

Analisis Yuridis Sistem Pemasyarakatan Melalui Pendekatan Indikator Nilai Pancasila

V. Bernard Wiradarma¹, Pardomuan Gultom²

Fakultas Hukum Universitas Nasional, Jakarta

¹bwiradarmaindonesia@gmail.com, ²pardo.gultom@gmail.com

Abstrak

Sanksi pidana yang semula dimaksudkan sebagai imbalan atas perbuatan maupun akibat yang ditimbulkan atas suatu tindak pidana, ternyata sering digunakan sebagai alat pembalasan yang sebelumnya tidak diperhitungkan dapat berdampak negatif. Tujuan sejati dari sistem pemasyarakatan sering tidak sesuai antara *das sein* (harapan) dengan kenyataan yang terjadi (*das sollen*), yang menyebabkan viktimisasi sekunder kepada mantan narapidana berupa stereotipe negatif (*stigmatization*) dan *prisonization*. Tulisan ini menganalisa sistem pemasyarakatan di Indonesia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dan perubahannya, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan melalui pendekatan Indikator Nilai Pancasila dengan metode pendekatan yuridis normatif. Hasil analisa yang dilakukan terhadap kedua produk undang-undang tersebut adalah bahwa sistem pemasyarakatan di Indonesia belum menunjukkan pola pembinaan terhadap narapidana dan warga binaan yang sesuai dengan indikator nilai Pancasila.

Kata Kunci: Pancasila, Sistem Pemasyarakatan, Pidana Penjara, Narapidana, Warga Binaan

Abstract

*Criminal sanctions, which were originally intended as compensation for actions and the consequences resulting from a criminal act, are often used as a means of retaliation which was not previously taken into account and could have a negative impact. The true goals of the correctional system often do not match *das sein* (hopes) with the reality that occurs (*das sollen*), which causes secondary victimization of former prisoners in the form of negative stereotypes (*stigmatization*) and *prisonization*. This paper analyzes the correctional system in Indonesia, based on Law Number 12 of 1995 concerning Corrections and its amendments, namely Law Number 22 of 2022 concerning Corrections through the Pancasila Value Indicator approach using a normative juridical approach. The results of the analysis carried out on these two legal products are that the penitentiary system in Indonesia has not shown a pattern of training for prisoners and inmates that is in accordance with the Pancasila value indicators.*

Keywords: Pancasila, Correctional System, Prison Crimes, Prisoners, Inmates

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Keberadaan suatu aturan hukum yang baik diukur dari sejauh mana proses penegakannya yang membutuhkan sumber daya yang berkualitas dan sarana atau prasarana yang mendukung. Selain itu, dukungan masyarakat luas merupakan prasyarat guna mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan. Demikian halnya dengan penegakan hukum pidana dengan sanksi negatif, hendaknya dipandang sebagai upaya terakhir (*subsider*), yaitu mengedepankan jenis sanksi lainnya. Dan bila hukum pidana hendak digunakan, maka sanksi yang lebih ringan digunakan diantara sekian banyak alternatif sanksi yang diancamkan.

Sejak awal kelahirannya, hukum pidana berikut penerapan sanksinya merupakan sarana terakhir (*ultimum remedium*), dimana

sampai saat ini prinsip itu belum berubah. Dengan demikian, penggunaannya harus secara rasional. Sanksi pidana yang semula dimaksudkan sebagai imbalan atas perbuatan maupun akibat yang ditimbulkan atas suatu tindak pidana, ternyata sering digunakan sebagai alat pembalasan yang sebelumnya tidak diperhitungkan dapat berdampak negatif.

Narapidana merupakan manusia biasa, seperti manusia lainnya, hanya karena melanggar norma hukum yang ada, maka dipisahkan oleh hakim untuk menjalani hukuman. Terpidana adalah orang yang dipidana, hilang kemerdekaannya serta menjalankan pidananya dalam lingkungan yang tertentu dan terbatas, yang membawa akibat bermacam-macam derita yang ingin

dihindarinya dengan pelan, baik fisik maupun mental.¹

Narapidana yang sejatinya dibina di lembaga pemasyarakatan, karena disebabkan keterbatasan sarana dan prasarana, terkadang malah menjadi penjahat kambuhan (residivis) yang sulit untuk disembuhkan.² Tujuan sejati dari sistem pemasyarakatan sering tidak sesuai antara das sein (harapan) dengan kenyataan yang terjadi (das sollen), yang menyebabkan viktimisasi sekunder kepada mantan narapidana berupa stereotipe negatif (stigmatisasi) dan prisonisasi.

Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (selanjutnya disingkat UU No. 12/1995) disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”. Sedangkan dalam Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Pemasyarakatan yang dimaksud dengan “narapidana adalah terpidana yang menjalani hilang kemerdekaan di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas)”.³ Akan tetapi, penerapan sanksi pidana membutuhkan perangkat hukum untuk menjamin efektivitas pelaksanaannya.

Pidana penjara merupakan jenis sanksi yang paling sering digunakan untuk menghukum pelaku tindak pidana, dari sekian banyak jenis sanksi pidana. Dengan adanya pembatasan terhadap kebebasan bergerak pelaku tindak pidana di dalam penjara, dapat dikatakan sanksi penjara lebih efektif dalam menghukum pelaku.

Upaya untuk menimbulkan efek jera atau penjeratan merupakan hal yang utama dari pelaksanaan sistem kepenjaraan. Tujuan diadakannya penjara sebagai tempat menampung para pelaku tindak pidana dimaksudkan untuk membuat jera (regred) dan tidak lagi melakukan atau mengulangi kembali tindak pidana. Dengan demikian, peraturan-peraturan dibuat keras, bahkan sering tidak manusiawi.⁴ Hal ini membuat konsep penjeratan secara perlahan ditinggalkan karena

tidak sejalan dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial. UU Pemasyarakatan telah menegaskan bahwa perlakuan terhadap narapidana yang disebut dengan istilah Warga Binaan Pemasyarakatan dengan sistem kepenjaraan tidak sesuai dengan Pancasila dan UU NRI Tahun 1945.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, yang dimaksud Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan telah mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan (selanjutnya disingkat UU No. 22/2022) karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum masyarakat dan belum sepenuhnya mencerminkan kebutuhan pelaksanaan sistem pemasyarakatan. Dalam UU No. 22/2022, definisi pemasyarakatan mengalami perubahan dari UU No 12/1995. Menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 22/2022, pemasyarakatan adalah subsistem peradilan pidana yang menyelenggarakan penegakan hukum di bidang perlakuan terhadap tahanan, anak, dan warga binaan.

Adapun yang dimaksud dengan Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan WBP berdasarkan keadilan sila kedua dan kelima Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas WBP agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat. Sistem Pemasyarakatan tersebut diselenggarakan pada suatu lembaga yang disebut dengan Lembaga Pemasyarakatan, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 18 UU No. 22/2022, yakni Lembaga Pemasyarakatan adalah lembaga atau tempat yang menjalankan fungsi pembinaan terhadap Narapidana.

Undang-Undang Pemasyarakatan, baik UU No. 12/1995 maupun perubahannya, berupaya mengoreksi konsep kepenjaraan yang sebelumnya digunakan dalam hukum kolonial yang dimaksudkan sebagai upaya membentuk kembali pribadi narapidana yang

¹ Soedjono Dirdjosisworo, *Sejarah dan Asas-Asas Penologi (Pemasyarakatan)*, (Bandung: Amrico, 1984), hlm. 233.

² M.Ali Zaidan, *Kebijakan Kriminal*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 346.

³ Adi Sujatno, *Sistem Pemasyarakatan Indonesia (Membangun Manusia Mandiri)*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2004), hlm. 12.

⁴ C.I. Harsono HS, *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*, (Jakarta: Djambatan, 1995), hlm. 22.

berada di lembaga pemasyarakatan secara maksimal, dengan menerapkan program-program yang sifatnya menjerakan sekaligus merehabilitasi serta mereintegrasi mereka secara sosial.⁵

Menurut Adi Sujatno, pemasyarakatan merupakan suatu proses *therapeutic*, dimana narapidana pada waktu masuk Lembaga Pemasyarakatan merasa dalam keadaan tidak harmonis dengan masyarakat sekitarnya. Sistem Pemasyarakatan beranggapan bahwa hakikat perbuatan melanggar hukum oleh warga binaan pemasyarakatan adalah cerminan dari adanya ketidakharmonisan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan antara yang bersangkutan dengan masyarakat di sekitarnya.

