

## Evaluasi Pengaturan Pidana Penjara Seumur Hidup Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023

Hamidah T<sup>1</sup>, Sunardi Purwanda<sup>2</sup>, Khaerul Mannan<sup>3</sup>

Johamran Pransisto<sup>4</sup>, Aksah Aksah<sup>5</sup>

<sup>1,2,3,4,5</sup>Institut Ilmu Sosial dan Bisnis Andi Sapada

dindahamidah.syam23@gmail.com<sup>1</sup>

### ABSTRACT

*This study aims to analyze the provisions on life imprisonment in Law No. 1 of 2023 on the Criminal Code, particularly regarding the absence of a time limit for the review of life-sentenced prisoners. This study employs a normative legal research method using a statutory approach, a conceptual approach, and a comparative approach. Legal materials were analyzed qualitatively using a descriptive-analytical method. The results of the study indicate that although the National Criminal Code has updated the sentencing system to accommodate more humane sentencing objectives, the provisions regarding life imprisonment still leave a normative gap concerning the evaluation mechanism. Unlike the death penalty, which provides for a ten-year evaluation period, life imprisonment lacks a similar mechanism, potentially leading to legal uncertainty and contradicting the principles of rehabilitation and social reintegration. Therefore, a reformulation of the regulations governing the evaluation of life imprisonment is necessary as part of the reform of national criminal law.*

**Keywords :** *Crime, Sanction, life imprisonment, KUHP, Indonesia.*

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan pidana seumur hidup dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, khususnya mengenai tidak adanya batas waktu evaluasi terhadap terpidana seumur hidup. Penelitian menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif melalui metode deskriptif-analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun KUHP Nasional telah memperbaharui sistem pemidanaan dengan mengakomodasi tujuan pemidanaan yang lebih humanis, pengaturan pidana seumur hidup masih menyisakan kekosongan norma mengenai mekanisme evaluasi. Berbeda dengan pidana mati yang telah diberikan masa evaluasi selama sepuluh tahun, pidana seumur hidup tidak memiliki mekanisme serupa sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan prinsip rehabilitasi serta reintegrasi sosial. Oleh karena itu diperlukan reformulasi pengaturan evaluasi pidana seumur hidup sebagai bagian dari pembaharuan hukum pidana nasional.

**Kata kunci :** Pidana, Hukuman, Seumur Hidup, KUHP, Indonesia.

## PENDAHULUAN

Pembaruan hukum pidana nasional melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Nasional) merupakan salah satu tonggak penting dalam sejarah perkembangan sistem hukum pidana Indonesia. Setelah lebih dari satu abad menggunakan *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie* sebagai warisan kolonial Belanda, Indonesia akhirnya memiliki kodifikasi hukum pidana yang disusun berdasarkan nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penghormatan terhadap hak asasi manusia, serta perkembangan teori pemidanaan modern. Pembentukan KUHP Nasional tidak hanya dimaksudkan sebagai penggantian terhadap produk hukum kolonial, tetapi juga sebagai upaya mewujudkan sistem pemidanaan yang lebih responsif terhadap perkembangan masyarakat, kebutuhan perlindungan korban, kepentingan pelaku, serta tujuan pembinaan narapidana (Arief, 2017: 45).

Paradigma pemidanaan dalam KUHP Nasional mengalami perubahan mendasar dibandingkan dengan KUHP sebelumnya. Apabila sistem pemidanaan klasik lebih menitikberatkan pada pembalasan (*retributive justice*), maka KUHP Nasional mengakomodasi pendekatan yang lebih seimbang melalui pengakuan terhadap tujuan pemidanaan yang mencakup perlindungan masyarakat, pemulihan keseimbangan, penyelesaian konflik, rehabilitasi pelaku, dan pencegahan terjadinya tindak pidana (Muladi dan Arief, 2010: 14).

Salah satu bentuk konkret perubahan paradigma tersebut tampak pada pengaturan mengenai pidana mati. Dalam KUHP Nasional, pidana mati tidak lagi diposisikan sebagai pidana pokok yang dijalankan secara langsung, melainkan sebagai pidana yang bersifat khusus dengan mekanisme evaluasi melalui masa percobaan selama sepuluh tahun. Selama masa tersebut, perilaku terpidana menjadi dasar pertimbangan bagi hakim untuk menentukan apakah pidana mati tetap dilaksanakan atau diubah menjadi pidana penjara seumur hidup. Pengaturan ini mencerminkan penerapan prinsip individualisasi pidana dan memberikan ruang bagi penghargaan terhadap perubahan perilaku terpidana sebagai bagian dari tujuan pemidanaan modern (Muladi, 2002: 102). Namun demikian, pembaruan yang diterapkan terhadap pidana mati tidak diikuti oleh pembaruan yang sepadan terhadap pengaturan pidana penjara seumur hidup. Meskipun pidana penjara seumur hidup tetap dipertahankan sebagai salah satu jenis pidana pokok, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 belum mengatur secara eksplisit mengenai mekanisme evaluasi terhadap narapidana yang telah menjalani pidana tersebut dalam jangka waktu tertentu.

Ketiadaan mekanisme evaluasi tersebut menimbulkan persoalan hukum yang cukup mendasar. Di satu sisi, sistem pemasyarakatan Indonesia menempatkan pembinaan sebagai inti pelaksanaan pidana penjara. Melalui pembinaan kepribadian dan kemandirian, narapidana diharapkan mengalami perubahan sikap, perilaku, serta mampu kembali menjalankan fungsi sosialnya setelah selesai

menjalani pidana. Di sisi lain, terhadap narapidana yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup, hasil pembinaan tersebut tidak memiliki konsekuensi hukum yang jelas karena tidak terdapat mekanisme yang memungkinkan dilakukan penilaian terhadap perkembangan perilaku mereka sebagai dasar perubahan pidana (Zulfa, 2011: 89-96). Kondisi demikian berpotensi mengurangi makna pembinaan dalam sistem pemasyarakatan, khususnya bagi narapidana seumur hidup.

Dalam konteks pidana penjara seumur hidup, tidak adanya pengaturan mengenai batas waktu maupun prosedur evaluasi menyebabkan ketidakjelasan mengenai status hukum narapidana setelah menjalani pembinaan selama puluhan tahun. Berbeda dengan pidana mati yang telah memiliki parameter evaluasi, pidana penjara seumur hidup justru belum memiliki instrumen hukum yang memungkinkan dilakukan penilaian terhadap perkembangan perilaku narapidana secara objektif dan terukur. Selain menimbulkan persoalan kepastian hukum, absennya mekanisme evaluasi juga menimbulkan pertanyaan mengenai kesesuaiannya dengan tujuan pemidanaan sebagaimana dirumuskan dalam KUHP Nasional.

