

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum sebagai aturan yang tertulis ditetapkan oleh penguasa untuk menciptakan keadilan dan membantu setiap kekurangan subjek hukum warga negaranya, hak asasi manusia, dan hukum yang bergerak, adalah hukum yang dapat mengikuti kebutuhan serta perkembangan masyarakat. Agar hukum dapat memberikan manfaat bagi masyarakat maka hukum harus mengandung moral, menjunjung tinggi etika, bukan hanya sebagai aturan yang baik itu tertulis dan tidak tertulis, tetapi juga dapat mengikuti dinamika masyarakat.¹

Praktik pembinaan pada narapidana dalam upaya mengembalikan narapidana menjadi masyarakat yang baik sangatlah penting dilakukan, tidak hanya bersifat material atau spiritual saja, melainkan keduanya harus berjalan dengan seimbang, ini merupakan hal-hal pokok yang menunjang narapidana mudah dalam menjalani kehidupannya setelah selesai menjalani masa pidana.²

Kata penjara masih melekat dan selalu digunakan oleh masyarakat Indonesia untuk menunjukkan tempat dimana orang dijatuhi hukuman. Arti penjara menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) adalah bangunan tempat mengurung orang hukuman. Penghukuman (*punishment*) dapat

¹Ahmad Bahiej, *Hukum Pidana*, (Yogyakarta : Teras, 2008), halaman. 108.

²Erina Suhestia Ningtyas dkk, "Pelaksanaan Progam Pembinaan Narapidana Pada Lembaga Pemasyarakatan dalam Rangka Pengembangan Sumber Daya Manusia". *Jurnal administrasi publik (JAP)*, Vol. 1, No. 6, halaman. 1266.

diartikan sebagai “suatu bentuk tindakan yang dikenakan terhadap seseorang atau sekelompok orang karena dianggap telah melakukan perbuatan jahat”.³ Beberapa ahli berpendapat bahwa penghukuman adalah kondisi yang harus ada sebagai alat kontrol sosial. menurut muladi

Penghukuman itu berasal dan kata dasar hukum, sehingga dapat diartikan sebagai menetapkan hukum atau memutuskan tentang hukumnya. Menetapkan hukum untuk suatu peristiwa itu tidak hanya menyangkut bidang hukum pidana saja, akan tetapi juga hukum perdata. Oleh karena tulisan ini berkisar pada hukum pidana, maka istilah tersebut harus disempitkan artinya yakni penghukuman dalam perkara pidana, yang kerap kali sinonim dengan pemidanaan atau pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim.⁴

Di Indonesia sendiri, sejarah kepenjaraan dimulai dari periode kerja paksa antara tahun 1872-1905, pada periode ini di Indonesia terdapat dua jenis hukum pidana yaitu hukum Pidana Khusus untuk orang-orang Indonesia dan Hukum Pidana Khusus untuk orang-orang Eropa. Selanjutnya pada periode menjelang berlakunya “*Wetboek van Strafrecht Voor Nederlandsch - Indie*” (KUHP 1918/1905 – 1921), pada masa ini ditandai dengan adanya usaha-usaha untuk memusatkan para terpidana kerja paksa yang tersebar di mana-mana di dalam pusat-pusat penampungan wilayah.⁵ Pelaksanaan Pidana di Indonesia Setelah Berlakunya KUHP 1918 ditandai dengan berlakunya Reglemen Penjara, Ordinansi V.I dan juga peraturan-peraturan kerumahtanggaan untuk berbagai rumah pidana.

³Umar Anwar dan Rachmayanthi, *Politik Hukum dan Pemasyarakatan*, Rajawali Pers, Depok, 2021, halaman 1.

⁴Muladi dan Barda Nawawi arief. 2005. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni. Bandung. Halaman. 33.

⁵R. Soegondo, *Sistem Pembinaan Napi di Tengah Overload LAPAS Indonesia*, Insania Cita Press, Yogyakarta, 2006, halaman 21.

Tahun 1962 merupakan momentum yang paling tepat istilah penjara sebagai tempat pembicaraan bagi pelanggar hukum diubah menjadi pemasyarakatan yaitu terdapat dalam pidato menteri kehakiman Sahardjo tepatnya pada tanggal 12 Januari 1962 yang disampaikan di Blitar ketika meresmikan penggunaan gedung rumah pendidikan negara yang baru selesai dibangun kembali. Ide gagasan pemasyarakatan dipertegas kembali oleh Sahardjo tepatnya pada tanggal 5 Juli 1963 dalam pidatonya tentang konsepsi hukum nasional yang disampaikan dalam penganugrahan gelar *Doktor Honoris Causa* dari universitas Indonesia yang dihadiri presiden Republik Indonesia Soekarno, konsepsi hukum nasional dikembangkan oleh Sahardjo sebagai pohon beringin pengayoman. Pandangannya bahwa pelaksanaan pemasyarakatan untuk memperkenalkan narapidana dengan masyarakat selama menjalani pidana hilang kemerdekaan, dan kepada mereka diberikan edukasi dan pembinaan yang dapat memberikan manfaat ketika mereka bebas dari masa pidananya dan akan kembali ke masyarakat serta dapat diterima oleh masyarakat.⁶

Dengan dicetuskan Ide pemasyarakatan oleh Sahardjo tepatnya pada tanggal 5 Juli 1963 dalam pidato penganugrahan gelar *Doctor Honoris Causa* dibidang ilmu hukum oleh Universitas Indonesia. Beliau memberikan rumusan dari tujuan pidana penjara adalah di samping menimbulkan rasa derita pada terpidana karena hilangnya kemerdekaan bergerak, membimbing terpidana agar bertobat, mendidik supaya ia menjadi seorang anggota

⁶*Ibid.*, halaman 3

masyarakat sosial Indonesia yang berguna. Dengan singkat tujuan dari pidana penjara adalah pemasyarakatan. Istilah “Pemasyarakatan” secara resmi menggantikan istilah kepenjaraan sejak tanggal 27 April 1964 melalui amanat tertulis Presiden Ir. Soekarno yang dibacakan pada konferensi Dinas Para Pejabat Kepenjaraan di Lembang Bandung. Amanat ini dimaksudkan dalam rangka “*retooling*” dan “*reshaping*” dari sistem kepenjaraan yang dianggap tidak selaras dengan adanya ide pengayoman sebagai konsepsi hukum nasional yang berkepribadian Pancasila.⁷

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan menyatakan bahwa pemasyarakatan adalah subsistem peradilan pidana yang menyelenggarakan penegakan hukum di bidang perlakuan terhadap tahanan, anak, dan warga binaan. Sedangkan pada ayat (2) dijelaskan bahwa Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta metode pelaksanaan fungsi Pemasyarakatan secara terpadu. Selanjutnya pada Pasal 2 dijelaskan bahwa Sistem Pemasyarakatan diselenggarakan untuk tujuan:

- a. Memberikan jaminan perlindungan terhadap hak Tahanan dan Anak;
- b. Meningkatkan kualitas kepribadian dan kemandirian Warga Binaan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik, taat hukum, bertanggung jawab, dan dapat aktif berperan dalam pembangunan; dan

⁷Andri Rinanda Ilham, Sejarah Dan Perkembangan Konsep Kepenjaraan Menjadi Pemasyarakatan, *Jurnal Kajian, Penelitian & Pengembangan Pendidikan Sejarah*, Vol. 5, No. 1, Juni 2020, halaman 2.

- c. Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari pengulangan tindak pidana.

Sistem pemasyarakatan memiliki tempat untuk membina narapidana yang biasa disebut dengan Lembaga Pemasyarakatan (Lapas). Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) di Indonesia memiliki arti sebagai sebuah tempat untuk membina narapidana yang didasari dengan norma-norma pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina dan masyarakat agar narapidana dapat menyadari kesalahannya dan menjadi manusia yang lebih baik dan tidak mengulangi tindak pidana kembali, dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 pembinaan adalah kegiatan untuk meningkatkan kualitas ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku, profesional, kesehatan jasmani dan rohani narapidana dan anak didik pemasyarakatan, dibina dalam artian luas wargabinaan pemasyarakatan yang meliputi tahanan narapidana dan klien. Peran serta masyarakat harus dipandang sebagai suatu aspek integral dari kegiatan pembinaan, sehingga sangat diperlukan dalam mencapai tujuan yang diinginkan.

Dalam perkembangannya pemasyarakatan yang bertujuan integrasi sosial, terus-menerus berproses dalam upaya menghadapi tantangan, dinamika perubahan zaman yang begitu cepat berkaitan dengan politik, hukum, ilmu pengetahuan, teknologi, ekonomi dan modernisasi perubahan sosial masyarakat.⁸

⁸Umar Anwar dan Rachmayanthi, *Op. Cit*, Halaman 3-4.

Seiring dengan perkembangan pembangunan, Lembaga Pemasyarakatan bukan lagi hanya sebagai penjara bagi terpidana melainkan pada kenyataannya tugas pokok dan fungsinya juga termasuk pemenuhan pelayanan terhadap tahanan, perawatan terhadap barang sitaan negara, pengamanan, dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan dan klien pemasyarakatan. Sebab itu sub-sub sistem daripada sistem pemasyarakatan bukan hanya Lembaga Pemasyarakatan saja yang melaksanakan pembinaan, tetapi ada juga Rumah Tahanan Negara yang diperuntukkan pelayanan tahanan, Rumah Penyimpanan Barang Sitaan Negara yang diperuntukkan kegiatan perawatan barang-barang rampasan negara kepemilikan warga binaan atau yang dijadikan sebagai barang bukti, dan Balai Pemasyarakatan yang diperuntukkan sebagai pembimbingan warga binaan dan klien pemasyarakatan.

Politik hukum nasional Indonesia mengacu kepada visi negara yang dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa tujuan negara Indonesia yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta melaksanakan ketertiban dunia demi mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Upaya melindungi segenap bangsa Indonesia tersebut, salah satunya diwujudkan dengan memberi penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan terhadap hak setiap orang

untuk mendapat pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD RI Tahun 1945.

Berkaitan dengan hak tersebut, Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia telah memberikan pengertian bahwa Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Mendasarkan hal tersebut, pelaksanaan setiap sendi kehidupan bernegara yang berkaitan dengan penegakan hukum termasuk di dalamnya pemasyarakatan perlu diarahkan untuk mendukung upaya perlindungan atas hak asasi manusia yang juga meliputi hak atas keadilan dari tersangka, terdakwa dan terpidana termasuk hak kebendaannya.

Dalam kehidupan bernegara untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakatnya perlu adanya politik yang berjalan pada suatu negara tersebut, politik dalam arti pengambilan kebijakan-kebijakan yang bersifat umum harus dilakukan oleh Negara. Politik Hukum dalam kaitannya dengan pemasyarakatan merupakan suatu tindakan pengambilan kebijakan yang dilakukan oleh Kementerian untuk menentukan arah dan tujuan yang akan dicapai oleh pemasyarakatan yang berada di wilayah kerja Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. Dalam pengambilan

kebijakan tersebut menteri memiliki kewenangan penuh dalam menentukan arah dan tujuan masyarakatan yang akan datang.