Dari definisi tersebut, faktor yang menjadi penyebab terjadinya perbuatan melanggar hukum bertumpu kepada tiga aspek tersebut, dimana aspek hidup diartikan sebagai hubungan antara manusia dengan penciptanya, aspek kehidupan diartikan sebagai hubungan antara sesama manusia, dan aspek penghidupan diartikan sebagai hubungan manusia dengan alam atau lingkungannya, yang dimanifestasikan sebagai hubungan manusia dengan pekerjaannya. Oleh sebab itu, tujuan dari sistem pemasyarakatan adalah pemulihan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan antara warga binaan pemasyarakatan dengan masyarakat atau adanya reintegrasi antara hidup, kehidupan dan penghidupan. Tugas dari pemasyarakatan adalah menjembatani proses kehidupan negatif antara narapidana dengan unsur-unsur masyarakat melalui pembinaan, perubahan menuju kehidupan yang positif.⁶

Pembinaan terhadap narapidana diperlukan yang terkait dengan berbagai unsur, terutama bentuk Lembaga Pemasyarakatan, yang sesuai dengan tingkat pengembangan semua kehidupan dan penuh rasa pengabdian. Di sisi lain, masyarakat yang turut bertanggung jawab tentang adanya pelanggaran hukum, wajib diturutsertakan secara langsung dalam usaha pembinaan narapidana dan digerakkan agar menerima kembali narapidana yang telah bebas dari Lembaga Pemasyarakatan sebagai salah

seorang warga dan membantunya dalam menempuh kehidupan barunya.⁷

Proses pembauran narapidana dengan masyarakat luar terwujud melalui kunjungan organisasi atau perorangan yang berkecimpung dalam bidang keagamaan atau sosial ke Lembaga Pemasyarakatan pada hari-hari tertentu. Organisasi dan perorangan tersebut dapat membantu narapidana dalam menyelesaikan kesulitan yang menyangkut keluarga narapidana, pekerjaannya dan lain-lainnya. Selain itu, pergaulan tersebut dilakukan juga dengan mengirimkan para narapidana ke luar Lembaga Pemasyarakatan untuk belajar atau bekerja dengan pengawasan ringan atau tanpa pengawasan. Cara pergaulan tersebut, menuntut masyarakat untuk turut serta secara langsung dalam pembinaan narapidana.⁸

Secara umum, pengertian pembinaan adalah suatu proses penggunaan manusia, peralatan, uang, waktu, metode, dan sistem yang didasarkan pada prinsip tertentu untuk usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan dengan daya guna dan hasil yang sebesar-besarnya. Menurut hasil penelitian Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) dan FISIP Universitas Indonesia pada tahun 1988, pengertian dari pembinaan adalah segala usaha atau tindakan yang berhubungan langsung dengan perencanaan, penyusunan, pembangunan atau pengembangan, pengarahan, penggunaan serta pengendalian sesuatu secara berdaya guna dan berhasil guna.⁹

Akan tetapi, dalam praktiknya, tujuan ideal dari konsep pemasyarakatan tidak bisa terwujud secara mudah dengan beberapa kendala yang masih terjadi, yakni persoalan kelebihan beban kapasitas (*over capacity*) penghuni (narapidana),¹⁰ adanya praktik

⁷ H.R. Soegondo, *Sistem Pembinaan NAPI Ditengah Overload Lapas Indonesia*, (Yogyakarta: Insania Cita Press, 2006), hlm. 3.

⁸ *Ibid.*, hlm. 4.

⁹ Tim Peneliti BPHN dan FISIP UI, *Aspek-Aspek yang Mempengaruhi Penerimaan Bekas Narapidana dalam Masyarakat*, Laporan Penelitian Badan Pembinaan Hukum Nasional - Departemen Kehakiman, (Jakarta: Departemen Kehakiman, 1988), hlm. 16.

¹⁰ Victorio H. Situmorang, *op. cit.*, hlm. 90-91. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Dirjend PAS) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menyebutkan pada Maret 2020, tingkat *over kapasitas* Lapas, Rutan, dan Lembaga Pemasyarakatan Khusus Anak (LPKA) adalah 270.466 orang atau 106 persen dari daya tampung. Lihat Sindonews, *Napi Dibebaskan, Dirjen PAS: Over Kapasitas di Lapas dan Rutan Turun*, diakses dari <https://nasional.sindonews.com/read/24525/13/napi-dibebaskan-dirjen-pas-over-kapasitas-di-lapas-dan-rutan>

⁵ Victorio H. Situmorang, *Lembaga Pemasyarakatan sebagai Bagian dari Penegakan Hukum*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 13, No. 1, Maret 2019, hlm. 92.

⁶ Adi Sujatno, *Op. Cit.*, hlm. 14

penyewaan sel mewah,¹¹ narapidana yang bisa dengan bebas keluar masuk lembaga pemasyarakatan,¹² dan tidak berfungsinya program pembinaan yang dijalankan kepada para narapidana karena di dalam lembaga pemasyarakatan masih tetap terjadi tindak pidana lagi.¹³ Selain itu, terdapat kasus pada tahun 2020 yang lalu dimana beberapa oknum petugas lembaga pemasyarakatan justru menjadi pihak yang berperan terhadap kaburnya terpidana.¹⁴

Dengan kondisi tersebut, banyak hak narapidana yang tidak dapat terpenuhi seperti halnya yang berkaitan dengan kelayakan hunian, konsumsi, dan kesehatan. Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) menyebutkan bahwa permasalahan over kapasitas juga terjadi karena tidak adanya alternatif pemidanaan yang dijalankan di Indonesia, sehingga semua sanksi pidana diarahkan pada pidana penjara.¹⁵

Berikut ini perkembangan kapasitas dan penghuni Lapas dan Rutan dari tahun 2014 hingga 2023 (data per 10 September 2023) :

[turun-1589187952#:~:text=Berdasarkan%20data%20Maret%202020%2C%20tingkat,270.466%20orang%20atau%20106%20persen., pada tanggal 31 Agustus 2023.](#)

¹¹ Y.A Trianan Ohoiwutun, Sel Berfasilitas Istimewa Ditinjau dari Aspek Kebijakan Kriminal, Jurnal Masalah Masalah Hukum. Vol. 43, No. 4, Oktober 2014, hlm. 478.

¹² Abba Gabrillin, Dari Rumah Makan Padang hingga ke Toko Bangunan, Sepak Terjang Novanto dari Balik Jeruji, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2019/06/17/05360051/dari-rumah-makan-padang-hingga-ke-toko-bangunan-sepak-terjang-novanto-dari>, pada tanggal 30 Agustus 2023.

¹³ Haryanto Dwiatmodjo, Community Base Treatment dalam Pembinaan Narapidana Narkotika (Studi terhadap Pembinaan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Narkotika Klas IIA Yogyakarta), Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 14, No. 1, Januari 2014, hlm. 112-113.

¹⁴ Muhammad Isa Bustomi. Bantu Cai Changpan Kabur, 2 Petugas Lapas Tangerang Dapat Imbalan Rp 100.000, diakses dari <https://megapolitan.kompas.com/read/2020/10/02/18141331/bantu-cai-changpan-kabur-2-petugas-lapas-tangerang-dapat-imbalan-rp>, pada tanggal 31 Agustus 2023.

¹⁵ Rully Novian, et. al., Strategi Menangani Overcrowding di Indonesia : Penyebab, Dampak Dan Penyelesaiannya, (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2018), hlm. 2-3.

Tabel 1.
Peningkatan Jumlah Tahanan dan Narapidana pada Lapas/Rutan (2014-2023)

No.	Tahun	Tahanan	Narapidana	Total Penghuni	Kapasitas Hunian Rutan dan Lapas	Selisih antara Total Penghuni dengan Kapasitas Hunian	Persentase Over crowded
1.	2014	51.820	106.763	158.583	117.484	41.099	34%
2.	2015	56.310	115.278	171.588	121.318	50.270	41%
3.	2016	64.166	134.410	198.576	121.318	77.258	63%
4.	2017	69.419	155.406	224.825	122.206	102.619	83%
5.	2018	71.155	176.620	247.775	122.805	124.970	101%
6.	2019	196.422	56.361	252.783	126.284	126.499	100%
7.	2020	201.518	43.214	244.732	126.680	118.052	93%
8.	2021	216.302	45.578	261.880	126.680	135.200	106%
9.	2022	215.421	46.934	262.355	127.095	135.260	106%
10.	2023	211.104	49.196	260.300	127.823	132.477	103%

Sumber: Sistem Database Pemasyarakatan (SDP) Publik, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kementerian Hukum dan HAM, (per 10 September 2023)

Di tahun 2017 yang lalu, pemerintah berencana membuat Undang-Undang Pemasyarakatan yang baru, dimana Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM telah menyusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemasyarakatan. Namun, karena Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) masih menimbulkan polemik, pengesahan RUU Pemasyarakatan terkendala.¹⁶ Namun, di tahun 2022, perubahan terhadap UU No. 12/1995 dapat dilakukan dengan disahkannya UU No. 22/2022.

Tujuan pemasyarakatan dipandang sulit tercapai melalui penerapan UU No. 12/1995 dengan sejumlah alasan yang telah disebutkan di atas sehingga menimbulkan dorongan untuk mengubah Undang-Undang tersebut menjadi UU No. 22/2022. Dorongan tersebut disebabkan oleh perkembangan hukum yang lain yang menuntut penyesuaian pada sistem pemasyarakatan yang ada, seperti amandemen Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 yang menempatkan hak asasi manusia sebagai hak konstitusional, pembentukan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-

Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dirumuskan beberapa pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana perumusan norma-norma sistem pemasyarakatan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dan undang-undang perubahannya ditinjau dari perspektif pemenuhan nilai-nilai Pancasila?
2. Bagaimana pemenuhan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dan undang-undang perubahannya?
3. Bagaimana implementasi indikator nilai-nilai Pancasila dalam sistem pemasyarakatan di Indonesia?

C. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan pada penulisan ini ialah yuridis normatif, yaitu suatu metode penelitian hukum yang dilakukan

¹⁶ Tribunnews, Ini Materi Baru dalam RUU Pemasyarakatan yang Batal Disahkan DPR Hari Ini, diakses dari <https://wartakota.tribunnews.com/2019/09/24/ini-11-materi-baru-dalam-ruu-pemasyarakatan-yang-batal-disahkan-dpr-hari-ini>, pada tanggal 31 Agustus 2023.

dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan kepustakaan guna mengkaji persoalan hukum yang diteliti.¹⁷ Sementara dilihat dari segi sifatnya, penelitian ini adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang menggambarkan objek tertentu dan menjelaskan hal-hal yang terkait dengan objek yang diteliti.

Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

a. Teori Pidana dan Pemasarakatan

Istilah pidana dan istilah pemsarakatan memiliki makna serta arti yang berbeda, dimana keduanya juga memiliki tujuan serta capaian yang berbeda. istilah pidana sendiri berarti menjatuhkan pidana atau menjatuhkan sanksi berupa nestapa atau penderitaan sebagai konsekuensi hukum atas dilanggarnya suatu aturan. Sedangkan istilah pidana sendiri digambarkan sebagai suatu hal yang menyeramkan, sebab dengan diberikannya pidana kepada pelanggar aturan dimaksudkan untuk memberikan efek jera kepada pelanggar aturan agar tidak lagi melakukan perbuatan yang melanggar aturan.

Istilah pidana erat kaitannya dengan keberadaan penanggulangan kejahatan dengan memberikan pidana penjara. Menurut Barda Nawawi Arief, kejahatan adalah sebuah perbuatan atau tingkah laku yang menyimpang, maka dari itu perlulah sebuah konsep dan upaya penanggulangan

penyimpangan berupa kejahatan terhadap individu orang lain.¹⁸

Setelah UU No. 12/1995 mengalami perubahan, maka pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemsarakatan di Indonesia saat ini mengacu pada UU No. 22/2022. Menurut Dwidja Priyanto, Undang-Undang Pemsarakatan merupakan perubahan konsep secara yuridis filosofis dari sistem pemenjaraan menjadi sistem pemsarakatan. Undang-Undang tersebut mengatur tentang pelaksanaan sistem pemsarakatan di Indonesia yang menyebutkan bahwa sistem pemenjaraan yang sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjaraan yang disertai dengan lembaga "rumah penjara" secara berangsur-angsur dipandang sebagai suatu sistem dan sarana yang tidak sejalan dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial agar narapidana menyadari kesalahannya, tidak lagi berkehendak untuk melakukan tindak pidana dan kembali menjadi warga masyarakat yang bertanggung jawab bagi diri, keluarga, dan lingkungan.¹⁹

Narapidana merupakan Warga Binaan, bukan saja objek melainkan juga subyek, yang tidak berbeda dari manusia lainnya, yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenakan sanksi pidana sehingga tidak harus

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006).

¹⁸ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 11.

¹⁹ Dwidja Priyanto, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2006), hlm. 102.

diberantas. Yang harus diberantas adalah faktor-faktor yang dapat menyebabkan narapidana berbuat hal-hal yang bertentangan dengan hukum, kesusilaan, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain yang dapat dikenakan sanksi pidana.²⁰

Adanya perubahan konsep dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan dinilai sangat penting karena sistem kepenjaraan yang diadopsi masa kolonial Belanda mengasingkan terpidana dari masyarakat dan sangat ditakuti oleh masyarakat. Selain itu, sistem ini punya andil dalam menyuburkan terjadinya penularan kejahatan antara narapidana sehingga lahir istilah sekolah kejahatan (school crime) yang menimbulkan dampak negatif, yaitu siapa yang paling kuat dialah yang berkuasa.²¹

b. Pidana Penjara dan Pemasyarakatan

Pada masa kuno, upaya memberantas kejahatan hanya mengenal hukuman mati, badan, buang, dan sistem kerja paksa. Sistem pidana kuno tersebut ternyata gagal dalam memberantas tindak kejahatan karena dianggap sangat kejam dan bengis. Namun, dengan timbulnya gerakan kemanusiaan pada awal abad ke-17 dan dilanjutkan dengan kelahiran semangat pencerahan di abad ke-18, membuat sistem pidana kuno berubah menjadi sistem pidana hilang kemerdekaan yang membuat model pidana ini menjadi pidana

pokok hampir di seluruh kawasan Eropa dan daerah jajahannya.²²

Pidana penjara pada masa sebelum hingga abad pertengahan di Eropa masih diartikan sebagai badan yang ditimpakan berupa penindasan dengan cara tertentu di bawah kemauan penguasa sebagai reaksi hukum terhadap setiap orang yang melakukan kejahatan menurut pengertian pada jaman itu. Pada masa itu, pidana penjara disamakan pidana badan dilakukan dengan cara yang kejam dan penempatannya dimasukkan ke dalam ruangan bawah tanah atau sebuah tempat berbentuk sumur atau tempat-tempat penyekapan lainnya.

Mengenai sistem pemenjaraan, Adnan Buyung Nasution pada tahun 1993 dalam Seminar Nasional Pemasyarakatan Terpidana II di Jakarta, menyampaikan pendapat sebagai berikut:

“Penjara sebagai tempat (lembaga) memidana seseorang terpidana atau Napi sudah dikenal di Indonesia sejak tahun 1873. Pidana dianggap kejam dan ganas karena sistem pemidanaan yang dilaksanakan mencakup pula pidana kerja paksa dan pidana fisik. Beberapa penjara yang dikenal sebagai simbol-simbol kekejaman dan keganasan antara lain Digul, Nusakambangan, Umbilin, dan lain-lain. Para terpidana dan napi ini sekaligus juga mengalami pengasingan dari lingkungan masyarakat. Dengan demikian mereka bukan saja dihukum secara fisik berupa kerja paksa dan pidana melainkan juga isolasi sosial secara total.”²³

²⁰ Ibid., hlm. 103.

²¹ Ibid.

²² Adi Sujatno, op. cit., hlm. 121.

²³ Adnan Buyung Nasution, Perspektif HAM dalam Pembinaan Terpidana dan Narapidana, Beberapa Pokok Pemikiran, Makalah Seminar Nasional Pemasyarakatan Terpidana II, Universitas Indonesia Jakarta, 8-9 November 1993. hlm. 1.

Tujuan pidana penjara pada sistem kepenjaraan adalah untuk melindungi masyarakat dari segala bentuk kejahatan sebagai politik kriminal pemerintah kolonial terhadap usaha mengurangi angka kejahatan. Oleh karena itu, dalam sistem kepenjaraan perlakuan terhadap terdakwa dilaksanakan dengan tidak manusiawi dan tidak mengenal perikemanusiaan. Hal tersebut dikarenakan dalam sistem pemenjaraan masa pemerintah kolonial mengandung prinsip bahwa para narapidana sebagai objek semata, dimana tujuan pemenjaraan pada saat itu berprinsip bahwa pidana yang dijatuhkan kepada orang-orang yang melakukan tindak pidana merupakan tindakan balas dendam negara sehingga masalah Hak Asasi Manusia dalam pelaksanaan hukuman di penjara tidak diperhatikan.²⁴

c. Sistem Pemasyarakatan

Ketentuan dalam Pasal 1 angka 2 UU No. 12/1995 menyebutkan bahwa 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. Definisi tersebut mengalami penyederhanaan pada Pasal 1 angka 2 UU No. 22/2022, yang menyebut bahwa sistem pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta metode pelaksanaan fungsi Pemasyarakatan secara terpadu.

UU No. 12/1995 menyatakan bahwa Sistem pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas pengayoman, persamaan perlakuan dan pelayanan, pendidikan, pembimbingan, penghormatan harkat dan martabat manusia, kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya derita yang ditanggung oleh narapidana serta terjaminnya hak untuk berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu, yang pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari Sepuluh Prinsip Pemasyarakatan.²⁵ Ketujuh asas tersebut mengalami perubahan signifikan dalam UU No. 22/2022, yaitu asas pengayoman, nondiskriminasi, kemanusiaan, gotong-royong, kemandirian, proporsionalitas, kehilangan kemerdekaan sebagai satu-satunya penderitaan, dan profesionalitas.

Pelaksanaan sepuluh prinsip pemasyarakatan hanya akan berjalan baik apabila didukung oleh petugas yang memiliki pengetahuan teknis tentang pemasyarakatan dengan integritas moral yang tinggi, jaminan

²⁴ A. Widiana Gunakaya, *Sejarah dan Konsep Pemasyarakatan*, (Bandung: Armico, 1988), hlm. 43.

