

Kebijakan Pemerintah terhadap Pengalihan Pengelolaan Lembaga Pemasyarakatan kepada Perusahaan Privat (Studi Kasus Negara Amerika Serikat)

Rifqi Arif Maulana

Universitas Jember, Jember, Indonesia

*email: riki707@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37729/amnesti.v4i2.2065>

Submitted: Mei 2022

Revised: Juni 2022

Accepted: Juli 2022

ABSTRAK

Kata Kunci:

*Pengalihan
Pengelolaan
Lembaga
Pemasyarakatan,
Perusahaan
Privat, Amerika
Serikat*

Amerika Serikat merupakan salah satu negara pencetus pengalihan pengelolaan lembaga Pemasyarakatan terhadap Perusahaan Privat. Hal tersebut dilatar belakangi oleh kesulitan untuk mengambil keputusan yang berdasarkan sistem rantai komando dan aliran sumber dana finansial yang berasal dari pajak himpunan masyarakat setempat. Oleh karena itu pihak Perusahaan Privat sebagai mitra swasta menjadi alternatif penyelesaian solusi karena setelah dipraktikkan memiliki tingkat keefektifan dan ketepatan di dalam mengatasi permasalahan yang terjadi baik secara internal maupun eksternal di Lembaga Pemasyarakatan. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan perbedaan sistem pengelolaan Lembaga Pemasyarakatan oleh Pemerintah dan Perusahaan Privat dengan menggunakan metode penelitian yuridis-normatif dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perusahaan Privat dapat mengambil keputusan krusial lebih cepat dan tepat serta tidak mengalami keterbatasan dana yang dapat menghambat perbaikan serta operasi fasilitas di lembaga seperti listrik, air, dan perbaikan infastruktur untuk meningkatkan kualitas hidup, keamanan, dan kenyamanan.

ABSTRACT

Keywords:

*Transfer of
Management of
Correctional
Institution,*

The United States is one of the countries that initiated the transfer of the management of prisons to private companies. This is motivated by the difficulty of making decisions based on the chain of command system and the flow of financial sources of funds originating from taxes from local community associations. Therefore, the Private Company as a private

Private
Company,
United States of
America

partner becomes an alternative solution because after being practiced it has a high level of effectiveness and accuracy in overcoming problems that occur both internally and externally in the Correctional Institution. This study aims to describe the differences in the management system of prisons by the government and private companies using juridical-normative and conceptual research method. The results of the study show that private companies can make crucial decisions more quickly and accurately and do not experience limited funds that can hinder the repair and operation of facilities in institutions such as electricity, water, and infrastructure improvements to improve the quality of life, security, and comfort.

1. PENDAHULUAN

Pengaturan terhadap Lembaga Pemasyarakatan Negara Indonesia sejatinya telah diatur di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan sebagai mekanisme tindak lanjut putusan hakim di dalam tata sistem peradilan hukum pidana (Magsaysay, 2021). Namun dalam perkembangannya terdapat banyak bukti dimana lembaga pemasyarakatan yang dikelola oleh pihak negara Indonesia mengalami *over capacity* seperti penemuan pada kasus Lembaga Pemasyarakatan Kelas 1 Tangerang pada tanggal 22 Januari 2020 dimana dalam tahap awal proses pemindahan 158 warga binaan lapas ditempatkan menuju lembaga pemasyarakatan lain untuk mengurangi kepadatan tempat tersebut (Molina-Coloma et al., 2022).