Seperti pengaturan tentang pengelolaan Lapas dan Rutan di Indonesia agar berjalan sesuai dengan yang diharapkan.⁹ Secara umum, istilah “kebijakan” atau “*policy*” digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang tertentu. Dalam konteks “*policy*” masyarakatan, bidang tertentu yang dimaksud dalam penelitian disertasi ini adalah dalam tataran kebijakan pada salah satu sub sistem daripada sistem masyarakatan yaitu Lembaga Masyarakatan yang akan mengkaji lebih khusus pada bidang kebijakan politik hukum terkait tata kelola Lembaga Masyarakatan di Indonesia. Kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.¹⁰

Dari perspektif keilmuan politik hukum, Lembaga Masyarakatan telah mengalami perkembangan kebijakan sesuai era-nya. Transformasi sistem perlakuan terhadap narapidana yang bersifat penjeratan (*deterrence*) dan pembalasan (*retributive*) menjadi sistem masyarakatan (*correction*) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari politik hukum masyarakatan yang menginginkan fungsi pemidanaan dapat mencapai tujuan hukum yaitu kepastian hukum, rasa keadilan, dan kemanfaatan.

⁹Andari Rizky Aria Putra, *Politik Hukum Dalam Ketertiban Lapas Di Indonesia*, JUSTITIA: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora, Vol. 7, No. 1, Tahun 2020, halaman 121.

¹⁰*Ibid.*, halaman 120.

Dengan sistem pemasyarakatan sebagai dasar pola pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan diharapkan dapat mencapai tujuan resosialisasi dan rehabilitasi narapidana, maka pada gilirannya akan dapat menekan kejahatan dan pada akhirnya dapat mencapai kesejahteraan sosial sebagaimana tujuan dari sistem peradilan pidana. Dengan demikian keberhasilan Lembaga Pemasyarakatan di dalam pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana akan berpengaruh pada keberhasilan pencapaian tujuan sistem peradilan pidana.¹¹

Konsep pemasyarakatan pada awal pembentukannya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan sebagai perwujudan pergeseran fungsi pemidanaan yang tidak lagi sekedar penjeraan, melainkan juga suatu usaha rehabilitasi dan reintegrasi sosial Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP). Pemasyarakatan diarahkan untuk mengembalikan WBP sebagai warga negara yang baik sekaligus melindungi masyarakat terhadap kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh WBP, serta merupakan penerapan dan bagian yang tak terpisahkan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Adapun yang dimaksud WBP adalah narapidana, anak didik pemasyarakatan, dan klien pemasyarakatan. Dalam sistem pemasyarakatan, narapidana, anak didik pemasyarakatan, atau klien pemasyarakatan berhak mendapat pembinaan rohani dan jasmani serta dijamin hak-hak mereka untuk menjalankan ibadahnya, berhubungan dengan pihak luar baik keluarga maupun pihak

¹¹Umar Anwar dan Rachmayanthy, *Op.cit*, halaman 3.

lain, memperoleh informasi baik melalui media cetak maupun elektronik, memperoleh pendidikan yang layak dan lain sebagainya.

Setelah dua puluh dua tahun berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, pelaksanaan pemasyarakatan telah berkembang jauh. Pemasyarakatan yang ruang lingkup perannya semula terbatas pada fase adjudikasi, kini berkembang sampai dengan fase pra adjudikasi dan fase purna adjudikasi yang terwujud dalam lembaga rumah tahanan negara (rutan), rumah penyimpanan benda sitaan negara (rupbasan), balai pemasyarakatan (bapas) dan lembaga pemasyarakatan (lapas). Pemasyarakatan hadir tidak hanya sebagai jaminan perlindungan bagi pribadi namun juga melingkupi kebendaan yang melekat padanya.

Dewasa ini, kualitas penyelenggaraan sistem pemasyarakatan yang belum optimal yang dilakukan oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemasyarakatan dalam hal ini Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) masih menjadi sorotan publik. Penyelenggaraan sistem pemasyarakatan yang belum optimal tersebut berdampak pada kualitas perlakuan terhadap Tahanan dan Narapidana, serta timbulnya masalah-masalah taktis yang kemudian muncul ke permukaan. Berbagai permasalahan seperti masih adanya kerusuhan di Lapas/Rutan, jaringan peredaran gelap narkoba yang dikendalikan dari dalam Lapas, tumbuhnya ide-ide radikal, diskriminasi pelayanan, *overcrowded*, dan lainnya sangat mengganggu dalam mencapai

tujuan dari pemasyarakatan.¹²

Pelaksanaan pemasyarakatan juga dirasa tidak memberi jaminan kepastian hukum bagi upaya perlindungan dan pemenuhan hak narapidana dalam kelompok rentan. Hal ini mengindikasikan adanya masalah dalam tata kelola pemasyarakatan. Situasi over kapasitas yang terjadi pada Lapas/Rutan di Indonesia saat ini kemudian menimbulkan banyak sekali kerugian baik bagi individu yang menjalaninya seperti tidak terpenuhinya hak dasar dari setiap tahanan/narapidana termasuk keluarganya secara maksimal maupun Negara sebagai pihak yang menyelenggarakan, yang mana permasalahan ini sudah terjadi bertahun-tahun di Indonesia. Namun seakan- akan sampai saat ini belum menemukan formulasi yang tepat untuk mengatasi hal tersebut.

Dengan adanya permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh jajaran kementerian hukum dan HAM di bawah Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjen PAS) yang mengurus Lapas seluruh Indonesia menjadi suatu masalah serius yang harus dihadapi dan perlu dilakukan evaluasi terhadap berbagai persoalan tersebut. Persoalan yang selalu dihadapi tersebut pasti ada hal-hal mendasar yang dihadapi oleh jajaran Pemasyarakatan baik dari arah kebijakan dan pengelolaan Lapas yang harus dibenahi. Adanya beberapa permasalahan tersebut menunjukkan bahwa politik hukum pemasyarakatan dalam bentuk regulasi, kebijakan dan tata kelola yang baik, akan menentukan keberlangsungan organisasi dalam hal

¹²Yuliyanto, dkk. *Implementasi Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan*, Balitbangkumham Press, Jakarta, 2021, halaman 2.

ini seluruh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemasyarakatan agar dapat berjalan sesuai dengan apa yang menjadi cita-cita dan tujuannya dengan melakukan berbagai langkah-langkah kebijakan strategis dalam pengelolaannya, bukan hanya pengelolaan pembinaan narapidana namun juga menitikberatkan pada sistem manajemen dan tata kelola guna menyiapkan Sumber Daya Manusia petugas pemasyarakatan yang mampu melaksanakan tugas dan fungsi pada UPT-nya, yang didukung dengan regulasi pemasyarakatan sebagai payung hukumnya.

Menyikapi hal ini, Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia membuat kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan, yang selanjutnya disebut dengan Permenkumham No. 35 Tahun 2018, dimana seluruh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemasyarakatan harus berbenah diri. Tidak bisa dipungkiri selama ini Lapas maupun Rutan masih belum maksimal melaksanakan fungsinya, bahkan dapat dianggap telah melenceng dari tujuan awal pendiriannya, yang bertujuan untuk pembinaan. Dalam Permenkumham tersebut, disebutkan bahwa Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan adalah suatu upaya mengoptimalisasi penyelenggaraan pemasyarakatan sebagai bentuk perlakuan terhadap tahanan, narapidana dan klien serta perlindungan atas hak kepemilikan terhadap barang bukti.¹³

Beberapa isu yang menyebabkan perlunya revitalisasi pemasyarakatan

¹³*Ibid.*, halaman 3.

adalah meningkatnya jumlah penghuni (*over crowded*) dan terbatasnya kapasitas hunian dalam Lapas/Rutan, tuntutan masyarakat dalam pemberian layanan bagi narapidana serta munculnya *image* bahwa Lapas/Rutan adalah lembaga yang hanya menghabiskan anggaran negara. Dengan demikian perlu dilakukan revitalisasi pemasyarakatan. Mekanisme kerja pada seluruh UPT Pemasyarakatan harus korelatif dengan aturan perundang-undangan sebagai substansi hukum agar pemasyarakatan mampu bekerja optimal dan efektif dalam merekayasa kultur hukum warga binaan pemasyarakatan (WBP). Penataan dan pembaruan manajemen pemasyarakatan diperlukan untuk mengikuti dinamika perkembangan kehidupan manusia sehingga tujuan pembinaan, yaitu narapidana tidak mengulang perbuatan hukum serta mendidik mereka agar memiliki keterampilan sosial dan berwirausaha dapat tercapai.

Revitalisasi pemasyarakatan mencakup 4 (empat) aspek pengaturan utama, yaitu pelayanan tahanan, pembinaan narapidana, pembimbingan klien dan pengelolaan barang sitaan negara dan barang rampasan negara.¹⁴ Dalam program revitalisasi pemasyarakatan pada aspek pembinaan narapidana, Lapas memiliki klasifikasi berdasarkan tingkat risiko narapidana yang menghuni Lapas. Pengklasifikasian tersebut antara lain adalah Lapas *Super Maximum Security*, Lapas *Maximum Security*, Lapas *Medium Security* dan Lapas *Minimum Security*.

Penggunaan klasifikasi penempatan narapidana memiliki tujuan agar

¹⁴*Ibid.*, halaman 4.

dapat melakukan kategorisasi sesuai dengan kebutuhan dan risiko narapidana sehingga *treatment* yang diberikan pada narapidana berhasil, karena pada konsep ini sangat menekankan perubahan perilaku. Pembagian klasifikasi ini juga merupakan langkah progresif pemsyarakatan dalam menerapkan perlakuan individual sebagai bagian dari *evidence-based correctional treatment* (pembinaan berbasis bukti atau data) untuk mendorong objektivitas dan akuntabilitas dari penilaian narapidana.

Adanya revitalisasi pemsyarakatan makin menguatkan peran Penelitian Kemasyarakatan (Litmas) dalam menjalankan tugas dan fungsi pemsyarakatan. Litmas dilakukan dalam upaya mengungkapkan latar belakang terjadinya tindak pidana untuk mengetahui tingkat risiko dan kebutuhan pelanggar hukum, menentukan program pelayanan tahanan, proses dan tahap pembinaanWBP, evaluasi pelaksanaan program pembinaan, serta menentukan keberhasilan penanganan terhadap WBP.

Selain itu sebagai implementasi dari Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor 35 Tahun 2018 tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemsyarakatan, Direktorat Jenderal Pemsyarakatan Kementerian Hukum dan HAM meluncurkan Sistem Penilaian Pembinaan Narapidana (SPPN) yang berfungsi sebagai instrumen penilaian perubahan perilaku narapidana yang selanjutnya akan digunakan sebagai data dukung primer dalam pemberian hak-hak dan program pembinaan kepada narapidana.

Tantangan dan tuntutan terhadap Lapas akibat kompleksitas

kehidupan di masyarakat yang berimplikasi pada jumlah penghuni yang kian meningkat dan membuat Lapas menjadi *over crowding* sehingga membuat tujuan Pemasyarakatan untuk reintegrasi Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) sulit di wujudkan perlu segera diatasi. Ide atau gagasan Revitalisasi Pemasyarakatan dianggap cocok untuk menjawab kondisi yang ada. Melalui Peraturan Menteri Hukum dan Ham RI Nomor 35 Tahun 2018 tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan sebagai bentuk keseriusan dan babak baru upaya dalam mengatasi kompleksitas permasalahan Pemasyarakatan. Revitalisasi Pemasyarakatan menjadi sorotan perhatian publik. Tidak hanya dalam hal efektivitasnya akan tetapi juga dalam penerapannya terkait pemenuhan rasa keadilan dan penegakan HAM.