²⁵ Adi Sujatno, op. cit., hlm. 124- 125.

sosial yang memadai, dan dukungan tenaga ahli, seperti psikolog, social worker, sosiolog, psikiater dan dokter.²⁶ Hal ini selaras dengan rumusan sistem pemasyarakatan dalam Undang-Undang Pemasyarakatan, yaitu suatu konsep pembinaan terpidana yang didasarkan atas asas Pancasila dan memandang terpidana sebagai makhluk Tuhan, individu dan anggota masyarakat sekaligus, yang pembinaannya diselenggarakan dengan mengikutsertakan secara langsung dan tidak melepaskan hubungannya dengan masyarakat. Pembinaan diutamakan untuk mengembangkan hidup kejiwaan, jasmaniah, pribadi, dan kemasyarakatan dari narapidana.

II. Hasil penelitian

A. Perumusan Norma Sistem Pemasyarakatan Ditinjau dari Perspektif Pemenuhan Nilai-Nilai Pancasila

Pembentukan UU No. 12/1995 memiliki nilai sejarah yang penting dalam sejarah hukum di Indonesia, karena meletakkan sistem pemasyarakatan untuk menggantikan sistem kepenjaraan yang sebelumnya dibentuk melalui hukum pidana kolonial di bawah pengaturan *Ordonnantie op de Voorwaardelijke Invrijheidstelling* (Stb. 1917-749, 27 Desember 1917 jo. Stb. 1926- 488), *Gestichten Reglement* (Stb. 1917-708, 10 Desember 1917), *Dwangopvoeding*

Regeling (Stb. 1917-741, 24 Desember 1917) dan *Uitvoeringordonnantie op de Voorwaardelijke Veroordeeling* (Stb. 1926- 487, 6 November 1926).²⁷

Cita-cita yang terkandung dalam Undang-Undang Pemasyarakatan disebutkan pada bagian Menimbang dalam Undang-Undang ini, yang meliputi 4 (empat) hal, yakni: pertama, memberikan perlakuan yang baik dan manusiawi melalui satu sistem pembinaan yang terpadu kepada Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP). Kedua, menggantikan sistem kepenjaraan yang dipandang tidak sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945. Ketiga, membangun sistem pemasyarakatan sebagai rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar WBP 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 yang baik dan bertanggung jawab. Dan keempat, melakukan reformasi sistem hukum pidana dengan mengganti produk hukum kolonial terkait kepenjaraan.

B. Pemenuhan Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik dalam UU No. 12/1995 dan UU No. 22/2022

UU No. 12/1995 dibuat jauh sebelum terbentuk Undang-Undang

²⁶ Yazid Effendi, Hukum Penitensier, (Purwokerto: FH Universitas Jenderal Soedirman, 2003), hlm. 45-54.

²⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, bagian Menimbang huruf d.

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Apabila merujuk pendapat Lon Fuller, indikator peraturan yang baik adalah yang tidak sering diubah.²⁸ Dengan demikian, Undang-Undang Pemasarakatan dapat dikatakan memenuhi indikator Lon Fuller karena tidak sering diubah sehingga para pelaksana undang-undang memiliki kerangka bertindak sesuai dengan yang telah ditentukan.

Pemenuhan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik tidak hanya merujuk pada doktrin, tetapi juga pada ketentuan normatif sebagaimana diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dimana Pasal 5 mengandung asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan Pasal 6 mengandung asas materi muatan peraturan perundang-undangan.

Menurut Pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, suatu undang-undang harus memenuhi syarat kejelasan tujuan dibentuknya. Hal ini dikarenakan, tujuan yang menjadi landasan filosofis tidak menunjukkan alasan dan hal yang akan dituju melalui pembentukan UU Pemasarakatan. Pada bagian

Pertimbangan huruf a Undang-Undang Pemasarakatan hanya menyebutkan bahwa hakikat Warga Binaan Pemasarakatan sebagai insan dan sumber daya manusia harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi dalam satu sistem pembinaan yang terpadu.

Pembentukan UU No. 12/1995 bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dari bangsa dan negara yang memerlukan pengaturan mengenai pemasarakatan. Dengan demikian, Undang-Undang ini dapat dikatakan telah memenuhi asas kedayagunaan dan kehasilgunaan. Namun untuk mengukur terpenuhinya asas ini atau tidak, diperlukan pengukuran terhadap dampak dan manfaat yang signifikan sehingga dapat membantu pembentuk peraturan perundang-undangan dalam mengambil keputusan.

Akan tetapi, UU No. 12/1995 tidak memenuhi asas kejelasan rumusan, yang terlihat dari ketentuan Pasal 1 angka 6 yang memuat ketentuan mengenai terpidana sebagai seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Kemudian dalam Pasal 1 angka 7 memuat konsep narapidana sebagai terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lapas. Rumusan norma tersebut tidak memenuhi asas kejelasan rumusan karena tidak memenuhi kesesuaian antarnorma hukum dalam Undang-Undang Pemasarakatan sendiri. Rumusan Pasal 1 angka 7 ini terkesan bahwa selain terpidana yang ada di

²⁸ Lita Tyesta ALW, Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Kajian Normatif Delegated Legislation di Indonesia dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, (Yogyakarta: Genta Press, 2012), hlm. 64.

Lapas juga terdapat terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di luar Lapas. Selain itu, terpidana juga dapat berupa orang yang menjalani pidana di luar pidana hilang kemerdekaan. Sementara itu, salah satu asas dalam Undang-Undang Pemasyarakatan menyebutkan bahwa kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan.

Adapun asas-asas yang terdapat pada Pasal 5 menyebutkan bahwa sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan: (a) Pengayoman, (b) Persamaan perlakuan dan pelayanan, (c) Pendidikan, (d) Pembimbingan, (e) Penghormatan harkat dan martabat manusia, (f) Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan, dan (g) Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu. Di antara asas-asas yang ditentukan dalam Pasal 5 tersebut, terdapat asas yang tidak memenuhi asas kejelasan rumusan, yaitu soal kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan dan terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu. Kedua hal ini bukanlah asas, tetapi merupakan keadaan atau kondisi, sehingga tidak tepat apabila ditentukan sebagai asas pelaksanaan sistem pembinaan pemasyarakatan.

Selain itu, asas ketidakjelasan rumusan juga terdapat pada Pasal 49, yaitu bahwa Pegawai Pemasyarakatan dilengkapi dengan sarana dan prasarana lain sesuai dengan

kebutuhan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Unsur sarana dan prasarana lain yang terdapat pada pasal tersebut yang membuat beragam penafsiran. Sementara, di dalam Penjelasan UU No. 12/1995 hanya menyebutkan bahwa pakaian dinas dan rumah dinas sebagai sarana. Padahal, maksud dari pakaian dan rumah dinas tidak memenuhi unsur dari sarana, tetapi hanya prasarana.

Di samping itu, terdapat ketentuan Pasal 16 yang seharusnya dituangkan dalam undang-undang, namun didelegasikan ke dalam Peraturan Pemerintah, yakni: perihal pemindahan narapidana dari satu Lapas ke Lapas lain, termasuk pemindahan anak pidana dan anak sipil serta pelaksanaan hak-hak anak pidana, anak negara dan anak sipil. Ketentuan ini dapat membuat suatu undang-undang tidak memenuhi asas kejelasan rumusan dan dapat dilaksanakan dikarenakan rumusan norma dalam pasal ini membuka ruang interpretasi serta pelaksanaannya sehingga membuat para pelaksana undang-undang harus menunggu adanya peraturan pelaksana dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Hal ini yang menjadi menyebabkan suatu undang-undang tidak langsung dapat dilihat dan diterima manfaat keberlakuannya oleh masyarakat karena harus menunggu terbentuknya peraturan pelaksana.

Apabila dilihat dari materi muatan, maka Pasal 2 dan Pasal 3 UU No.

12/1995 juga tidak menunjukkan rumusan norma yang berkualitas.

Pasal 2 menyebutkan:

“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.”

Sedangkan Pasal 3 berbunyi:

“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.”

Ketentuan pada kedua pasal tersebut tidak menunjukkan subjek dan operasionalisasi yang digunakan, meskipun norma hukum yang terkandung dalam kedua pasal tersebut memenuhi asas pengayoman dan kemanusiaan.

UU No. 12/1995 juga memuat asas kenusantaraan yang tercermin dari ketentuan Pasal 4, yang berbunyi bahwa Lapas dan Bapas didirikan di setiap ibukota kabupaten atau kotamadya, dan dalam hal dianggap perlu, di tingkat kecamatan atau kota administratif dapat didirikan Cabang Lapas dan Cabang Bapas. Ketentuan ini menyebutkan bahwa pendirian Lapas dan Bapas memperhatikan kebutuhan dan kepentingan dari seluruh wilayah Republik Indonesia, dimana apabila dibutuhkan di tingkat kecamatan pun, maka dapat didirikan. Dengan demikian, ketentuan ini membuka ruang responsi dan adopsi

yang begitu besar terhadap kebutuhan wilayah atas Lapas dan Bapas. Akan tetapi, pembentukan Lapas sebagai tempat pembinaan narapidana telah dibatasi hanya pada tingkat kabupaten/kota, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 35 ayat (2) UU No. 22/2022.