Salah satu tujuan pemidanaan adalah membina pelaku agar menjadi pribadi yang lebih baik dan mampu kembali berintegrasi dalam kehidupan bermasyarakat. Tujuan tersebut mengandung konsekuensi bahwa proses pembinaan harus memiliki makna nyata dalam pelaksanaan pidana. Apabila narapidana seumur hidup tidak pernah memperoleh kesempatan untuk dievaluasi, maka tujuan rehabilitasi dan reintegrasi sosial berpotensi menjadi tujuan yang bersifat normatif semata tanpa implementasi yang efektif.

Dalam perspektif hak asasi manusia, berbagai instrumen internasional menekankan pentingnya perlakuan yang manusiawi terhadap setiap narapidana, termasuk mereka yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup (UN, 2015: 4-5). Meskipun negara memiliki kewenangan menjatuhkan pidana berat terhadap pelaku tindak pidana tertentu, pelaksanaan pidana tetap harus memberikan harapan bagi terpidana untuk menunjukkan perubahan perilaku melalui mekanisme yang adil, objektif, dan berdasarkan hukum. Oleh karena itu, kecenderungan di berbagai negara menunjukkan adanya mekanisme evaluasi, peninjauan kembali, atau kemungkinan pembebasan bersyarat setelah narapidana menjalani pidana dalam jangka waktu tertentu. Pendekatan tersebut tidak menghapus pidana penjara seumur hidup, tetapi memastikan bahwa pelaksanaannya tetap selaras dengan prinsip kemanusiaan dan tujuan pembinaan. Berdasarkan uraian tersebut, terdapat kekosongan norma (*normative gap*) dalam pengaturan pidana penjara seumur hidup pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023. Kekosongan norma tersebut menimbulkan implikasi terhadap kepastian hukum, efektivitas tujuan pemidanaan, serta pelaksanaan sistem pemasyarakatan yang berorientasi pada pembinaan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian yang menempatkan hukum sebagai norma atau kaidah yang menjadi dasar dalam mengatur perilaku masyarakat (Marzuki, 2021: 55-57). Penelitian hukum normatif dipilih karena fokus penelitian ini adalah mengkaji pengaturan pidana penjara seumur hidup dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 serta menganalisis kekosongan norma mengenai mekanisme evaluasi terhadap terpidana seumur hidup dari perspektif kepastian hukum dan tujuan pemidanaan. Dengan demikian, objek penelitian tidak diarahkan pada perilaku masyarakat, melainkan pada norma hukum, asas hukum, doktrin, dan konsep yang berkaitan dengan sistem pemidanaan dalam hukum pidana Indonesia (Soekanto, 2015: 13-15).

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan menginventarisasi, mengidentifikasi, mengklasifikasikan, dan menelaah seluruh bahan hukum yang relevan dengan pokok permasalahan penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Politik Hukum Pengaturan Pidana Penjara Seumur Hidup

Politik hukum merupakan arah kebijakan negara dalam membentuk, mempertahankan, dan mengembangkan hukum guna mewujudkan tujuan negara sebagaimana termuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perspektif hukum pidana, politik hukum tidak hanya dipahami sebagai kebijakan pembentuk undang-undang dalam menentukan perbuatan yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana, tetapi juga mencakup penentuan jenis pidana, sistem pemidanaan, serta mekanisme pelaksanaan pidana yang selaras dengan perkembangan nilai-nilai keadilan, kepastian hukum, kemanfaatan, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia (Arief, 2011: 35). Oleh karena itu, setiap perubahan dalam sistem hukum pidana pada hakikatnya merupakan refleksi dari perubahan orientasi politik hukum negara dalam menghadapi dinamika kehidupan masyarakat.

Menurut Moh. Mahfud MD, politik hukum merupakan kebijakan hukum yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan negara (Mahfud MD, 2011: 1). Definisi tersebut menunjukkan bahwa hukum tidak dibentuk sebagai seperangkat norma yang berdiri sendiri, melainkan sebagai instrumen untuk mewujudkan cita hukum (*rechtsidee*) yang berkembang dalam masyarakat. Dalam konteks pembentukan hukum pidana, politik hukum harus mampu menjamin

terciptanya keseimbangan antara perlindungan masyarakat terhadap kejahatan dan perlindungan hak-hak individu, termasuk hak-hak orang yang telah dijatuhi pidana. Konsep tersebut sejalan dengan pemikiran Barda Nawawi Arief yang menempatkan kebijakan hukum pidana (*criminal law policy*) sebagai bagian integral dari kebijakan sosial (*social policy*). Menurutnya, kebijakan hukum pidana diarahkan untuk mewujudkan perlindungan masyarakat (*social defence*) sekaligus kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) (Arief, 2010: 29). Dengan demikian, pembentukan norma pidana tidak hanya bertujuan menjatuhkan penderitaan kepada pelaku, tetapi juga menciptakan sistem pemidanaan yang efektif, manusiawi, dan mampu mendorong tercapainya tujuan pembinaan narapidana.

Paradigma tersebut menjadi salah satu dasar lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang menggantikan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana peninggalan kolonial Belanda. Pembentukan KUHP Nasional tidak hanya dimaksudkan sebagai dekolonisasi hukum pidana, tetapi juga sebagai upaya membangun sistem hukum pidana yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila, konstitusi, serta perkembangan teori pemidanaan modern (Arief, 2011: 82). Naskah Akademik Rancangan KUHP menegaskan bahwa pembaruan hukum pidana nasional diarahkan untuk menciptakan keseimbangan antara kepentingan negara, kepentingan korban, kepentingan pelaku, dan kepentingan masyarakat melalui pendekatan yang lebih humanis dan berorientasi pada keadilan substantif (BPHN). Perubahan orientasi tersebut tampak secara nyata dalam pengaturan tujuan pemidanaan pada Pasal 51 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023. Untuk pertama kalinya dalam sejarah kodifikasi hukum pidana Indonesia, tujuan pemidanaan dirumuskan secara eksplisit dalam undang-undang. Pasal tersebut menegaskan bahwa pemidanaan bertujuan mencegah terjadinya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi perlindungan masyarakat, memasyarakatkan terpidana melalui pembinaan, menyelesaikan konflik akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan dalam masyarakat, serta menumbuhkan rasa penyesalan pada diri pelaku.