Pengelolaan internal lembaga pemasyarakatan juga ditemukan penyimpangan yang dilakukan oleh oknum petugas yang tidak bertanggungjawab. Oknum petugas tersebut memanfaatkan para tahanan demi mengumpulkan keuntungan finansial (Edwards, 2021). Hal ini dikarenakan minimnya penyaluran dana untuk mengoperasikan fasilitas penjara yang menyebabkan buruknya kualitas kinerja lembaga pemasyarakatan yang berada di Indonesia (de Leon Villalba, 2018). Oleh karena itu, penulis melakukan komparasi lembaga pemasyarakatan negara Amerika Serikat yang dikelola oleh pihak swasta memperlihatkan peningkatan kualitas yang jauh lebih baik daripada pengelolaan berdasarkan pengawasan pemerintah pusat suatu negara sebagai pengambil keputusan akhir berdasarkan hasil data penelitian (Burkhardt and Jones, 2016). Perbedaan yang terlihat jelas adalah pihak swasta dapat mengambil keputusan secara mandiri tanpa menunggu instruksi pemerintah pusat yang memerlukan proses dan jawaban yang cukup lama

serta tidak fleksibel terhadap masalah yang sedang dihadapi. Alokasi pengumpulan dana dapat terserap demi pemanfaatan yang lebih baik tanpa harus mengandalkan uang pajak yang berasal dari negara (Peirce & Fondevila, 2020).

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif berdasarkan pendekatan analisis undang-undang (*statute approach*) yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab permasalahan hukum yang dihadapi.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Situasi Lembaga Pemasyarakatan di Amerika Serikat Sebelum Pengalihan Pihak Pengelola Kepada Perusahaan Privat

Pengalihan pihak pengelola lembaga pemasyarakatan di Amerika Serikat kepada Perusahaan Privat sejatinya bukanlah sebab. Sebelum hal tersebut terjadi, seluruh penjara yang berada di negara bagian federal Amerika Serikat dikelola oleh negara bagian secara masing-masing dengan tetap menggunakan pajak yang dihimpun dari pendapatan masyarakat sebagai dana yang digunakan di dalam merawat maupun menjalankan fasilitas lembaga pemasyarakatan yang membutuhkan biaya yang sangat besar setiap bulannya. Berbagai kendala lain yang dihadapi oleh negara bagian Amerika Serikat ialah perihal kapasitas penjara yang terlalu penuh oleh tahanan (*over capacity*) sehingga pengawasan maupun perawatan lembaga pemasyarakatan tidak dapat dikelola dengan baik (Hagan & Hanson, 2016).

Over capacity yang berada di Lembaga Pemasyarakatan memicu permasalahan lain yaitu kerusuhan, isu rasial, maupun kekerasan secara verbal maupun non verbal, baik secara horizontal yaitu sesama tahanan, maupun secara vertikal yaitu tahanan terhadap sipir penjara yang berlangsung (Burkhardt & Jones, 2016). Hal tersebut menyebabkan lingkungan yang berada di Lembaga Pemasyarakatan menjadi tidak nyaman bagi para penghuni yang harus memikirkan keamanan masing-masing yang dapat terancam pada setiap waktu dengan pola lingkungan yang sulit untuk diubah tanpa merubah secara keseluruhan. Jika dianalisis dengan menggunakan ilmu kriminologi, lingkungan yang berada di penjara dapat menyebabkan para tahanan cenderung kembali melakukan tindak pidana kejahatan beberapa saat setelah

menjalani hukuman dengan tingkat kerentanan yang cukup tinggi (Burkhardt, 2017).

Proses birokrasi yang menggunakan metode rantai komando (*chain command*) menyebabkan setiap pengambilan kebijakan yang berkaitan dengan Lembaga Pemasyarakatan yang berada di Amerika Serikat dilakukan dengan memakan waktu yang cukup lama tanpa mengindahkan keefektifan, kecepatan, dan ketepatan keputusan yang diambil berdasarkan fakta yang terjadi di lapangan. Metode rantai komando ialah pejabat yang memiliki kekuasaan dengan pangkat yang berada di atas memiliki kekuasaan penuh terhadap pengambilan keputusan dengan cara memberi perintah terhadap pejabat-pejabat yang memiliki pangkat dibawahnya yang dalam hal ini merupakan hubungan pemerintahan negara bagian terhadap kepala sipir, maupun sipir yang berada di penjara.