Untuk Pasal 6 hingga Pasal 8 UU No. 12/1995 memiliki materi muatan yang telah memenuhi asas pengayoman. Hal ini terlihat dari maksud dari rumusan norma dalam kedua pasal ini adalah pembentukan sistem pembinaan di Lapas dan Bapas dengan mengedepankan pembinaan dan pembimbingan sebagai wujud dari pengayoman, yaitu memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

Pada Pasal 9 UU No. 12/1995 dan Pasal 89 UU No. 22/2022 menentukan mengenai penyelenggaraan pembinaan dan pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, Menteri dapat mengadakan kerjasama dengan instansi pemerintah terkait, pemerintah daerah, badan-badan kemasyarakatan lainnya, atau perorangan yang kegiatannya seiring dengan penyelenggaraan sistem pemasyarakatan. Ketentuan ini menunjukkan pemenuhan asas kekeluargaan karena mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam pengambilan keputusan. Hal ini terlihat bahwa dalam penyelenggaraan pembinaan dan pembimbingan Warga Binaan, Menteri dapat bekerja sama dengan instansi terkait. Hal ini berarti

bahwa risiko ego sektoral dimitigasi oleh ketentuan pasal ini dengan membuka potensi bekerja sama dan musyawarah mufakat untuk menentukan sistem pemasyarakatan.

Upaya pemenuhan asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan serta asas ketertiban dan kepastian hukum dapat dilihat melalui Pasal 14 UU No. 12/1995 dan Pasal 9 UU No. 22/2022 mengatur tentang hak narapidana. Dengan ketentuan ini, narapidana dapat secara pasti mengetahui hak-hak yang dapat dimilikinya. Namun, ketentuan pada Pasal 14 ayat (1) huruf m UU No. 12/1995 mengatur hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, membuat rumusan norma dalam Undang-Undang Pemasyarakatan tidak menjamin kepastian hukum karena narapidana harus melihat dan mengetahui dari berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan. Rumusan ketentuan pada pasal ini secara lugas memberikan jaminan dan perlindungan hak asasi manusia narapidana berdasarkan pada undang-undang sektoral yang berlaku. Akan tetapi, jaminan tersebut mendapatkan tantangan dari Pasal 14 ayat (2) yang mendelegasikan pengaturan mengenai syarat-syarat dan tata cara pelaksanaan hak-hak narapidana kepada Peraturan Pemerintah.

Secara materi muatan, Pasal 17 UU No. 12/1995 mencerminkan asas ketertiban dan kepastian hukum. Pasal ini memberikan kepastian soal proses

penyidikan terhadap narapidana yang terlibat perkara lain, baik sebagai tersangka, terdakwa, atau sebagai saksi, yang dilakukan di Lapas tempat narapidana yang bersangkutan menjalani pidana. Sekalipun terdapat unsur birokratis dalam proses penyidikannya, seperti masalah izin Kepala Lapas dan Direktur Jenderal Pemasyarakatan (Dirjen PAS), bila narapidana akan dibawa ke luar Lapas. Hal ini membuka peluang penyalahgunaan kewenangan Dirjen Pas yang mengizinkan narapidana dibawa ke luar Lapas seperti yang terjadi pada kasus Setya Novanto, yang diberikan izin keluar Lapas Sukamiskin dengan alasan berobat ke RSPAD Gatot Subroto.²⁹

Pasal 18 UU No. 12/1995 menyebutkan bahwa Anak Pidana ditempatkan di Lapas Anak, dianggap belum mengakomodasi asas kemanusiaan dan keadilan karena anak seharusnya ditempatkan di Lembaga Pembinaan Khusus Anak, yang masih bernomenklatur Lapas. Jika merujuk pada Pasal 1 angka 3 UU No. 12/1995, Lapas diartikan sebagai tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan. Sementara dalam Pasal 1 angka 18 UU No. 22/2022, kategori yang mendapat fungsi pembinaan di Lapas hanya narapidana. Kategori Anak Didik Pemasyarakatan, sebagaimana

²⁹ Kompascom, Sel Palsu Hingga Pelesiran, 3 Ulah Setya Novanto Sejak Jadi Terdakwa Korupsi E-KTP, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2019/06/15/17512291/sel-palsu-hingga-pelesiran-3-ulah-setya-novanto-sejak-jadi-terdakwa-korupsi>, pada tanggal 31 Agustus 2023.

sebelumnya diatur dalam UU No. 12/1995, tidak diatur pada UU No. 22/2022.

Undang-Undang Pemasarakatan yang baru telah merubah kategori Anak Didik Pemasarakatan yang diatur dalam UU No. 12/1995 menjadi 2 (dua) kategori, yaitu Anak yang Berkonflik dengan Hukum dan Anak Binaan. Kategori Anak yang Berkonflik dengan Hukum pada Pasal 1 angka 5 UU No. 22/2022 merupakan anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana. Dan kategori Anak Binaan pada Pasal 1 angka 7 UU No. 22/2022 adalah anak yang telah berumur 14 (empat belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang sedang menjalani pembinaan di lembaga pembinaan khusus anak.

Dalam UU No. 12/1995, konsep Anak Pidana dapat ditafsirkan bahwa anak pidana ditempatkan di Lapas yang terdapat narapidana dewasa. Penempatan ini memberikan stigma yang tidak baik terhadap anak sebagai pelaku tindakan pidana. Hal ini dapat membuat dampak yang tidak baik bagi perkembangan anak. Sementara, Lembaga Pembinaan Khusus Anak telah diakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Namun, dalam UU No. 22/2022, dengan perubahan kategori dari Anak Didik Pemasarakatan menjadi Anak Binaan, maka Lembaga Pembinaan Khusus Anak menjadi tempat yang

disediakan dalam menjalani masa pidana.

Pasal 42 UU No. 12/1995 secara materi muatan mencerminkan asas pengayoman dan ketertiban serta kepastian hukum dengan alasan bahwa dalam pasal tersebut terdapat lingkup atas definisi Klien serta mengatur kondisi pengecualian ketika anak negara dibimbing oleh orang tua asuh atau badan sosial atau orang tua atau walinya. Orang tua asuh atau badan sosial, orang tua atau walinya diwajibkan untuk mengikuti secara tertib pedoman pembimbingan yang ditetapkan oleh Keputusan Menteri. Hal ini menunjukkan bahwa asas pengayoman dalam memberikan perlindungan hukum bertujuan untuk menciptakan ketentraman masyarakat melalui ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan tersebut didukung oleh Pasal 43 UU No. 12/1995 yang memberikan kewenangan kepada Bapas untuk melaksanakan pengawasan terhadap orang tua asuh atau badan sosial dan orang tua atau wali agar kewajiban sebagai pengasuh dapat terpenuhi dan pemantapan terhadap perkembangan anak negara dan anak sipil yang diasuh. Fungsi Bapas dalam Pasal 1 angka 20 UU No. 22/2022 adalah lembaga atau tempat yang menjalankan fungsi Pembimbingan Kemasyarakatan terhadap Klien. Fungsi pembimbingan klien berakhir dikarenakan oleh salah satu dari 3 (tiga) alasan, yakni: telah selesai menjalani masa Pembimbingan Kemasyarakatan

berdasarkan putusan pengadilan atau keputusan menteri/pimpinan lembaga; meninggal dunia; atau dicabut Pembimbingan Kemasyarakatannya karena melanggar persyaratan Pembimbingan Kemasyarakatan. Pelaksanaan dalam memberikan hak atau kewenangan kepada Bapas ini merupakan refleksi dari materi muatan yang mencerminkan asas pengayoman. Bapas secara kelembagaan melaksanakan bimbingan terhadap Klien Pemasarakatan tentunya memiliki tanggung jawab dalam memberikan perlindungan agar tercipta ketertiban dan ketentraman di masyarakat.

Pengaturan tentang Klien mengalami perubahan pada UU No. 22/2022, dimana Klien dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang ini adalah seseorang yang berada dalam pembimbingan kemasyarakatan, baik dewasa maupun anak. Dan dalam Pasal 59 UU No. 22/2022 disebutkan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai pembimbingan kemasyarakatan terhadap Klien diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dari sisi materi muatan undang-undang, ketentuan Pasal 50 UU No. 12/1995 mengatur bahwa keamanan dan ketertiban Lapas diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri, menimbulkan ketidakpastian hukum karena ketentuan tersebut didelegasikan kepada Keputusan Menteri yang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Selain itu, pasal ini juga tidak memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-

undangan, yaitu dapat dilaksanakan, karena harus menunggu ketentuan teknis dibentuk. Sementara, keamanan dan ketertiban Lapas menjadi hal penting yang harus selalu dijaga.