Rumusan tersebut menunjukkan bahwa sistem pemidanaan Indonesia tidak lagi semata-mata berorientasi pada pembalasan (*retributive justice*), melainkan juga mengakomodasi tujuan rehabilitasi, restorasi, dan reintegrasi sosial. Perubahan paradigma tersebut membawa konsekuensi bahwa pelaksanaan pidana seharusnya tidak hanya diukur dari terlaksananya putusan pengadilan, tetapi juga dari keberhasilan mencapai tujuan pemidanaan. Dalam perspektif teori individualisasi pidana, setiap narapidana memiliki potensi untuk berubah melalui proses pembinaan sehingga perkembangan perilaku selama menjalani pidana patut menjadi salah satu faktor yang dipertimbangkan dalam pelaksanaan pidana (Muladi dan Arief, 1992: 55). Oleh karena itu, sistem pemidanaan modern pada umumnya memberikan ruang bagi evaluasi terhadap narapidana yang telah menjalani pidana

dalam jangka waktu tertentu sebagai bentuk implementasi tujuan rehabilitasi dan reintegrasi sosial.

Inkonsistensi pengaturan pidana penjara seumur hidup semakin terlihat apabila dibandingkan dengan pengaturan pidana mati dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023. Melalui Pasal 98 sampai dengan Pasal 101, pembentuk undang-undang memberikan mekanisme masa percobaan selama sepuluh tahun yang memungkinkan pidana mati diubah menjadi pidana penjara seumur hidup apabila terpidana menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji serta memenuhi persyaratan yang ditentukan undang-undang. Sebaliknya, terhadap pidana penjara seumur hidup tidak ditemukan pengaturan mengenai mekanisme evaluasi yang serupa. Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa politik hukum pemidanaan dalam KUHP Nasional masih menyisakan persoalan normatif yang memerlukan kajian lebih mendalam, terutama dari perspektif kepastian hukum, tujuan pemidanaan, dan konsistensi pembaruan hukum pidana nasional. Pengaturan pidana penjara seumur hidup dalam sistem hukum pidana Indonesia bukanlah konsep yang baru. Keberadaan pidana tersebut telah dikenal sejak diberlakukannya *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indië* melalui *Staatsblad* Tahun 1915 Nomor 732 yang kemudian diberlakukan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana. Dalam KUHP lama, pidana penjara seumur hidup diklasifikasikan sebagai salah satu pidana pokok bersama dengan pidana mati, pidana penjara waktu tertentu, pidana kurungan, dan pidana denda. Keberadaan pidana penjara seumur hidup pada masa itu didasarkan pada pemikiran klasik yang menempatkan pidana sebagai sarana pembalasan terhadap pelaku tindak pidana yang melakukan kejahatan dengan tingkat keseriusan tinggi, sehingga negara berkepentingan membatasi kemerdekaan pelaku selama sisa hidupnya.

Dalam KUHP lama, pengaturan mengenai pidana penjara seumur hidup relatif sederhana. Norma tersebut hanya mengatur keberadaan pidana penjara seumur hidup sebagai salah satu jenis pidana pokok serta mencantumkannya sebagai ancaman pidana pada beberapa tindak pidana tertentu, seperti pembunuhan berencana, makar dalam keadaan tertentu, pembajakan yang mengakibatkan kematian, dan beberapa kejahatan lain yang dipandang membahayakan kepentingan negara maupun masyarakat. Akan tetapi, KUHP lama tidak mengatur mekanisme evaluasi terhadap narapidana yang menjalani pidana penjara seumur hidup. Akibatnya, perubahan terhadap pidana tersebut hanya dimungkinkan melalui instrumen di luar sistem pemidanaan, seperti grasi yang merupakan hak prerogatif Presiden berdasarkan konstitusi. Model pengaturan demikian memperlihatkan bahwa KUHP lama lebih menitikberatkan pada kepastian pelaksanaan pidana daripada keberhasilan pembinaan narapidana. Paradigma yang berkembang pada saat itu masih didominasi oleh teori pembalasan (*retributive theory*) yang memandang pidana sebagai konsekuensi atas kesalahan pelaku, sehingga perkembangan perilaku narapidana selama menjalani pidana belum

diposisikan sebagai faktor yang relevan untuk mengubah status pidananya (Muladi dan Arief, 1984: 10-13). Berbeda dengan KUHP lama, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 dibentuk dengan semangat pembaruan hukum pidana nasional yang mengintegrasikan berbagai teori pemidanaan modern. Hal tersebut tercermin dari dirumuskannya tujuan pemidanaan dalam Pasal 51 yang menegaskan bahwa pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia, melainkan bertujuan melindungi masyarakat, membina terpidana, menyelesaikan konflik, memulihkan keseimbangan, dan menumbuhkan penyesalan. Rumusan tersebut menunjukkan adanya perubahan mendasar dari orientasi pembalasan menuju orientasi rehabilitasi, restorasi, dan reintegrasi sosial.

Perubahan paradigma tersebut seharusnya berimplikasi terhadap seluruh jenis pidana yang diatur dalam KUHP Nasional, termasuk pidana penjara seumur hidup. Namun apabila dicermati secara normatif, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 masih mempertahankan eksistensi pidana penjara seumur hidup sebagai salah satu pidana pokok tanpa disertai mekanisme evaluasi yang secara komprehensif menghubungkan keberhasilan pembinaan dengan kemungkinan perubahan status pidana. Dengan demikian, meskipun filosofi pemidanaan telah berubah, pengaturan mengenai pelaksanaan pidana penjara seumur hidup pada dasarnya masih mempertahankan karakter yang sama sebagaimana dikenal dalam KUHP lama. Sebaliknya, pembentuk undang-undang justru melakukan pembaruan yang sangat signifikan terhadap pengaturan pidana mati. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, pidana mati tidak lagi diposisikan sebagai pidana pokok yang bersifat absolut, melainkan sebagai pidana yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif.