Metode pengambilan keputusan yang seperti di atas menimbulkan permasalahan bahwa tidak semua hal yang menjadi prioritas internal untuk diperbaiki dapat diatasi karena keterbatasan dana sekaligus metode pengambilan tindakan dengan mendasarkan perintah antar tingkat jabatan tanpa adanya keleluasan untuk melakukan sebuah tindakan diskresi yang dalam hal ini sipir dapat dikategorikan sebagai pejabat yang kekuasaannya didelegasikan oleh pemerintah negara bagian (Benson, 2015).

3.2 Perkembangan Pengelolaan Penjara oleh Perusahaan Privat di Amerika Serikat

Permasalahan internal yang dihadapi oleh Lembaga Pemasyarakatan yang berada di setiap negara bagian Amerika Serikat ialah metode pengambilan kebijakan dan sumber aliran dana dalam merawat sekaligus menjalankan fasilitas, seperti air, listrik, perbaikan infratraktur, dan lain-lain. Oleh karena itu, pemerintah federal sebagai pembentuk kebijakan peraturan perundang-undangan (*stakeholders*) melakukan kerja sama dengan perusahaan swasta untuk memperbaiki celah yang ada di dalam sistem hukum Amerika Serikat (Wade-Olson, 2019).

Keuntungan yang ditawarkan perusahaan privat di dalam mengelola Lembaga Pemasyarakatan ialah perubahan metode pengambilan kebijakan (Appelbaum et al., 2011). Pihak perusahaan privat sebagai mitra kerja sama swasta tidak terkendala oleh sistem administrasi birokrasi yang memakan waktu lama karena terdapat sebuah hak untuk menjalankan pengelola fasilitas lembaga pemasyarakatan secara independen sehingga berbagai keluhan

maupun tindakan yang diperlukan dalam mengatasi berbagai masalah yang hadir dapat diatasi dengan cepat, tepat, dan tidak menyebabkan kerugian lebih lanjut kepada semua pihak. Pada tahun 1979, wilayah Virginia yang merupakan salah satu negara bagian di Amerika Serikat melakukan pembaharuan di dalam pihak yang mengelola penjara. Perubahan tersebut dimulai dari infrastruktur penjara yang berada di setiap penjara yang ada di Virginia memiliki kondisi yang kurang terawat dan bahkan tidak bersih yang menyebabkan tidak baik dalam segi kesehatan para penghuni penjara (Wozniak, 2014). Perbaikan infrastruktur dimulai dari perbaikan lampu di setiap sisi penjara yang memiliki beberapa titik gelap (*black spot*), pembaharuan bentuk ruangan termasuk berbagai perabotan di dalamnya seperti meja, kursi, bantal, kamar mandi, rak buku, peningkatan bentuk dapur sehingga benar-benar higienis termasuk jenis makanan maupun minuman yang diberikan kepada para tahanan yang dapat meningkatkan suasana hati para penghuni hingga berbagai fasilitas di dalam penjara seperti perpustakaan, lapangan basket, pelatihan kursus yang dapat berguna sebelum kembali bermasyarakat yang semuanya memiliki tujuan demi mengisi waktu sehingga tingkat stress yang dialami oleh para tahanan dapat berkurang (Burneo-Garcés & Pérez-García, 2018).

Perusahaan Privat di Virginia yang melakukan perombakan secara besar-besaran pada tahun pertama dan kedua mulai dapat dirasakan segi positifnya bagi para penghuni tahanan pada tahun kedua akhir dimana secara khusus tahanan lama sebelum pengelolaan lembaga pemasyarakatan diambil alih oleh perusahaan privat dapat merasakan perbedaan dampak positif yang terjadi selama menjadi tahanan lembaga pemasyarakatan. Tidak hanya sekedar melakukan perubahan dalam bentuk obyek, mitra perusahaan swasta juga ikut memerhatikan pembentukan lingkungan yang nyaman dan aman berupa pelatihan kepada penjaga-penjaga sipir untuk memanusiaikan para tahanan dengan cara tidak melakukan kekerasan dengan membawa tongkat pemukul maupun melakukan sesi intensif komunikasi antar individu maupun kelompok sehingga membangun hubungan sosial yang sehat sebagai antar sesama manusia (Andreescu, 2017).

