

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konsep pemasyarakatan dianggap sebagai pengganti dari sistem kepenjaraan *Kolonial* yang diberlakukan sebelumnya. Melihat hal itu timbul pertanyaan apa sebenarnya perbedaan diantara keduanya, penting dipertanyakan karena dalam beberapa literature menggambarkan dan menjelaskan sistem perlakuan terhadap narapidana dalam sistem pemasyarakatan dinilai lebih manusiawi, tidak bersifat punitif, bersikap bukan pembalasan dan perlakuan didalam penjara yang disebut sebagai Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) adalah pembinaan yang bertujuan memberikan bekal bagi narapidana sebelum kembali ke masyarakat. Lapas yang menjadi salah satu bagian sistem pemasyarakatan hakikatnya diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab¹.

Permasalahan-permasalahan yang timbul yang muncul dari dalam Lapas dan Rutan bukan semata-mata hanya karena adanya kesalahan dan kekeliruan dalam penanganan oleh petugas Lapas, namun terjadi secara

¹ Yang dimaksud “agar menjadi manusia seutuhnya” adalah upaya untuk memulihkan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan kepada fitrahnya dalam hubungan manusia dengan Tuhannya, manusia dengan pribadinya, manusia dengan sesama, dan manusia dengan lingkungannya. Lihat penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan.

kompleks antara sistem dengan pelaksanaan di lapangan dengan seluruh keterbatasannya. Orientasi tentang pemasyarakatan tentunya harus sejalan dengan perubahan konseptual tujuan dari konsepsi rehabilitasi. Tergambar dari munculnya gagasan perubahan mengenai lembaga penjara (dalam sejarah disebut sebagai rumah penjara) menjadi Lembaga Pemasyarakatan (Lapas)².

Saat ini pemberitaan dari media massa tentang korupsi sepertinya sudah merupakan penyakit kronis bagi bangsa Indonesia yang sangat sulit untuk memberantasnya karena pengadilan sebagai benteng terakhir orang yang mencari keadilan, para hakim dan paniteranya juga terbelit masalah korupsi. Sebetulnya sudah sejak zaman orde lama maupun orde baru, banyak pejabat negara, pejabat, dan pengusaha yang terindikasi melakukan tindak pidana korupsi, namun kenyataannya pada masa itu tidak terlalu banyak diproses sampai pengadilan. Hal tersebut berbeda pada era reformasi dimana para pelaku korupsi, tanpa pandang bulu, semua diproses di pengadilan dan akhirnya masuk Lembaga Pemasyarakatan. Sebetulnya para pelaku tindak pidana korupsi itu bukanlah orang yang secara materi kekurangan, bahkan kalau boleh dikata mereka sudah sangat berkecukupan. Demikian juga kalau dilihat pendidikannya, mereka rata-rata berpendidikan sarjana, bahkan ada yang bergelar profesor doktor. Dengan demikian, pada saat ini Lembaga Pemasyarakatan selain dihuni oleh para narapidana biasa juga dihuni oleh narapidana intelektual yang kemampuannya pasti diatas petugas Lembaga Pemasyarakatan itu sendiri. Jelas hal ini merupakan suatu dilema, disatu sisi

² Lembaga Pemasyarakatan digunakan secara resmi sejak tanggal 27 April 1964 bersamaan dengan berubahnya sistem kepenjaraan menjadi sistem permasyarakatan. Lihat Petrus Irwan Panjaitan dan Pandangan Simorangkir. *Lembagan Pemasyarakatan dalam Perspektif Peradilan Pidana Penjara*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. 1995. Hlm 25.

Lembaga Pemasyarakatan dituntut untuk dapat mengembalikan penghuninya menjadi orang baik dan dapat hidup ditengah-tengah masyarakat secara normal, tetapi disisi lain fungsi tersebut tidak berjalan karena para penghuni hotel prodeo itu adalah prang-orang yang memiliki kepandaian intelektual diatas petugas Lembaga Pemasyarakatan, dan mereka pada dasarnya sudah tidak memerlukan bimbingan maupun pelatihan dari petugas Lembaga Pemasyarakatan karena mereka sudah pelatihan dari petugas Lembaga Pemasyarakatan karena mereka sudah terbiasa menjadi bos di tempat ia bekerja³.

Era reformasi yang sudah berjalan sekitar lebih dari 10 tahun ini tampaknya belum memperlihatkan suatu perubahan yang nyata dalam sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara, salah satu hal penting yang harus dilaksanakan dalam reformasi ini adalah reformasi Tata Kelola Lembaga Pemasyarakatan dalam melakukan pembinaan terhadap tata kelola pelaku tindak pidana korupsi⁴. Keberadaan regulasi Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 yang merupakan perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan yang berisikan ketentuan mengenai pengetatan pemberian hak terhadap narapidana tindak pidana tertentu seperti tindak pidana korupsi juga menjadi salah satu penyebab terciptanya kondisi *Overcrowded* serta menjadi alasan bahwa tujuan dari penyelenggaraan sistem pemasyarakatan menjadi optimal⁵.