Pelaksanaan pembinaan narapidana melalui Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan di bagi menjadi 4 Tahapan sebagai klasifikasi penempatan.

Pertama yaitu Lapas *Super Maximum Security* merupakan klasifikasi Lapas yang diperuntukkan bagi narapidana dengan tingkat risiko tinggi. Sebagaimana di dalam aturan revitalisasi Pemasyarakatan unsur yang mengklasifikasikan narapidana bersiko tinggi meliputi narapidana tersebut berisiko membahayakan keamanan negara dan atau membahayakan keselamatan masyarakat. Tujuan pemenjaraan pada tahap *Super Maximum Security* adalah memunculkan kesadaran diri narapidana yang menitik beratkan pada berubahnya sikap dan perilaku narapidana yang berimplikasi pada penurunan tingkat risiko dan melindungi masyarakat. Dalam sistem

Penempatan narapidana di tempatkan masing-masing satu kamar atau *one men one cell*.

Dalam hal pembatasan, sesuai dengan ketentuan pada Pasal 27 ayat (2) Permenkumham No. 35 Tahun 2018 tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan bahwa narapidana yang berada dalam tahap ini tidak diberikan hak integrasi seperti remisi, asimilasi, cuti mengunjungi keluarga, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas dan cuti bersyarat.

Kedua yaitu Lapas *Maximum Security* merupakan klasifikasi Lapas yang menekankan pada pola pembinaan untuk mendorong narapidana untuk taat dan tertib hukum, sadar akan perbuatan pelanggarnya dan menginternalisasi sikap dan perilaku disiplin. Narapidana yang di tempatkan pada tahap ini merupakan narapidana yang di pindahkan dari Lapas *Super Maximum* yang memenuhi syarat dengan turunnya tingkat risiko dan perubahan perilaku yang di dasarkan pada Litmas dan rekomendasi pada Sidang TPP.

Pola pembinaan yang diterapkan dengan metode observasi terbatas, dimana penempatan narapidana sudah disatukan dengan narapidana yang lain atau di kelompokkan. Pada tahap ini, narapidana tidak di batasi hak reintegrasinya akan tetapi tetap mempertimbangkan ketentuan dan Litmas serta rekomendasi pada sidang TPP.

Ketiga yaitu Lapas *Medium Security* merupakan Lapas dengan perlakuan yang menitikberatkan pada persiapan pengembalian narapidana ke masyarakat dan narapidana sebagai subyek diperkuat dengan adanya

pembinaan yang mengarahkan pada minat dan bakat dengan menggali potensi narapidana untuk di kembangkan.

Dimana dalam perlakuannya narapidana dapat mengembangkan diri yang selaras dengan hak mengembangkan diri. Oleh karena itu di dalam metode pembinaan narapidana guna megoptimalkan potensi terdapat klasifikasi pembinaan, yaitu Pendidikan dan pelatihan keterampilan tingkat pemula, Pendidikan dan pelatihan keterampilan tingkat lanjutan, dan Pendidikan dan pelatihan keterampilan tingkat mahir. Sehingga pola yang di pakai Lapas *Medium Security* yaitu melakukan asimilasi dan pemagangan terhadap narapidana.

Keempat yaitu Lapas *Minimum Security* merupakan Lapas dengan perlakuan yang menitikberatkan pemberian integrasi dan output pembinaan yang mengarahkan pada hasil produksi barang atau jasa berskala industri. Oleh karena itu narapidana diberikan kelonggaran dalam pengamanan dan diberikan kepercayaan serta tanggung jawab karena perubahan sikap dan perilaku.

Hal ini dilakukan untuk memotivasi narapidana untuk meningkatkan kemandirian dan produktivitasnya. Perwujudan Lapas *Minimum Security* ialah Lapas terbuka. Dimana dalam konsep yang diterapkan Lapas terbuka dengan *Community Based Corrections* yakni metode pembinaan dengan melibatkan unsur masyarakat serta dengan memberikan pengamanan yang lebih longgar bahkan tanpa jeruji besi layaknya Lapas pada umumnya yang bertujuan *reintegration* (penyatuan kembali) dengan masyarakat.

Apabila memperhatikan secara keseluruhan proses yang ada dalam Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan, terdapat kebijakan-kebijakan yang membuat pembatasan terhadap hak narapidana berdasarkan klasifikasi penempatan narapidana. Dimana hal tersebut merupakan strategi untuk melakukan perubahan sikap dan perilaku yang menyiapkan narapidana kembali ke masyarakat dan mengoptimalkan proses Pemasyarakatan. Namun, terkait kebijakan penanganan narapidana risiko tinggi yang lebih mengedepankan aspek keamanan yang bersifat “penjeraan” daripada pembinaan, hal ini menunjukkan inkonsistensi dari para pemangku kebijakan terkait implementasi dari konsepsi pemasyarakatan yang telah dirumuskan oleh para *founding father* pemasyarakatan.¹⁵

Pendekatan seperti ini memang efektif dalam menjaga kondisi keamanan dan ketertiban di dalam Lembaga Pemasyarakatan. Namun secara konsep, sistem pemasyarakatan lebih mengedepankan proses pembinaan dan pembimbingan dalam melakukan reformasi perilaku narapidana sebagai tugas utama, adapun tugas pengamanan hanyalah bagian unit pendukung dalam menunjang keberhasilan proses pembinaan. Melalui pendekatan keamanan terhadap narapidana risiko tinggi, bukankah hal ini sedikit bertentangan dengan konsepsi pemasyarakatan yang lebih menekankan pendekatan pembinaan daripada pendekatan keamanan.

Khusus pada Lapas Super Maksimum Security perlu mendapatkan koreksi dalam hal nomenklatur dibanding ketiga klasifikasi Lapas lainnya.

¹⁵Yudha Cahyo Prabowo, Perlakuan Terhadap Narapidana Terorisme Risiko Tinggi di Lapas Super Maximum Security, *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. 7, Edisi II, Agustus 2020, halaman 111.

Dimana pada 4 klasifikasi Lapas terdapat Kasi Kegiatan Kerja, namun khusus pada Lapas Super Maksimum Security adanya Kasi Kegiatan Kerja bisa dikatakan tidak berfungsi karena narapidana untuk Lapas High risk ditempatkan dalam ruangan one men one cell, dengan demikian praktis narapidana high risk tidak bisa melaksanakan kegiatan pembinaan kemandirian sebagaimana halnya seperti ketiga klasifikasi Lapas lain, dimana ketiga Lapas tersebut Kasi Kegiatan Kerja sudah berjalan dengan baik dalam pelaksanaan pembinaan kemandirian bagi narapidana.

Sebagaimana amanat yang tertuang dalam UU Pemasarakatan yang baru yakni Undang-Undang No. 22 Tahun 2022 Tentang Pemasarakatan yang menyebutkan bahwa pada hakikatnya perlakuan terhadap tersangka, terdakwa, dan terpidana yang dirampas kemerdekaannya harus didasarkan pada prinsip perlindungan hukum dan penghormatan hak asasi manusia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Disamping itu UU Pemasarakatan tersebut juga menjelaskan bahwa salah satu tujuan diselenggarakannya Sistem Pemasarakatan adalah untuk memberikan jaminan perlindungan terhadap hak Tahanan dan Anak. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 Undang-Undang No. 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan bahwa Narapidana yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa terkecuali juga berhak atas remisi, asimilasi, cuti mengunjungi atau dikunjungi keluarga, cuti bersyarat, cuti menjelang bebas, pembebasan bersyarat, dan hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kebijakan terkait perlakuan terhadap narapidana dengan risiko tinggi sebagaimana yang dibahas pada revitalisasi pemasyarakatan lebih kepada sistem kepenjaraan yang “menjerakan narapidana” daripada sistem pemasyarakatan yang membina narapidana. Yang menjadi permasalahan utama terkait kebijakan perlakuan terhadap narapidana risiko tinggi adalah bukan terkait tentang keefektifan kebijakan tersebut terhadap keamanan dan ketertiban di dalam Lembaga Pemasyarakatan akan tetapi yang menjadi permasalahan utama dan pertanyaan paling mendasar pada akhirnya adalah dimanakah “konsep pemasyarakatan itu sendiri” diterapkan?¹⁶

Fakta bahwa secara normatif, pembatasan yang diberlakukan bagi narapidana yang ditempatkan pada Lapas dengan kategori *Super Maximum Security* yang mengacu kepada Pasal 27 ayat (2) Permenkumham No. 35 Tahun 2018 tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan dimana narapidana yang berada dalam tahap ini tidak diberikan hak remisi dan hak integrasi, tentu sangat bertentangan dengan tujuan diselenggarakannya Sistem Pemasyarakatan yang memberikan jaminan perlindungan terhadap hak Tahanan dan Anak. Hal ini tidak hanya masyarakat yang diayomi terhadap diulanginya perbuatan jahat oleh terpidana, melainkan orang yang telah tersesat pun diayomi dengan memberikan kepadanya hak-hak sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang No. 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan serta bekal hidup sebagai warga negara yang berguna

¹⁶*Ibid.*, halaman 112.

di dalam kehidupan bermasyarakat.

Dari prinsip pengayoman itu nyata bahwa “penjatuhan pidana bukanlah tindakan balas dendam dari Negara”.¹⁷ Kesadaran dan taubat tidak dapat dicapai dengan penyiksaan, melainkan dengan pemberian pembinaan dan bimbingan. Narapidana juga tidak boleh dijatuhi pidana siksaan, melainkan hanya pidana kehilangan kemerdekaan. Negara tidak berhak membuat seseorang lebih buruk atau lebih jahat dari pada sebelum di penjarakan, maka dari itu salah satu tanggung jawab negara adalah memberikan pembinaan terhadap narapidana. Dalam membina narapidana supaya menjadi anggota masyarakat Indonesia yang berguna maka selama kehilangan kemerdekaan Bergeraknya harus dikenalkan dengan masyarakat, dan tidak boleh diasingkan dari padanya.

Narapidana risiko tinggi adalah mereka yang telah melakukan tindak pidana berat seperti terorisme, narkoba, korupsi, atau kejahatan seksual terhadap anak. Kategori ini sering kali diidentifikasi melalui tingkat ancaman yang mereka representasikan terhadap keamanan publik atau kemungkinan mereka untuk mengulangi tindak pidana. Tujuan utama dari sistem pemasyarakatan adalah rehabilitasi dan reintegrasi sosial narapidana.

