

Reformasi Hukum Lembaga Pemasyarakatan sebagai Sub Sistem Peradilan Pidana

Oleh:

Muhammad Arif Sahlepi,¹

Abstrak

Tujuan pemasyarakatan adalah mengembalikan warga binaan menjadi warga yang baik dan mencegah agar tidak mengulangi perbuatan. Paket reformasi bidang hukum yang diluncurkan oleh Bapak Presiden R. I Joko Widodo mulai berjalan, sebagaimana reformasi di sektor ekonomi. Masyarakat memiliki harapan besar dalam reformasi di bidang hukum ini. Di dalam paket reformasi hukum, salah satunya adalah penguatan pembinaan lembaga pemasyarakatan (LP).

Permasalahan utama yang dihadapi adalah over kapasitas warga binaan yang terjadi hampir di seluruh LP maupun Rutan di Indonesia serta masalah sistem pembinaan bagi para warga binaan dan bagi petugas di LP. Kita semua mengetahui bahwa Kondisi penghuni Lapas yang ada di Indonesia telah melebihi kondisi over kapasitas, dan merupakan salah satu permasalahan yang dihadapi, oleh karena itu tidak menjadi rahasia umum lagi apabila narapidana di LP mempunyai banyak uang maka narapidana tersebut menjadi Raja di dalamnya.

Dengan masuknya permasalahan ini sebagai salah satu bagian paket reformasi hukum maka diharapkan kondisi ini akan mengalami perbaikan yang signifikan. Di dalam rangkaian sistem peradilan pidana, LP sebagai salah satu sub sistem memiliki peran yang sama penting dengan sub sistem lain. LP tidak dapat lagi dipandang sebagai lembaga "Pembuangan". Sudah cukup lama LP kurang mendapat perhatian serius dibandingkan dengan sub sistem lain, sehingga pada saat mulai sering muncul berita peredaran narkoba yang dikendalikan dari dalam LP, mulailah LP mendapat porsi perhatian serius.

Tuntutan penjatuhan pidana yang tinggi terhadap tindak pidana seperti narkoba, terorisme, kesusilaan, korupsi, di samping tindak pidana seperti pembunuhan, secara langsung akan memengaruhi naiknya jumlah warga binaan pemasyarakatan. Apalagi beberapa tahun belakangan ini *booming*

penangkapan pelaku narkoba menyebabkan kenaikan penghuni LP sangat drastis. Penghuni LP di Indonesia terbanyak diisi oleh pelaku narkoba, baik pengedar maupun pemakai dan pelaku tindak pidana lainnya.

Abstract

The purpose of correctional is to return the assisted citizens to good ones and to prevent them from repeating the deeds. The legal reform package launched by the Indonesian President, Joko Widodo, begins to run as the reforms in the economic sector. People have great hopes for this reform of law. In the package of legal reform, one of them is strengthening the fostering of prison (LP).

The main problem is the over capacity of the assisted citizens in almost all the prisons (LP) or correctional institution (Rutan) in Indonesia and the problem of guidance systems for the assisted citizens and for the officers in the prison as well. We all know that the capacity of the prisoners in Indonesia has exceeded, and this becomes the problem; therefore, it is no longer a public secret if a prisoner has a lot of money, he becomes like a king in the prison.

With the inclusion of this issue as part of legal reform package, it is expected that there is a significant improvement. Within the set of criminal justice systems, LP as a sub-system has an equally important role with other sub-systems. The LP can no longer be viewed as a Disposal institution. It has been long enough that LP received less serious attention than other sub-systems; so at the time when news about circulation of drugs controlled from within the LP was spreading over, it gets more serious attention portion.

The high demand for criminal offenses on criminal acts such as narcotics, terrorism, morality, corruption, besides murder, will directly affect the rise of the number of prisoners. Moreover, in recent years the booming arrest of narcotics has led to a dramatic increase in the inhabitants of LP. The inhabitants of LP in Indonesia are mostly filled by narcotics actors, both distributors and users and other criminals.

