

## **PELAKSANAAN PEMBEBASAN BERSYARAT (PB) BAGI NARAPIDANA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 1995 DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN KELAS I PALEMBANG**

IMPLEMENTATION OF CONDITIONAL RELEASE (PB) FOR PRISONERS  
ACCORDING TO LAW NUMBER 12 OF 1995 IN CLASS I COMMUNITY  
INSTITUTIONS PALEMBANG

**Jemmi Angga Saputra**

Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Fatah Palembang  
jemmianggasaputra\_uin@radenfatah.ac.id

### ***Abstract***

*The aim of criminal law is correctional, meaning it is a system of treatment of prisoners in Indonesia which is based on the ideology of social integration, therefore the decision of the Minister of Justice of the Republic of Indonesia Number: M.01.PK.0410 of 1999 regulates Assimilation, Conditional Release (PB), Leave for Release (CMB) and conditional leave. Conditional Release for prisoners must fulfill the requirements and stages of the Process for Proposing Parole. Basically, it absolutely must be implemented in order to fulfill the quality of Parole itself. However, remembering the mandate of the applicable laws and regulations, not only is the quality of conditional release improved, but the quantity also needs to be considered to balance current government policy, namely considering the security approach and treatment approach for prisoners. The problem formulated in this thesis research is: How is conditional release (PB) implemented for prisoners according to Law Number 12 of 1995 in Palembang Class I Prison? What are the factors inhibiting the implementation of parole for prisoners according to Law number 12 of 1995 in Palembang Class I Prison? The research method used in this research is empirical juridical using primary data obtained directly from the field through interviews with related parties and secondary data through literature study. Data analysis was carried out without testing a hypothesis and then a conclusion was drawn deductively. The results of this research are the implementation of conditional release for prisoners according to Law Number. 12 of 1995 in Palembang Class I Prison has not been implemented in accordance with the policies regulated in the regulations of Law Number. 12 of 1995. This is proven by the fact that there are still many mechanisms and procedures that hinder the implementation of conditional release (PB), while the inhibiting factors in the process of granting PB to prisoners according to Law Number 12 of 1995 in Palembang Class I Prison are : Domicile Guarantee Factors, Existence Factors of Litmas or Correctional Centers (Bapas), South Sumatra Kumham Regional Officer Factors, Directorate General of Corrections Officer Factors, Process Factors, Fine Factors, Policy Factors*

***Keywords: Correctional Institutions, Prisoners, Parole***

### ***Abstrak***

Tujuan pidana adalah pemasyarakatan artinya merupakan system perlakuan terhadap narapidana di Indonesia yang berlandaskan faham integrasi sosial, oleh

sebab itu keputusan Meteri Kehakiman RI Nomor : M.01.PK.0410 tahun 1999 mengatur tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat (PB), Cuti Menjelang Bebas (CMB) dan Cuti bersyarat. Pembebasan Bersyarat bagi narapidana harus memenuhi Syarat-syarat maupun pentahapan Proses Pelaksanaan Pengusulan Pembebasan Bersyarat. pada dasarnya mutlak harus dilaksanakan guna memenuhi kualitas Pembebasan Bersyarat itu sendiri. Namun mengingat amanat Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, bahwa bukan saja kualitas Pembebasan Bersyarat yang ditingkatkan akan tetapi kuantitasnya pun masih perlu diperhatikan untuk mengimbangi kebijakan Pemerintah saat ini yaitu pertimbangan antara *security approach* dengan *treatment approach* bagi narapidana. Adapun Permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian tesis ini adalah : Bagaimanakah Pelaksanaan Pembebasan Bersyarat (PB) bagi narapidana menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 di Lapas Kelas I Palembang? Apakah faktor penghambat pelaksanaan pembebasan bersyarat bagi narapidana menurut Undang-undang nomor 12 tahun 1995 di Lapas Kelas I Palembang? Metode penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah yuridis empiris dengan menggunakan data primer yang diperoleh langsung dari lapangan melalui wawancara dengan pihak yang terkait dan data sekunder melalui studi pustaka. Analisis data dilakukan dengan tidak menguji hipotesa dan lalu ditarik suatu kesimpulan dengan cara deduktif. Hasil penelitian ini adalah Pelaksanaan pembebasan bersyarat bagi narapidana menurut Undang-Undang Nomor. 12 tahun 1995 di Lapas Kelas I Palembang belum dilaksanakan sesuai dengan kebijakan yang diatur dalam peraturan Undang-Undang Nomor. 12 tahun 1995. hal ini terbukti dimana masih banyak mekanisme dan prosedur yang menghambat pelaksanaan Pembebasan Bersyarat (PB), sedangkan faktor-faktor-faktor penghambatan dalam proses pemberian PB bagi narapidana menurut Undang-Undang Nomor.12 tahun 1995 di Lapas Kelas I Palembang adalah : Faktor Penjamin Domisili, Faktor Keberadaan Litmas Atau Balai Pemasarakatan (Bapas), Faktor Petugas Wilayah Kumham Sumatera Selatan, Faktor Petugas Direktorat Jendral Pemasarakatan, Faktor Proses, Faktor Denda, Faktor Kebijakan

**Kata Kunci: Pembebasan Bersyarat, Narapidana, Lembaga Pemasarakatan**

## **A. PENDAHULUAN**

Kejahatan merupakan salah satu fenomena sosial yang eksistensinya tidak dapat dihindarkan, bahkan tidak dapat dipisahkan dari peradaban manusia. Semakin besar populasi manusia di muka bumi ini, maka akan semakin meningkat pula kuantitas maupun kualitas dari kejahatan tersebut. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Harkristuti Harkrismowo bahwa :

