

365  
ISSN  
A  
1997



**PEMBAHARUAN SISTEM PELAKSANAAN  
PIDANA PENJARA DI INDONESIA**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

**ANY ISMAYAWATI**

Pembimbing :

**Prof DR. BARDA NAWAWI ARIEF, SH**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

**1997**

# PEMBAHARUAN SISTEM PELAKSANAAN PIDANA PENJARA DI INDONESIA

Disusun Oleh :

**ANY ISMAYAWATI**  
**Nim. B. 002. 93.003**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
pada tanggal

Tesis ini telah diterima  
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing

Mengetahui Ketua Program  
Magister Ilmu Hukum

(Prof. DR. BARDA NAWAWI ARIEF, SH) (Prof. PURWAHID PATRIK, SH)

**MOTTO :** Jika Allah sedang memberikan cobaan janganlah bersedih, karena sesungguhnya Allah sedang menghindarkanmu dari bencana yang lebih besar.

Kupersembahkan Kepada :

- Ayah dan Ibu tercinta
- Yang sangat aku sayangi  
adikku Yussi, Hetty,  
serta keponakan-keponakan-  
ku.

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji dan syukur kepada Allah Swt, yang telah melimpahkan berkah, rahmat dan petunjuk-Nya, serta atas perkenan-Nya pula penulisan Tesis ini dapat terselesaikan. Tesis yang berjudul "Pembaharuan Sistem pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia" ini merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Megister dalam Ilmu Hukum.

Sistem pelaksanaan pidana penjara yang dalam hal ini dilaksanakan dalam Lembaga Pemasyarakatan merupakan bagian yang sangat penting dalam rangkaian sistem peradilan pidana, karena dalam lembaga inilah hukum pidana dilaksanakan. Di dalam lembaga ini pula akan dapat diketahui apakah hukum pidana dapat berfungsi sebagai sarana preventif maupun kuratif dalam menanggulangi tindak pidana dan apakah hukum pidana dapat melindungi kesejahteraan umum sebagaimana tujuan hukum pada umumnya, karena di Lembaga Pemasyarakatanlah narapidana dididik, dibina dan dibimbing agar tidak mengulangi melakukan tindak pidana. lagi, dan dengan pidana penjara tersebut diharapkan orang tidak akan melakukan suatu tindak pidana. Memahami arti penting dari keberadaan suatu Lembaga pemasyarakatan sebagai tempat pelaksanaan pidana penjara maka perlu kiranya diatur suatu sistem yang mengatur pelaksanaan

pidana penjara tersebut. Untuk itulah dalam penulisan Tesis ini penulis mengambil judul sebagaimana tersebut di atas.

Di dalam penulisan Tesis ini banyak terdapat kekurangan dan jauh dari sempurna, untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik, koreksi dan saran demi sempurnanya tesis ini, diiringi harapan semoga Tesis ini akan bermanfaat baik bagi penulis sendiri maupun bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum pelaksanaan pidana.

Dalam kesempatan ini pula, penulis ucapkan terimakasih dan penghargaan yang tiada terhingga, serta hormat yang sedalam-dalamnya kepada semua pihak yang telah berkenan memberikan bimbingan, masukan, serta bantuan moril maupun materiel dalam penyusunan Tesis ini, kepada :

1. Bapak Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, SH selaku pembimbing dalam penyusunan Tesis ini hingga terselesainya tesis ini, maupun selaku pribadi yang banyak memberikan bimbingan maupun petunjuk kepada penulis.
2. Bapak Prof. DR. H. Muladi, SH yang telah membimbing dengan memberikan kuliah-kuliah hukum pidana yang menjadi dasar pemikiran dari penulisan Tesis ini.
3. Bapak Prof. H. Purwahid Patrik, SH, selaku Ketua Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

4. Dosen-dosen Pasca Sarjana yang penuh dedikasi memberikan ilmunya kepada penulis.
5. Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman Jawa-Tengah, yang telah meberikan ijin dan fasilitas dalam penulisan Tesis ini.
6. Bapak Kalapas Kelas I Kedungpane Semarang, yang telah memberikan bantuan, informasi dan saran-saran dalam penulisan tesis ini.
7. Kalapas Wanita Kelas IIA Bulu Semarang, yang dalam hal ini diwakili oleh Ibu Nanung Nurfiah, Bc.HK, yang telah memberikan petunjuk-petunjuk dan bahan-bahan yang penulis perlukan dalam penulisan Tesis ini.
8. Bapak Kepala Balai Bispa Semarang yang telah memberikan ijin dan keterangan-keterangan yang penulis perlukan dalam penyelesaian Tesis ini.
9. Bapak Soemario selaku Ketua Yayasan Pembina Pendidikan 17 Agustus 1945 Semarang, serta seluruh civitas akademika Universitas 17 Agustus 1945 Semarang yang telah memberikan kesempatan dan bantuan baik moril maupun materiel kepada penulis untuk menempuh dan menyelesaikan pendidikan di jenjang Pascasarjana ini.
10. Kepada para pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dorongan, bantuan moril maupun materiel hingga terselesaikannya penulisan Tesis ini.

Ungkapan terima kasih yang sedalam-dalamnya untuk Bapak dan Ibu. Berkat doa, pengorbanan, keprihatinan, semangat dan cinta kasih yang telah beliau berikan, penulisan tesis ini dapat terselesaikan, sehingga penulis dapat menyelesaikan Jenjang Pendidikan Program S2. Terima kasih yang tak terhingga pula untuk Yussi dan Hetti adik-adikku tersayang. Berkat doa, semangat dan cinta kasihmu semua ini dapat penulis capai.

Semoga Allah Swt berkenan melimpahkan petunjuk, berkah, dan karunia-Nya kepada kita semua. Amien.

Semarang, Oktober 1997

Penulis

Any Ismayawati

## RINGKASAN

Pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia merupakan langkah yang sangat penting, karena pelaksanaan pidana penjara merupakan bagian dari sistem peradilan pidana, dimana sanksi pidana tersebut dilaksanakan. Di samping itu perlunya pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara adalah karena sebagian besar bentuk sanksi pidana, baik di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang sekarang masih berlaku, di dalam Konsep Kitab Undang-undang Hukum Pidana Baru, maupun bentuk sanksi pidana yang ada di luar Kitab Undang-undang Hukum Pidana, masih menggunakan bentuk sanksi pidana penjara. Alasan lain perlunya pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara adalah bahwa dasar falsafah pelaksanaan pidana penjara dengan sistem kepenjaraan tidak sesuai lagi dengan falsafah dan dasar ideologi hidup bangsa Indonesia.

Perkembangan sistem pelaksanaan pidana penjara, seiring dengan perkembangan teori pemidanaan. Pada awalnya tujuan dijatuhkannya pidana penjara adalah untuk pembalasan, hal ini sesuai dengan fungsi pemidanaan berdasarkan pada teori retributif. Di dalam perkembangan selanjutnya, pidana penjara dijatuhkan dengan terkandung maksud atau tujuan-tujuan tertentu, antara lain untuk perlindungan masyarakat ataupun untuk perbaikan-perbaikan diri si pelaku tindak pidana itu sendiri, sebagaimana halnya pada teori pemidanaan utilitarian. Pada perkembangan selanjutnya, pidana penjara dijatuhkan dengan tujuan, di samping untuk pembalasan juga mempunyai tujuan-tujuan tertentu. Fungsi pemidanaan yang terakhir ini pada dasarnya sama dengan teori gabungan atau teori integratif.

Di Indonesia Pelaksanaan pidana penjara berjalan secara evolusioner, mengalami berbagai perubahan-perubahan dan upaya-upaya perbaikan, sesuai dengan konsep ataupun ide pemidanaan yang berkembang. Pada awalnya pelaksanaan pidana penjara dilakukan dengan sistem kepenjaraan yang berdasarkan pada Reglemen Kejenjaraan (Gestichten Reglement tahun 1917 No. 708). Dasar filosofi sistem kepenjaraan ini adalah pembalasan dan penjeraman, yang sudah tidak sesuai lagi dengan dasar filosofi dan ideologi bangsa Indonesia yang telah merdeka, yang sangat menjunjung tinggi hak asasi manusia. Untuk itu sistem pelaksanaan pidana penjara diperbaharui, tidak lagi berdasarkan pada sistem kepenjaraan tetapi berdasarkan sistem pemasyarakatan yang menghargai hak-hak asasi manusia sehingga lebih sesuai dengan dasar ideologi dan filosofi bangsa Indonesia.

Pembaharuan pelaksanaan sistem pidana penjara tersebut diawali dengan diperkenalkannya istilah pemasyarakatan di Indonesia oleh Dr. Sahardjo pada tahun



1963. Selanjutnya pada tahun 1964 ditegaskan bahwa pemasyarakatan adalah suatu sistem perlakuan terhadap para pelanggar hukum dan sebagai pengejawantahan keadilan yang bertujuan untuk mencapai reintegrasi kehidupan dan penghidupan antara terpidana dan masyarakat berdasarkan Pancasila.

Upaya pemerintah dalam mewujudkan ide-ide pemasyarakatan dalam sistem pelaksanaan pidana penjara antara lain dengan menetapkan berbagai peraturan yang mengandung ide-ide pemasyarakatan, meskipun pada awalnya peraturan-peraturan tersebut belum berupa suatu undang-undang tetapi pada akhirnya pemerintah berhasil membentuk suatu undang-undang yang bertujuan untuk mengimplementasikan ide-ide pemasyarakatan secara menyeluruh. Undang-undang tersebut yaitu Undang-undang tentang Pemasyarakatan No. 12 tahun 1995. Pada kenyataannya undang-undang tersebut belum maksimal menampung ide-ide pemasyarakatan secara keseluruhan. Di samping itu masih banyak hal-hal yang merupakan dasar-dasar atau pedoman-pedoman pelaksanaan dari sistem pemasyarakatan belum diatur dalam undang-undang ini.

Di dalam pelaksanaan peraturan-peraturan yang memuat ide-ide pemasyarakatan, maupun di dalam pelaksanaan Undang-undang Pemasyarakatan aparat pelaksana menjalankan sesuai dengan peraturan yang berlaku, di mana dalam kasus-kasus tertentu aparat pelaksana mengambil kebijaksanaan-kebijaksanaan yang disesuaikan dengan kondisi dan situasi, agar ide-ide pemasyarakatan tersebut tetap dapat terwujud. Dalam melaksanakan peraturan-peraturan tersebut aparat pelaksana menjalin kerjasama dengan instansi-instansi terkait agar apa yang tercantum dalam peraturan tentang ide-ide pemasyarakatan dapat diimplementasikan dengan baik sehingga tujuan dari sistem pemasyarakatan dapat tercapai.

Dalam pelaksanaan peraturan-peraturan tersebut banyak kendala-kendala yang menghambat terwujudnya tujuan pemasyarakatan. Kenadala-kendala tersebut ada yang dikarenakan keberadaan undang-undang itu sendiri, dari sarana dan prasarana, dari aparat petugas yang terkait, maupun dari masyarakat. Untuk mengatasi kendala-kendala tersebut hendaknya sesegera mungkin diambil langkah-langkah untuk mengantisipasinya sehingga tujuan dari sistem pelaksanaan pidana penjara dengan pemasyarakatan dapat terwujud. Langkah-langkah tersebut misal dengan sesegera ditetapkannya Peraturan Pelaksana dari Undang-undang mungkin Pemasyarakatan yang merupakan dasar pedoman pelaksanaan dari undang-undang tersebut, semakin ditingkatkan kerja sama antar instansi yang terkait demi tercapainya tujuan pemasyarakatan, peningkatan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia yang merupakan mata rantai dari sistem pemasyarakatan maupun meningkatkan pendayagunaan wisma transia dalam mengatasi masa-masa transisi dari narapidana yang telah selesai menjalani masa pidananya.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN MOTTO dan PERSEMBAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
RINGKASAN .....	viii
DAFTAR ISI .....	x
BAB I. PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Permasalahan .....	10
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Kegunaan Penelitian .....	11
E. Kerangka Teoritik .....	11
F. Metode Penelitian .....	17
G. Sistematika Penulisan Tesis .....	21
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA .....	22
A. Dasar Pemikiran Penggunaan Pidana Penjara sebagai Sarana dalam Penanggulangan Kejahatan .....	22
B. Perkembangan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara .....	41

C. Pembaharuan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara dengan Sistem Pemasyarakatan di Indonesia .....	57
BAB III. HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA .....	80
A. Kebijakan Formulasi tentang Pembaha- ruan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia .....	80
B. Perwujudan Pembaharuan Sistem Pelak- sanaan Pidana penjara di Indonesia ..	140
C. Kendala-kendala dalam Penerapan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia .....	192
BAB IV. P E N U T U P	
A. Kesimpulan Umum .....	209
B. Kesimpulan Khusus .....	210
C. Saran .....	213
DAFTAR PUSTAKA .....	216

**BAB I**  
**P E N D A H U L U A N**

**A. Latar Belakang Masalah**

Hukum pidana suatu bangsa merupakan indikasi yang sangat penting untuk mengetahui tingkat peradaban suatu bangsa, karena di dalam hukum pidana tersirat bagaimana pandangan bangsa tersebut tentang etik (tata-susila), kemasyarakatan, dan moral keagamaan<sup>1)</sup>. Dari dasar pemikiran tersebut, maka sudah seharusnya di Indonesia dilakukan pembaharuan terhadap hukum pidana yang ada sekarang ini.

Pembaharuan hukum pidana bukan sekedar memperbaiki hukum yang telah ada, seperti yang dikatakan oleh A. Radbruch bahwa memperbaharui hukum pidana tidak berarti memperbaiki hukum pidana, melainkan menggantikannya dengan yang lebih baik<sup>2)</sup>.

Pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna suatu upaya untuk melakukan sesuatu reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik, dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi

---

1) Sudarto, **Hukum Pidana I**, Yayasan Sudarto, Semarang, 1990, h. 4.

2) Sudarto, **Suatu Dilemma dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia**, UNDIP, Semarang, 1976, h. 3.

kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan hukum di Indonesia. Salah satu bagian yang tak terpisahkan dan seharusnya memperoleh perhatian yang besar dalam rangka pembaharuan hukum pidana adalah unsur pembedannya, sehingga tepatlah kiranya pendapat dari Sudarto yang mengatakan bahwa stelsel pidana merupakan bagian terpenting dari suatu Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Sedangkan Muladi, antara lain mengatakan bahwa stelsel pidana menempati posisi strategis. Hal tersebut dikarenakan stelsel pidana memuat pengaturan tentang jenis-jenis pidananya (strafsoort), berat ringannya pidana (strafmaat), dan cara bagaimana pidana tersebut dilaksanakan (strafmodus)<sup>3)</sup>. Di samping itu pembaharuan hukum pidana menuntut adanya penelitian dan pemikiran terhadap masalah sentral yang sangat fundamental dan strategis. Termasuk dalam klasifikasi masalah yang demikian antara lain masalah kebijakan dalam menetapkan sanksi pidana, diantaranya pidana penjara<sup>4)</sup>.

Pembaharuan hukum pidana harus menyeluruh, meliputi pembaharuan hukum pidana materiil (substantif), hukum pidana formil (hukum acara pidana), dan hukum

---

3) Romli Atmasasmita, **Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi**, Mandar Maju, Bandung, 1985, h. 81.

4) Roeslan Saleh, **Segi Lain Hukum Pidana**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, h. 45.

pelaksanaan pidana 5). Salah satu bentuk hukum pelaksanaan pidana yang perlu diperbaharui adalah sistem pelaksanaan pidana penjara. Pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara harus bertujuan untuk perlindungan masyarakat yang pada akhirnya akan menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Perlunya pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara adalah karena sebagian besar bentuk sanksi pidana, baik di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang sekarang masih berlaku, di dalam Konsep Kitab Undang-undang Hukum Pidana Baru, maupun bentuk sanksi pidana di dalam peraturan-peraturan yang ada di luar Kitab Undang-undang Hukum Pidana masih menggunakan bentuk sanksi berupa pidana penjara.

Alasan lain perlunya pembaharuan pidana penjara adalah, meskipun bentuk sanksi yang sekarang banyak digunakan adalah pidana penjara, tetapi kritik terhadap keberadaan dan efektivitas pidana penjara semakin banyak dilontarkan. Hal ini disebabkan, di samping hasil akhir dari tujuan pidana penjara untuk menanggulangi kejahatan dianggap kurang berhasil, juga di dalam pelaksanaannya banyak sekali terjadi pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia. Sedangkan Indonesia

---

5) Sudarto, **Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat** (Kajian terhadap Pembaharuan Hukum Pidana), Sinar Baru, Bandung, 1983, h. 60.

adalah negara yang menjunjung tinggi hak asasi manusia sebagaimana yang sudah digariskan dalam Pancasila, di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, di dalam Batang Tubuh Undang-Undang dasar 1945, maupun di dalam peraturan-peraturan lain dalam menyelenggarakan hidup kenegaraan.

Akhir-akhir ini semakin sering diungkapkan di berbagai media massa tentang semakin meningkatnya kolusi antara narapidana dengan petugas. Hal ini dimungkinkan karena masih dipergunakannya sistem lama (berdasarkan Reglemen Penjara) dalam pelaksanaan pidana penjara. Dengan masih dipergunakannya sistem lama tersebut akan memberi kemungkinan terjadinya perbedaan perlakuan terhadap masing-masing narapidana, dan juga memungkinkan timbulnya perlakuan-perlakuan yang tidak manusiawi antara sesama narapidana. Jika suasana di dalam penjara (Lembaga Ppemasyarakatan) seperti halnya yang diuraikan di atas, sudah barang tentu tujuan dari pidana penjara untuk melindungi masyarakat dan untuk membimbing pelaku kejahatan agar kembali menjadi anggota masyarakat yang berguna tidak akan tercapai.

Agar suatu pidana dapat mencapai hasil yang diinginkan, maka dalam menetapkan suatu bentuk pidana harus mengacu pada tujuan pidanan pada umumnya. Di dalam Rancangan Kitab Undang-undang Hukum Pidana Nasional ditetapkan adanya empat tujuan di dalam pidanaan, yaitu :

1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan hukum demi pengayoman;
2. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadikannya orang yang baik dan berguna;
3. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;
4. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Sedangkan fungsi pelaksanaan hukum perampasan kemerdekaan itu sendiri adalah 6) :

1. Narapidana harus merasakan bahwa ia mendapat hukuman hilang kemerdekaan itu karena ia telah melakukan suatu delik.
2. Harus timbul keinsyafan bahwa ia adalah sebagai anggota masyarakat.

Berkaitan dengan tujuan pidana maupun fungsi dari pidana perampasan kemerdekaan, maka pelaksanaan pidana penjara yang diperbaharui dengan sistem pemasyarakatan hendaknya berdasarkan pada tujuan sebagai berikut :

1. Memasukkan bekas narapidana ke dalam masyarakat sebagai warga yang baik berdasarkan perikemanusiaan.
2. Melindungi masyarakat dari kambuhnya kejahatan bekas narapidana dalam masyarakat karena tidak mendapatkan pekerjaan.

Hal tersebut berdasarkan pendapat Sahardjo yang mengatakan bahwa tujuan pidana penjara adalah di samping menimbulkan rasa derita kepada terpidana karena

---

6) Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Media Pembangunan dan Pembinaan Hukum, Majalah Hukum Nasional. Pusat Dokumentasi Hukum BPHN, Jakarta, 1992, h. 69.



hilangnya kemerdekaan bergerak, membimbing terpidana agar bertobat serta mendidiknya agar menjadi seorang anggota masyarakat sosialis Indonesia yang berguna. Tujuan pemenjaraan yang demikian disebutnya pemasyarakatan 7).

Pembaharuan tentang pidana penjara seharusnya juga memperhatikan perkembangan dunia internasional tentang pidana penjara itu sendiri. Kongres PBB tentang Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Terpidana berupaya mengembangkan alternatif lain terhadap pidana penjara, meskipun dikatakan pula bahwa pidana penjara tidak dapat dihapuskan sama sekali. Tercatat bahwa di beberapa negara berusaha untuk mengurangi dampak negatif dari pidana penjara, yaitu dengan mengintensifkan adanya hubungan sosial antara terpidana dengan dunia luar penjara. Khusus bagi negara-negara yang masih meneruskan penggunaan pidana penjara harus mengadakan perubahan-perubahan yang mendasar berdasarkan ketentuan yang dihasilkan oleh konperensi ICOPA (Internasional Conference on Prison Abolition) pada tahun 1985 di Amsterdam, yang menghasilkan ketentuan-ketentuan sebagai berikut 8) :

---

7) Andi Hamzah, **Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia dari Retribusi ke Reformasi**, Pradnya Paramita, Jakarta, h. 96.

8) Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, **Op-cit**, h. 72.

1. Adanya pendapat bahwa penegasan mengenai tujuan pemidanaan melalui pidana penjara sebagai hal yang mendasar.
2. Bahwa anasir pengimbangan mutlak dalam tujuan tersebut.
3. Anasir resosialisasi sebagai satu-satunya tujuan.
4. Adanya keinginan untuk berbuat lebih berperikemanusiaan, membatasi hal-hal yang merugikan oleh pidana penjara dan mempersiapkan pengembalian terpidana ke masyarakat.
5. Adanya usaha penyaluran arah dan penyeragaman bentuk mengenai perlakuan terhadap narapidana, baik atas inisiatif PBB maupun oleh negara tertentu.
6. Adanya kesadaran diantara negara-negara untuk saling mengambil pengalaman negara lain yang dianggap sesuai dan bermanfaat.

Jika memperhatikan perkembangan hukum internasional bentuk pidana penjara yang ada sekarang ini harus segera diperbaharui, karena sistem kepenjaraan merupakan produk kolonial yang mempunyai pandangan individualisme sehingga dalam memandang maupun memperlakukan orang-orang hukuman (narapidana) tidak sebagai manusia ataupun anggota masyarakat. Di samping itu kalau ditinjau dari sudut politik kriminalnya sistem kepenjaraan sudah tidak sesuai lagi dengan prinsip-prinsip yang tertera di dalam Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (SMR). SMR merupakan pedoman pembinaan narapidana bagi negara-negara yang mengikuti "treatment system", dimana Indonesia merupakan salah satu negara yang mengikuti pedoman tersebut.

Di samping itu Sistem Kepenjaraan lebih mengutamakan pelaksanaan pencabutan kebebasan narapidana dan pemeliharaan serta ketertiban di dalam lembaga dari

pada membina narapidana menjadi warga masyarakat yang baik.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut maka sistem kepenjaraan yang konsepsinya maupun penerapannya masih berbau kolonial sudah selayaknya untuk diganti dengan sistem yang sesuai dengan kondisi negara Indonesia yang sudah merdeka, dimana di dalam kehidupan sehari-harinya selalu berlandaskan dan berpedoman pada falsafah Pancasila.

Bentuk pembaharuan dari sistem pelaksanaan pidana penjara yang baru-baru ini ditetapkan oleh pemerintah adalah Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Undang-undang ini mencoba mewujudkan prinsip-prinsip pemasyarakatan sebagaimana dimaksudkan oleh Sahardjo yang telah dikemukakan pada tanggal 15 Juli 1963. Prinsip-prinsip atau ide-ide tersebut dijabarkan dalam Konperensi Direktur Penjara seluruh Indonesia pada tanggal 27 April 1964.

Di dalam Undang-undang Pemasyarakatan yang baru tersebut, narapidana diakui sebagai insan dan sumber daya manusia yang harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi dalam suatu sistem pembinaan yang terpadu. Sistem pemasyarakatan ini bertujuan agar narapidana menyadari kesalahannya, 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 negara yang baik dan bertanggungjawab.

Melihat pertimbangan-pertimbangan yang digunakan sebagai dasar pembentukan Undang-undang pemasyarakatan, maka dapat dilihat bahwa ide-ide dasar yang menjiwai Undang-undang Pemasyarakatan lebih menekankan pada ide-ide kemanusiaan dan humanistik. Di dalam undang-undang tersebut ide-ide tadi diimplementasikan dalam wujud adanya prinsip resosialisasi, re-edukasi, rehabilitasi, reformasi, dan reintegrasi sosial.

Pidana penjara sebagaimana yang dimaksudkan di dalam Undang-undang Pemasyarakatan tersebut menitikberatkan pada suatu proses untuk melakukan perubahan sikap terpidana agar dapat kembali menjadi warga masyarakat yang baik. Titik berat pada sifat pidana sebagai suatu proses merupakan dasar pembenaran utama tetap dipertahankannya pidana penjara. Di samping pertimbangan tersebut, pidana penjara sebagai proses tetap dibutuhkan karena pidana penjara sebagai proses untuk merubah tingkah laku dan untuk mengamankan atau melindungi masyarakat. Kedua hal tersebut juga merupakan perwujudan dari kedua aspek pokok tujuan pembedaan 9).

---

9) Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Ananta, Semarang, 1994, h. 121-123.

Dari hal-hal sebagaimana yang telah diuraikan di atas maka dalam penelitian ini penulis mengambil judul "Pembaharuan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia".

#### B. Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis mengajukan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Sejauhmanakah ide-ide pemasyarakatan diformulasikan oleh badan legislatif dalam pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia ?
2. Bagaimanakah aplikasi dari pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia ?
3. Kendala apa sajakah yang ditemui dalam penerapan dari pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia ?

#### C. Tujuan Penelitian

Bertitiktolak pada permasalahan tersebut maka secara keseluruhan tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui sejauh manakah kebijakan legislatif telah melakukan pembaharuan dengan memasukkan ide-ide pemasyarakatan ke dalam sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimanakah penerapan pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara.

3. Untuk mengetahui kendala-kendala apa sajakah yang dihadapi dalam penerapan pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia.

#### D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat dari segi teoritis :

Dari segi teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat dalam upaya pembaharuan hukum nasional, khususnya hukum pidana.

2. Manfaat dari segi praktis :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat pada upaya penanggulangan kejahatan, dengan memberikan bentuk pidana maupun pelaksanaan pidana yang tepat.

#### E. Kerangka Teoritik

Pidana penjara adalah bentuk pidana yang berupa perampasan kemerdekaan, dan bertujuan untuk melindungi masyarakat dari segala bentuk kejahatan. Sedangkan yang dimaksud dengan Sistem Kepenjaraan adalah sistem perlakuan terhadap terdakwa (narapidana), di mana sistem ini merupakan tujuan dari pidana penjara<sup>10)</sup>.

Secara konseptual sistem kepenjaraan tersebut bertentangan dengan tujuan pidana itu sendiri, karena

---

10) A. Widiada Gunakaya S.A., Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan, Arnico, Bandung, 1988, h. 41.

sistem kepenjaraan memperlakukan narapidana dengan tidak manusiawi sehingga akan memacu para narapidana untuk balas dendam nantinya setelah keluar dari penjara. Baik balas dendam terhadap masyarakat maupun terhadap petugas penjara. Perlakuan yang tidak manusiawi terhadap narapidana tersebut tidak akan membuat para narapidana jera atau bertobat.

Berkaitan dengan kegagalan-kegagalan dalam usaha melindungi masyarakat dari segala bentuk kejahatan maupun dalam upaya membuat jera pelaku tindak pidana, maka dilakukan usaha-usaha perbaikan dan pembaharuan terhadap kekurangan-kekurangan di dalam sistem kepenjaraan. Pada akhirnya usaha tersebut sampai pada upaya untuk mengganti sistem kepenjaraan dengan sistem lain yang dirasa akan lebih berhasil jika dibandingkan dengan sistem kepenjaraan yang lama. Sistem yang baru ini kemudian dikenal dengan Sistem Pemasyarakatan. Di dalam pelaksanaannya sistem kepenjaraan dengan sistem pemasyarakatan sangat berbeda. Dalam sistem pemasyarakatan narapidana dan anak didik hanya dibatasi dalam hal kemerdekaan bergerak saja, sedangkan hak-hak kemanusiaannya tetap dihargai 11).

Sistem pemasyarakatan merupakan suatu proses pembinaan narapidana yang didasarkan atas Pancasila

---

11) A. Widiada Gunakaya S.A., Ibid, 1988, h. 54.

sebagai falsafah bangsa Indonesia dan memandang narapidana sebagai makhluk Tuhan, sebagai individu dan sekaligus sebagai anggota masyarakat. Di dalam pembinaannya tersebut dikembangkan hidup kejiwaannya, jasmaniahnya, pribadinya serta kemasyarakatannya, dan di dalam penyelenggaraannya mengikutsertakan masyarakat secara langsung sehingga tidak melepaskan hubungannya dengan masyarakat. Dengan demikian diharapkan narapidana pada waktu lepas dari lembaga benar-benar telah siap hidup bermasyarakat sebagai warga yang taat akan hukum dan tahu perihal norma-norma yang hidup di dalam masyarakat di mana ia berada.

Pada dasarnya tujuan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan adalah di samping menimbulkan rasa derita pada terpidana karena dihilangkannya kemerdekaan bergerak, adalah membimbing terpidana agar bertobat, mendidik supaya ia menjadi seorang anggota masyarakat Indonesia yang berguna<sup>12)</sup>.

Di dalam pembaharuan pidana penjara yang menjadi permasalahan utama adalah adanya konsepsi menjauhkan narapidana dari pengaruh buruk penjara, untuk kemudian mencari jalan keluar dengan alternatif pelaksanaan pidana penjara melalui unsur "punishment" dan unsur "treatment".

---

12) A. Widiada Gunakaya S.A., Ibid, 1988, h. 59.



Di dalam pembaharuan sistem pelaksanaan pidana ada tiga hal yang harus diperhatikan untuk diperbaharui, yaitu segi peraturannya, aparat atau struktur dari pelaksana, maupun budaya hukumnya. dalam hal peraturannya, berkaitan dengan kebijakan legislatif dalam menetapkan produk-produk hukum.

Semenjak Sahardjo mengemukakan gagasannya tentang pemasyarakatan, maka banyak terjadi perubahan dalam sistem pelaksanaan pidana penjara. Perubahan tersebut dimulai dari perubahan nama "Lembaga Penjara" menjadi "Lembaga Pemasyarakatan", dan penggunaan kata penjara supaya diganti dengan kata pemasyarakatan.

Kelanjutan dari perubahan-perubahan tersebut adalah diterbitkannya berbagai peraturan pelaksanaan yang berusaha untuk memperjelas konsepsi pemasyarakatan.

Pandangan Sahardjo tentang bimbingan dan pembinaan sistem pemasyarakatan dirumuskan dalam Konperensi Lembang pada tahun 1964, yang terdiri dari 10 pokok rumusan, yaitu :

1. Orang yang sehat harus diayomi dengan memberikan padanya bekal hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat.
2. Penjatuhan pidana adalah bukan tindakan balas dendam dari warga negara.
3. Rasa tobat tidaklah dapat dicapai dengan menyiksa, melainkan dengan membimbing.
4. Negara tidak berhak membuat seseorang narapidana lebih buruk atau lebih jahat dari pada sebelum ia masuk lembaga pemasyarakatan.

5. Selain kehilangan kemerdekaan bergerak, narapidana harus dikenalkan kepada masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat.
6. Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu atau hanya diperuntukkan bagi kepentingan lembaga atau negara saja. Pekerjaan yang diberikan harus ditujukan untuk pembangunan negara.
7. Bimbingan dan didikan harus berdasarkan asas Pancasila.
8. Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia meskipun ia telah tersesat. Tidak ditunjukkan kepada narapidana bahwa ia itu jahat.
9. Narapidana itu hanya dijatuhkan pidana hilang kemerdekaan.
10. Sarana fisik bangunan lembaga dewasa ini merupakan salah satu hambatan pelaksanaan sistem pemasyarakatan.

Adapun landasan teori yang digunakan dalam pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan adalah teori sebagaimana yang dikemukakan oleh Bambang Poernomo dalam disertasinya. Penggunaan teori tersebut dalam arti bahwa setiap kegiatan bertujuan untuk perbaikan narapidana, dan dapat dikembalikan kepada ketiga teori yang digunakan sebagai landasan tersebut. Ketiga teori yang dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Dalam hal tujuan pemidanaan sesuai dengan pertumbuhan hukum pidana, berpedoman pada kombinasi aliran klasik dan aliran modern.
2. Dalam hal pemikiran tentang bentuk pelaksanaan pidana penjara mengalami evolusi berupa upaya baru pelaksanaan pidana penjara dan harus didasarkan pada prinsip pembaharuan pidana (penal reform) yang berunsur kebijaksanaan pelaksanaan pidana dan kemanusiaan sebagaimana telah berkembang secara universal.
3. Dalam hal pemikiran kegiatan perlakuan cara baru terhadap narapidana harus didasarkan pada pendekatan pembinaan di dalam masyarakat dan lingkungan (community treatment).

Untuk melaksanakan pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara banyak kendala-kendala yang harus dihadapi, antara lain 13) :

1. Masalah sarana peraturan perundang-undangan;
2. masalah sarana personalia;
3. masalah sarana administrasi keuangan;
4. masalah sarana fisik.

Pada hakikatnya pelaksanaan pidana penjara merupakan perwujudan dari penegakan hukum. Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa penegakan hukum adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide menjadi kenyataan. Pada hakikatnya hukum mengandung ide-ide atau konsep-konsep, maka dengan kata lain penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan 14).

Menurut Soerjono Soekanto masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut 15) :

---

13) G. Suyanto, *Seluk Beluk Pemasyarakatan*, Disusun dalam Rangka Kegiatan Proyek penyuluhan Hukum BPHN, Departemen Kehakiman RI, Jakarta, 1981, h. 2

14) Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, tt, h. 15.

15) Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RAjawali, Jakarta, 1983, h. 5.

1. Faktor hukumnya sendiri.
2. Faktor penegak hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku dan ditetapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan erat, oleh karena kesatuan dari kelima faktor tersebut merupakan esensi dari penegakan hukum serta merupakan tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum.

Dari uraian di atas terlihat bahwa keberhasilan pelaksanaan suatu peraturan memerlukan keterpaduan kerja pada masing-masing instansi yang terkait. Demikian pula halnya pada upaya pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia.

#### **F. Metode Penelitian**

Menurut Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood metode penelitian adalah suatu pendekatan umum ke arah fenomena yang telah dipilih oleh peneliti untuk diselidiki dan dengan demikian merupakan sejenis logika yang mengarahkan penelitian<sup>16)</sup>.

---

16) Robert R. Mayer, Ernest Greenwood, **Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial**, Terjemahan : Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana dari buku asli "The Design of Social Policy Research", Rajawali, Jakarta, 1980, h. 80.

Sedangkan Koentjaraningrat mengartikan metode sebagai berikut, dalam arti kata yang sesungguhnya, maka metode (Yunani Methods) adalah cara atau jalan sehubungan dengan upaya ilmiah, maka metode menyangkut masalah cara kerja untuk memahami obyek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan 17).

#### 1. Obyek penelitian

Obyek penelitian ini terbatas pada pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara dan kendala-kendala yang dihadapi.

#### 2. Pendekatan masalah

Pendekatan masalah dalam penelitian ini dilakukan dengan metode normatif yuridis. Pengertian metode normatif yuridis dalam penelitian ini mengikuti pendapat Sudarto, yang menyatakan sebagai berikut 18):

"Metode yuridis dalam arti sempit ialah penggunaan metode yang hanya melihat hubungan yang logis atau anti logis, ataupun dengan cara lain yang sistematis, di dalam keseluruhan perangkat norma. Sebaliknya apabila yang dilihat itu tidak hanya hubungannya di dalam perangkat norma belaka, tetapi juga bahkan terutama dilihat pentingnya efek sosial dari pembentukan norma-norma (hukum) sehingga justru dilihat pentingnya latar belakang kemasyarakatan-

---

17) Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1973, h. 16.

18) Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, h. 13.

nya, maka metode ini tidaklah kurang yuridis pula, ialah yuridis dalam arti luas".

Berdasarkan pada pendapat Sudarto tersebut dapat diketahui bahwa pengertian metode yuridis dalam arti luas tidak hanya terbatas pada pendekatan normatif logis dan sistematis, tetapi juga pendekatan empirik-sosiologis.

### 3. Spesifikasi penelitian

Di dalam penelitian ini spesifikasi penelitian bersifat deskriptif terhadap inventarisasi hukum pelaksanaan pidana penjara, penemuan asas-asas hukum, serta penemuan hukum in-concreto 19).

### 4. Metode pengumpulan data

Dilihat dari tujuan penelitian ini maka data yang diperlukan adalah data primer maupun data sekunder. Data primer berupa data yang di dapat di lapangan berkaitan dengan upaya pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia. Sedangkan

---

19) Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, h. 12-33, penelitian hukum normatif dapat dibedakan dalam lima bentuk, yaitu : penelitian inventarisasi hukum positif, penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian untuk menemukan hukum in-concreto, penelitian terhadap sistematis hukum, serta penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal. Sesuai dengan uraian dan penjelasan di dalam buku ini, maka penelitian yang dilakukan dalam penulisan ini adalah bentuk penelitian yang pertama, kedua dan ketiga.

data sekunder meliputi ketentuan-ketentuan perundang-undangan, peraturan-peraturan lainnya, maupun sumber-sumber lain yang bersifat kepustakaan yang mendukung. Adapun metode yang digunakan untuk mendapatkan data-data tersebut yaitu dengan cara :

- a. Studi kepustakaan
- b. Wawancara
- c. Observasi
- d. Kuesioner

#### 5. Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data mengenai bagaimana pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara, maka penelitian ini dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas I, yaitu di Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Kedungpane Semarang, di Lembaga pemasyarakatan Kelas II, yaitu di Lembaga Pemasyarakatan Wanita Kelas II A Bulu Semarang, dan di BISPA.

#### 6. Sampel

Sampel yang diambil dalam penelitian ini adalah aparat penegak hukum yang terkait dari masing-masing instansi dan narapidana yang mendapat sanksi pidana penjara di atas satu tahun dan telah menjalani masa pidana penjara minimal selama satu tahun.

## 7. Analisa data

Terhadap data yang telah tersedia dilakukan analisa secara kualitatif. Analisis ini dipergunakan untuk memperoleh pemahaman secara utuh dan mendalam mengenai pokok persoalan yang ada.

## G. Sistematika Penulisan Tesis

Sistematika penulisan yang akan disajikan dalam penelitian ini terdiri atas empat bab.

Setelah Bab pertama ini, selanjutnya pada Bab II diuraikan tentang : A. Dasar Pemikiran Penggunaan Pidana Penjara sebagai Sarana Penanggulangan Kejahatan, B. Perkembangan Sistem pelaksanaan Pidana penjara, dan C. Pembaharuan Sistem pelaksanaan Pidana Pemasysarakatan dengan Sistem Pemasysarakatan di Indonesia.

Selanjutnya Bab III merupakan hasil penelitian dan analisa data yang berisikan : A. Kebijakan Formulasi tentang Pembaharuan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia, B. Perwujudan Pembaharuan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia dalam Praktek, dan C. Kendala- kendala yang Ada dalam Penerapan Sistem Pelaksanaan Pidana penjara dengan Pemasysarakatan di Indone- sia.