¹ Dosen Tetap FH-Panca Budi Medan

A. PENDAHULUAN

Alternatif Kebijakan Pidana Dalam konteks Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) maka di Indonesia dikenal institusi yang merupakan sub Sistem Peradilan Pidana, yaitu Lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Masyarakat. Pada Sistem Peradilan Pidana tersebut yang berpuncak adanya “putusan” atau “vonnis” hakim hakekatnya dikaji dari perspektif teoritik dan praktik peradilan acapkali menimbulkan disparitas dalam hal pidana (*sentencing of disparity*) dan juga berkorelasi dengan “kebijakan pidana” dimana kebijakan formulatif merupakan kebijakan strategis dan menentukan bagi kebijakan aplikatif. Pada dasarnya, konteks “kebijakan” dalam hukum pidana diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (dalam arti luas termasuk penegak hukum) mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah masyarakat atau bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan mengalokasikan hukum/peraturan dengan suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara)².

Pada konteks di atas maka, kebijakan hukum pidana hakikatnya merupakan “usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana agar sesuai dengan keadaan pada waktu tertentu (*ius constitutum*) dan masa mendatang (*ius constituendum*)”.

² Lilik Mulyadi, 2010, Pergeseran Perspektif dan Praktik dari Mahkamah Agung Republik Indonesia Mengenai Putusan Pidana. Makalah, Jakarta.

Konsekuensi logisnya, kebijakan hukum pidana identik dengan penal reform dalam arti sempit. Dikaji dari perspektif politik hukum maka politik hukum pidana berusaha membuat dan merumuskan perundang-undangan pidana yang baik. Menurut **Marc Ancel** maka penal policy merupakan “Ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif yang dirumuskan secara lebih baik”. Peraturan hukum positif di sini diartikan sebagai peraturan perundang-undangan hukum pidana. Konkretnya, menurut Jeremy Bentham, janganlah hukum pidana dikenakan/digunakan apabila *groundless, needless, unprofitable or inefficacious*³.

Demikian pula Packer pernah mengingatkan bahwa penggunaan sanksi pidana secara sembarangan/tidak pandang bulu/menyamaratakan dan digunakan secara paksa (*coercively*) akan menyebabkan sarana pidana itu menjadi suatu “pengancam yang utama” (*prime threatener*)⁴. Karena keterbatasan penal, maka dalam penanggulangan kejahatan (politik kriminal) hendaknya dimanfaatkan dua kebijakan yaitu kebijakan penal dengan menggunakan sanksi pidana (termasuk bidang politik hukum pidana) dan kebijakan nonpenal (termasuk menggunakan sanksi administrasi, sanksi perdata dan lainnya). Kedua kebijakan itu dilakukan melalui pendekatan terpadu (*integrated approach*) antara politik, kriminal dan sosial serta keterpaduan (*integritas*)

³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 2.

⁴ Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminals Sanctions*, Stanford University Press, California, 1968, hlm. 87.

antara upaya penanggulangan kejahatan dengan sarana penal dan nonpenal.

Dalam konteks kajian ini, maka salah satu alternatif yang ditawarkan secara permanen untuk mengatasi permasalahan pada LAPAS adalah penggunaan sarana non penal dalam menanggulangi kejahatan dalam setiap tingkatan proses peradilan pidana yang terintegrasi. Baik pada tahapan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pengadilan maupun pada tahap akhir di LAPAS. Penggunaan sarana non panel ini dapat saja dilakukan melalui pendekatan "*restoratif justice*". Konsep *restorative justice* merupakan suatu model pendekatan yang muncul dalam era tahun 1960-an dalam upaya penyelesaian perkara pidana. Berbeda dengan pendekatan yang dipakai pada sistem peradilan pidana konvensional di mana masyarakat dan korban merasa tersisihkan. Pendekatan ini menitikberatkan pada adanya partisipasi langsung pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana.