Narapidana risiko tinggi yang tidak mendapatkan remisi, menimbulkan pertanyaan tentang bagaimana sistem pemasyarakatan dapat mencapai tujuan, jika narapidana merasa bahwa mereka tidak memiliki kesempatan untuk mendapatkan pengurangan hukuman. Terdapat kasus-

¹⁷*Ibid.*, halaman 110.

kasus dimana narapidana berisiko tinggi yang telah menunjukkan perubahan perilaku dan rehabilitasi yang signifikan namun tetap tidak mendapatkan remisi. Hal ini sangat bertentangan, pada pernyataan Pasal 27 ayat (2) Permenkumham No. 35 Tahun 2018 tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan, dimana narapidana yang berada dalam tahap ini tidak diberikan hak remisi dan hak integrasi, tentu sangat bertentangan dengan tujuan diselenggarakannya Sistem Pemasyarakatan yang memberikan jaminan perlindungan terhadap hak Tahanan dan Anak.

Kebijakan berupa pembatasan terhadap hak narapidana berdasarkan klasifikasi penempatan dalam Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan tersebut, khususnya pada Lapas *Super maximum Security* apabila dilihat dari arti filosofis pemasyarakatan akan saling berbanding terbalik satu sama lain. Secara filosofis, tujuan pemasyarakatan yaitu untuk memperbaiki dan mengembalikan hubungan relasi hidup-kehidupan dan penghidupan. Relasi hidup menggambarkan suatu hubungan antara manusia dengan Tuhannya, relasi kehidupan menggambarkan hubungan antara manusia dengan sesamanya (antar makhluk sosial), sedangkan relasi penghidupan berkaitan dengan hubungan antara manusia dengan profesi pekerjaannya (masa depannya). Melalui perbaikan relasi tersebut jelaslah bahwa pemasyarakatan bukan hanya bertujuan mengembalikan hubungan antara narapidana dengan masyarakat tetapi pemasyarakatan juga bertujuan memulihkan hubungan narapidana dengan Tuhannya, sesamanya, serta pekerjaannya. Dengan harapan melalui perbaikan relasi tersebut narapidana dapat kembali lagi sebagai manusia yang normal ditengah-tengah masyarakat.

Apabila kita melihat mekanisme perlakuan terhadap narapidana risiko tinggi, bukankah ini sangat bertentangan dengan tujuan sistem pemasyarakatan dan nilai-nilai keadilan?

Bagaimana bisa melakukan pemulihan relasi hubungan sebagaimana yang dimaksud, sedangkan narapidana yang diberi label “Risiko Tinggi” sendiri dilakukan isolasi terhadap dunia luar yang mana hal tersebut bertentangan dengan salah satu konsepsi dalam sistem pemasyarakatan, yakni selama narapidana kehilangan kemerdekaan bergeraknya ia harus dikenalkan dengan masyarakat, dan tidak boleh diasingkan narapidana tersebut dari masyarakat.

Selain itu pemberian label risiko tinggi juga bertentangan dengan salah satu prinsip pemasyarakatan, yakni tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia. Meskipun telah melakukan kesalahan dan tersesat, ia juga harus selalu merasa dipandang serta diperlakukan sebagai manusia.

Berdasarkan penjabaran diatas, maka peneliti merasa perlu akan adanya re-konsep dalam politik hukum sistem pemasyarakatan di Indonesia khususnya terkait dengan pengaturan kebijakan dalam hal pembinaan narapidana yang berkeadilan dan mengakomodir hak-hak narapidana secara profesional dan proporsional. Oleh karena itu, peneliti mengadakan penelitian yang berjudul **POLITIK HUKUM PEMBINAAN NARAPIDANA PADA SISTEM PEMASYARAKATAN DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF KEADILAN.**

B. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang yang penulis kemukakan diatas, maka penulis merumuskan beberapa rumusan permasalahan yang akan menjadi batasan dan pedoman dalam penulisan ini:

1. Bagaimana pengaturan pembinaan narapidana dalam sistem pemasyarakatan di Indonesia?
2. Apakah pembinaan narapidana dalam sistem pemasyarakatan di Indonesia telah mewujudkan keadilan terhadap narapidana?
3. Bagaimana formulasi kedepan pembinaan narapidana pada sistem pemasyarakatan di Indonesia yang berkeadilan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari dilaksanakannya penelitian disertasi ini yang akan diuraikan sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji, menganalisis dan mengkritisi pengaturan pembinaan narapidana dalam sistem pemasyarakatan di Indonesia.
2. Untuk mengkaji, menganalisis serta mengevaluasi sistem pemasyarakatan di Indonesia untuk mewujudkan keadilan terhadap narapidana.
3. Untuk menganalisis, mengkaji dan menemukan formulasi kedepan pembinaan narapidana pada sistem pemasyarakatan di Indonesia yang berkeadilan.

D. Manfaat Penelitian

Secara lebih lanjut, yang menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis dari dilaksanakannya penelitian disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis atau akademis, disertasi ini dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam rangka penyempurnaan pengaturan dalam peraturan-peraturan untuk pembentukan hukum nasional. Adapun wujud kontribusi peneliti melalui penelitian ini yaitu unsur kebaruan dari penelitian ini diharapkan mampu untuk memperkaya kajian kepustakaan hukum pidana di Indonesia. Unsur kebaruan dari penelitian ini adalah adanya konsep ideal sistem pemasyarakatan di Indonesia terkait pengaturan dalam pembinaan narapidana.
2. Secara Praktis, hasil penelitian ini dapat membawa manfaat sebagai kajian komprehensif yang dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan atau masukan, informasi serta sumber pengetahuan bagi para mahasiswa, praktisi maupun instansi terkait dalam hal penyelenggaraan sistem Pemasyarakatan di Indonesia

E. Kerangka Konseptual

Guna membatasi dan mempertegas ruang lingkup dari penelitian ini, maka peneliti akan memaparkan kerangka konseptual dari disertasi ini melalui uraian sebagai berikut:

1. Politik Hukum

Politik hukum adalah “*legal policy* atau garis (kebijakan) resmi

tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara”.¹⁸ Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945.

Istilah “Politik Hukum” terbentuk dari kata politik dan hukum. Kedua kata tersebut mengandung maknanya masing-masing, sehingga paduan kata tersebut akan melahirkan pengertian tersendiri. Pengertian tersebut tentunya tetap menyimpan makna dari kedua kata asalnya. Untuk itu, dalam memahami pengertian politik hukum terlebih dahulu dicermati pengertian kedua asal kata itu. Menurut Miriam Budiardjo, pada umumnya politik (*politics*) diartikan sebagai bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (suatu negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan dari sistem politik dan melaksanakan tujuan-tujuan itu. Pengambilan keputusan (*decision making*) mengenai apakah yang menjadi tujuan dari sistem politik itu menyangkut seleksi antara beberapa alternatif dan penyusunan skala prioritas dari tujuan-tujuan yang telah dipilih itu.¹⁹ Sementara istilah hukum sendiri menurut Fadjar jika ditinjau dari perspektif ontologis, Sejak awal bahwa konsepsi hukum memang tidaklah tunggal, tiap ruang dan generasi memaknai

¹⁸Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Depok, 2019, halaman 1.

¹⁹Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, halaman 5-16.

hukum secara berbeda dengan sistem situasi ruang dan generasi itu.²⁰

Berdasarkan uraian di atas, politik hukum dalam penelitian ini adalah “*legal policy*” yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pemasyarakatan yang mana merupakan suatu tindakan pengambilan kebijakan yang dilakukan oleh Kementerian untuk menentukan arah dan tujuan yang akan dicapai oleh sistem pemasyarakatan yang berada di wilayah kerja Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. Dalam pengambilan kebijakan tersebut Menteri memiliki kewenangan penuh dalam menentukan arah dan tujuan pemasyarakatan yang akan datang. Seperti pengaturan tentang pengelolaan Lapas dan Rutan di Indonesia agar berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

2. Pembinaan

Pembinaan merupakan proses, cara membina dan penyempurnaan atau usaha tindakan dan kegiatan yang dilakukan untuk memperoleh hasil yang lebih baik. Pembinaan pada dasarnya merupakan aktivitas atau kegiatan yang dilakukan secara sadar, berencana, terarah, dan teratur secara bertanggung jawab dalam rangka penumbuhan, peningkatan dan mengembangkan kemampuan serta sumber-sumber yang tersedia untuk mencapai tujuan. Pembinaan adalah upaya pendidikan formal maupun non formal yang dilakukan secara sadar, berencana, terarah, teratur, dan bertanggung jawab dalam rangka memperkenalkan, menumbuhkan, membimbing, dan mengembangkan suatu dasar-dasar kepribadiannya seimbang, utuh dan selaras, pengetahuan dan keterampilan sesuai dengan

²⁰Winardi dan Sirajudin, *Politik Hukum*, Setara Press, Malang, 2019, halaman 3.

bakat, kecenderungan serta kemampuan-kemampuannya sebagai bekal, untuk selanjutnya atas prakarsa sendiri menambah, meningkatkan dan mengembangkan dirinya, sesamanya maupun lingkungannya ke arah tercapainya martabat, mutu dan kemampuan manusiawi yang optimal dan pribadi yang mandiri.²¹

Pembinaan dalam konteks hukum dan masyarakatan mengacu pada upaya yang dilakukan oleh pihak berwenang, seperti lembaga masyarakatan, untuk membimbing, mendidik, dan memperbaiki perilaku narapidana agar mereka dapat kembali menjadi anggota masyarakat yang produktif dan bertanggung jawab setelah menjalani masa hukumannya. Remisi, yang merupakan pengurangan masa hukuman, adalah salah satu bentuk pembinaan. Dengan memberikan remisi, negara memberikan penghargaan kepada narapidana atas perilaku baik dan partisipasi mereka dalam mengikuti program pembinaan selama di lembaga masyarakatan. Remisi mendorong narapidana untuk terlibat dalam kegiatan positif seperti pelatihan keterampilan, pendidikan, dan kegiatan sosial lainnya yang dirancang untuk membantu mereka berintegrasi kembali ke masyarakat.

Pembinaan tahap awal dan tahap lanjutan dilaksanakan di lembaga masyarakatan, sedangkan untuk pembinaan tahap akhir dilaksanakan di luar lembaga masyarakatan oleh BAPAS. Dalam hal narapidana yang tidak dapat memenuhi syarat-syarat tertentu pada pembinaan tahap

²¹Simanjuntak, B., I. L. Pasaribu, Membina dan Mengembangkan GenerasiMuda, Bandung: Tarsito, 1990 halaman. 84.

akhir, narapidana yang bersangkutan tetap melaksanakan pembinaan tahap akhir di lembaga pemasyarakatan. Dalam melaksanakan pembinaan terhadap narapidana di lembaga pemasyarakatan disediakan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh narapidana.

3. Sistem Pemasyarakatan

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2022 tentang Pemasyarakatan menjelaskan bahwa sistem Pemasyarakatan diselenggarakan dengan tujuan dalam rangka memberikan jaminan perlindungan terhadap hak Tahanan dan Anak, meningkatkan kualitas kepribadian dan kemandirian Warga Binaan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik, taat hukum, bertanggung jawab, dan dapat aktif berperan dalam pembangunan serta sekaligus memberikan perlindungan kepada masyarakat dari pengulangan tindak pidana.

Berdasarkan uraian di atas, sistem pemasyarakatan yang dimaksud dalam penelitian ini akan membahas secara mendalam mengenai tujuan penyelenggaraan sistem pemasyarakatan yang terdiri dari:

- a) Memberikan jaminan perlindungan terhadap hak Tahanan dan Anak;
- b) Meningkatkan kualitas kepribadian dan kemandirian Warga Binaan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi

tindak pidana;

- c) Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari pengulangan tindak pidana.