Bab IV sebagai penutup, berisikan : A. Kesimpulan dan B. Saran-saran.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Dasar Pemikiran Penggunaan Pidana Penjara Sebagai Sarana Dalam Penanggulangan Kejahatan

##### 1. Ruang Lingkup Pengertian Pidana Penjara

Pidana penjara di dalam sejarahnya dikenal sebagai reaksi masyarakat akibat adanya tindak pidana yang dilakukan oleh seorang pelanggar hukum. Pidana penjara juga disebut sebagai pidana hilang kemerdekaan, di mana seseorang dibuat tidak berdaya dan diasingkan secara sosial dari lingkungan semula. Roeslan Saleh mengatakan bahwa pidana penjara adalah pidana utama diantara pidana kehilangan kemerdekaan 20).

Untuk memahami tentang pidana penjara lebih lanjut maka terlebih dahulu harus dipahami tentang pengertian "pidana" itu sendiri. Menurut Sudarto yang dimaksud dengan "pidana" ialah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat tertentu 21). Sedang-

---

20) Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Jakarta, Aksara, 1978, h. 18.

21) Sudarto, *Hukum Pidana IA*, Semarang, Fakultas Hukum UNDIP, 1975, h. 7.

kan Roeslan Saleh mengatakan bahwa pidana adalah reaksi atas delik dan ini berujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik 22).

Selain pendapat para pakar hukum dari dalam negeri, pengertian "pidana" juga dikemukakan oleh beberapa pakar hukum dari luar negeri, seperti Sir Rupert Cross 23), HLA Hart 24), Alf Ross 25), yang pada dasarnya pendapat dari para pakar tersebut dapat disimpulkan bahwa "pidana" mengandung unsur-unsur sebagai berikut 26) :

- a. pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pene-  
naan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat  
lain yang tidak menyenangkan;
- b. pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang  
atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang  
berwenang);
- c. pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah  
melakukan tindak pidana menurut undang-undang.

Ketiga unsur sebagaimana yang tersebut di atas terdapat dalam semua definisi tentang pengertian "pidana". Bahkan pengertian tentang "pidana" yang

---

22) Roeslan Saleh, Ibid, 1978, h. 5.

23) Muladi, Barda Nawawi Arief, Teori-teori dan Kebijakan Pidana, Bandung, Alumni, 1984, h. 3.

24) Muladi, Barda Nawawi Arief. Op-Cit, 1984, h.3

25) Muladi, Barda Nawawi Arief, Ibid, 1984, h. 3.

26) Muladi, Lembaga Pidana bersyarat, Bandung, Alumni, 1985. h. 25.

diberikan oleh Alf Ross ada penambahan satu unsur lagi yang secara eksplisit ditampakkan, yaitu bahwa pidana harus juga merupakan pernyataan pencelaan terhadap diri si pelaku. Unsur ini sebenarnya juga terdapat pada setiap definisi tentang pidana dari pakar hukum yang lain hanya saja tidak ditampakkan secara eksplisit melainkan secara implisit.

Unsur pencelaan ditampikan oleh Alf Ross secara eksplisit dimaksudkan agar dapat dibedakan dengan jelas antara pidana dengan tindakan (treatment). Menurut beliau konsep dari pidana bertolak pada dua syarat, yaitu yang pertama bahwa pidana ditujukan pada pengenaan penderitaan terhadap orang yang bersangkutan dan yang ke dua pidana itu merupakan suatu pernyataan pencelaan terhadap perbuatan si pelaku. Sedangkan yang membedakan antara pidana dengan tindakan adalah syarat yang ke dua 27).

Pada jaman dahulu penjara atau Jail adalah suatu tempat untuk penahanan bagi mereka yang menunggu peradilan baginya, di mana mereka tidak mampu untuk membayar uang jaminan. Sedangkan Penitentiary adalah lembaga yang dirancang sebagai suatu penahanan dalam jangka waktu lama, penjahat kelas berat

---

27) Muladi, Barda Nawawi Arief, Ibid, 1984, h. 4.

atau melakukan pelanggaran yang sifatnya memberatkan. Selanjutnya istilah penjara digunakan untuk memberikan arti terhadap seluruh tempat tahanan bagi mereka, baik tersangka maupun penjahat yang melakukan pelanggaran yang bertentangan dengan undang-undang 28). Jadi pada awalnya penjara merupakan suatu tempat para terpidana dikumpulkan, kemudian dalam perkembangannya penjara merupakan suatu tempat untuk memperbaiki penjahat.

Adapun yang dimaksud dengan pidana penjara itu sendiri adalah bentuk pidana yang berupa kehilangan kemerdekaan. Pidana hilang kemerdekaan ini bukan saja dalam arti sempit bahwa ia tidak merdeka bepergian, tetapi juga narapidana tersebut kehilangan hak-hak tertentu, seperti 29):

- a. Hak untuk memilih dan dipilih. Tentang hal ini dapat dilihat dalam Undang-undang pemilihan Umum. Di negara Liberalpun demikian pula, alasannya ialah agar kemurnian pemilihan terjamin, bebas dari unsur-unsur immoral dan perbuatan-perbuatan yang tidak jujur.
- b. Hak untuk memangku jabatan politik. Alasannya ialah agar publik bebas dari perlakuan manusia yang tidak baik.
- c. Hak untuk bekerja pada perusahaan-perusahaan. Dalam hal ini telah dipraktekkan pengendoran dalam batas-batas tertentu.

---

28) Andi Hamzah, Siti Rahayu, **Suatu Tinjauan Ringkas Sistem pidana di Indonesia**, Jakarta, Akadenika Pressindo, 1983, h. 47.

29) Andi Hamzah, *Ibid*, 1986, h. 29.

- d. Hak untuk mendapat perijinan-perijinan tertentu. Misalnya ijin usaha, ijin praktek (seperti dokter, advokat, notaris dan lain-lain).
- e. Hak untuk mengadakan asuransi hidup.
- f. Hak untuk tetap dalam ikatan perkawinan. Pemenuhan merupakan salah satu alasan untuk minta perceraian menurut hukum perdata.
- g. Hak untuk kawin. Meskipun adakalanya seseorang kawin sementara sedang menjalani pidana penjara, namun itu merupakan keadaan luar biasa dan hanya bersifat formalitas belaka.
- h. Beberapa hak sipil yang lain.

Di samping beberapa hak sebagaimana diuraikan di atas, masih banyak hak-hak kewarganegaraan lain yang hilang jika seseorang dipenjara.

Pengertian pidana penjara sebagaimana diuraikan di muka adalah pidana penjara menurut Hukum Pidana Barat atau menurut paham liberalis. Selain hukum Pidana Barat, Hukum Pidana Islam juga mengenal pidana penjara. Hukum Pidana Islam mengenal juga pidana pembatasan/pencabutan kemerdekaan, meskipun dalam hal ini ada dua pandangan yang saling bertenangan tentang keberadaan pidana penjara dalam Hukum Pidana Islam tersebut.

Jimly Asshiddiqie, ahli hukum pidana Islam berpendapat bahwa pidana pengasingan/pembuangan identik dengan pidana penjara yang berlaku sekarang ini. Beliau secara tegas menyatakan bahwa bentuk pidana penjara diatur dalam sistem hukum pidana Islam. Akan tetapi penerapannya tergantung pada perkembangan kebutuhan dalam masyarakat<sup>30)</sup>.

---

30) Jimly Asshiddiqie, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung, 1995, h. 101 - 102.

Menurut Hazairin, seorang ahli Hukum Pidana Islam yang lain menyatakan bahwa pidana pengasingan/pembuangan tidak identik dengan pidana penjara. Dalam salah satu tulisannya beliau mengatakan bahwa Al-Qur'an tidak mau memilih penjara sebagai alat hukuman. Akan tetapi ia menyetujui adanya tempat-tempat tahanan (yang mirip dengan penjara) karena dibutuhkan untuk kepentingan pemeriksaan 31).

Antara pengasingan/pembuangan dengan penjara secara substansial berbeda, namun demikian ada unsur kesamaannya yaitu model pembatasan kemerdekaan atau hak hidup untuk bergaul secara bebas dengan masyarakat tempat ia tinggal. Ada beberapa alasan untuk tidak meyamakan antara pidana pengasingan dengan pidana penjara seperti yang dikenal dewasa ini. *Pertama*, pengasingan tidak berkonotasi hidup dalam penutupan atau penyekapan dalam sel seperti dalam penjara (lembaga penjara). *Kedua*, bentuk pengasingan dapat dilakukan dengan cara menjalani hidup di lingkungan baru yang memungkinkan ia bisa menjalani hidup yang lebih baik.<sup>32</sup>

---

31) Hazairin, *Tujuh Serangkai Tentang Hukum*, Jakarta, Bina Aksara, 1982, h. 14.

32) Mudzakir, *Model Pemasyarakatan Yang Ideal (Konsep Pembinaan Narapidana Ideal Kajian Komparatif Hukum Islam)*, Makalah Seminar Nasional pemasyarakatan, Yogyakarta, 24 Juli 1995, h. 15 - 16.

Menghadapi pandangan yang kontra terhadap keberadaan pidana penjara dalam Hukum Pidana Islam ini, Jimly Asshiddiqi memperkuat pendapatnya dengan telaah sosiologis, bahwa pidana penjara dapat dijadikan pengganti pidana pengasingan/pembuangan, karena situasi kehidupan modern sekarang ini di mana sarana perhubungan antara suatu tempat ke tempat yang lain tidak lagi menjadi persoalan. Pidana pembuangan ke tempat terpencil atau semacamnya tidak lagi efektif sebagai bentuk pidana atau paling tidak kurang essensinya sebagai pidana atas kemerdekaan sudah berubah 33).

Sebagaimana yang telah diuraikan di atas, bahwa Hukum Pidana Islam mengenal juga pidana pembatasan/pencabutan kemerdekaan. Adapun bentuk pembatasan/pencabutan kemerdekaan tersebut ada dua macam, yaitu 34):

1. Diasingkan/dibuang dari negeri (tempat tinggalnya) Bentuk pidana pencabutan kemerdekaan ini dapat diketahui dalam Al-Qur'an Surat 5 Ayat 33 dan 34 yang memuat ketentuan sebagai berikut :

"Sesungguhnya pembalasan bagi orang-orang yang memerangi Allah dan Rosul-Nya dan membuat kerusa-

---

33) Jimly Asshiddiqie, Ibid, 1995, h. 103.

34) Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya. Edisi tahun II/1985-1986, h.101.

kan di muka bumi, hanyalah mereka itu dibunuh atau disalib, atau dipotong tangan dan kakinya mereka secara timbal balik, atau dibuang dari negeri (tempat kediamannya) (yunfau min al-ardhi).

Kecuali orang-orang yang bertaubat (diantara mereka) sebelum kamu dapat menguasai (menangkap) mereka; maka ketahuilah bahwasanya Allah Maha pengampun lagi Maha Penyayang".

## 2. Mengurung dalam rumah

Bentuk pidana ini dapat dilihat dalam Al-Qur'an Surah 4 Ayat 15 dan 16, yang menyebutkan :

"Dan (terhadap) wanita yang mengerjakan perbuatan keji, hendaklah ada empat orang saksi diantara kamu (yang menyaksikannya). Kemudian apabila mereka telah memberi persaksian, maka kurunglah mereka (wanita-wanita itu) dalam rumah sampai mereka menemui ajalnya, atau sampai Allah memberi jalan yang lain kepadanya.

Dan terhadap dua orang yang melakukan perbuatan keji di antara kamu, maka berilah hukuman kepada keduanya, kemudian jika keduanya bertaubat dan memperbaiki diri, maka biarkanlah mereka. Sesungguhnya Allah Maha Penerima taubat lagi Maha Penyayang".

Tindakan pengasingan/pembuangan atau pengurungan dalam satu rumah tersebut adalah sebagai tindakan penghukuman/pemidanaan. Terpidana/terhukum diasingkan dari kehidupan atau pergaulan hidup sehari-hari. Bentuk pemidanaan yang demikian ini membatasi/mencabut hak atau kemerdekaan terpidana/terhukum untuk hidup bersama-sama dengan masyarakat asalnya. Bentuk pemidanaan ini dikenakan karena pelaku telah melakukan perbuatan yang mengganggu/menggoncangkan sendi-sendi kehidupan masyarakat.



Esensi dari pengasingan adalah pembatasan/pencabutan hak untuk hidup bergaul dengan masyarakat. Sedangkan wujud tindakan pengasingan dapat berupa diasingkan dari negara ke negara lain, diasingkan dari lingkungan masyarakat tempat ia tinggal ke masyarakat (daerah) lain dalam satu negara, diasingkan dari masyarakat kemudian menjalani hidup dalam suatu rumah/lembaga yang dibatasi kebebasannya untuk menjalin hubungan atau bergaul dengan masyarakat.

Di dalam hukum pidana Islam ada dua tujuan untuk menjatuhkan pidana pengasingan, yaitu yang pertama hukuman tersebut dijatuhkan agar segera menghapus ingatan masyarakat terhadap jarimah (perbuatan pidana) dan pengasingan merupakan jalan terbaik bagi pelaku. Kedua dengan pidana pengasingan diharapkan akan berakibat terhukum kehilangan sumber matapencahariannya, maka dengan pengasingan, juga merupakan harapan bagi kehidupannya di masa mendatang. Jadi pengasingan dijatuhkan demi kebaikan dan kepentingan si pelaku sendiri di samping untuk menjaga integritas atau keutuhan masyarakat<sup>35)</sup>.

Pada dasarnya pidana penjara adalah suatu sistem perlakuan terhadap terpidana atau mereka yang

---

35) Departemen Agama RI, Ibid, h. 101.

telah terbukti melakukan tindak pidana dan kemudian oleh Pengadilan dijatuhi hukuman (pidana), dan kemudian orang yang dijatuhi hukuman tersebut dikirim ke penjara untuk melaksanakan dan menjalani hukumannya sampai habis masa pidananya. Di tempat ini terpidana tersebut diperlakukan sedemikian rupa dengan mempergunakan sistem perlakuan tertentu (berupa penyiksaan dan hukuman badan lainnya) dengan harapan agar si terhukum betul-betul merasa tobat dan jera sehingga kemudian tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang menyebabkan ia masuk penjara.

Dalam sistem kepenjaraan perlakuan terhadap narapidana dan terhadap anak didik dilaksanakan dengan sangat tidak manusiawi dan tidak mengenal perikemanusiaan, hal ini dikarenakan di dalam sistem kepenjaraan mengandung prinsip bahwa narapidana adalah objek semata. Di samping itu tujuan dijatuhkannya pidana penjara juga untuk tindakan balas dendam negara, sehingga di dalam pelaksanaannya masalah hak asasi manusia tidak diperhatikan.

Dengan memahami pengertian tentang pidana penjara, maka dapat diketahui bahwa akhir tujuannya adalah melindungi masyarakat dari segala bentuk kejahatan, tetapi secara konsepsional sistem

kepenjaraan justru bertentangan dengan tujuan yang akan dicapai. Di satu pihak sistem kepenjaraan bertujuan untuk membuat jera narapidana dengan cara perlakuan yang tidak manusiawi, di satu pihak tujuan pidana penjara tidak akan tercapai dengan cara memperlakukan mereka seperti itu.

## 2. Dasar Pemikiran penggunaan Pidana penjara

Di Indonesia, sebagian besar sanksi pidana yang digunakan adalah pidana penjara, akan tetapi di dalam pelaksanaannya pidana penjara ini banyak mendapat sorotan dan kritik mengenai efektivitasnya maupun mengenai tujuan dari pidana penjara itu sendiri. Meskipun demikian pidana penjara masih tetap dipergunakan di dalam perundang-undangan sebagai salah satu bentuk upaya untuk menanggulangi kejahatan.

Ada beberapa dasar pemikiran yang melatarbelakangi masih digunakannya sanksi pidana penjara sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan yang ada. Dasar pemikiran yang utama dalam penggunaan pidana penjara adalah dasar filosofi pidana penjara. Sekarang ini pelaksanaan pidana penjara di Indonesia menggunakan sistem pemasyarakatan, di mana dalam sistem ini mengakui adanya 'autonomi' (free will) yang fitrah pada manusia, dan mengakui pula manusia

sebagai suatu eksistensi hidup, kehidupan dan penghidupan yang berada pula dalam suatu eksistensi hidup, kehidupan dan penghidupan 36). Sistem pemasyarakatan adalah sistem perlakuan terhadap narapidana yang berorientasi pada pengayoman dan pembinaan. Tujuan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan tidak hanya melindungi masyarakat dari segala bentuk kejahatan tetapi juga membimbing pelaku kejahatan agar kembali menjadi masyarakat yang berguna bagi pembangunan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Negara Indonesia bertujuan untuk melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dari konsepsi tujuan negara tersebut terkandung konsekwensi bahwa negara mempunyai kewajiban untuk melindungi dan mensejahterakan masyarakat terhadap ancaman perbuatan-perbuatan jahat disatu pihak, dan melindungi serta mensejahterakan pelaku kejahatan dipihak lain. Konsepsi dari tujuan tersebut berarti "melindungi dan mensejahterakan masyarakat menurut pandangan hidup bangsa Indonesia, sekaligus juga mengandung tujuan untuk melindungi, memperbaiki,

---

36) Lembaga kriminologi UNDIP, Seminar Kriminologi I, Semarang, 1969, h. 9.

mendidik dan mensejahterakan si pelaku kejahatan itu sendiri"<sup>37)</sup>.

Dilihat dari dasar filosofinya sebagaimana yang telah diuraikan di muka, kiranya masih relevan jika pidana penjara masih digunakan sebagai salah satu bentuk sanksi dalam perundang-undangan di Indonesia. Hal ini dikarenakan dasar filsafat yang melandasi penggunaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan adalah perikemanusiaan dan keadilan yang merupakan asas-asas dalam Pancasila. Sehingga dasar filsafat pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan sesuai dengan dasar filsafat dan tujuan bangsa Indonesia, yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Dasar pembenaran dipertahankannya pidana penjara sebagai salah satu sarana kebijakan penanggulangan kejahatan adalah sebagai berikut <sup>38)</sup>:

- a. pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan sesuai dengan aspek pokok tujuan pemidanaan, yaitu aspek perlindungan masyarakat khususnya dalam arti pencegahan kejahatan dan pengamanan masyarakat, dan aspek perlindungan individu khususnya dalam arti perbaikan si pelaku;
- b. belum dapat diterima secara pasti dan memuaskan bahwa pidana penjara merupakan suatu sarana yang

---

37) Barda Nawawi Arief, Ibid, 1994, h. 7.

38) Barda Nawawi Arief, Penetapan Pidana Penjara dalam Perundang-undangan dalam Rangka Penanggulangan Kejahatan, Majalah : Masalah-masalah Hukum, Fakultas Hukum UNDIP, No. 11/1992, h. 28.

- tidak atau kurang efektif dalam menunjang aspek-aspek pokok tujuan pemidanaan dan tujuan politik kriminal pada umumnya; disatu pihak penelitian menunjukkan segi-segi negatif, namun di lain pihak menunjukkan pula adanya segi-segi positif dari pidana penjara;
- c. pidana penjara sesuai dengan ciri pemidanaan dalam masyarakat modern yang lebih menitikberatkan pada sifat pidana sebagai proses untuk merubah tingkah laku atau proses untuk memperbaiki dari pada sifat pidana yang mempunyai pengaruh langsung pada diri si pelanggar;
  - d. dalam situasi makin meningkatnya frekuensi kejahatan dan adanya kecenderungan tindakan-tindakan kekerasan di luar hukum, masyarakat masih memerlukan pidana penjara sebagai suatu alternatif dari upaya pengamanan masyarakat yang di samping mempunyai sifat keras (sebagai ciri khas dari hukum pidana) juga masih lebih manusiawi dari pada tindakan sewenang-wenang di luar hukum;
  - e. di dalam konggres-konggres PBB mengenai Prevention of Crime and The Treatment of Offenders selalu menekankan perlunya usaha-usaha untuk mengembangkan dan memanfaatkan bentuk-bentuk alternatif dari pidana penjara serta menekankan perlunya kebijakan terpadu dalam usaha penanggulangan kejahatan, namun tetap mengakui dan mempertahankan adanya pidana penjara yang tidak dapat dihapuskan sama sekali walaupun penggunaannya harus dibatasi.

Adapun dasar pemikiran yang ke dua dari penggunaan pidana penjara adalah peraturan-peraturan yang memberlakukannya. Peraturan yang menjadi dasar utama digunakannya pidana penjara adalah Pasal II Aturan Peralihan dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa "Segala Badan Negara dan Peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini".

Dengan adanya ketentuan tersebut mengakibatkan segala bentuk peraturan yang ada akan tetap masih

berlaku selagi belum ada ketentuan baru yang mengaturnya. Demikian pula halnya dengan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (Wetboek van Strafrecht voor Nederlandch-Indie) yang merupakan pedoman peraturan hukum pidana akan tetap berlaku. Di dalam KUHP (Pasal 10) inilah terdapat ketentuan tentang keberadaan pidana penjara yang merupakan salah satu bentuk pidana pokok.

Gestichten Reglement merupakan peraturan pelaksanaan tentang pidana penjara dari ketentuan yang ada dalam KUHP. Maka sebelum terbentuk KUHP Nasional, Gestichten Reglement dengan segala perubahan dan tambahannya masih tetap berlaku sepanjang masih dapat dijalankan dan tidak bertentangan dengan kedudukan Republik Indonesia sebagai negara yang merdeka dan masih berarti bagi kehidupan masyarakat Indonesia. Ketentuan ini berlaku hingga dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemyarakatan.

Sebelum keluarnya Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995, pelaksanaan sistem perlakuan terhadap narapidana dengan sistem kepenjaraan diatur dalam <sup>39)</sup> :

a. Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie (Kitab Undang-undang Hukum Pidana) Stbl. 1915 No. 732 jo. 1917 no. 497 jo. Undang-undang No. 1/1946 jo. Undang-undang No. 73/1958, dan berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan Undang Undang Dasar

---

39) A. Widiada G, Ibid, 1988, h. 42.

- 1945 serta Pasal 1 Peraturan Presiden No. 2/1945, tanggal 10 Oktober 1945.
- b. Gestichten Reglement (Reglemen Penjara) Stbl. 1917 No. 708.
  - c. Dwangopvoeding Regeling (DOR) Stbl. 1917 No. 741.
  - d. Voorwadelijke Invrerijheidstelling (VI) Stbl. 1917 No. 749.
  - e. Regeling Voorwaardelijke Veroordeling Stbl. 1926 No. 487.

Undang-undang No. 1/1946 jo. Undang-undang No. 73/1958 juga merupakan dasar diterimanya pidana penjara. Tetapi di dalam undang-undang tersebut lebih menitikberatkan pada kebijakan untuk mengatasi masalah transisi pada waktu itu, yaitu perlunya unifikasi dalam bidang hukum pidana dan agar tidak ada kekosongan hukum. Oleh karena itu kebijakan yang diambil lebih bersifat teknis untuk memenuhi kebutuhan praktis dan tidak menuangkan suatu kebijakan yang menyangkut asas-asas hukum pidana<sup>40)</sup>

Jika dikaitkan dengan instrumen-instrumen internasional dasar pemikiran penggunaan pidana penjara dapat dilihat dari hasil salah satu laporan konggres PBB kelima mengenai Prevention of Crime and the Treatment of Offenders yang menyatakan bahwa walau bagaimanapun eksistensi pidana penjara tetap diakui, hanya saja penggunaannya harus dibatasi terhadap para pelanggar yang perlu dinetralisir untuk kepentingan keamanan umum dan perlindungan

---

40) Barda Nawawi Arief, Ibid, 1994, h. 120.



masyarakat 41).

Pidana penjara juga diakui sebagai sanksi yang patut untuk tindak-tanduk pidana tertentu dan pelanggaran-pelanggaran tertentu. Pengakuan tersebut terdapat dalam pertimbangan resolusi kedelapan pada kongres PBB keenam mengenai "alternatives to imprisonment". Di dalam pertimbangan kesepuluh tentang "Development of measures for the social resettlement to imprisonment", yang menyebutkan akan kepentingan pengembangan beberapa alternatif dari sanksi pidana penjara, dan diakui juga bahwa pidana penjara tidak dapat dibuang secara keseluruhan 42).

Sebagai mana yang telah disebutkan di muka bahwa pidana penjara masih diperlukan dalam perundang-undangan karena pidana penjara sesuai dengan sistem hukum dalam masyarakat modern. Menurut Cherif Bassiouni sifat pidana dalam masyarakat modern lebih memperhatikan pelaksanaan suatu proses daripada pengaruhnya langsung pada para korban dan pelanggar. Pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan menitikberatkan pada suatu proses untuk melakukan perubahan sikap dari terpidana agar dapat kembali menjadi warga masyarakat yang baik. Jadi terkandung di

---

41) Barda Nawawi Arief, *Op-Cit*, 1994, h. 120.

42) Barda Nawawi Arief, *Op-Cit*, 1994, h. 57.

dalamnya suatu proses untuk melakukan rehabilitasi, reformasi, re-edukasi, resosialisasi dan reintegrasi sosial. Barda Nawawi Arief berpendapat bahwa titik berat pada sifat pidana sebagai suatu proses inilah yang merupakan dasar pembenaran utama dari tetap dipertahankannya pidana penjara 43).

Pidana penjara sebagai proses untuk merubah tingkah laku dan sebagai sarana untuk mengamankan atau melindungi masyarakat, merupakan perwujudan dari kedua aspek tujuan pidanaan. Sesuai dengan pendapat Cherif Bassiouni, Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa nilai pidana penjara yang berupa mengamankan masyarakat dari orang-orang yang bertingkah laku jahat dengan merampas kemerdekaannya, merupakan suatu kebutuhan bagi setiap masyarakat yang menghendaki adanya ketertiban. Meskipun pidana penjara tidak dapat diharapkan sepenuhnya untuk merubah tingkah laku jahat seseorang, namun masyarakat memerlukan suatu upaya untuk mengamankan dirinya dari gangguan orang-orang yang bertingkah laku jahat. Upaya pengamanan tersebut antara lain berupa perampasan kemerdekaan yang biasa disebut pidana penjara. Di dalam sejarahnya, pidana penjara merupakan bentuk

---

43) Barda Nawawi Arief, *Op-Cit*, 1994, 121.

alternatif dari reaksi masyarakat yang bersifat penyiksaan, bersifat kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia 44).

Jadi dasar pemikiran penggunaan pidana penjara dalam sistem perundang-undangan Indonesia jangan hanya dilihat dari sudut fungsinya sebagai suatu proses untuk merubah dan memperbaiki tingkah laku para pelanggar hukum, tetapi juga harus dilihat sebagai sarana pengaman terhadap tindakan sewenang-wenang di luar hukum. Apabila hanya dilihat dari sudut tujuannya untuk memperbaiki, maka dalam hal masyarakat dihadapkan kepada suatu kenyataan bahwa tetap ada orang-orang yang sukar diperbaiki yang lazim disebut residivis, akan terlihat suatu keadaan di mana masyarakat terpaksa atau secara sengaja menghadapi kenyataan itu dengan tindakan-tindakan di luar hukum. Untuk menghadapi kenyataan yang demikian jelas diperlukan suatu sarana pengaman yang masih berada dalam batas-batas yang dibenarkan oleh hukum. Pilihan terhadap sarana pengaman yang demikian sementara ini tetap pada pidana penjara. Hal ini sesuai dengan pendapat Cherif Bassiouni yang menyatakan bahwa pidana penjara merupakan jenis

---

44) Barda Nawawi Arief, *Op-Cit*, 1994, h. 123.

pidana yang masih ada di seluruh dunia 1).

## B. Perkembangan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara

### 1. Perkembangan konsep pidanaaan

Di dalam upaya memahami konsep pidana penjara, terlebih dahulu harus dipahami tentang konsep pemi-danaan, karena pidana penjara merupakan salah satu bentuk pidana yang ada. Sejak jaman dahulu masalah pemi-danaan sudah menjadi bahan perdebatan diantara para ahli. Pada hakikatnya konsep pemi-danaan yang dipertentangkan oleh para ahli tidak jauh berbeda, hanya waktu dan kondisi yang melatarbelakangi pemik-iran mereka yang membedakannya.

Ada tiga golongan utama yang memberikan penger-tian tentang konsep atau teori-teori pemi-danaan (dasar-dasar pemi-danaan dan tujuan pidana), yaitu :

#### a. Teori absolut atau teori pembalasan (teori retribu-tive)

Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana (quia peccatum est)<sup>46)</sup>. Tujuan pemi-danaan menurut teori ini adalah pembalasan. Di dalam kejahatan itu sendiri terletak pemi-danaan dari pemi-danaan, terlepas dari manfaat yang hendak dica-

---

45) Barda Nawawi Arief, Op-Cit, 1994, h. 124.

46) Muladi, Barda Nawawi Arief, Ibid, 1992, h.10.

pai, demikian pendapat Hazewinkel-Suringa sebagai mana yang dikutip oleh Sudarto 47). Demikian pula yang dikatakan oleh Kant, bahwa pidana adalah suatu tuntutan kesusilaan, beliau memandang pidana sebagai "Kategorische Imperatief", yakni seseorang harus dipidana oleh hakim karena ia telah melakukan kejahatan 48).

Pendapat Hegel tentang ppidanaan adalah suatu keharusan yang logis, sebagai konsekuensi dari kejahatan, karena kejahatan adalah suatu pengingkaran terhadap keteriban hukum dari negara, yang merupakan perwujudan dari cita-susila. Jadi pidana merupakan "Negation der negation" 49).

Sedangkan Johanes Andenaes berpendapat, bahwa tujuan utama (primair) dari pidana menurut teori absolut adalah untuk memuaskan tuntutan keadilan (to satisfy the claims of justice) 50).

Pada dasarnya teori absolut ini berpendapat bahwa setiap kejahatan harus diikuti dengan pidana, tanpa melihat akibat-akibat apapun yang mungkin

---

47) Sudarto, Kapita Selektta Hukum Pidana, Bandung, Alumni, 1986, h. 83.

48) Muladi, Barda Nawawi Arief, Ibid, 1992, h. 11.

49) Sudarto, Op-Cit, 1986, h. 82.

50) Muladi, Barda Nawawi Arief, Op-Cit, 1992, h. 11.

timbul dengan dijatuhkannya pidana. Pembalasan merupakan salah satu alasan untuk memidana suatu kejahatan. Atau dengan perkataan lain, pidana bukan bertujuan untuk memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendiri sudah mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkannya pidana. Pidana secara mutlak ada, karena dilakukannya suatu kejahatan, tidak perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana tersebut. Teori absolut menghendaki setiap kejahatan harus berakibat dijatuhkannya pidana kepada pelaku. Menurut teori ini hakikat dari pidana adalah pembalasan 51).

Di lihat dari sejarahnya hukum pidana modern bersumber pada pembalasan dendam pribadi dan secara psikologis konsep tentang retribution secara sadar atau tidak dapat digunakan sebagai suatu kamuflase (penyamaran) dari hasrat untuk balas dendam 52).

Konsep pemidanaan yang berdasar pada teori absolut ini sangat menjiwai konsep dari pidana penjara pada saat bentuk pidana penjara muncul untuk pertama kalinya. Pada awal perkembangan pidana penjara konsepnya adalah pembalasan. Pada saat itu kepenjaraan mengandung prinsip, bahwa para terhukum adalah obyek semata-mata dan penjara merupakan

---

51) Sahetapy, Ancaman Pidana mati terhadap Pembunuhan Berencana, Bandung, Alumni, 1979, h.152.

52) Muladi, Barda Nawawi Arief, Ibid, 1992, h.14.

tindakan balas dendam dari negara, sehingga dalam pelaksanaannya masalah hak asasi manusia sama sekali tidak diperhatikan.

**b. Teori relatif atau teori tujuan (teori utilitarian)**

Menurut teori ini memidana bukanlah untuk memuaskan tuntutan absolut dari keadilan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Oleh karena itu menurut J. Andenaes, teori ini disebut juga "teori perlindungan masyarakat" (the theory of social defence)<sup>53</sup> ).

Penganut paham ini memandang pidana sebagai sesuatu yang dapat dipergunakan untuk mencapai kemanfaatan, baik yang berkaitan dengan orang yang bersalah, misalnya menjadikannya sebagai orang yang lebih baik, maupun yang berkaitan dengan dunia, misalnya dengan mengisolasi dan memperbaiki penjahat atau mencegah penjahat potensial, akan menjadikan dunia menjadi tempat yang lebih baik<sup>54</sup> ).

Teori relatif memandang suatu kejahatan tidak mutlak harus diikuti dengan suatu pidana. Untuk menjatuhkan suatu pidana, tidak hanya karena ada

---

53) Muladi, Barda Nawawi Arief, Ibid, 1992, h.16

54) Muladi, Ibid, 1985, h. 50.

kejahatan, tetapi harus dipikirkan pula manfaat pidana tersebut bagi masyarakat maupun bagi si penjahat itu sendiri. Penjatuhan pidana tidak hanya melihat pada masa lampau, tetapi juga harus memperhatikan masa depan. Untuk itu dalam menjatuhkan pidana harus ada tujuan lebih dulu daripada hanya sekedar menjatuhkan pidana saja. Oleh sebab itu teori ini disebut juga "teori tujuan" (doel-theorien) 55).

Dasar pembenaran adanya pidana menurut teori ini adalah terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan karena orang membuat kejahatan (quia peccatum est) melainkan supaya orang jangan melakukan kejahatan (ne peccetur). Pendapat ini senada dengan apa yang dikemukakan oleh Seneca, yaitu "Nemo prudens punit quia peccatum est, sed ne peccetur (No resonable man punishes because there has been a wrong doing but in order that there should be no wrong doing) yang berarti tidak seorang normal pun dipidana karena telah melakukan suatu perbuatan jahat, tetapi ia dipidana agar tidak ada perbuatan jahat" 56).

---

55) Andi Hamzah, Siti Rahayu, Ibid, 1983, 26.

56) Muladi, Barda Nawawi Arief, Op-Cit, 1992, h.16.



Dari pendapat yang dikemukakan oleh Seneca dapat dikatakan bahwa dijatuhkannya pidana, antara lain tujuannya adalah untuk mencegah timbulnya kejahatan. Mengenai hal ini dapat dibedakan menjadi pencegahan yang bersifat umum atau pencegahan yang ditujukan pada masyarakat luas (prevensi general) dan pencegahan yang bersifat khusus atau pencegahan yang ditujukan terhadap pelaku kejahatan agar tidak mengulangi perbuatannya lagi (prevensi spesial). Khusus untuk prevensi spesial berarti pidana bertujuan agar si terpidana itu berubah menjadi orang yang lebih baik dan berguna bagi masyarakat. Teori yang demikian disebut juga Reformation Theory atau Rehabilitation Theory 57).

Selain prevensi spesial dan prevensi general, Van Bemmelen memasukkan juga dalam golongan teori relatif ini apa yang disebutnya "daya untuk mengamankan" 58).

Pengertian pembedaan seperti halnya yang dimaksud dalam teori tujuan ini sesuai dengan perkembangan konsep pidana penjara di dalam pertumbuhannya. Tujuan pidana penjara semula adalah pembalasan terhadap pelaku kejahatan atas perbuatan

---

57) Muladi, Barda Nawawi Arief, Ibid, 1992, h.18.

58) Muladi, Barda Nawawi Arief, Op-Cit, 1992, h.19.

yang telah dilakukannya, akhirnya berkembang sehingga tujuan penjatuhan pidana adalah lebih luas. Tujuan tersebut yaitu berupaya untuk memperbaiki pelaku kejahatan atau menjadikan pelaku tindak pidana lebih baik sehingga tidak mengulangi perbuatan jahat lagi, juga untuk mencegah timbulnya kejahatan, termasuk di dalamnya mencegah orang menjadi jahat dan melindungi masyarakat atau untuk mengamankan masyarakat.

### c. Teori Gabungan

Penganut teori ini yang pertama adalah Pellegrino Rossi, beliau berpendapat bahwa pembalasan merupakan asas dari pidana dan beratnya pidana tidak boleh melampaui suatu pembalasan yang adil, di samping itu beliau juga berpendapat bahwa pidana mempunyai pelbagai pengaruh antara lain perbaikan sesuatu yang rusak dalam masyarakat dan prevensi general<sup>59)</sup>.

Penganut teori ini yang lain yaitu Van Benne-  
len, sebagaimana yang dikutip oleh Oemar Seno Adji  
beliau mengatakan bahwa "Pidana bertujuan membalas  
kesalahan dan mengamankan masyarakat. Sedangkan  
tindakan bermaksud mengamankan dan memelihara  
tujuan. Jadi pidana dan tindakan, keduanya bertujuan

---

h.19 59) Muladi, Barda Nawawi Arief, Loc-Cit, 1992,

mempersiapkan untuk mengembalikan terpidana ke dalam kehidupan masyarakat" 60).

Pada hakikatnya menurut aliran ini tujuan pemidanaan bersifat plural, karena menghubungkan prinsip-prinsip utilitarian dengan prinsip-prinsip retributif di dalam satu kesatuan, sehingga pandangan ini disebut juga sebagai aliran integratif 61).

Pandangan ini menganjurkan adanya kemungkinan untuk mengadakan artikulasi terhadap teori pemidanaan yang mengintegrasikan beberapa fungsi sekaligus yaitu retributif dan utilitarian misalnya pencegahan dan rehabilitasi, yang kesemuanya dilihat sebagai sasaran-sasaran yang harus dicapai oleh suatu rencana pemidanaan 62).

Di dalam perkembangan selanjutnya, konsep pidana penjara juga mengalami perubahan. Konsep pemenjaraan yang baru lebih menitikberatkan pada penjara tidak hanya untuk penjeratan bagi si terpidana ataupun tidak hanya untuk melindungi masyarakat, tetapi juga memikirkan lebih jauh tentang resosialisasi. Per-kembangan ini tidak lepas

---

60) Andi Hamzah, *Ibid*, 1986, h. 22.

61) Muladi, *Ibid*, 1985, h. 51.

62) Muladi, *Op-Cit*, 1985, h. 52.

dari pengaruh perkembangan konsep pemidanaan, yaitu berdasarkan teori integratif.

## 2. Sistem pelaksanaan pidana penjara berdasarkan konsep Retributif

Sejarah pertumbuhan dan perkembangan pidana penjara sebagai hukuman, bersamaan dengan sejarah pertumbuhan sistem perlakuan terhadap terdakwa (narapidana). Perkembangan perlakuan terhadap terdakwa ini berdasarkan perkembangan teori atau konsep pemidanaan.

Berdasarkan teori pemidanaan yang retributif, maka sistem pelaksanaan pidana penjara pun yang pada saat itu baru tumbuh mempunyai bentuk tersendiri, yaitu berwujud bui. Bui ini merupakan tempat pemenjaraan yang tertua, dan pada awalnya digunakan sebagai tempat penahanan bagi mereka yang menunggu peradilan baginya, di mana mereka tidak mampu membayar uang jaminan.

Pada saat itu bui disediakan bagi mereka yang melakukan kejahatan, dengan tujuan agar mereka jera dan tidak melakukan kejahatan lagi. Bui diperuntukkan bagi mereka yang melakukan kejahatan, agar mereka terasing atau tersingkir dari masyarakat.