Model pendekatan *restorative justice* merupakan suatu model pendekatan yang baru yang dapat digunakan dalam merespon suatu tindak pidana bagi penegak hukum. Penanganan perkara pidana dengan pendekatan *restorative justice* menawarkan pandangan dan pendekatan berbeda dalam memahami dan menangani suatu tindak pidana. Dalam pandangan *restorative justice* makna tindak pidana pada dasarnya sama seperti pandangan hukum pidana pada umumnya yaitu serangan terhadap individu dan masyarakat serta hubungan kemasyarakatan. Akan tetapi dalam pendekatan *restorative justice*, korban utama

atas terjadinya suatu tindak pidana bukanlah negara, sebagaimana dalam sistem peradilan pidana yang sekarang ada. Oleh karenanya kejahatan menciptakan kewajiban untuk membenahi rusaknya hubungan akibat terjadinya suatu tindak pidana. Sementara keadilan dimaknai sebagai proses pencarian pemecahan masalah yang terjadi atas suatu perkara pidana dimana keterlibatan korban, masyarakat dan pelaku menjadi penting dalam usaha perbaikan, rekonsiliasi dan penjaminan keberlangsungan usaha perbaikan tersebut.

Sejumlah keuntungan yang dapat diperoleh melalui pendekatan ini adalah:

- a. Masyarakat telah diberikan ruang untuk menangani sendiri permasalahan hukumnya yang dirasakan lebih adil. Dalam hal ini asas sederhana, terang dan tunai yang lebih banyak dikenal dan dipergunakan dalam hukum adat untuk penanganan perkara-perkara keperdataan dapat juga diterapkan dalam hukum pidana. Apalagi karena pada dasarnya hukum adat Indonesia memang tidak mengenal perbedaan pidana dan perdata;
- b. Beban Negara dalam beberapa hal menjadi berkurang misalnya: Beban untuk mengurus tindak pidana-tindak pidana yang masih dapat diselesaikan secara mandiri oleh masyarakat. Aparat kepolisian, Problem Lembaga Pemasarakatan dan Reorientasi Tujuan Pidanaan 273 kejaksaan dan pengadilan dapat lebih memfokuskan diri untuk memberantas tindak pidana-tindak pidana yang kualifikasinya lebih berbahaya seperti narkoba, terorisme, perdagangan manusia atau pelanggaran HAM berat.

Kemudian secara administratif, jumlah perkara yang masuk ke dalam sistem peradilan dapat dikurangi sehingga beban institusi pengadilan sebagaimana diungkapkan di atas menjadi berkurang;

- c. Beban untuk menyediakan anggaran penyelenggaraan sistem peradilan pidana utamanya dalam hal penyelenggaraan lembaga pemasyarakatan dimana fokus penyelesaian perkara pidana kebanyakan berakhir pada penjatuan pidana kurungan atau penjara menjadikan munculnya banyak permasalahan di dalam lembaga pemasyarakatan ini. Dapat diharapkan lahirnya bentuk sanksi-sanksi baru yang lebih baik dan berdayaguna (sebagaimana yang tengah dikembangkan dalam rancangan KUHP Indonesia saat ini);

Sistem Kepenjaraan dalam hukum pidana modern yang saat ini terjadi adalah sangat mahal dalam bentuk anggarannya, namun hal ini tidak efektif bahkan telah gagal dalam mengurangi kejahatan di dalam masyarakat. Maka para ahli hukum pidana dengan pandangan barunya yaitu *restorative justice* mencari sistem hukum lain yang telah ada sebelumnya yaitu sistem hukum kuno untuk menggantikan sistem hukum pidana modern. Contoh-contoh pelaksanaan *restorative justice*, di mana digunakan hukuman denda, dan hukuman tanpa pemenjaraan antara lain:

- a) Kitab Hammurabi (1700 S.M) mendeskripsikan adanya ganti rugi sebagai satu jenis sanksi atas tindak pidana terhadap harta benda;

- b) Kitab Ur-Nammi Sumeria (2060 S.M), mencantumkan ganti rugi sebagai satu jenis sanksi bagi semua tindak pidana;

- c) Hukum "*Twelve Table*" Romawi (496 M), mengatur mengenai pembayaran dengan jumlah dua kali harga barang bagi pelaku perkara pencurian.

- d) Kitab hukum pidana Kutara Manawa yang diterapkan pada masa pemerintahan Majapahit.

- e) Qonun Mangkuta Alam yang dibuat semasa pemerintahan Sultan Iskandar Muda.

