

JURNAL

**“KAJIAN KRITIS ATAS KONSEP PEMBEBASAN BERSYARAT DALAM
SISTEM PEMASYARAKATAN DI INDONESIA PASKAPEMBERLAKUAN
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 99 TAHUN 2012”**



Diajukan oleh:

MARTAHAN JUPRISON TAMPUBOLON

NPM : 070509771
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Peradilan dan Penyelesaian Sengketa Hukum

UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA

FAKULTAS HUKUM

2016

HALAMAN PERSETUJUAN

JURNAL

**“KAJIAN KRITIS ATAS KONSEP PEMBEBASAN BERSYARAT DALAM
SISTEM PEMASYARAKATAN DI INDONESIA PASKAPEMBERLAKUAN
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 99 TAHUN 2012”**

Diajukan oleh :

MARTAHAN JUPRISON TAMPUBOLON

NPM : 070509771

Program Studi : Ilmu Hukum

Program Kekhususan : Peradilan dan Penyelesaian Sengketa Hukum

Telah Disetujui

Dosen Pembimbing

Tanggal : 27 Januari 2016

Dr. Aloysius Wisnubroto, S.H., M.Hum.

Tanda Tangan :

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta



Fransiscus Xaverius Endro Susilo, S.H., LL.M.

KAJIAN KRITIS ATAS KONSEP PEMBEBEASAN BERSYARAT DALAM SISTEM PEMASYARAKATAN DI INDONESIA PASKAPEMBERLAKUAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 99 TAHUN 2012

Martahan Juprison Tampubolon

Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Ogebual@yahoo.com

ABSTRACT

The title of this research is "Critical Observation of Parole Concept on Correction System in Indonesia Postimplementation of Government Regulation 99/ 2012". The purpose of this research is to understand the parole concept on correction system in Indonesia. Critical observation with normative juridical method were used to find the effect of the government regulation for the prisoner's right of parole. Social reintegration concept which is put into correction system has succeeded the imprisonment system. As a philosophy, correction system first established in 1963-1964 period. This system worked gradually which in the end of the phase the prisoner can get a parole. In other words, parole through ACT 12/ 1995 make the community as it's base. This research has found that Government Regulation 99/ 2012 obstructed the implementation of parole.

Keywords : *correction system, parole, social reintegration*

1. PENDAHULUAN

Pidana penjara adalah salah satu jenis sanksi pidana. Setelah Hakim menjatuhkan vonis berupa pidana penjara, kemudian Jaksa mengeksekusi vonis tersebut. Terpidana pun menjalani hukumannya di suatu bangunan tertutup dalam masa tertentu dan tidak dapat berkegiatan secara bebas dalam masyarakat.

Ada suatu hal yang patut diberi perhatian. Perlakuan negara bagi para pelanggar hukum adalah alat ukur sah yang menentukan tingkat peradaban bangsa. Pemahaman ini berdasarkan pada kewajiban negara demi memenuhi hak-hak Narapidana, karena terkait perikemanusiaan. Lebih tegasnya, salah satu unsur pokok negara hukum ialah pengakuan dan perlindungan HAM. Dengan demikian, hal ini sesuai prinsip bahwa negara berdasarkan hukum (*rechtsstaat*) dan bukan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).

Perlakuan tersebut bergantung pada sistem pelaksanaan pidana penjara yang berlaku.

Semula Indonesia menerapkan sistem penjara sebagai warisan hukum Belanda. Sistem ini condong pada tujuan pembalasan, karena menggunakan perlakuan keras dan kasar, atau mengutamakan pemberian penderitaan. Bertolak belakang dari itu, terdapat sistem pemasyarakatan, sebagai hasil evolusi seperti ditegaskan dalam SK Kepala Direktur Pemasyarakatan No. K.P.10.13/3/1 Tanggal 8 Februari 1965. Perhatian pada bidang pembinaan dan perlakuan kepada Narapidana ini, diberikan baru sejak tahun 1964 di Indonesia. Sejak itulah diperkenalkan sistem pembinaan ke dalam sistem kepenjaraan di Indonesia, yang berkembang gradual sampai menggantikannya.

Konsideran huruf d Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan memuat dasar, sistem pemasyarakatan telah menggantikan sistem kepenjaraan.

Peralihan menuju sistem pemasyarakatan itu berakibat pada penggantian kata penjara

menjadi lembaga pemasyarakatan (LAPAS). Perubahan ini bukanlah sekedar demi menghilangkan kesan menakutkan dari istilah penjara, tapi akibat dari perubahan mendasar, yaitu tujuan pemidanaan penjara, dari pembalasan menjadi pembinaan.

Hal di atas sejalan dengan perkembangan zaman. Perlakuan negara bagi para pelanggar hukumnya telah berubah sedemikian rupa dari masa ke masa, bergantung pada kemajuan peradaban bangsanya. Untuk hal ini, Cesare Beccaria menulis:

“... beratnya hukuman harus sejalan dengan keadaan bangsa. Di antara masyarakat yang belum keluar dari kebiadabannya, hukuman harus yang paling berat karena pengaruh yang kuat diperlukan; tetapi, seiring pikiran manusia yang jadi melunak karena hubungannya dalam masyarakat, berat hukuman harus dikurangi, bila dimaksudkan bahwa hubungan antara objek dan perasaan harus dipelihara.”