Kondisi bui pada saat itu sangat menyedihkan, hal inilah yang mendorong John Howard untuk selalu melakukan perbaikan terhadap sistem dan kondisi bui. Usaha tersebut akhirnya di teruskan oleh Jeremy

Bentham sekitar tahun 1790, yaitu dengan merencanakan suatu rumah penjara dengan sel yang beratap kaca dengan tembok menghadap suatu pusat di mana para penjaga ditempatkan 63).

Di samping itu J. Bentham mengusulkan suatu teori, yang isinya agar ada pembatasan ukuran penderitaan dalam menjalani pidana, dan disesuaikan dengan yang dapat dicapai atau diperoleh dari hasil perbuatan jahatnya 64).

Perkembangan selanjutnya dari pelaksanaan pidana pencabutan kemerdekaan ini adalah dengan munculnya Sistem Pennsylvania di Philadelphia pada tahun 1829. Sistem ini menekankan pada penutupan secara terasing, agar narapidana menjadi insyaf dan menyesal atas perbuatannya dan juga agar merasakan pidananya. Dalam waktu yang bersamaan yaitu pada tahun 1825 di Auburn muncul sistem yang lain, yaitu Sistem Auburn atau sistem tutup mulut. Di dalam pelaksanaannya sistem ini mengharuskan narapidana untuk tinggal di sel pada malam hari, sedangkan pada siang hari melakukan pekerjaan secara bersama-sama akan tetapi mereka dilarang keras berbicara satu sama lain. Sistem ini banyak dianut di Amerika 65).

---

63) Andi Hamzah, Ibid, 1985, h. 82.

64) A. Widiada, Ibid, 1988, h. 29.

65) Sudarto

Perkembangan pidana penjara tersebut tidak lepas dari pengaruh Aufklarung (jaman terang). Pengaruh ini terlihat pada perubahan pandangan para ahli terhadap cara-cara memperlakukan narapidana khususnya dan para 8tertuduh yang sedang menunggu pemeriksaan perkaranya pada umumnya, serta terhadap tujuan pidana itu sendiri.

Dari semua bentuk sistem pelaksanaan pidana penjara pada masa itu yaitu awal pertumbuhan pidana penjara, semuanya masih berlandaskan pada konsep pembalasan atau retributif.

### 3. Sistem pelaksanaan pidana penjara berdasarkan konsep utilitarian

Bentuk sistem pelaksanaan pidana penjara yang berdasarkan pada konsep utilitarian, pertama kali di Inggris dan Irlandia, yaitu yang dikenal dengan Sistem Progressif. Pelaksanaan sistem ini ada tiga tahap, yaitu 66):

- a. Pertama adalah tahap penutupan dalam sel tersendiri dan bekerja keras.
- b. Tahap bekerja secara bercampur di dalam suatu *progressive class* di mana mereka diberi angka (mark) dan kredit. Bagi yang mengumpulkan angka baik akan ditempatkan di dalam kelas yang lebih tinggi.
- c. Tahap selanjutnya adalah terpidana yang berkelakuan baik sekali dan memenuhi syarat tertentu dilepaskan dengan syarat.

---

66) Andi Hamzah, Ibid, 1985, h. 84.

Di Amerika Serikat juga dikenal sistem sebagaimana di Inggris dan disebut Elmira Reformatories. Dalam sistem ini juga dikenal sistem pelepasan bersyarat serta para narapidananya mendapatkan pelajaran pada waktu malam hari. Sistem seperti ini juga dikenal di Prancis yang diperkenalkan oleh Sonnevile de Marsange, yaitu dengan sistem pengurangan pidana atau pelepasan bersyarat bagi yang berkelakuan baik. Hampir sama dengan sistem tersebut adalah sistem angka (mark system) yang dikenal di Kepulauan Norfolk. Sistem ini dikemukakan oleh Kapten Alexander Maconichie, di mana lamanya pidana dapat dikurangi jika terpidana berkelakuan dan bekerja dengan baik, untuk itu diberikan angka (mark) atau kredit<sup>67)</sup>.

Perbaikan selanjutnya disebut reformasi yang di perkenalkan oleh Sir Walter Crafton di Irlandia. Sistem yang baru ini disebut pula intermediate system, di mana lembaga pemidanaan ditempatkan antara masyarakat bebas dan penjara secara ketat<sup>68)</sup>. Sistem ini banyak diikuti di Amerika Serikat, sehingga pada tahun 1870 meningkat menjadi gerakan pembaharuan.

Dari berbagai bentuk sistem pelaksanaan pidana penjara sebagaimana yang telah diuraikan di muka

---

67) Andi Hamzah, Op-Cit, 1985, h. 85.

68) Andi Hamzah, Op-Cit, 1985, h. 85.

menunjukkan bahwa konsep utilitarian telah menjiwai atau mendasarinya. Semua bentuk sistem sebagaimana yang telah diuraikan, tidak lagi bertujuan sekedar pembalasan dengan dijatuhkannya pidana, tetapi sudah mempunyai tujuan tertentu yang ingin dicapai. Di samping itu di dalam menjalani pidana yang dijatuhkan, terpidana tidak harus menjalani seluruhnya, jika ia berkelakuan baik akan ada pengurangan pidananya. Hal inilah yang membedakan dengan konsep pidanaan yang retributif. Dalam sistem ini pidana yang dijatuhkan terhadap terpidana adalah sesuai atau setimpal dengan kejahatan yang telah dilakukannya, untuk itu menurut teori retributif pidana harus dijalankan sepenuhnya karena pidana adalah untuk pembalasan.

#### **4. Sistem pelaksanaan pidana penjara berdasarkan konsep integratif atau gabungan**

Di dalam perkembangannya, karena pengaruh para ahli penologi, ahli hukum pidana, dan ahli kriminologi yang mengadakan perbaikan-perbaikan maka usaha-usaha rehabilitasi (pembinaan dan pendidikan narapidana) menjadi tujuan utama daripada hanya sebagai hasil tambahan dari program lembaga (penjara). Pengamanan masyarakat mulai dipandang lebih tergantung pada perbaikan narapidana daripada peningkatan penjagaan keamanan dalam lembaga-lembaga kepenjaraan secara maksimum.



Pemikiran ke arah pembaharuan sebagaimana halnya yang disebutkan di muka telah berkembang di Amerika Serikat dan Eropa, bahkan di Amerika Serikat timbul gerakan pembaharuan yaitu dengan terbentuknya Asosiasi Penjara Nasional pada tahun 1870. Asosiasi ini mengeluarkan suatu deklarasi untuk memperbaiki sistem pemenjaraan secara luas, termasuk klasifikasi narapidana, pemberian penghargaan kepada yang berkelakuan baik dan pendidikan profesional kepada para pegawai penjara. Diusahakan pula latihan industri kepada narapidana dan perubahan bentuk rumah penjara.

Perubahan yang terjadi di Amerika bersumber pada Maklumat Hak Azasi "the Declaration of Independence 1776" secara langsung dan konsisten, yang kemudian diwujudkan dalam cita-cita pembaharuan pelaksanaan pidana penjara yang dirumuskan dalam kesepakatan "the Declaration of principles of the American National Proson Association 1870" 69).

Di London muncul kongres internasional kepenjaraan tahun 1872, yang akhirnya menjadi titik puncak keterpaduan segala perjuangan pelaksanaan pidana penjara. Usaha pembaharuan dalam kurun waktu sebelum kongres London yang bersifat sporadis, antara lain

---

69) Bambang Poernomo, *Pendayagunaan Komponen Sistem Penasyarakatannya dan Keilmuannya dalam Rangka Upaya Membangun Indonesia*, Jakarta, Makalah, 23 Desember 1989, h. 4.

dimulai dengan revolusi perombakan hukum pidana absolut yang bertujuan melakukan pembaharuan konsep hukum pidana dan sanksi pidana bukan sebagai pembalasan di luar perikemanusiaan, dan evolusi pembaharuan pidana penjara yang pelaksanaannya didasarkan perikemanusiaan.

Bagian dari hasil revolusi perombakan hukum pidana dan evolusi pembaharuan pelaksanaan pidana penjara terdapat kesepakatan yang mendasar tentang konsepsi pidana penjara untuk menjauhkan narapidana dari pengaruh buruk tembok penjara yang kriminogen dan mencari jalan keluar secara alternatif pidana dari dasar umum "punishment" yang fundamental diarahkan upaya "treatment" untuk diterapkan dalam pelaksanaan pidana penjara yang manusiawi<sup>70)</sup>.

Dua gagasan dari benua Eropa dan Amerika tentang konsep sistem pelaksanaan pidana penjara yang diperbaharui tersebut, muncul peristiwa penting yaitu telah diterimanya rumusan pedoman "Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners" oleh organisasi International Penal and Penitentiary Commission (IPPC) tahun 1933. Standard Minimum Rules (SMR) ini mendapat per-setujuan dari Liga Bangsa tahun 1934. Isi rumusan SMR pada dasarnya sesuai dengan pendekatan secara alternatif pelaksanaan pidana penjara melalui berbagai

---

70) Bambang Poernomo, *Op-Cit*, 1989, h. 4.

upaya berupa probation (pidana bersyarat), parole (lepas bersyarat), assimilation (pembauran sementara dengan masyarakat), remission (pengurangan pidana), release treatment (cuti bersyarat), after care (bimbingan / pembinaan berlanjut), training hostel (ketrampilan kerja), open prison (lembaga pemasyarakatan terbuka) dan external prison dan external treatment lainnya (pembinaan khusus di luar lembaga)<sup>71)</sup>. Hal yang menonjol dari SMR ini adalah adanya pemisahan narapidana dengan melihat usia maupun jenis kejahatan yang dilakukan oleh narapidana tersebut. Di samping itu SMR memberi jaminan terhadap narapidana untuk tetap dapat berkomunikasi dengan keluarganya serta mendapat kesempatan untuk menghubungi penasehat hukum.

Berbagai pandangan baru tentang pelaksanaan pidana penjara, pada hakekatnya menawarkan suatu cara untuk mengurangi kejahatan (techniques of crime reduction) dengan mempergunakan pola pembaharuan sanksi pidana pada umumnya (penal reform), sistem pidana tepat guna dan berhasil guna (penal system), cara perlakuan baru penal treatment) dan berbagai pilihan kebijakan pelaksanaan pidana penjara (alternative of penal treatment) yang berlandaskan pada kepentingan martabat

---

71) Bambang Poernomo, Op-Cit, 1989, h. 4.

manusia dan perikemanusiaan. Dari sini dapat dilihat bahwa teori integratif mendasari pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara, karena pemenjaraan di sini tidak hanya bertujuan untuk pembalasan saja atau hanya ingin mencapai tujuan tertentu, yaitu untuk perbaikan pelaku tetapi di samping untuk penjeraan atau untuk pembalasan juga bertujuan untuk perbaikan pelaku serta untuk melindungi masyarakat.

### C. Pembaharuan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara dengan Sistem Penasyarakatan di Indonesia

Sejak tahun 1945 perlakuan terhadap narapidana mendapat perhatian khusus dari kalangan dunia internasional dengan berlandaskan pada asas perikemanusiaan. Asas tersebut yang mendasari terciptanya SMR sebagaimana yang telah disebutkan di muka.

Di Indonesia pelaksanaan sistem pidana penjara juga mengalami perkembangan. Sejak memperoleh kemerdekaannya, Indonesia berbenah diri menata kehidupannya tanpa kecuali di bidaang hukum. Sebagai negara yang merdeka dan yang memproklamirkan diri sebagai negara hukum, maka dalam hal pelanggaran hukum khususnya bagi pelanggar hukum (narapidana) harus juga mendapat perlindungan hukum dari pemerintah dalam

rangka mengembalikan mereka ke dalam masyarakat sebagai warga masyarakat yang baik.

Pidana penjara dikenal bangsa Indonesia secara resmi berdasarkan pada Ordonansi tanggal 6 Mei 1872 (IS. 1872 No. 85) diumumkan Wetboek van Strafrecht (WvS) untuk golongan Bangsa Indonesia yang berlaku mulai tanggal 1 Januari 1876. Kemudian pada tahun 1915 dengan Koninklijk Besluit (KB) tanggal 15 Oktober 1915 No. 33 (IS 1915 No.732) dimasukkan WvS baru ke Indonesia dan dengan KB tanggal 4 Maret 1917 No. 46 (IS 1917 No. 497) dinyatakan berlaku mulai tanggal 1 Januari 1917. WvS ini berlaku umum dengan susunan jenis pidana sebagaimana termaktub dalam Pasal 10nya (KUHP) di mana pidana penjara menjadi salah satu jenis pidana pokok di samping pidana mati, kurungan dan denda 72).

Pidana penjara yang dimaksud adalah pidana hilang kemerdekaan di mana pelaksanaannya dilakukan dalam penjara. Sejak itu bangunan-bangunan penjara dalam arti kata yang sebenarnya mulai didirikan, dan sejak saat itu pula penjara dengan sistem kepenjaraannya, yaitu perlakuan terhadap narapidana yang bertujuan untuk mencegah pengulangan tindak pidana atau kejahatan dengan melalui ajaran yang menganggap tujuan pidana

---

72) A. Widiada G, Ibid, 1988, h. 26.

sebagai pembalasan. Sementara itu masyarakat di luar tembok penjara menganggap mereka yang berada di dalam tembok penjara adalah sampah masyarakat yang harus dijauhi dan dikutuk selamanya.

Melihat latar belakang sejarah keberadaan pidana penjara yang berlaku hingga saat ini adalah bukan merupakan produk asli bangsa Indonesia. Pidana penjara tersebut merupakan warisan dari sistem hukum kolonial Belanda.

Di Indonesia pelaksanaan pidana penjara berjalan secara evolusioner, mengalami berbagai perubahan-perubahan dan upaya-upaya perbaikan, sesuai dengan konsep ataupun ide pemidanaan yang berkembang. Pada awalnya pelaksanaan pidana penjara dilakukan dengan sistem kepenjaraan yang diatur dalam Reglemen Kepenjaraan (Gestichten Reglement tahun 1917 No. 708). Pidana penjara (pidana perampasan kemerdekaan) pada jaman kolonial merupakan pengganti dari pidana kerja paksa yang telah berlaku sejak abad XIX, sedangkan pidana kerja paksa tersebut diberlakukan untuk menggantikan pidana badan yang terlebih dahulu ada di Indonesia.

Pelaksanaan pidana perampasan kemerdekaan dengan sistem kepenjaraan pada jaman Hindia Belanda menggunakan model progresive stelsel, release on parole dan self government system. Sistem progresif diatur dalam Pasal 49-54 KUHP, sedangkan release on parole

terdapat dalam ketentuan Pasal 55 Jo. Pasal 15 KUHP, Stb. 1915 - 33 Jo. Ordonansi Stb. 1917 - 749 tentang VI (pelepasan bersyarat).

Walaupun sistem Self government dilakukan dengan sangat terbatas tetapi ketentuan tersebut dapat dilihat dalam Surat Edaran Hoofd van Het Gevangeniswezen tanggal 16 Nopember 1922 G. 1313/37/25 tentang sistem Voormannen, yaitu sistem pengangkatan narapidana-narapidana tertentu untuk membantu pegawai penjara yang fungsinya membantu pegawai penjara untuk masalah keamanan dan ketertiban penjara.

Di masa penjajahan Jepang, pelaksanaan pidana penjara secara teoritis berdasarkan pada prinsip Reformasi atau rehabilitasi, tetapi di dalam prakteknya pidana penjara hanya merupakan eksploitasi atas manusia. Dengan adanya narapidana dalam penjara diharapkan dapat memenuhi keperluan perang bagi pihak Jepang. Selama penjajahan Jepang pelaksanaan pidana penjara sama saja halnya dengan pidana kerja paksa pada jaman kolonial Belanda. Meskipun demikian pada penjajahan Jepang ini secara teoritis telah diperkenalkan tentang filsafat pembinaan narapidana. Hal tersebut dapat dilihat dari apa yang dikemukakan oleh Sudarto, bahwa pada jaman Jepang telah diperkenalkan masalah perlakuan terhadap narapidana dan tentang politik kriminal kepada para pelajar yang

terdiri dari pegawai-pegawai kehakiman dengan tujuan agar para narapidana dapat sembuh dari penyakitnya dan kembali ke masyarakat<sup>73)</sup>.

Pelaksanaan pidana penjara mengalami perkembangan sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, karena pada hakikatnya pidana penjara baru dapat tumbuh pada negara yang mengakui kemerdekaan dan hak asasi manusia. Oleh sebab itu pembaharuan pidana penjara di Indonesia mulai berkembang sejak Indonesia merdeka dengan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar negara dimana di dalamnya terdapat Pasal II Aturan Peralihan, maka ada beberapa peraturan masih dinyatakan berlaku termasuk di dalamnya Reglemen Penjara. Dengan demikian di bidang kepenjaraan belum banyak pembaharuan yang dapat dilakukan. Namun demikian usaha-usaha perbaikan dan penambahan terhadap kekurangan-kekurangan yang ada dalam sistem kepenjaraan terus dilakukan.

Usaha perbaikan sistem kepenjaraan tersebut pada akhirnya sampai pada usaha untuk mengganti sistem kepenjaraan sebagai sistem perlakuan terhadap orang-orang hukuman dan anak didik menjadi sistem lain yang

---

73) Sudarto, Ibid, 1986, h. 97.



lebih dirasakan keberhasilannya jika dibandingkan dengan sistem kepenjaraan lama yang berasal dari warisan kolonial Belanda.

Usaha pergantian sistem kepenjaraan menjadi sistem lain yang diperkirakan lebih berhasil dalam menanggulangi kejahatan, didasarkan atas pertimbangan bahwa sistem kepenjaraan sudah tidak sesuai lagi dengan kepribadian Bangsa Indonesia yang di dalam kehidupan sehari-harinya selalu berpedoman dan berlandaskan pada falsafah Pancasila.

Sistem kepenjaraan yang merupakan produk kolonial berdasarkan pada pandangan individualisme yang memandang serta memperlakukan orang-orang hukuman (narapidana) tidak sebagai manusia (anggota masyarakat). Ditinjau dari sudut politik kriminal, sistem kepenjaraan sudah tidak selaras dengan prinsip-prinsip yang tertera di dalam SMR, karena SMR merupakan pedoman pembinaan narapidana bagi negara-negara anggota yang mengikuti "treatment system", yaitu setelah negara-negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) berhasil merumuskannya dalam kongres di Geneva tahun 1955. Negara Indonesia merupakan salah satu dari negara-negara anggota PBB, untuk itu Indonesia harus mengikuti pedoman tersebut.

Sistem kepenjaraan lebih mengutamakan pelaksanaan pencabutan kemerdekaan/kebebasan narapidana dan

pemeliharaan serta ketertiban lembaga dari pada membina narapidana menjadi warga masyarakat yang baik. Dalam sistem kepenjaraan dasar filosofinya adalah pembalasan dan penjeraan, dengan ujudnya adalah penderitaan dan penyiksaan. Dasar folosofi tersebut sesuai dengan konsepsi tujuan pemedanaan dari tokoh-tokoh berpan-dangan individualis atau liberalis, dimana terdapat empat (4) golongan pendapat tentang tujuan pemedanaan tersebut, yaitu pembalasan, penjeraan, penutupan dan dan rehabilitasi atau reformasi 74)

Pembalasan di sini merupakan doktrin yang memandang bahwa manusia yang dinyatakan jahat dianggap sebagai sampah masyarakat, dan dianggap sebagai musuh masyarakat, untuk itu perlu diusahakan kekuatan phisik-nya dipatahkan dengan cara menyakitinya, menyiksanya sehingga sering pelaku kejahatan tersebut menjadi cacat untuk selama-lamanya. Pandangan ini berkembang sebelum abad ke 18.

Sedangkan pandangan yang mengatakan bahwa tujuan pidana untuk penjeraan menentang teori pembalasan. Menurut pandangan ini tujuan pidana adalah untuk menjerakan bagi pelaku kejahatan atau pelanggar. Diharapkan dengan pidana pelaku kejahatan atau pelanggar merasa takut sehingga tidak akan melanggar hukum lagi.

---

74) G. Suyanto, *Seluk Beluk Penasyarakatan*, Departemen Kehakiman RI, BPHN, 1981, h. 3.

Pandangan yang beranggapan bahwa tujuan pidana adalah penutupan merupakan doktrin yang memandang penutupan (usaha pembasmian) sebagai usaha perlindungan terhadap masyarakat dari dilakukannya pelanggaran hukum oleh pelanggar-pelanggar.

Adapun rehabilitasi adalah memperbaiki pelaku kejahatan atau pelanggar hukum. Pandangan ini mulai berkembang sekitar pertengahan abad ke 19.

Dengan dasar pertimbangan tersebut di atas maka sistem kepenjaraan yang konsepsinya maupun penerapannya masih berbau kolonial jika dihubungkan dengan situasi dan kondisi negara Indonesia dewasa ini yang sudah merdeka dari penjajahan, maka sudah selayaknya sistem kepenjaraan tersebut diganti dengan sistem yang sesuai dengan sistem sosial negara Indonesia.

Pembaharuan pelaksanaan sistem pidana penjara diawali dengan diperkenalkannya istilah pemasyarakatan di Indonesia oleh Dr. Sahardjo pada tahun 1963. Pemasyarakatan oleh beliau dinyatakan sebagai tujuan dari pidana penjara, yang pada hakikatnya masih menitik-beratkan perhatiannya kepada pelanggar hukum yang bersangkutan secara khusus. Dalam hal ini pemasyarakatan mengandung aspek-aspek yang banyak persamaannya dengan Resosialisasi.

Resosialisasi dapat diartikan sebagai proses interaksi antara narapidana, petugas lembaga

pemasyarakatan, dan masyarakat di mana di dalamnya terkandung perubahan sistem nilai narapidana sehingga mereka mampu dengan mudah mengadaptasi norma dan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat 75).

Satu tahun kemudian, dalam konferensi Nasional yang diadakan di Lembang pada tanggal 27 April 1964, istilah pemasyarakatan mengalami perkembangan dalam pengertiannya sehingga tidak sama lagi dengan resosialisasi. Dalam konferensi ini pemasyarakatan dinyatakan sebagai suatu sistem perlakuan terhadap para pelanggar hukum dan sebagai pengejawantahan keadilan yang bertujuan untuk mencapai reintegrasi kehidupan dan penghidupan antar terpidana dan masyarakat berdasarkan Pancasila 76).

Menurut Sahardjo tujuan pidana penjara adalah di samping menimbulkan rasa derita kepada terpidana karena hilangnya kemerdekaan bergerak, membimbing terpidana agar bertobat serta mendidiknya agar ia menjadi seorang anggota masyarakat sosialis Indonesia yang berguna. Tujuan pemenjaraan yang demikian disebut pemasyarakatan 77).

---

75) Romli Atmasasmita, Pengembangan Sistem Pemasyarakatan Ke arah Resosialisasi Gagasan Open Prison : Kajian Prospektif RUU Pemasyarakatan, Yogya, Seminar Nasional Pemasyarakatan, 24 Juli 1995, h. 21.

76) Laporan Penelitian, Ibid, 1991, h. 1.

77) Andi Hamzah, Ibid, 1986, h. 96.

Melihat rumusan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa Sahardjo menganut sistem campuran, yaitu sistem penjeraan (deterent) dan reformasi terpidana. Dari pengertian pemasyarakatan tersebut dapat diketahui bahwa tujuannya adalah mengayomi masyarakat dari perbuatan jahat, dan membimbing terpidana sehingga kembali menjadi anggota masyarakat yang berguna.

Konsep pemasyarakatan berdasarkan pada ide rehabilitasi dan resosialisasi, sehingga menghendaki adanya individualisasi pidana dan kelonggaran dalam menetapkan pidana yang sesuai untuk terdakwa.

Rapat dinas pimpinan pemasyarakatan dan forum seminar nasional tentang pemasyarakatan mendapatkan satu kesatuan pandangan bahwa upaya pembinaan dan proses sosialisasi narapidana secara kondisional dapat menjadi perangkat sistem pemasyarakatan Indonesia, yang kemudian dinamakan "bimbingan dan pembinaan" dan secara resmi dituangkan dalam beberapa peraturan hukum.

Surat Keputusan Direktorat Pemasyarakatan No. J.H.G. 8/922 tanggal 26 Desember 1964 jo. No. K.P. 10.13/3/1 tanggal 8 Februari 1965 menetapkan bahwa pemasyarakatan adalah suatu proses therapeutik yang sejak saat itu narapidana mengalami pembinaan dan dilaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, Pancasila, pengayoman, dan tut wuri handayani. Peraturan tersebut kemudian diikuti dengan Keputusan Presiden RI No.

183 tahun 1968 tentang Sistem Pemasyarakatan, yang meliputi pembinaan dalam lembaga (internal treatment) dan pembinaan luar lembaga (external treatment) yang diurus oleh Direktorat Pemasyarakatan dan Direktorat Bispa.

Negara yang telah mengambil kemerdekaan seseorang dan yang pada waktunya akan mengembalikannya ke masyarakat lagi, mempunyai kewajiban terhadap orang terpidana dan terhadap masyarakat. Negara tidak berhak membuat seseorang lebih buruk atau lebih jahat daripada sebelum ia dipenjarakan.

Untuk mendidik terpidana agar menjadi anggota masyarakat Indonesia yang berguna, menurut pidato Sahardjo ada beberapa hal yang harus diperhatikan, yaitu 78):

- a. Selama ia kehilangan kemerdekaan bergerak ia harus dikenalkan dengan masyarakat, dan tidak boleh diasingkan daripadanya;
- b. Pekerjaan dan didikan yang diberikan kepadanya tidak boleh bersifat mengisi waktu atau hanya diperuntukkan kepentingan jawatan kepenjaraan atau kepentingan negara sewaktu saja. Pekerjaannya harus satu dengan pekerjaan di masyarakat dan ditujukan kepada pembangunan nasional;
- c. Bimbingan dan didikannya harus berdasarkan Pancasila.

Sahardjo juga mengatakan bahwa dasar memperlakukan narapidana menurut kepribadian bangsa Indonesia adalah sebagai berikut 79);

---

78) A. Widiada Gunakaya, Ibid, 1988, h. 60.

79) A. Widiada Gunakaya, Ibid, 1988, 61.

- a. Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun ia telah tersesat; tidak boleh selalu ditunjukkan pada narapidana bahwa ia adalah penjahat, sebaliknya ia harus selalu merasa bahwa ia dipandang dan diperlakukan sebagai manusia;
- b. Tiap orang adalah makhluk kemasyarakatan; tidak ada orang yang hidup di luar masyarakat; narapidana harus kembali ke masyarakat sebagai warga yang berguna; dan sedapat-dapatnya tidak terbelakang;
- c. Narapidana hanya dijatuhi pidana kehilangan kemerdekaan bergerak. Jadi perlu diusahakan supaya di samping atau sesudah mendapat didikan berangsur-angsur, mendapat upah untuk pekerjaannya.

Di dalam prinsipnya Pemasyarakatan menekankan bahwa tidak saja masyarakat diayomi dari diulanginya perbuatan jahat oleh terpidana, tetapi juga terpidana diayomi dengan memberikan bekal hidup kepadanya. Dengan demikian terdapat keselarasan, keserasian dan keseimbangan antara kepentingan masyarakat dan kepentingan terpidana sendiri sesuai dengan Pancasila.

Dari apa yang dimaksud dengan pemasyarakatan dapat diketahui bahwa tujuan dari pemasyarakatan itu sendiri adalah memberikan pembinaan terhadap narapidana, baik spiritual maupun phisik, agar kelak dapat kembali ke masyarakat melalui reintegrasi yang sehat. Dengan demikian dapat diketahui pula bahwa objek pemasyarakatan adalah meliputi individu si pelanggar hukum (narapidana), petugas Lembaga Pemasyarakatan dan masyarakat. Dengan kata lain Subjek yang berperan dalam sistem pemasyarakatan ialah narapidana, petugas Lembaga Pemasyarakatan dan masyarakat.

Sahardjo juga mengatakan bahwa menjatuhkan pidana bukanlah tindakan balas dendam dari negara. Tobat tidak dapat dicapai dengan penyiksaan melainkan dengan bimbingan. Terpidana juga tidak dijatuhi pidana siksa, melainkan pidana hilang kemerdekaan. Prinsip yang demikian itulah yang dimaksud dengan pengayoman.

Dari pokok-pokok pemikiran yang dikemukakan oleh Sahardjo tersebut dapat dijadikan "prinsip-prinsip pokok konsepsi Pemasyarakatan", sehingga pemasyarakatan bukan lagi semata-mata sebagai tujuan dari pidana penjara melainkan merupakan "sistem pembinaan narapidana" yang sekaligus merupakan suatu metodologi di bidang treatment of offenders. Adapun prinsip-prinsip pokok dari konsepsi pemasyarakatan tersebut adalah <sup>80)</sup>:

a. *Orang yang tersesat diayomi, dengan memberikan kepadanya bekal hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat*

Bekal hidup tidak hanya berupa finansial dan material, tetapi yang lebih penting adalah mental, fisik (kesehatan), keakhlian, ketrampilan, hingga orang mempunyai kemauan dan kemampuan yang potensial dan efektif untuk menjadi warga yang baik, tidak melanggar hukum lagi, dan berguna dalam pembangunan negara.

---

80) A. Widiada G, Ibid, 1988, h. 77-81.



b. *Menjatuhi pidana bukan tindakan balas dendam dari negara*

Tidak boleh ada penyiksaan terhadap narapidana baik yang berupa tindakan, ucapan, cara perawatan ataupun penempatan. Satu-satunya derita yang dikenakan terhadap narapidana hendaknya hanya dihilangkan kemerdekaannya.

c. *Tobat tidak dapat dicapai dengan penyiksaan, melainkan dengan bimbingan.*

Kepada narapidana harus ditanamkan pengertian mengenai norma-norma hidup dan kehidupan, serta diberi kesempatan untuk merenungkan perbuatannya yang lampau. Narapidana dapat diikutsertakan dalam kegiatan-kegiatan sosial untuk menumbuhkan rasa hidup kemasyarakatannya.

d. *Negara tidak berhak membuat seseorang lebih buruk/lebih jahat daripada sebelum ia masuk lembaga.*

Untuk itu harus diadakan pemisahan antara :

- yang recidivist dengan yang bukan,
- tindak pidana berat dengan yang ringan,
- jenis tindak pidana yang dilakukan,
- dewasa, dewasa muda, dan anak-anak,
- laki-laki dan perempuan,
- orang terpidana dan orang tahanan/titipan.

Pada prinsipnya sekarang ini pemisahan-pemisahan tersebut telah dilakukan, meskipun dalam satu bangunan karena masih kurangnya gedung-gedung untuk pengkhususan tersebut.

- e. *Selama kehilangan kemerdekaan bergerak, narapidana harus dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari padanya.*

Hal ini dapat menimbulkan salah pengertian, karena justru pada waktu mereka menjalani pidana hilang kemerdekaan, yang menurut paham lama adalah identik dengan pengasingan dari masyarakat, menurut sistem pemasyarakatan seperti sekarang ini mereka tidak boleh diasingkan dari masyarakat.

Yang dimaksud dengan tidak diasingkan di sini adalah tidak diasingkan secara kultural, jadi pengasingannya hanya bersifat geographycal atau physical. Dengan demikian mereka tidak merasa asing dari masyarakat dan kehidupan masyarakat.

Kemudian di dalam prosesnya secara bertahap narapidana akan dibimbing di luar lembaga (ditengah-tengah masyarakat), karena sistem pemasyarakatan berdasarkan pada pembinaan yang "community centered", serta berdasarkan interaktivitas dan interdisiplinair approach antara unsur-unsur pegawai, masyarakat, dan narapidana.

f. *Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu, atau hanya diperuntukkan kepentingan jawatan atau kepentingan Negara sewaktu saja.*

Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana harus menyatu dengan pekerjaan di masyarakat serta ditujukan kepada pembangunan nasional, oleh sebab itu harus ada integrasi pekerjaan narapidana dengan pembangunan nasional. Potensi-potensi kerja yang ada di Lembaga harus dianggap sebagai yang integral dengan potensi pembangunan nasional.

g. *Bimbingan dan didikan harus berdasarkan Pancasila.*

Pendidikan dan bimbingan harus berisikan asas-asas yang tercantum dalam Pancasila. Kepada narapidana harus diberikan didikan agama serta diberikan kesempatan dan bimbingan untuk melaksanakannya. Dalam diri narapidana harus ditanamkan jiwa kegotongroyongan, jiwa toleransi, jiwa kekeluargaan, juga kekeluargaan antar bangsa-bangsa. Di samping itu terhadap narapidana harus ditanamkan rasa persatuan, rasa kebangsaan Indonesia, serta jiwa bermusyawarah untuk bermufakat yang positif. Dan mereka harus diikutsertakan dalam kegiatan-kegiatan untuk kepentingan bersama dan kepentingan umum.

- h. *Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun ia telah tersesat.*

Kepada narapidana tidak boleh ditunjukkan bahwa ia adalah penjahat, sebaliknya harus diupayakan agar ia merasa dipandang dan diperlakukan sebagai manusia. Untuk itu segala bentuk label yang negatif (cap sebagai orang terpidana) hendaknya sedapat mungkin dihapuskan.

- i. *Narapidana hanya dijatuhi pidana kehilangan kemerdekaan.*

Dalam kaitannya dengan prinsip ini maka diusahakan agar narapidana mendapat mata pencaharian untuk kelangsungan hidup keluarga yang menjadi tanggungannya, dengan disediakan pekerjaan ataupun dimungkinkan bekerja, dan diberi upah untuk pekerjaannya. Sedangkan untuk pemuda dan anak-anak hendaknya disediakan lembaga pendidikan (sekolah) yang diperlakukan, ataupun diberi kesempatan untuk mendapatkan pendidikan di luar.

- j. *Yang menjadi hambatan untuk melaksanakan Sistem Pemasyarakatan ialah warisan rumah-rumah penjara yang keadaannya menyedihkan dan sukar untuk disesuaikan dengan tugas pemasyarakatan, serta letaknya ditengah-tengah kota dengan tembok yang tinggi dan tebal.*

Untuk itu perlu kiranya mendirikan lembaga-lembaga baru yang sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan program pembinaan, serta memindahkan lembaga-lembaga yang letaknya ditengah-tengah kota ke tempat yang sesuai dengan kebutuhan proses pemasyarakatan.

Dari rumusan prinsip-prinsip pemasyarakatan dapat dilihat bahwa tidak saja masyarakat diayomi terhadap diulanginya perbuatan jahat oleh terpidana, melainkan juga orang yang telah tersesat diayomi dengan memberikan kepadanya bekal hidup sebagai warga yang berguna di dalam masyarakat. Bagi pemasyarakatan tujuan utamanya adalah suatu integritas kehidupan dan penghidupan, dalam hal ini integritas itu sendiri dari individu narapidana yang bersangkutan dan masyarakat di luarnya, yang sanggup menghadapi dan mengatasi tantangan-tantangan hidup dalam mewujudkan, mempertahankan dan menyempurnakan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila 81).

Baharoedin Soerjobroto, dalam seminar Kriminologi I tahun 1969 di Semarang memberi pengertian tentang sistem pemasyarakatan sebagai berikut "Prinsip pemasyarakatan itu adalah pemulihan kembali kesatuan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan, yang terjalin antara

---

81) A. Widiada Gunakaya, Op-Cit, 1988, hal. 65.

manusia dengan pribadinya, manusia dengan sesamanya, manusia dengan masyarakat, manusia sebagai keseluruhan, manusia dengan alamnya dan (dalam keseluruhan ini) manusia sebagai makhluk Tuhan, manusia dengan Khaliknya" 82).

Di dalam melaksanakan prinsip-prinsip pemasyarakatan tersebut pemerintah Indonesia berusaha menjembatani dengan mengeluarkan peraturan-peraturan di bawah undang-undang, karena sampai tahun 1995 undang-undang yang mengatur tentang sistem pelaksanaan pidana penjara dengan pemasyarakatan belum ada. Sedangkan peraturan-peraturan peninggalan kolonial lebih menampakkan pada ide kepenjaraan.

Sejarah baru dalam pengaturan sistem pelaksanaan pidana penjara dengan pemasyarakatan adalah dengan dikeluarkannya Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan pada tanggal 30 Desember 1995, serta diundangkan dalam Lembaran Negara No. 77 tahun 1995. Undang-undang ini memberi kepastian hukum di dalam penggunaan sanksi pidana yang berupa pidana penjara dengan pemasyarakatan sebagai sistem pelaksanaannya.

Dengan diberlakukannya Undang-undang No. 12 tahun 1995, maka peraturan-peraturan yang bertentangan dengannya dengan sendirinya sudah tidak berlaku lagi.

---

82) Lembaga Kriminologi UNDIP, Ibid, 1969, hal.18

Meskipun masih ada juga peraturan-peraturan yang tetap masih berlaku selagi tidak bertentangan atau belum dikeluarkan peraturan pelaksana yang baru. Ketentuan ini dapat dilihat dalam Bab VII tentang Peraturan peralihan, yaitu di dalam Pasal 52.

Di dalam Pasal 1 ayat (1) undang-undang tersebut dikatakan bahwa Pemasasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan Warga Binaan Pemasasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana.

Sedangkan di dalam ayat (2) dari pasal 1 disebutkan bahwa Sistem Pemasasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasasyarakatan 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.

Dari pengertian Pemasasyarakatan dan pengertian Sistem Pemasasyarakatan yang tercantum dalam Undang-undang No. 12 tahun 1995 dapat diketahui bahwa sistem

pemasyarakatan menggunakan *Medical Model*, dan sering disebut juga sebagai *therapeutic process*, yaitu pembinaan napi yang ditujukan untuk menyembuhkan seseorang yang tersesat hidupnya karena kelemahan-kelemahan tertentu 83).

Arah tujuan dari sistem pemasyarakatan sebagaimana yang tersebut di atas itulah yang membedakan sistem pemasyarakatan dengan hakikat sistem kepenjaraan. Hal ini sesuai dengan pendapat Muladi yang mengatakan 84) :

"Sistem kepenjaraan diwarnai oleh Aliran Klasik dalam hukum pidana dengan doktrinnya yang terkenal yakni *Punishment Should Fit The Crime*, sedangkan sistem pemasyarakatan ingin mengarah pada apa yang dinamakan *Twintrack System*, dalam hal mana individualisasi pidana juga dipertimbangkan (*Punishment Should Fit The Criminal*)".

Sistem Pemasyarakatan dengan Sistem Kepenjaraan secara konsepsional berbeda sekali. Dalam sistem Kepenjaraan yang diterapkan adalah sistem yang berdasarkan rehabilitasi dengan fokus perlakuannya hampir sepenuhnya dipusatkan kepada individu yang bersangkutan, karena di dalam sistem Kepenjaraan yang lebih ditonjolkan adalah tujuan dari perlakuan itu

---

83) Muladi, Pembinaan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Nusakambangan, Makalah, UI, Jakarta, 1992, Hal. 4.