4. Keadilan

Dalam kajian hukum, kita sering mendengar bahwa salah satu fungsi hukum adalah menciptakan keadilan. Hubungan hukum dan keadilan memang sering dikaitkan satu sama lain hingga muncul adagium hukum masyhur *iustitia fundamentum regnorum* yang berarti keadilan adalah nilai tertinggi, fundamental atau absolut dalam hukum.²² Namun demikian, untuk menjawab apa itu keadilan para ahli berbeda pandangan dalam merumuskan makna keadilan.

Bagi Plato, keadilan adalah emansipasi dan partisipasi warga polis/negara dalam memberikan gagasan tentang kebaikan untuk negara. Hal tersebut kemudian dijadikan pertimbangan filsafat bagi suatu undang-undang.²³ Aristoteles lebih terang menjelaskan tentang keadilan. Menurutnya, keadilan dimaknai sebagai keseimbangan. Adapun ukuran keseimbangan menurut Aristoteles adalah kesamaan numerik dan kesamaan proporsional.²⁴ Pembagian keadilan menurut Aristoteles dalam bukunya Etika, membagi keadilan kedalam dua golongan yaitu:

- a. Keadilan distributif, yakni keseimbangan antara apa yang didapati (*he gets*) oleh seseorang dengan apa yang patut didapatkan (*he deserves*).
- b. Keadilan komutatif, yakni memberikan sama banyaknya kepada setiap

²²Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2011, halaman 239.

²³*Ibid.*, halaman 240-241.

²⁴*Ibid.*, halaman 241.

orang tanpa membeda-bedakan prestasi atau jasa-jasa yang telah diberikannya.²⁵

Bagi Gustav Radbruch, keadilan memiliki beberapa arti, yaitu:

- a. Keadilan dimaknai sebagai sifat atau kualitas pribadi. Keadilan subjektif sebagai keadilan sekunder adalah pendirian atau sikap, pandangan dan keyakinan yang diarahkan kepada terwujudnya keadilan objektif sebagai keadilan yang primer.
- b. Sumber keadilan berasal dari hukum positif dan cita hukum (*rechtsidee*).
- c. Inti dari keadilan adalah kesamaan. Dalam hal ini Radbruch mengikuti pandangan Aristoteles dan membagi keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan komutatif.²⁶

Berdasarkan uraian di atas, rumusan makna keadilan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah keserasian antara pemberian hak dan pelaksanaan kewajiban yang selaras dengan dalil atau regulasi hukum dalam kerangka penyelenggaraan sistem pemasyarakatan yakni kesetaraan takaran antara hak yang diterima dengan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh narapidana selama menjalani pidana di dalam Lembaga Pemasyarakatan yang berpedoman kepada Undang-Undang No. 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. Sebab dalam penyelenggaraan sistem pemasyarakatan, keadilan adalah suatu nilai yang digunakan untuk menciptakan hubungan yang seimbang antar narapidana dengan

²⁵Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, halaman 91.

²⁶*Ibid.*, halaman 245.

memberikan apa yang menjadi hak dari narapidana dengan prosedur dan pembagian yang proporsional (*procedural dan distributive*).

Berdasarkan keseluruhan konsep di atas, penelitian ini berfokus pada pengkajian, penelaahan dan analisis mengenai politik hukum sistem pemasyarakatan yakni berkaitan dengan kebijakan (*legal policy*) yang dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia untuk menentukan arah dan tujuan yang akan dicapai dalam penyelenggaraan sistem pemasyarakatan yang mencakup tiga hal penting antara lain:

- a) Pemberian jaminan perlindungan terhadap hak Tahanan dan Anak;
- b) Peningkatan kualitas kepribadian dan kemandirian Warga Binaan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana;
- c) Pemberian perlindungan kepada masyarakat dari pengulangan tindak pidana.

Dimana *legal policy* yang dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia dalam penyelenggaraan sistem pemasyarakatan tersebut kemudian ditinjau dari perspektif keadilan.

F. Landasan Teoritis

Rumusan tentang filsafat Sistem Pemasyarakatan bertitik tolak pada core business, yaitu perlakuan terhadap tahanan, narapidana, dan klien dalam terminologi pembinaan, perawatan, dan pembimbingan. Bahwa tugas utama Sistem Pemasyarakatan adalah perlakuan terhadap pelanggar hukum, maka filsafat yang mendasarinya adalah filsafat yang mendasari munculnya teori

dan praktek tentang perlakuan tersebut. Secara filosofis Pemasyarakatan adalah sistem pemidanaan yang sudah jauh bergerak meninggalkan filosofi *Retributif* (pembalasan), *deterrence* (penjeraan), dan resosialisasi. Dengan kata lain, pemidanaan (penghukuman) tidak ditujukan untuk membuat derita sebagai bentuk pembalasan, tidak ditujukan untuk membuat jera dengan penderitaan, juga tidak mengasumsikan terpidana sebagai seseorang yang kurang sosialisasinya. Pemasyarakatan sejalan dengan filosofi reintegrasi sosial yang berasumsi kejahatan adalah konflik yang terjadi antara terpidana dengan masyarakat. Sehingga pemidanaan (penghukuman) ditujukan untuk memulihkan konflik atau menyatukan kembali terpidana dengan masyarakatnya (*reintegrasi*).

Penjelasan tentang filosofi Sistem Pemasyarakatan antara lain sebagai berikut: Pertama, secara ontologis (pada level pemahaman hakekat), harus dipahami bahwa kejahatan terjadi bukan hanya karena kehendak bebas dari pelaku, sehingga atas perbuatannya itu pantas diberikan pidana atau hukuman. Namun karena adanya faktor-faktor yang bersifat sosial, yang membuat seseorang tidak mampu beradaptasi sehingga pada akhirnya memilih melakukan kejahatan. Oleh karenanya, bila kejahatan terjadi, tindakan menghukum dengan prinsip pembalasan dan membuat derita dianggap tidak tepat. Tindakan menghukum lebih diarahkan untuk memulihkan kehidupan pelaku kejahatan dan mempersiapkan dirinya kembali kepada masyarakat. Inilah mengapa kejahatan disebut dengan konflik, karena adanya ketidaksesuaian antara ekspektasi masyarakat dengan pilihan adaptasi

pelaku. Inilah mengapa dalam proses pembinaan, Sistem Pemasyarakatan melalui Lembaga Pemasyarakatan memberikan pendidikan, pelatihan kerja produksi dan keterampilan lainnya sebagai upaya peningkatan kapasitas narapidana ketika kembali ke masyarakat dan tidak melakukan kembali kejahatan.

Kedua, secara epistemologi menjelaskan tentang bagaimana proses berjalannya Sistem Pemasyarakatan, khususnya pembinaan yang dilakukan terhadap para pelanggar hukum. Proses tersebut berkaitan dengan keseluruhan sistem, mekanisme, dan prosedur yang dilakukan dalam rangka membina pelanggar hukum. Ketiga, secara aksiologi adanya Sistem Pemasyarakatan dengan model pembinaan bagi pelanggar hukum di dalam Lembaga Pemasyarakatan tidak terlepas dari sebuah dinamika, yang tujuan utamanya yaitu mencapai reintegrasi sosial atau pulihnya kesatuan hubungan antara pelanggar hukum dengan masyarakat serta memberikan bekal baik kepribadian maupun kemandirian bagi pelanggar hukum dalam menyongsong kehidupan setelah selesai menjalani masa pidana dan kembali ke masyarakat.

Guna menyediakan analisa yang komprehensif, maka peneliti menerapkan berbagai teori yang dalam masing-masing teori berperan sebagai *grand theory*, *middle range theory*, dan *applied theory*, dalam menulis pembahasan atau menjawab isu hukum sebagaimana telah diuraikan di muka. Tiga landasan teoritis tersebut adalah sebagai berikut:

1. Teori Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa

Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.²⁷

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.²⁸

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya.

²⁷M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Kencana, Jakarta, 2014, halaman 85.

²⁸*Ibid.*, halaman 86.

Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antar bangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).²⁹ Dalam menjelaskan definisi dari keadilan dalam konsepsi hukum, peneliti mengutip pendapat beberapa ahli, sebab bentangan tentang teori keadilan yang dikaitkan dengan konsepsi hukum memang tidak tunggal.

Trio filsuf Athena (Socrates, Plato, dan Aristoteles), menekankan aspek keadilan. Hakekat hukum adalah keadilan. Hukum berfungsi melayani kebutuhan keadilan dalam masyarakat. Hukum menunjuk pada suatu aturan hidup yang sesuai dengan cita-cita tentang hidup bersama, yakni keadilan. Isi kaidah hukum haruslah adil. Tanpa keadilan, hukum hanya merupakan kekerasan yang diformalkan. Hukum dirasakan penting ketika dihadapkan ketidakadilan.³⁰ Bagi Socrates keadilan merupakan inti hukum. Plato juga demikian, hakekat asasi dari hukum adalah *dikaiosune* (keadilan: keutamaan rasa tentang yang “benar”, “baik”, dan “pantas”). Aristoteles menghubungkan keadilan (sebagai hakekat hukum) dengan kebahagiaan manusia (*eudaimonia*). Mutu hukum ditentukan oleh kapasitasnya menghadirkan kebahagiaan

²⁹ *Ibid.*, halaman 87.

³⁰ Bernard L Tanya dkk, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, halaman 197.

bagi manusia.³¹ Apabila dikaitkan dengan teori keadilan Gustav Radbruch, bahwa hukum adalah sebagai pengemban nilai keadilan, dan menjadi ukuran bagi adil tidak adilnya tata hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan normatif karena berfungsi sebagai prasarat transedental yang mendasari tiap hukum positif yang bermatabat. Kemudian menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolak ukur sistem hukum positif. Kepada keadilanlah hukum positif berpangkal. Sedangkan konstitutif, karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.³²

John Rawls menyampaikan bahwa peran keadilan sebagai kebajikan utama dalam institusi sosial. Sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Demikian tentang keadilan, bisa saja ketika dibuat suatu Undang-undang dan disahkan saat itu dianggap benar, setelah berjalannya waktu terjadi perubahan pemikiran karena ada beberapa Pasal yang tidak sesuai dengan perkembangan ekonomi, sosial dan yuridis serta perkembangan pemikiran masyarakat. Oleh karena itu semestinya direformasi atau dihapuskan jika tidak adil.³³ Berdasarkan teori hukum alam, hakekat hukum adalah adil, sehingga hukum itu haruslah adil. Keadilan adalah suatu keadaan yang mencerminkan adanya keserasian antara hukum yang dicita-citakan dengan hukum

³¹ *Ibid.*, halaman 198.

³² *Ibid.*, halaman 116.

³³ John Rawls, *A Theory of Justice, Teori keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka pelajar, Yogyakarta, 2006, Halaman 3.

yang berlaku.³⁴ Keadilan sendiri merupakan salah satu tujuan hukum yang utama di samping kepastian hukum dan juga kemanfaatan.³⁵

Adapun penulis menggunakan teori keadilan sebagai *grand theory* pada penelitian disertasi ini sebagai landasan untuk menyediakan pemahaman mengenai konsep keadilan dikaitkan dengan politik hukum sistem pemasyarakatan di Indonesia, terutama terhadap serangkaian kebijakan dan pengaturan terkait pembinaan narapidana.