Sekarang jelaslah terlihat bahwa penerapan hukum pidana bagi bangsa beradab bukanlah demi kepentingan politik stabilitas, sehingga bersifat tirani; melainkan harus mengakui eksistensi pelanggar hukum, bukan semata-mata menjatuhkan hukuman atau memberikan nestapa *per se*. Penerapan hukum sepatutnya membina, karena seorang pelanggar hukum adalah manusia dan berpotensi menjadi anggota masyarakat kembali. Bahkan perkembangan ini menyediakan pula hak-hak yang berujud peringan hukuman.

Demikian sistem kepenjaraan ditinggalkan. Mengenai tujuannya kini, yaitu pemasyarakatan, hal itu tercantum dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan:

“Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima

kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.”

LAPAS adalah bagian akhir sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana, untuk melaksanakan pembinaan itu. LAPAS punya tugas dan wewenang untuk mengupayakan agar tujuan pemasyarakatan tercapai. LAPAS memiliki mekanisme atau tata cara dalam menjalankan tugasnya, yang merupakan sebuah kesatuan integral atas tujuan mengembalikan Narapidana ke masyarakat bebas dengan *skill* (mental, fisik, keahlian, keterampilan, sedapat mungkin juga finansial dan materiil) yang dibutuhkan untuk menjadi warga yang baik dan berguna. Seluruh program pembinaan dalam LAPAS harus sejalan dengan maksud ini.

Pelaksanaan bimbingan kemasyarakatan ini berjalan setahap demi setahap, dengan bersandar pada Pasal 7 ayat (2), Pasal 9 dan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan. Tahap-tahap tersebut meliputi awal, lanjutan (yang kemudian dibagi menjadi lanjutan pertama dan lanjutan kedua) dan akhir. Di dalam kesempatan ini, tidak semua tahap tersebut akan diterangkan. Walau demikian, dapat dikatakan bahwa seluruh tahap itu sejalan dengan maksud pemasyarakatan.

Pada tahap akhir, yang berentang antara 2/3 sampai dengan berakhirnya masa pidana Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP), seorang WBP berhak atas Pembebasan Bersyarat, apabila ada tanda-tanda perbaikan dalam dirinya dan ia tidak pernah mendekam dalam sel pengasingan karena melakukan pelanggaran (register F).

Pembebasan bersyarat bersifat inheren bagi sistem pemasyarakatan. Waliman Hendrosusilo, pada saat menjabat sebagai Kepala Direktorat Bispas, di dalam ceramahnya mengatakan:

“Jadi kalau kita ingin memperbaiki orang itu dalam arti membuatnya mampu bertingkah laku wajar dalam pergaulan

masyarakat, maka pembinaan dalam lembaga yang merupakan masyarakat terisolir/ terlepas dari lalu-lintas pergaulan hidup masyarakat bebas, akan sangat sukar mendapatkan hasil yang kita inginkan... Dengan demikian sebetulnya kurang tepatlah, kalau pembinaan tuna warga semua kita lakukan dalam lembaga. Tempat pembinaan yang praktis, efektif dan “murah” bagi sebagian besar tuna warga adalah dalam masyarakat sendiri.”

Menurut Waliman, jika semua tahap pembinaan dilakukan dalam lembaga dan lembaga itu bersifat terkucil, maka hasilnya tidak memuaskan. Dengan demikian maka diadakan program-program seperti asimilasi dan (yang menjadi fokus dalam penelitian ini) pembebasan bersyarat. Dengan kata lain, pembebasan bersyarat adalah program pembinaan di luar lembaga berdasar atas tujuan pemasyarakatan, yang menjadikan masyarakat itu sendiri sebagai pusat dari usaha-usaha pembinaan.

Dengan latar belakang demikian, muncul permasalahan yang berkait-erat dengan konsepsi pemasyarakatan. Masalah yang dimaksud adalah akibat dari pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Intinya, peraturan ini memuat pasal-pasal pengetatan atas ketentuan-ketentuan sejenis dari peraturan terdahulu. Ketentuan itu diberikan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) sebagai pelaku tindak pidana terorisme, narkoba dan prekursor narkoba, psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisasi lainnya. WBP yang dipenjara karena kejahatan-kejahatan tersebut, dengan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012, harus memenuhi syarat-syarat yang lebih ketat dalam memperoleh hak-hak atas remisi, asimilasi dan pembebasan bersyarat.

Peraturan ini pada derajat tertentu telah turut mengakibatkan kerusakan di Lapas Tanjung Gusta, Medan, pada Juli 2013 lalu,

kendati bukan sebagai faktor tunggal. Ketika aliran listrik dan pasokan air terhenti, sebagian WBP bersatu dalam aksi protes. Berawal dari faktor-faktor “kebetulan”, mereka kemudian menyuarakan isu-isu yang lebih luas. Di sisi lain, aksi protes ini memuncak pada pembakaran bangunan LAPAS, dan banyak WBP melarikan diri. Aksi anarkis ini sepatutnya merangsang para pengambil kebijakan untuk berefleksi, jika di dalam LAPASnya, yang berfungsi untuk mengikis watak agresif, justru kemarahan WBP berkembang sedemikian rupa, lalu mereka menuntut hak-haknya, salah satunya adalah pembebasan bersyarat.

Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 berkait-erat dengan konsepsi pemasyarakatan karena terdapat pasal-pasal sejenis yang tumpang-tindih dengan berbagai peraturan, sehingga muncul ketentuan-ketentuan yang mengatur hal yang sama namun secara berbeda. Perbedaan pada tingkat peraturan tentu saja berakibat langsung pada praktik penerapan atau pelaksanaan pidana. Permasalahan tersebut akan menjadi perhatian penelitian ini, khususnya pada konsep dan peraturan mengenai pembebasan bersyarat. Atas latar belakang di atas, maka dapat diangkat sebuah judul: “TINJAUAN KRITIS ATAS KONSEP PEMBEBASAN BERSYARAT DALAM SISTEM PEMASYARAKATAN DI INDONESIA PASCAPEMBERLAKUAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 99 TAHUN 2012.”

2. METODE

A. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan Penulis dalam penulisan skripsi ini adalah menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu dengan penelitian studi kepustakaan (library research) di mana sasaran dalam penelitian ini adalah norma-norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan.

B. Sumber Data

Dalam penelitian ini, sumber data yang digunakan adalah sumber data sekunder, yang terdiri dari:

1) Bahan hukum primer, yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pembebasan Bersyarat dan Sistem Pemasyarakatan:

- a) Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
- b) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan;
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan;
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan;
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.
- f) Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 21 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu berupa literatur-literatur yang terkait dengan pembebasan bersyarat dan sistem pemasyarakatan.

3) Bahan hukum tersier, yaitu berupa bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

C. Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini melalui studi kepustakaan dengan mempelajari serta menganalisis bahan hukum

primer dan bahan hukum sekunder, yang berkaitan dengan pembebasan bersyarat dan sistem pemasyarakatan.

D. Narasumber

Dalam penelitian ini, dibutuhkan Narasumber yang memberikan ide atau pendapat-pendapatnya untuk memahami objek penelitian ini pada sisi praktis. Narasumber tersebut adalah Bapak Muhammad Syukron yang berkedudukan sebagai Kasubsi Bimbingan Kemasyarakatan dan Perawatan dengan membidangi Pembinaan Anak Didik di Lembaga Pemasyarakatan Narkotika Klas II A Yogyakarta, yang berhasil Penulis wawancarai pada tanggal 31 Agustus 2015 dan 2 September 2015.

E. Analisis Data

Penelitian hukum normatif menggunakan analisis kualitatif, yaitu analisis yang menggunakan ukuran kualitatif. Proses penalaran dalam penarikan kesimpulan menggunakan metode berpikir deduktif. Metode berpikir deduktif adalah metode berpikir yang menerapkan hal-hal yang umum terlebih dahulu untuk seterusnya dihubungkan dalam bagian-bagiannya yang khusus. Bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian kemudian dianalisis secara kualitatif agar memperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai jawaban atas permasalahan. Dalam penulisan ini, analisis data dilakukan terhadap pembebasan bersyarat dan sistem pemasyarakatan dalam ruang lingkup tata peradilan pidana di Indonesia.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kajian Kritis atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 dengan Mendasarkannya pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995

Kekosongan unsur Narapidana pada bagian pertimbangan PP 99/ 2012 dapat merugikan kepentingan Narapidana. Maka patut diselidiki apakah kerugian itu memang mungkin secara

hukum materiil atau bahkan sudah terjadi pula di dalam penerapan PP Nomor 99 Tahun 2012. Dalam bagian ini akan dijelaskan perihal kemungkinan dirugikannya kepentingan WBP secara normatif yuridis; dan mengenai fakta-fakta lapangan pada bagian berikutnya.

Secara normatif, PP 99/ 2012 berpotensi merugikan kepentingan WBP karena bagian pertimbangannya tidak menyertakan unsur WBP. Apakah peraturan ini dibuat dengan menjadikan WBP sebagai sasaran atas maksud dan tujuannya, atau mewakili kepentingan masyarakat saja, atau demi kedua-belah pihak? Untuk menjelaskan persoalan ini, haruslah dilihat bagaimana pertimbangan dari Undang-undang 12/ 1995 dibuat, atas mana PP 99/ 2012 mewakilinya.

Bagian pertimbangan UU Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan berbunyi:

- a. “bahwa pada hakikatnya Warga Binaan Pemasarakatan sebagai insan dan sumber daya manusia harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi dalam satu sistem pembinaan yang terpadu;
- b. bahwa perlakuan terhadap Warga Binaan Pemasarakatan berdasarkan sistem kepenjaraan tidak sesuai dengan sistem pemasarakatan berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan;
- c. bahwa sistem pemasarakatan sebagaimana dimaksud dalam huruf b, merupakan rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar Warga Binaan Pemasarakatan menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat berperan aktif dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab...”

Kutipan di atas mengandung unsur WBP sebagai pertimbangan tujuan pemasarakatan itu. Dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995, Negara menyadari bahwa tujuan

pidanaaan bukan lagi penjeraan saja, tapi lebih utama adalah rehabilitasi dan reintegrasi sosial WBP. Seperti dinyatakan dalam Penjelasan bagian Umum dalam Undang-undang Pemasarakatan:

“Pidanaaan adalah upaya untuk menyadarkan Narapidana atau Anak Pidana agar menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga negara yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib dan damai.”