84) Muladi, Ibid, 1992, Hal. 5.



sendiri yakni penjeraan. Sedangkan pelaksanaan sistem pemasyarakatan berdasarkan pendekatan yang bersendikan kepada kekuatan-kekuatan yang ada ditengah-tengah masyarakat, selain narapidana sebagai unsur yang akan menjalani pembinaan, dan petugas Lembaga Pemasyarakatnya sebagai unsur pembinaannya sendiri.

Sistem Pemasyarakatan merupakan realisasi dari pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia. Dalam pembaharuan ini mengandung semangat kemanusiaan dan perlakuan cara baru terhadap narapidana yang lebih disesuaikan dengan pedoman pembinaan yang bersifat International, yaitu Standard Minimum Rules (SMR).

Di dalam SMR telah ditentukan bahwa di dalam lembaga pemasyarakatan harus diadakan pemisahan antara tahanan dengan terpidana dan juga antara yang muda dengan yang dewasa. Terpidana harus diberi jaminan untuk dapat berkomunikasi dengan keluarga dan menghubungi penasehat hukum. Mengenai ketentuan-ketentuan sebagaimana yang telah disebutkan di atas, Undang-undang No. 12 tahun 1995 telah mengadopsinya dengan lebih disesuaikan dengan kondisi bangsa Indonesia dan dasar falsafah bangsa Indonesia yaitu Pancasila.

Di dalam sistem pemasyarakatan narapidana dipandang sebagai subjek, tidak hanya sebagai objek

semata. Di dalam pembinaan berdasarkan atas rasa kasih sayang terhadap sesama, sehingga derita yang diberikan tidak akan melampaui batas kemampuan sesama manusia. Jadi sistem pemasyarakatan lebih mengutamakan rasa kemanusiaan dalam upaya melindungi masyarakat dan dalam upaya menyelamatkan terpidana agar kembali pada masyarakat sebagai manusia pada umumnya.

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN ANALISA DATA

##### A. Kebijakan Formulasi tentang Pembaharuan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia

Di dalam perjalanannya, hukum pidana Indonesia mengalami banyak perkembangan. Hal ini dapat dilihat dengan adanya upaya-upaya pembaharuan di berbagai bidang hukum pidana, baik hukum pidana materiel, formil maupun hukum pelaksanaan pidana, meskipun pembaharuan tersebut ada yang masih bersifat penambahan, pengurangan ataupun perubahan dari segi bahasanya saja.

Masalah pembaharuan pelaksanaan pidana, khususnya pidana penjara juga mengalami perkembangan, seiring dengan perkembangan tujuan pemidanaan di Indonesia. Secara esensial perubahan sistem pelaksanaan pidana penjara ke sistem pemasyarakatan baru dimulai pada tahun 1963, yaitu saat Sahardjo membacakan pidatonya tentang pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan yang berdasarkan pengayoman. Akan tetapi ide dari Sahardjo tersebut tidak segera ditindaklanjuti pemerintah dengan mengeluarkan dasar hukum untuk pelaksanaannya yang berupa undang-undang.

Adapun usaha pemerintah Indonesia untuk merubah dan/atau menambah peraturan pembaharuan pelaksanaan

pidana penjara sebelum terbentuknya Undang-undang Pemasyarakatan masih berupa peraturan yang derajat kekuatannya di bawah undang-undang. Peraturan tersebut belum memuat secara mantap asas-asas dasar pembaharuan pidana penjara beserta pelaksanaannya, dan isinya terkadang meragukan apabila dihubungkan dengan usaha untuk merubah isi Reglemen Penjara 85).

Selama undang-undang tentang pemasyarakatan belum terbentuk, maka di dalam pelaksanaan pidana penjara digunakan Reglemen Penjara (Gestichten reglement 1917 No. 708) sebagai pedomannya. Peraturan kepenjaraan ini dibuat oleh pemerintah kolonial Belanda sebagai realisasi adanya ketentuan pidana penjara sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (WvS 1915), khususnya Pasal 29 KUHP. Sebagaimana yang telah diuraikan di muka, bahwa Reglemen Penjara 1917 No. 708 masih tetap berlaku sampai dikeluarkannya Undang-undang No. 12 tahun 1995 berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang dasar 1945.

Peraturan kepenjaraan ini terdiri dari 15 Bab dan pada dasarnya masih menggambarkan sifat kolonial, baik dari bangunan penjaranya, cara perlakuan petugas terhadap narapidana maupun metode pembinaannya.

---

85) Bambang Poernomo, Pidana Penjara dengan sistem Pemasyarakatan, makalah, Ceramah Umum Program S2 FH UNDIP, Semarang, 1990, h. 3.

Peraturan ini sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi bangsa Indonesia yang telah merdeka dan berdasarkan pada ideologi Pancasila.

Pembinaan narapidana menurut peraturan kepenjaraan hanya berdasarkan pada 2 pasal, yaitu Pasal 65 dan 66, yaitu yang menyebutkan<sup>86)</sup>:

Pasal 65 :

- (1) Gubernur Jendra menentukan dalam penjara mana dan dalam ilmu-ilmu apa akan diberikan pengajaran kepada orang-orang terpenjara yang patut mendapatkannya.
- (2) Guru-guru ditunjuk oleh Direktur Justisi, kalau perlu berunding dengan Direktur Pengajaran dan Ibadat.
- (3) Dalam pengaturan rumah tangga penjara-penjara dalam ayat (1) keterangan-keterangan yang lebih jelas akan diberikan tentang lamanya pendidikan, waktu menuntutnya itu oleh beberapa golongan orang-orang hukuman.

Pasal 66 :

- (1) Dengan ijin Direktur Justisi dalam penjara diberi kesempatan :

---

<sup>86)</sup> Petrus Irwan Panjaitan, Pandapotan Simorangkir, Lembaga Penasyarakatatan dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995. Di dalam penulisan tesis ini, penjelasan pasal-pasal Gestichten Reglement maupun pasal-pasalnya diambil dari buku ini.

- a. untuk melakukan agama oleh orang-orang terpenjara, yang minta kesempatan itu;
- b. untuk memberikan pendidikan agama atau penerangan lain tentang Ilmu Filsafat orang terpenjara yang tidak mempunyai keberatan terhadap hal lain.

(2) Dalam peraturan rumah tangga penjara-penjara dimuat keterangan-keterangan lebih jelas tentang pendidikan dan melakukan agama tersebut dalam ayat (1).

Melihat isi dari kedua pasal tersebut terlihat bahwa Reglemen Kepenjaraan tersebut hanya menekankan kedisiplinan melalui pendekatan disiplin pribadi dan ketaatan pada agama, sedangkan pendidikan seni dan kreasi tidak tampak dalam pasal tersebut. Untuk mengarahkan seorang terpidana agar mentaati aturan kepenjaraan harus ada keleluasaan dan keseimbangan rohani dan jasmani dalam arti yang menyeluruh. Keterikatan akibat tata tertib yang ketat justru akan mengakibatkan timbulnya sikap menentang atau memberontak terhadap tatanan yang ada. Oleh sebab itu diperlukan suatu rekreasi dalam arti yang luas dan seni dalam membantu pengembangan disiplin pribadi yang utuh.

Di dalam pasal-pasal Reglemen Kepenjaraan, terlihat bahwa pendekatan yang dilakukan dalam pembinaan

lebih menekankan pada ketertiban di dalam lembaga. Hal ini dapat dilihat di dalam beberapa pasal berikut ini :

- a. Pasal 33 ayat (5) : Orang-orang terpenjara tidak diperkenankan memegang uang, minum-minuman keras.
- b. Pasal 38 : Rambut yang ada di kepala seorang narapidana harus dipotong pendek.
- c. Pasal 39 ayat (1) : Setiap orang hukuman harus mandi sekurang-kurangnya satu kali dalam sehari.
- d. Pasal 40 : Setiap orang hukuman harus wajib memberi jawaban yang pantas dengan sopan santun atas pertanyaan petugas harus dituruti dan kalau tidak menurut maka narapidana akan dihukum.
- e. Pasal 41: Semua orang terpenjara harus berlaku tenteram.

Di samping pasal-pasal tersebut di atas sistem pendekatan dalam Reglemen Kepenjaraan ini dapat dilihat dengan banyaknya ketentuan untuk keamanan sejumlah 12 pasal, yaitu Pasal 67 sampai dengan Pasal 78, serta 16 pasal untuk ketertiban (tata tertib) yaitu Pasal 33 sampai dengan Pasal 48.

Dalam ketentuan-ketentuan tersebut di atas, narapidana hanya dipandang sebagai objek semata. Narapidana hanya tahu tentang kewajibannya saja tanpa memahami haknya. Meskipun demikian di dalam peraturan ini memperhatikan juga masalah kesehatan maupun perkembangan sosial kemasyarakatan narapidana yang

diatur di dalam pasal-pasal sebagai berikut ;

Pasal 47 :

- (1) Ketua-ketua pengadilan, komisi-komisi dari pengadilan dan kepala pemerintah Gewest dan Kepala Plaattselijk Bestuur senantiasa boleh mengunjungi penjara di daerah jabatannya masing-masing.
- (2) Pegawai-pegawai negeri dan pekerjaan-pekerjaan yang harus mengunjungi penjara untuk menjalankannya kewajibannya, anggota-anggota perkumpulan-perkumpulan untuk menolong orang-orang hukuman yang sudah dikeluarkan dari penjara seboleh-bolehnya jangan dihalangi mengunjungi penjara.
- (3) Kepala penjara berkuasa meminta supaya tetamu yang tidak dikenal olehnya membuktikan bahwa ia sesungguhnya orang yang ia katakan.

Pasal 48 :

- (1) Selainnya menerima tetamu tersebut dalam ayat kedua dari Pasal 47 pada masing-masing orang terpenjara boleh diberi ijin menerima kaum keluarganya dan sahabat-sahabatnya.
- (2) Ijin ini harus tertulis buat :
  - a. Orang-orang terpenjara yang bersangkutan paut dalam perkara tuntutan sebagai orang terdakwa, oleh pembesar yang menuntut apabila perkaranya sedang diperiksa oleh "rechter commisaris" yang memeriksa perkara itu.



- b. Buat sekalian orang yang terpenjara yang lain, oleh kepala "plaselijk bestuur" atau direktur, apabila kepala penjara berpangkat direktur.
- (3) Surat izin sedatangnya tetamu, harus diberikan kepada pegawai yang wajib menjaga penjara.
  - (4) Kunjungan itu tidak diijinkan kalau seorang terpenjara guna pemeriksaan perkaranya tidak boleh menemui orang.
  - (5) Jika dalam sesuatu undang-undang yang mengatur pemeriksaan perkara pidana tidak ada ketetapan lain maka penasehat (readsman) dalam perkara pidana boleh mengunjungi orang terpenjara dan selalu ia ingin bicara dengan orang terpenjara itu sendirian, tetapi penjagaan harus tetap ada.
  - (6) Sedapat-dapatnya dalam tiap-tiap penjara harus disediakan satu atau beberapa kamar untuk menerima tetamu.
  - (7) Aturan tentang harinya dan jamnya masing-masing golongan orang terpenjara boleh terima tamu, pengawasan dalam hal ini dan tindakan-tindakan untuk mencegah hal yang tidak baik harus dimuatkan di reglemen rumah tangga penjara.

Di samping pengaturan kunjungan ke dalam penjara atau asimilasi ke dalam penjara, peraturan ini pun memungkinkan terjadinya kunjungan keluar lembaga/penjara yang dilakukan seorang terpidana ke

masyarakat, sebagaimana halnya dalam Pasal 43, yang bunyinya sebagai berikut :

(1) Dalam hal-hal luar biasa orang terpenjara boleh diberi ijin meninggalkan penjaranya buat sementara.

(2) Untuk ini harus ada surat ijin yang diberikan :

a. Buat orang-orang, yang tersangka atau yang jadi pesakitan dalam perkara hukuman, oleh "rechter commisaris".

b. Buat sekalian orang-orang terpenjara lain oleh kepala plaatselijk bestuur atau oleh direktur penjara, kalau penjara mereka dikepalai oleh direktur.

(3) Dalam surat ijin itu harus ditentukan lamanya orang hukuman itu boleh tinggal di luar penjara. Apabila surat ijin itu tidak diberikan oleh kepala penjara sendiri, orang terpenjara tidak boleh diijinkan meninggalkan penjara sebelum surat ijin itu disampaikan kepada kepala negara.

(4) Kepala plaatselijk bestuur, atau direktur, kalau penjara dikepalai oleh direktur harus mengambil tindakan supaya orang terpenjara itu selama ia tertinggal di luar penjara dijaga dengan keras, kalau perlu boleh meminta pertolongan polisi.

(5) Waktu kembali lagi ke penjara, badan orang terpenjara itu harus diperiksa lagi (digeledah).

(6) Tiap-tiap ijin menurut pasal ini dengan segera harus diberitahukan oleh pegawai negeri yang memberi ijin itu kepada kepala penjabatan penjara, dengan menerangkan alasan-alasannya.

Pemberian ijin untuk dikunjungi oleh keluarga dan sahabat, serta ijin untuk keluar bagi narapidana belum bisa dikatakan merupakan penghargaan terhadap hak-hak asasi narapidana karena untuk semua itu memerlukan surat ijin. Hal ini mengakibatkan para narapidana secara psikologis merasa ditekan dan dipaksa. Keadaan peraturan kepenjaraan seperti ini, baik terhadap narapidana maupun petugas penjara mengesankan bahwa petugas hanyalah penjaga keamanan dan bukan sebagai pembina yang seharusnya membina atau mengarahkan narapidana. Dari bunyi pasal yang memberi kemudahan untuk asimilasi tersebut masih menunjukkan bahwa pembinaan bagi narapidana yang tercantum dalam peraturan kepenjaraan ini masih bersifat pembalasan atas kejahatan/kerugian yang diderita korban. Kesan pembalasan yang menjiwai peraturan kepenjaraan, terlihat dari tidak jelasnya arah maupun tujuan yang hendak dicapai dari hukuman. Di samping itu adanya kewajiban untuk mengikuti pekerjaan baik di dalam maupun diluar penjara, menggambarkan tidak diakuinya hak-hak seorang terhukum. Yang ada hanyalah kewajiban-kewajiban yang mutlak harus dilakukan.

Reglemen penjara (Gestichten Reglemen 1917 No. 708) kalau dikaitkan dengan Standard Minimum Rules (SMR), menunjukkan suatu kekurangan yang cukup mendasar. Di dalam SMR secara terperinci dijelaskan syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam perlakuan para hukuman, seperti : register, pemisahan kategori, akomodasi, kesehatan makanan, latihan dan olah raga, pelayanan kesehatan, kontak dengan dunia luar, buku-buku, hak-hak istimewa, perlakuan pendidikan dan rekreasi.

Dalam upaya mengembangkan dan merealisasikan sistem pemasyarakatan, pemerintah mengeluarkan kebijakan dengan membuat peraturan-peraturan di bawah undang-undang seperti halnya Surat Edaran atau Surat Keputusan. Surat-surat tersebut berasal dari Direktorat Jendral Pemasyarakatan (dahulu Direktorat Jendral Bina Tuna Warga), dari Mahkamah Agung, maupun dari Menteri Kehakiman.

Sistem pemasyarakatan Indonesia merupakan proses pemidanaan yang memperlihatkan kegiatan pidana dengan pendekatan suatu sistem proses konversi dan upaya pembinaan untuk memasyarakatkan kembali narapidana yang diakui sebagai makhluk individu sekaligus makhluk sosial. Titik pusat pemasyarakatan tertuju pada upaya pembinaan atau bimbingan pribadi setiap orang yang menjadi narapidana agar di kemudian hari menjadi warga

masyarakat yang baik 87).

Mengenai pidana pemasyarakatan, Sudarto berpendapat bahwa pada dasarnya pidana pemasyarakatan adalah pidana pencabutan kemerdekaan, setidaknya-tidaknya adalah pidana pembatasan kemerdekaan di mana terpidana berada dalam suatu lembaga, yang dalam pembinannya tidak diasingkan dari hubungannya dengan masyarakat 88).

Sebagaimana yang dikemukakan di muka, bahwa upaya pembaharuan hukum pelaksanaan pidana penjara agar lebih sesuai dengan ideologi dan sikap hidup bangsa Indonesia, telah mulai dilakukan sejak konsep pemasyarakatan disodorkan oleh Sahardjo dalam pidatonya pada tanggal 5 Juli 1963 yang berjudul *Pohon Beringin Pengayoman*. Dalam salah satu bagian pidatonya dikatakan "Bahwa negara yang telah mengambil kemerdekaan seseorang dan yang pada waktunya akan mengembalikan orang itu ke masyarakat lagi, mempunyai kewajiban terhadap narapidana itu dan terhadap masyarakat. Negara tidak berhak membuat seseorang lebih buruk atau lebih jahat dari pada sebelum ia dipenjarakan" 89).

---

87) Bambang Poernomo, *ibid*, h. 1.

88) Sudarto, *Ibid*, 1976, h. 8-9.

89) Padmo Wahyono, *Lima Puluh Tahun Pendidikan Hukum di Indonesia*, Himpunan Karya Ilmiah Guru-guru Besar Hukum di Indonesia, FH Universitas Indonesia, Jakarta, 1974, h. 541-542.

Sedangkan dasar perlakuan terhadap narapidana yang sesuai dengan kepribadian Indonesia menurut Sahardjo, sebagaimana yang telah disebutkan dalam bab terdahulu adalah sebagai berikut 90a) :

1. Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun ia telah tersesat, tidak boleh selalu ditunjukkan narapidana bahwa ia itu penjahat, sebaliknya ia harus dipandang dan diperlakukan sebagai manusia;
2. Tiap orang adalah makhluk kemasyarakatan, tidak ada orang yang hidup di luar masyarakat, narapidana harus kembali ke masyarakat sebagai warga yang berguna, dan sedapat-dapatnya tidak terbelakang;
3. Narapidana hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan bergerak. Jadi perlu diusahakan supaya narapidana mempunyai mata pencaharian, yaitu supaya di samping atau setelah mendapat didikan berangsur-angsur, mendapatkan upah untuk pekerjaannya.

Meskipun Sahardjo dalam mengemukakan idenya tentang pemasyarakatan disertai pula tentang dasar-dasar perlakuan terhadap narapidana, tetapi di dalam pelaksanaannya masih mengalami kesulitan. Hal ini dikarenakan, sebelum terbentuknya Undang-undang Pemasyarakatan pelaksanaan pidana penjara disatu pihak berpijak pada

---

90a) A. Widiana Gunakaya, Ibid, 1988, h. 61.

Reglemen Penjara di lain pihak berdasarkan peraturan-peraturan yang dibentuk pemerintah di bawah undang-undang, yang berusaha untuk menyerap ide-ide pemasyarakatan. Untuk mengatasi hal itu pemerintah terus berupaya membentuk peraturan-peraturan yang bisa menyerap semua ide-ide pemasyarakatan sehingga di dalam pelaksanaan pidana penjara tidak perlu lagi mengacu pada Reglemen Penjara.

Dari ide-ide pemasyarakatan maupun pengertian dari pemasyarakatan itu sendiri dapat dilihat, bahwa secara garis besar sistem pemasyarakatan jika dikaji dengan landasan teori pemidanaan tampak sejiwa dengan teori gabungan, yang tidak hanya menekankan pada pembalasan ataupun tujuan yang hendak dicapai, tetapi merupakan gabungan dari keduanya. Dalam sistem pemasyarakatan tidak hanya memperhatikan segi perbuatan melanggar hukum saja, tetapi juga memperhatikan segi manusianya, atau dengan kata lain pemasyarakatan lebih menekankan pada ciri perikemanusiaan.

Mengenai teori gabungan ini Muladi berpendapat bahwa teori ini menganjurkan adanya kemungkinan untuk mengadakan artikulasi terhadap teori pemidanaan yang mengintegrasikan beberapa fungsi sekaligus, yaitu yang bersifat retribution dan utilitarian, misalnya fungsi pencegahan dan rehabilitasi. Kesemuanya dilihat sebagai sarana-sarana yang harus dicapai dalam pemidanaan. Oleh

karena itu pidana dan pemidanaan dianggap sebagai suatu proses kegiatan yang diarahkan pada diri pelaku tindak pidana, yang dengan suatu cara tertentu diharapkan untuk dapat mengasimilasikan kembali narapidana ke dalam masyarakat 90).

Berdasarkan pendapat Muladi tentang teori pemidanaan gabungan tersebut, maka semakin terlihat bahwa tujuan pemasyarakatan yang hendak dicapai merupakan pencerminan dari teori pemidanaan gabungan atau integratif. Hal ini diperkuat dengan pendapat Bambang Poernomo yang menyebutkan bahwa secara filosofis pidana penjara mengandung makna pada satu sisi memperlihatkan wajahnya berupa punishment yang dirasakan sebagai nestapa dan pada sisi yang lain memperlihatkan wajahnya berupa treatment yang dirasakan sebagai usaha rehabilitasi pembinaan 91).

Sehubungan dengan hal tersebut membawa konsekuensi bahwa pelaksanaan pidana penjara harus terwujud dalam kebijakan yang berdasarkan pada prinsip kemanusiaan, berdasarkan pada pendekatan pembinaan secara integratif dalam masyarakat dan lingkungannya 92). Pelaksanaan pidana penjara bukan semata-mata pembalasan melainkan

---

90) Muladi, *Ibid*, 1985, h. 51.

91) Bambang Poernomo, *Ibid*, 1990, h. 8.

92) Bambang Poernomo, *Ibid*, 1990, h. 5.



juga untuk memulihkan kehidupan masyarakat yang tergoncang akibat perbuatan melanggar hukum pidana.

Tujuan dari sistem pemasyarakatan tersebut juga tidak lepas dari pengaruh salah satu aliran hukum pidana, yaitu aliran Perlindungan Masyarakat, dimana aliran ini menyebutkan bahwa tujuan utama hukum pidana adalah mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan pemidanaan terhadap perbuatannya<sup>93)</sup>.

Dari semua penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa pada dasarnya ide pemasyarakatan terdiri dari ide rehabilitasi dan reintegrasi. Ide-ide tersebut oleh pemerintah diupayakan untuk dapat diwujudkan dalam bentuk peraturan-peraturan yang menjadi pedoman pelaksanaan pidana penjara.

Berdasarkan pada 10 pokok prinsip pemasyarakatan, dapat dijabarkan tentang ide rehabilitasi dan reintegrasi tersebut. Perwujudan ide rehabilitasi antara lain dengan diberikannya program-program pendidikan dan latihan kepada narapidana, kemudian pendekatan yang digunakan terhadap narapidana bersifat edukatif, di samping itu dalam melaksanakan pidana penjara tidak sekedar melihat perbuatan narapidana

---

93) A. Sanusi, **Sistem Pemasyarakatan di Indonesia**, Seminar Penyajian Pola Pemidanaan, Penerimaan Bekas Narapidana dan Pemberian Santunan terhadap Korban Tindak Pidana, BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta, 19-21 Februari 1992, h. 6.

tetapi melihat juga diri narapidana itu sendiri. Sedangkan perwujudan ide reintegrasi atau resosialisasi antara lain berupa pemberian remisi, grasi (dengan adanya grasi menunjukkan bahwa masyarakatan menganut prinsip bahwa pidana penjara hanya bersifat sementara), asimilasi, cuti menjelang bebas maupun dibukanya kesempatan kunjungan keluarga terhadap narapidana.

Untuk mengetahui sejauhmana perwujudan dari ide-ide masyarakatan tersebut diimplementasikan dalam peraturan-peraturan yang telah ditetapkan pemerintah, maka akan dilihat satu persatu peraturan-peraturan yang digunakan sebagai pedoman dalam pelaksanaan pidana penjara serta Undang-undang Masyarakatan itu sendiri, yang juga akan dilihat sejauhmana dalam menyerap ide-ide masyarakatan yang telah ditetapkan sebagai sistem pelaksanaan pidana penjara.

Implementasi ide reintegrasi atau resosialisasi yang berupa ketentuan bahwa pidana penjara bersifat sementara dalam peraturan yang dikeluarkan pemerintah adalah dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 3 tahun 1950 tentang Permohonan Grasi. Terbentuknya undang-undang tersebut diikuti dengan keluarnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 1954 tentang Kasasi dan Grasi. Kemudian diikuti lagi dengan keluarnya Surat Edaran Menteri Kehakiman tanggal 26 Juli 1950 Nomor J.G. 3/76/10 tentang Permohonan Ampun. Dan kemudian

dikeluarkan lagi Surat Edaran Menteri Kehakiman tanggal 29 Agustus 1951 Nomor J.G. 2/135/5 tentang Pelaksanaan Urusan Permohonan Grasi.

Peraturan-peraturan tentang pemberian grasi tersebut menunjukkan bahwa pemerintah tetap menghargai akan adanya hak asasi manusia yang dimiliki oleh terpidana. Bagi mereka yang dipidana mati, masih dihargai hak hidupnya dengan memberi kesempatan bagi terpidana mati untuk mengajukan grasi agar pidananya diubah bukan berupa pidana mati. Dan bagi mereka yang dipidana seumur hidup, masih diakui hak kebebasannya dengan mengajukan grasi agar pidananya menjadi pidana penjara sementara. Penghargaan pemerintah akan keberadaan narapidana tersebut dapat dilihat dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 3 tahun 1950, yaitu yang menyebutkan "Atas hukuman yang dijatuhkan oleh Keputusan Kehakiman, baik militer maupun sipil yang tidak dapat diubah lagi, orang yang dihukum atau pihak lain dapat memajukan permohonan grasi kepada Presiden".

Dengan adanya grasi, pemerintah berusaha memberikan kesempatan untuk bertobat dan untuk memperbaiki diri. Jadi dalam hal ini kelihatan bahwa pidana penjara diberikan bukan hanya untuk pembalasan tetapi juga untuk memperbaiki diri si pelaku. Di samping itu ketentuan tentang grasi merupakan pencerminan sila I dan II dari Pancasila. Di mana

Pancasila merupakan dasar ideologi dari semua peraturan hukum di Indonesia, khususnya dalam hal ini adalah sistem pelaksanaan pidana penjara berdasarkan Pancasila yang mana pada saat itu belum muncul ide pemasyarakatan.

Peraturan-peraturan lainnya yang untuk memperbaharui sistem pelaksanaan pidana penjara dengan sistem yang lebih sesuai dengan dasar ideologi bangsa Indonesia antara lain yaitu Surat Edaran Kepala Jawatan Kepenjaraan tertanggal 19 Nopember 1957 Nomor J.H. 8.2/19/2 tentang Percobaan Cara Perawatan Orang Hukuman jo. Surat Edaran Kepala Jawatan Kepenjaraan tertanggal 11 Juni 1958 mengenai Penjelasan tentang Percobaan Cara perawatan Orang Hukuman.

Di dalam surat edaran sebagaimana yang disebutkan di atas diatur tentang pemberian kelonggaran-kelonggaran kepada narapidana yang berupa kebebasan-kebebasan untuk bergaul dengan masyarakat luar. Bentuk kebebasan tersebut antara lain bersembahyang di luar penjara bersama dengan masyarakat umum dihari-hari tertentu, bermain olah raga, bermain musik atau kesenian, mengikuti upacara di luar penjara (berziarah ke makam pahlawan) dan lain sebagainya. Di dalam peraturan ini pula diatur tentang kebebasan secara bertingkat.

Berbagai bentuk kebebasan yang diberikan kepada narapidana, menunjukkan bahwa ada upaya untuk mengintegrasikan narapidana dengan masyarakat sehingga mereka tidak akan merasa diasingkan dengan dunia luar, dan mempersiapkannya apabila keluar dari penjara nanti mereka bisa membaur dengan dan tidak akan terkucil dengan masyarakat.

Hal tersebut sesuai dengan pendapat A. Sanusi yang menyatakan bahwa sistem pemasyarakatan adalah suatu prinsip penentuan arah dan batas, cara pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan Pancasila dan semangat Pengayoman yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas mereka, agar memiliki rasa percaya diri, harga diri serta memperoleh ketrampilan sehingga dalam mengintegrasikan diri ke masyarakat dapat menjadi peserta aktif dan kreatif serta produktif dalam pembangunan<sup>94)</sup>.

Di samping bertujuan untuk mengintegrasikan narapidana dengan dunia di luar penjara, melihat jenis kegiatannya, kebebasan tersebut juga dimaksud untuk odmerehabilitasi narapidana agar menjadi manusia yang agamis, yang mempunyai keahlian atau kelebihan baik di bidang kesenian, olah raga maupun kedisiplinan yang tinggi.

---

94) A. Sanusi, *Op-Cit*, 1992, h. 9.

Dengan kebebasan yang diberikan kepada narapidana ini menunjukkan bahwa sudah ada kemajuan pandangan terhadap keberadaan narapidana. Narapidana mulai diakui harkat dan martabatnya sebagai manusia dan tidak lagi dipandang sebagai makhluk yang harus dibuang atau dihindari. Meskipun kebebasan yang diberikan kepada narapidana tersebut dilakukan dengan teknis pelaksanaan bertingkat.

Menurut Bambang Poernomo, pentahapan proses pemasyarakatan dan upaya pembinaannya secara operasional berusaha untuk menjauhkan narapidana secara bertahap dari lingkungan buruk tembok penjara dan mendekatkan narapidana pada hakekat hidup manusia dalam kehidupan masyarakat 95).

Maksud dari pelaksanaan kebebasan secara bertingkat yaitu bahwa narapidana tidak langsung diberi kebebasan secara penuh tetapi secara bertahap. Tingkat kebebasan yang pertama diberikan, dilakukan dengan penjagaan/pengawasan yang "keras" atau tampak sekali dikawal atau dihantarkan. Mula-mula pengawasan/pengawalan tersebut bersifat "berat", kemudian selanjutnya menjadi makin berkurang sampai menjadi "ringan". Tingkat kebebasan yang kedua dilakukan dengan penjagaan/pengawasan yang tidak tampak atau tanpa

---

95) Bambang Poernomo, Ibid, 1990, h. 2.

pengawal/pengantar, tetapi tetap ada pengawasan secara langsung dari jarak jauh. Tingkat kebebasan yang ketiga yaitu kebebasan sepenuhnya tanpa pengawasan sama sekali. Bentuk kebebasan sepenuhnya ini misalnya memberikan cuti untuk pulang dalam batas waktu yang ditentukan serta menurut petunjuk-petunjuk yang telah ditetapkan lebih dulu.

Di dalam kebebasan tingkat pertama dan tingkat kedua juga diberi kesempatan cuti untuk pulang, tetapi harus ada pengawalan secara langsung di tingkat pertama dan pengawasan dari jauh untuk tingkat kedua.

Dengan memberikan kebebasan tersebut diharapkan agar dapat melatih narapidana untuk dapat menyesuaikan diri dengan disiplin hidup dalam pergaulan di masyarakat umum, terutama di daerah tempat asal narapidana yang bersangkutan sehingga diharapkan tidak akan melakukan lagi sesuatu kesalahan, pelanggaran atau kejahatan.

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa meskipun ide pemasyarakatan pada saat itu belum dicetuskan tetapi para praktisi kepenjaraan telah berupaya untuk mendapatkan cara-cara pelaksanaan pidana penjara atau cara perlakuan terhadap nara pidana yang lebih sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia.

Upaya untuk memperbarui sistem pelaksanaan pidana penjara tidak berhenti hanya dengan memberikan kebeba-

san terhadap narapidana saja, tetapi diikuti dengan memberikan pendidikan kepada nara pidana yaitu yang berdasarkan pada Surat Edaran Kepala Jawatan Kependidikan tertanggal 26 Maret 1962 Nomor : J.H.8.6/71 tentang Pendidikan Narapidana.

Surat Edaran ini menekankan bahwa tugas kepenjaraan lebih ditekankan dalam mempersiapkan narapidana lahir dan batin untuk kembali ke masyarakat yang salah satu caranya adalah dengan memberikan bekal pendidikan. Pendidikan memegang peran penting di dalam usaha pemasyarakatan narapidana, oleh sebab itu bagian pendidikan di dalam penjara jangan dijadikan pelengkap belaka.

Peraturan tersebut merupakan implementasi dari rehabilitasi yang merupakan salah satu dari ide pemasyarakatan, sebagaimana yang diungkapkan oleh Sahardjo bahwa tujuan pidana penjara adalah di samping menimbulkan rasa derita kepada terpidana karena hilangnya kemerdekaan bergerak, membimbing terpidana agar bertobat serta mendidiknya agar ia menjaadi seorang anggota masyarakat sosialis Indonesia yang berguna. Oleh Sahardjo tujuan pemenjaraan yang demikian disebutnya pemasyarakatan 96).

---

96) Andi Hamzah, *Ibid*, 1985, h. 96.



Berdasarkan Surat Edaran J.H. 8.6/71, dikeluarkan lagi surat edaran yang menjelaskan dasar-dasar pendidikan yang harus diberikan untuk memasyarakatkan kembali orang-orang yang terpenjara. Surat Edaran ini tertanggal 23 April 1962 Nomor J.H. 8.1/40 tentang Pedoman Pemasyarakatan Para Narapidana. Dalam peraturan ini dijelaskan bahwa pendidikan harus mengandung pembaharuan manusia dan masyarakat. Dengan pendidikan tersebut akan dibentuk manusia dan masyarakat yang bersifat Pancasila dengan Manipol-Usdek-nya, dan bukan lagi manusia dan masyarakat liberalis/kapitalis. Untuk itu Pancasila harus menjadi Way of Life dari manusia Indonesia.

Surat Edaran J.H.8.1/40 menunjukkan bahwa meskipun pada saat itu masih menggunakan sistem kepenjaraan, tetapi perlu dilakukan pembaharuan untuk menyesuaikan dengan kepribadian dan ideologi bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Karena sistem kepenjaraan yang berdasarkan liberalis/kapitalis tidak sesuai bagi bangsa Indonesia.

Upaya untuk menuju ke sistem pemasyarakatan telah cukup lama dilakukan oleh pemerintah, hal ini dapat dilakukan dengan dikeluarkannya Surat Edaran Menteri Nomor 3/MP/RI/1962 tertanggal 10 Februari 1962 tentang Syarat Tidak Pernah Dihukum. Surat Edaran Menteri ini melarang semua instansi pemerintah maupun perusahaan-

perusahaan negara untuk mencantumkan syarat "tidak pernah dihukum" bagi panggilan atau penerimaan calon siswa, pegawai, pekerja dan lain sebagainya.

Berdasarkan surat edaran tersebut pemerintah berusaha agar narapidana yang telah selesai menjalani masa pidananya dapat diterima kembali sepenuhnya oleh masyarakat sebagai warga masyarakat yang berguna. Tujuan ini merupakan pencerminan dari rehabilitasi, re-edukasi, maupun re-sosialisasi seperti halnya yang menjadi tujuan pemasyarakatan.

Peraturan tersebut merupakan pencerminan dari pelaksanaan sistem pemasyarakatan yang berdasarkan pada perikemanusiaan. Dalam sistem pemasyarakatan hak-hak yang dimiliki terpidana dan narapidana tetap dilindungi dan dijamin. Dengan kata lain, tidaklah berarti orang yang menjalani masa hukuman hak-hak kewarganegaraan dan kemanusiaannya menjadi hilang. Hal ini dinyatakan pula dalam Pasal 3 (Bab I) Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menyebutkan "tiada satu hukumanpun yang mengakibatkan kematian perdata atau kehilangan segala hak kewarganegaraan" 97).

Dengan dilontarkannya ide pemasyarakatan oleh Sahardjo, pemerintah berupaya untuk menindaklanjuti

---

97) Adnan Buyung Nasution, *Perspektif Hak Asasi Manusia dalam Pembinaan Terpidana dan Narapidana. Beberapa Pokok Pikiran, Makalah, Seminar Nasional Pemasyarakatan Terpidana II*, UI, Jakarta, 8-9 November 1993, h. 5.

dengan dikeluarkannya Surat Edaran Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor JH.8.8/922 tertanggal 26 September 1964 tentang Konsepsi Tugas Direktorat Pemasyarakatan jo. Surat Edaran Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor K.P. 10.13/3/1 tertanggal 8 Februari 1965 tentang Pemasyarakatan Sebagai Proses jo. Surat Edaran Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor D.P.4.1/14/14 tertanggal 7 Februari 1978 tentang Peningkatan Pembinaan terhadap Narapidana.

Di dalam surat edaran yang pertama, yaitu Nomor J.H. 6.8/922 tercantum tentang asas/dasar pemasyarakatan, tujuan pemasyarakatan, maupun usaha-usaha pemasyarakatan. Berdasarkan asas yang tercantum tersebut dapat diketahui bahwa sistem pemasyarakatan mengakui bahwa narapidana juga merupakan makhluk Tuhan yang utuh seperti halnya manusia di dalam masyarakat pada umumnya, melihat pada tujuannya pemasyarakatan berkehendak untuk tidak mengasingkan narapidana dari kehidupan di luar lembaga pemasyarakatan, mengakui adanya kehidupan dan penghidupan narapidana serta mempersiapkan narapidana agar sanggup menghadapi dan mengatasi segala permasalahan hidup setelah keluar dari lembaga pemasyarakatan untuk menjadi manusia yang berguna di dalam masyarakat Indonesia.

Isi dari ketiga peraturan tersebut di atas adalah sebagai penjabaran dari apa yang tercantum dalam piagam

Pemasyarakatan Indonesia. Di dalam Piagam Pemasyarakatan Indonesia antara lain disebutkan bahwa dalam sistem pemasyarakatan Indonesia narapidana diintegrasikan dengan masyarakat, maka gerak-usaha berpusat dan ditujukan kepada integritas kehidupan dan penghidupan, dimana individu yang bersangkutan (narapidana) adalah salah satu dari anggotanya (elemennya) dan merupakan getaran-getaran kegotong-royongan yang dinamis, yang bergerak dengan dan di tengah-tengah integritas itu<sup>98</sup>).

Surat Edaran nomor K.P. 10.13/3/1 menjelaskan tentang apa yang dimaksud dengan pemasyarakatan, dan pelaksanaan pemasyarakatan terdiri dari beberapa proses tingkatan.

Surat Edaran yang ketiga yaitu Nomor D.P. 4.1/14/14 menekankan perlunya peningkatan pembinaan, baik dari segi materi maupun fasilitasnya. Semua itu dimaksudkan agar narapidana yang telah selesai menjalani masa pidananya akan lebih siap untuk terjun atau kembali ke masyarakat. Keberadaan surat edaran ini merupakan perwujudan dari maksud tujuan pemasyarakatan, yaitu antara lain re-edukasi dan re-integrasi. Jadi di dalam pemasyarakatan, pendidikan, pembinaan maupun pembauran dengan masyarakat bukan sekedar slogan saja

---

98) Direktorat Pemasyarakatan, Sistem Pemasyarakatan Dalam Rangka Nation Building dan Character Building (Pembentukan Masyarakat dan Bangsa Indonesia Baru), Percetakan LP Khusus Dewasa Muda, Sukamiskin, tt, h. 8.

tetapi betul-betul program yang harus dilaksanakan dan harus dicapai.

