

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kejahatan yang saat ini marak terjadi merupakan gejala sosial biasa dalam masyarakat. Kejahatan tersebut kian berkembang seiring dengan zaman dan kemajuan teknologi. Bersamaan dengan berkembangnya kejahatan, masyarakat mulai memikirkan bagaimana cara menanggulangi kejahatan, agar tidak lagi menimbulkan kerugian ataupun korban jiwa akibat kejahatan tersebut.

Selama ini kita telah mengenal hukum pidana, yang menjadi salah satu cara dalam memperkecil tingkat kejahatan. Hukum pidana merupakan suatu aturan hukum dari suatu negara yang berdaulat, berisi perbuatan yang dilarang atau perbuatan yang diperintahkan, disertai dengan sanksi pidana bagi yang melanggar atau yang tidak mematuhi, kapan dan dalam hal apa sanksi pidana itu dijatuhkan dan bagaimana pelaksanaan pidana tersebut yang pemberlakuannya dipaksakan oleh negara.¹

Pidana adalah penderitaan yang sengaja disebabkan oleh negara kepada orang yang melakukan perbuatan yang dilarang (tindak pidana).²

Pidana merupakan reaksi atas delik yang banyak berwujud suatu nestapa

¹ Eddy O.S. Hiariej, 2014, Prinsip Prinsip Hukum Pidana, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, Hlm. 4

² Musruchin Ruba'i dan Made Sadhi Astuti, Hukum Pidana I, IKIP, Malang, Hlm 25

yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik dan dirumuskan pula dalam hukum.³ Penjatuhan hukuman penjara masih menjadi pilihan utama bagi hakim dalam menjatuhkan pidana bagi terdakwa. Hal tersebut, dikarenakan hukuman penjara dianggap paling efektif dalam memberikan efek jera terhadap terdakwa. Penjara dianggap sebagai pembalasan atas kejahatan yang dilakukan oleh terdakwa, agar tidak lagi mengulangi tindakan pidana.

Pada proses pelaksanaan pidana penjara di Indonesia dilaksanakan dengan sistem pemasyarakatan. Dimana pidana penjara tidak lagi berfungsi sebagai sarana pembalasan, tetapi sebagai sarana pembinaan terhadap narapidana dengan menerapkan sistem pemasyarakatan.

Usaha untuk mengubah sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan tersebut terwujud pada tahun 1964, karenanya kemudian lembaga pemasyarakatan ini dianggap sebagai lembaga yang berfungsi sebagai wadah untuk menciptakan dan mengembalikan ketenteraman masyarakat, menyelenggarakan kehidupan bersama secara teratur, menjaga keadilan dan lain sebagainya yang disebut dengan lembaga sosial.⁴

Lembaga Pemasyarakatan merupakan sub sistem pemidanaan paling akhir dimana berhubungan dengan narapidana untuk melaksanakan pembinaan. Lembaga pemasyarakatan diharapkan mampu merealisasikan

³ Bambang Waluyo, Pidana dan Pemidanaan, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, Hlm 9

⁴ Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991, Hlm 130.

tujuan akhir sistem peradilan pidana yaitu mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah didengarkan dan yang bersalah dipidana, mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

C.I. Harsono menjelaskan bahwa sistem pemasyarakatan memandang sifat pemberian pekerjaan bagi narapidana yang menjalani hukuman dan pembinaan dengan melatih bekerja narapidana, hal tersebut dimaksudkan agar setelah keluar dari lembaga pemasyarakatan, mereka dapat menerapkan kepandaianya sebagai bekal keluar dari lapas, sehingga kejahatan yang pernah dilakukan tidak diulangnya lagi.⁵

Pelaksanaan pembinaan narapidana berdasarkan sistem pemasyarakatan bertujuan agar narapidana menjadi manusia seutuhnya, sebagaimana telah menjadi arah pembangunan nasional, melalui jalur pendekatan memantapkan iman dan membina mereka agar mampu berintegrasi secara wajar di dalam kehidupan kelompok selama dalam Lembaga Pemasyarakatan dan kehidupan yang lebih luas (masyarakat) setelah menjalani pidananya.⁶

⁵ C.I. Harsono, Sistem Baru Pembinaan Narapidana, Djawabatan, Jakarta 1997, Hlm 22

⁶ Direktorat Bina Bimbingan Kemasyarakatan, 2005, Buku Pedoman Pembebasan Bersyarat, Jakarta: Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, Hlm.1.

Pembinaan terhadap narapidana dilaksanakan di dalam Lembaga Pemasyarakatan berdasarkan Undang – undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, diatur dalam pasal 1 ayat (3) yang berbunyi:

“Lembaga Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut LAPAS adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan”.⁷

Dengan sistem pemasyarakatan pembinaan terhadap narapidana diharapkan dapat membina kembali narapidana dan juga mengurangi tingkat kejahatan di Indonesia.

Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Sejatinnya sistem pemasyarakatan dijalankan agar warga binaan pemasyarakatan dapat menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak lagi melakukan tindak pidana agar dapat kembali di terima oleh lingkungan masyarakat dan ikut aktif dalam kegiatan masyarakat.

⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, Pasal 1 ayat (3)

Bertambahnya jumlah narapidana yang jumlahnya tidak sebanding dengan jumlah lapas yang ada, yang mengakibatkan kelebihan kapasitas di dalam Lapas. Meskipun pemerintah melalui Direktorat jenderal Pemasyarakatan berupaya membangun Lapas dan Rutan baru dengan tujuan menambah jumlah hunian, namun jumlah tersebut dianggap percuma jika lonjakan pertumbuhan jumlah orang yang melakukan kejahatan dan akan masuk Lapas dan Rutan.

Maka dari itu kondisi inilah yang akan menjadi bahasan dalam penelitian ini, implikasi dari kelebihan penghuni dan situasi *over* populasi yang dialami oleh sebagian besar Lapas atau Rutan di Indonesia. Salah satu Lapas yang mengalami kendala kelebihan kapasitas penghuni salah satunya adalah Lembaga Pemasyarakatan Perempuan Kelas IIA Bandung, yang menjadi objek penelitian dalam penulisan skripsi ini.

Berdasarkan keterangan kepala lapas, jumlah narapidana yang menghuni Lapas Perempuan Bandung pertanggal 6 maret 2020 berjumlah 425 orang. Sedangkan, kapasitas maksimum Lapas Perempuan yakni 227 orang.⁸ Dari keterangan tersebut, dapat terlihat kelebihan kapasitas di dalam Lapas Perempuan Bandung. Faktor tersebutlah yang menjadi penyebab terhambatnya proses pembinaan Narapidana.

Oleh karena itu, untuk mengoptimalkan penyelenggaraan pemasyarakatan dalam hal pembinaan narapidana, Menteri Hukum dan HAM mengupayakan pembaharuan dengan mengeluarkan Peraturan

⁸ Wawancara dengan Putranti Rahayu di Bandung, 6 Maret 2020

Menteri Hukum dan HAM No. 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Masyarakat.

Dalam pasal 1 ayat (1) berbunyi:

“Revitalisasi penyelenggaraan masyarakat adalah suatu upaya mengoptimalkan penyelenggaraan masyarakat sebagai bentuk perlakuan terhadap tahanan, narapidana, dan klien serta perlindungan atas hak kepemilikan terhadap barang bukti”.⁹

Revitalisasi meliputi pelayanan tahanan, pembinaan narapidana, pembinaan klien, dan pengelolaan barang rampasan dan benda sitaan.

Direktorat Jenderal Masyarakat Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia bertekad mempercepat implementasi Peraturan Menteri Hukum dan HAM No 35 Tahun 2018 tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Masyarakat melalui Revitalisasi Penyelenggaraan Masyarakat.

Revitalisasi pembinaan narapidana akan menempatkan narapidana pada Lembaga Masyarakat super maximum security, maximum security, medium security, dan minimum security berdasarkan perubahan perilaku narapidana. Dan lapas di Pulau Nusakambangan dijadikan pilot project.¹⁰

⁹ Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Penyelenggaraan masyarakat, pasal 1.

¹⁰ Dhimas ginanjar, “Dirjen Masyarakat Percepat Penyelenggaraan Revitalisasi Masyarakat” Jawa Pos, diakses pada, minggu 1 maret 2020

Dengan proses revitalisasi pemasyarakatan ini seharusnya dapat memberikan pembaharuan, khususnya dalam hal pembinaan terhadap narapidana menjadi lebih baik lagi, agar narapidana tidak mengulang perbuatan hukum dan mendidik mereka agar memiliki keterampilan sosial dan berwirausaha yang didukung dengan situasi aman dan kondusif. Dalam pelaksanaan revitalisasi pemasyarakatan ini juga, ditujukan untuk mengurai permasalahan dalam proses pemasyarakatan yang hingga kini masih menjadi problematika dalam pembinaan narapidana.

Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul skripsi tentang **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN REVITALISASI PEMASYARAKATAN DALAM RANGKA PEMBINAAN NARAPIDANA DI LAPAS PEREMPUAN BANDUNG DIHUBUNGGAN DENGAN PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAM NO. 35 TAHUN 2018 TENTANG REVITALISASI PENYELENGGARAAN PEMASYARAKATAN”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan oleh penulis, maka terdapat beberapa hal yang dapat menjadi identifikasi masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan revitalisasi pemasyarakatan di Lapas perempuan Bandung dalam rangka pembinaan narapidana berdasarkan Peraturan Menteri Hukum Dan HAM No. 35 tahun 2018 tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan?
2. Apa yang menjadi hambatan dalam penyelenggaraan pembinaan narapidana di dalam lapas perempuan Bandung?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimanakah implementasi kebijakan revitalisasi pemasyarakatan dalam rangka pembinaan narapidana berdasarkan Peraturan Menteri Hukum Dan HAM No. 35 tahun 2018 tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan.
2. Untuk mengetahui apa sajakah yang menjadi hambatan dalam penyelenggaraan pembinaan narapidana di dalam lapas.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya untuk memperluas dan menambah referensi tentang hal-hal yang berkaitan dengan

revitalisasi dan resosialisasi pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan khususnya Lapas Perempuan Bandung.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi masyarakat, aparat penegak hukum, dan praktisi hukum, khususnya yang berhubungan dengan Lembaga Pemasyarakatan.

E. Kerangka Pemikiran

Dalam berkehidupan di masyarakat, manusia tidak akan terlepas dari tatanan norma yang berada dalam masyarakat. Norma mengandung apa yang seharusnya, sepatutnya atau apa yang diharapkan. Normatif, seperti disebutkan di muka adalah mengandung makna apa yang seharusnya (diharapkan). Norma yang ada di masyarakat dapat berupa norma kesucilaan, norma agama, maupun norma hukum.¹¹

Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi supremasi hukum sebagaimana yang tertuang di dalam Undang Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) bahwa :

“Negara Indonesia adalah negara hukum”¹²

Maka penegakan hukum di Indonesia sepenuhnya menjadi tanggung jawab negara yang dalam hal ini diemban oleh lembaga-lembaga penegakan hukum di Indonesia, seperti: Kepolisian yang mengurus proses penyidikan; Kejaksaan yang mengurus penuntutan; Kehakiman yang mengurus penjatuhan pidana atau vonis; Lembaga Pemasyarakatan yang

¹¹ Sudaryono dan Natangsa Surbakti, 2005, Hukum Pidana, Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta, Hlm. 13;

¹² Undang-Undang Dasar 1945 amandemen ketiga tahun 2001

mengurus perihal kehidupan narapidana selama menjalani masa pidana. penjatuan pidana atau vonis; Lembaga Pemasyarakatan yang mengurus perihal kehidupan narapidana selama menjalani masa pidana.

Tujuan pemidanaan sejatinya telah banyak dibicarakan oleh para ahli. Peneliti modern sebagian besar termasuk pula Jeremy Bentham selalu menyatakan bahwa tujuan pemidanaan adalah untuk mencegah dilakukannya kejahatan pada masa yang akan datang. Immanuel Kant dan Gereja Katholik sebagai pelopor menyatakan, bahwa pembedaan pidana dan tujuan pidana adalah pembalasan terhadap serangan kejahatan atas ketertiban sosial dan moral.¹³

Orang yang melakukan kejahatan perlu dipidana, tetapi secara teori pemidanaan yang dikemukakan oleh para sarjana mempertimbangkan berbagai aspek sasaran yang hendak dicapai di dalam penjatuan pidana, yang dalam hal ini tidak terlepas dari nilai-nilai sosial, budaya yang dihayati, sehingga perlu yang namanya pembinaan, bukan pembalasan seperti teori pemidanaan yang absolut.¹⁴

Pembinaan adalah satu bagian dari proses rehabilitasi watak dan perilaku narapidana selama menjalani hukuman hilang kemerdekaan, sehingga ketika mereka keluar dari Lembaga Pemasyarakatan mereka telah siap berbaur kembali dengan masyarakat.

¹³ Dwidja Priyatno, Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia, Bandung : PT. Refika Aditama, 2009, Hlm.23

¹⁴ Ibid, hal 22.

Menurut Bambang Purnomo, pembinaan dengan bimbingan dan kegiatan lainya yang diprogramkan terhadap narapidana dapat meliputi cara pelaksanaan:

- a. Bimbingan mental, dan diselenggarakan dengan pendidikan agama, kepribadian dan budi pekerti dan pendidikan umum yang diarahkan untuk membangkitkan sikap mental baru sesudah menyadari akan kesalahan masa lalu.
- b. Bimbingan social, yang dapat diselenggarakan dengan memberikan pengertian akan arti pentingnya hidup bermasyarakat.
- c. Bimbingan keterampilan, yang dapat diselenggarakan dengan kursus, latihan kecakapan tertentu sesuai dengan bakatnya.
- d. Bimbingan untuk memelihara rasa aman dan damai.
- e. Bimbingan-bimbingan lainya yang menyangkut perawatan kesehatan, seni budaya dan sedapat-dapatnya diperkenalkan kepada segala aspek kehidupan bermasyarakat.