³ <http://e-jurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/download/157/pdf>. Diakses Pada Hari Senin 6 April 2020

⁴ <http://www.google.com/url?q=http://lib.ui.ac.id/>. Diakses Pada Hari Minggu Tanggal 16 Februari 2020

⁵ <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/kr1/current/monthly/year/2018/month/2>. Diakses Pada Hari Selasa Tanggal 7 April 2020

Saat ini jumlah narapidana korupsi sekitar 438-an orang di Lapas Kelas 1 Sukamiskin Bandung⁶, upaya pemberantasan korupsi pada sektor pelayanan public salah satunya dilakukan melalui perbaikan sistem tata kelola pemasyarakatan. Perbaikan diberikan melalui kajian sistem yang dilakukan pada tahun 2018. Permasalahan yang ditemukan pada sistem tata kelola pemasyarakatan berdasarkan hasil penelitian KPK diantaranya terkait lima isu besar berikut, yakni permasalahan penanganan *overstay* yang mengakibatkan kerugian Negara, mekanisme *check and balance* dalam pemberian remisi, penempatan napi tipikor di Rutan/Lapas umum, kelemahan pada sistem database pemasyarakatan (SDP), dan resiko korupsi pada penyediaan bahan makanan. Pada tahun 2019, tim litbang KPK dengan fungsi koordinasi melakukan pemantauan atas saran perbaikan yang telah diberikan. Satu dari 19 (Sembilan Belas) rekomendasi yang diberikan atas 14 (Empat Belas) temuan dapat diselesaikan, yakni Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM bersama Aparat Penegak Hukum menyepakati SOP bersama terkait pengambilan tahanan. SOP ini disepakati guna menyelesaikan permasalahan *Overstay* tahanan yang menyebabkan kerugian Negara sebesar Rp 12.4 Milyar/Bulan⁷.

Lembaga Pemasyarakatan Sukamiskin merupakan sasaran untuk memberikan pelayanan dan pembinaan bagi para Napi dan Tahanan. Sebagai

⁶ <https://www.kpk.go.id/id/berita/berita-kpk/1578-kajian-kpk-napi-koruptor-bukan-penyebab-kapasitas-berlebih-lapas>. Diakses Pada Hari Rabu Tanggal 8 April 2020

⁷ <https://www.kpk.go.id/images/pdf/Laporan-Kajian-Lapas.pdf>. Diakses Pada Hari Rabu Tanggal 8 April 2020

tempat tinggal sementara mereka, karena dihuni oleh orang-orang yang datang dari berbagai koruptor yang diseluruh Indonesia. Sehingga dengan demikian fasilitas Lapas dengan setidak-tidaknya harus menyesuaikan dengan kebutuhan dan fasilitas sarana dan prasarana yang dibutuhkan⁸. Salah satu permasalahan pada Lembaga Perasyarakatan adalah banyaknya jumlah narapidana yang masuk tidak sebanding dengan kapasitas hunian Lapas (*overcrowding*). *Overcrowding* menimbulkan kondisi yang tidak manusiawi dan merendahkan derajat manusia. Kondisi Indonesia masa kini dengan minimnya anggaran yang disediakan untuk pembangunan lapas baru dan tidak mudahnya mengubah kebijakan kriminal yang dianut negara dan masyarakat umum⁹. Situasi *Overcrowding* yang terjadi pada lapas/rutan di Indonesia saat ini sudah semestinya mendapat perhatian yang serius dari pemerintah, *overcrowding* ini kemudian menimbulkan banyak sekali kerugian seperti tidak akan terpenuhinya hak dasar dari setiap tahanan/narapidana termasuk keluarganya maupun negara sebagai pihak yang menyelenggarakan, yang mana permasalahan ini sudah lama terjadi di Indonesia. Namun sampai saat ini belum menemukan formulasi yang tepat untuk mengatasi hal tersebut. Tanpa ada formulasi yang tepat untuk mengatasi situasi *overcrowding* ini, Indonesia akan dihadapkan pada lingkaran setan. Narapidana yang semestinya diharapkan menjadi pribadi yang lebih baik dengan program pembinaan di Lembaga Perasyarakatan akan sulit untuk di capai. Upaya mengatasi

⁸ Lucia De Jesus Martins, Soesilo Zaubar dan Endang Setyowati. *Kebijakan Pelayanan Kepada Narapidana dan Tahanan di Lembaga Perasyarakatan Gleno Municipio Ermera Timor-Leste*. Jurnal Unitri. Vol 5. No. 2. 2015. Hlm 1-2.