Peraturan-peraturan yang dibentuk kemudian setelah ditetapkannya sistem pemasyarakatan sebagai sistem pelaksanaan dari pidana penjara yaitu antara lain tentang Remisi. Remisi juga merupakan salah satu perwujudan dari ide reintegrasi. Remisi merupakan pengurangan masa tahanan yang diberikan kepada narapidana. Dengan berkurangnya masa pidana berarti akan mempercepat narapidana untuk kembali ke masyarakat lingkungannya, yang berarti pula mempercepat integrasi antara narapidana dengan masyarakat luar lembaga.

Peraturan pertama yang mengatur tentang remisi yaitu Keputusan Presiden Nomor 5 tahun 1987 tentang Pengurangan Masa Menjalani Pidana (Remisi). Peraturan ini dimaksudkan untuk peningkatan pembinaan narapidana pada khususnya, dan dalam rangka pelaksanaan pemasyarakatan pada umumnya. Peraturan ini juga mencabut atau tidak memberlakukan lagi Keputusan Presiden Nomor 156 tahun 1950 tentang pembebasan Hukuman Untuk Seluruhnya atau Untuk Sebagian, karena dinilai tidak lagi sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan keadaan.

Dengan adanya Keppres tentang remisi ini menunjukkan bahwa masih ada penghargaan terhadap eksistensi narapidana sebagai warga negara. Peraturan ini juga

dap narapidana 99).

Sedangkan pasal yang mengatur bahwa narapidana yang mendapat pidana penjara seumur hidup diberi kesempatan untuk kembali berintegrasi dan bersosialisasi, diberi kesempatan untuk bertobat dan memperbaiki diri, dan untuk membuktikan bahwa narapidana masih bisa menjadi warga negara yang baik dan berguna, adalah Pasal 7 yang menyebutkan sebagai berikut :

- (1) Narapidana yang dikenakan pidana penjara seumur hidup dapat diberi pengurangan masa menjalani pidana, hanya apabila pidana seumur hidupnya telah berubah menjadi pidana penjara sementara.
- (2) Perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara dilakukan oleh Presiden.
- (3) Permohonan perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara diajukan oleh narapidana yang bersangkutan kepada Presiden melalui Menteri Kehakiman berdasarkan dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Di dalam melaksanakan Keppres Nomor 5 tahun 1987 tersebut diperlukan peraturan pelaksana guna menjalankannya, untuk itu dikeluarkan Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.01-HN.02.01 tahun 1987 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 5 tahun 1987 tentang Remisi. Dan Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M. 04.HN. 02.01 tahun 1988 tentang Tambahan Remisi Bagi Narapidana Yang Menjadi Donor Organ Tubuh Dan Donor

---

99) Andi Hamzah, Ibid, 1985, h. 96.

Darah. Selain dua Keputusan Menteri yang telah disebutkan tadi, masih ada lagi keputusan menteri tentang Tatacara Permohonan perubahan Pidana Penjara Seumur Hidup Menjadi Pidana Penjara Sementara Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1987 Tentang Pengurangan Masa Menjalani Pidana (Remisi), yaitu Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M. 03. HN. 02. 01 tahun 1988. Keputusan Menteri yang terakhir ini merupakan upaya untuk merealisasikan peraturan tentang Remisi. Sehingga bagi para napi yang akan mengajukan remisi akan mengetahui prosedur atau tata cara yang harus ditempuh.

Di dalam keputusan Menteri Kehakiman Nomor M. 04.HN.02.01. tahun 1988 tersirat ajaran bahwa sesama manusia diwajibkan saling tolong menolong, dan dengan memberi remisi kepada narapidana yang mau melakukan donor tersirat juga di dalamnya bahwa narapidana pun diakui sebagai manusia seutuhnya bukan sebagai manusia yang harus diasingkan dari pergaulan hidup masyarakat luas. Sehingga niat baik dari narapidana tetap diterima dengan baik.

Sebelum peraturan-peraturan tentang remisi sebagai mana yang disebutkan terdahulu terbentuk, telah ada peraturan mengenai remisi tetapi bersifat istimewa yang hanya diberikan kepada narapidana pada saat tertentu yaitu yang pertama pada saat Dasa warsa Proklamasi

kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1955 dengan berdasarkan pada Keputusan Presiden RI Nomor : 120 tahun 1955. Sedangkan remisi istimewa yang kedua diberikan dalam rangka Dwi Dasawarsa Proklamasi kemerdekaan RI pada tanggal 17 Agustus 1965, dan berdasarkan pada Keputusan menteri Kehakiman RI Nomor : J.C.2/26/1 tahun 1965.

Keberadaan peraturan tentang remisi istimewa tersebut semakin menunjukkan bahwa pelaksanaan dari sistem kepenjaraan mengalami perubahan, yang semula berdasarkan pada pandangan liberalis-kapitalis berubah dengan berdasarkan pada ideologi bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Dengan pemberian remisi istimewa pada hari ulang tahun kemerdekaan mengandung arti bahwa narapidana yang merupakan bagian dari bangsa Indonesia berhak pula untuk menikmati kemerdekaan negaranya.

Upaya mewujudkan sistem pemasyarakatan yang telah ditetapkan menjadi sistem pelaksanaan dari pidana penjara sejak tahun 1964, agar lebih mendekati sepuluh prinsip pemasyarakatan yang merupakan dasar konsepsi pemasyarakatan itu sendiri, antara lain adalah dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-PK.04.10. tahun 1989 tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat dan Cuti menjelang Bebas.

Peraturan tersebut ditetapkan dengan dasar pemikiran bahwa pembinaan narapidana yang dilaksanakan



dengan berdasarkan Sistem Pemasyarakatan bertujuan untuk mempersiapkan narapidana kembali ke dalam kehidupan masyarakat sebagai warga yang taat dan patuh terhadap hukum, mandiri dan produktif sehingga berguna bagi pembangunan. Untuk mewujudkan tujuan pembinaan tersebut, salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan melalui pelaksanaan asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas. Peraturan-peraturan yang menjadi dasar pelaksanaan dari asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas yang berlaku sebelumnya tersebar diberbagai Surat Edaran serta materi pengaturannya sudah tidak sesuai lagi. Untuk itu dikeluarkan Peraturan Menteri Kehakiman sebagaimana yang tersebut di atas.

Peraturan yang dibentuk pemerintah yang mengatur tentang asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas merupakan salah satu bentuk upaya pemerintah untuk mewujudkan konsep pemasyarakatan, yang salah satunya menyebutkan bahwa "selain kehilangan kemerdekaan bergerak, narapidana harus dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh diasingkan daripadanya". Di dalam sistem pemasyarakatan, narapidana secara bertahap akan dibimbing di luar lembaga (ditengah-tengah masyarakat), di mana hal ini merupakan kebutuhan dalam proses pemasyarakatan. Dan memang sistem pemasyarakatan di dasarkan pada pembinaan

yang "community centered", serta berdasarkan interaktivitas dan inter-disipliner approach antara unsur-unsur pegawai, masyarakat, dan narapidana 100).

Adapun yang dimaksud dengan asimilasi, pelepasan bersyarat dan cuti menjelang bebas dijelaskan di dalam Pasal 1 peraturan ini, yaitu :

- Pasal 1 :

- a. Asimilasi adalah proses pembinaan narapidana yang dilaksanakan dengan membaurkan narapidana di dalam kehidupan masyarakat;
- b. Pembebasan Bersyarat adalah proses pembinaan narapidana di luar Lembaga Pemasyarakatan yang dilaksanakan berdasarkan Pasal 15 dan 16 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- c. Cuti Menjelang Bebas adalah proses pembinaan di luar Lembaga Pemasyarakatan bagi narapidana yang tidak dapat diberikan pembebasan bersyarat karena masa atau sisa pidananya pendek;
- d. Pengawasan adalah keseluruhan langkah atau kegiatan yang berfungsi untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan asimilasi, pembebasan bersyarat, dan cuti menjelang bebas, termasuk di dalamnya kegiatan evaluasi dan pelaporan.

---

100) A. Widiada G, Ibid, 1988, h. 79.

Pasal 1 merupakan dasar untuk reintegrasi dan resosialisasi bagi para narapidana, meskipun masih dalam pengawasan petugas Lembaga Pemasyarakatan agar tidak terjadi penyimpangan dari tujuan yang hendak dicapai.

Di dalam pelaksanaan asimilasi, pembebasan bersyarat maupun cuti menjelang bebas ini tetap diperhatikan asas keseimbangan, yaitu di samping bertujuan untuk perbaikan diri narapidana, juga diperhatikan ketentraman dan perlindungan masyarakat terhadap kejahatan. Asas keseimbangan tersebut tersirat di dalam Pasal 3 dan 4 peraturan ini, yaitu yang menyebutkan sebagai berikut:

- Pasal 3 :

"Pelaksanaan asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas harus dapat bermanfaat bagi pribadi dan keluarga narapidana serta tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan rasa keadilan masyarakat".

- Pasal 4 :

"Asimilasi, pembebasan bersyarat, dan cuti menjelang bebas, harus dilaksanakan secara seimbang antara kepentingan keamanan umum dan pembinaan narapidana".

Pasal 5 mempertegas bahwa keberhasilan pemasyarakatan tidak bisa lepas dari peran serta masyarakat dalam memandang bekas narapidana sebagai sesama manusia dan sebagai warga negara. Keterbukaan masyarakat dalam menerima bekas narapidana sangat menentukan keberhasi-

lan sistem pemasyarakatan, untuk itu diperlukan suatu peraturan yang secara tidak langsung mengajak masyarakat untuk bertintegrasi dan bersosialisasi dengan narapidana. Hal tersebut merupakan maksud dari asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas. Adapun bunyi dari Pasal 5 tersebut adalah sebagai berikut :

Maksud asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas adalah sebagai salah satu upaya untuk :

- a. memulihkan hubungan narapidana dengan masyarakat;
- b. memperoleh dan meningkatkan peranserta masyarakat secara aktif dalam penyelenggaraan Pemasyarakatan.

Dilihat dari tujuannya, asimilasi, pembebasan bersyarat, dan cuti menjelang bebas adalah re-edukasi bagi para napi, sebagai mana yang tercantum dalam Pasal 6, yaitu :

Tujuan asimilasi, pembebasan bersyarat, dan cuti menjelang bebas adalah :

- a. membangkitkan motivasi atau dorongan pada diri narapidana kearah pencapaian tujuan pembinaan;
- b. memberi kesempatan bagi narapidana untuk meningkatkan pendidikan dan ketrampilan guna mempersiapkan diri hidup mandiri di tengah

masyarakat setelah bebas menjalani pidana;

- c. mendorong masyarakat untuk berperan serta secara aktif dalam penyelenggaraan Pemasyarakatan.

Untuk bisa mendapatkan asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas, narapidana harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu. Ketentuan tersebut tertuang di dalam Pasal 7. Persyaratan-persyaratan yang ditetapkan di dalam Pasal 8 secara tidak langsung memacu atau memotivasi para narapidana untuk menjadi baik. Jadi Pasal 8 tersebut mengandung maksud sebagai alat untuk mendidik, sebagai alat agar mereka mematuhi aturan-aturan yang ada, untuk menyadarkan mereka akan kesalahan yang telah dilakukan dan mengajak mereka untuk tobat agar tidak mengulangi kesalahan yang pernah dilakukan.

Di dalam menjalani asimilasi, pembebasan bersyarat, dan cuti menjelang bebas, narapidana tetap mendapatkan pembinaan dan bimbingan sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 14.

Meskipun para narapidana yang telah mendapatkan hak asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas, sudah menunjukkan sikap dan kelakuan yang baik tetapi para narapidana tersebut tetap mendapat pengawasan. Untuk narapidana yang menjalani asimilasi, pengawasannya diatur dalam Pasal 16, sedangkan untuk

narapidana yang menjalani bebas bersyarat untuk pengawasannya di atur dalam pasal 17. Dan untuk narapidana yang menjalani cuti menjelang bebas, mengenai pengawasannya diatur di dalam Pasal 18.

Pengawasan tersebut berguna apabila narapidana yang sedang menjalani asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas melakukan hal-hal sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 22 maka izin yang telah diberikan akan dicabut. Pasal 22 ini merupakan suatu penjeratan bagi narapidana agar selalu mematuhi ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan. Unsur penjeratan ini semakin jelas dengan melihat Pasal 25, 26 dan 27 yang memuat tentang sanksi bagi narapidana yang melakukan hal-hal sebagaimana yang disebutkan di dalam Pasal 22.

Pasal 28 menunjukkan bahwa asimilasi merupakan salah satu sarana untuk memasyarakatkan narapidana atau mengintegrasikan narapidana dengan masyarakat. Jadi pada dasarnya Peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-Pk.04.10 tahun 1989 tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat dan Cuti Menjelang Bebas merupakan salah satu wujud dari realisasi prinsip-prinsip pemasyarakatan.

Di dalam perkembangannya peraturan tersebut di atas disempurnakan lagi dengan Peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-PK.04.10. tahun 1991 tentang Penyempurnaan Peraturan Menteri Kehakiman Nomor : M.01-

PK.04.10 tahun 1989 tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, dan Cuti Menjelang Bebas.

Peraturan Menteri yang baru ini mencabut Pasal 10 ayat (1) Peraturan Menteri sebelumnya tentang hal yang sama. Di samping itu di dalam peraturan yang baru ini memberi batasan tentang pengertian narapidana tertentu dalam Peraturan Menteri Kehakiman RI yang baru ini.

Pemerintah dalam upayanya untuk merealisasikan prinsip-prinsip pemasyarakatan yang mendekati ide pemasyarakatan mengeluarkan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.03-PK.04.02 tahun 1991 tentang Cuti Mengunjungi Keluarga Bagi Narapidana. Dalam peraturan ini dimaksudkan, meskipun pelaku kejahatan ada dalam Lembaga Pemasyarakatan diharapkan tidak begitu mengganggu hidup dan kehidupan keluarga narapidana serta berupaya menjaga kelangsungan, keutuhan dan kestabilan rumah tangga narapidana yang bersangkutan.

Tujuan dari peraturan tersebut dapat dilihat dari konsideran yang menyebutkan bahwa dalam upaya memelihara kerukunan rumah tangga bagi para narapidana, dianggap perlu memberikan kesempatan bagi narapidana yang bersangkutan untuk mengunjungi keluarganya. Dan untuk mewujudkan tujuan tersebut diperlukan suatu kebijakan pemerintah untuk mengaturnya. Untuk itu ditetapkanlah Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.03-PK.04.02 tahun 1991.

Sebagaimana yang telah diuraikan di muka bahwa peraturan tentang asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas mengalami perubahan demi kesempurnaannya. Berkaitan dengan hal tersebut ada kemungkinan di dalam pelaksanaannya ada ketidaksamaan di tiap-tiap Lembaga Pemasyarakatan maupun dari waktu ke waktu. Untuk itu agar di dalam pelaksanaan asimilasi, pembebasan bersyarat maupun cuti menjelang bebas bisa sama di setiap Lembaga Pemasyarakatan maupun dari waktu ke waktu, ditetapkan Keputusan Direktur Jendral Pemasyarakatan Nomor : E.06-PK.04.10 tahun 1992 tentang Petunjuk Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, dan Cuti Menjelang Bebas.

Tindak lanjut yang dilakukan pemerintah untuk mewujudkan prinsip-prinsip pemasyarakatan semakin nyata dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01.HN.02.01 tahun 1994 tentang Tata Cara Permohonan Perubahan Pidana Penjara Seumur Hidup Menjadi Pidana Penjara Sementara Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1987 Tentang Pengurangan masa Menjalani Pidana (Remisi).

Tujuan diadakannya Lembaga Pemasyarakatan adalah menjadikan narapidana kembali menjadi baik sebagai manusia seutuhnya yang berguna dan berkarya dan dapat diterima di masyarakat lingkungannya. Untuk mencapai semua itu sesungguhnya tidak cukup jika hanya Departe-



men Kehakiman dengan seluruh instansi yang ada dalam lingkungannya saja yang bekerja, tetapi harus pula mendapat dukungan, bantuan atau suatu kerjasama dari berbagai instansi atau departemen lain yang terkait. Hal tersebut disadari sepenuhnya oleh pemerintah, oleh sebab itu Departemen Kehakiman mengadakan kerja sama dengan Departemen Tenaga Kerja dan Departemen Sosial dengan mengeluarkan suatu ketentuan yang berupa Keputusan Bersama Menteri Kehakiman RI, Menteri Tenaga Kerja RI dan Menteri Sosial RI, Nomor : M.01-PK.03.01 tahun 1984, Nomor : KEP. 354/MEN./84, Nomor : 63/Huk/ X/1984 tentang Kerja Sama dalam Penyelenggaraan Program Latihan Kerja Bagi Narapidana Serta Rehabilitasi Sosial dan Resosialisasi Bekas Narapidana dan Anak Negara.

Keputusan bersama tersebut dibuat dimaksudkan untuk mempersiapkan narapidana kembali ke masyarakat, yang pada intinya merupakan kerja sama dalam penyelenggaraan program latihan kerja bagi narapidana dan rehabilitasi serta resosialisasi bekas narapidana dan anak negara. Untuk itu dalam rangka pembinaan lanjutan bagi narapidana yang telah selesai menjalani masa pidananya perlu pula diberikan rehabilitasi sosial dan resosialisasi, agar dapat kembali memasyarakatkan dirinya

secara wajar dengan lingkungannya 101).

Dalam pelaksanaan keputusan bersama ini, masing-masing departemen mendapat tugas sendiri-sendiri. Di mana teknis pelaksanaannya sudah diatur di dalam surat keputusan bersama tersebut.

Perkembangan sarana peraturan perundang-undangan mengenai pelaksanaan pidana di Lembaga Pemasyarakatan atau pembinaan narapidana dan anak didik di Indonesia sangat tertinggal jika dibandingkan dengan sarana peraturan perundang-undangan untuk penegak hukum lainnya seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Sebagaimana yang telah diuraikan di muka bahwa sebelum terbentuknya Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 pelaksanaan pidana di lembaga Pemasyarakatan hanya berdasarkan peraturan-peraturan di bawah undang-undang. Sehingga pada dasarnya pelaksanaan pidana penjara masih berdasarkan pada Reglemen Penjara (Gestichten Reglement Stbl. 1917 Nomor 708).

Selain hal tersebut di atas, pembaharuan pelaksanaan pidana di Lembaga Pemasyarakatan diperlukan karena perkembangan bentuk kejahatan yang semakin canggih dan banyak dilakukan bukan hanya oleh mereka yang berasal

---

101) Romli Atmasasmita, *Sisten Pemasyarakatan Dalam Criminal Justice System di Indonesia*, Makalah, Seminar Pembinaan yang Menyeluruh dan Utuh di dalam Lembaga Pemasyarakatan, Kanwil Depkeh dan Yayasan Kebangkitan Hidup Baru, Pematang Siantar, 22 Juni 1993, h. 20.

dari golongan ekonomi lemah saja akan tetapi juga oleh golongan ekonomi kuat serta kejahatan yang dilakukan oleh orang asing. Semua itu menuntut perubahan mendasar pada sistem pelaksanaan pidana hilang kemerdekaan dan tempat pelaksanaan pidana.

Di dalam pelaksanaan pidana penjara atau pidana hilang kemerdekaan sebelum terbentuk Undang-undang Pemasyarakatan selain hasil positif yang diperoleh, lebih banyak eksese negatif yang ditimbulkan sebagaimana yang dapat dilihat dalam kurun waktu lima tahun sebelum terbentuk Undang-undang Pemasyarakatan, antara lain adanya pelarian narapidana, kematian narapidana dalam Lembaga Pemasyarakatan (LP), pembunuhan petugas LP oleh narapidana, penyiksaan/tekanan fisik dan psikologis terhadap narapidana, dan pungutan liar di dalam LP serta penggunaan narapidana untuk tujuan negatif oleh pegawai LP.

Untuk mengatasi ketertinggalan dari peraturan pemasyarakatan pemerintah berupaya menyusun Rancangan Undang-Undang Pemasyarakatan (RUUPAS) yang telah dilakukan sejak tahun 1972. RUUPAS tersebut mengalami penyempurnaan-penyempurnaan sampai ditetapkannya menjadi Undang-undang Pemasyarakatan Nomor 12 tahun 1995 pada tanggal 12 Desember 1995. Penyempurnaan RUUPAS tersebut dimaksudkan agar dapat mengantisipasi perkembangan kejahatan dan mengacu pada hasil Kongres

PBB, seperti *Standard Minimum Rules For the Treatment of Offenders (1955)* dan *Standard Minimum Rules For the Administration of Juvenile Justice* atau *The Beijing Rules (1985)*.

Sering sekali muncul suatu opini bahwa hukum dalam hal ini undang-undang selalu tertinggal dari perkembangan masyarakat. Namun demikian di dalam proses pembangunan di segala bidang termasuk bidang hukum di dalam era Pembangunan Jangka Panjang II ini selain harus memenuhi syarat-syarat filosofis, yuridis dan sosiologis, maka masih harus memenuhi pula unsur antisipatif dan prediktif terhadap perkembangan masalah yang dibahas baik di dalam negeri maupun perkembangan regional dan internasional 102).

Kedua unsur terakhir tersebut akan melahirkan suatu undang-undang yang bersifat akomodatif terhadap permasalahan yang akan timbul di masa mendatang, sehingga dapat dihindari suatu undang-undang yang dilahirkan dalam keadaan cacat, baik cacat filosofis, cacat yuridis maupun cacat sosiologis.

Kebutuhan Undang-undang Pemasyawarakan sudah sedemikian mendesaknya, di samping alasan-alasan sebagaimana yang telah disebutkan di muka oleh Kepala

---

102) Romli Atmasasmita, *Beberapa Catatan Terhadap Isi Naskah RUU Pemasyawarakan 1995*, Makalah, Seminar Nasional Pemasyawarakan, Yogyakarta, 24 Juli 1995, h. 9.

Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Kedung Pane Semarang dikatakan bahwa perlunya Undang-undang Pemasyarakatan berdasarkan pada aspek hukum, aspek politik, aspek sosiologi dan aspek psikologis 103).

Menurut Kalapas Kedungpane, keberadaan Undang-undang Pemasyarakatan sangat diperlukan karena jika dipandang dari aspek hukum, undang-undang tersebut merupakan alat untuk mengukuhkan secara yuridis terhadap prinsip-prinsip pemasyarakatan sebagai pedoman dalam sistem pelaksanaan pidana perampasan kemerdekaan. Hal tersebut juga berkaitan dengan hakikat negara Indonesia sebagai negara hukum, maka sistem pemasyarakatan hendaknya diberi dasar hukum yang jelas, tegas dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum. Di samping itu juga untuk mengadakan unifikasi dan kodifikasi terhadap peraturan-peraturan tentang pelaksanaan pidana perampasan kemerdekaan.

Pembentukan undang-undang tersebut kalau dipandang dari aspek politik juga sangat mendesak, karena peraturan yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan pidana penjara yaitu Reglemen Penjara adalah peninggalan pemerintahan Hindia Belanda. Negara Indonesia adalah negara yang merdeka dan berdaulat penuh, maka hendaknya sudah tidak menggunakan lagi suatu dasar

---

103) Soemarsono, Wawancara Pribadi, Lembaga Pemasyarakatan KL I Kedungpane Semarang, 12-10-1996.

peraturan dari peninggalan pemerintahan kolonial. Dengan masih digunakannya sisa peraturan milik kolonial menunjukkan bahwa negara Indonesia belum berdaulat penuh.

Sedangkan arti penting pembentukan undang-undang pemasyarakatan dipandang dari aspek sosiologi adalah bahwa bagi masyarakat sistem pemasyarakatan masih belum begitu memasyarakat. Sebagian besar masyarakat masih lebih terbiasa dengan istilah penjara dari pada pemasyarakatan, dari aspek hukum undang-undang tersebut merupakan alat untuk mengukuhkan secara yuridis terhadap prinsip-prinsip pemasyarakatan sebagai pedoman dalam sistem pelaksanaan pidana perampasan kemerdekaan. Di samping itu juga untuk mengadakan kodifikasi dan unifikasi terhadap peraturan-peraturan tentang pelaksanaan pidana perampasan kemerdekaan.

Untuk itu dengan keluarnya undang-undang pemasyarakatan yang diumumkan lewat Lembaran Negara diharapkan masyarakat akan lebih bisa mengerti dan menerima tentang sistem pemasyarakatan dengan prinsip-prinsipnya.

Dipandang dari aspek psikologis, pembentukan undang-undang pemasyarakatan diperlukan narapidana itu sendiri, petugas Lembaga Pemasyarakatan maupun masyarakat luas. Dengan adanya peraturan yang berbentuk undang-undang yang memuat ide-ide pemasyarakatan

membuat para narapidana merasa bahwa perlakuan yang diterima selama ini adalah konstitusional, demikian juga bagi para petugas Lembaga Pemasyarakatan diharapkan akan menjalankan tugasnya tidak dengan sewenang-wenang karena ada ketentuan yang lebih tegas mengaturnya. Terhadap masyarakat diharapkan agar dapat menerima sepenuhnya terhadap bekas narapidana, karena pemasyarakatan yang dijalani oleh para narapidana telah diatur dengan berdasarkan ideologi dan kepribadian bangsa Indonesia, sehingga penerimaan masyarakat terhadap bekas narapidana berarti pula penerimaan masyarakat terhadap peraturan tentang sistem pemasyarakatan yaitu Undang-undang Pemasyarakatan.

Dengan alasan-alasan sebagaimana yang telah disebutkan tadi, maka hadirnya Undang-undang Pemasyarakatan merupakan hal yang mutlak diperlukan bagi pelaksanaan pidana di Lembaga Pemasyarakatan.

Pertimbangan-pertimbangan lain dibentuknya undang-undang pemasyarakatan terdapat dalam konsideran undang-undang tersebut yang menyebutkan bahwa pada hakikatnya Warga Binaan Pemasyarakatan sebagai insan dan sumber daya manusia harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi dalam satu sistem pembinaan yang terpadu. Untuk itu perlakuan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan yang berdasarkan sistem kepenjaraan tidak sesuai dengan sistem pemasyarakatan yang

berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang merupakan tujuan akhir dari sistem pidana. Dengan sistem pemasyarakatan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 diharapkan Warga Binaan Pemasyarakatan menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, serta dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Untuk mengetahui asas-asas pemasyarakatan, dapat dilihat dalam Undang-undang Pemasyarakatan pada Pasal 1 yang menyebutkan sebagai berikut :

Pasal 1 (1) :

Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pidana dalam tata peradilan pidana.

Pasal 1 (2) :

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.



Dari bunyi Pasal 1 tersebut dapat diketahui secara jelas asas-asas yang melandasi ide pemasyarakatan, yaitu 104):

1. Asas ideologi, yaitu bahwa pemasyarakatan di dalam pelaksanaannya harus dijiwai Pancasila, karena warga binaan (narapidana) pada hakikatnya adalah manusia makhluk Tuhan Yang Maha Esa, sebagai insan dan sumber daya manusia yang harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi dalam satu sistem pembinaan secara terpadu.
2. Asas religi, mengandung arti bahwa narapidana sebagai warga binaan di samping sebagai makhluk individu juga sebagai bagian dari anggota masyarakat dan sekaligus sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki kekurangan maupun potensi yang perlu dikembangkan. Kondisi tersebut juga ada pada diri para penangkap, penyidik, penuntut umum, hakim serta petugas lembaga Pemasyarakatan. Untuk itu harus disadarkan kepada para narapidana akan ketidaksempurnaan tersebut, agar mereka sanggup untuk merubah sikap, menyesali perbuatannya yang keliru dan bertobat kepada Tuhan Yang Maha Esa.

---

104) Soemarsono, Proses Pembinaan Narapidana dan Keterkaitannya dengan Unsur POLRI, makalah, Ceramah Umum Taruna Akpol, Semarang, 8 Juli 1997, h. 6.

3. Asas konstitusi (normatif), mengandung arti bahwa pelaksanaan pemasyarakatan itu harus benar-benar menunjukkan adanya upaya pembaharuan pelaksanaan pidana penjara atas dasar pemasyarakatan dengan pengayoman sejalan dengan perkembangan dan pembaharuan hukum pada umumnya. Oleh sebab itu secara operasional pelaksanaan pemasyarakatan harus berdasar pada Undang-Undang Dasar 1945, dan undang-undang serta peraturan yang ada di bawahnya.
4. Asas kesejahteraan sosial, dalam arti bahwa narapidana sebagai anggota masyarakat yang tidak berbeda dengan manusia lainnya, yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekilafan, oleh sebab itu yang diberantas adalah faktor-faktor penyebabnya, yaitu dengan melalui pendidikan dan bimbingan. Dengan pendidikan dan bimbingan diharapkan narapidana akan bisa kembali menjadi warga yang baik, taat pada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib dan damai.

Sedangkan tujuan dari pemasyarakatan dapat dilihat dalam Pasal 2 Undang-undang Pemasyarakatan, yaitu :

"Sistem Pemasyarakatan 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 lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab".

Adapun fungsi dari pemasyarakatan tercantum dalam Pasal 3 Undang-undang Pemasyarakatan, yaitu :

"Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab".

Dapat ditegaskan di sini bahwa fungsi dari pemasyarakatan adalah untuk mengembalikan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan antara warga binaan pemasyarakatan dengan lingkungannya, dan antara sesama manusia serta dengan Tuhannya.

Dilihat pada pengertian, tujuan maupun fungsi pemasyarakatan yang tercantum dalam Undang-undang Pemasyarakatan Nomor 12 tahun 1995 menunjukkan bahwa undang-undang ini sudah berdasar pada sikap dan ideologi bangsa Indonesia dan mencakup prinsip-prinsip pemasyarakatan sebagaimana yang dilontarkan oleh Sahardjo. Undang-undang yang baru ini tidak lagi berdasar pada falsafah kolonial sebagai mana dalam Reglemen Penjara yang digantikannya. Di sisi lain,

undang-undang ini secara keseluruhan belum bisa memuat semua persoalan-persoalan yang harus dihadapi, hal ini dikarenakan adanya keterbatasan pembentuk undang-undang dalam menghadapi perkembangan di dalam masyarakat yang demikian pesat.

Undang-undang Pemasarakatan bersifat teknis, karena merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari peraturan yang lebih tinggi lagi. Peraturan tersebut yaitu Kitab Undang-undang Hukum Pidana , khususnya pada Pasal 10. Konsekuensi dari undang-undang yang bersifat teknis, maka materi muatannya harus lebih rinci dan mengurangi sebisa mungkin jumlah Peraturan Pemerintah atau Keputusan Menteri Kehakiman sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut. Kenyataan yang ada dalam Undang-undang Pemasarakatan, yang terdiri dari 8 Bab dan 54 pasal, pelaksanaannya harus dijabarkan dalam 8 Keputusan Menteri Kehakiman dan 16 Peraturan Pemerintah.

Pasal yang pelaksanaannya harus dijabarkan dengan Keputusan Menteri Kehakiman adalah Pasal 13, 21, 28, 35, 41, 42 (2), dan Pasal 45. Sedangkan pasal yang pelaksanaannya harus dijabarkan dengan Peraturan Pemerintah adalah Pasal 7, 9, 14, 15, 16, 22, 23, 24, 29, 30, 31, 36, 37, 38, 44, dan Pasal 51.

Satu hal yang harus diperhatikan dalam penjabaran pelaksanaan dari pasal-pasal yang memerlukan peraturan

lebih lanjut adalah bahwa proses pembuatan suatu Peraturan Pemerintah dan Keputusan Menteri Kehakiman adalah masalah waktu. Pembuatan peraturan-peraturan tersebut tidak selalu berjalan dengan lancar, apalagi pengaturan mengenai pemasyarakatan yang bersifat strategis dan sarat dengan muatan yang menyangkut masalah hak asasi manusia dari para narapidana 105).

Kesulitan dalam pelaksanaan Undang-undang Pemasyarakatan akan timbul apabila suatu pasal yang mengatur hal yang penting tetapi pelaksanaannya harus menunggu terbentuknya peraturan pelaksana lebih lanjut. Seperti halnya dengan masalah proses pembinaan narapidana atau proses pemasyarakatan, di dalam Undang-undang Pemasyarakatan Pasal 7 ayat (2) disebutkan :

"Ketentuan mengenai pembinaan warga binaan di dalam LAPAS atau oleh BAPAS diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah".

Proses pemasyarakatan merupakan kunci penting bagi keberhasilan pembinaan dan sekaligus bersifat strategis oleh karena semua kejadian/permasalahan dalam pelaksanaan pemasyarakatan terletak pada implementasi dari proses pemasyarakatan itu sendiri. Untuk itu proses pemasyarakatan memerlukan landasan hukum yang kuat dan

---

105) Romli Atmasasmita, Beberapa Catatan Isi Naskah Rancangan Undang-undang Pemasyarakatan 1995, Makalah, Seminar Nasional Pemasyarakatan, FH UII, Yogyakarta, 24 Juli 1995, h. 10.

lengkap disertai dengan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran, baik yang dilakukan oleh narapidana maupun petugas Lembaga Pemasyarakatan. Dalam hal ini pengaturan mengenai proses pemasyarakatan tidak cukup hanya diatur dengan Peraturan Pemerintah atau Keputusan Menteri Kehakiman.

Undang-undang Pemasyarakatan belum mengatur tentang aspek-aspek eksternal dari proses pemasyarakatan, yaitu aspek hubungan kerja dengan instansi-instansi lain misal-nya Kepolisian, Kejaksaan maupun Pengadilan. Seperti halnya dalam pengawasan terhadap narapidana yang berobat jalan atau dirawat di Rumah Sakit, narapidana yang melakukan cuti kunjungan keluarga, narapidana yang sedang melaksanakan pembebasan bersyarat (VI), narapidana yang dipinjam untuk keperluan penyidikan di kepolisian atau kejaksaan, terjadinya kematian narapidana yang tidak wajar serta bagaimana meningkatkan efektivitas kerjasama hakim pengawasan dan pengamat dengan pihak Lembaga Pemasyarakatan.

Di dalam penjelasan Undang-undang Pemasyarakatan antara lain disebutkan bahwa sistem pemasyarakatan lebih ditekankan pada aspek pembinaan narapidana, anak didik atau klien pemasyarakatan yang mempunyai ciri-ciri preventif, kuratif, rehabilitatif dan edukatif. Aspek pembinaan tersebut merupakan wujud dari salah

satu fungsi pemidanaan sebagaimana yang dikemukakan oleh John Kaplan yang mengatakan bahwa tujuan pemidanaan adalah 106) :

1. Menghindari balas dendam (avoidance of blood feuds);
2. adanya pengaruh yang bersifat mendidik (the educational effect);
3. mempunyai fungsi untuk memelihara perdamaian (the peace-keeping function).

Melihat tujuan pemidanaan yang dikemukakan oleh John Kaplan tersebut, maka apa yang ditekankan oleh sistem pemasyarakatan sudah memenuhi unsur-unsur dari tujuan pemidanaan, karena penekanan pada aspek pembinaan dalam sistem pemasyarakatan yang bercirikan preventif dan kuratif secara implisit menunjukkan bahwa pidana yang diberikan kepada narapidana salah satunya bertujuan untuk menghindari terjadinya balas dendam dan berfungsi pula untuk memelihara perdamaian. Sedangkan pembinaan yang menekankan pada rehabilitatif dan edukatif menunjukkan bahwa pidana yang diberikan kepada narapidana bersifat untuk mendidik.

Undang-undang Pemasyarakatan menjunjung tinggi hak asasi manusia, yaitu dengan menempatkan narapidana tidak hanya sebagai objek melainkan juga sebagai subjek di dalam sistem pelaksanaan pidana

---

106) Muladi, Barda Nawawi A, Ibid, 1984, h. 21.

penjara. Penghargaan terhadap hak asasi manusia oleh Undang-undang Pemasyawarakan dapat dikaji dari dua sudut pandang. Pertama dilihat dari sudut teoritis normatif, negara kita adalah negara hukum dan bukan negara kekuasaan, sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan resmi UUD 1945. Pengakuan atas prinsip *the rule of law* membawa konsekuensi bahwa negara melalui alat kekuasaan negara yang memang memiliki monopoli untuk memberikan dan melaksanakan sanksi pidana tidak bisa berbuat sewenang-wenang dengan kekuasaannya, melainkan harus senantiasa berpegang pada *due process of law*. Inti daripadanya adalah pengakuan dan penghormatan pada hak-hak asasi manusia agar negara dengan pelaksanaan sanksi pidananya itu tidak merampas (mengkooptasi) seluruh hak-hak asasi manusia dari warga negaranya yang terpidana 107).

Pengkajian yang kedua adalah negara Indonesia di samping sebagai anggota bangsa-bangsa yang beradab (Civi-lized Nations) yang tergabung dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (United Nations), negara kita juga menu-rut dan terikat pada hukum internasional karena itu wajib menghormati dan menjamin hak-hak asasi manusia yang termuat dalam deklarasi Hak- hak Asasi Manusia se Dunia. Pasal 9 dari Deklarasi Hak-hak Asasi Manusia se

---

107) Adnan Buyung Nasution, Ibid, 1993. h. 3-4.



Dunia menyebutkan "tidak seorangpun boleh ditangkap, ditahan, atau diasingkan secara sewenang-wenang". Lebih jauh lagi, negara kita juga telah menandatangani konvensi internasional tentang larangan melakukan penyiksaan (Torture), dan lain-lain perlakuan ataupun hukuman yang kejam (cruel), tidak manusiawi (inhuman) ataupun menghina (The Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) signed in 1985, (Human Rights in Developing Countries, yearbook, 1993, Nordic Human Rights Publications, 1993) 108a).

Pengakuan narapidana sebagai subjek bukan sebagai objek belaka sebagaimana yang jelas tercantum dalam Penjelasan Undang-undang Pemasarakatan merupakan penjabaran dari prinsip-prinsip pemsarakatan. Dalam prinsip-prinsip pemsarakatan antara lain disebutkan bahwa "Orang yang tersesat diayomi juga, dengan memberikan kepadanya bekal hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat", di samping itu disebutkan pula dalam prinsip pemsarakatan bahwa "Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun ia telah tersesat".

Dalam Penjelasan undang-undang Pemsarakatan dikatakan bahwa tujuan pemsarakatan yang dalam hal ini

---

5. 108a) Adnan Buyung Nasution, Op-Cit, 1993. h. 4 -

adalah pidana penjara adalah untuk menyadarkan narapidana agar menyesali perbuatannya, mengembalikan narapidana sebagai warga masyarakat yang baik, taat hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan. Penjelasan tersebut sesuai dengan pandangan Hoefnagels tentang sanksi pidana. Hoefnagels menekankan bahwa pemberian sanksi (pidana) merupakan suatu proses pembangkitan semangat (*encouregement*) dan pencelaan (*censure*) untuk tujuan agar seseorang berorientasi atau menyesuaikan diri dengan suatu norma atau undang-undang yang berlaku 108).

Hal senada juga dikemukakan oleh Hulsman bahwa pidana tidak selalu berkonotasi dengan *penderitaan* atau *nestapa*. Hakikat pidana adalah menyerukan untuk tertib (*tot de orde roepen*); pidana pada hakikatnya mempunyai dua tujuan utama yakni untuk mempengaruhi tingkah laku (*gedragsbeinvloeding*) dan penyelesaian konflik (*conflict-oplossing*) 109).