Lebih lanjut, Pasal 100 memberikan kewenangan kepada hakim untuk menjatuhkan pidana mati dengan masa percobaan selama sepuluh tahun apabila mempertimbangkan adanya penyesalan terdakwa, peran terdakwa dalam tindak pidana, atau keadaan lain yang menunjukkan masih adanya harapan untuk dilakukan pembinaan. Pengaturan tersebut merupakan salah satu bentuk penerapan prinsip individualisasi pidana yang paling nyata dalam KUHP Nasional. Melalui mekanisme masa percobaan, perkembangan perilaku terpidana setelah putusan memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi faktor yang menentukan apakah pidana mati tetap dilaksanakan atau diubah menjadi pidana penjara seumur hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 101 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023. Dengan kata lain, pembentuk undang-undang mengakui bahwa perubahan perilaku seseorang dapat menjadi dasar untuk mengubah jenis pidana yang semula dijatuhkan oleh pengadilan. Apabila kedua pengaturan tersebut dibandingkan, tampak adanya perbedaan pendekatan yang cukup mendasar. Terpidana mati memperoleh kesempatan untuk dievaluasi berdasarkan perkembangan perilakunya, sedangkan narapidana yang telah menjalani pidana penjara seumur hidup tidak memperoleh mekanisme evaluasi yang sebanding. Padahal, secara sistematis kedua

jenis pidana tersebut merupakan pidana yang berada pada tingkat paling berat dalam sistem pidanaan Indonesia. Perbedaan tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai dasar rasional yang digunakan oleh pembentuk undang-undang dalam membedakan perlakuan terhadap kedua jenis pidana tersebut.

Dari perspektif politik hukum, kondisi tersebut menunjukkan adanya inkonsistensi dalam penerapan prinsip individualisasi pidana. Apabila perubahan perilaku dianggap cukup penting untuk menjadi dasar perubahan pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup, maka secara logis perubahan perilaku narapidana yang telah menjalani pidana penjara seumur hidup selama puluhan tahun juga patut memperoleh ruang untuk dievaluasi melalui mekanisme yang diatur secara tegas dalam undang-undang. Ketiadaan mekanisme tersebut mengakibatkan tujuan pidanaan yang menekankan aspek pembinaan dan reintegrasi sosial belum sepenuhnya diwujudkan terhadap narapidana seumur hidup (Arief, 2010: 155-158). Dengan demikian, pembaruan hukum pidana melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 memang telah berhasil mengubah paradigma pidanaan Indonesia ke arah yang lebih humanis. Akan tetapi, perubahan tersebut belum diterapkan secara konsisten terhadap seluruh jenis pidana. Pidana mati memperoleh mekanisme evaluasi yang jelas melalui Pasal 100 dan Pasal 101, sedangkan pidana penjara seumur hidup belum memperoleh pengaturan yang setara. Perbedaan inilah yang menjadi dasar argumentasi bahwa masih terdapat kekosongan norma dalam sistem pidanaan Indonesia yang memerlukan penyempurnaan melalui reformulasi kebijakan hukum pidana pada masa yang akan datang (Marzuki, 2017: 93-96).

## **Perbandingan Pengaturan Pidana Penjara Seumur Hidup dalam KUHP Lama dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023**

Pembaruan hukum pidana nasional melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Nasional) merupakan tonggak penting dalam sejarah perkembangan hukum pidana Indonesia. Pembentukan KUHP Nasional tidak hanya dimaksudkan untuk menggantikan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) warisan kolonial Belanda, tetapi juga untuk membangun sistem hukum pidana yang mencerminkan nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perkembangan ilmu pengetahuan hukum, serta penghormatan terhadap hak asasi manusia. Pembaruan tersebut diwujudkan melalui perubahan paradigma pidanaan yang sebelumnya berorientasi pada pembalasan (*retributive justice*) menjadi sistem pidanaan yang mengedepankan keseimbangan antara perlindungan masyarakat, kepastian hukum, keadilan, rehabilitasi, dan reintegrasi sosial narapidana.

Pada masa berlakunya KUHP lama yang bersumber dari *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indië*, pidana penjara seumur hidup telah dikenal sebagai salah satu pidana pokok yang diperuntukkan bagi pelaku tindak pidana

dengan tingkat keseriusan yang tinggi. Pengaturan tersebut menempatkan pidana penjara seumur hidup sebagai bentuk perampasan kemerdekaan yang dijalani hingga akhir hayat terpidana tanpa adanya batas waktu tertentu. Karakteristik tersebut menunjukkan bahwa pidana penjara seumur hidup merupakan salah satu bentuk pidana yang memiliki sifat permanen karena tidak mengenal jangka waktu pelaksanaan sebagaimana pidana penjara waktu tertentu.

Meskipun demikian, KUHP lama tidak memberikan pengaturan mengenai mekanisme evaluasi terhadap narapidana yang menjalani pidana penjara seumur hidup. Norma yang ada hanya mengatur eksistensi pidana tersebut sebagai jenis pidana pokok dan menjadikannya sebagai ancaman pidana pada tindak pidana tertentu, seperti pembunuhan berencana, tindak pidana terhadap keamanan negara, pembajakan yang mengakibatkan kematian, serta beberapa tindak pidana luar biasa lainnya. Dengan demikian, perubahan terhadap pidana penjara seumur hidup bukan merupakan bagian dari sistem pemidanaan yang diatur dalam KUHP, melainkan hanya dimungkinkan melalui mekanisme grasi sebagai hak konstitusional Presiden berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010. Berbeda dengan KUHP lama, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 dibangun di atas paradigma hukum pidana modern yang menempatkan pemidanaan sebagai sarana perlindungan masyarakat sekaligus pembinaan pelaku tindak pidana. Hal tersebut tercermin secara eksplisit dalam Pasal 51 yang merumuskan tujuan pemidanaan, yaitu mencegah terjadinya tindak pidana, memasyarakatkan terpidana melalui pembinaan dan pembimbingan, menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan dalam masyarakat, serta menumbuhkan rasa penyesalan dan tanggung jawab pada diri pelaku.