Di bagian yang sama dijelaskan pula bahwa sistem pemenjaraan yang sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjeraan yang disertai lembaga “rumah penjara” dinilai tidak sejalan dengan rehabilitasi dan reintegrasi sosial.

Undang-undang Pemasarakatan memiliki sarana berupa rehabilitasi dan reintegrasi sosial, yang terwujud dalam pembinaan intramural dan ektramural. Apabila WBP telah menjalani rehabilitasi dalam bentuk intramural dan hasilnya dipandang baik, maka dia harus dikembalikan pada masyarakat sebagai pembinaan ektramural. Dengan demikian, eksekusi pidana penjara tidak menjadikan hukuman di dalam bangunan tertutup secara penuh lamanya ideal, melainkan WBP harus dibaurkan kembali dengan masyarakat. Jika pembinaan itu dilangsungkan di dalam LAPAS saja, WBP tidak mendapatkan manfaat penuh pembinaan, kecuali sebagian saja. Dengan kata lain, jika Negara berupaya memperbesar peluang agar setiap WBP menjalani vonisnya sampai bebas murni akan merugikan saja; memundurkan pencapaian historis sistem peradilan pidana sehingga menjadikan model penjara eksis dan populer di dalamnya. Sistem pemasarakatan tidak utuh dan sempurna tanpa reintegrasi sosial.

Sistem pemenjaraan yang menekankan pada unsur balas dendam dan penjeraan yang disertai dengan lembaga “rumah penjara” tidaklah sejalan dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Namun PP 99/ 2012 telah

sedemikian rupa menambahkan syarat-syarat untuk mengetatkan peluang bagi seorang WBP untuk mendapatkan hak atas Pembebasan Bersyarat. Pada bagian setelah ini akan diuraikan bagaimana fakta bahwa peluang itu memang kecil, dengan mana terdapat Narapidana yang tidak mampu memenuhi syarat-syarat tambahannya sehingga berdiri di luar jalur Pembebasan Bersyarat. Jadi, prakarsa atas pembuatan PP 99/ 2012 memaksudkan agar WBP tertentu sebagaimana diuraikan dalam penelitian ini sukar meraih Pembebasan Bersyaratnya.

Bagian pertimbangan PP 99/ 2012 memiliki kata kunci “kepentingan keamanan”, “ketertiban umum” dan “rasa keadilan masyarakat”, rupanya berpandangan secara bertolak belakang dengan Undang-undang Pemasarakatan tentang peran masyarakat. Untuk PP 99/ 2012, dianggaplah masyarakat merasa tidak adil bila WBP seperti koruptor begitu cepatnya meninggalkan LAPAS setelah mendapatkan Pembebasan Bersyarat. Masyarakat tidak menerima kepulauan dari si bekas Narapidana itu ke dalam bagiannya karena bagi masyarakat hukumannya kurang lama. Secara senada, Emerson Yuntho dari ICW berkomentar bahwa pemberian Pembebasan Bersyarat mencederai rasa keadilan masyarakat. Lebih jauh lagi, Denny Indrayana berkata bahwa tidak ada Narapidana korupsi dan narkoba bebas bersyarat pada tahun 2014, kecuali yang divonis sebelum PP 99/ 2012 berlaku.

Pemerintah berupaya semaksimal mungkin agar PP Nomor 99 Tahun 2012 ditegakkan bagi WBP tindak pidana luar biasa yang divonis inkrahct sejak 12 November 2012. Sebabnya ialah masyarakat mendesak agar korupsi, narkoba dan terorisme diberantas sebagai prioritas Negara, dengan pandangan bahwa hukuman yang berat diperlukan. Tetapi dalam pada itu, Pembebasan Bersyarat dilihat sebagai sebuah sikap lunak atas kejahatan, seakan-akan Pembebasan Bersyarat itu bukan sebuah sarana untuk memperbaiki WBP, melainkan justru hambatan dalam pemberantasan kejahatan saja. Dalam wacana yang mengiringi PP 99/ 2012 serta isu-isu di sekitarnya, kurang terdengar

penjelasan yang membela manfaat dari Pembebasan Bersyarat. Jika demikian, jelaslah bahwa Pembebasan Bersyarat kurang dipahami saat ini, tapi justru dibebani dengan stigmatisasi buruk seolah-olah Pembebasan Bersyarat dimotivasi oleh sikap kurang tegas Pemerintah dalam memberantas kejahatan luar biasa. Apakah memang dipandang salah bila WBP mendapatkan Pembebasan Bersyarat?

Sistem pemenjaraan, walaupun ditinggalkan melalui sistem pemsarakatan, ternyata masih membayangi cara pandang masyarakat kita jika berurusan dengan isu kejahatan dan hukuman. Penilaian bukan menggunakan landasan yang baru, melainkan masih tertinggal pada tataran peradaban kolonial Hindia Belanda silam. Reaksi yang timbul atas kejahatan masih bersegi satu, yaitu pada penghukuman semata agar si Pelaku kejahatan jera oleh berat hukuman yang ia terima. Jadi si Pelaku kejahatan menyesali perbuatannya karena rasa ngeri yang sudah ia alami dan masih akan menyimpannya jika kelak ia mengulangi kejahatannya. Ia sangat takut akan hukuman itu sehingga bertobat. Pandangan yang melandasi sistem pemenjaraan ini condong pada hukuman. Ukuran yang dipakai ialah berat hukuman itu disesuaikan dengan perbuatan di masa lalu, bukan seberapa efektif serangkaian pembinaan dilaksanakan. Sejauh Narapidana sudah dihukum dan hukumannya tidak ringan, maka itu baik.