Di dalam Undang-undang Pemasyarakatan dijelaskan bahwa Lembaga Pemasyarakatan merupakan tempat atau wadah untuk mencapai tujuan dari sistem pemasyarakatan, melalui pendidikan, rehabilitasi maupun reintegrasi yang diberikan kepada narapidana.

---

108) Muladi, Barda Nawawi A, *Ibid*, 1984, h. 10.

109) Muladi, Barda Nawawi A, *Op-Cit*, 1984, h. 9.

Sedangkan tujuan yang hendak dicapai oleh sistem pemasyarakatan menurut Penjelasan Undang-undang Pemasyarakatan adalah mengembalikan warga binaan sebagai warga yang baik, serta melindungi masyarakat terhadap pengulangan tindak pidana. Tujuan tersebut merupakan pencerminan dari tujuan pidana pada umumnya sebagaimana yang tertuang dalam Konsep KUHP tahun 1991/1992, yang kemudian disempurnakan oleh Tim Kecil sampai dengan tanggal 13 Maret 1993, di dalam Pasal 51 disebutkan sebagai berikut :

(1) Pidana bertujuan untuk :

ke-1 mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;

ke-2 memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadikannya orang yang baik dan berguna;

ke-3 menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;

ke-4 membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

(2) Pidana tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak diperkenankan merendahkan martabat manusia.

Perumusan tujuan dalam Konsep KUHP tersebut, dan juga tujuan yang hendak dicapai dalam sistem pemasyarakatan, menunjukkan karakteristik tujuan pemidanaan bersifat plural yang mengandung unsur retributif maupun unsur kemanfaatan.

Dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan tersebut, salah satu cara yang ditempuh oleh sistem pemasyarakatan adalah dengan melakukan pembinaan terhadap para warga binaannya. Pembinaan di sini merupakan perwujudan dari ide atau prinsip pemasyarakatan, yang mempunyai ciri-ciri preventif, kuratif, rehabilitatif dan edukatif.

Materi muatan Undang-undang Pemasyarakatan lebih menonjolkan atau mengutamakan segi pembinaan jika dibandingkan dari segi keamanan dan ketertiban. Hal ini dapat dilihat dalam pengaturan mengenai pembinaan, khususnya Pasal 5. Di dalam pasal tersebut memuat 7 asas pelaksanaan sistem pemasyarakatan, tetapi tidak ada satupun asas tentang ketertiban dan keamanan. Undang-undang ini belum memuat aspek keamanan dan ketertiban secara lengkap dan memadai. Bab V dari undang-undang ini hanya menetapkan siapa yang bertanggung jawab atas keamanan dan ketertiban, sedangkan mengenai landasan dan prinsip-prinsip keamanan dan ketertiban yang menjadi pedoman petugas Lembaga Pemasyarakatan tidak diatur. Meskipun di dalam

Pasal 49 disebutkan bahwa ketentuan mengenai keamanan dan ketertiban diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri Kehakiman, tetapi hendaknya asas-asas atau prinsip-prinsip mengenai keamanan dan ketertiban dicantumkan dalam undang-undang tersebut.

Dikhawatirkan, akibat tidak adanya pengaturan mengenai landasan atau prinsip-prinsip keamanan dan ketertiban di dalam Undang-undang Pemasyarakatan maka pelaksanaan keamanan dan ketertiban di dalam Lembaga Pemasyarakatan akan kehilangan arah sehingga terbuka kemungkinan terjadinya penyimpangan atau kolusi dalam penyelesaian keamanan dan ketertiban di dalam Lembaga Pemasyarakatan. Kemungkinan tersebut seharusnya diantisipasi sesegera mungkin, karena pemasyarakatan sebagai salah satu unsur penting dalam penegakan hukum di Indonesia merupakan tolok ukur bagi keberhasilan penegakan hukum secara menyeluruh.

Demi keberhasilan sistem pemasyarakatan, menurut Undang-undang Pemasyarakatan, diperlukan partisipasi masyarakat, baik dengan mengadakan kerja sama dalam pembinaan maupun dengan sikap bersedia menerima kembali wargabinaan pemasyarakatan yang telah selesai menjalani pidananya. Penjelasan tentang hal pentingnya keikutsertaan masyarakat dalam proses pemasyarakatan di dalam Undang-undang Pemasyarakatan ini merupakan implementasi ide integrasi dari prinsip-prinsip pemasyarakatan ke dalam undang-undang tersebut.

## B. Perwujudan Pembaharuan Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia di dalam Praktek

Pemasyarakatan kini sudah memperoleh perhatian yang layak dari pemerintah dengan telah dikeluarkannya Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Keberadaan undang-undang tersebut merupakan hal yang sangat penting karena pemasyarakatan mempunyai posisi yang strategis di dalam lingkup sistem peradilan pidana terpadu (integrated criminal justice system), di mana pemasyarakatan merupakan sub-sistem yang sederajat dan sama pentingnya dengan sub-sistem yang lain, misalnya sub-sistem kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Di samping itu pemasyarakatan memiliki posisi yang sangat rawan dan menentukan keberhasilan pelaksanaan penegakan hukum secara menyeluruh. Di sini dimaksudkan bahwa keberhasilan pene-gakan hukum sangat tergantung pada beberapa faktor, yaitu faktor proses pemasyarakatan dan faktor sarana hukum yang dijadikan landasan bekerjanya proses dimaksud serta faktor perlindungan hak asasi manusia narapidana.

Proses pemasyarakatan merupakan perwujudan dari pelaksanaan pidana penjara. Di dalam proses pemasyarakan, pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana adalah yang sangat menentukan berhasil tidaknya proses pemasyarakatan tersebut. Pembinaan merupakan aspek utama dalam sistem Pemasyarakatan sebagai sistem

perlakuan bagi narapidana. Upaya pembinaan atau bimbingan yang menjadi inti dari kegiatan sistem pemasyarakatan, merupakan suatu sarana perlakuan atau cara baru terhadap narapidana untuk mendukung pola baru pelaksanaan pidana penjara agar tercapai keberhasilan akan peranan negara dalam mengupayakan narapidana bisa kembali menjadi anggota masyarakat. Dengan demikian pola pelaksanaan pembinaan di dalam Lembaga Pemasyarakatan haruslah terlaksana dengan baik sehingga tujuan akhir dari sistem pemasyarakatan dapat tercapai.

Sebagaimana diketahui bahwa sistem pemasyarakatan yang berlaku sekarang ini secara konseptual dan historis sangat berbeda dengan sistem kepenjaraan. Asas yang dianut sistem pemasyarakatan dewasa ini menempatkan tahanan, narapidana, anak negara dan klien pemasyarakatan sebagai subjek dan dipandang sebagai pribadi dan warga negara biasa serta dihadapi bukan dengan latar belakang pembalasan tetapi dengan pembinaan dan bimbingan.

Berdasarkan perspektif yuridis historis, tujuan pemidanaan pada Undang-undang Pemasyarakatan dilandaskan pada pandangan yang modern, mempertahankan retributivisme dan mengakui peran utilitarianisme dalam kedudukan yang sama 110).

---

110) Romli Atmasasmita, Ibid, 1995, h. 93.

Pada dasarnya proses pemasyarakatan adalah suatu proses sejak seseorang narapidana/anak didik masuk ke Lembaga Pemasyarakatan sampai lepas yang sesungguhnya kembali ketengah-tengah masyarakat. Sedangkan pelaksanaan pidana penjara berdasarkan Reglemen Penjara lebih menekankan pada unsur pembalasan sehingga pendekatan yang dilakukan dalam pembinaan lebih menekankan pada ketertiban di dalam lembaga, sebagaimana yang telah dijelaskan di muka bahwa di dalam peraturan kepenjaraan terdapat 12 pasal untuk mengatur keamanan serta 16 pasal untuk mengatur ketertiban (tata tertib).

Di dalam penulisan ini, penelitian tentang pembaharuan sistem pelaksanaan pidana penjara dilakukan di dua lokasi, yaitu Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Kedungpane Semarang dan Lembaga Pemasyarakatan Wanita Kelaas IIA Bulu Semarang. Dalam penelitian ini ingin diketahui bagaimanakah aplikasi dari ide-ide pemasyarakatan yang telah dituangkan dalam peraturan-peraturan dapat dilaksanakan.

#### **1. Aplikasi Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Kedungpane Semarang.**

Pada dasarnya ide pemasyarakatan adalah rehabilitasi dan reintegrasi. Di sini akan dilihat bagaimanakah ide-ide tersebut dapat terlaksana dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan di Lembaga



Pemasyarakatan.

Perwujudan ide rehabilitasi diantaranya adalah adanya program pembinaan di dalam Lembaga Pemasyarakatan. Program pembinaan dalam sistem permasyarakatan dituangkan dalam Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.02-PK.04.10 tahun 1990 tertanggal 10 April 1990, yang menetapkan empat tahap proses pembinaan narapidana/ tahanan dan anak didik. Keempat tahap tersebut yaitu :

1. Tahap admisi-orientasi (0 - 1/3);
2. tahap asimilasi (1/3 - 1/2);
3. tahap lepas bersyarat (1/2 - 2/3);
4. tahap bebas (release) (2/3 - habis masa pidana).

Keempat tahap tersebut di atas diberlakukan bagi narapidana dengan sisa masa pidana 1 tahun ke atas, sedangkan bagi narapidana dengan sisa masa pidana di bawah 1 tahun diberlakukan pola pembinaan tiga tahap.

Esensi pola-pola pembinaan tersebut di atas adalah sebagai berikut 111) :

1. Pemasyarakatan menganut sistem klasifikasi progresif di mana proses pembinaan dilaksanakan mengikuti tahap perkembangan dan kemajuan dalam pembinaan narapidana dan anak didik;

---

111) Romli Atmasasmita, Pengembangan Sistem Pemasyarakatan Kearah Realisasi Gagasan Open Prison : Kajian Prospektif RUU Pemasyarakatan, Ibid, 1995 h. 5.

2. Pemasyarakatan memiliki empat ciri, yaitu preventif, kuratif, rehabilitatif, dan edukatif.
3. Proses pemasyarakatan mempergunakan pendekatan "community-based treatment";
4. Masa pembinaan narapidana dan anak didik sangat tergantung pada lamanya pidana yang harus dijalani seorang narapidana/anak didik.

Esensi pertama dari pentahapan tersebut adalah bahwa pemasyarakatan pada prinsipnya menuntut adanya kemajuan dalam perkembangan kepribadian seseorang narapidana dan anak didik. Pelaksanaan proses pembinaan sesuai dengan tahap pembinaan tersebut di atas mengharuskan seseorang narapidana selalu harus menjalani keempat tahap tadi.

Esensi kedua menunjukkan bahwa pemasyarakatan tidak mengakui aspek penjeraan dari suatu pemidanaan. Hal ini disebabkan persepsi terhadap konsep pemasyarakatan dikalangan petugas pemasyarakatan dan masyarakat awam selama ini kurang tepat di mana konsep pembinaan cenderung dipertentangkan dengan konsep keamanan dan ketertiban. Dalam banyak hal ketertiban dan keamanan sering menjadi kunci keberhasilan pembinaan sebab dengan ketertiban dan keamanan yang baik maka disiplin narapidana semakin meningkat dan dengan disiplin yang meningkat maka proses pembinaan dan kegiatan-kegiatan di dalamnya berjalan dengan teratur dan tertib.

Esensi ketiga menunjukkan bahwa pemasyarakatan bertujuan untuk memasyarakatkan narapidana dan anak didik. Hal ini berarti bahwa seluruh upaya dan langkah-langkah serta kegiatan dalam pembinaan sepenuhnya diarahkan kepada bagaimana mengembalikan narapidana dan anak didik menjadi warga yang baik dan berguna bagi masyarakat bangsa dan negara. Esensi ketiga ini menunjukkan bahwa keikutsertaan masyarakat dalam proses pemasyarakatan dipandang penting dan menentukan.

Esensi keempat menunjukkan bahwa masa pembinaan narapidana sepenuhnya dibatasi oleh lamanya pidana yang harus dijalani seseorang narapidana dan anak didik. Dalam kaitan dengan hal ini tidak berlebihan kiranya apabila dinyatakan bahwa lamanya pembinaan narapidana dan anak didik ditentukan oleh putusan hakim.

Meskipun Undang-undang Pemasyarakatan telah terbentuk, tetapi pelaksanaan pembinaan di dalam Lembaga Pemasyarakatan yang merupakan perwujudan dari pelaksanaan sistem pemasyarakatan masih berdasarkan pada peraturan yang lama yaitu keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.02-PK.04.10 tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan. Hal ini disebabkan, peraturan mengenai pembinaan dalam undang-undang pemasyarakatan yang baru masih memerlukan peraturan pelaksana lebih lanjut, sedangkan sampai saat ini peraturan tersebut belum terbentuk.

Secara umum dapat dikatakan bahwa pembinaan dan bimbingan pemasyarakatan haruslah ditingkatkan melalui pendekatan pembinaan mental (agama, Pancasila dan sebagainya), meliputi pemulihan harga diri sebagai pribadi maupun sebagai warga negara yang meyakini dirinya masih memiliki potensi produktif bagi pembangunan bangsa dan oleh karena itu mereka dididik juga untuk menguasai ketrampilan tertentu guna dapat hidup mandiri dan berguna bagi pembangunan. Hal ini berarti bahwa pembinaan dan bimbingan yang diberikan mencakup bidang mental dan ketrampilan.

Peningkatan pembinaan dan bimbingan dalam Lembaga Pemasyarakatan perlu dilakukan, karena dalam memperbaharui sanksi pidana sudah seharusnya berorientasi pada pendidikan yang dapat menghasilkan karya nyata di masyarakat. Sedangkan sanksi pidana berupa hukuman semata tidak akan bermanfaat bagi pembaharuan kesadaran hukum, moral dan mental pelanggar hukum, kalau semata-mata hanya untuk mematuhi undang-undang tanpa memperhatikan kesiapan mental, fisik dan spiritual si pelaku/pelanggar hukum 112).

Di dalam melihat suatu Lembaga Pemasyarakatan tidak akan lepas dari keberadaan bangunan atau sarana fisik dari lembaga tersebut. Dengan melihat bangunan

---

112) Petrus Irwan P, Pandapotan S, Ibid, 1995, h. 10.

atau sarana fisik dari Lembaga Pemasyarakatan akan dapat diketahui sejauh mana ide rehabilitasi dan reintegrasi telah dilaksanakan di dalam lembaga tersebut, karena kondisi bangunan dan sarana prasarana yang diperuntukkan bagi warga binaan merupakan gambaran penghargaan hak asasi manusia dan gambaran terhadap cara meresosialisasikan warga binaan dengan masyarakat luar lembaga.

Ketentuan masalah bangunan atau letak dari lembaga pemasyarakatan diatur dalam Surat keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-PL.01.01 tahun 1985 tentang Pola Bangunan Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan, yang ditetapkan pada tanggal 11 April 1985. Peraturan ini antara lain menyebutkan bahwa letak, luas tanah/lahan dan luas bangunan serta luas areal lembaga pemasyarakatan paling tidak harus memenuhi persyaratan

1. Letak di luar atau di pinggir kota tetapi mudah terjangkau dengan sarana transportasi dan telekomunikasi (telepon), fasilitas penerangan (listrik) serta air bersih.
2. Luas tanah/bangunan lembaga pemasyarakatan kelas I, II A dan II B masing-masing minimal 60.000 m<sup>2</sup>, 40.000 m<sup>2</sup> dan 30.000 m<sup>2</sup>.
3. Luas gedung/bangunan lembaga pemasyarakatan kelas I, II A, dan II B, masing-masing minimal 19.000 m<sup>2</sup>, 14.000 m<sup>2</sup> dan 7.000 m<sup>2</sup> dan terletak dibagian tengah

tanah/lahan.

Penentuan luas tanah dan bangunan tersebut dimaksudkan agar kelebihan tanah/lahan dapat dimanfaatkan antara lain sebagai berikut :

- a. Menjaga keserasian bertetangga dengan masyarakat disekitarnya (jarak antara gedung Lembaga Pemasyarakatan dengan tempat tinggal masyarakat cukup berjauhan).
  - b. Menghindari agar masyarakat tidak terganggu jika ada tindakan pencegahan terhadap gangguan keamanan dan ketertiban.
  - c. Latihan ketrampilan pertanian, bercocok tanam, perikanan, peternakan dan lain sebagainya.
  - d. Keindahan (pertamanan atau penghijauan) agar tidak mengesankan tempat yang menyeramkan dan menakutkan.
  - e. Sesuai dengan tata kota dan keserasian lingkungan hidup.
  - f. Perumahan petugas dan khususnya perumahan Kalapas, Kepala Unit Satpam, Kepala Unit Pendaftaran, Kepala Unit Kesehatan dan Petugas Dapur, sebaiknya mengambil tempat lebih dekat dengan gedung/bangunan lembaga pemasyarakatan.
4. Bebas atau jauh dari kemungkinan tertimpa bencana alam (gempa, banjir, maupun tanah longsor) dan lancar pembuangan air limbah dengan tidak merusak

lingkungan.

5. Sedapat-dapatnya dekat dengan markas kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan.

Dengan melihat isi Surat Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-PL.01.01 tahun 1985 tersebut, terlihat bahwa peraturan tersebut tidak hanya perwujudan dari ide rehabilitasi saja melainkan juga terkandung ide reintegrasi. Di samping itu melalui fasilitas pemasyarakatan di dalam Lembaga Pemasyarakatan merupakan salah satu cara untuk mengekspresikan perhatian dan penghargaan pada harkat dan martabat manusia yang dipidana.

Poin pertama serta poin ketiga huruf a peraturan ini merupakan cara untuk menuju gagasan lembaga terbuka (open prison) yang dimunculkan oleh gerakan reformatory, yang bertujuan untuk mendekatkan narapidana dengan masyarakat dan membiasakan kehidupannya dengan kehidupan di masyarakat bebas dengan pelbagai kegiatan produktif yang mengisi kehidupan mereka sehari-hari 113). Dalam peraturan tersebut di atas, meskipun letak dari bangunan Lembaga Pemasyarakatan diatur agar dibangun di luar atau di pinggiran kota, tetapi harus mudah dijangkau sarana transportasi dan telekomunikasi. Hal

---

113) Romli Atmasasmita, Pengembangan Sistem Pemasyarakatan Kearah Realisasi Gagasan Open Prison : Kajian Prospektif RUU Pemasyarakatan, Ibid, 1995, h. 12.

ini menggambarkan bahwa narapidana tidak diperbolehkan untuk sepenuhnya diasingkan dari kehidupan masyarakat luar lembaga.

Ide rehabilitasi dari peraturan tentang Pola Bangunan Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan tersebut dapat dilihat dalam poin ketiga yang mengatur penggunaan tanah, di mana sisa tanah antara lain agar dimanfaatkan untuk meningkatkan program pendidikan dan pembinaan.

Dalam rangka mewujudkan ide-ide pemasyarakatan yang tertuang dalam peraturan tersebut di atas, Lembaga Pemasyarakatan Mlaten yang terletak di Jl. Dr. Cipto No. 62 Semarang dipindahkan ke Kedungpane dan merupakan Lembaga Pemasyarakatan Kelas I berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-PR. 07.03 tentang Organisasi dan Tata kerja Lembaga Pemasyarakatan.

Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Semarang ini berlokasi di desa Kedungpane, di Jl. Raya Kedungpane, Kecamatan Mijen Kodya Dati II Semarang. Karena letaknya di desa Kedungpane, maka masyarakat lebih mengenalnya dengan nama Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane.

Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane ini berdiri di atas tanah seluas 51.604 m<sup>2</sup>, dengan luas bangunan kurang lebih 20.000 m<sup>2</sup>, dan luas bangunan yang masih direncanakan sekitar 10.000 m<sup>2</sup>. Melihat luas bangunan dan areal tanah yang digunakan, maka berdasarkan Surat



keputusan Menteri Kehakiman No. M.01-PL.01.01 tahun 1985 Lembaga Pemasyarakatan tersebut sudah memadai sebagai Lembaga pemasyarakatan Kelas I.

Meskipun letak Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane tidak di dalam kota, tetapi lokasi tersebut mudah dijangkau oleh umum dan kendaraan sebagai sarana transportasi ke tempat tersebut sangat mudah didapatkan. Demikian juga untuk komunikasi keluar maupun ke dalam sangat mudah dilakukan, karena Lembaga Pemasyaraakatan tersebut terdapat 3 sambungan telepon dan 6 Handy Talky yang sangat membantu dalam bertukar informasi dengan dunia luar bagi aparat petugasnya. Mengenai air di lembaga pemasyarakatan ini tidak mengalami kesulitan, karena air di sini mengalir lancar dan mutunya baik.

Letak Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane diperkirakan akan bebas banjir karena terletak di atas daerah perbukitan dan diperkirakan juga tidak mengalami tanah longsor, karena letak lembaga pemasyarakatan ini tidak di lereng. Areal tanah yang luas sangat membantu narapidana untuk melatih ketrampilan yang diperoleh. Di samping untuk melatih ketrampilan para napi, areal tanah yang luas tersebut juga digunakan untuk membangun rumah-rumah dinas pejabat Lembaga Pemasyarakatan. Perumahan dinas yang dibangun samapi saat ini berjumlah 23 unit yang terdiri dari 3 unit Tipe B (120 m<sup>2</sup>), satu

unit Tipe C (70 m<sup>2</sup>), 5 unit Tipe D (50 m<sup>2</sup>), 14 unit Tipe E (35 m<sup>2</sup>). Di samping itu Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane lokasinya tidak menyatu dengan perumahan penduduk meskipun tidak terpisah jauh, sehingga diperkirakan tidak akan mengganggu kehidupan penduduk sekitar.

Mengenai letak Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane dengan Kepolisian, Kejaksaan maupun Pengadilan tidak begitu dekat meskipun juga tidak terlalu jauh. Tetapi dimungkinkan tetap mudah untuk saling berhubungan, karena sarana transportasi maupun komunikasi ke masing-masing instansi tersebut sangat lancar sehingga jika sewaktu-waktu diperlukan keberadaan atau peran serta dari instansi-instansi tersebut tetap dapat dilakukan dengan secepatnya.

Pembangunan Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Semarang di Kedungpane diupayakan untuk bisa memenuhi ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan, dan juga disesuaikan dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Standard Minimum Rules for Treatment of Prisoners yang berlaku secara internasional. Ide-ide pemasyarakatan merupakan pedoman yang utama dalam pembangunan lembaga pemasyarakatan Kedungpane di samping ketentuan-ketentuan yang lain, oleh sebab itu banyak hal-hal yang dibangun dalam upaya mendukung proses pemasyarakatan.

Wujud dari upaya pembangunan tersebut dapat dilihat dengan dibangunnya berbagai sarana untuk menunjang ketrampilan narapidana, misalnya ruang pembinaan, ruang khusus untuk admisi orientasi, ruang ketrampilan kerja, ruang auditorium. Di samping itu juga dibangun ruang keamanan, ruang kunjungan, masjid, gereja, ruang poliklinik, ruang sel yang cukup luas, blok penempatan narapidana terdiri dari ruang tidur, ruang makan narapidana, ruang rekreasi dalam, ruang kegiatan dalam blok. Di dalam Lembaga Pemasyarakatan tersebut juga dilengkapi lapangan olah raga dan tempat latihan bercocok tanam di dalam areal lembaga pemasyarakatan.

Fasilitas yang ada dalam blok disetiap kamarnya yaitu tempat tidur yang berupa dipan dari kayu dan besi dengan jumlah sesuai daya tampung kamar, sehingga dalam kamar-kamar tersebut ada yang berisi 1, 3 dan 5 buah tempat tidur, juga ada kamar mandi yang dilengkapi dengan WC dan air bersih yang mengalir langsung ke setiap kamar serta dilengkapi dengan penerangan listrik 40 Watt untuk setiap kamarnya.

Lembaga pemasyarakatan Kelas I Kedungpane Semarang didukung oleh aparat petugas sebanyak 191 orang. Pegawai tersebut terdiri dari 9 orang golongan I, 139 orang golongan II, 40 orang golongan III, dan 3 orang golongan IV. Dilihat dari jenjang pendidikannya, pe-

gawai Lembaga Pemasarakatan Kedungpane terdiri dari 8 orang lulusan sarjana, 14 orang sarjana muda, sarjana muda lulusan Akademi Ilmu Pemasarakatan (AKIP) sebanyak 7 orang, 126 orang lulusan SLTA, lulusan SLTP 35 orang, dan lulusan SD sebanyak 8 orang.

Dalam meningkatkan profesionalisme pegawai maupun sebagai upaya untuk mendapatkan hasil yang maksimal dalam mewujudkan prinsip-prinsip pemasarakatan, maka diadakan kursus-kursus atau penataran-penataran bagi para pegawai sesuai dengan tingkatannya maupun bagiannya. Pegawai yang telah mengikuti Sespanas/Sepati 1 orang, yang mengikuti Sepadya/Sepama 4 orang, Sepala/adum 1 orang, dan yang mengikuti penataran khusus di bidang teknis pemasarakatan baru 26 orang.

Menurut Kepala Lembaga Pemasarakatan Kedungpane, dalam rangka meningkatkan profesionalisme pegawai untuk mewujudkan tercapainya proses pemasarakatan, maka diperlukan pendidikan tambahan mengenai teknis pemasarakatan terutama untuk golongan II. Golongan II diutamakan dalam mendapatkan pendidikan tambahan karena golongan ini memegang peranan penting dalam operasional dari Lembaga pemasarakatan yaitu yang berhubungan langsung dengan narapidana. Di samping itu juga tetap memberikan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan

tambahan bagi golongan yang lain 114)

Masih menurut pendapat Kalapas Kedungpane, selain peningkatan kemampuan atau profesionalisme dari pegawai yang ada, juga direncanakan untuk mendapatkan pegawai yang mempunyai latar belakang pendidikan paedagogi, psikologi, sosiologi, kedokteran dan paramedis lainnya. Dengan tambahan beberapa ahli dari berbagai bidang disiplin ilmu yang terkait diharapkan akan membantu terwujudnya proses pemasyarakatan 115).

Keterangan tersebut di atas menunjukkan bahwa Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane pada dasarnya sudah mengaplikasikan ide-ide pemasyarakatan yang terkandung dalam peraturan tentang Pola Bangunan Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan yang diatur dalam Surat Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-PL.01.01.

Dalam rangka melindungi hak asasi manusia, pelaksanaan sistem pemasyarakatan juga memberi batasan-batasan ataupun ketentuan-ketentuan yang harus dijalankan oleh aparat petugas Lembaga Pemasyarakatan. Dengan ketentuan-ketentuan tersebut harkat dan martabat warga binaan sebagai manusia biasa tetap dapat terjaga. Dikeluarkannya ketentuan tersebut diharapkan dapat

---

114) Soemarsono, Ibid, Wawancara Pribadi.

115) Soemarsono, Ibid, Wawancara Pribadi.

merealisasikan ide-ide dalam konsep pemasyarakatan, sebagaimana yang diungkapkan oleh A. Widiada Gunakaya S.A, dalam memberikan penjelasan salah satu bunyi konsep pemasyarakatan. Salah satu konsep pemasyaraktan, yaitu bahwa "Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun ia telah terse-sat" oleh beliau dengan konsep ini petugas pemasyara-katan tidak boleh bersikap maupun memakai kata-kata yang menyinggung perasaannya, khususnya yang bersangku-tan dengan perbuatannya yang telah lampau hingga menye-babkan ia masuk lembaga 116).

Peran serta aparat petugas pemasyarakatan dalam mensukseskan proses pemasyarakatan sangat diperlukan, sebagaimana halnya yang tercantum dalam pertimbangan /konsideran dari Keputusan Menteri kehakiman RI Nomor : M.02-PK.04.10 tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapi-dana/Tahanan, yang menyebutkan "Bahwa keberhasilan pelayanan Tahanan, pembinaan Narapidana dan Anak Negara serta bimbingan Klien Pemasyarakatan terletak kepada ketetapan petugas dalam menerapkan sistem pembinaan Narapidana/tahanan yang edukatif dan komunikatif". Tugas-tugas pokok aparat pemasyarakatan dalam sistem pemasyarakatan adalah sebagai berikut 117) :

---

116) A. Widiada G, Ibid, 1988, h. 80.

117) Soemarsono, Ibid, 1997, h. 13.

- a. menjaga kehormatan diri dan menjadi teladan dalam sikap dan perlakuan, mengamalkan amanat, mission pemasyarakatan yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
- b. bersikap sopan tetapi tegas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Menjaga keseimbangan antara kepentingan pembinaan dan keamanan.
- d. Waspada dan peka terhadap kemungkinan adanya ancaman dan gangguan keamanan.
- e. menjaga rasa keadilan masyarakat.
- f. Memperhatikan keluhan warga binaan pemasyarakatan.
- g. berlaku adil terhadap warga binaan pemasyarakatan.
- h. menjunjung tinggi hak-hak warga binaan pemasyarakatan.
- i. Bersikap welas asih terhadap warga binaan pemasyarakatan.
- j. Menjaga rahasia pribadi warga binaan Pemasyarakatan.

Melihat tugas-tugas pokok dari aparat pemasyarakatan sebagaimana yang tersebut di atas dapat diketahui bahwa perlakuan dan tanggung jawab aparat terhadap narapidana sangat berbeda dengan ketentuan yang mengatur perlakuan petugas penjara terhadap para narapidana pada sistem kepenjaraan. Dari perbedaan tersebut dapat diketahui bahwa sistem pemasyarakatan sangat menjunjung tinggi hak asasi manusia, dengan cara narapidana diper-

lakukan sebagai subjek bukan sebagai objek.

Pemasyarakatan adalah suatu proses therapeutik di mana para narapidana pada waktu masuk lembaga pemasyarakatan dianggap berada dalam keadaan tidak harmonis dengan masyarakatnya, mempunyai hubungan negatif dengan beberapa unsur masyarakat, oleh karena itu perlu mendapatkan pembinaan agar nantinya dapat menyatu kembali dengan utuh di dalam masyarakat dengan nilai keharmonisan 118). Sehingga pada dasarnya tujuan membina narapidana adalah agar mereka dapat menjadi manusia seutuhnya sebagaimana yang telah menjadi arah dari pembangunan nasional. Untuk mewujudkan hal tersebut dalam melakukan pembinaan digunakan dua jalur pendekatan, yaitu 119) :

- a. Memantapkan iman (ketahanan mental) mereka.
- b. Membina mereka agar mampu berintegrasi secara wajar di dalam kehidupan kelompok selama dalam Lembaga Pemasyarakatan dan kehidupan yang lebih luas (masyarakat) setelah menjalani masa pidananya.

Secara khusus pembinaan narapidana ditujukan agar selama masa pembinaan dan sesudah selesai menjalankan masa pidananya dapat melakukan hal sebagai berikut :

---

118) SK Kepala Direktorat Pemasyarakatan No. K.P. 10.13/31, Jakarta, 8 Februari 1965.

119) Departemen Kehakiman RI, Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan, Jakarta, 1990, h. 10.



- a. Berhasil memantapkan kembali harga diri dan kepercayaan dirinya serta bersikap optimis akan masa depannya.
- b. Berhasil memperoleh pengetahuan, minimal ketrampilan untuk bekal mampu hidup mandiri dan berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan nasional.
- c. berhasil menjadi manusia patuh hukum yang tercermin pada sikap dan perilakunya yang tertib disiplin serta mampu menggalang rasa kesetiakawanan sosial.
- d. Berhasil memiliki jiwa dan semangat pengabdian terhadap bangsa dan negara.

Lembaga Pemaasyarakatan Kedungpane Semarang dalam melaksanakan proses pembinaan mengacu pada peraturan yang telah ditetapkan, meskipun tidak menutup kemungkinan diambilnya suatu kebijakan tertentu dalam menghadapi kasus-kasus yang tidak sebagaimana biasanya. Di samping itu, Kepala Lembaga Pemaasyarakatan ini melakukan pengembangan-pengembangan yang tidak menyimpang dari peraturan yang ada untuk menyesuaikan dengan situasi dan kondisi yang dihadapi.

Dalam melakukan pembinaan, Lembaga Pemaasyarakatan Kedungpane membagi ruang lingkup pembinaan dalam dua bidang, yaitu :

a. *Pembinaan kepribadian* yang meliputi antara lain :

1) *Pembinaan kesadaran beragama.*

Pembinaan ini mencakup pendidikan agama dan ceramah kerohanian yang disesuaikan dengan agama dan kepercayaan masing-masing narapidana. Pihak yang memberikan pendidikan agama atau penceramah kerohanian berasal dari luar Lembaga Pemasyarakatan, untuk itu pihak Lembaga Pemasyarakatan mengadakan kerjasama dengan berbagai kalangan alim ulama dari berbagai agama dan kepercayaan.

Dalam mengatur jadwal pembinaan keagamaan disesuaikan dengan kegiatan/kebaktian masing-masing agama, sehingga satu sama lain tidak akan berbenturan dalam waktu yang sama. Para narapidana yang kebetulan tidak ada jadwal pembinaan keagamaan dapat mengikuti program pembinaan yang lain.

Seluruh program pembinaan keagamaan diprioritaskan pada tujuan untuk membentuk mental keimanan dalam menghadapi kehidupan selanjutnya di dalam masyarakat. Dengan program pembinaan ini diharapkan narapidana mendapat bekal keimanan yang kuat sehingga tidak akan mudah tergoda untuk melakukan perbuatan jahat atau melakukan hal-hal yang dilarang oleh agama.

## 2) Pembinaan kesadaran berbangsa dan bernegara

Usaha ini dilaksanakan melalui penataran P4, maupun keharusan untuk mengikuti upacara pada hari-hari besar nasional, kepramukaan, termasuk menyadarkan mereka dengan cara dari hati ke hati untuk menyadarkan mereka agar dapat menjadi warga negara yang baik, dapat berbakti pada bangsa dan negaranya. Selain itu, pembinaan kesadaran berbangsa dan bernegara dilakukan dengan pendekatan keagamaan dengan menyadarkan mereka bahwa berbakti pada bangsa dan negara adalah sebagian dari iman.

## 3) Pembinaan kemampuan intelektual(kecerdasan)

Di dalam Lemabaga Pemasarakatan Kedungpane untuk pembinaan yang ini antara lain ditempuh dengan diberikannya pelajaran membaca (pemberantasan buta huruf), Program Kejar Paket B dan Kejar Usaha, diberikannya kesempatan untuk melihat TV, membaca koran maupun majalah, kegiatan-kegiatan ceramah umum juga diberikannya kursus-kursus atau latihan ketrampilan. Upaya-upaya tersebut dimaksudkan selain untuk mempersiapkan narapidana kembali ke masyarakat, juga untuk menunjang kegiatan-kegiatan positif yang diperlukan selama masa pembinaan.

4) Pembinaan kesadaran hukum

Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane Semarang secara rutin/dengan jadwal tertentu selalu mengadakan penyuluhan hukum kepada warga binaan, dengan tujuan untuk mencapai tingkat kesadaran hukum yang tinggi sehingga sebagai warga masyarakat mereka menyadari hak dan kewajibannya dalam rangka turut menegakkan hukum dan keadilan, perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketramanan, kepastian hukum dan terbentuknya perilaku setiap warga negara Indonesia yang taat kepada hukum.

5) Pembinaan mengintegrasikan diri dengan masyarakat.

Pembinaan di bidang ini dapat dikatakan juga pembinaan kehidupan sosial kemasyarakatan, yang bertujuan agar bekas narapidana mudah diterima kembali oleh masyarakat lingkungannya. Untuk mencapai usaha ini Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane selalu mengajak warga binaannya untuk peduli pada lingkungan sekitarnya, misalnya dengan melakukan donor darah, mengadakan pementasan kesenian atau melakukan pertandingan persahabatan dalam bidang olah raga. Di samping itu juga melakukan pembinaan ke dalam terhadap warga binaannya, misalnya melakukan kerja secara gotong

royong, dan langkah lain yang ditempuh adalah dengan mendatangkan masyarakat untuk mengunjungi Lembaga Pemasyarakatan termasuk menerima kunjungan bagi mereka yang mengadakan penelitian.

b. *Pembinaan Kemandirian*, pembinaan ini di Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane diberikan melalui program :

- 1) Ketrampilan untuk mendukung usaha-usaha mandiri, misalnya membuat kerajinan tangan, industri rumah tangga, reparasi mesin dan alat-alat elektronik dan sebagainya.
- 2) Ketrampilan untuk mendukung usaha-usaha industri kecil, antara lain pengelolaan bahan mentah dan bahan alam dari sektor pertanian menjadi bahan setengah jadi dan jadi. Dalam program ini pihak Lembaga memberi pembinaan ketrampilan, antara lain menjahit, pertukangan, pembuatan tegel, pembuatan paving blok, pembuatan tempe, kerajinan bambu, maupun pertanian.
- 3) Ketrampilan yang dikembangkan sesuai dengan bakatnya masing-masing. Di Lembaga ini diupayakan untuk mengembangkan bakat yang dimiliki para warga binaannya. Misalnya yang berbakat dagang dikembangkan dengan mengadakan kerjasama dengan pihak swasta, antara lain membuka Pujasera (pusat jajan selera rakyat) di halaman bekas gedung

Lembaga Pemasyarakatan Semarang yang dahulu di Jl. Dr. Cipto pada malam hari, dan pada pagi harinya tempat tersebut digunakan untuk tempat cuci mobil dan sepeda motor, tukang cukur. Bagi yang berbakat di bidang seni di Lembaga ini ada perkumpulan ketoprak, tari, karawitan, musik dan rebana. Dengan demikian di samping mereka dapat mengembangkan bakatnya mereka juga mendapatkan nafkah.

- 4) Ketrampilan untuk mendukung usaha-usaha industri atau kegiatan pertanian (perkebunan) dengan menggunakan teknologi yang ada. Dalam mewujudkan program ini Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane menyediakan diklat otomotif, penjahit dan pertukangan.

Dalam mewujudkan ide-ide pemasyarakatan, khususnya ide rehabilitasi, dalam melaksanakan tugasnya para petugas Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane memperlakukan warga binaan sebagai subjek bukan lagi sebagai objek, sehingga warga binaan benar-benar dibimbing dan dibina, untuk menjadi warga yang baik dan berguna dalam pembangunan.

Di dalam menanggulangi permasalahan yang dihadapi terhadap warga binaan, aparat petugas lebih menggunakan pendekatan terhadap personnya atau petugas akan selalu menerima semua keluhan warga binaannya atau pendekatan

dari hati ke hati, dari pada menggunakan kekerasan. Tetapi tidak menutup kemungkinan digunakannya kekerasan dalam batas kewajaran jika menghadapi kasus-kasus tertentu demi terciptanya ketertiban dan ketentraman lembaga.

Di dalam melaksanakan proses pemasyarakatan, petugas Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane berusaha melaksanakan sesuai dengan ketentuan yang ada, sebatas pengetahuan dan kemampuannya dalam menginterpretasikan dan mengamalkan semua tugas dan kewajibannya.