⁹ http://www.uki.ac.id/berita/list_berita/20190314-reformasi-lembaga-pemasyarakatan-sebagai-institusi-pembinaan-terpidana. Diakses Pada Hari Minggu Tanggal 16 Februari 2020

overcrowding harus dilakukan dengan melakukan serangkaian langkah dalam melakukan reformasi kebijakan pidana termasuk mengatasi berbagai dampak negatif dari penahanan dan pemenjaraan¹⁰.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti kasus ini lebih lanjut dengan judul **“REFORMASI TATA KELOLA LEMBAGA PEMASYARAKATAN DALAM MELAKUKAN PEMBINAAN TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI BERDASARKAN PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA NOMOR 11 TAHUN 2017 TENTANG GRAND DESIGN PENANGANAN OVERCROWDED PADA RUMAH TAHANAN NEGARA DAN LEMBAGA PEMASYARAKATAN”**.

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian yang dikemukakan dalam latar belakang diatas, maka dapat di rumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana peraturan tata kelola lembaga pemasyarakatan dalam melakukan pembinaan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi sebelum adanya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Grand Design Overcrowded Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan?
2. Bagaimanakah konsep pembinaan yang baik terhadap Narapidana korupsi di Indonesia?

¹⁰ <https://icjr.or.id/strategi-menangani-overcrowding-di-indonesia-penyebab-dampak-dan-penyelesaiannya/>

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan memahami tata kelola lembaga pemasyarakatan sebelum dan setelah terbitnya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang *Grand Design Overcrowded* Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan.
2. Untuk mengetahui dan memahami konsep pembinaan yang baik terhadap narapidana korupsi.

D. Kegunaan Penelitian

Penulis mengharapkan dari informasi yang dikumpulkan sebagai hasil dari penelitian dapat memperoleh manfaat atau kegunaan. Kegunaan tersebut oleh penulis diklasifikasikan ke dalam kegunaan teoritis dan kegunaan praktis:

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan dapat menambah atau memperkaya wawasan dan pengembangan ilmu pengetahuan bagi para pembaca atau para akademisi mengenai bagaimana tata kelola lembaga pemasyarakatan yang baik dalam melakukan pembinaan terhadap pelaku tindak pidana korupsi.

2. Kegunaan Praktis

- a. Penelitian ini di harapkan dapat menjadi bahan masukan kepada Direktorat Jendral Pemasyarakatan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam melakukan pengawasan kepada lembaga pemasyarakatan dalam melakukan pembinaan terhadap pelaku tindak pidana korupsi,

- b. Di harapkan dapat memberi efek jera, sehingga dapat mencegah dan mengurangi tindak pidana korupsi.

E. Kerangka Pemikiran

Lembaga Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut LAPAS, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan Pasal 1 angka 3 adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan. ¹¹Tujuan utama dari Lembaga Pemasyarakatan adalah melakukan pembinaan bagi warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sitem, kelembagaan dan cara pembinaan sebagai bagian akhir dari sitem pemidanaan dalam sistem peradilan pidana. Di dalam Lembaga Pemasyarakatan dipersiapkan berbagai program pembinaan bagi para narapidana sesuai dengan tingkat pendidikan, jenis kelamin, agama dan jenis tindak pidana yang dilakukan narapidana tersebut. Program pembinaan bagi para narapidana disesuaikan pula dengan lama hukuman yang akan dijalani para narapidana dan anak didik, agar mencapai sasaran yang ditetapkan, yaitu agar mereka menjadi warga yang baik dikemudian hari¹².

Berdasarkan Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lembaga Pemasyarakatan. Menurut Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, terpidana adalah seseorang yang di pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah

¹¹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

¹²C.Djisman Samosir. "Sekelumit Tentang Penologi & Pemasyarakatan". Nuansa Mulia. Bandung. 2009. Hlm. 128

memperoleh kekuatan hukum tetap. Di dalam lembaga pemasyarakatan terdapat beberapa jenis kejahatan yang dilakukan oleh narapidana salah satunya adalah tindak pidana korupsi, Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang No.31 Tahun 1999 Pasal 3 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi¹³ mendefinisikan pengertian tindak pidana korupsi adalah setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara¹⁴.

Dalam pembinaan terhadap narapidana tindak pidana korupsi di LP Pemasyarakatan menganut sistem penempatan narapidana koruptor sendirian dalam satu sel di LP Sukamiskin, sistem ini digunakan di karenakan bangunan gedungnya memang sejak awal sudah didesain seperti itu, bahkan kalau diisi lebih dari satu orang malah tidak cukup. Kondisi bangunan LP semacam LP Sukamiskin tidak dijumpai di LP-LP lain di Indonesia. Dengan bangunan model satu sel satu orang narapidana, menjadikan LP Sukamiskin tempat yang sangat favorit bagi para koruptor untuk dapat menjalani masa pidananya. Hal yang tidak boleh dilakukan oleh narapidana adalah jika ia membawa peralatan/barang-barang, seperti: AC, kulkas, TV, kasur semacam spring bed, HP, ke dalam sel. Bila ternyata kemudian ditemukan barang-barang tersebut dalam sel, ini pasti mengindikasikan adanya kolaborasi yang tidak baik dan melanggar aturan yang ada antara narapidana dan petugas LP. Dalam sebuah riset yang dilakukan oleh ICW pada 6 (enam) kota besar di Indonesia terkait