Media-media massa Indonesia memuat suara-suara dari pihak pendukung PP 99/ 2012. Opini umum di pihak pendukung PP 99/ 2012 sempit dan dangkal, walaupun maksudnya baik. Mereka tidak menjadikan Pembebasan Bersyarat sebagai jalan keluar demi memperbaiki diri WBP, melainkan hukuman yang beratnya sesuai dengan rasa keadilan masyarakat saja. Mereka menolak Pembebasan Bersyarat atas asumsi Pembebasan Bersyarat berarti pengurangan hukuman. Seharusnya Pembebasan Bersyarat ditempatkan di ranah pembinaan dan bukan hukuman, tetapi pihak pendukung PP 99/ 2012 telah memisahkan Pembebasan Bersyarat dari jantung sistem pemsarakatan dan menggantikannya dengan kekosongan pembinaan ekstramural agar

jumlah hukuman terjaga. Dengan semangat ini, pihak pendukung PP 99/ 2012 juga menolak remisi dan asimilasi. Asumsi-asumsi ini yang membuat pandangan sejenis dangkal, karena mempopulerkan hukuman dalam instansi berbentuk bangunan tertutup. Padahal sejarah telah melahirkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Pencapaian baru ini ditolak demi metode penghukuman dari peradaban yang tertinggal di masa lalu sejarah peradilan pidana Indonesia.

Undang-undang tentang Pemasyarakatan mendasarkan pertimbangannya di atas paham rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Serangkaian upaya dalam mengubah kepribadian WBP yang telah tersesat tidak dititikberatkan pada hukuman, melainkan hubungan pembinaan yang manusiawi dan mendidik. Undang-undang Pemasyarakatan berbeda dengan PP 99/ 2012 dalam memandang Pembebasan Bersyarat. Undang-undang tersebut memberi landasan bagi Pembebasan Bersyarat, sebagai tahap akhir yang tentu akan tercapai apabila pembinaan di tahap-tahap sebelumnya berjalan dengan baik. Sedangkan bagi PP 99/ 2012, Pembebasan Bersyarat dipandang sebagai mencederai rasa keadilan masyarakat, sehingga diperketat agar WBP tindak pidana luar biasa sulit untuk mendapatkan Pembebasan Bersyarat. Lebih daripada itu, seperti yang ditemukan dalam penelitian skripsi ini, terdapat sejumlah besar WBP tidak hanya tersulitkan, bahkan mustahil untuk mendapatkan Pembebasan Bersyarat.

Atas pertimbangan dan ketentuan-ketentuan kedua peraturan tersebut dalam memandang Pembebasan Bersyarat, terdapat perbedaan:

- a. Undang-undang Pemasyarakatan di bagian pertimbangannya menyebutkan kepentingan WBP, namun juga rasa keadilan masyarakat. PP 99/ 2012 menyinggung masyarakat dan Negara saja, tapi tidak WBP.
- b. Undang-undang tidak memandang Pembebasan Bersyarat sebagai faktor negatif atas pemberantasan suatu kejahatan apa pun, melainkan positif. PP 99/ 2012

melihat bahwa demi rasa keadilan masyarakat, maka hak Pembebasan Bersyarat harus diperketat sehingga bercirikan pandangan negatif.

c. Ketentuan-ketentuan di dalam Undang-undang mengatur bahwa pembinaan WBP dilakukan secara bertahap, pertama-tama secara intramural lalu ektramural. Agaknya PP 99/ 2012 tidak menimbang rencana pembinaan WBP secara bertahap, dan meletakkan Pembebasan Bersyarat bukan dalam kedudukannya sebagai pembinaan ektramural, melainkan sebagai program yang berkaitan dengan jumlah hukuman atau vonis pidana penjara, sehingga pengaturan Pembebasan Bersyarat berorientasi ke masa lalu si WBP ketimbang masa depannya.

d. Pembinaan Undang-undang berasaskan persamaan perlakuan pembinaan, sehingga tidak membedakan hak-hak WBP menurut tindak pidananya. Di sisi lain, PP 99/ 2012 membeda-bedakan syarat atas hak-hak itu.

e. Dengan mengakui Pembebasan Bersyarat sebagai metode yang sejalan dengan paham reintegrasi sosial yang mendasari Undang-undang, manfaat Pembebasan Bersyarat diterima demi tujuan pemasyarakatan. Bagi PP, Pembebasan Bersyarat tidak dipandang demi memasyarakatkan, tapi ketentuan yang belum mencerminkan utuh kepentingan keamanan, ketertiban umum dan rasa keadilan masyarakat sehingga perlu diubah.

f. Sedangkan tentang masyarakat, Undang-undang mempertimbangkan keberhasilan pembinaan jika masyarakat berpikiran terbuka dan pro-aktif dalam menyukseskan pembinaan WBP. Tanpa mengharapkan peran positif masyarakat dalam realisasi Pembebasan Bersyarat, PP 99/ 2012 tersebut mempersulit realisasinya.