Dalam hal ini **Marc Levin** menyatakan bahwa pendekatan yang dulu dinyatakan sebagai usang, kuno dan tradisional kini justru dinyatakan sebagai pendekatan yang progresif. Dalam berbagai literatur antara lain dalam Kutara Manawa yang dinyatakan sebagai kitab hukum pidana yang diterapkan masa pemerintahan Majapahit, Qonun Mangkuta Alam yang dibuat semasa pemerintahan Sultan Iskandar Muda merupakan cerminan dari keberlakuan hukum adat yang hingga kini masih menjadi rujukan dari keberlakuan hukum adat di beberapa daerah di Indonesia. Dalam bagian X dari "*Pandecten van het adatrecht (1936)*" dijelaskan bahwa sanksi adat dapat berupa:

- a) Pengganti kerugian immaterieel dalam berbagai rupa seperti paksaan menikahi gadis yang telah dicemarkan;

- b) Pembayaran "uang adat" kepada orang yang terkena, yang berupa benda yang sakti sebagai pengganti kerugian rohani;

- c) Selamatan (korban) untuk membersihkan masyarakat dari segala kotoran gaib;

- d) Penutup malu, permintaan maaf;

- e) Pelbagai rupa hukuman badan hingga hukuman mati;

f) Pengasingan dari masyarakat serta meletakkan orang di luar tata hukum (dalam hal ini orang yang dikenai sanksi diberikan pembatasan haknya sebagai anggota masyarakat adat). Dalam hal ini unsur utama dari restorative justice yaitu kerelaan dan partisipasi dari korban, pelaku dan masyarakat dalam melakukan perbaikan atas tindak pidana yang terjadi juga merupakan ciri dari hukum adat. *Dalam Kutara Manawa dari Bab Astacorah pasal 55-56*, disebutkan bentuk pemidanaan pelaku pencurian sebagai berikut:

Jika pencuri tertangkap tangan dalam pencurian, dikenakan pidana mati, anak istrinya, miliknya dan tanahnya diambil alih oleh raja yang berkuasa. Jika pencuri memiliki hamba laki-laki dan perempuan, hamba tersebut tidak diambil alih oleh raja yang berkuasa, tetapi dibebaskan dari segala hutangnya kepada pencuri yang bersangkutan. Jika pencuri mengajukan permohonan hidup, maka ia harus menebus pembebasannya sebanyak delapan tali, membayar denda empat laksa kepada raja yang berkuasa, membayar kerugian kepada orang yang terkena curi dengan cara mengembalikan segala milik yang diambilnya dua kali lipat. Dalam hal ini Kutara Manawa telah menerapkan suatu ketentuan di mana kepentingan korban ikut diperhatikan dalam suatu putusan pemidanaan, berupa pengembalian kerugian.

Pada dasarnya pendekatan restorative justice diasumsikan sebagai pergeseran paling mutakhir dari berbagai model dan mekanisme yang bekerja dalam sistem peradilan pidana dalam menangani perkara-perkara pidana pada saat ini. PBB melalui Basic principles yang telah digariskannya menilai bahwa pendekatan restorative justice adalah pendekatan yang dapat dipakai dalam sistem

peradilan pidana yang rasional. Jika saja pendekatan ini dilakukan maka apa yang menjadi prinsip dasar LAPAS yang digagas oleh Sahardjo yaitu, kemulian, jatidiri dan kehormatan, dapat terwujud.

Solusi

Tujuan pemasyarakatan adalah mengembalikan warga binaan menjadi warga yang baik dan mencegah agar tidak mengulangi perbuatan. Proses pemasyarakatan ini merupakan proses terapoetik untuk mengubah warga binaan menjadi lebih baik selepas menjalani pemidanaan. Tugas ini bukan tugas yang ringan dan mudah, karena memperbaiki dan menata ulang pemikiran begitu banyak warga binaan dengan berbagai latar belakang tidak dapat dilakukan hanya dengan pendekatan yang bersifat formal.