Kurangnya penjelasan tentang proses pembinaan dalam Undang-Undang No. 12 tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, menjadi suatu hambatan dalam bagaimana sejatinya pemberian program pembinaan. Dalam Undang-Undang No 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan pasal 6 ayat (1) “Pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan dilakukan di LAPAS dan pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan dilakukan oleh BAPAS.” pasal tersebut hanya menjelaskan pembinaan warga binaan

pemasyarakatan dilakukan di lapas, dan tidak menjelaskan tentang bagaimana pemberian program pembinaan terhadap narapidana. Yang mengakibatkan terjadinya berbagai hambatan dan masalah dalam proses pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan.

Maka dari itu, Menteri Hukum dan HAM mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan yang digadag-gadag dapat mengoptimalkan program pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan.

Dalam pasal 10 ayat (1) Peraturan Menteri No. 35 Tahun 2018 tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan menyatakan:

“Revitalisasi Pembinaan Narapidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b, dilaksanakan untuk meningkatkan kualitas fungsi Pembinaan Narapidana dalam mendorong perubahan perilaku dan penurunan tingkat risiko Narapidana.”

Tingkat resiko yang di maksud terdapat dalam pasal 10 ayat (2) antara lain:

Revitalisasi Pembinaan Narapidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan di:

- a. Lapas Super Maximum Security;
- b. Lapas Maximum Security;
- c. Lapas Medium Security;
- d. Lapas Minimum Security.

Dalam pasal 11 ayat (1) menjelaskan:

”Pemberian program Pembinaan Narapidana dan waktu penilaian perubahan sikap serta perilaku Narapidana risiko tinggi pada Lapas Super Maximum Security sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dilakukan berdasarkan hasil Litmas dan rekomendasi sidang tim pengamat pemasyarakatan.”

Kemudian dilanjutkan dalam pasal 11 ayat (2):

Program Pembinaan Narapidana sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) meliputi :

- a. pembinaan kesadaran beragama;
- b. pembinaan kesadaran berbangsa dan bernegara;
- c. pembinaan kesadaran hukum; dan
- d. konseling psikologi.

Dengan penjelasan pasal di atas, dapat diketahui perbedaan antara Undang-Undang No. 12 Tentang Pemasyarakatan, dengan Peraturan Menteri Hukum Dan Ham No. 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan, yang memang sejatinya perlu pembaharuan dalam manajemen pemasyarakatan khususnya dalam program pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan agar terciptanya suasana pembinaan yang aman, nyaman, dan kondusif.

F. Metode Penelitian

Penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, untuk menganalisis satu atau

beberapa gejala hukum dan masyarakat, dengan jalan menganalisisnya. Agar suatu penelitian dapat berjalan dengan baik maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang baik dan tepat. Metode merupakan suatu unsur yang harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.¹⁵

1. Metode Pendekatan

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif. Pendekatan Yuridis Normatif, penelitian ini mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada pada masyarakat.

2. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

a. Bahan hukum primer

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan
2. Peraturan Menteri No. 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasarakatan
3. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

b. Bahan hukum sekunder

¹⁵ Soekanto Soerjono, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 1986, hal. 48.

Selain bahan hukum primer, penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder yang terdiri dari berbagai bahan bacaan yang terkait dengan judul penelitian seperti buku, artikel, jurnal, internet dan literatur lain.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan hukum yang digunakan untuk memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti ensiklopedia, kamus, artikel dan surat kabar, majalah serta situs internet.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam usaha pengumpulan data sebagai bahan pengkajian dan analisis dalam penyusunan dan penulisan skripsi, penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Penelitian wawancara, metode ini dilakukan untuk mendapatkan data primer yang dilakukan dengan cara wawancara dengan orang-orang yang berkaitan dengan penelitian seperti, Kepala Lapas, Petugas Lapas, dan Narapidana.

b. Penelitian Kepustakaan, metode ini dilakukan untuk mendapatkan data sekunder yaitu melalui penelusuran literatur dengan tujuan untuk memperoleh bahan-bahan hukum.

4. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Deskriptif Analisis yaitu menggambarkan peraturan perundangan-undangan yang berlaku yang dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam pelaksanaan praktik masalah yang diteliti. Suatu penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala lainnya.

5. Metode Analisis

Data yang diperoleh dalam penelitian ini, baik data primer maupun data sekunder agar menjadi sebuah karya tulis ilmiah/skripsi yang sistematis, penulis mengolah data dan dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.