¹³ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Pasal 3 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

¹⁴ Undang-Undang No.31 Tahun 1999 Pasal 3 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

pola-pola korupsi di peradilan pada 2001, ditemukan paling sedikit ada 5 (lima) pola korupsi yang terjadi di LP atau Rutan, yaitu:¹⁵

1. Pemberian dan perlakuan fasilitas khusus selama dalam tahanan. Dengan membayar sejumlah uang kepada oknum petugas, napi akan mendapatkan perlakuan berbeda dengan napi lain. Fasilitas khusus juga dapat diberikan, misalnya sel tersendiri yang terpisah dengan napi lain, makan dan minuman yang bergizi, perabotan televisi, kulkas, pendingin ruangan, handphone, dan sebagainya. Jika disepakati, bahkan ruang sel dapat disulap menjadi kantor sementara dari napi yang notabene seorang pengusaha.
2. Pemberian jasa keamanan. Secara umum kondisi rutan atau lapas di Indonesia tidak aman seperti yang dibayangkan. Tidak sebandingnya jumlah sipir dengan napi menjadikan tindak kekerasan marak terjadi di penjara. Kondisi ini dimanfaatkan oleh sejumlah oknum di lingkungan lapas dan napi yang dipelihara petugas untuk meminta uang jasa keamanan. Jika uang keamanan tidak diberikan, sudah dipastikan ancaman kekerasan akan dialami napi.
3. Pemberian izin keluar dari penjara. Sebenarnya tidak ada salahnya napi keluar dari lapas. Misalnya, untuk berobat atau cuti mengunjungi keluarga. Namun, prosedur yang harus dipenuhi yaitu adanya izin yang diberikan oleh kepala Lapas dan Kakanwil Departemen Hukum dan HAM. Hak keluar napi itu diatur secara jelas dalam UU Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (UU Pemasyarakatan). Pasal 14 huruf d mengatur

¹⁵Komisi Hukum Nasional, *Arah Pembangunan Hukum Nasional, Kajian Legislasi dan Opini* Tahun 2013. KHN. Jakarta. 2013. Hlm. 210-211.

hak mendapatkan pelayanan kesehatan dan Pasal 14 huruf j mengatur hak cuti mengunjungi keluarga. Misalnya menikahkan anak, menikah atau melayat keluarga dekat.

4. Pemberian remisi. Salah satu jalan cepat yang dapat digunakan napi agar segera menghirup udara bebas adalah melalui pemberian remisi (pengurangan hukuman). Remisi merupakan salah satu hak narapidana sebagaimana diatur dalam UU tentang Pemasyarakatan. Jika seorang napi berkelakuan baik selama di penjara, kepala Lapas dapat mengusulkan kepada Menteri Hukum dan HAM untuk memberikan remisi kepada napi yang bersangkutan.

5. Pungutan untuk tamu atau pengunjung. Sudah menjadi rahasia umum ketika ada keluarga atau tamu ingin mengunjungi napi, ternyata ada pungutan ‘tidak resmi’ yang seolah-olah telah terstandardisasi. Untuk satu kali kunjungan, pengunjung yang akan menjenguk sanak saudara dalam tahanan/lapas dikenakan biaya antara Rp10 ribu hingga Rp50 ribu. Bagi terpidana sendiri, petugas lapas juga sering mengutip uang, terutama bagi mereka yang diketahui menerima sejumlah uang dari sanak saudaranya. Tidak hanya uang, makanan pun sering diminta oleh penjaga. Dengan membayar sejumlah uang suap yang lebih besar, bahkan tamu dapat mengunjungi napi tanpa terikat jam kunjungan.

Narapidana begitu masuk ke dalam LP harus diberi tahu atau di informasikan mengenai beberapa hal yang terkait dengan kehidupan di LP. Dengan begitu mereka akan tahu aturan yang ada di LP, termasuk mengetahui

apa yang menjadi hak dan kewajibannya. Hal ini jelas terlihat dalam ketentuan The Standard Minimum Rules for The Treatment of Prisoners (PBB, 1955), dalam poin 35 yang menyebutkan:

- a. Setiap narapidana pada saat masuk lembaga harus diberi informasi tertulis tentang peraturan yang mengatur perlakuan bagi narapidana pada kategorinya, tindakan disiplin yang diberlakukan oleh lembaga pemasyarakatan, cara-cara yang diizinkan untuk mencari informasi dan mengajukan pengaduan, dan hal-hal lain yang diperlukan untuk membuatnya dapat memahami, baik hak-hak dan kewajibannya dan untuk beradaptasi dengan kehidupan di lembaga pemasyarakatan.
- b. Jika seorang tahanan dan/atau narapidana buta huruf, informasi yang disebutkan di atas harus disampaikan secara lisan.