Namun, ketentuan ini telah mengalami perubahan pada UU No. 22/2022, dimana pengaturan tentang keamanan dan ketertiban Lapas diatur dengan Peraturan Pemerintah, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 80.

Kepastian hukum dan pengayoman dapat dilihat pada Pasal 51 UU No. 12/1995 karena pasal ini hanya menentukan wewenang, tugas, dan tanggung jawab perawatan tahanan ada pada Menteri, tanpa menentukan bagaimana wewenang, tugas dan tanggung jawab tersebut. Lantas bagaimana akibat hukum apabila ketentuan Pasal 51 ini tidak dilaksanakan oleh Menteri? Pendelegasian norma pasal ini justru dilimpahkan kepada Peraturan Pemerintah sehingga dapat dianggap belum tentu memenuhi asas dapat dilaksanakan karena tergantung pada Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya. Ketentuan ini juga tidak berbeda dengan Pasal 63 UU No. 22/2022, yang menyebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai Perawatan Tahanan, Anak, Narapidana, dan Anak Binaan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

C. Implementasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Sistem Pemasarakatan

Pertimbangan hukum pembentukan UU No. 12/1995 dan perubahannya tidak dapat dilepaskan dari ratio legis yang mencerminkan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dari suatu peraturan perundang-undangan. Dilihat dari ratio legisnya, pembentukan undang-undang ini didorong untuk membentuk sistem yang memberikan perubahan paradigma bagi Warga Binaan yang semula berdasarkan sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan sehingga Warga Binaan 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 yang baik dan bertanggung jawab.

Terlihat bahwa politik hukum UU No. 12/1995 dan perubahannya mengarahkan pembentukan sistem pemasyarakatan bagi WBP. Hal ini memperlihatkan bahwa landasan filosofis dari pembentukan Undang-Undang Pemasyarakatan seharusnya koheren dengan suasana batin serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945.

Disebutkan bahwa pertimbangan dibentuknya Undang-Undang Pemasyarakatan pada hakikatnya Warga Binaan Pemasyarakatan sebagai insan dan sumber daya manusia harus diperlakukan dengan

baik dan manusiawi dalam satu pembinaan yang terpadu. Pertimbangan tersebut menunjukkan koherensi dengan sila kedua Pancasila. Disebut demikian karena Warga Binaan harus diubah ke sistem pemasyarakatan dari yang sebelumnya menggunakan sistem kepenjaraan. Perubahan ini memberikan pengakuan persamaan derajat, persamaan hak dan persamaan kewajiban antarmanusia dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia yang bersifat universal dengan tetap mengingat kearifan bangsa dan menjaga hubungan antarbangsa yang sederajat, berkeadilan dan berkeadaban, serta mencerminkan pengakuan dan kesederajatan manusia dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa.

Seperti diketahui bahwa kepenjaraan sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjaraan yang disertai dengan instrumen rumah penjara, yang memberikan hukuman kepada pelaku kejahatan karena kesalahannya. Dan ini menjadi retribusi yang adil bagi kerugian yang diakibatkan oleh perbuatannya. Oleh sebab itu, melalui konsep kepenjaraan, hukuman layak diberikan kepada pelaku kejahatan atas pertimbangan bahwa pelaku kejahatan terbukti melakukan suatu kejahatan yang memiliki tanggung jawab atas pasal yang dilanggarnya.

Secara sosiologis, perlakuan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan

kepenjaraan tidak sesuai dengan masyarakatan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 karena pelaku kejahatan tidak diperlakukan secara bermartabat, dan antara pelaku dan korban atau keluarganya tidak direkonsiliasi (reconciled). Padahal, pelaku kejahatan tidak hanya harus mempertanggungjawabkan kesalahannya, tetapi juga wajib diintegrasikan ke dalam masyarakat.

Ada 4 (empat) elemen penting dalam Sistem Masyarakatan yang terkandung dalam UU No. 12/1995, yaitu: pertama, sistem masyarakatan merupakan pembinaan Warga Binaan berdasarkan Pancasila. Kedua, cara pelaksanaannya adalah secara terpadu dengan melibatkan pembina, Warga Binaan dan masyarakat. Ketiga, hasil yang diharapkan adalah kesadaran diri dan penjeratan kepada Warga Binaan. Dan keempat, capaian keberhasilan dari sistem masyarakatan adalah diterimanya kembali Warga Binaan oleh masyarakat, dapat berperan aktif serta kemampuan hidup wajar dari eks Warga Binaan.

Pasal 2 Undang-Undang Masyarakatan menegaskan bahwa tujuan dari Sistem Masyarakatan adalah untuk membentuk WBP 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.

Upaya membentuk Warga Binaan menjadi manusia seutuhnya adalah memulihkan narapidana dan anak didik masyarakatan kepada fitrahnya, dalam hubungan antara manusia dengan Tuhannya, manusia dengan pribadinya, manusia dengan sesamanya, dan manusia dengan lingkungannya. Dengan demikian, melalui sistem masyarakatan yang berfungsi dengan baik, WBP dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab yang sesuai dengan tujuan dari materi muatan Undang-Undang Masyarakatan yang koheren dengan nilai sila kedua Pancasila, yaitu Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab.

Berdasarkan indikator nilai Pancasila yang diterbitkan oleh Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) melalui Peraturan BPIP Nomor 4 Tahun 2022, pemenuhan atau koherensi tujuan dengan nilai Pancasila yang terdapat dalam sila kedua Pancasila ialah bahwa peraturan perundang-undangan mencerminkan pengakuan dan kesederajatan manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa³⁰ dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia yang bersifat universal dengan tetap mengingat kearifan

³⁰ Indikator 2.4 Peraturan BPIP Nomor 4 Tahun 2022.

bangsa dan menjaga hubungan antarbangsa yang sederajat, berkeadilan dan berkeadaban.³¹

Dengan tujuan pembentukan hukum yang berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila, secara tidak langsung, pembentuk Undang-Undang sudah menempatkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan di dalam muatan norma hukumnya. Sungguh, ini menjadi mata rantai yang tidak sepenuhnya disadari oleh pembentuk Undang-Undang.

Perubahan paradigma yang didorong oleh Undang-Undang Masyarakat menunjukkan bahwa sesungguhnya di dalam Pancasila terkandung teori kebaikan untuk melindungi kepentingan seluruh rakyat Indonesia, menjamin keselamatan hidup seluruhnya sebagai persatuan yang tidak dipisah-pisahkan, dan melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan serta menjamin pemenuhan hak-hak asasi manusia.

Sistem pembinaan masyarakat dilaksanakan berdasarkan 6 (enam) asas yang disebutkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Masyarakat.³² Pertama, asas pengayoman. Pengayoman diartikan sebagai perlakuan terhadap Warga Binaan Masyarakat dalam rangka melindungi masyarakat dari kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh Warga Binaan Masyarakat, juga memberikan

bekal hidup kepada Warga Binaan Masyarakat agar menjadi warga yang berguna di dalam masyarakat.

Kedua, asas persamaan perlakuan dan pelayanan, yang diartikan sebagai pemberian perlakuan dan pelayanan yang sama kepada Warga Binaan Masyarakat tanpa membeda-bedakan orang. Ketiga, asas pendidikan dan pembimbingan adalah penyelenggaraan pendidikan dan bimbingan berdasarkan Pancasila, antara lain penanaman jiwa kekeluargaan, keterampilan, pendidikan kerohanian, dan kesempatan untuk menunaikan ibadah. Keempat, asas penghormatan harkat dan martabat manusia dimaksudkan sebagai perlakuan Warga Binaan Masyarakat sebagai manusia.

Kelima, asas kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan diartikan sebagai penempatan Warga Binaan Masyarakat dalam Lapas untuk jangka waktu tertentu, sehingga negara mempunyai kesempatan penuh untuk memperbaikinya. Selama di Lapas, Warga Binaan Masyarakat tetap memperoleh hak-haknya yang lain seperti layaknya manusia. Hak keperdataan Warga Binaan Masyarakat tetap mendapat perlindungan, seperti hak memperoleh perawatan kesehatan, makan, minum, pakaian, tempat tidur, latihan keterampilan, olah raga, atau rekreasi.

Dan keenam, asas terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan

³¹ Indikator 2.3 Peraturan BPIP Nomor 4 Tahun 2022.

³² Arthur Josias Simon Runturambi dan Thomas Sunaryo, *Studi Kebudayaan Lembaga Masyarakat di Indonesia*, (Bandung: Lubuk Agung, 2010), hlm. 1.

keluarga dan orang-orang tertentu yang berarti Warga Binaan Pemasyarakatan harus tetap didekatkan dan dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat. Hal ini dilaksanakan antara lain dengan berhubungan dengan masyarakat dalam bentuk kunjungan, hiburan ke dalam Lapas dari anggota masyarakat yang bebas, dan kesempatan berkumpul bersama sahabat dan keluarga seperti program cuti mengunjungi keluarga.