Pelaksanaan sistem pemasyarakatan dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu pendekatan pembinaan dan pendekatan ketertiban. Kedua pendekatan ini tidak dapat dipisahkan, karena tidak ada satupun proses pembinaan narapidana yang berhasil baik tanpa disertai dengan pemeliharaan ketertiban dan keamanan di lingkungan penghuni lembaga pemasyarakatan. Bahkan dalam banyak hal ketertiban dan keamanan sering menjadi kunci keberhasilan pembinaan sebab dengan ketertiban dan keamanan yang baik maka disiplin narapidana semakin meningkat dan dengan disiplin yang meningkat maka proses pembinaan dan kegiatan-kegiatan di dalamnya berjalan dengan teratur dan tertib. Dan pada akhirnya semua pemberian hak-hak narapidana dapat dilaksanakan

dengan tanpa kendala 120).

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas, bahwa dalam pelaksanaan pendekatan ketertiban dengan sendirinya akan terkait dengan masalah keamanan. Di Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane, segi keamanannya dapat dilihat dari sarana maupun prasarana yang tersedia. Sarana dan prasarana tersebut meliputi jumlah petugas, yang mana jika dibandingkan dengan jumlah warga binaan dinilai sangat kurang. Dari jumlah narapidana 500 orang lebih, hanya dijaga keamanan yang berjumlah 92 orang yang dibagi dalam 4 regu. Dari segi sarana pengamanan dipandang sudah cukup, yaitu dengan adanya borgol sebanyak 16 buah, gas air mata 23 buah, 2 buah tongkat listrik, 2 buah metal detektor, senjata genggam 57 buah serta senjata bahu dan punggung 38 buah. Petugas keamanan dari lembaga ini, di dalam bekerjanya dituntut untuk bisa semaksimal mungkin bisa menciptakan keamanan dan ketertiban dalam lembaga, karena dengan keamanan dan ketertiban yang tinggi akan sangat membantu terselenggaranya proses pemasyarakatan.

Dalam upaya mewujudkan ide reintegrasi, di muka sudah disebutkan bahwa Departemen Kehakiman menggalang kerjasama dengan berbagai instansi, yaitu Departemen

---

120) Romli Atmasasmita, Pengembangan Sistem Pemasyarakatan Kearah Realisasi Gagasan Open Prison : Kajian Prospektif RUU Pemasyarakatan, Ibid, h. 7.



Tenaga Kerja, dan Departemen Sosial. Adapun program dan sasaran yang hendak dicapai dalam hal ini adalah :

- a. mempersiapkan narapidana menjadi tenaga kerja yang trampil untuk berwiraswasta dan atau mengisi lowongan pasar kerja.
- b. Melanjutkan dan meningkatkan kegiatan latihan ke-trampilan yang sudah ada.
- c. Mempersiapkan tenaga trampil dalam usaha peningkatan produksi bengkel kerja narapidana dalam Lembaga Pemasyarakatan.

Langkah-langkah yang diambil dalam proses pembinaan dibagi dalam beberapa tahapan, dengan maksud untuk mengurangi pengaruh tembok penjara terhadap perkembangan para narapidana. Langkah-langkah tersebut yaitu sebagai berikut :

a. Jangka Pendek :

- 1) Latihan kerja diprioritaskan pada tenaga kerja narapidana yang menjelang bebas sehingga mereka mendapat bekal untuk hidup di masyarakat. Segala pelaksanaannya disesuaikan dengan dana yang tersedia.
- 2) Pelaksanaan latihan kerja yang sedang berjalan dalam bentuk kerjasama antara Lembaga Pemasyarakatan dan Balai Kerja tetap dilanjutkan.

b. Jangka Menengah :

Dalam jangka menengah diharapkan agar semua narapidana yang memenuhi persyaratan akan bisa memperoleh ketrampilan untuk bekal hidup di masyarakat apabila sudah selesai menjalani masa pidana.

c. Jangka Panjang :

Dalam jangka panjang diharapkan semua narapidana yang telah mengikuti program latihan kerja :

- 1) Tidak mendapat kesulitan dalam mencari lapangan kerja.
- 2) Dapat menunjang penyediaan tenaga kerja trampil untuk meningkatkan produksi bengkel kerja dalam Lembaga Pemasyarakatan dalam rangka ikut aktif dan produktif dalam proses pembangunan.
- 3) Bekas narapidana akan berhasil memperoleh pekerjaan sesuai dengan bakat, minat, ketrampilan dan lapangan kerja yang tersedia sehingga mereka diharapkan tidak akan berbuat melanggar hukum lagi.

Di dalam Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane, tahapan-tahapan pembinaan sebagai tersebut di atas juga dilaksanakan. Untuk masing-masing tahap mempunyai sasaran yang berbeda tergantung pada kebutuhan dari tiap-tiap narapidana. Dalam menentukan apakah seorang narapidana harus dibina dengan program jangka pendek,

atau menengah atau jangka panjang yang dilihat adalah lama pidananya yang harus dijalani oleh masing-masing narapidana.

Upaya untuk mewujudkan ide pemasyarakatan yang tertuang dalam peraturan yang berupa Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.02-PK.04.10 tahun 1990 oleh Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane adalah sebagai berikut :

1. Pelaksanaan program pembinaan jangka pendek :

Program pembinaan ini diutamakan kepada narapidana yang masa pidananya singkat (satu tahun ke bawah), yaitu dengan memberikan program kursus-kursus ketrampilan yang memerlukan waktu tidak lama. Kursus ketrampilan ini dimaksudkan untuk bekal setelah narapidana yang bersangkutan keluar dari Lembaga Pemasyarakatan, sehingga dapat bekerja sesuai dengan ketrampilan yang telah dimilikinya.

2. Pemberian program pembinaan jangka menengah :

Program pembinaan jangka menengah di berikan kepada narapidana yang masa pidananya sedang (antara 1 sampai dengan 5 tahun). Bagi narapidana yang masa tahanannya tidak pendek dibebaskan untuk memilih kursus yang sukainya berdasarkan kemampuannya berdasarkan hasil penelitian petugas. Bagi narapidana yang telah mempunyai keahlian dan telah memenuhi persyaratan-persyaratan (telah menjalani

1/2 dari masa pidananya) dapat bekerja di luar Lembaga Pemasyarakatan (pagi keluar, sore kembali lagi ke Lembaga Pemasyarakatan). Hal tersebut merupakan salah satu upaya untuk mengintegrasikan narapidana dengan masyarakat, sesuai dengan harapan dari Sahardjo yang dikemukakan dalam pidatonya, antara lain berbunyi ".....perlu diusahakan supaya narapidana mempunyai mata pencaharian yaitu di samping atau setelah mendapat didikan berangsur-angsur mendapatkan upah untuk pekerjaan".

c. Pemberian program pembinaan jangka panjang :

Di Lembaga pemasyarakatan Kedungpane, program pembinaan jangka panjang diberikan kepada narapidana yang masa pidananya lama atau 6 tahun ke atas. Fungsi pembinaan ini adalah untuk mendapatkan keahlian yang lebih khusus lagi, sehingga setelah narapidana mendapatkan program release (Pelepasan Bersyarat/Cuti Bersyarat) dapat untuk mencari pekerjaan yang ada dimasyarakat atau berusaha sendiri.

Menurut Soemarsono selaku Kalapas Kedungpane, dengan adanya pemberian program sebagaimana yang tersebut di atas dan dilaksanakan dengan sistematis dan bermetode, maka diharapkan setelah narapidana selesai menjalani masa pidananya akan dapat menjadi warga negara yang berswa-diri. Dengan demikian

tujuan dari sistem pemasyarakatan untuk merehabilitasi warga binaan dapat tercapai.

Khusus untuk residivist (narapidana yang lebih satu kali masuk Lembaga Pemasyarakatan karena pelanggaran hukum), dalam pembinaannya diberikan program yang lebih intensif. Di samping itu untuk residivist selama menjalani masa pidananya dikurangi haknya, yaitu tidak diperbolehkan untuk diangkat menjadi pemuka kerja atau tamping di lembaga tersebut.

Selain memprogramkan pembinaan ketrampilan, Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane juga memikirkan masalah kesehatan terhadap warga binaannya sebagai upaya memanusiakan narapidana demi tercapainya tujuan pemasyarakatan itu sendiri. Berdasarkan ide-ide pemasyarakatan, maka Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane berusaha memenuhi ketentuan-ketentuan tentang perawatan kesehatan dengan disesuaikan situasi dan kondisi yang ada dalam lembaga tersebut.

Bentuk perawatan kesehatan itu antara lain dengan mengatur menu makanan yang bergizi dan bervitamin, pakaian yang bersih dimana setiap tahunnya mendapat pakaian baru dua kali. Untuk narapidana yang diangkat menjadi pemuka (pembantu pegawai) berbeda pakainnya dengan narapidana lainnya, hal ini dimaksudkan agar sikap dan tingkah

laku narapidana pemuka tersebut bisa menjadi contoh bagi sesama narapidana. Masalah kesehatan bagi narapidana di lembaga ini juga mendapat perhatian penuh, tiap bulan sekali ada dokter yang selalu memantau kesehatan masing-masing warga binaan Lembaga Pemasyarakatan. Di samping itu jika terjadi warga binaan sakit dokter akan selalu bisa didatangkan untuk memeriksa kondisi kesehatan pasien yang bersangkutan. Olah raga sebagai sarana untuk menjaga kesehatan juga aktif dilaksanakan di lembaga ini setiap hari Jumat.

Menurut Kalapas Kedungpane berdasarkan pengalaman selama menjalankan tugas sebagai petugas Lembaga Pemasyarakatan, bahwa salah satu kunci keberhasilan dalam membina narapidana baik narapidana kelas berat maupun yang kelas ringan untuk kembali menjadi manusia yang berguna adalah dalam memperlakukan mereka tidak membeda-bedakan atau tidak pilih kasih. Setiap narapidana diperlakukan sama dan mereka harus dimanusiakan, layaknya manusia pada umumnya. Selain itu menurut Kalapas ada empat hal lagi yang harus diperhatikan, yaitu legalitas, data empirik, manusiawi, serta dalam menjalankan program dilakukan secara bertahap dan terencana.

Legalitas artinya pembinaan dilakukan sesuai dengan sistem yang ada. Data empirik digunakan untuk melihat latar belakang narapidana serta cara-cara pembinaan yang harus dilakukan. Manusiawi berarti dalam melakukan pembinaan narapidana harus ditempatkan layaknya manusia lainnya. Berencana dan bertahap artinya dalam melakukan pembinaan tidak secara spontanitas, tetapi disesuaikan dengan sistem pemasyarakatan yang ada. Kalau pedoman tersebut benar-benar dilaksanakan oleh petugas lembaga, maka tugas pembinaan dapat dijalankan tanpa hambatan.

## 2. Aplikasi Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Lembaga Pemasyarakatan Wanita Kelas II A Bulu Semarang.

Pelaksanaan sistem pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan Wanita Kelas II A Bulu Semarang, yang pada akhirnya lebih dikenal dengan Lembaga Pemasyarakatan Bulu, pada prinsipnya adalah sama dengan pelaksanaan sistem pemasyarakatan yang dilaksanakan di lembaga Pemasyarakatan Kedungpane, karena peraturan yang digunakan sebagai pedoman pelaksanaan kegiatan adalah sama. Di samping itu tujuan yang hendak dicapai dari Lembaga Pemasyarakatan Bulu juga sama, yaitu mengaplikasikan ide-ide pemasyarakatan yang telah terimplementasi dalam peraturan-peraturan yang ada, ke dalam bentuk kegiatan-kegiatan nyata untuk

merehabilitasi dan mengintegrasikan warga binaan agar kembali menjadi manusia seutuhnya sesuai dengan kodratnya, meskipun dalam hal-hal tertentu pelaksanaan proses pemasyarakatan di Lembaga pemasyarakatan Bulu berbeda dengan Lembaga Pemasyarakatan pada umumnya karena semua penghuni Lembaga Pemasyarakatan Bulu adalah wanita sehingga memerlukan perlakuan-perlakuan khusus.

Mengenai sarana dan prasarana yang ada dalam Lembaga Pemasyarakatan Bulu berbeda dengan yang ada pada Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane. Perbedaan ini di samping karena kelas dari kedua Lembaga Pemasyarakatan tersebut berbeda juga karena bangunan Lembaga Pemasyarakatan Bulu adalah peninggalan Belanda yang menggunakan sistem kepenjaraan dalam melaksanakan pidana perampasan kemerdekaan, dalam hal ini Lembaga Pemasyarakatan Bulu belum bisa sepenuhnya mengaplikasikan ide-ide pemasyarakatan yang terkandung dalam Surat Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-PL.01.01 tahun 1985 tentang Pola Bangunan Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan.

Lembaga Pemasyarakatan Bulu dibangun di atas tanah seluas 13.902, 75 m<sup>2</sup>, dengan luas bangunan 3.361,51 m<sup>2</sup>, yang memiliki 10 sel, 9 blok. Di samping bentuk bangunannya yang sudah tua sehingga benar-benar mencerminkan bahwa bangunan tersebut untuk membalas



kejahatan para narapidana, juga letaknya di dalam kota. Ditinjau dari kemudahan sarana transportasi maupun kedekatannya dengan Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan memang mendukung, tetapi untuk mewujudkan proses pemasyarakatan dirasa kurang mendukung.

Untuk masalah air dan penerangan sudah cukup, juga untuk masalah bencana alam diperkirakan sangat kecil sekali kemungkinan menimpa pada Lembaga Pemasyarakatan Bulu hanya saja letaknya sangat berdekatan dengan perumahan penduduk, perkantoran dan pertokoan.

Sarana dan prasarana penunjang lainnya sudah cukup memadai dipandang dari jumlah warga binaan yang ada. Demikian pula halnya jika ditinjau dari segi jumlah sarana keamanan yang ada sudah cukup mendukung. Hal tersebut dapat dilihat dengan adanya empat regu keamanan yang bertugas bergantian, dimana tiap regunya terdiri dari 8 - 9 orang yang kesemuanya wanita. Petugas keamanan tersebut dilengkapi dengan 3 buah klewang, 6 buah stik gas air mata, alat pendeteksi logam 1 buah, control clock 3 buah tetapi yang 1 buah sudah rusak, 3 buah borgol, 4 buah genta/lonceng, tongkat kejut 2 buah, 4 buah senjata garund, 4 buah senjata genggam dan 2 buah senjata karabyn. Untuk mengoptimalkan penggunaan sarana dan prasarana keamanan tersebut, maka petugas keamanan Lembaga Pemasyarakatan Bulu ditingkatkan profesionalismenya, antara lain

dengan mendapat latihan menmbak dari Kodim Semarang, yang juga bertujuan untuk menunjang keamanan dan ketertiban lembaga itu sendiri.

Untuk melancarkan proses pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Bulu, sebagai perwujudan dari ide rehabilitasi, diterapkan penggolongan narapidana sebagaimana di Lembaga Pemasyarakatan yang lain. Penggolongan ini berdasarkan pada Surat Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.02-PK.04.10 tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan. Golongan pertama yaitu B I adalah untuk narapidana yang lama pidananya lebih dari satu tahun, golongan B IIA yang mendapat pidana 3 bulan sampai dengan 1 tahun, golongan B IIB adalah narapidana yang mendapat pidana antara 1 hari sampai dengan 3 bulan, dan golongan B III adalah untuk narapidana yang dikenakan pidana kurungan.

Untuk mengatur agar kehidupan para narapidana mencerminkan ide-ide yang terkandung dalam peraturan-peraturan yang berlaku, maka petugas-petugas Lembaga Pemasyarakatan Bulu sebagai tenaga pelaksana diberikan tugas-tugasnya dalam bentuk pedoman kerja sebagaimana yang telah diuraikan tedahulu pada waktu membahas aparat petugas Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane. Hal tersebut dimaksudkan untuk menghindari adanya kemungkinan bagi aparat petugas untuk melakukan kebijaksanaan di luar hal-hal yang telah secara tegas

digariskan dalam peraturan yang ada, kecuali dalam keadaan-keadaan tertentu atau dalam hal-hal khusus dengan seijin Kalapas.

Terjadinya interaksi antara petugas dengan narapidana di dalam Lembaga Pemasyarakatan Bulu sebagaimana halnya petugas di lembaga pemasyarakatan yang lain merupakan pencerminan usaha untuk mengatur kehidupan masyarakat narapidana sesuai dengan peraturan-peraturan yang ada sebagai suatu badan hukum yang mengawasi jalannya pidana bagi pelanggar hukum. Di mana hal ini secara tegas diatur dalam Pasal 1 sub 2 dari Undang-undang No. 12 tahun 1995, yang menyebutkan bahwa Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilakukan secara terpadu antara pembina, warga binaan 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 negara yang baik dan bertanggung jawab.

Menurut Nanung Nurfiah selaku Kepala Seksi Bimbingan narapidana/Anak Didik di Lembaga Pemasyarakatan Bulu, bahwa pada dasarnya bentuk

interaksi yang terjadi antar petugas dengan narapidana dapat digolongkan ke dalam dua bentuk, yaitu 121) :

- a. Pola interaksi yang berkaitan dengan usaha pelaksanaan tugas dan penegakan peraturan-peraturan yang ada.
- b. Pola interaksi yang berkaitan dengan hubungan sosial pada umumnya yang lebih menunjukkan pada hubungan antara manusia dengan manusia sebagai sesama anggota masyarakat.

Di dalam menjalankan tugasnya petugas Lembaga Pemasyarakatan Bulu lebih sering menggunakan pola interaksi yang kedua meskipun tidak menyimpang dari bentuk interaksi yang pertama. Hal ini disebabkan narapidana yang menghuni Lembaga Pemasyarakatan Bulu adalah wanita semua, dimana wanita lebih kuat menggunakan perasaannya sehingga dalam pendekatannya lebih cocok dengan menggunakan pendekatan dari hati ke hati. Dalam pendekatan ini petugas sepertinya tidak mengambil jarak dengan narapidana, dengan maksud agar narapidana merasa ada yang memperhatikan sehingga tidak merasa dikucilkan atau diasingkan.

Petugas Lembaga Pemasyarakatan Bulu di dalam menjalankan tugasnya sering mengalami permasalahan bagai mana harus bersikap terhadap narapidana, karena

---

121) Nanung Nurfiah, Wawancara Pribadi, Lembaga Pemasyarakatan Wanita Bulu Semarang.

disatu sisi petugas berkewajiban untuk menjaga kelangsungan tata tertib dan keamanan, karena di dalam peraturan juga ditentukan bahwa salah satu tugas aparat Lembaga Pemasyarakatan adalah mengawasi jalannya pelaksanaan pidana terhadap diri narapidana. Disisi lain petugas juga harus bersikap sebagai teman, karena di dalam sistem pemasyarakatan sebetulnya lebih menekankan pada sikap petugas sebagai teman terhadap narapidana, karena sikap ini lebih manusiawi dan merupakan perwujudan reintegrasi sosial meskipun dalam lingkup antara petugas dengan narapidana. Petugas Lembaga Pemasyarakatan Bulu mengatakan bahwa mereka sering menerima keluhan dari narapidana dan diharapkan nasehatnya oleh narapidana yang bersangkutan. Melihat isi keluhan yang sebagian besar tentang masalah keluarga, menggambarkan adanya rasa keterbukaan narapidana kepada petugas yang bersangkutan.

Dari hasil wawancara dengan petugas maupun dengan narapidana, bahwa proses pemasyarakatan dalam Lembaga Pemasyarakatan Bulu lebih berhasil dengan menggunakan pendekatan manusiawi atau kekeluargaan atau dari hati ke hati dibandingkan dengan mendidik mereka secara formal. Penghuni Lembaga Pemasyarakatan Bulu yang kesemuanya wanita akan lebih bisa menerima petunjuk, arahan dan bimbingan dengan jalan kekeluargaan karena mereka merasa dimanusiakan, dihargai dan merasa masih

punya arti dalam kehidupan ini sehingga mereka lebih tersentuh dan menjadi sadar serta insaf untuk menjadi manusia yang berguna dan mandiri.

Di dalam proses pembinaan, Lembaga Pemasyarakatan Bulu tidak berbeda jauh dengan lembaga pemasyarakatan yang lainnya, karena sebagaimana yang diutarakan di muka bahwa peraturan yang menentukannya adalah sama, hanya dalam hal-hal tertentu pelaksanaannya berbeda. Proses pembinaan ketrampilan misalnya, di lembaga ini tidak ada diklat, semua pengajarnya dari pihak petugas lembaga sendiri. Selain itu jenis ketrampilan yang diberikan juga tidak bisa sama semua dengan lembaga pemasyarakatan yang penghuninya laki-laki. Misalnya ketrampilan pertukangan, montir, reparasi, tidak diberikan di lembaga pemasyarakatan wanita ini. Pertanian juga tidak diajarkan di lembaga ini, hal ini dikarenakan dalam lembaga ini tidak ada lahan untuk bertani, yang ada sekedar kebun untuk memperindah lingkungan saja.

Di dalam lembaga pemasyarakatan yang berpenghuni laki-laki, ketrampilan diberikan untuk bekal matapencaharian kelak setelah keluar dari lembaga pemasyarakatan, atau dengan tujuan agar kelak narapidana bisa hidup mandiri. Di lembaga pemasyarakatan yang berpenghuni wanita, ketrampilan diberikan dengan tujuan agar narapidana mempunyai

keahlian tertentu saja.

Bentuk pembinaan lain yang tidak diberikan di Lembaga Pemasyarakatan Bulu adalah Kepramukaan. Hal ini disebabkan penghuni lembaga ini hampir semuanya statusnya sudah sebagai ibu rumah tangga tidak lagi sebagai remaja atau pemuda. Alasan-alasan lain tentang tidak diberikannya ketrampilan tertentu di lembaga ini adalah karena jumlah narapidana sedikit, dan juga sarana prasarana yang tidak ada atau kurang memadai. Untuk itu ketrampilan yang diberikan lebih mengutamakan ketrampilan yang berupa kerajinan tangan.

Meskipun faktor sarana dan prasarana di Lembaga Pemasyarakatan Bulu kurang begitu memadai untuk menunjang keberhasilan proses pemasyarakatan, tetapi dilain pihak dengan penghuni yang kesemuanya wanita, sangat membantu membentuk kultur yang baik sehingga menunjang keberhasilan proses pemasyarakatan. Kultur di dalam Lembaga Pemasyarakatan sangat berpengaruh dalam proses pemasyarakatan, karena meskipun petugas sudah berusaha membina narapidana dengan baik berdasarkan ide-ide pemasyarakatan tetapi kalau lingkungan di sekitar narapidana dalam lembaga tersebut bersikap dan bertingkah laku yang menentang ide-ide pemasyarakatan mempengaruhi sesama narapidana untuk tidak mematuhi ketentuan yang ada. Untuk narapidana Lembaga Pemasyarakatan Bulu kekeluargaan antara narapidana yang

satu dengan yang lainnya sangat dekat, mereka merasa senasib, mereka saling membantu, sehingga kultur dalam lembaga tersebut sangat membantu terwujudnya proses pemasyarakatan.

Dari penjelasan tentang proses pembinaan di kedua lembaga pemasyarakatan tersebut dapat dikemukakan adanya dua kegiatan pokok, yaitu kegiatan yang berupa pembinaan yang bertujuan untuk memperbaiki perilaku narapidana, dan kegiatan pembinaan untuk menyiapkan pengintegrasian narapidana ke masyarakat.

Secara garis besar pelaksanaan pola pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan pada umumnya, sebagaimana yang diuraikan di atas, melalui empat pentahapan sesuai dengan perkembangan perilaku narapidana. Pentahapan dari proses pemasyarakatan berdasarkan pada Surat Edaran Kepala Direktorat Pemasyarakatan tanggal 8 Februari 1965 No. K.P.10.13/3/1, perihal : Pemasyarakatan sebagai proses, dan Surat Edaran Direktorat Jendral Bina Tuna Warga tertanggal 5 April 1970 No. DDP.2.1/10/5 perihal : Pre Release Treatmen. Kemudian peraturan tersebut diperluas lagi dengan Surat Edaran Kepala Direktorat Pemasyarakatan tanggal 7 Februari 1978 N. DDP.4.2/14/14 tentang Peningkatan Pembinaan terhadap Narapidana.

Secara lebih jelasnya tahap-tahap dalam proses pemasyarakatan yang harus dilalui oleh narapidana adalah sebagai berikut :



1. *Tahap pertama* (sejak diterima oleh Lembaga Pemasyarakatan sampai 1/3 masa pidananya).

Tahap ini merupakan tahap pembinaan dalam Lembaga Pemasyarakatan atau tahap *intra mullar treatment*.

2. *Tahap kedua* (1/3 sampai dengan 1/2 masa pidana).

Tahap ini merupakan tahap pembinaan di luar lembaga atau *extra mullar treatment*, dimana narapidana dapat dipekerjakan di luar lembaga, misalnya pada usaha pertanian, peternakan, penggarapan dan sebagainya.

Pada tahap ini narapidana memasuki tahap pengintegrasian dengan masyarakat secara terbatas, yaitu dengan masyarakat yang datang ke Lembaga Pemasyarakatan, jadi belum berintegrasi secara langsung dengan masyarakat secara luas. Pelaksanaan tahap ini dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut :

- a. Narapidana yang mendapat pidana 1 tahun ke bawah dan telah menjalani lebih kurang 1/3 dari masa pidana yang seharusnya dijalani.
- b. Narapidana yang dipidana 1 s/d 5 tahun , 5 s/d 10 tahun dan 10 s/d 20 tahun, bila sisa pidana yang wajib dijalani masing-masing tinggal 6, 9, 12 bulan terhitung dari tanggal *expirasi* biasa atau *expirasi* karena pelepasan bersyarat (V.I). Sedangkan untuk narapidana yang mendapat pidana seumur hidup berlaku ketentuan sebagaimana halnya yang mendapat pidana seumur hidup kemudian diubah menjadi pidana sementara.

3. *Tahap ketiga (1/2 - 2/3 masa pidana).*

Tahap ini merupakan tahap integrasi yang lebih luas dan kepada narapidana dapat diberikan :

a. Cuti, paling lama diberikan 2 x 24 jam dengan perse tujuan keluarga dan pamong praja tempat keluarganya dan dilaksanakan dalam jenjang waktu :

- Narapidana yang dipidana 5 s/d 10 tahun, mendapatkan sekali cuti dalam 2 tahun.
- Narapidana yang dipidana 1 s/d 5 tahun, mendapat kan cuti sekali dalam 1 tahun.
- Narapidana yang dipidana seumur hidup berlaku ketentuan seperti yang mendapat pidana 10 s/d 20 tahun, setelah pidananya dirubah dari seumur hidup menjadi pidana sementara.
- Narapidana yang dipidana 10 s/d 20 tahun, diberikan cuti sekali dalam 3 tahun.
- Narapidana yang dipidana 1 tahun ke bawah tidak memperoleh cuti.

b. Sekolah, beribadah, rekreasi, olah raga dan lain-lain kegiatan dimasyarakat.

4. *Tahap keempat (2/3 s/d habis masa pidananya).*

Tahap ini merupakan tahap integrasi yang berupa pelepasan bersyarat dan atau Pre Release Treatment.

Kalau dalam tahap kedua dan ketiga, narapidana masih dalam pengawasan Lembaga Pemasyarakatan dan harus kembali ke lembaga setelah selesai dengan kegiatannya

di luar lembaga. Sedangkan dalam tahap keempat tidak lagi dalam pengawasan Lembaga Pemasyarakatan dan narapidana tidak kembali ke lembaga.

Tahap pertama tersebut merupakan pencerminan dari ide rehabilitasi saja karena pembinaan dilakukan di dalam lembaga. Sedangkan tahap kedua sudah ada arahan untuk mewujudkan ide reintegrasi, karena narapidana mulai dilibatkan dengan masyarakat luar dalam kegiatannya. Tahap ketiga dan keempat merupakan perwujudan nyata dari reintegrasi, karena narapidana mulai dilepas di dalam masyarakat luas meskipun masih dengan pengawasan.

Keberhasilan dari pembinaan yang telah diatur dalam berbagai peraturan tersebut, tergantung pula pada sikap dan perilaku narapidana itu sendiri dalam menjalani masa pembinaannya, sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan dalam putusan hakim. Pelaksanaan proses pembinaan narapidana sesuai dengan pentahapan tersebut memaksa narapidana untuk selalu menjalani pembinaannya dalam keempat tahap tersebut sesuai dengan lamanya pidana yang telah diputuskan oleh hakim secara absolut dan tanpa adanya suatu pengecualian.

Uraian tentang penelitian di Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Kedungpane dan Lembaga Pemasyarakatan Wanita Kelas IIA Bulu Semarang yang telah dijelaskan di muka, baru mencerminkan proses pembinaan pada tahap pertama dan kedua, sedangkan untuk pelaksanaan tahap ketiga dan keem-

pat dari proses pemasyarakatan di kedua lembaga akan dijelaskan menjadi satu, karena dalam tahap ini tidak ada perbedaan yang prinsip dalam pelaksanaannya.

Adapun dasar konsepsional pembinaan narapidana untuk reintegrasi dalam masyarakat menurut Bambang Poernomo adalah konsep "the community treatment of prisoners", yaitu suatu pendekatan pembinaan eksternal untuk menjauhkan terpidana dari pengaruh buruk tembok penjara 122). Dari pembinaan di luar lembaga tersebut mempunyai dua tujuan atau dua manfaat, yaitu pertama untuk memulihkan kembali keserasian hubungan antara narapidana dengan masyarakat, dan yang kedua bertujuan agar secepat mungkin menjauhkan narapidana dari pengaruh buruk proses sosialisasi dalam tembok lembaga pemasyarakatan. Sebagaimana kita ketahui, sosialisasi dalam lembaga akan menimbulkan prisonisasi.

Sebelum sampai pada penjelasan tahap reintegrasi pada kedua lembaga tersebut, di sini akan disinggung sedikit tentang remisi. Remisi yang diatur dalam Keputusan Presiden RI Nomor 5 tahun 1987, yang kemudian pelaksanaannya diatur dengan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-HN.02.01 tahun 1987, terkandung ide rehabilitasi atau untuk memperbaiki diri si terpidana,

---

122) Bambang Poernomo, *Aspek Kekeluargaan dalam Pembinaan Terpidana*, Makalah Bahan Penataran, FH UNDIP, Semarang, 1993, h. 9.

karena untuk mendapatkan remisi narapidana harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu, salah satunya adalah harus berkelakuan baik sekali, minimal tidak pernah dihukum disiplin oleh pihak lembaga. Di samping itu remisi juga bertujuan untuk memupuk atau membangkitkan kesadaran nasional, karena pemberian remisi dilakukan pada setiap peringatan hari kemerdekaan Republik Indonesia.

Dalam Pasal 1 Keputusan Presiden No. 5 tahun 1987 disebutkan bahwa kepada setiap narapidana yang menjalani pidana penjara sementara diberikan pengurangan masa menjalani pidana apabila selama menjalani pidana ia berkelakuan baik. Untuk itu di dalam Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane dan Lembaga Pemasyarakatan Bulu setiap memperingati hari kemerdekaan Republik Indonesia selalu memberikan remisi pada narapidana yang memenuhi persyaratan. Selain itu remisi juga diberikan kepada narapidana yang telah berjasa ataupun narapidana yang melakukan donor darah. Untuk itu menurut Kalapas Kedungpane maupun Kepala Seksi Bimbingan Narapidana/Anak didik Lembaga Pemasyarakatan Bulu selalu mengadakan kegiatan donor darah tiap tiga bulan sekali dan melakukan pendataan terhadap narapidana yang menjadi donor 123).

Remisi diberikan kepada setiap narapidana yang pidananya 3 bulan ke atas. Adapun perhitungan dalam

---

123) Soemarsono, Nanung Nurfiah, Ibid, 1996.

memberikan remisi tergantung kepada lamanya narapidana telah menjalani masa pidananya, yaitu sebagai berikut :

Bagi narapidana yang telah menjalani masa pidananya :

- 3 bulan s/d 6 bulan dapat remisi 1 bulan;
- 6 bulan s/d 1 tahun dapat remisi 2 bulan;
- tahun ke 2 s/d tahun ke 3 dapat remisi 3 bulan;
- tahun ke 4 s/d tahun ke 5 dapat remisi 5 bulan;
- tahun ke 6 dan seterusnya dapat remisi 9 bulan untuk setiap tahunnya.

Bagi narapidana yang bertugas membantu petugas Pemasyarakatan yang ditentukan dengan Surat Keputusan Kepala LP (narapidana tersebut menjadi pemuka), ia mendapat tambahan remisi  $\frac{1}{3}$  (sepertiga) dari remisi yang diterima. Hal ini pun diberlakukan di Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane maupun Lembaga Pemasyarakatan Bulu. Di samping itu kedua lembaga tersebut juga memberikan remisi istimewa sebagaimana yang diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : J.C.2/26/1 tahun 1965. Remisi istimewa adalah remisi yang diberikan pada peringatan setiap dasawarsa Hari Kemerdekaan Republik Indonesia.

Pada setiap Dasawarsa Hari Kemerdekaan Republik Indonesia, narapidana yang berada di Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane dan Lembaga Pemasyarakatan Bulu, seperti halnya narapidana yang ada di lembaga pemasyarakatan lainnya, mendapat dua macam remisi yaitu

remisi biasa dan remisi istimewa. Yang mendapat remisi istimewa adalah setiap narapidana tanpa kecuali, baik yang berkelakuan baik maupun tidak. Banyaknya remisi istimewa adalah 1/12 dari pidananya dan tidak boleh melebihi dari 3 bulan.

Di dalam memberikan remisi, kedua lembaga tersebut tidak ada perbedaan, karena ketentuan yang mengaturnya tidak memerlukan lagi penafsiran atau kebijaksanaan khusus. Dalam hal ini aparat petugas Lembaga Pemasyarakatan melaksanakan ketentuan tentang remisi apa adanya sesuai dengan ketentuan tersebut.

Aplikasi ide reintegrasi dari peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-PK.04.10 tahun 1989 adalah dengan dilaksanakan pemberian asimilasi, pembebasan bersyarat, dan cuti menjelang bebas sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Pemberian asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas merupakan perwujudan dari proses pembinaan pada tahap keempat. Adapun maksud dan tujuan seorang narapidana diberikan hak asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas, menurut Pasal 5 dan 6 Peraturan ini adalah sebagai berikut:

- a. Memulihkan hubungan narapidana dengan masyarakat;
- b. memperoleh dan meningkatkan peranserta masyarakat secara aktif dalam penyelenggaraan pemasyarakatan;

- c. membangkitkan motivasi atau dorongan pada diri narapidana ke arah pencapaian tujuan pembinaan;
- d. memberikan kesempatan bagi narapidana untuk meningkatkan pendidikan dan ketrampilan guna mempersiapkan diri hidup mandiri di tengah masyarakat setelah bebas menjalani pidana;
- e. mendorong masyarakat untuk berperanserta secara aktif dalam penyelenggaraan pemasyarakatan.

Pemberian hak-hak tersebut disesuaikan dengan kondisi dan sisa pidana yang harus dijalani narapidana. Cuti menjelang bebas diberikan kepada narapidana yang kepadanya tidak dapat diberikan pembebasan bersyarat, karena masa pidananya atau sisa masa pidananya pendek. Lama waktu cuti yang diberikan adalah sama dengan jangka waktu remisi terakhir (maksimum 6 bulan), sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 huruf C jo Pasal 8 huruf F sub 3, Peraturan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.01-PK:04.10 tahun 1989.

Hak pembebasan bersyarat pada prinsipnya hanya diberikan bagi narapidana yang telah menjalani  $\frac{2}{3}$  dari masa pidananya, sekurang-kurangnya 9 bulan. Tetapi di dalam praktek, yang berdasarkan Keputusan Direktur Jendral Pemasyarakatan Nomor : E.06-PK.04.10. tahun 1992 tentang Petunjuk Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat dan Cuti Menjelang Bebas, memberikan pedoman bahwa pembebasan bersyarat hanya akan diberikan kepada narapidana yang



mendapat pidana satu tahun atau lebih. Sedangkan narapidana yang dijatuhi pidana di bawah satu tahun, meskipun narapidana telah menjalani pidana 2/3 dan sekurang-kurangnya telah 9 bulan, narapidana tersebut tidak akan mendapat pembebasan bersyarat. Meskipun demikian tidak mengurangi kesempatan Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane maupun Lembaga Pemasyarakatan Bulu untuk mengajukan permohonan lepas bersyarat bagi warga binaannya, karena jumlah narapidana yang dipidana dibawah satu tahun relatif sedikit.

Ketentuan yang mengatur bahwa pelepasan bersyarat hanya diperuntukkan narapidana yang masa pidananya satu tahun atau lebih adalah hal yang tepat. Karena di dalam prakteknya pengusulan pelepasan bersyarat ini prosesnya memakan waktu sekitar 3 sampai 6 bulan. Di dalam praktek, proses pembebasan bersyarat melalui prosedur yang panjang dan persyaratan-persyaratan yang tidak mudah.

Adapun syarat-syarat substantif dan syarat administratif yang harus dipenuhi dalam asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas tercantum dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-PK.04.10 tahun 1989, yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor : M.01-PK.04.10 tahun 1991 jo Peraturan Menteri Kehakiman nomor : M.01-PK.04.10 tahun 1993. Syarat-syarat tersebut adalah sebagai berikut:

a. Syarat substantif, yaitu :

1. Narapidana telah memperlihatkan kesadaran dan penyesalan atas kesalahan yang menyebabkan dijatuhi pidana;
2. narapidana telah memperlihatkan perkembangan budi pekerti dan moral yang positif;
3. narapidana berhasil mengikuti program kegiatan dengan tekun dan bersemangat;
4. masyarakat telah dapat menerima program kegiatan pembinaan narapidana yang bersangkutan;
5. selama menjalani masa pidana, narapidana tidak pernah mendapat hukuman disiplin, setidaknya-tidaknya dalam waktu 9 bulan,
6. masa pidana yang telah dijalani :
  - i) untuk asimilasi, narapidana telah menjalani  $\frac{1}{2}$  (setengah) dari masa pidananya. Khususnya asimilasi yang dilaksanakan melalui bentuk kegiatan mandiri dan penempatan di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka, narapidana telah  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari masa pidananya;
  - ii) untuk pembebasan bersyarat, narapidana telah menjalani  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari masa pidananya sekurang-kurangnya 9 (sembilan) bulan;
  - iii) untuk cuti menjelang bebas, narapidana telah menjalani  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari masa pidananya dan cuti ini diberikan untuk jangka waktu yang

sama dengan lama remisi terakhir, maksimum 6 (enam) bulan.

b. Syarat administratif, yaitu :

1. Salinan putusan pengadilan (ekstrak vonis);
2. surat keterangan asli, dari Kejaksaan bahwa narapidana tidak mempunyai perkara lagi;
3. laporan kemasyarakatan dari Balai Bispas tentang pihak keluarga yang akan menerima narapidana, keadaan lingkungan masyarakat sekitarnya dan pihak lain yang ada hubungannya dengan narapidana;
4. salinan daftar huruf F (daftar yang memuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan narapidana selama menjalani masa pidana) dari Kalapas;
5. salinan daftar perubahan atau pengurangan masa pidana, seperti grasi, remisi, dan lain-lain dari Kalapas;
6. surat kesanggupan dari pihak yang akan menerima narapidana, seperti pihak keluarga, sekolah, instansi pemerintah atau swasta dengan diketahui oleh pemerintah setempat serendah-rendahnya lurah atau kepala desa;
7. surat keterangan kesehatan dari psikolog, atau dokter umum bahwa narapidana sehat baik jasmani maupun rohani, dan apabila psikolog dan dokter tidak ada di tempat Lembaga Pemasyarakatan, diganti dengan surat keterangan dari Kalapas.