Adanya pemberitahuan atau informasi tersebut di atas, ternyata mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kepatuhan tahanan dan narapidana dalam melaksanakan pidana/ penahanannya di lapas/rutan karena dengan penjelasan tersebut, mereka mempunyai keyakinan untuk memperoleh hak-haknya secara adil pasti. Akan tetapi sebaliknya akan mempunyai pengaruh negatif manakala informasi tersebut, dengan sengaja atau tidak, tidak sampai kepada sasaran secara terang dan jelas. Keadaan yang demikian akan menumbuhkan ketidakpastian, sehingga cenderung akan menumbuhkan proses supply and demand dalam artian yang negatif¹⁶.

Sedangkan yang menjadi hak dan kewajiban setiap narapidana telah diatur dalam UU No 12 tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan (UU

¹⁶ Badan Pembinaan Hukum Nasional. *Evaluasi Sistem Pemasyarakatan*. Binacipta. Jakarta. 1975 Hlm 89-90.

Pemasyarakatan). Pasal 14 dari UU tersebut menyebutkan bahwa setiap narapidana mempunyai hak sebagai berikut:

- a. melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya;
- b. mendapatkan perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani;
- c. mendapatkan pendidikan dan pengajaran;
- d. mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak;
- e. menyampaikan keluhan;
- f. mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang; mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan;
- g. menerima kunjungan keluarga, penasehat hukum, atau orang tertentu lainnya;
- h. mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi);
- i. mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga;
- j. mendapatkan pembebasan bersyarat;
- k. mendapatkan cuti menjelang bebas; dan
- l. mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sementara itu yang menjadi kewajiban narapidana menurut Pasal 15 nya adalah bahwa setiap narapidana wajib mengikuti secara tertib program pembinaan dan kegiatan tertentu. Dengan adanya jaminan hak dan kewajiban narapidana yang jelas, maka mereka tidak boleh diperlakukan secara semena-mena yang dapat merendahkan harkat dan martabatnya sebagai manusia.

Mereka harus tetap dibina dan dibimbing agar menjadi orang yang baik dan kelak dapat hidup normal di tengah tengah masyarakat. Terkait pembinaan dan pembimbingan narapidana, PP Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, khususnya Pasal 3, menyebutkan, bahwa pembinaan dan pembimbingan kepribadian dan kemandirian meliputi:

- a. ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. kesadaran berbangsa dan bernegara;
- c. intelektual;
- d. sikap dan perilaku;
- e. kesehatan jasmani dan rohani;
- f. kesadaran hukum;
- g. reintegrasi sehat dengan masyarakat;
- h. ketrampilan kerja;
- i. latihan kerja dan produksi.

Sebelumnya dalam Keputusan Menteri Kehakiman No. M.02-
PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan, ruang lingkup pembinaan narapidana yang meliputi pembinaan kepribadian dan pembinaan kemandirian, diperinci sehingga lebih jelas bagiannya, yakni:

1. Pembinaan kepribadian yang meliputi:
 - a. Pembinaan kesadaran beragama;
 - b. Pembinaan kesadaran berbangsa dan bernegara;

Dapat membuka peluang kerja sama, khususnya terkait dengan pembinaan kemandirian, baik berupa usaha mandiri, industri kecil, kegiatan pertanian, perkebunan maupun kegiatan lain sesuai dengan bakat dan minat masing-masing narapidana.

2. Sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas:
- a. **Pengayoman**, Pengayoman adalah perlakuan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan dalam rangka melindungi masyarakat dari kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh Warga Binaan Pemasyarakatan, juga memberikan bekal hidupnya kepada Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi warga yang berguna di dalam masyarakat.
 - b. **Persamaan perlakuan dan pelayanan**, Persamaan perlakuan dan pelayanan adalah pemberian perlakuan dan pelayanan yang sama kepada Warga Binaan Pemasyarakatan tanpa membeda – bedakan orang.
 - c. **Pendidikan**, Pendidikan adalah bahwa penyelenggaraan pendidikan dan bimbingan dilaksanakan berdasarkan Pancasila, antara lain penanaman jiwa kekeluargaan, keterampilan, pendidikan kerohanian, dan kesempatan untuk menunaikan ibadah.
 - d. **Pembimbingan**, Pembimbingan adalah bahwa penyelenggaraan bimbingan dilaksanakan berdasarkan Pancasila, antara lain penanaman jiwa kekeluargaan, keterampilan, pendidikan kerohanian dan kesempatan untuk menunaikan ibadah
 - e. **Penghormatan harkat dan martabat manusia**, Penghormatan harkat dan martabat manusia adalah bahwa sebagai orang yang tersesat Warga Binaan Pemasyarakatan harus tetap diperlukan sebagai manusia.