2. Teori Kewenangan

Teori kewenangan penulis gunakan sebagai *middle range theory* dalam penelitian disertasi ini untuk menggali terkait fungsi dan kewenangan negara yang harus dijalankan dalam rangka melindungi warganya. Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara dan hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: “*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”.³⁶ Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata Negara dan hukum administrasi.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. *Authority* dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai

³⁴R Otje Salman, *Ikhtiar Filsafat Hukum*, Armico, Bandung, 1987, halaman 74.

³⁵Dardji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, halaman 154.

³⁶Nur Basuki Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Laksbang mediatama, Yogyakarta, 2008, halaman 65.

Legal Power; a right to command or to act; the right and power of publik officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties (kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).³⁷

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).³⁸

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik. Meskipun demikian kekuasaan mempunyai dua aspek

³⁷*Ibid.*, halaman 65.

³⁸Miriam Budiardjo, *Op. Cit*, halaman 35-36.

yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek pada hukum semata yang artinya kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, serta dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui perang atau kudeta, sedangkan kewenangan itu sendiri jelas bersumber dari konstitusi.³⁹ Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” atau bagian tertentu saja dari kewenangan.

Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang *rechtsbevoegdheden*. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.⁴⁰

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kewenangan atau *authority* memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang atau *competence*.

³⁹Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1997, halaman 20.

⁴⁰Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, halaman 65.

Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang itu sendiri yaitu suatu spesifikasi dari kewenangan yang artinya barang siapa disini adalah subyek hukum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka subyek hukum berwenang untuk melakukan sesuatu tersebut dalam kewenangan karena perintah undang-undang.

Selanjutnya fokus kajian teori kewenangan menurut Salim HS dan Erlies S.N menyebutkan bahwa: “Fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber-sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat”.⁴¹ Sumber dan cara memperoleh wewenang pemerintah bersumber dari undang-undang dasar dan undang-undang. Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundangan-undangan tersebut di peroleh melalui 3 (tiga) cara yaitu Atribusi (*Attributie*), Delegasi (*Delegatie*), dan Mandat (*Mandaat*). Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat ini H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut:

1. Atribusi
Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
2. Delegasi
Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
3. Mandat
Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.⁴²

⁴¹Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, halaman 193.

⁴²*Ibid.*, halaman 102.

Konsep kewenangan dalam hukum administrasi Negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan disetiap Negara hukum terutama bagi Negara-negara hukum yang menganut sistem hukum eropa kontinental. Asas ini dinamakan juga kekuasaan undang-undang (*de heerschappij van de wet*).⁴³ Asas ini dikenal juga didalam hukum pidana (*nullum delictum sine previa lege peonale*) yang berarti tidak ada hukuman tanpa undang-undang).⁴⁴ Di dalam hukum administrasi Negara asas legalitas ini mempunyai makna *dat het bestuur aan wet is onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam Negara hukum.

Teori kewenangan ini akan peneliti jadikan sebagai landasan untuk menggali dan memahami bagaimana kewenangan Pemerintah dalam hal ini melalui Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI dibawah Direktorat Jenderal Pemasarakatan dalam penyelenggaraan sistem pemasarakatan di Indonesia, khususnya dalam hal perlakuan terhadap Narapidana.

3. Teori Tujuan Pemidanaan

Tujuan yang ingin dicapai dari suatu pemidanaan ternyata tidak

⁴³Eny Kusdarini, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, UNY Press, Yogyakarta, 2011, halaman 89.

⁴⁴*Ibid.*, halaman 89.

terdapat suatu kesamaan pendapat di antara para ahli hukum. Pada dasarnya terdapat tiga pokok pemikiran tentang tujuan yang ingin dicapai dengan suatu pembedaan, yaitu untuk memperbaiki pribadi dari penjahat itu sendiri, untuk membuat orang menjadi jera dalam melakukan kejahatan-kejahatan, untuk membuat penjahat tertentu menjadi tidak mampu melakukan kejahatan yang lain, yakni penjahat yang dengan cara-cara yang lain sudah tidak dapat di perbaiki lagi.

Tujuan pembedaan menurut Wirjono Prodjodikoro yaitu:

- a. Untuk menakuti-nakuti orang jangan sampai melakukan kejahatan baik secara menakut-nakuti orang banyak (*generals preventif*) maupun menakut-nakuti orang tertentu yang sudah melakukan kejahatan agar dikemudian hari tidak melakukan kejahatan lagi (*speciale preventif*); atau
- b. Untuk mendidik atau memperbaiki orang-orang yang melakukan kejahatan agar menjadi orang-orang yang baik tabiatnya sehingga bermanfaat bagi masyarakat.⁴⁵

Tujuan pembedaan itu sendiri diharapkan dapat menjadi sarana perlindungan masyarakat, rehabilitasi, dan resosialisasi, pemenuhan pandangan hukum adat, serta aspek psikologi untuk menghilangkan rasa bersalah bagi yang bersangkutan. Meskipun pidana merupakan suatu nestapa tetapi tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Pasal 51 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menjabarkan mengenai tujuan pembedaan, dimana pembedaan bertujuan:

⁴⁵Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu Di Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2012, halaman3.

- a. Mencegah dilakukannya Tindak Pidana dengan menegakkan norma hukum demi perlindungan dan pengayoman masyarakat;
- b. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan dan pembimbingan agar menjadi orang yang baik dan berguna;
- c. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat Tindak Pidana, memulihkan keseimbangan, serta mendatangkan rasa aman dan damai dalam masyarakat; dan
- d. Menumbuhkan rasa penyesalan dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Kemudian pada Pasal 52 Undang-undang tersebut menjelaskan bahwa pemidanaan tidak dimaksudkan untuk merendahkan martabat manusia. Tujuan pemidanaan yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tersimpul pandangan mengenai perlindungan masyarakat (*social defence*), pandangan rehabilitasi dan resosialisasi terpidana. Pandangan ini dipertegas lagi dengan mencantumkan tentang pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat. Pandangan ini mengerucut pada dua kepentingan, yakni perlindungan masyarakat dan pembinaan bagi pelaku. Tujuan pemidanaan dalam RKHUP ini terlihat menganut aliran neo klasik dengan beberapa karakteristik yang diatur, yaitu adanya perumusan tentang pidana minimum dan maksimum, mengakui asas-asas atau keadaan yang meringankan pemidanaan, mendasarkan pada keadaan objektif dan mempertimbangkan kebutuhan

adanya pembinaan individual dari pelaku tindak pidana.⁴⁶

Berkaitan dengan tujuan pemidanaan terdapat beberapa teori yang dianut oleh para pakar, yang dasar pemikirannya berkisar pada persoalan-persoalan mengapa suatu kejahatan dikenakan suatu pidana. Teori-teori hukum pidana ini ada hubungan erat dengan *subjektif strafrecht* sebagai hak atau wewenang untuk menentukan atau menjatuhkan pidana terhadap pengertian (*objectief strafrecht*) peraturan hukum positif yang merupakan hukum pidana. Dalam perkembangan hukum pidana, tujuan pemidanaan pada dasarnya terkait dengan tiga teori, yaitu:

a) Teori Absolut atau Teori Pembalasan

Teori pembalasan atau juga bisa disebut dengan teori absolut adalah dasar hukuman harus dicari dari kejahatan itu sendiri, karena kejahatan itu menimbulkan penderitaan bagi orang lain maka sipelaku kejahatan pembalasannya adalah harus diberikan penderitaan juga.⁴⁷ Teori pembalasan ini menyetujui pemidanaan karena seseorang telah berbuat tindak pidana. Pencetus teori ini adalah Imanuel Kant yang mengatakan "*Fiat justitia ruat coelum*" yang maksudnya walaupun besok dunia akan kiamat namun penjahat terakhir harus tetap menjalankan pidananya. Kant mendasarkan teori ini berdasarkan prinsip moral dan etika.

Pencetus lain adalah Hegel yang mengatakan bahwa hukum

⁴⁶Lukman Hakim, *Penerapan Dan Implementasi "Tujuan Pemidanaan" Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) Dan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RKUHAP)*, Deepublish, Yogyakarta, 2020, halaman15-16.

⁴⁷Leden Marpaung, *Asas Teori Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, halaman105.

adalah perwujudan kemerdekaan, sedangkan kejahatan adalah tantangan kepada hukum dan keadilan. Karena itu, menurutnya penjahat harus dilenyapkan. Sedangkan menurut Thomas Aquinas pembalasan sesuai dengan ajaran tuhan karena itu harus dilakukan pembalasan kepada penjahat.⁴⁸ Jadi dalam teori ini pembalasan ditujukan untuk memberikan sebuah hukuman kepada pelaku pidana yang mana nantinya akan memberikan efek jera dan ketakutan untuk mengulangi perbuatan pidana tersebut.

Teori pembalasan atau teori absolut dibagi dalam dua macam, yaitu:⁴⁹

- 1) Teori pembalasan yang objektif, berorientasi pada pemenuhan kepuasan dari perasaan dendam dari kalangan masyarakat. Dalam hal ini perbuatan pelaku pidana harus dibalas dengan pidana yang berupa suatu bencana atau kerugian yang seimbang dengan kesengsaraan yg diakibatkan oleh si pelaku pidana.
 - 2) Teori pembalasan subjektif, berorientasi pada pelaku pidana. Menurut teori ini kesalahan si pelaku kejahatanlah yang harus mendapat balasan. Apabila kerugian atau kesengsaraan yg besar disebabkan oleh kesalahan yang ringan, maka si pembuat kejahatan sudah seharusnya dijatuhi pidana yang ringan.
- b) Teori Relatif atau Teori Tujuan

Berdasarkan teori ini, pemidanaan dilaksanakan untuk

⁴⁸Erdianto Efendi, *Hukum Pidana Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2011, halaman142.

⁴⁹*Ibid.*, halaman142.

memberikan maksud dan tujuan suatu pemidanaan, yakni memperbaiki ketidakpuasan masyarakat sebagai akibat perbuatan kejahatan tersebut. Dalam hal ini teori ini juga dapat diartikan sebagai pencegahan terjadinya kejahatan dan sebagai perlindungan terhadap masyarakat. Penganjur teori ini yaitu Paul Anselm van Feurbach yang mengemukakan “hanya dengan mengadakan ancaman pidana-pidana saja tidak akan memadai, melainkan diperlukan penjatuhan pidana kepada si penjahat”.⁵⁰

Mengenai tujuan-tujuan itu terdapat tiga teori yaitu: untuk menakuti, untuk memperbaiki, dan untuk melindungi, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:⁵¹

1) Untuk menakuti;

Teori dari Anselm van Feurbach, hukuman itu harus diberikan sedemikian rupa, sehingga orang takut untuk melakukan kejahatan. Akibat dari teori itu ialah hukuman yang diberikan harus seberat- beratnya dan bisa saja berupa siksaan.