3.3 Sumber Aliran Dana Pengelolaan Lembaga Pemasyarakatan

Pihak swasta memiliki beberapa metode pilihan alternatif sebagai upaya mendapatkan sumber dana (Gaes, 2019), antara lain dapat menggunakan dana

yang berasal dari perusahaan dengan mendasarkan kepada Program Pertanggungjawaban Sosial Perusahaan (*Corporate Social Responsibility*) (CSR) (Gibson-Light, 2018). Sumber aliran dana yang berasal program CSR berbeda dari kas perusahaan yang kemungkinan didapatkan dari laba, obligasi, dan hipotik karena dana tersebut sejak awal telah dipisahkan sehingga tidak dapat mengganggu kegiatan perusahaan satu dengan yang lainnya (Wildeman et al., 2018).

Sumber aliran dana yang berikutnya merupakan dana yang berasal dari investor dengan kontrak perjanjian ekspansi perusahaan dengan pernyataan yang dituangkan di dalam prospektus perusahaan sebelum program kerja sama berlangsung. Kontrak perjanjian dijelaskan untuk menghindari perselisihan terhadap sesama maupun antar investor kepada perusahaan privat karena pertanggungjawaban investor hanya sebanyak jumlah saham yang mereka miliki di dalam sebuah perusahaan (Olson, 2016). Apabila seseorang memiliki saham yang lebih banyak, maka tingkat pertanggungjawaban yang ia miliki untuk pengembalian dana jika terjadi sesuatu merupakan prioritas utama perusahaan (Novisky et al., 2020).

3.4 Tanggapan Negara Bagian di Amerika Serikat terhadap Wilayah Virginia sebagai Contoh Keberhasilan Privatisasi Pengelolaan Lembaga Perumahan

Pergejolakannya Privatisasi wilayah negara bagian di Amerika Serikat turut mempercepat proses keberhasilan upaya privatisasi karena anggapan masyarakat pada waktu itu kinerja pejabat pemerintahan tidak maksimal dan masih banyak unsur-unsur penting yang terbengkalai. Hal tersebut menyebabkan ketika Virginia sebagai salah satu wilayah yang pertama kali melakukan privatisasi pengelolaan penjara menjadi obyek pengamatan yang diamati oleh berbagai kalangan pihak secara luas untuk melihat perubahan sebelum dan sesudah perubahan terjadi.

Respon positif dari para tahanan dan sipir yang memiliki pengalaman secara langsung di lapangan beserta laporan pertanggungjawaban yang mana di dalamnya termasuk perkembangan pelaksanaan program, evaluasi, dan laporan keuangan menyebabkan banyak berbagai negara bagian lain mulai tertarik untuk menerapkan hal yang sama. Hal tersebut dilanjutkan dengan upaya privatisasi terhadap Lembaga Perumahan masing-masing yang cukup masif karena hampir seluruh negara bagian mulai melakukan hal

tersebut pada tahun yang hampir berdekatan yang didorong oleh gejala privatisasi pada waktu itu.

4. KESIMPULAN

Kesimpulan yang dapat penulis tarik berdasarkan uraian di atas ialah sistem pengelolaan Lembaga Pemasyarakatan yang dikelola oleh Pemerintah memiliki kendala di dalam metode pengambilan keputusan yang bersifat *chain command* dan sumber dana yang dimiliki berdasarkan dari pajak yang dihimpun dari pendapatan masyarakat setempat. Sementara itu, sistem pengelolaan pihak perusahaan privat sebagai mitra swasta memiliki berbagai solusi alternatif di dalam menanggapi permasalahan yang tidak dapat diselesaikan seperti metode pengambilan keputusan yang tidak menunggu waktu lama karena tidak terhalang oleh birokrasi, memiliki berbagai sumber aliran dana, perbaikan hubungan sesama tahanan dan tahanan terhadap sipir secara vertikal maupun horizontal.