f. **Kehilangan kemerdekaan merupakan satu – satunya penderitaan,**

Kehilangan kemerdekaan merupakan satu – satunya penderitaan adalah Warga Binaan Pemasyarakatan harus berada dalam Lapas untuk jangka waktu tertentu, sehingga mempunyai kesempatan penuh untuk memperbaikinya. Selama di Lapas Warga Binaan Pemasyarakatan tetap memperoleh hak – haknya yang lain seperti layaknya manusia, dengan kata lain hak perdatanya tetap dilindungi seperti hak memperoleh perawatan kesehatan, makan, minum, pakaian, tempat tidur, latihan, keterampilan, olah raga, atau rekreasi.

g. **Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan**

orang– orang tertentu, Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang– orang tertentu adalah bahwa walaupun Warga Binaan Pemasyarakatan berada di Lapas, tetapi harus tetap didekatkan dan dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat, antara lain berhubungan dengan masyarakat dalam bentuk kunjungan, hiburan ke dalam Lapas dari anggota masyarakat yang bebas, dan kesempatan berkumpul bersama sahabat dan keluarga seperti program cuti mengunjungi keluarga.

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang Pembinaan dan Bimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan menjelaskan: Pembinaan adalah kegiatan untuk meningkatkan kualitas ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku, professional, kesehatan jasmani dan rohani narapidana dan anak didik

pemasyarakatan Pelaksanaan pembinaan dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan dilakukan oleh petugas pemasyarakatan yang terdiri atas:

a. Pembina Pemasyarakatan

Pembina pemasyarakatan adalah petugas pemasyarakatan yang melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan di Lapas.

b. Pengaman Pemasyarakatan

Pengaman pemasyarakatan adalah petugas pemasyarakatan yang melaksanakan pengamanan narapidana dan anak didik pemasyarakatan di Lapas.

c. Pembimbing Kemasyarakatan

Pembimbing kemasyarakatan adalah petugas pemasyarakatan yang melaksanakan pembimbingan klien di Bapas.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan menjelaskan tentang 3 (tiga) tahap pembinaan narapidana yaitu:

a. Tahap awal

Pembinaan tahap awal dilaksanakan di Lapas. Bagi narapidana dimulai sejak yang bersangkutan berstatus sebagai narapidana sampai dengan 1/3 (satu per tiga) masa pidana. Pembinaan tahap awal meliputi:

- a) Masa pengamatan, pengenalan dan penelitian lingkungan paling lama satu (1) bulan.
- b) Perencanaan program pembinaan kepribadian dan kemandirian

- c) Pelaksanaan program pembinaan kepribadian dan kemandirian
- d) Penilaian pelaksanaan program pembinaan tahap awal

b. Tahap lanjutan

Pembinaan tahap lanjutan dilaksanakan di Lapas, meliputi:

- 1) Tahap lanjutan pertama, sejak berakhirnya pembinaan tahap awal sampai dengan $\frac{1}{2}$ (satu per dua) dari masa pidana.
- 2) Tahap lanjutan kedua, sejak berakhirnya pembinaan tahap lanjutan pertama sampai $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana.

Pembinaan tahap lanjutan meliputi:

- 1) Perencanaan program pembinaan lanjutan
- 2) Pelaksanaan program pembinaan lanjutan
- 3) Penilaian pelaksanaan program pembinaan Lanjutan
- 4) Perencanaan dan pelaksanaan program asimilasi

c. Tahap akhir

Pembinaan di tahap akhir dilaksanakan sejak berakhirnya tahap lanjutan sampai dengan berakhirnya masa pidana dari narapidana yang bersangkutan.

Pembinaan tahap akhir meliputi:

- 1) Perencanaan program integrasi;
- 2) Pengakhiran pelaksanaan pembinaan tahap akhir Dalam hal narapidana tidak memenuhi syarat – syarat tertentu pembinaan tahap akhir narapidana yang bersangkutan tetap dilaksanakan di Lapas.

Namun pelaksanaan beberapa program kegiatan dan hak narapidana di dalam LP, khususnya bagi narapidana koruptor, akan mengalami hambatan/kendala atau bahkan tidak berjalan sama sekali. Seorang narapidana

koruptor tidak mungkin dilatih untuk menjadi montir motor/mobil, tukang kayu, tukang las, pelukis, petani, peternak sapi, peternak ikan, karena mereka sudah tidak memerlukan lagi keterampilan seperti itu. Kegiatan semacam itu hanya dilakukan oleh narapidana biasa yang melakukan tindak pidana konvensional, seperti pembunuhan, penjambretan, penipuan, dan pencurian. Sedangkan narapidana koruptor di dalam LP biasanya hanya menginginkan pemenuhan haknya yang berupa kunjungan keluarga, penasehat hukum, dokter pribadi, dan rohaniwan. Selain itu, para narapidana koruptor akan menghabiskan waktunya di dalam LP dengan membaca buku, menulis, memperdalam ilmu agama dengan membaca kitab suci, diskusi atau sekedar mengobrol dengan temannya sesama narapidana koruptor, dan berolah raga seperlunya.