g. Undang-undang didasarkan pada doktrin bahwa hubungan pelaku kejahatan dan masyarakat sudah retak dan rusak

tetapi dipulihkan dengan membina (salah satunya ialah Pembebasan Bersyarat) si Narapidana dan mengajak masyarakat baik untuk terlibat dalam pembinaan tersebut maupun dengan sikap bersedia menerima kembali WBP yang telah menjalani masa pidananya. PP didasarkan pada keretakan dan rusaknya hubungan di antara pihak si Narapidana dan masyarakat, dan dengan berpihak kepada masyarakat semata-mata maka menganggap bahwa ketentuan yang melandasi hak si Narapidana telah mengecewakan masyarakat, sehingga di samping mengakui, PP juga menetapkan hubungan yang retak itu agar menjadi beban baru di pihak si Narapidana.

Dengan uraian di atas, tampaknya sudah pertentangan antara UU Pemasarakatan dan PP 99/ 2012. Pertentangannya baik tertulis maupun pandangan serta semangat yang menjiwai kedua peraturan tersebut. Apabila PP 99/ 2012 berfungsi sebagai aturan pelaksana atas Undang-undang, maka pertentangan ini menjadi permasalahan normatif, ditambah lagi dengan fakta-fakta mengindikasikan ketentuan-ketentuan PP 99/ 2012 sudah terlaksana.

Seorang pelaku tindak pidana luar biasa yang mendapatkan hukuman ringan memang mencederai rasa keadilan masyarakat, tetapi haruslah kritik yang membangun ditujukan kepada institusi Pengadilan ataupun undang-undang yang mengatur delik-delik tindak pidana luar biasa tersebut. Persoalan hukuman haruslah dipisahkan dari institusi LAPAS, karena ringannya hukuman bukanlah tanggung jawab LAPAS. Dengan begitu, masyarakat dan para pengambil kebijakan dapat berpikir tepat di tempat yang tepat. Jika diagnosa suatu masalah hukum terjadi di Pengadilan yang memberi vonis ringan atas suatu kejahatan, di ranah itulah jalan keluar persoalannya, bukan di tempat lain. LAPAS harus dikembalikan ke dalam fungsinya untuk membina WBP untuk menyesali tindak pidananya serta berupaya untuk berubah menjadi warga masyarakat yang baik, taat hukum dan produktif.

Pertentangan UU Pemasarakatan dengan PP 99/ 2012 tidak bisa diperdamaikan, tapi

harus diselaraskan dengan cara mengubah Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 sehingga pertentangan-pertentangan semacam itu tidak terjadi kembali.

2. Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 atas Pembebasan Bersyarat dalam Sistem Pemasarakatan

Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan, sebagaimana ditunjukkan secara normatif, telah menyulitkan peluang sebagian dari WBP tindak pidana luar biasa mendapatkan Pembebasan Bersyarat. Penulis melakukan pula penelitian lapangan untuk mencari cerminan permasalahan yang telah ditemukan dalam pertentangan kedua peraturan sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Demi maksud ini, Penulis mewawancarai Bapak Muhammad Syukron di LAPAS Narkotika klas II A Yogyakarta pada tanggal 1 dan 2 September 2015. Bidang wewenangya adalah Pembinaan Anak Didik sebagai Kasubsi Bimkemaswat.

Dasar permasalahannya adalah bahwa PP 99/ 2012 memberi syarat-syarat tambahan di luar Undang-undang Pemasarakatan dalam hal perealisasi Pembebasan Bersyarat. Beliau menerangkan bahwa untuk WBP yang mengikuti PP No. 99 Th. 2012 belum berjumlah banyak, sebagian besar masih mengikuti peraturan pemerintah sebelumnya. Oleh karena tempat penelitian tersebut adalah LAPAS Narkotika Yogyakarta, PP 99/ 2012 dalam halnya Pembebasan Bersyarat berlaku bagi WBP yang divonis tidak kurang dari lima tahun dan vonisnya berkekuatan hukum tetap setelah PP tersebut berlaku pada 12 November 2012. Namun demikian, antara bulan Agustus dan September 2015, sudah terdapat sejumlah WBP mengurus hak Pembebasan Bersyarat karena jumlah dua pertiga dari masa hukumannya telah jatuh, sebagai syarat umumnya. Mereka adalah WBP yang terikat pada PP 99/ 2012.

Syarat-syarat tambahan dalam PP 99/ 2012 terdapat pada Pasal 43A ayat (1) sampai dengan

ayat (3). Sebagai syarat tambahan, di samping syarat-syarat umum, Penulis menggariskan dua hal yaitu kesediaan bekerja sama (justice collaborator) dan telah menjalani asimilasi paling sedikit setengah dari sisa masa pidana yang wajib dijalani. Melalui wawancara tersebut, Beliau mengatakan bahwa sampai saat itu tidak seorang WBP pun telah memenuhi syarat tambahan berdasarkan PP 99/ 2012 untuk mendapatkan Pembebasan Bersyaratnya.

Syarat berupa surat penetapan Justice Collaborator sejauh ini tidak menghambat di LAPAS tersebut. Tetapi gagalnya perealisasiannya tersebut adalah karena syarat kedua, yaitu asimilasi. Pasal 43 A PP 99/ 2012 juncto Pasal 23 Permenkumham 21/ 2013 telah menentukan bahwa asimilasi itu dapat diberikan jika WBP membayar denda dan uang pengganti vonisnya.