Namun demikian, apabila dicermati lebih lanjut, pembaruan paradigma tersebut belum sepenuhnya diimplementasikan secara konsisten terhadap pengaturan pidana penjara seumur hidup. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 memang mempertahankan pidana penjara seumur hidup sebagai salah satu pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana tertentu. Akan tetapi, undang-undang tersebut tidak mengatur mekanisme evaluasi berkala terhadap narapidana yang telah menjalani pidana seumur hidup dalam jangka waktu tertentu berdasarkan keberhasilan pembinaan, perubahan perilaku, maupun tingkat risiko yang ditimbulkan bagi masyarakat. Sebaliknya, pembentuk undang-undang justru melakukan reformasi yang signifikan terhadap pengaturan pidana mati. Dalam KUHP Nasional, pidana mati ditempatkan sebagai pidana yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif. Melalui Pasal 100, hakim diberikan kewenangan untuk menjatuhkan pidana mati dengan masa percobaan selama sepuluh tahun apabila mempertimbangkan adanya penyesalan terdakwa, peran terdakwa dalam tindak pidana, serta kemungkinan keberhasilan pembinaan. Selanjutnya, Pasal 101

memberikan ruang bagi perubahan pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup apabila selama masa percobaan tersebut terpidana menunjukkan sikap dan perilaku yang layak memperoleh kesempatan untuk tetap hidup.

Apabila kedua rezim pengaturan tersebut dibandingkan, terlihat adanya perubahan politik hukum yang cukup progresif terhadap pidana mati, namun tidak diikuti oleh pembaruan yang sama terhadap pidana penjara seumur hidup. Terpidana mati yang semula dijatuhi pidana paling berat justru diberikan mekanisme evaluasi berdasarkan perkembangan perilaku selama menjalani masa percobaan. Sebaliknya, narapidana yang telah menjalani pidana penjara seumur hidup selama puluhan tahun tidak memperoleh mekanisme normatif yang memungkinkan dilakukan penilaian terhadap keberhasilan pembinaannya. Ketidadaan mekanisme tersebut menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara tujuan pemidanaan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 51 dengan pengaturan mengenai pelaksanaan pidana penjara seumur hidup.

Berikut ini merupakan tabel perbandingan pengaturan penjatuhannya pidana seumur hidup dan penjatuhannya pidana mati pasca berlakunya UU No. 1 Tahun 2023 disandingkan dengan UU No. 1 Tahun 1964.

| Aspek                                 | UU No.1 Tahun 1946 (KUHP Lama)                                                                                                | UU No.1 Tahun 2023 (KUHP Nasional)                                                                                                                                                | Analisis                                                                                                                   |
|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Orientasi Pemidanaan                  | Tidak merumuskan tujuan Pemidanaan secara eksplisit. System lebih berorientasi pada pembalasan ( <i>retributive justice</i> ) | Tujuan Pemidanaan diatur secara tegas dalam Pasal 51 yang menekankan perlindungan Masyarakat, Pembinaan, Penyelesaian Konflik, Pemulihan Keseimbangan, dan Penumbuhan penyesalan. | Terjadi pergeseran paradigma dari pembalasan menuju pemidanaan yang berorientasi pada rehabilitasi dan reintegrasi sosial. |
| Kedudukan Pidana Penjara Seumur Hidup | Merupakan pidana pokok yang dijalani sampai terpidanameninggal dunia tanpa mekanisme evaluasi dalam KUHP                      | Tetap merupakan pidana Pokok. Pasal 68 menegaskan pidana penjara dijatuhkan untuk seumur hidup atau waktu tertentu                                                                | Eksistensi pidana seumur hidup dipertahankan sebagai pidana paling berat setelah pidana mati                               |
| Perubahan                             | Tidak diatur dalam                                                                                                            | Pasal 69 mengatur                                                                                                                                                                 | Merupakan                                                                                                                  |

|                             |                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                            |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Pidana Penjara Seumur Hidup | KUHP. Perubahan hanya dimungkinkan melalui grasi Presiden                                        | bahwa narapidana yang telah menjalani pidana penjara seumur hidup paling singkat 15 Tahun dapat diubah menjadi pidana penjara 20 tahun dengan Keputusan presiden setelah memperoleh pertimbangan Mahkamah Agung                            | pembaruan penting karena untuk pertamakalinya tersedia mekanisme perubahan pidana seumur hidup melalui norma KUHP Nasional |
| Dasar Evaluasi              | Tidak terdapat parameter evaluasi dalam KUHP                                                     | Pasal 69 hanya menentukan syarat lamanya menjalani pidana (15 Tahun) dan mekanisme perubahan melalui Keputusan presiden setelah mendapatkan pertimbangan Mahkamah Agung, namun tidak mengatur indicator substantif keberhasilan pembinaan. | Terjadi kekosongan Norma mengenai standar penilaian, Lembaga penilai, indicator perubahan perilaku, dan prosedur evaluasi. |
| Pengaturan Pidana Mati      | Pidana mati merupakan pidana pokok yang dapat langsung dieksekusi setelah syarat hukum terpenuhi | Pidana mati menjadi pidana yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif                                                                                                                                                    | Politik hukum bergeser menuju pembatasan penggunaan dan atau penjatuhan pidana mati                                        |
| Evaluasi Pidana Mati        | Tidak dikenal masa percobaan                                                                     | Pasal 100 mengatur masa percobaan 10 Tahun dan Pasal 101 membuka kemungkinan perubahan pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup apabila syarat tertentu dipenuhi                                                                    | Pengaturan pidana mati lebih lengkap dibandingkan pengaturan perubahan pidana penjara seumur hidup                         |
| Pengaturan Pelaksanaan      | Tidak ada                                                                                        | Pasal 69 ayat (2) memerintahkan agar                                                                                                                                                                                                       | Menunjukkan bahwa                                                                                                          |

|                                    |                                                              |                                                                                                                                                                       |                                                                                                          |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Evaluasi                           |                                                              | tata cara perubahan pidana penjara seumur hidup diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah                                                                        | pembentuk undang-undang menyadari perlunya mekanisme pelaksanaan, namun norma induknya masih sangat umum |
| Implikasi terhadap Kepastian Hukum | Tidak memberikan kepastian mengenai peluang perubahan pidana | Memberikan peluang perubahan pidana, tetapi belum memberikan kepastian mengenai indikator evaluasi sehingga berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik | Hal inilah yang menjadi letak persoalan utama yang menjadi fokus penelitian                              |