Dengan adanya kondisi seperti itu, LP yang hanya/banyak dihuni oleh narapidana koruptor, seperti LP Sukamiskin di Bandung, sesungguhnya mengemban tugas yang lebih ringan jika dibandingkan dengan LP yang banyak dihuni oleh narapidana biasa. Para petugas LPnya tidak perlu susah payah membina atau melatih mereka karena narapidana koruptor itu bukanlah orang-orang biasa, mereka rata-rata mempunyai kemampuan intelektual/pengetahuan yang tinggi/luas, termasuk juga pengetahuan di bidang agama. Selain itu, mereka juga rata-rata sudah terbiasa dengan gaya hidup yang mapan atau bahkan mewah. Sedangkan di sisi lain, para sipir yang seharusnya memberikan pembinaan atau pelatihan kepada narapidana koruptor rata-rata mempunyai pengetahuan yang pas-pasan saja. Hal lainnya yang meringankan petugas LP adalah sangat kecil/tidak mungkin narapidana

koruptor berantem/berkelahi dengan narapidana yang lain, sehingga petugas tidak perlu mengadakan pengawasan yang ekstra ketat. Demikian pula pengunjungnya adalah orang-orang yang tidak perlu terlalu dicurigai karena biasanya hanya keluarga terdekat yang jelas identitasnya dan para koleganya saja. Namun di sisi lain, petugas LP tersebut rawan kena suap dari para narapidana koruptor. Biar bagaimanapun para narapidana koruptor adalah orang-orang yang masih mempunyai pengaruh besar terhadap masyarakat tertentu dan mereka juga masih memiliki harta yang cukup banyak, sehingga dapat menyuap petugas bahkan pimpinan LP agar mereka mendapat fasilitas atau perlakuan yang istimewa, baik dalam menerima tamu maupun keluar masuk LP.

Dalam kaitan ini, layak untuk disimak apa yang menjadi kajian para ahli kepenjaraan sedunia, yang dituangkan dalam *The implementation of Standard Minimum Rules for the Treatment Prisoners* (SMR, PBB:1955) yang menyatakan bahwa: "...tujuan-tujuan pemenjaraan sering kali berubah arah karena diakibatkan oleh pendekatan pengamanan dan alat-alat penunjangnya...". "...ajaran sosiologis mengenai masyarakat penjara telah menunjukkan bahwa di penjara dengan peraturan-peraturan keamanan yang maksimum terdapat suatu pertumbuhan kehidupan yang menghambat kemungkinan terjadi integrasi narapidanakembali ke masyarakat". "...sebaliknya pertumbuhan kehidupannya kerap kali dapat membuat tumbuhnya sifat-sifat kelainan pada narapidana, dengan lebih memperlihatkan ciri-ciri persamaannya dengan pola-pola Penjahat serta ciri-ciri perbuatan jahatnya"¹⁷.

¹⁷*Ibid.* Hlm 82.

Untuk menghindari atau paling tidak meminimalisir terjadi pengaruh negatif tersebut, para petugas LP harus memiliki integritas, rasa kemanusiaan, kapasitas keahlian dan kesesuaian pribadi petugas dengan pekerjaan (bahwa pekerjaannya itu merupakan panggilan hidupnya)¹⁸ Kecuali itu, calon petugas LP harus lulus ujian baik teori maupun praktek. Demikian pentingnya ujian bagi para calon sipir penjara, maka *The Standard Minimum of Rules for the Treatment of Prisoners* (PBB, 1995) dalam poin 47 menyebutkan:

- a. Petugas lembaga pemasyarakatan harus memiliki standar pendidikan dan kecerdasan yang memadai.
- b. Sebelum mulai melaksanakan tugas, petugas harus diberi pelatihan tentang tugas khusus dan umum dan diwajibkan untuk lulus ujian teori maupun praktek.
- c. Setelah mulai melaksanakan tugas dan selama karir kerja, petugas harus tetap mempertahankan dan meningkatkan pengetahuan dan kapasitas keahlian
- d. mereka dengan cara menghadiri pelatihan yang diadakan di tempat kerja yang diselenggarakan pada jarak waktu yang sesuai¹⁹.

Namun dalam konteks Keindonesiaan dan kekinian, transformasi kebijakan pemasyarakatan belum dapat dilaksanakan sebagaimana yang diharapkan. Pendidikan dan pelatihan bagi calon petugas pemasyarakatan tidak terprogram sebagaimana mestinya. Diklat calon petugas, selama ini

¹⁸Dindin Sudirman. *Realitas Sosial Penghuni Lembaga Pemasyarakatan, dalam Refleksi 50 Tahun Sistem Pemasyarakatan, Anatomi Permasalahan dan Upaya Mengatasinya*. Center for Detention Studies. Jakarta. 2015. Hlm 93.