2) Untuk memperbaiki;

Hukuman yang dijatuhkan dengan tujuan untuk memperbaiki si terhukum sehingga di kemudian hari ia menjadi orang yang berguna bagi masyarakat dan tidak akan melanggar peraturan hukum.

3) Untuk melindungi;

⁵⁰ *Ibid.*, halaman 143.

⁵¹ *Ibid.*

Tujuan pemidanaan yaitu melindungi masyarakat terhadap perbuatan kejahatan. Dengan diasingkannya si penjahat untuk sementara, maka masyarakat akan diberikan rasa aman dan merasa di lindungi oleh orang-orang yang berbuat jahat.

Dengan demikian dalam teori tujuan ini, yang tertua adalah teori pencegahan umum yang mana didalamnya tertuang teori yang bersifat menakut-nakuti. Pengertian dari teori ini yaitu bahwa untuk melindungi masyarakat terhadap kejahatan atau suatu tindak pidana maka pelaku yang tertangkap harus diberikan sebuah hukuman, yang nantinya hukuman itu sebagai sebuah contoh bahwa dengan berbuat tindak pidana, mereka akan mendapatkan sebuah imbalan berupa hukuman sehingga mereka takut untuk berbuat perbuatan pidana tersebut.

Sedangkan teori tujuan yang lebih modern dengan teori pencegahan yang khusus. Menurut Frans von Liszt, van Hamel, dan D. Simons berpendapat:

Bahwa untuk menjamin ketertiban, negara menentukan berbagai peraturan yang mengandung larangan dan keharusan peraturan dimaksudkan untuk mengatur hubungan antar individu di dalam masyarakat, membatasi hak perseorangan agar mereka dapat hidup aman dan tenteram. Untuk itu negara menjamin agar peraturan-praturan senantiasa dipatuhi masyarakat dengan memberi hukuman bagi pelanggar.⁵²

Jadi dalam teori tujuan yang lebih modern memiliki artian bahwa pemidanaan memebrikan efek jera kepada si pelaku agar

⁵²*Ibid.*, halaman 106-107.

tidak berbuat tindak pidana lagi.

c) Teori Gabungan

Teori gabungan ini lahir sebagai jalan keluar dari teori absolut dan teori relatif yang belum dapat memberi hasil yang memuaskan. Aliran ini didasarkan pada tujuan pembalasan dan mempertahankan ketertiban masyarakat secara terpadu.⁵³ Artinya penjatuhan pidana beralasan pada dua alasan yaitu sebagai suatu pembalasan dan sebagai ketertiban bagi masyarakat.

Adapun teori gabungan ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

- 1) Teori gabungan yang mengutamakan pembalasan, tetapi pembalasan itu tidak boleh melampaui batas dari apa yang perlu dan cukup untuk dapat dipertahankan tata tertib masyarakat.
- 2) Teori gabungan yang mengutamakan perlindungan tata tertib masyarakat, tetapi penderitaan atas dijatuhinya pidana tidak boleh lebih berat dari perbuatan yang dilakukan terpidana.⁵⁴

Teori gabungan yang menitik beratkan pada pembalasan ini didukung oleh Zevenbergen yang berpendapat bahwa:

makna setiap pidana adalah suatu pembalasan, tetapi mempunyai maksud melindungi tata tertib hukum, sebab pidana itu adalah mengembalikan dan mempertahankan ketaatan pada hukum dan pemerintah. Oleh sebab itu pidana baru dijatuhkan jika memang tidak ada jalan lain untuk mempertahankan tata tertib hukum itu.⁵⁵

⁵³Ninie Suparni, *Eksistensi Pidana Denda Dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, halaman19.

⁵⁴Adami Chazaw, *Pelajaran Hukum Pidana*, Grafindo Persada, Jakarta, 2002, halaman162.

⁵⁵*Ibid.*, halaman162.

Jadi menitik beratkan pada pembalasan itu artinya memberikan hukuman atau pembalasan kepada penjahat dengan tujuan untuk menjaga tata tertib hukum agar masyarakat ataupun kepentingan umumnya dapat terlindungi dan terjamin dari tindak pidana kejahatan.

Teori gabungan yang mengutamakan perlindungan tata tertib hukum didukung antara lain oleh Simons dan Vos. Menurut Simons, dasar primer pidana yaitu pencegahan umum dan dasar sekundernya yaitu pencegahan khusus. Dalam artian pidana primer ialah bertujuan pada pencegahan umum yang terletak pada ancaman pidananya dalam undang-undang, apabila hal ini tidak cukup kuat atau tidak efektif dalam hal pencegahan umum, maka barulah diadakan pencegahan khusus yang bertujuan untuk menakut-nakuti, memperbaiki dan membuat tidak berdayanya penjahat. Dalam hal ini harus diingat bahwa pidana yang dijatuhkan harus sesuai dengan undang-undang atau berdasarkan hukum dari masyarakat.⁵⁶

Sedangkan menurut Vos berpendapat bahwa daya menakut-nakuti dari pidana terletak pada pencegahan umum yaitu tidak hanya pada ancaman pidananya tetapi juga pada penjatuhan pidana secara kongkrit oleh hakim. Pencegahan khusus yang berupa pemenjaraan masih dipertanyakan efektifitasnya untuk menakut-nakuti, karena seseorang yang pernah dipidana penjara tidak lagi takut masuk

⁵⁶*Ibid.*, halaman 163.

penjara, sedangkan bagi seseorang yang tidak dipenjara ia takut untuk masuk penjara.⁵⁷

Jadi teori gabungan yang mengutamakan perlindungan dan tata tertib hukum ini dalam artian memberikan keadilan bagi para korban kejahatan demi melindungi hak hak mereka, dan untuk pelaku kejahatan sendiri bertujuan memberikan efek jera agar tidak mengulangi perbuatan kejahatannya kembali. Pelaksanaan pemidanaan diselenggarakan di Indonesia dengan sistem pemasyarakatan yang pada hakekatnya adalah merupakan proses interaksi untuk merubah sistem nilai narapidana untuk beradaptasi dengan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat melalui proses asimilasi dan reintegrasi sosial warga binaan pemasyarakatan, juga bertujuan untuk melindungi masyarakat terhadap kemungkinan di ulangnya lagi tindak pidana oleh Narapidana serta merupakan penerapan dan bagian yang tak terpisahkan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Teori tujuan pemidanaan ini peneliti terapkan sebagai *applied theory* pada penelitian ini dalam menjelaskan dimensi praktik yang muncul pada penelitian disertasi ini untuk menggali lebih dalam terkait pelaksanaan pemidanaan yang diselenggarakan oleh Lembaga Pemasyarakatan, sebagaimana telah dijelaskan bahwa sistem pemasyarakatan di Indonesia sebagai sebuah sistem perlakuan

⁵⁷ *Ibid.*, halaman 164.

terhadap Tahanan, Anak, dan Warga Binaan yang dilaksanakan melalui fungsi Pemasyarakatan dengan menjunjung tinggi penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Dengan teori ini peneliti dapat menganalisa bagaimana praktek-praktek pemidanaan yang diselenggarakan oleh Lembaga Pemasyarakatan, apakah cenderung bersifat pembalasan, pencegahan, atau gabungan dari keduanya. Seperti halnya dengan dua teori di atas, peneliti menerapkan teori ini sebagai pena analisa dari pembahasan dalam penelitian disertasi ini.

G. Orisinalitas Penelitian

Perlu dijelaskan bahwa penelitian ini merupakan penelitian yang sepenuhnya mengandung unsur kebaruan. Pernyataan ini dapat disampaikan mengingat bahwa penelitian-penelitian di bidang hukum pemerintahan khususnya yang berkaitan dengan politik hukum pemasyarakatan yang selama ini telah terpublikasi belum menjelaskan secara komprehensif dan spesifik tentang pembinaan terhadap narapidana dalam perspektif Hak Asasi Manusia. Selain itu, peneliti juga dapat menyatakan bahwa penelitian ini merupakan penelitian yang sepenuhnya baru, karena penelitian terdahulu yang memiliki fokus terhadap perlakuan terhadap narapidana terkait hak-hak narapidana namun dengan berpedoman pada Undang-undang pemasyarakatan yang lama (UU No. 12 Tahun 1995), sementara saat ini pada Undang-undang Pemasyarakatan yang baru terdapat sejumlah substansi atau materi muatan yang diatur dalam Undang-undang tersebut,

baik dari penguatan posisi pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana terpadu, perluasan cakupan dari tujuan sistem pemasyarakatan yang tidak hanya sekadar meningkatkan kualitas narapidana dan anak binaan, tapi juga memberikan jaminan perlindungan terhadap hak Warga Binaan Pemasyarakatan.

Guna memperkuat pernyataan di atas, maka peneliti memaparkan tiga penelitian terdahulu yang antara lain membahas tentang politik hukum pemasyarakatan di Indonesia. Tiga penelitian terdahulu tersebut adalah sebagai berikut:

1. Disertasi dengan judul Pemberian Remisi Dan Pembebasan Bersyarat Yang Berkeadilan Terhadap Narapidana Berdasarkan Undang-Undang Pemasyarakatan karya I. Basofi Usman

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengevaluasi perwujudan keadilan dalam pemberian remisi dan pembebasan bersyarat terhadap narapidana tindak pidana korupsi, pengaturan terhadap pemberian remisi dan pembebasan bersyarat terhadap Narapidana tindak pidana korupsi, dan menemukan Konsep Ideal terkait pemberian remisi dan pembebasan bersyarat terhadap narapidana tindak pidana korupsi. Perbedaan antara penelitian terdahulu ini dengan penelitian disertasi ini adalah pada tujuan dari penelitian yang mana penelitian terdahulu lebih spesifik kepada pemberian remisi dan pembebasan bersyarat terhadap narapidana tindak pidana korupsi, sedangkan penelitian disertasi ini membahas mengenai kerangka

kebijakan yang lebih umum terkait politik hukum sistem pemasyarakatan di Indonesia terkait pengaturan dalam pembinaan narapidana.

2. Disertasi dengan judul Rekonstruksi Model Pembinaan Narapidana Narkotika Di Lembaga Pemasyarakatan Yang Berbasis Nilai Keadilan karya Alwan Hadiyanto

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan model pembinaan narapidana narkotika di Lembaga Pemasyarakatan Indonesia saat ini, menemukan bentuk model pembinaan narapidana narkotika di Lembaga Pemasyarakatan Indonesia saat ini yang berbasis nilai keadilan, dan merekonstruksi model pembinaan narapidana narkotika di Lembaga Pemasyarakatan yang berbasis nilai keadilan. Perbedaan antara penelitian terdahulu ini dengan penelitian disertasi ini adalah pada objek dari penelitian yang mana penelitian terdahulu lebih spesifik kepada model pembinaan bagi narapidana narkotika, sedangkan pada penelitian disertasi ini objek penelitian adalah narapidana secara umum yang berkaitan dengan politik hukum sistem pemasyarakatan di Indonesia terkait pengaturan dalam pembinaan narapidana secara umum.