Berdasarkan tabel di atas, terlihat bahwa KUHP Nasional telah mengalami kemajuan dibandingkan KUHP lama dengan memasukkan Pasal 69 yang memberikan kemungkinan perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara selama 20 tahun setelah narapidana menjalani pidana paling singkat 15 tahun melalui Keputusan Presiden berdasarkan pertimbangan Mahkamah Agung. Ketentuan ini merupakan pembaruan yang sebelumnya tidak dikenal dalam KUHP lama. Meskipun demikian, apabila dianalisis lebih mendalam, Pasal 69 masih menyisakan kekosongan norma. Ketentuan tersebut hanya mengatur syarat waktu dan otoritas yang berwenang, tetapi tidak mengatur indikator objektif yang menjadi dasar perubahan pidana. Undang-undang tidak menjelaskan apakah perubahan tersebut harus didasarkan pada keberhasilan program pembinaan, tingkat risiko residivisme, penyesalan, perilaku selama menjalani pidana, hasil asesmen psikologis, atau pertimbangan lainnya. Demikian pula, tidak diatur lembaga yang melakukan evaluasi substantif maupun prosedur penilaiannya. Kondisi ini berbeda dengan pengaturan pidana mati yang secara eksplisit mengaitkan masa percobaan dengan perkembangan sikap dan perilaku terpidana melalui mekanisme yang lebih terstruktur. Dengan demikian, tidak lagi terletak pada pernyataan bahwa tidak ada mekanisme perubahan pidana penjara seumur hidup, karena mekanisme tersebut memang telah diatur dalam Pasal 69. Kebaruan penelitian justru terletak pada argumentasi bahwa Pasal 69 belum mengatur batas dan parameter evaluasi secara normatif, sehingga masih terdapat kekosongan norma mengenai substansi evaluasi yang berimplikasi terhadap kepastian hukum, konsistensi tujuan pemidanaan, dan perlindungan hak asasi manusia. Analisis inilah yang kemudian menjadi landasan

untuk mengusulkan reformulasi pengaturan evaluasi pidana penjara seumur hidup dalam sistem hukum pidana Indonesia.

## **Analisis Kekosongan Norma Evaluasi Pidana Penjara Seumur Hidup**

Salah satu pembaruan penting dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 adalah dimasukkannya ketentuan mengenai kemungkinan perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara selama 20 (dua puluh) tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 69. Ketentuan tersebut menentukan bahwa narapidana yang telah menjalani pidana penjara seumur hidup paling singkat 15 (lima belas) tahun dapat memperoleh perubahan pidana melalui Keputusan Presiden setelah mendapatkan pertimbangan Mahkamah Agung, sedangkan tata cara pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Ketentuan ini merupakan kemajuan dibandingkan KUHP lama yang sama sekali tidak memberikan dasar normatif mengenai kemungkinan perubahan pidana penjara seumur hidup. Meskipun demikian, apabila dianalisis lebih mendalam, Pasal 69 sesungguhnya belum mengatur mekanisme evaluasi secara komprehensif. Norma tersebut hanya mengatur syarat formal berupa telah dijalannya pidana selama paling singkat lima belas tahun, kewenangan Presiden sebagai pengambil keputusan, serta kewajiban memperoleh pertimbangan Mahkamah Agung. Di luar ketiga aspek tersebut, undang-undang tidak memberikan pengaturan mengenai indikator keberhasilan pembinaan, lembaga yang melakukan penilaian, prosedur evaluasi, hak narapidana untuk mengajukan evaluasi, maupun ukuran objektif yang harus dipenuhi agar perubahan pidana dapat diberikan. Akibatnya, norma tersebut belum mampu memberikan pedoman yang memadai bagi aparat penegak hukum maupun narapidana mengenai bagaimana parameter evaluasi harus dilaksanakan.

Dalam teori pembentukan peraturan perundang-undangan, kondisi demikian dikenal sebagai kekosongan norma (*normative gap*), yaitu keadaan ketika suatu peraturan telah mengatur suatu lembaga hukum atau kewenangan tertentu, namun belum mengatur substansi, prosedur, maupun parameter pelaksanaannya secara lengkap sehingga menimbulkan ketidakjelasan dalam Implementasi (Marzuki, 2017: 93-95). Kekosongan norma berbeda dengan kekosongan hukum (*legal vacuum*). Dalam kekosongan hukum tidak terdapat pengaturan sama sekali mengenai suatu persoalan, sedangkan dalam kekosongan norma pengaturannya telah ada, tetapi belum memadai untuk memberikan kepastian hukum terhadap pelaksanaannya.

Kekosongan norma tersebut semakin nyata apabila ketentuan pidana seumur hidup disandingkan dengan pengaturan pidana mati dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023. Melalui Pasal 100, pembentuk undang-undang secara tegas menentukan bahwa hakim dapat menjatuhkan pidana mati dengan masa percobaan selama sepuluh tahun apabila memperhatikan adanya rasa penyesalan terdakwa dan harapan untuk memperbaiki diri atau mempertimbangkan peran terdakwa

dalam tindak pidana. Selanjutnya, Pasal 100 ayat (4) menentukan bahwa apabila selama masa percobaan terpidana menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji, pidana mati dapat diubah menjadi pidana penjara seumur hidup dengan Keputusan Presiden setelah memperoleh pertimbangan Mahkamah Agung. Dengan demikian, undang-undang secara eksplisit menghubungkan perubahan pidana dengan perkembangan perilaku terpidana. Sebaliknya, terhadap pidana penjara seumur hidup, Pasal 69 tidak menggunakan rumusan yang serupa. Norma tersebut tidak mensyaratkan adanya perubahan perilaku, penyesalan, keberhasilan pembinaan, maupun indikator lain yang menunjukkan bahwa tujuan pemidanaan telah tercapai. Akibatnya, muncul pertanyaan mendasar mengenai parameter apa yang harus dijadikan dasar oleh Mahkamah Agung ketika memberikan pertimbangan kepada Presiden. Kekosongan norma ini berpotensi menimbulkan variasi penafsiran dalam praktik karena setiap lembaga dapat menggunakan ukuran yang berbeda dalam menilai kelayakan seorang narapidana untuk memperoleh perubahan pidana.

Dari perspektif politik hukum, kondisi tersebut menunjukkan adanya inkonsistensi pembentuk undang-undang dalam menerapkan prinsip individualisasi pidana. Pada satu sisi, pembentuk undang-undang mengakui bahwa perubahan perilaku memiliki nilai hukum yang sangat penting sehingga dijadikan dasar perubahan pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup. Namun pada sisi lain, terhadap narapidana yang telah menjalani pidana penjara seumur hidup selama paling singkat lima belas tahun, undang-undang tidak menentukan indikator apa yang harus dinilai untuk membuktikan keberhasilan pembinaan. Padahal secara teoritis, prinsip individualisasi pidana menempatkan perkembangan pribadi pelaku sebagai salah satu dasar utama dalam menentukan bentuk dan pelaksanaan pidana (Muladi dan Arief, 1984: 92).