¹⁹ BPHN. *Op.Cit.* Hlm. 86-87

dilaksanakan secara informal atas inisiatif kalapas/karutan, itupun hanya sekedar latihan baris berbaris, yang tujuannya hanya sekedar agar ketika mereka berpakaian dinas tidak bersikap loyo, tapi sigap tegas (samapta) sebagaimana layaknya sikap petugas yang berpakaian dinas. Pernah pada tahun 2005, ada program pendidikan dan latihan calon petugas yang serentak dilakukan oleh seluruh Kantor Wilayah Kemenkumham yang menerima petugas baru. Pendidikan ini dianggarkan di dalam daftar isian pelaksanaan anggaran (DIPA). Namun kegiatan tersebut hanya berlangsung beberapa saat. Seolah-olah setiap kegiatan tergantung dari kebijakan pimpinan. Ganti pimpinan ganti kebijakan, tidak terpola dengan konsisten²⁰ Sebaiknya pendidikan dan pelatihan bagi petugas LP harus beda dengan PNS yang lain. Calon petugas LP tidak dididik berorientasi menjadi pemimpin, tetapi betul-betul dididik untuk menjadi petugas LP yang profesional dan mempunyai integritas tinggi. Persoalan apakah ia nantinya akan menjadi seorang pemimpin, sangat tergantung bagaimana ia dalam menjalankan tugasnya.

Oleh karena itu, ke depan perlu diambil kebijakan agar tidak ada lagi Lembaga Pemasyarakatan khusus untuk koruptor karena di samping penghuninya tidak dapat diberdayakan untuk kemanfaatan bagi narapidana yang lain, juga menimbulkan kesan diskriminatif. Di samping itu, dengan adanya LP khusus untuk koruptor sebetulnya juga merupakan bom waktu karena tinggal menunggu saatnya saja ada petugas atau pimpinan LP tersebut yang berurusan dengan hukum karena mereka menerima suap atau gratifikasi dari penghuninya untuk mendapatkan berbagai fasilitas.

²⁰ *Ibid* 87

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan untuk menjawab persoalan-persoalan dalam skripsi adalah menggunakan metode penelitian yuridis normative. Dalam penelitian yuridis normatif ini penulis menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analisis yaitu penelitian yang menggunakan bahan hukum sekunder sebagai bahan hukum utama dalam penulisan hukum ini, yang nantinya setelah dikumpulkan berbagai macam data lalu akan dijadikan bahan data pembuatan penulisan hukum ini.

2. Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam penulisan ini adalah data sekunder, yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (autoritatif). Bahan hukum tersebut terdiri atas:²¹

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana,
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan
3. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 6 Tahun 2013 Tentang Tata Tertib Lembaga Pemasarakatan Dan Rumah Tahanan Negara

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yakni hasil karya para ahli

²¹ Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika. Jakarta. 2009. Hlm 47.

hukum yang terdapat dalam buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan hakim.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah berupa data yang diperoleh melalui internet, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang berhubungan dengan permasalahan dalam penulisan skripsi ini.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dari penelitian ini dilakukan dalam beberapa tahap, yaitu :

- a. Studi Kepustakaan, yaitu dengan cara menumpulkan data dari buku atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang dikaji. serta dokumen-dokumen yang berkaitan seperti buku bacaan, peraturan perundang-undangan, majalah, internet, pendapat pakar hukum, dan bahan-bahan kuliah lainnya yang berkaitan erat dengan permasalahan dalam skripsi ini, adapula bahan hukum primer yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- b. Penelitian Lapangan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan terjun langsung ke lapangan dan melakukan wawancara atau tanya jawab dengan pihak yang berkompeten guna memperoleh data mengenai subjek dan objek yang dikaji. Wawancara yang dilakukan secara terbuka dimana pertanyaan yang diajukan dapat dijawab dengan bebas sepenuhnya oleh narasumber. Dalam hal ini termasuk ke dalam bahan

hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberi kejelasan terhadap bahan hukum primer.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dan dikumpulkan dari hasil penelitian disusun secara sistematis kemudian dianalisis dengan menggunakan normatif kualitatif. Metode analisis data kualitatif adalah suatu metode dimana data-data yang diperoleh dari hasil penelitian dikelompokkan dan dipilih, kemudian dihubungkan dengan masalah yang akan diteliti menurut kualitas dan kebenarannya, sehingga akan dapat menjawab permasalahan yang ada. Kemudian hasil analisis dipaparkan secara deskriptif yaitu dengan cara menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan permasalahan serta penyelesaian yang berkaitan erat dengan penulisan ini. Analisa dapat dilakukan secara kualitatif. Analisa kualitatif ini dilakukan secara deskriptif, karena penelitian ini tidak hanya bermaksud mengungkapkan atau melukiskan realitas kebijakan perundang-undangan (legislatif) sebagaimana yang diharapkan²².

²² Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia UI-Press.jakarta. 1986. Hlm 68.