3. Disertasi dengan judul Hakikat Sistem Pemasyarakatan Sebagai Upaya Pemulihan Terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan (Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia) karya A. Marwan Eryansyah

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hakikat sistem pemasyarakatan dalam upaya pemulihan warga binaan pemasyarakatan, pelaksanaan peran dan fungsi Pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana terpadu, dan sistem Pemasyarakatan yang ideal dalam menjalankan proses penegakan hukum. Perbedaan antara penelitian terdahulu ini dengan penelitian disertasi ini adalah pada tujuan dari penelitian yang mana penelitian terdahulu lebih berfokus kepada upaya pemulihan terhadap Warga Binaan dengan sistem Pemasyarakatan, sedangkan penelitian disertasi ini lebih berfokus pada kerangka kebijakan terkait politik hukum sistem pemasyarakatan yang ideal di Indonesia terkait pengaturan dalam pembinaan narapidana.

H. Metode Penelitian

Penelitian dalam bentuk disertasi yang dilakukan oleh peneliti ini terdiri dari beberapa komponen penelitian sebagai berikut:

1. Tipe Penelitian

Tipe dalam penelitian yang peneliti terapkan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis normatif. Penelitian ini berfokus untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma dalam hal yang bersifat teoritis, asas, konsepsi, doktrin hukum dan isi kaidah hukum positif. Bahder Johan Nasution menyatakan bahwa *“Penelitian ini juga dilakukan melalui pengkajian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum,*

sinkronisasi hukum, perbandingan hukum, sejarah hukum".⁵⁸ Penelitian ini ditujukan guna mendapatkan substansi hukum yang berhubungan dengan ruang lingkup penelitian ini yang terdiri dari penerapan politik hukum sistem pemasyarakatan, pengaturan kebijakan dalam pembinaan narapidana yang kemudian ditinjau dari perspektif keadilan. Oleh karena itu, peneliti memilih tipe penelitian yuridis normatif terhadap politik hukum sistem pemasyarakatan yang sudah ada melalui peraturan yang berlaku bagi penyelenggara sistem pemasyarakatan di seluruh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemasyarakatan di Indonesia, yang ditinjau dari perspektif keadilan.

2. Pendekatan yang digunakan

Berikut adalah beberapa pendekatan yang akan peneliti terapkan dalam penelitian disertasi ini:

- a. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dalam penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan berbagai pendapat para ahli hukum, baik yang berbentuk teori hukum, pengertian beragam terminologi hukum, dan asas hukum yang berkaitan dengan rumusan masalah dari penelitian ini.⁵⁹
- b. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan melakukan penelusuran terhadap undang-undang yang berkaitan dengan isu hukum yang telah dirumuskan. Selain itu,

⁵⁸Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Bandar Maju, Bandung, 2008, Halaman 86.

⁵⁹Amiruddin dan H. Zainal Asikin., *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Depok, 2018, Halaman 166-167.

pendekatan ini juga dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang berkaitan dengan isu hukum yang telah dirumuskan.⁶⁰

- c. Pendekatan sejarah hukum yaitu pendekatan yang dilakukan dengan melakukan penelusuran terhadap sejarah atau hal-hal yang melatarbelakangi terbentuknya dan diterapkannya suatu kaidah hukum yang berkaitan dengan isu hukum yang di bahas di dalam penelitian ini.⁶¹ Problem pemasyarakatan selalu menjadi suatu persoalan yang dengan adanya segala bentuk permasalahan yang harus ditangani di dalam lapas dan rutan beberapa tahun terakhir ini lapas menjadi sorotan publik semenjak adanya reformasi birokrasi pada kementerian hukum dan HAM seiring ditemukan permasalahan dalam lapas terlebih lagi ada beberapa kejadian yang menyebabkan kaburnya beberapa narapidana terjadinya penembakan yang menyebabkan tewasnya beberapa napi ditemukannya peredaran narkoba dan Handphone di lapas sehingga mengindikasikan adanya permasalahan tata kelola manajemen yang buruk dan masih adanya pungutan liar yang dilakukan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab beberapa permasalahan tersebut terjadi karena jumlah narapidana dalam satu lapas *Overcrowding* di lapas dan rutan tersebut ukurannya pengawasan dan manajemen yang buruk

⁶⁰Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, Halaman 93.

⁶¹Amiruddin dan H. Zainal Asikin, *Op. Cit*, Halaman 166-167.

dan sumber daya manusia yang sangat kurang.⁶²Terbentuknya Lapas *high risk* didorong oleh beberapa faktor yang berkaitan dengan kebutuhan untuk mengelola narapidana yang dianggap sangat berbahaya dan memiliki risiko tinggi. Lapas *high risk* atau risiko tinggi tidak akan memanjakan narapidana. Tujuan utama dari dibuatnya lapas tersebut tak lain untuk mencegah peredaran narkoba dan penyebaran ideologi radikal oleh teroris di dalam lapas. Narapidana yang dianggap sangat berbahaya, seperti teroris, pelaku kejahatan terorganisir, atau pengedar narkoba skala besar, ditempatkan di lapas dengan keamanan tinggi untuk mengurangi kemungkinan mereka melanjutkan aktivitas kriminal dari dalam penjara. Meningkatnya ancaman dari kelompok-kelompok teroris, kejahatan terorganisir, dan sindikat narkoba mendorong perlunya fasilitas penahanan dengan keamanan tinggi. Narapidana yang terkait dengan ancaman ini membutuhkan pengawasan ekstra untuk mencegah mereka melanjutkan kegiatan kriminal dari dalam penjara. Kasus-kasus pelarian narapidana yang melibatkan pelaku kriminal kelas kakap, terutama mereka yang memiliki sumber daya atau jaringan di luar penjara, menunjukkan perlunya sistem penahanan yang lebih ketat. Lapas *high risk* dirancang untuk meminimalkan risiko pelarian ini melalui pengamanan yang lebih canggih. Pemerintah berupaya memperkuat sistem pemasyarakatan

⁶²*Ibid.*, halaman 4

untuk memastikan bahwa narapidana yang sangat berbahaya tidak hanya dihukum, tetapi juga dikendalikan dengan baik selama masa tahanan mereka. Ini termasuk implementasi teknologi keamanan yang lebih maju dan prosedur operasional yang lebih ketat.

- d. Pendekatan perbandingan yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mencari perbedaan dan persamaan dari suatu kaidah hukum yang berlaku negara lain *vis-à-vis* kaidah hukum yang berlaku di dalam suatu negara. Hasil dari pendekatan ini akan diinternalisasi ke dalam sistem hukum yang akan merefleksikan hasil perbandingan tersebut.⁶³
- e. Pendekatan kasus (*case approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan tujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Dalam hal ini pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah atau menganalisa kasus-kasus yang penyelesaiannya berhubungan dengan penelitian ini.

3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan untuk menganalisis pokok permasalahan didalam penulisan disertasi ini terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat atau kaidah hukum positif. Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu peraturan perundang-undangan berkaitan

⁶³ *Loc. Cit.*

dengan rumusan masalah dari penelitian ini.

Adapun kaidah hukum yang peneliti maksud yaitu sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan;
 - c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan;
 - d) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
 - e) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang Pembinaan dan Bimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan;
 - f) Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan;
 - g) Peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan rumusan masalah yang dianalisa dan dijawab melalui penelitian
- 2) Bahan hukum sekunder yang merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Adapun bentuk dari bahan hukum ini yaitu karya ilmiah dari peneliti sebelumnya yang berhubungan langsung dengan judul penelitian ini, buku-buku, jurnal-jurnal dan dokumen-dokumen yang mengulas tentang permasalahan yang dirumuskan di dalam penelitian ini.
 - 3) Bahan hukum tersier, yakni bahan berupa penjelasan yang

menyediakan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Adapun contoh dari bahan hukum ini yaitu kamus dan ensiklopedia.

4. Analisis Bahan Hukum

Analisis terhadap bahan hukum yang digunakan di dalam penelitian ini peneliti lakukan dengan cara:

- a. Menginventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang dibahas;
- b. Sistematisasi peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti;
- c. Interpretasi bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan permasalahan penelitian politik hukum sistem masyarakat dalam perspektif keadilan di Indonesia.

I. Sistematika Penulisan

Guna memberikan pemahaman terhadap isi dari disertasi ini, maka peneliti menguraikan secara umum sistematika penelitian disertasi ini melalui garis besar sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan proposal di dalam penelitian ini yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual,

landasan teoritis, metode penelitian, orisinalitas atau keaslian penelitian, dan sistematika penelitian disertasi ini.

BAB II KONSEP DAN TEORI POLITIK HUKUM PEMBINAAN NARAPIDANA PADA SISTEM PEMASYARAKATAN DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF KEADILAN

Bab ini menjelaskan secara lebih rinci mengenai konsep dan teori tentang keadilan, kewenangan, dan tujuan pembinaan dalam sistem pemasyarakatan.

BAB III PENGATURAN PEMBINAAN NARAPIDANA DALAM SISTEM PEMASYARAKATAN DI INDONESIA

Pembahasan pada bab ini menyediakan analisa hukum dan jawaban terhadap rumusan masalah pertama dari penelitian ini. Pada bab ini, peneliti akan menjelaskan terlebih dahulu mengenai pengaturan pembinaan. Kemudian peneliti akan menjelaskan mengenai pengaturan sistem pemasyarakatan di indonesia.

BAB IV KONSEP PEMBINAAN NARAPIDANA DALAM SISTEM PEMASYARAKATAN DI INDONESIA UNTUK MEWUJUDKAN KEADILAN TERHADAP NARAPIDANA

Pembahasan di dalam bab ini merupakan analisa sekaligus jawaban bagi rumusan masalah ke-2 (dua) dari penelitian ini.

Pada bab ini, peneliti akan melakukan pelaksanaan pembinaan narapidana pada sistem pemasyarakatan, kewenangan petugas pemasyarakatan dalam pembinaan narapidana resiko tinggi, perwujudan keadilan dalam regulasi penyelenggaraan pemasyarakatan terkait pelaksanaan hak-hak narapidana serta perbandingan antara pengaturan kebijakan terkait pembinaan narapidana dalam politik hukum pemasyarakatan di indonesia dengan praktik pengaturan kebijakan terkait pembinaan narapidana di negara-negara lain.

BAB V FORMULASI KEDEPAN PEMBINAAN NARAPIDANA PADA SISTEM PEMASYARAKATAN DI INDONESIA YANG BERKEADILAN

Pembahasan pada bab ini mengandung analisa dan jawaban terhadap rumusan masalah ketiga dari penelitian ini. Dalam pembahasan ini, peneliti akan menjelaskan gagasan kebaruan peneliti berupa harus diaturnya kebijakan terkait pembinaan narapidana dalam sistem pemasyarakatan di indonesia dengan mengubah ketentuan kebijakan sistem pemasyarakatan yang sedang berlaku. Selain itu, peneliti juga akan menguraikan alasan mengapa pengaturan terkait pembinaan narapidana yang ada dalam sistem pemasyarakatan saat ini harus diubah.

BAB VI PENUTUP

Bagian dari penelitian ini terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban peneliti terhadap permasalahan hukum yang telah dirumuskan. Sedangkan, saran merupakan uraian yang disajikan di dalam bentuk usulan atau tanggapan (komentar) bagi peneliti lain untuk melakukan penelitian lebih lanjut. Oleh karena itu, bagian ini merupakan bagian yang lebih mengarah kepada perbaikan di masa yang akan datang.