Ketiadaan parameter evaluasi tersebut juga berpotensi mengurangi efektivitas sistem pemasyarakatan. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan menegaskan bahwa penyelenggaraan pemasyarakatan bertujuan membentuk narapidana agar menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, tidak mengulangi tindak pidana, dan dapat kembali berperan sebagai anggota masyarakat yang bertanggung jawab. Akan tetapi, apabila keberhasilan pembinaan tersebut tidak dijadikan indikator dalam mekanisme perubahan pidana penjara seumur hidup, maka tujuan pemasyarakatan kehilangan hubungan fungsional dengan sistem pemidanaan. Narapidana dapat mengikuti seluruh program pembinaan dengan baik, tetapi keberhasilan tersebut tidak memiliki ukuran hukum yang jelas dalam proses evaluasi sebagaimana dimaksud Pasal 69.

Selain itu, frasa "diatur dengan Peraturan Pemerintah" pada Pasal 69 ayat (2) menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang sendiri menyadari perlunya pengaturan lebih lanjut mengenai tata cara perubahan pidana penjara seumur hidup. Namun demikian, keberadaan delegasi tersebut belum menyelesaikan persoalan pada tingkat norma induk. Sebab, suatu Peraturan Pemerintah hanya

dapat mengatur aspek teknis pelaksanaan dan tidak dapat menambah substansi baru yang seharusnya telah dirumuskan dalam undang-undang. Oleh karena itu, apabila parameter evaluasi tidak ditegaskan dalam norma undang-undang, maka akan muncul risiko terjadinya delegasi yang terlalu luas (*open delegation*) yang justru berpotensi mengurangi kepastian hukum (Soeprapto, 2020: 227-228).

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa pembaruan hukum pidana melalui Pasal 69 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 memang telah membuka peluang perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara dua puluh tahun. Akan tetapi, pembaruan tersebut belum disertai dengan pengaturan mengenai batas evaluasi dan indikator keberhasilan pembinaan yang menjadi dasar perubahan pidana. Kekosongan norma inilah yang menjadi inti permasalahan dalam penelitian ini, karena berimplikasi terhadap kepastian hukum, konsistensi tujuan pemidanaan, efektivitas sistem pemasyarakatan, serta perlindungan hak-hak narapidana dalam memperoleh perlakuan yang adil sesuai dengan prinsip negara hukum.

## **Analisis Kepastian Hukum, Tujuan Pemidanaan, dan Hak Asasi Manusia**

Dalam negara hukum (*rechtstaat*), kepastian hukum merupakan salah satu prinsip fundamental yang menjamin bahwa setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada norma hukum yang jelas, dapat diprediksi, dan memberikan perlakuan yang sama kepada setiap orang. Gustav Radbruch menempatkan kepastian hukum (*rechtssicherheit*) sebagai salah satu dari tiga nilai dasar hukum di samping keadilan (*gerechtigkeit*) dan kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*) (Radbruch, 1950: 107-108). Menurut Radbruch, hukum yang baik harus mampu memberikan pedoman yang pasti bagi masyarakat sehingga setiap orang dapat mengetahui hak, kewajiban, serta akibat hukum dari suatu tindakan. Apabila suatu norma memberikan ruang yang terlalu luas tanpa ukuran yang jelas, maka kepastian hukum menjadi sulit diwujudkan karena pelaksanaannya bergantung pada subjektivitas penafsir. Dengan demikian, kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan keberadaan norma, tetapi juga menyangkut kualitas norma tersebut dalam memberikan pedoman yang jelas bagi pelaksanaannya. Apabila teori tersebut dikaitkan dengan Pasal 69 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, maka dapat dilihat bahwa norma tersebut belum sepenuhnya memenuhi prinsip kepastian hukum. Ketentuan tersebut memang telah mengatur syarat waktu dan mekanisme perubahan pidana, namun tidak memberikan ukuran mengenai indikator keberhasilan pembinaan yang harus dipenuhi oleh narapidana. Ketiadaan parameter tersebut berpotensi menimbulkan disparitas dalam pemberian pertimbangan Mahkamah Agung maupun dalam pengambilan Keputusan Presiden karena tidak tersedia standar yang seragam sebagai dasar evaluasi (Marzuki, 2017: 93).

Dalam konteks pidana penjara seumur hidup, tujuan pemidanaan sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 1 Tahun

2023 belum sepenuhnya tercermin dalam Pasal 69. Meskipun narapidana diberikan peluang memperoleh perubahan pidana setelah menjalani pidana paling singkat lima belas tahun, undang-undang tidak menghubungkan peluang tersebut dengan keberhasilan mengikuti program pembinaan di lembaga pemasyarakatan. Akibatnya, hubungan antara tujuan pemidanaan dengan mekanisme perubahan pidana menjadi tidak jelas.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kelemahan utama Pasal 69 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 bukan terletak pada tidak adanya mekanisme evaluasi terhadap pidana penjara seumur hidup, melainkan pada belum diaturnya batas evaluasi dan atau parameter substantif yang menjadi dasar pelaksanaan evaluasi tersebut. Norma yang berlaku saat ini hanya memberikan persyaratan formal berupa telah dijalannya pidana paling singkat lima belas tahun serta perubahan pidana melalui Keputusan Presiden berdasarkan pertimbangan Mahkamah Agung. Sementara itu, undang-undang belum menentukan indikator keberhasilan pembinaan, prosedur evaluasi, lembaga yang melakukan asesmen, maupun hak narapidana untuk memperoleh penilaian secara berkala. Akibatnya, pelaksanaan Pasal 69 berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran serta ketidakseragaman penerapan hukum yang pada akhirnya dapat mengurangi kepastian hukum.