Beliau menegaskan bahwa belum seorang WBP pun menerima Pembebasan Bersyarat jika tidak membayarkan denda dan uang pengganti itu. Hal ini sejalan dengan keterangan Wakil Menteri periode sebelumnya yang mengatakan bahwa tidak seorang Narapidana korupsi dan narkoba pun yang mendapatkan Pembebasan Bersyarat tahun 2014. Tetapi, berbeda dengan Denny Indrayana, Bapak Syukron menilai bahwa syarat tersebut tidak manusiawi, bahkan seringkali bersifat mustahil.

Vonis pidana pokok bagi WBP adalah penjara dan denda. Kendati demikian, vonis denda secara normatif akan digantikan dengan subsider kurungan beberapa bulan apabila tidak mampu membayarkan denda. Tetapi Beliau menegaskan bahwa subsider kurungan tidak dapat dijadikan dasar bahwa syarat pembayaran dendanya telah terpenuhi. Permenkumham 21/ 2013 hanya membuka asimilasi, yang dituntut oleh PP 99/ 2012, setelah denda dibayarkan.

Beliau menunjukkan beberapa berkas pengurusan Pembebasan Bersyarat ditolak oleh Kanwil Kemenkumham DIY dengan catatan agar si WBP menjalani asimilasi, dan untuk itu membayar denda dan uang pengganti. Salah satunya adalah berkas pengurusan Pembebasan Bersyarat atas nama Alfian Al Maqbulloh, seorang WBP yang divonis 5 tahun sebagai

pengguna narkoba berjenis ganja dan dibina di LAPAS Narkoba Yogyakarta. Vonis dendanya senilai Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah), yang tidak mampu serta mustahil dibayarkan. Kasus Alfian bukan satu-satunya yang terjadi di LAPAS Narkoba Yogyakarta, atau bahkan setiap LAPAS di Indonesia bagi WBP yang terikat PP 99/ 2012. Sebagian besar WBP di LAPAS Narkoba Yogyakarta divonis denda sebesar satu milyar rupiah di samping vonis penjaranya. Jumlah itu terlalu berat bagi WBP.

Dengan melihat bahwa bagian terbesar tindak pidana WBP di seluruh Indonesia adalah narkoba, maka syarat-syarat tambahan tersebut menjadi masalah besar di lapangan, karena terdapat ancaman serius bahwa bagian terbesar itu tidak mendapatkan Pembebasan Bersyarat apabila ia tidak mengikuti asimilasi sebelumnya. Hal ini menjadi faktor terjadinya kelebihan penghuni di sebagian besar LAPAS di Indonesia, dan akibat selanjutnya adalah sulitnya terlaksana pembinaan oleh segi-segi kelayakan tempat, ketersediaan fasilitas, keadaan kejiwaan WBP, kebersihan, makanan dan pakaian untuk tubuh WBP, dan lebih dari itu, dapat merusak hubungan di antara WBP maupun hubungan mereka dengan para sipir, sebagaimana terjadi di LAPAS Tanjung Gusta pada Juli, 2012.

Walau Penulis menemukan syarat denda dan uang pengganti sebagai titik kebuntuan perealisasiannya Pembebasan Bersyarat, sebagai termaktub di dalam Permenkumham 21/ 2013, hal itu masih relevan untuk penelitian ini, karena peraturan yang baru disebutkan ini merupakan peraturan turunan dari PP 99/ 2012. Semua kesulitan yang terjadi di lapangan terkait perealisasiannya Pembebasan Bersyarat sejak tahun 2012, adalah berkaitan dengan PP 99/ 2012 itu sendiri dalam hal syarat-syarat tambahannya. Kerusakan di Lapas Tanjung Gusta yang telah disebutkan berkaitan dengan PP 99/ 2012. Peristiwa itu terjadi pada bulan Juli, sehingga Pemerintah pun menegaskan bahwa PP 99/ 2012 baru akan berlaku pada 12 November 2012. Hambatan berikutnya adalah penafsiran atas Pasal 43A ayat (2) PP 99/ 2012 bahwa Narapidana Narkoba yang divonis di bawah lima tahun tidak berhak atas Pembebasan

Bersyarat. Hambatan ini dipecahkan melalui Petunjuk Pelaksanaan Surat Edaran Menteri Hukum dan HAM RI Nomor. M.HH-04.PK.01.05.06 Tahun 2013, bahwa bagi Narapidana narkoba dengan pidana kurang dari lima tahun diperlakukan seperti pelaku tindak pidana umum. Ada pula hambatan lainnya bagi WBP yang menunggu-nunggu tanggapan atas permohonannya sebagai Justice Collaborator. Hal itu dijemput melalui Surat Edaran Nomor.M.HH-13.PK.01.05.06 Tahun 2014, bahwa dalam penantian tanggapan itu setelah 12 hari kerja maka Pembebasan Bersyarat tetap diberikan. Untuk saat ini, hambatan berikutnya adalah asimilasi dengan dendanya, tetapi hambatan ini belum dicarikan jalan keluarnya.