Banyaknya jumlah warga binaan tidak sepenuhnya memberi arti bahwa sebuah negara begitu banyak berisi orang jahat. Jumlah penduduk yang juga banyak, dimungkinkan pula jumlah orang yang terkena masalah pidana banyak. Di sisi lain, sistem pemidanaan di Indonesia masih menitikberatkan pada pemberian sanksi penal. Penanggulangan masalah over kapasitas hunian di LP seharusnya dimulai dari hulu, yaitu reformasi perundang-undangan, mempercepat revisi KUHP dan KUHP. Dengan memasukkan sanksi-sanksi non pemidanaan misalnya denda, kerja sosial dan atau jenis-jenis pemidanaan lain terhadap tindak pidana ringan tentu akan mampu menekan ledakan jumlah hunian warga

binaan. Di samping itu, pembangunan LP terbuka juga dapat menjadi pertimbangan.

LP (Lembaga Pemasyarakatan) terbuka bukan sebagaimana diatur dalam P.P No. 32/1999 Jo. P.P No. 99 tahun 2012. LP terbuka yang dimaksud adalah pembangunan LP tidak berlokasi di wilayah kota, namun berada di wilayah pulau-pulau terluar Indonesia. Memang bukan suatu yang murah dan sederhana, namun hal itu bukan suatu yang mustahil. Dibangunnya LP di pulau terluar juga akan berfungsi untuk menjaga agar pulau-pulau milik Indonesia tidak hilang karena diakui oleh negara lain atau dijual oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab. Usulan pemisahan antara pengguna dan bandar narkoba juga sangat penting dan mendesak untuk dilaksanakan.

Warga binaan yang berstatus sebagai pengguna atau pecandu narkoba akan lebih baik apabila masuk rehabilitasi. Lembaga Rehabilitasi ini berfungsi untuk menjadikan warga binaan sembuh, membekali diri mantan warga binaan untuk menjadi pejuang anti narkoba. Maka tidak heran di Indonesia LP banyak di isi oleh Terpidana menyangkut Narkoba, Lembaga ini tidak berada dalam LP namun terpisah dan dikelola oleh ahli.

Kesimpulan

Pada dasarnya kebijakan dalam hukum pidana diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (dalam arti luas termasuk penegak hukum) mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang penyusunan peraturan perundangundangan

dan mengalokasikan hukum/peraturan dengan suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat. Oleh karena itu dalam penanggulangan kejahatan (politik kriminal) hendaknya dimanfaatkan dua kebijakan yaitu kebijakan penal dengan menggunakan sanksi pidana (termasuk bidang politik hukum pidana) dan kebijakan nonpenal (termasuk menggunakan sanksi administrasi, sanksi perdata dan lainnya). Problem Lembaga Pemasyarakatan dan Reorientasi Tujuan Pemidanaan 275 Kedua kebijakan itu dilakukan melalui pendekatan terpadu (*integrated approach*) antara politik, kriminal dan sosial.

Model pendekatan restorative justice merupakan suatu model pendekatan yang dapat digunakan dalam merespon suatu tindak pidana bagi penegak hukum untuk memberikan ruang bagi masyarakat dalam menangani sendiri permasalahan hukumnya (terutama dalam kasus-kasus pidana yang relatif ringan) yang dirasakan lebih adil. Dalam hal ini asas sederhana, terang dan tunai yang lebih banyak dikenal dan dipergunakan dalam hukum adat untuk penanganan perkara-perkara keperdataan dapat juga diterapkan dalam hukum pidana. Apalagi karena pada dasarnya hukum adat Indonesia memang tidak mengenal perbedaan pidana dan perdata.

DAFTAR PUSTAKA

- Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta : 1993.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996
- Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminals Sanctions*, Stanford University Press, California, 1968
- Petrus Irwan Panjaitan dan Pandapotan Simorangkir, *Lembaga Pemasyarakatan Dalam Prespektif Sistem Peradilan Pidana Penjara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995.
- Harsono, *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*, Jakarta : Djambatan, 1995.
- Ahmad Sofian, *Pernjara Kita Penuh Sesak dan Tidak Manusiawi*, OPINI dalam Kompasiana| 12 July 2013.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip, 1995,
- Romli Atmasasmita, *Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum*, Bandung : Alumni, 1982.
- Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Ed.1. Cet .ke 4, Bandung, Penerbit PT. Alumni, 2010.
- Lilik Mulyadi, *Pergeseran Perspektif dan Praktik dari Mahkamah Agung Republik Indonesia Mengenai Putusan Pemidanaan*. Makalah, Jakarta.