Dalam perspektif politik hukum pembaruan hukum pidana, suatu norma yang memberikan kewenangan kepada pejabat negara harus disertai dengan ukuran yang jelas agar pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Oleh karena itu, penelitian ini mengusulkan agar Pasal 69 tidak hanya mengatur syarat formal mengenai lamanya menjalani pidana, tetapi juga memuat syarat substantif yang dapat diukur secara objektif. Reformulasi tersebut merupakan implementasi dari tujuan pemidanaan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 yang menempatkan pembinaan dan reintegrasi sosial sebagai salah satu tujuan utama pemidanaan.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, penulis mengusulkan reformulasi Pasal 69 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 sebagai berikut:

Pasal 69:

- (1) Pidana penjara seumur hidup dapat diubah menjadi pidana penjara selama 20 (dua puluh) tahun setelah terpidana menjalani pidana paling singkat 15 (lima belas) tahun.
- (2) Perubahan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diberikan apabila terpidana memenuhi syarat substantif yang meliputi:
  - a. menunjukkan perubahan perilaku yang konsisten;
  - b. mengakui kesalahan dan menunjukkan penyesalan yang nyata;
  - c. berhasil mengikuti program pembinaan kepribadian dan pembinaan kemandirian;

- d. memperoleh hasil asesmen dengan tingkat risiko residivisme rendah; dan
  - e. tidak pernah melakukan pelanggaran disiplin berat selama menjalani pidana.
- (3) Penilaian terhadap syarat substantif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh tim evaluasi yang terdiri atas unsur masyarakat dan tenaga profesional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - (4) Tim evaluasi menyampaikan rekomendasi tertulis kepada Mahkamah Agung sebagai dasar pemberian pertimbangan kepada Presiden.
  - (5) Presiden menetapkan perubahan pidana berdasarkan pertimbangan Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (4).
  - (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara evaluasi, indikator penilaian, susunan tim evaluasi, serta mekanisme pengajuan perubahan pidana diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Rumusan tersebut mempertahankan substansi kewenangan Presiden dan Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 69 yang berlaku saat ini, namun memberikan penyempurnaan melalui penambahan norma mengenai syarat substantif dan mekanisme evaluasi. Dengan demikian, perubahan pidana penjara seumur hidup tidak hanya bergantung pada terpenuhinya syarat waktu, tetapi juga didasarkan pada keberhasilan pembinaan yang dapat dibuktikan melalui indikator yang objektif dan terukur. Model pengaturan demikian akan mengurangi ruang subjektivitas dalam pengambilan keputusan sekaligus memperkuat prinsip kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain memberikan kepastian hukum, usulan reformulasi tersebut juga memperkuat implementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Masyarakat yang menempatkan asesmen risiko, pembinaan kepribadian, pembinaan kemandirian, dan reintegrasi sosial sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan pidana. Dalam konteks tersebut, evaluasi pidana penjara seumur hidup tidak lagi dipahami sebagai bentuk belas kasihan negara (*executive clemency*), melainkan sebagai konsekuensi hukum atas keberhasilan narapidana dalam menjalani proses pembinaan. Oleh karena itu, reformulasi Pasal 69 diharapkan mampu mewujudkan keseimbangan antara kepentingan negara dalam menegakkan hukum, kepentingan masyarakat dalam memperoleh perlindungan, dan hak narapidana untuk memperoleh penilaian yang adil berdasarkan perkembangan dirinya selama menjalani pidana (Arief, 1995: 42).

## KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa pengaturan mengenai evaluasi pidana penjara seumur hidup dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 telah mengalami perkembangan dibandingkan dengan pengaturan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebelumnya. Melalui Pasal 69, pembentuk undang-undang telah memberikan mekanisme perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara selama 20 (dua puluh) tahun setelah terpidana menjalani pidana paling singkat 15 (lima belas) tahun berdasarkan Keputusan Presiden dengan mempertimbangkan pertimbangan Mahkamah Agung. Pengaturan tersebut mencerminkan perubahan paradigma pemidanaan yang tidak lagi semata-mata berorientasi pada pembalasan (*retributive justice*), tetapi mulai mengakomodasi prinsip pembinaan, individualisasi pidana, dan reintegrasi sosial sebagai tujuan pemidanaan modern. Namun demikian, penelitian ini menemukan bahwa Pasal 69 masih menyisakan kelemahan normatif karena hanya mengatur syarat formal mengenai jangka waktu pelaksanaan pidana dan mekanisme perubahan pidana, tanpa mengatur parameter substantif yang menjadi dasar dilakukannya evaluasi. Ketidadaan indikator keberhasilan pembinaan, ukuran perubahan perilaku, asesmen risiko residivisme, mekanisme evaluasi, serta lembaga yang berwenang melakukan penilaian menyebabkan pelaksanaan norma tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, perbedaan penafsiran, dan inkonsistensi dalam praktik. Dengan demikian, persoalan utama bukan terletak pada tidak adanya mekanisme evaluasi, melainkan pada belum adanya standar evaluasi yang objektif, terukur, transparan, dan akuntabel.

Reformulasi Pasal 69 merupakan kebutuhan yang mendesak dalam rangka menyempurnakan sistem pemidanaan nasional. Reformulasi tersebut hendaknya dilakukan melalui penambahan norma yang mengatur syarat substantif perubahan pidana penjara seumur hidup, indikator keberhasilan pembinaan, pembentukan tim evaluasi multidisipliner, prosedur asesmen yang berbasis ilmu pengetahuan, serta mekanisme pengajuan evaluasi yang memberikan kepastian hukum bagi narapidana. Dengan pengaturan tersebut, evaluasi pidana penjara seumur hidup tidak lagi hanya didasarkan pada terpenuhinya syarat waktu, tetapi juga pada keberhasilan narapidana dalam menjalani proses pembinaan sebagaimana menjadi tujuan pemidanaan menurut Pasal 51 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 dan tujuan penyelenggaraan masyarakatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022. Reformulasi demikian diharapkan mampu mewujudkan keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan, perlindungan masyarakat, serta penghormatan terhadap hak asasi manusia dalam sistem hukum pidana Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

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

- Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Fajar, Mukti ND, dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Ibrahim, Jhonny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006.
- Mahfud MD, Moh. *Politik Hukum di Indonesia*. Depok: Rajawali Pers, 2011.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Cetakan ke-13. Jakarta: Prenadamedia Group (Kencana), 2017.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana, 2021.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Prenadamedia Group (Kencana), 2019.
- Muladi, dan Barda Nawawi Arief. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, 1984.
- Muladi, dan Barda Nawawi Arief. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, 1992.
- Muladi, dan Barda Nawawi Arief. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, 2010.
- Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002.
- Muladi. *Lembaga Pidana Bersyarat*. Bandung: Alumni, 1995.
- Radbruch, Gustav. *Legal Philosophy*. Diterjemahkan oleh Kurt Wilk. Cambridge: Harvard University Press, 1950.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 2020.
- Zulfa, Eva Achjani. *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*. Bandung: Lubuk Agung, 2011.