Peraturan Pemerintah 99/ 2012 tidak cukup bila hanya dipandang sebagai peraturan yang hanya mengatur materi prosedural untuk menjalankan Undang-undang tentang Pemasarakatan saja, dalam arti bahwa PP tersebut bersifat netral hanya demi pembinaan WBP saja. Sebaliknya, PP 99/ 2012 justru tidak mengandung makna pembinaan yang sejati untuk menentukan prosedurnya. Hambatan demi hambatan sebagaimana disebutkan di atas memang sejatinya mengiringi PP 99/ 2012 atas tujuannya demi memberikan efek jera bagi pelaku tindak pidana luar biasa. Walaupun hambatan terakhir berupa denda sebagai syarat asimilasi adalah ketentuan Permenkumham 21/ 2013, asimilasi itu sendiri telah disyaratkan di dalam PP 99/ 2012. Lagipula, keduanya adalah kebijakan Kementerian Hukum dan HAM periode 2009-2014, sehingga memiliki maksud yang sama sebagai strategi penal atau berkaitan dengan sanksi pidana untuk “memperpanjang masa hukuman”. Memang patut dipertanyakan apakah alasan filosofis hukumnya sehingga Pembebasan Bersyarat hanya dapat diberikan setelah membayar denda dan mengikuti asimilasi. Tetapi untuk penelitian ini, cukuplah diungkapkan bahwa perealisasi PP 99/ 2012 terkait dengan Pembebasan Bersyarat pada dasarnya hanya menghambat pembinaan yang dinamis di dalam dan luar LAPAS dan akhirnya merugikan WBP. Terdapat penurunan drastis jumlah penerima PB ketika PP 99/ 2012 berlaku dan diterapkan.

Rendahnya jumlah penerima Pembebasan Bersyarat di mana WBP yang mampu membayar denda dan uang pengganti saja yang dapat mengaksesnya, membuat hukum menjadi wadah yang diskriminatif bagi masyarakat yang mencari keadilan. Oleh karena itu, aturan-aturan yang memuat materi tentang syarat dan tata cara pelaksanaan Pembebasan Bersyarat harus dibuat dengan semangat memudahkan WBP yang telah sungguh-sungguh bertobat dan berjuang untuk memperbaiki dirinya agar dapat menerima Pembebasan Bersyaratnya.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan yang Penulis lakukan maka dapatlah ditarik kesimpulan, sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan ternyata bertentangan dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan. Peraturan Pemerintah tersebut memandang Pembebasan Bersyarat sebagai pengurangan hukuman yang mencederai rasa keadilan masyarakat sehingga diaturlah agar syarat-syarat pemberian Pembebasan Bersyarat menjadi ketat bagi Warga Binaan Pemasarakatan tindak pidana luar biasa. Hal ini bertentangan dengan Undang-undang tentang Pemasarakatan yang memandang bahwa Pembebasan Bersyarat adalah metode pembinaan yang dinamis dan maju, tidak berkaitan dengan hukuman melainkan pembinaan semata-mata, sehingga didasarkan pada asas bahwa setiap Warga Binaan Pemasarakatan memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk mendapatkan manfaatnya.

2. Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 telah menjadi hambatan untuk merealisasikan hak-hak Warga Binaan Pemasarakatan dalam mendapatkan Pembebasan Bersyarat. Sejak Peraturan Pemerintah tersebut berlaku, syarat-syarat untuk mendapatkan Pembebasan Bersyarat menjadi sangat ketat bahkan menutup peluang

bagi sebagian besar Warga Binaan Pemasyarakatan tindak pidana luar biasa. Berdasarkan Peraturan Pemerintah tersebut yang diterapkan mulai tahun 2014 sampai bulan Oktober 2015, tidak satu pun usulan Pembebasan Bersyarat terealisasi bagi Warga Binaan Pemasyarakatan tindak pidana luar biasa.

5. REFERENSI

Literatur:

Barda Nawawi Arief, 2011, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru), Kencana, Jakarta.

Cesare Beccaria, 1764, *Dei Deliti e Delle Pene*, Italia. Diterjemahkan oleh Wahmuji, 2011, *Perihal Kejahatan dan Hukuman*, Genta Publishing, Yogyakarta.

D. Schaffmeister, N. Keijzer, E. PH. Sitorus, 1995, *Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta.

H.L.A. Hart, 1997, *The Concept of Law*, Clarendon Press-Oxford, New York. Diterjemahkan oleh M. Khozim, 2009, *Konsep Hukum*, Nusamedia, Bandung.

Soedjono Dirdjosisworo 1984, *Sejarah dan Azas-azas Penologi*, CV. Armico, Bandung.

W.A. Bonger, (tahun tidak disebutkan), *Inleiding Tot de Criminologie*, F.Bohn N.V, Haarlem. Diterjemahkan oleh R.A. Koesnoen, 1970, *Pengantar tentang Kriminologi*, P.T. Pembangunan, Jakarta.

Makalah Seminar, Konferensi, Simposium:

BPHN, 1976, *Lokakarya Evaluasi Sistem Pemasyarakatan*, Penerbit Binacipta, Jakarta.

Ensiklopedi, Kamus:

Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan:

Kitab Undang-undang Hukum Pidana;

Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan;

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan;

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan;

Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan;

Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 21 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat.

Website:

www.elsam.or.id

www.republik.co.id

www.merdeka.com