Menurut Romli Atmasasmita, asas-asas pembinaan yang terdapat dalam Undang-Undang Pemasyarakatan pada prinsipnya mencakup 3 (tiga) pikiran pemasyarakatan, yaitu:³³

- a. Sebagai tujuan berarti dengan pembimbingan pemasyarakatan diharapkan narapidana dapat menyadari perbuatannya dan kembali menjadi warga yang patuh dan taat pada hukum yang berlaku;
- b. Sebagai proses berarti berbagai kegiatan yang harus dilakukan selama pembinaan dan pembimbingan berlangsung; dan
- c. Sebagai metode merupakan cara yang harus ditempuh untuk mencapai tujuan pembinaan dan pembimbingan dengan sistem pemasyarakatan.

Seluruh proses pembinaan narapidana dengan sistem pemasyarakatan merupakan suatu kesatuan yang integral untuk mengembalikan narapidana kepada masyarakat dengan bekal kemampuan, seperti mental, fisik, keahlian, keterpaduan, sedapat

mungkin pula financial dan material, yang dibutuhkan untuk menjadi warga yang baik dan berguna bagi masyarakat.³⁴

Dari asas-asas tersebut, terdapat asas yang belum menunjukkan pengakomodasian nilai sila kedua Pancasila dalam pelaksanaan pembinaan Warga Binaan, yaitu kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan. Hal ini dikarenakan kehilangan kemerdekaan bukanlah suatu asas, melainkan suatu keadaan atau kondisi yang dipengaruhi oleh sosio kultural, politik dan ekonomi, sehingga perlu dipertimbangkan ratio legisnya ketika memasukkan asas kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan.

Hal lain yang absen dari asas-asas pembinaan dalam sistem pemasyarakatan adalah tidak dicantumkannya asas terkait dengan peningkatan rasa cinta tanah air. Asas ini penting untuk mengimplementasikan indikator yang dirumuskan BPIP, yang menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan berfungsi untuk mengembangkan rasa cinta tanah air serta bersedia berkorban untuk kepentingan bangsa dan negara bagi setiap warga negara.³⁵ Asas ini penting, terutama untuk narapidana terorisme dan separatisme.

Dalam asas-asas pembinaan pemasyarakatan juga tidak ditemukan

³³ Romli Atmasasmita, Beberapa Catatan Isi Naskah RUU Pemasyarakatan, (Bandung: Rineka, 1996), hlm. 12.

³⁴ Djisman Samosir, Fungsi Pidana Penjara dalam Sistem Pembinaan Narapidana di Indonesia, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982), hlm. 13.

³⁵ Indikator 3.4 Peraturan BPIP Nomor 4 Tahun 2022.

asas yang berkaitan dengan ketaatan pada hukum sebagai dasar pelaksanaan keamanan dan ketertiban dalam Lapas. Hal ini berhubungan dengan salah satu indikator nilai Pancasila menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan menjamin setiap warga negara menghormati dan menjunjung tinggi setiap keputusan yang dihasilkan berdasarkan musyawarah/mufakat dan melaksanakan keputusan tersebut dengan itikad baik dan rasa tanggung jawab.³⁶ Terdapat satu prinsip yang penting menjadi asas dalam pembinaan masyarakat, yaitu adanya kedewasaan WBP sebagai warga negara yang berkhidmat, mampu mengendalikan diri, disiplin, dan menghargai, serta menaati hukum sebagai wujud keputusan hukum. Selain sebagai pelaksana nilai-nilai Pancasila, prinsip ini juga untuk menyediakan basis filosofis bagi diktum-diktum terkait keamanan dan ketertiban selama menjalani proses.

Yang juga luput dari rumusan asas-asas dalam Pasal 5 adalah asas yang menjadi dasar untuk mempersiapkan narapidana kembali ke masyarakat dalam kondisi lebih baik, dapat berperan aktif dalam pembangunan dan hidup lebih layak, sebagaimana tujuan sistem masyarakat yang disebut dalam Pasal 2. Dalam indikator nilai Pancasila disebutkan bahwa kebijakan dan peraturan perundang-undangan menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan,

kesehatan, pekerjaan, dan kesempatan berusaha, serta penghidupan yang layak.³⁷

Dalam Undang-Undang Masyarakat terdapat ketentuan yang memuat bahwa terpidana didaftar dan digolongkan atas dasar umur, jenis kelamin, lama pidana yang dijatuhkan, dan jenis kejahatan. Ketentuan ini menjadi dukungan bagi terpenuhinya nilai Pancasila dalam sila kedua, yaitu Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, terutama untuk indikator menjunjung tinggi hak asasi manusia yang bersifat universal dan mencerminkan pengakuan dan kesederajatan manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa.³⁸ Dengan ketentuan wajib daftar dan penggolongan, maka akan memberikan kepastian data untuk dapat memantau keadaan dan kondisi dari narapidana itu sendiri.

Hak narapidana pada UU No. 12/1995 diatur dalam Pasal 14 ayat (1) dan dalam UU No. 22/2022 diatur pada Pasal 9 dan Pasal 10. Namun dalam Pasal 14 ayat (1) UU No. 12/1995, tidak secara eksplisit menyebutkan hak narapidana mendapatkan pembekalan keterampilan sebagai bekal hidup lebih layak. Salah satu hak narapidana yang disebutkan pada pasal ini hanya frasa "hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku". Dan pada bagian Penjelasan

³⁶ Indikator 4.4 Peraturan BPIP Nomor 4 Tahun 2022.

³⁷ Indikator 5.3 Peraturan BPIP Nomor 4 Tahun 2022.

³⁸ Indikator 2.3 dan 2.4 Peraturan BPIP Nomor 4 Tahun 2022.

hanya disebutkan hak-hak lain itu adalah hak politik, hak memilih dan hak-hak keperdataan. Hak yang terkait dengan keamanan ekonomi bagi narapidana penting karena merupakan pelaksanaan indikator sila kelima Pancasila, yakni bahwa peraturan perundang-undangan menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan, kesehatan, pekerjaan dan kesempatan berusaha serta penghidupan yang layak.³⁹ Indikator tersebut berkorelasi dengan prinsip pemasyarakatan yang terkait tanggung jawab pemerintah dan masyarakat untuk membebaskan terpidana dari kesulitan kehidupan, yang jika tidak dipenuhi dapat kembali membentuknya menjadi pelaku tindak pidana.

Agar tetap terpenuhinya jaminan pendidikan, kesehatan, pekerjaan dan kesempatan berusaha serta penghidupan yang layak, berdasarkan ketentuan Pasal 15, Pasal 23, Pasal 30 dan Pasal 37 UU No. 12/1995, narapidana wajib mengikuti secara tertib program pembinaan dan kegiatan tertentu, termasuk anak pidana, anak negara, anak sipil dan klien. Ketentuan ini mencerminkan keterkaitan dengan sila kelima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Bahkan untuk kepentingan pembinaan, narapidana dapat dipindahkan dari satu Lapas ke Lapas lain. Artinya, perlu untuk menjunjung tinggi keadilan sosial agar narapidana terjamin pendidikan, kesehatan dan

kesempatan serta penghidupan yang layak, dengan tetap memperhatikan syarat bagi narapidana itu sendiri. Demikian halnya dengan anak pidana, anak negara dan anak sipil.

UU No. 12/1995 juga berupaya memenuhi sila kedua Pancasila, yaitu Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, dengan tetap menjamin program pembimbingan berjalan, meskipun anak negara dikembalikan kepada orang tua asuh atau badan sosial, orang tua atau walinya. Selain itu, dalam Pasal 45 UU No. 12/1995, memuat ketentuan tentang pembentukan Balai Pertimbangan Pemasyarakatan dan Tim Pengamat Pemasyarakatan oleh Menteri, yang akan bertugas memberi saran dan atau pertimbangan kepada Menteri mengenai bentuk dan program pembinaan dan pembimbingan dalam melaksanakan sistem pemasyarakatan, membuat penilaian, menerima keluhan dan pengaduan dari WBP. Balai ini terdiri dari para ahli di bidang pemasyarakatan yang merupakan wakil instansi pemerintah terkait, badan non pemerintah dan perorangan lainnya. Namun, ketentuan mengenai Balai Pertimbangan Pemasyarakatan dan Tim Pengamat Pemasyarakatan tidak lagi diatur dalam UU No. 22/2022.

Bersamaan dengan itu, pemerintah juga perlu meningkatkan profesionalitas petugas lembaga pemasyarakatan. Upaya perbaikan pengelolaan lembaga pemasyarakatan menjadi tugas pemerintah yang perlu dirumuskan dengan tegas dan terukur.

³⁹ Indikator 5.3 Peraturan BPIP Nomor 4 Tahun 2022.