Khusus untuk pembebasan bersyarat di dalam prakteknya masih diperlukan lagi persyaratan tambahan dari pihak keluarga dekat narapidana, bisa dari orang tuanya atau istrinya, ataupun suaminya serta dari pemerintah desa tempat narapidana akan menjalani pembebasan bersyarat, berupa surat jaminan yang menerangkan bahwa narapidana yang akan mendapat pembebasan bersyarat akan berkelakuan baik dan tidak melarikan diri selama menjalani pembebasan bersyarat tersebut.

Sejak keluarnya surat keputusan yang memberikan hak untuk asimilasi, pembebasan bersyarat maupun cuti menjelang bebas, maka narapidana mulai menjalani pembinaan di luar lembaga. Sedangkan tanggung jawab pembinaan di luar lembaga pemasyarakatan tersebut ada pada Balai Bispa, yang membawahi wilayah atau daerah narapidana yang bersangkutan.

Dalam kaitannya untuk memantau narapidana yang sedang dalam proses reintegrasi tersebut, maka Kalapas membuat surat penyerahan pelaksanaan asimilasi, pembebasan bersyarat maupun cuti menjelang bebas kepada Kepala Kejaksaan Negeri dan Kepala Bispa setempat. Penyerahan surat tersebut diikuti serah terima secara fisik narapidana kepada Bispa dengan membuat berita acara serah terima dengan menggunakan formulir model APC-11, dengan dilampiri risalah pembinaan narapidana di dalam lembaga pemasyarakatan.

Bimbingan dan pengawasan terhadap narapidana yang berada di luar Lembaga Pemasyarakatan dilakukan oleh petugas Balai Bispa yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman. Bimbingan diberikan secara berkala dan berkesinambungan. Pembinaan dilakukan secara langsung dengan mengunjungi rumah narapidana tersebut. Petugas Bispa dalam memantau tidak bersifat pasif, tetapi secara aktif memberikan masukan-masukan antara lain dengan menganjurkan narapidana agar hidup lebih tertata, rajin bekerja, tidak melakukan perbuatan yang melanggar tatanan atau hukum yang berlaku, dan disarankan untuk menjauhi lingkungan yang mendorongnya untuk melakukan perbuatan pidana.

Petugas Balai Bispa mulai bekerja sejak dipenuhinya syarat-syarat yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Pelepasan Bersyarat dan atau Surat Keputusan Pre Release Treatment serta bimbingan lain yang dianggap perlu. Bimbingan dan pengawasan dari petugas Balai Bispa akan berakhir bersamaan berakhirnya masa percobaan yang ditetapkan dalam Surat Keputusan tersebut di atas. Bimbingan dapat diteruskan atas dasar permintaan dari bekas narapidana yang bersangkutan.

Demikian pula halnya bagi narapidana dari Lembaga Pemasyarakatan Kedungpane maupun narapidana dari Lembaga Pemasyarakatan Bulu, pengawasan dan bimbingan untuk

narapidana yang berada di luar lembaga dilakukan oleh Balai Bispa Semarang. Tetapi menurut salah satu petugas Bispa Semarang, di dalam menjalankan tugasnya lebih banyak berfungsi sebagai pemantau yang pasif dari narapidana yang mendapat kesempatan untuk reintegrasi. Hal ini disebabkan di dalam menjalankan tugasnya petugas Bispa tidak mempunyai program kerja yang baku tentang pola pembinaan sebagaimana halnya yang dipunyai petugas lembaga pemasyarakatan 124).

Dari uraian di atas terlihat bahwa tugas yang dibebankan kepada petugas-petugas pemasyarakatan mempunyai sifat yang spesifik bila dibanding dengan petugas-petugas pegawai negeri lainnya, yaitu bahwa petugas pemasyarakatan di samping menjaga juga membina, bukan saja selama jam kerja pegawai melainkan selama 24 jam. Pembinaan terhadap sesamanya ini bertujuan memulihkan sesamanya kembali ke fitrahnya sebagai manusia dalam kesatuan hubungan yang terjalin antara manusia dengan pribadinya, manusia dengan sesamanya dengan pribadinya masing-masing, manusia dengan masyarakatnya serta manusia dengan alamnya, kesemuanya dalam hubungannya yang satu dengan Tuhan Yang Maha Esa. Sehingga dalam sikap dan tindak, petugas pemasyarakatan mencerminkan adanya ketinggian moral berdasarkan Pancasila. Dengan kata lain, dalam tata pergaulan dan

---

124) Rony Fardani, Wawancara Pribadi, Semarang 14 Oktober 1996.

kegiatan sehari-hari semua petugas pemasyarakatan dari yang teratas sampai yang terbawah akan menjadi contoh, dan selalu dapat menunjukkan adanya kemampuan, keahlian, pengalaman, kepribadian dan akhlak.

### C. Kendala-kendala dalam penerapan sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia

Dalam penerapan sistem pelaksanaan pidana penjara banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan sistem tersebut. faktor-faktor yang mempengaruhi tersebut bisa dari sarana dan prasarana yang ada, bisa dari faktor perundang-undangnya, dari petugas Lembaga Pemasyarakatan, dari narapidana, maupun dari masyarakat itu sendiri.

Faktor-faktor yang mempengaruhi tersebut perlu untuk diperhatikan, karena ada faktor yang menunjang keberhasilan proses pemasyarakatan dan ada pula yang menghambat atau sebagai kendala dalam mewujudkan proses pemasyarakatan dalam pelaksanaan pidana penjara. Khusus untuk faktor yang menghambat terwujudnya proses pemasyarakatan harus mendapat perhatian lebih untuk kemudian dicarikan jalan keluar atau cara mengatasi faktor penghambat tersebut.

Dalam kesempatan ini akan dikemukakan faktor yang menghambat atau kendala-kendala dalam proses pemasyarakatan secara umum, atau kendala-kendala dalam

pelaksanaan sistem pemasyarakatan yang dihadapi Lembaga Pemasyarakatan pada umumnya. Kendala-kendala dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan pada umumnya adalah sebagai berikut :

1. Kendala dalam pelaksanaan Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.01-PK.01.01 tahun 1985 tentang Pola Bangunan Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan.

Di dalam peraturan ini ditentukan bagaimana seharusnya letak, luas bangunan maupun luas areal, tingkat keamanan, kemudahan transportasi maupun komunikasi baik dengan masyarakat luar lembaga maupun dengan instansi-instansi terkait, serta kondisi dan situasi yang seharusnya dipunyai oleh lembaga pemasyarakatan, yang kesemuanya dalam rangka mensukseskan proses pemasyarakatan untuk mewujudkan ide-ide pemasyarakatan. Sedangkan kondisi sekarang sebagian besar bangunan Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia adalah peninggalan bangunan penjara Belanda, yang memang ditujukan untuk memenjarakan dengan maksud membalas dendam dan membuat jera pelaku kejahatan. Oleh sebab itu dalam membangun penjara dibuat sedemikian rupa agar maksud dan tujuan tersebut dapat tercapai. Kondisi bangunan yang demikian ini sudah jelas tidak sesuai dengan tujuan sistem pemasyarakatan, dimana tujuan utamanya adalah memasyarakatkan narapidana, dan mengembalikan



narapidana sebagai manusia seutuhnya seperti sedia kala, bahkan mungkin untuk menjadi lebih baik. Di samping itu, dengan semakin pesatnya pembangunan menyebabkan bangunan Lembaga Pemasyarakatan tersebut akhirnya menyatu dengan lingkungan perumahan atau perkantoran. Hal ini kurang baik, meskipun tujuan dari sistem pemasyarakatan adalah memasyarakatkan kembali narapidana dan tidak akan memisahkan atau mengasingkan narapidana terhadap lingkungan masyarakat, akan tetapi kalau letak Lembaga Pemasyarakatan ditengah-tengah perumahan masyarakat dan perkantoran dikhawatirkan akan menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan sekitar Lemabaga Pemasyarakatan. Dari segi keamanan, letak Lembaga Pemasyarakatan yang berada dalam lingkungan perumahan dirasa kurang terjamin keamanan dan ketertibannya. Sedangkan untuk membangun gedung lembaga pemasyarakatan yang sesuai dengan peraturan dari Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.01-P1.01.01 masih mengalami kesulitan, baik untuk mencari lokasi yang sesuai dengan ketentuan, maupun kesulitan dalam pengadaan dana untuk memenuhi sarana dan prasarana yang dibutuhkan. Keadaan yang demikian ini merupakan kendala yang seharusnya sesegera mungkin ditanggulangi, karena di dalam lembaga pemasyarakatanlah proses pemasyarakatan berjalan.

2. Kendala dalam pelaksanaan Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.02-PK.04.10 tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan.

Dalam pelaksanaan peraturan ini banyak kendala yang harus dihadapi. Kendala pertama yang harus dihadapi adalah datang dari aparat petugas lembaga pemasyarakatan. Di tinjau dari segi jumlah petugasnya, rata-rata jumlah petugas di tiap Lembaga Pemasyarakatan dibanding dengan jumlah warga binaannya masih kurang mencukupi, sedangkan tugas mereka tidak ringan karena di samping bertugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban juga membimbing dan membina warga binaan yang ada. Dari sisi kualitasnya, petugas Lembaga Pemasyarakatan juga perlu ditingkatkan. Dari kebanyakan Lembaga Pemasyarakatan yang ada, jumlah petugas terbesar adalah yang berpendidikan Sekolah Menengah Atas, untuk petugas yang berpendidikan setingkat sarjana muda dan sarjana sangat kecil jumlahnya. Demikian pula halnya jumlah petugas yang sudah mendapatkan penataran tentang teknis pemasyarakatan masih relatif sedikit jumlahnya. Disisi lain, jumlah narapidana yang harus dibina semakin berkembang baik dari segi jumlah, tingkat pendidikan maupun keaneka ragaman kondisi, karakter maupun latar belakang narapidana itu sendiri. Dengan demikian permasalahan

yang ada dalam Lembaga Pemasyarakatan pun semakin kompleks, sehingga membutuhkan penanganan yang semakin serius pula. Sedangkan kondisi petugas yang sekarang ini baik dari segi kuantitas maupun dari segi kualitas masih kurang maksimal dalam mengatasi permasalahan yang ada. Di samping semua itu ada satu hal lagi yang menjadi kendala adalah kurangnya pemahaman petugas tentang sistem pemasyarakatan itu sendiri. Sebagian besar dari petugas masih menganggap bahwa aspek punitip dan peraturan dengan sanksi yang keras sangat diperlukan dalam menciptakan kedisiplinan serta dalam usaha menjaga kewibawaan petugas dihadapan para narapidana. Faktor lain yang berkaitan dengan petugas pemasyarakatan dan menjadi faktor penghambat dalam proses pemasyarakatan adalah rendahnya tingkat kesejahteraan petugas Lembaga Pemasyarakatan. Meskipun sebetulnya faktor ini tidak boleh menjadi alasan yang menyebabkan lemahnya pembinaan dan keamanan/ketertiban, tetapi dalam praktek senyatanya kondisi yang demikian ini sangat berpengaruh pada perlakuan petugas terhadap warga binaannya. Faktor ini merupakan salah satu penyebab timbulnya kolusi antara petugas dengan warga binaannya, faktor ini pula yang menyebabkan terjadinya perlakuan yang tidak adil dalam memperlakukan warga binaan, dan

faktor ini pula yang menimbulkan terbentuknya kultur yang tidak baik di dalam Lembaga Pemasyarakatan, karena merasa ada yang lebih dekat dengan petugas sehingga mereka merasa berkuasa terhadap narapidana atau warga binaan lainnya, sehingga tercipta bentuk-bentuk pemerasan, penganiayaan antara narapidana yang satu dengan yang lainnya. Faktor ini pula yang menyebabkan tidak dipatuhinya peraturan atau ketentuan yang ada dan harus dijalani oleh warga binaan, karena mereka yang tidak patuh tersebut merasa mendapat perlindungan dari petugas.

Kendala yang kedua dalam pelaksanaan Peraturan Pola Pembinaan Naraapidana/Tahanan, adalah kurangnya sarana dan fasilitas baik dalam jumlah maupun mutu. Kondisi yang demikian ini telah menjadi penghambat pembinaan bahkan menjadi salah satu sebab rawannya keamanan/ketertiban. Dengan fasilitas dan sarana yang kurang memadai akan menyebabkan program pembinaan tidak dapat berjalan secara maksimal, karena dalam pembinaan meliputi program teori dan praktek. Dalam Pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan, praktek lebih penting dari pada hanya sekedar teori karena warga binaan akan lebih bisa menerima program pembinaan dengan mempraktekannya langsung dari pada hanya sekedar diberikan teorinya saja. Di lain pihak sarana maupun fasilitas untuk mempraktekan program

pembinaan yang telah didapat kurang mencukupi, sehingga hal-hal yang seharusnya dapat dilakukan oleh warga binaan dalam melatih diri untuk menjadi manusia yang berguna dalam pembangunan bangsa tidak dapat dilakukan. Dengan sendirinya kondisi tersebut akan menghambat terwujudnya proses pemasyarakatan. Kurangnya sarana keamanan juga sangat mengganggu kelancaran proses pembinaan yang pada akhirnya juga menghambat sistem pemasyarakatan, karena untuk dapat terselenggaranya proses pembinaan harus ditunjang dengan situasi yang aman dan tertib di lembaga tersebut. Yang berkaitan dengan pengadaan sarana atau fasilitas dalam mewujudkan terlaksananya sistem pemasyarakatan adalah jumlah dana yang relatif kecil jika dibandingkan dengan sarana dan fasilitas yang harus dipenuhi. Dalam program pembinaan diperlukan dana untuk membiayai tersedianya sarana penunjang dalam mempraktekan program-program pembinaan yang telah diberikan. Dari hasil penelitian dapat dilihat bahwa alokasi dana yang tersedia dibandingkan dengan program-program pembinaan yang diberikan sangat kecil.

Dari penjelasan di atas dapat diketahui bahwa masih banyak kendala-kendala yang menghambat pelaksanaan Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.02-Pk.04.10 tahun 1990, yang harus sesegera mungkin

ditanggulangi agar tujuan sistem pemasyarakatan untuk mengembalikan narapidana menjadi manusia yang baik, mandiri berguna bagi keluarga, masyarakat, bangsa, negara dan agama dapat terwujud.

3. Kendala dalam Pelaksanaan Peraturan Menteri Kehakiman RI No. M.01-PK.04.10 tahun 1989 tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat dan Cuti Menjelang Bebas.

Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan peraturan ini adalah proses yang dilalui mempunyai prosedur yang berbelit-belit, terlalu panjang dan lama. Di samping itu dalam proses ini melibatkan instansi-instansi lain, yaitu Kejaksaan, Pengadilan, Bispas, Pemerintah Daerah, maupun masyarakat umum, di mana peran masing-masing instansi tersebut sangat menentukan. Keadaan seperti ini menghambat proses reintegrasi, serta menimbulkan ketidakpercayaan narapidana terhadap aparat pemerintah. Hal ini sangat berbahaya terhadap proses rehabilitasi narapidana, karena petugas di sini merupakan teladan bagi mereka.

**4. Kendala dalam pelaksanaan Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.**

Meskipun undang-undang tentang pemasyarakatan telah ditetapkan tetapi peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut belum tersedia sehingga ada beberapa pasal dari Undang-undang Pemasyarakatan belum dapat dilaksanakan karena penggunaan pasal tersebut memerlukan peraturan lebih lanjut. Hal ini sangat menghambat pelaksanaan Undang-undang Pemasyarakatan yang memuat aspirasi, ide-ide dan prinsip-prinsip dari bangsa Indonesia tentang Pemasyarakatan, karena dengan belum ditetapkannya peraturan pelaksana, berarti dalam pelaksanaannya masih berdasarkan pada peraturan lama yang belum sepenuhnya memuat ide-ide maupun prinsip-prinsip pemasyarakatan.

**5. Kendala dalam pelaksanaan peraturan Surat Edaran Menteri Kehakiman RI No. 3/MP/RI/1962 tentang Syarat Tidak Pernah Dihukum.**

Disatu sisi pemerintah mengatakan bahwa kita harus memperlakukan dan menerima bekas narapidana sebagai manusia biasa pada umumnya tanpa harus memikirkan masa lalunya, yang penting saat ini bekas narapidana tersebut sudah tobat dan akan menjadi manusia yang berguna, tetapi disisi lain pemerintah

memberikan ketentuan bahwa untuk menjadi karyawan atau pegawai khususnya di departemen pemerintah atau BUMN diperlukan adanya Surat Keterangan Kelakuan Baik (SKKB), di mana di dalam surat tersebut juga ada pernyataan yang menjelaskan bahwa orang yang bersangkutan belum pernah dihukum. Peraturan ini sangat merugikan bekas narapidana yang betul-betul mau bertobat, karena kesempatan bagi mereka untuk menyumbangkan tenaga dan pikirannya bagi bangsa dan negara sudah tidak ada lagi, dan juga menghalangi mereka untuk mendapatkan matapencaharian yang tetap. Keadaan yang demikian tersebut tidak menutup kemungkinan sebagai penyebab, bekas narapidana kembali melakukan kejahatan lagi. Di samping itu sikap masyarakat dalam memandang bekas narapidana sangat menghambat pelaksanaan peraturan ini. Masyarakat Indonesia sebagian besar masih memegang teguh pepatah yang mengatakan "*sekali lancung ke ujian seumur hidup tidak akan dipercaya*". Hal tersebut sangat mempengaruhi penerimaan masyarakat terhadap bekas narapidana. Pada umumnya masyarakat akan selalu menaruh rasa curiga dan tidak percaya terhadap niat baik bekas narapidana, meskipun banyak pula masyarakat yang bisa dengan sepenuh hati menerima bekas narapidana, tetapi jumlahnya tetap lebih besar yang belum bisa menerima sepenuhnya atas



kembalinya narapidana dalam masyarakat. Sikap masyarakat yang demikian tersebut sangat menghambat proses pemasyarakatan, karena meskipun sudah dibina di dalam Lembaga Pemasyarakatan dengan baik, narapidana yang bersangkutan juga sudah sadar dan menjadi baik, tetapi kalau setelah keluar dari Lembaga Pemasyarakatan masyarakat tidak bisa menerima keberadaannya, maka hal ini akan menyebabkan bekas narapidana tersebut frustrasi. Kondisi kejiwaan narapidana yang demikian itu ditambah pula kebutuhan hidup yang semakin tinggi serta dorongan dari bekas narapidana yang belum sadar akan dengan mudah menyebabkan bekas narapidana kembali melakukan tindak kejahatan. Selain itu dengan masih dipegangteguhnyapepatah yang telah berurat berakar dalam kehidupan bangsa Indonesia tersebut menyebabkan sedikitnya masyarakat/perusahaan yang mau menerima bekas narapidana untuk menjadi karyawannya. Keadan ini ditunjang dengan tingginya jumlah tenaga penganggur di Indonesia. Iklim berkompetisi semakin ketat, dimana sesama tenaga yang tidak pernah dihukum saja saling berlomba untuk dapat meraih kesempatan menjadi karyawan dalam perusahaan tertentu atau instansi pemerintah, apalagi terhadap diri bekas narapidana diharuskan bersaing dengan orang berkemampuan yang sama tetapi

belum pernah dihukum dengan sendirinya peluang untuk bekas narapidana tersebut sangat kecil bahkan tidak ada.

Melihat kendala-kendala yang ada, diharapkan akan dapat diambil langkah-langkah untuk mengantisipasinya sedini mungkin. Karena dengan terwujudnya sistem pemasyarakatan yang sesuai dengan dasar ideologi dan falsafah bangsa Indonesia merupakan salah satu cara untuk menanggulangi kejahatan dan merupakan upaya mewujudkan tujuan nasional bangsa Indonesia yaitu meningkatkan kesejahteraan manusia Indonesia seutuhnya berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

## BAB IV

### P E N U T U P

#### A. Kesimpulan Umum

Pembaharuan hukum pidana meliputi pembaharuan hukum pidana materiel (hukum pidana sunstantif), pembaharuan hukum formil (hukum acara pidana), dan hukum pelaksanaan pidana. Pembaharuan hukum pelaksanaan pidana Indonesia sudah dimulai sejak tahun 1964. Dalam pembaharuan ini banyak faktor-faktor yang dijadikan dasar pembaharuan maupun pertimbangan. Faktor-faktor tersebut antara lain dasar ideologi dan falsafah bangsa, sikap dan kepribadian bangsa, kebudayaan, adat serta norma-norma yang berlaku di Indonesia. Di samping beberapa faktor tersebut, perkembangan teori-teori pemidanaan juga mempengaruhi perkembangan hukum pelaksanaan pidana, khususnya pidana perampasan kemerdekaan.

Hukum perampasan kemerdekaan yang dalam hal ini adalah pidana penjara, dalam pelaksanaannya masih dipengaruhi dengan keberadaan Reglemen Penjara. Hal ini disebabkan Reglemen Penjara merupakan dasar pelaksanaan pidana penjara sejak Indonesia merdeka hingga terbentuknya Undang-undang Pemasyarakatan No. 12 tahun 1995.

Sistem kepenjaraan pada hakikatnya menitikberatkan pada prinsip retributif, penindasan atas kehidupan dan kemerdekaan narapidana, sedangkan sistem pemasyarakatan

bersumber dari konsep "kemanusiaan", yang berupa perlakuan terhadap narapidana dan anak didik dengan berorientasi pada pengayoman dan pembinaan yang berdasarkan Pancasila.

Perkembangan pelaksanaan pidana penjara sejalan dengan perkembangan teori pemidanaan. Untuk sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia berdasarkan sistem pemasyarakatan dipengaruhi teori pemidanaan gabungan atau teori integratif, karena di samping bertujuan untuk memberikan pembalasan juga bertujuan untuk memperbaiki diri pelaku pidana itu sendiri, serta untuk mencegah terjadinya tindak pidana lagi.

Tujuan pidana penjara berdasarkan sistem pemasyarakatan adalah agar bekas narapidana tidak akan melanggar hukum lagi, bisa menjadi tenaga pembangunan yang aktif dan kreatif dalam pembangunan bangsa, negara dan agama, serta dapat hidup berbahagia di dunia dan di akhirat. Sedangkan tujuan pidana penjara dalam sistem kepenjaraan adalah agar bekas narapidana tidak akan melanggar hukum lagi, dan ini merupakan satu-satunya tujuan yang maksimal.

## **B. Kesimpulan Khusus**

1. Ide-ide pemasyarakatan sudah mulai diformulasikan ke dalam berbagai peraturan yang mengatur tentang pelaksanaan pidana penjara sejak ide tersebut di-

cetuskan oleh pemrakarsanya yaitu Sahardjo pada tahun 1963. Pengimplementasian ide-ide pemasyarakatan tersebut belum dalam bentuk suatu undang-undang tetapi di dalam peraturan di bawah undang-undang. Sejak Indonesia merdeka sampai terbentuknya Undang-undang Pemasyarakatan belum ada kodifikasi yang mengatur pelaksanaan pidana penjara berdasarkan sistem pemasyarakatan.

2. Di dalam memformulasikan ide-ide pemasyarakatan ke dalam berbagai peraturan terkadang menimbulkan ketidaksinkronan antara peraturan yang satu dengan yang lain, karena kemungkinan peraturan yang satu masih berdasarkan pada Reglemen Kepenjaraan yang dasar falsafahnya dari kaum kolonial, sedangkan yang satunya berdasarkan pada Pancasila, di mana dasar falsafahnya sangat berlainan dengan falsafah kolonial. Ketidaksinkronan ini seringkali menimbulkan ketidakserasian pelaksanaan antara peraturan yang satu dengan yang lain.
3. Pada akhirnya ide-ide pemasyarakatan diformulasikan ke dalam Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Ide-ide pemasyarakatan maupun ide-ide kemanusiaan yang terkandung dalam falsafah dan ideologi bangsa Indonesia serta ide-ide kemanusiaan yang tercantum dalam SMR belum secara maksimal tertuang dalam Undang-undang tersebut.

4. Meskipun belum maksimal dalam merealisasikan ide-ide pemasyarakatan dalam perundang-undangan, tetapi dalam pelaksanaannya sudah menampakkan wujud yang lebih konkrit dari ide-ide pemasyarakatan, yaitu dalam bentuk kegiatan-kegiatan maupun cara perlakuan terhadap narapidana di dalam lembaga pemasyarakatan maupun di luar lembaga pemasyarakatan. Hal ini dapat dilihat dengan diperlakukannya narapidana sebagai subjek bukan sebagai objek.
5. Kendala yang dihadapi dalam upaya mewujudkan ide-ide pemasyarakatan dari peraturan-peraturan pelaksanaan pidana penjara sebelum terbentuknya undang-undang pemasyarakatan diantaranya adalah dasar falsafah dari peraturan-peraturan tersebut tidak selalu sama, ketidaksinkronan antara peraturan yang satu dengan yang lain juga menghambat upaya perwujudan ide-ide pemasyarakatan. Di samping itu sarana dan prasarana yang sebagian besar masih dijiwai sistem kepenjaraan juga merupakan salah satu faktor penghambat perwujudan ide-ide pemasyaratan.
6. Dalam mewujudkan ide-ide pemasyarakatan yang terkandung dalam Undang-undang Pemasyarakatan, yang menjadi faktor penghambat salah satunya adalah belum ditetapkannya peraturan pelaksana untuk pembinaan warga binaan lembaga pemasyarakatan, sehingga dalam melaksanakan pembinaan masih mengacu pada pola pembinaan Reglemen Penjara.

7. Kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan, yaitu dari segi perundang-undangan masih belum sepenuhnya mencakup ide-ide pemasyarakatan, dari segi sarana dan pra sarana juga belum mendukung, bahkan masih banyak yang merupakan peninggalan sistem kepenjaraan. Selain itu keberadaan narapidana dan masyarakat masih belum sepenuhnya mendukung proses pemasyarakatan, baik dalam hal rehabilitasi maupun dalam hal reintegrasi dan resosialisasi.

### C. Saran

Dari hasil penelitian, pembahasan maupun beberapa kesimpulan yang bisa diambil, maka dapat disarankan beberapa hal sebagai berikut :

1. Menetapkan peraturan-peraturan pelaksana dari Undang-undang Pemasyarakatan khususnya tentang pembinaan warga binaan sesegera mungkin, agar ide-ide pemasyarakatan dapat terlaksana secara maksimal. Pembinaan terhadap warga binaan merupakan landasan atau pegangan bagi para warga binaan untuk melakukan reintegrasi atau resosialisasi.
2. Sarana dan prasarana yang masih berorientasi pada sistem kepenjaraan sesegera mungkin diperbaharui untuk disesuaikan dengan sistem pemasyarakatan agar proses pemasyarakatan dapat berjalan sebagaimana mestinya.

3. Membenahi struktur sosial lembaga pemasyarakatan dengan konsep-konsep pemasyarakatan, antara lain memberikan pengertian tentang sistem pemasyarakatan secara lebih dalam kepada para aparat petugas maupun narapidana karena ditangan mereka inilah sistem pemasyarakatan dijalankan.
4. Dalam usaha memasyarakatkan narapidana diperlukan dana maupun bantuan, baik material maupun spiritual, untuk itu kerjasama antara instansi yang terkait maupun dengan pihak swasta sangat diperlukan dan harus lebih ditingkatkan, karena kerjasama ini sangat membantu proses reintegrasi maupun resosialisasi.
5. Pembentukan wisma transit harus lebih diefektifkan, dalam upaya mengatasi kesenjangan yang dialami bekas narapidana pada saat ia baru keluar dari lembaga pemasyarakatan untuk menuju ke masyarakatnya.
6. Dari semua pembinaan yang diterima warga binaan yang harus lebih ditingkatkan baik dari kualitas maupun dari kuantitasnya adalah pembinaan mental spiritual atau keimanan, tanpa harus mengabaikan program pembinaan yang lain, karena melalui dasar keimanan inilah seseorang akan insyaf bahwa perbuatan melanggar hukum yang pernah dilakukannya adalah suatu kesalahan dan dosa besar.



7. Dalam mensukseskan pelaksanaan sistem pemasyarakatan, tidak hanya aparat yang terkait dan warga binaan lembaga pemasyarakatan saja yang berkewajiban mendukung proses pemasyarakatan, tetapi masyarakat luas diharapkan juga ikut membantu proses pemasyarakatan bekas narapidana, yaifu dengan cara memperlakukan bekas narapidana sebagai manusia seutuhnya tanpa harus mengingat-ingat masa lalunya. Demikian pula, pemerintah dalam memperlakukan warganya hendaknya jangan memberikan stigma terhadap bekas narapidana di dalam tata pemerintahan maupun dalam kehidupan kemasyarakatan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung, 1995.
- Atmasasmita, Romli, *Dari Pemenjaraan ke Pembinaan Narapidana*, Alumni, Bandung, 1975, Saduran dari *New Horizons in Criminology*, Barnes, E.H., Teeters N.K.
- , *Kepenjaraan dalam Suatu Bunga Rampai*, Amrico, Bandung, 1983.
- , *Sistem Pemasyarakatan dalam Criminal Justice System di Indonesia*, Makalah, Seminar Pembinaan yang Menyeluruh dan Utuh di Dalam Lembaga pemasyarakatan, Kanwil Departemen Kehakiman dan Yayasan Kebangkitan Hidup Baru, Pematang Siantar, 1993.
- , *Segi Hukum Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan Indonesia*, Makalah, Panel Diskusi, Peningkatan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan Menghadapi Pembangunan Jangka Panjang II, Kanwil Departemen Kehakiman Jawa Tengah, Semarang, 1994.
- , *Pengembangan Sistem Pemasyarakatan Kearah Realisasi Gagasan Open Prison : Kajian perspektif RUU Pemasyarakatan Ideal*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1995.
- , *Beberapa Catatan terhadap Isi Naskah RUU Pemasyarakatan 1995*, Makalah, Seminar Nasional pemasyarakatan, Yogyakarta, 1995.
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Krininologi*, Mandar Madju, Bandung, 1995.
- Atmowiloto, Arswendo, *Hak-hak Narapidana*, ELSAM, Jakarta, 1996.
- Djakaria, *Penulisan tentang Penerapan Sistem Pemasyarakatan*, Proyek Penelitian dan Pengembangan Hukum BPHN, Departemen Kehakiman RI, 1986/1987.
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Sejarah dan Asas-asas Penologi (Pemasyarakatan)*, Amrico, Bandung, 1984.

- Gunakaya, A. Widiada SA, Sejarah dan Konsepsi Masyarakat, Amrico, Bandung, 1988.
- Hamzah, Andi, dan Siti Rahayu, Suatu Tinjauan Ringkas Sistem Pidana di Indonesia, Akademika Pressindo, Jakarta, 1983.
- , Sistem Pidana dan Pidana Indonesia dari Retribusi ke Reformasi, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986.
- Hazairin, Tujuh Serangkai tentang Hukum, Bina Aksara, Jakarta, 1981.
- Koentjaraningrat, Metode-metode Penelitian Masyarakat, Gramedia, Jakarta, 1973.
- Koesnoen, R. A. Politik Penjara Nasional, Sinar Bandung, Bandung, 1961.
- Mayer, Robert, R, dan Ernest Greenwood, Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial, Terjemahan : Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana, dari buku : The Design of Social Policy Research, Rajawali, Jakarta, 1980.
- Moelyatno, Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia dan RUU tentang Asas-asas dan Dasar-dasar Pokok Hukum Indonesia, Bina Aksara, Jakarta, 1985.
- Mudzakir, Metode Masyarakat yang Ideal (Konsep pembinaan Narapidana Ideal Kajian Komparatif Hukum Islam), Makalah, Seminar Nasional Masyarakat, Yogyakarta, 1995.
- Muladi, dan Barda Nawawi Arief, Teori-teori dan Kebijakan Pidana, Alumni, Bandung, 1984.
- , Lembaga Pidana Bersyarat, Alumni, Bandung, 1985.
- , Pelaksanaan Pidana Perampasan Kemerdekaan di Indonesia, Masalah-masalah Hukum, Fak. Hukum UNDIP, Semarang, 1986.
- , Proyeksi Hukum Pidana Materiel Indonesia di Masa Datang, Pidato Pengukuhan, UNDIP, Semarang, 1990.

- , **Sistem Peradilan Pidana Indonesia dengan Relevansinya dengan Instrumen-instrumen Internasional**, Makalah, Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi untuk Dosen-dosen Fak. Hukum PTN/PTS se Indonesia, Semarang, 1993.
- , **Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana**, badan Penerbitan UNDIP, Semarang, 1995.
- Nasution, Adnan Buyung, **Perspektif HAM dalam Pembinaan Terpidana dan Narapidana**, Beberapa Pokok Pemikiran, Makalah, Seminar Nasional Pemasyarakatan Terpidana II, Universitas Indonesia, 1993.
- Nawawi Arief, Barda **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, Ananta, Semarang, 1994.
- , **Beberapa Aspek Pembangunan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)**, Pidato Pengukuhan, Universitas Diponegoro, Semarang, 1994.
- , **Penelitian Hukum Normatif (Suatu Upaya Reorientasi Pemahaman)**, Bahan Penataran, Purwokerto, 1995.
- , **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Packer, Herbert L, **The Limit of The Criminal Sanction**, Stanford University Press, Stanford, California, tanpa tahun.
- Poernomo, Bambang, **Pelaksanaan Pidana penjara dengan Pemasyarakatan**, Liberty, Yogyakarta, 1986.
- , **Pendayagunaan Komponen Sistem Pemasyarakatan dan Keilmuannya dalam Rangka Membangun Indonesia**, Makalah, Jakarta, 1989.
- , **Pidana Penjara dengan Sistem Pemasyarakatan**, Makalah, Ceramah Umum Program S2 Fak. Hukum UNDIP, Semarang, 1990.
- , **Perspektif Hukum Pelaksanaan Pidana Berdasarkan Pengayoman**, Makalah, Seminar Hukum Empat Puluh Lima Indonesia Merdeka, Yogyakarta, 1990.

- , **Aspek Kekeluargaan dalam Pembinaan Narapidana, Bahan Penataran, Fak. Hukum UNDIP, Semarang, 1993.**
- , **Pembinaan Narapidana Politik (Pendekatan Sistemik), Makalah, Bahan Penataran, Fak. Hukum UNDIP. Semarang, 1994.**
- Rahardjo, Satjipto, **Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis, Sinar Baru, Bandung, 1983.**
- Reksodiputro, Mardjono, **Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Kedua, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian hukum, Jakarta, 1994.**
- Sahetapy, J.E, **Ancaman Pidana Mati terhadap Pembunuhan Berencana, Alumni, Bandung, 1979.**
- Saleh, Roeslan, **Suatu Reorientasi dalam Hukum Pidana, Aksara Baru, Jakarta, 1983.**
- , **Stelsel Pidana Indonesia, Aksara Baru, Jakarta, 1983.**
- , **Suatu Reorientasi dalam Hukum Pidana, Aksara Baru, Jakarta, 1983.**
- , **Segi Lain Hukum Pidana, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.**
- Sanusi, A, **Sistem Pemasyarakatan di Indonesia, Seminar Penyajian Pola Pembinaan, Penerimaan Bekas narapidana dan Pemberian Santunan terhadap Korban Tindak Pidana, BPHN, Departemen Kehakiman, Jakarta, 1992.**
- Simorangkir, Pandapotan, dan Petrus Irwan Panjaitan, **Lembaga pemasyarakatan dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.**
- Soekanto, Soerjono, **Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali, Jakarta, 1986.**
- Soemarsono, **Proses Pembinaan Narapidana dan Keterkaitannya dengan Unsur POLRI, Makalah, Ceramah Umum Taruna Akpol, Semarang, 1997.**
- Soemitro, Ronny Hanitijo, **Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.**

- , Studi Hukum dan Masyarakat, Alumni Bandung, 1985
- Soerjibroto, Bahroedin, Fungsi Pemasyarakatan dalam Negara Pancasila, Percetakan Lembaga Pemasyarakatan Sukamiskin, Bandung, 1966.
  - Sudarto, Suatu Dilemma dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, UNDIP, Semarang, 1976.
  - , Hukum Pidana I, Yayasan Sudarto, Semarang, 1980.
  - , Kapita Selekta Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1981.
  - , Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1983.
  - , Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat (Kajian terhadap Pembaharuan Hukum Pidana), Sinar Baru, Bandung, 1983.
  - Suyanto, G, Seluk Beluk Pemasyarakatan, Departemen Kehakiman RI, BPHN, 1981.
  - United Nations, Human Rights. A Compilation of International Instruments, Volume I (First Part). Universal Instruments Centre For Human Rights Geneva, 1992.
  - Wahyono, Padmo, Lima Puluh Tahun Pendidikan Hukum di Indonesia, Himpunan Karya Ilmiah Guru-guru Besar Hukum di Indonesia, Fak. Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1974.
  - Badan Pembinaan Hukum Nasional, Evaluasi Sistem pemasyarakatan, Binacipta, Jakarta, 1975.
  - , Media Pembangunan dan Pembinaan Hukum, Majalah Hukum Nasional. Pusat Dokumentasi Hukum BPHN, Jakarta, 1992.
  - , Laporan Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, Jakarta, 1993.
  - Departemen Kehakiman RI, Dari Sangkar ke Sanggar Suatu Komitmen Pengayoman, Proyek Penyempurnaan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan, Jakarta, 1979.

- , Sejarah Pemasyarakatan (Dari Kepenjaraan ke Pemasyarakatan), Jakarta, 1983.
- , Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan, Jakarta, 1990.
- Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya, Edisi II/tahun 1985-1988.
  - Kantor Direktorat Jendral Pemasyarakatan, Peraturan Penjara, Terjemahan : Gestichten Reglement (Staatsblad No. 708 tahun 1917 dengan Perubahan-perubahannya), Semarang, 1986.
  - Surat Keputusan Direktorat Pemasyarakatan No. K.P.10.13/31, Jakarta, 8 Februari 1965.
  - Tim RUU Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Usulan Rancangan KUHP (Baru) Buku Kesatu dan Kedua, Tahun 1991/1992, Departemen kehakiman RI, Jakarta, 1993.
  - Universitas Indonesia, Laporan Seminar Nasional Pemasyarakatan Terpidana I, Lembaga Pengabdian pada Masyarakat Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Jakarta, 1992.
  - , Laporan Seminar Nasional Pemasyarakatan Terpidana II, Lembaga Pengabdian pada Masyarakat Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Jakarta, 1993.
  - Universitas Diponegoro, Seminar Kriminologi I, Lembaga Kriminologi UNDIP, Semarang, 1969.
  - Undang-Undang nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.