DAFTAR PUSTAKA

- Andreescu, R. (2017). Nobody gets out alive. This place just a big coffin": On Death and Dying in American Prisons. *American, British and Canadian Studies*, 29(1). <https://doi.org/10.1515/abcsj-2017-0019>
- Appelbaum, K. L., Savageau, J. A., Trestman, R. L., Metzner, J. L., & Baillargeon, J. (2011). A national survey of self-injurious behavior in American prisons. *Psychiatric Services*, 62(3). https://doi.org/10.1176/ps.62.3.pss6203_0285
- Benson, S. M. (2015). A political science of punishment: Francis lieber and the discipline of American prisons. *New Political Science*, 37(3). <https://doi.org/10.1080/07393148.2015.1056432>
- Burkhardt, B. C. (2017). Who is in private prisons? Demographic profiles of prisoners and workers in American private prisons. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 51. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2017.04.004>
- Burkhardt, B. C., & Jones, A. (2016). Judicial Intervention into Prisons: Comparing Private and Public Prisons from 1990 to 2005. *Justice System Journal*, 37(1). <https://doi.org/10.1080/0098261X.2015.1062738>
- Burneo-Garcés, C., & Pérez-García, M. (2018). Prevalence of psychopathological features in South American prisons using the personality assessment inventory. *Behavioral Psychology/ Psicología Conductual*, 26(1).
- de Leon Villalba, F. J. (2018). Imprisonment and Human Rights in Latin America: An Introduction. *Prison Journal*, 98(1). <https://doi.org/10.1177/0032885517743442>

- Edwards, K. (2021). Prisoners' perspectives on limited rehabilitative program opportunities. *Qualitative Report*, 26(4). <https://doi.org/10.46743/2160-3715/2021.4495>
- Gaes, G. G. (2019). Current status of prison privatization research on American prisons and jails. *Criminology and Public Policy*, 18(2). <https://doi.org/10.1111/1745-9133.12428>
- Gibson-Light, M. (2018). Ramen Politics: Informal Money and Logics of Resistance in the Contemporary American Prison. *Qualitative Sociology*, 41(2). <https://doi.org/10.1007/s11133-018-9376-0>
- Hagan, J. L., & Hanson, A. (2016). The militarization of mass incapacitation and torture during the sunni insurgency and American occupation of Iraq. *Social Sciences*, 5(4). <https://doi.org/10.3390/socsci5040078>
- Magsaysay, R. (2021). Asian Americans and Pacific Islanders and the Prison Industrial Complex. *Michigan Journal of Race & Law*, 26.2. <https://doi.org/10.36643/mjrl.26.2.asian>
- Molina-Coloma, V., Salaberría, K., Pérez, J. I., & Kendall-Tackett, K. (2022). Traumatic Events, Psychological Symptoms, and Aggression in Male and Female Prisoners. *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy*, 14(3). <https://doi.org/10.1037/tra0001039>
- Novisky, M. A., Narvey, C. S., & Semenza, D. C. (2020). Institutional Responses to the COVID-19 Pandemic in American Prisons. *Victims and Offenders*, 15(7–8). <https://doi.org/10.1080/15564886.2020.1825582>
- Olson, J. C. (2016). Race and Punishment in American Prisons. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(4). <https://doi.org/10.1093/jopart/muw026>
- Peirce, J., & Fondevila, G. (2020). Concentrated Violence: The Influence of Criminal Activity and Governance on Prison Violence in Latin America. *International Criminal Justice Review*, 30(1). <https://doi.org/10.1177/1057567719850235>
- Wade-Olson, J. (2019). Race, Staff, and Punishment: Representative Bureaucracy in American State Prisons. *Administration and Society*, 51(9). <https://doi.org/10.1177/0095399716667156>
- Wildeman, C., Fitzpatrick, M. D., & Goldman, A. W. (2018). Conditions of confinement in American prisons and jails. In *Annual Review of Law and Social Science* (Vol. 14). <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-101317-031025>
- Wozniak, K. H. (2014). American Public Opinion About Prisons. *Criminal Justice Review*, 39(3). <https://doi.org/10.1177/0734016814529968>