Andrew Coyle dan Helen Fair dalam *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff* (2018), menyebutkan bahwa hal esensial dalam pengelolaan lembaga pemasyarakatan adalah kerangka etik yang dijamin secara konsisten oleh pimpinan tertinggi lembaga sampai kepada petugas.⁴⁰

Pasal 46 dan Pasal 47 UU No. 12/1995 menyebutkan bahwa Kepala Lapas bertanggung jawab atas keamanan dan ketertiban di Lapas yang dipimpinnya dan berwenang memberikan tindakan disiplin atau menjatuhkan hukuman disiplin terhadap WBP yang melanggar peraturan keamanan dan ketertiban di lingkungan Lapas yang dipimpinnya. Meskipun memberikan tindakan disiplin atau menjatuhkan hukuman disiplin, dalam Pasal 47 ayat (3) huruf a dan b menyebutkan bahwa petugas pemasyarakatan wajib memperlakukan WBP secara adil dan tidak bertindak sewenang-wenang, dan mendasarkan tindakannya pada peraturan tata tertib Lapas. Akan tetapi, yang belum disebutkan dalam Undang-Undang ini bahwa hukuman disiplin yang dimaksud tidak boleh melanggar hak asasi WBP. Demikian juga tidak disebutkan hak-hak dasar yang tidak boleh ditunda atau ditiadakan dalam penjatuhan hukuman disiplin. Perlunya pengaturan semacam ini penting dalam sistem pemasyarakatan di Lapas untuk

menjalankan prinsip kemanusiaan yang selaras dengan indikator nilai Pancasila.

Tanggung jawab atas keamanan dan ketertiban di Lapas yang dipimpin oleh Kepala Lapas, dimana sebelumnya diatur dalam UU No. 12/1995, pada UU No. 22/2022 peran tersebut tidak mendapat pengaturan secara tegas. Hal ini dapat mengakibatkan fungsi pengendalian atas keamanan dan ketertiban di Lapas tidak berjalan dengan baik.

III. KESIMPULAN

Meski UU No. 12/1995 dan perubahannya menyatakan pembangunan sistem pemasyarakatan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, namun kedua Undang-Undang tersebut masih berisikan norma-norma yang belum lengkap atau tidak dirumuskan dengan jelas terkait dengan pengelolaan sistem pemasyarakatan yang berlandaskan pada Pancasila. Kedua Undang-Undang tersebut juga tidak memberikan perhatian dalam upaya menguatkan rasa cinta tanah air sebagai pelaksanaan sila Persatuan Indonesia kepada warga binaan, khususnya warga binaan pelaku tindak pidana terorisme dan separatisme. Demikian juga, kedua Undang-undang tersebut belum memuat ketentuan terkait tanggung jawab pemerintah, khususnya untuk menyediakan fasilitas yang memungkinkan hak-hak warga binaan untuk menjalankan sila

⁴⁰ Andrew Coyle dan Helen Fair, *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff*, (London: Institute for Criminal Policy Research Birkbeck, University of London, 2018), hlm. 14.

Pertama, Kedua, dan Kelima dapat dipenuhi.

Konsep Pemasyarakatan berbasis Pancasila mensyaratkan pengakuan yang utuh terhadap warga binaan sebagai makhluk religius, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia dari warga binaan, upaya aktif menanamkan rasa cinta tanah air terhadap warga binaan yang terlibat kejahatan terorisme dan separatisme, serta upaya mempersiapkan dan pemenuhan hak sosial ekonomi dari warga binaan. Konsep pemasyarakatan yang berbasis Pancasila tidak dapat dipisahkan dari teori pemidanaan dan konsep keadilan yang digunakan dalam pemidanaan. Dengan dasar tersebut, filosofi pemidanaan perlu dirumuskan kembali. Walaupun belum banyak kajian hukum yang memaparkan mengenai keterkaitan antara Pancasila dengan sistem pemasyarakatan, namun kajian ini menemukan bahwa filosofi pemidanaan berbasis Pancasila bertumpu pada 3 (tiga) prinsip, yaitu kemanusiaan, edukasi dan keadilan. Apalagi konsep keadilan dalam pemidanaan telah mengalami pergeseran, yakni dari keadilan retributif (*retributive justice*) dan keadilan restitutif (*restitutive justice*) menuju pada keadilan restoratif (*restorative justice*).

Daftar Pustaka

A. Buku

- Adnan Buyung Nasution, Perspektif HAM dalam Pembinaan Terpidana dan Narapidana, Beberapa Pokok Pemikiran, Makalah Seminar Nasional Pemasyarakatan Terpidana II, Universitas Indonesia Jakarta, 8-9 November 1993.
- ALW, Lita Tyesta, Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Kajian Normatif Delegated Legislation di Indonesia dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, (Yogyakarta: Genta Press, 2012).
- Arief, Barda Nawawi, Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010).
- Atmasasmita, Romli, Beberapa Catatan Isi Naskah RUU Pemasyarakatan, (Bandung: Rineka, 1996).
- Coyle, Andrew dan Helen Fair, A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff, (London: Institute for Criminal Policy Research Birkbeck, University of London, 2018).
- Dirdjosisworo, Soedjono, Sejarah dan Asas-Asas Penologi (Pemasyarakatan), (Bandung: Amrico, 1984).
- Dwiatmojo, Haryanto, Treatment dalam Pembinaan Narapidana Narkotika (Studi terhadap Pembinaan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Narkotika Klas IIA Yogyakarta), Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 14, No. 1, Januari 2014.
- Gunakaya, A. Widiana, Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan, (Bandung: Armico, 1988).
- HS, C.I. Harsono, Sistem Baru Pembinaan Narapidana, (Jakarta: Djembatan, 1995).
- Marzuki, Peter Mahmud, Penelitian Hukum, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006).
- Novian, Rully, et. al., Strategi Menangani Overcrowding di Indonesia : Penyebab, Dampak Dan Penyelesaiannya, (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2018).
- Ohoiwutun, Y.A Trianan, Sel Berfasilitas Istimewa Ditinjau dari Aspek Kebijakan Kriminal, Jurnal Masalah Masalah Hukum. Vol. 43, No. 4, Oktober 2014.
- Priyanto, Dwidja, Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia, (Bandung: Refika Aditama, 2006).
- Runturambi, Arthur Josias Simon dan Thomas Sunaryo, Studi Kebudayaan Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia, (Bandung: Lubuk Agung, 2010).

- Samosir, Djisman, Fungsi Pidana Penjara dalam Sistem Pembinaan Narapidana di Indonesia, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982).
- Situmorang, Victorio H., Lembaga Pemasyarakatan sebagai Bagian dari Penegakan Hukum, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 13, No. 1, Maret 2019.
- Soegondo, H.R., Sistem Pembinaan NAPI Ditengah Overload Lapas Indonesia, (Yogyakarta: Insania Cita Press, 2006).
- Sujatno, Adi, Sistem Pemasyarakatan Indonesia (Membangun Manusia Mandiri), (Jakarta: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2004).
- Tim Peneliti BPHN dan FISIP UI, Aspek-Aspek yang Mempengaruhi Penerimaan Bekas Narapidana dalam Masyarakat, Laporan Penelitian Badan Pembinaan Hukum Nasional - Departemen Kehakiman, (Jakarta: Departemen Kehakiman, 1988).
- Yazid Effendi, Hukum Penitensier, (Purwokerto: FH Universitas Jenderal Soedirman, 2003).
- Zaidan, M.Ali, Kebijakan Kriminal, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016).

B. Sumber Internet:

- Bustomi, Muhammad Isa, Bantu Cai Changpan Kabur, 2 Petugas Lapas Tangerang Dapat Imbalan Rp 100.000, diakses dari <https://megapolitan.kompas.com/read/2020/10/02/18141331/bantu-cai-changpan-kabur-2-petugas-lapas-tangerang-dapat-imbalan-rp>
- Gabrillin, Abba, Dari Rumah Makan Padang hingga ke Toko Bangunan, Sepak Terjang Novanto dari Balik Jeruji, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2019/06/17/05360051/dari-rumah-makan-padang-hingga-ke-toko-bangunan-sepak-terjang-novanto-dari>
- Kompascom, Sel Palsu Hingga Pelesiran, 3 Ulah Setya Novanto Sejak Jadi Terdakwa Korupsi E-KTP, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2019/06/15/17512291/sel-palsu-hingga-pelesiran-3-ulah-setya-novanto-sejak-jadi-terdakwa-korupsi>
- Sindonews, Napi Dibebaskan, Dirjen PAS: Over Kapasitas di Lapas dan Rutan Turun, diakses dari <https://nasional.sindonews.com/read/24525/13/napi-dibebaskan-dirjen-pas-over-kapasitas-di-lapas-dan-rutan-turun>
[1589187952#:~:text=Berdasarkan%20data%20Maret%202020%2C](https://nasional.sindonews.com/read/24525/13/napi-dibebaskan-dirjen-pas-over-kapasitas-di-lapas-dan-rutan-turun)

[%20tingkat.270.466%20orang%20atau%20106%20persen.](#)

Tribunnews, Ini Materi Baru dalam RUU Pemasyarakatan yang Batal Disahkan DPR Hari Ini, diakses dari <https://wartakota.tribunnews.com/2019/09/24/ini-11-materi-baru-dalam-ruu-pemasyarakatan-yang-batal-disahkan-dpr-hari-ini>

C. Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan
- Peraturan BPIP Nomor 4 Tahun 2022 tentang Indikator Nilai Pancasila