“Kejahatan memang terjadi dimana-mana, pada setiap waktu, dan menyentuh segala lapisan masyarakat, dari segi pelaku maupun korbannya. Akan tetapi apabila sampai pada tingkat penyelesaian secara formal melalui proses peradilan pidana, ternyata dengan berbagai alasan, tidak semua pelaku kejahatan

diproses. Sebagai contoh, karena peristiwa tersebut tidak dilaporkan (baik oleh korban maupun anggota masyarakat lainnya) kepada aparat yang berwajib.”<sup>1</sup>. Seseorang yang melakukan kejahatan adalah mereka yang melakukan tindak pidana, sedangkan mereka yang melakukan tindak pidana akan berhadapan dengan sistem peradilan pidana.

Mardjono Reksodiputro dalam pidato pengukuhan Guru Besar merumuskan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia sebagai sistem pengendalian kejahatan yang terdiri atas lembaga-lembaga.<sup>2</sup>

1. Kepolisian, merupakan penjaga pintu gerbang dari Sistem Peradilan Pidana, memiliki otoritas untuk melakukan penangkapan, penahanan dan penyidikan terhadap kasus-kasus yang berhubungan dengan pelanggaran hukum.
2. Kejaksaan, memiliki kewenangan untuk melakukan penuntutan dan eksekutor atau pelaksana dari putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Berdasarkan Ketentuan Pasal 25 KUHP, Kejaksaan (Penuntut Umum) juga diberi kewenangan untuk melakukan penahanan terhadap tersangka, dalam Pasal 25 ayat (2) dijelaskan bahwa untuk “kepentingan penuntutan” yang meliputi : mempersiapkan pembuatan surat dakwaan seperti yang dimaksud Pasal 140 ayat (1), apabila Penuntut Umum berpendapat hasil pemeriksaan penyidikan telah sempurna, dalam waktu secepatnya membuat surat dakwaan. Atas alasan pembuatan surat dakwaan serta untuk “memudahkan menghadirkan” terdakwa ke persidangan. Penuntut Umum dapat melakukan penuntutan.
3. Pengadilan, berfungsi melakukan pemeriksaan terhadap kasus-kasus pelanggaran hukum melalui persidangan serta menjatuhkan putusan terhadap pelanggaran hukum sesuai dengan hukum yang berlaku.
4. Pemasyarakatan, merupakan bagian akhir dari sistem, bertugas melakukan perawatan tahanan, pembinaan dan rehabilitasi bagi para pelanggar hukum

---

<sup>1</sup> Harkristuti Harkrisnowo, “Menuju Sistem Peradilan Pidana yang Berspektif Gender : Penanganan Kejahatan Kekerasan Terhadap Perempuan”, (Makalah pada Seminar Proses Hukum Berspektif Gender, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Jakarta, 30 Oktober 2002).

<sup>2</sup> Harkristuti Harkrisnowo, “Rekonstruksi Konsep Pidana : Suatu Gugatan Terhadap Proses Legislasi dan Pidana di Indonesia”. (Orasi Pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 8 Maret 2003).

agar tidak mengulangi perbuatannya lagi sehingga dapat memulihkan kembali hubungan antara mantan narapidana dengan masyarakat dengan tujuan agar ia dapat kembali menjadi warga Negara yang berguna bagi masyarakatnya.

Sahardjo yang ketika itu menjabat sebagai Menteri Kehakiman RI menyampaikan pidato pengukuhan saat menerima gelar Doctor Honoris Causa di dalam bidang Ilmu Hukum di Istana Negara pada tanggal 5 Juli 1963, menegaskan lagi perlunya perubahan dalam *approach* pembinaan pelanggar hukum. Berdasarkan hasil Konferensi Nasional Kependidikan yang Ke IV di Lembang Bandung pada bulan April 1964 lahirlah sebuah konsepsi sistem pembinaan pelanggar hukum yang baru yaitu Sistem Pemasyarakatan. Menurut Bambang Purnomo :

“Sistem Pemasyarakatan mengandung perlakuan terhadap narapidana (*treatment of prisoner*) agar semakin terintegrasi dalam masyarakat dan memperoleh bimbingan yang terarah berlandaskan kepada pedoman pelaksanaan pembinaan (manual) yang disesuaikan dengan standard minimum rules”.<sup>3</sup>

“Dengan singkat tujuan pidana penjara adalah Pemasyarakatan”.<sup>4</sup> Gagasan-gagasan Sahardjo kemudian dirumuskan menjadi “Sepuluh Prinsip Pemasyarakatan”, sehingga Pemasyarakatan bukan hanya tujuan dari pidana penjara tetapi juga merupakan suatu sistem perlakuan terhadap narapidana di Indonesia.<sup>5</sup>

Melalui kebijakan pidana yang berlandaskan kepada paham reintegrasi sosial ini, maka diharapkan upaya-upaya tersebut dapat meminimalisasi dampak-dampak negatif dari proses penegakan hukum yang berupa *prisonisasi*, *stigmatisasi*, *residivisme* dan lain-lain. Sehingga proses penegakan hukum benar-benar dapat memanusiakan manusia karena ditegakkan berdasarkan prinsip

---

<sup>3</sup> Bambang Poernomo, “Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan”, Liberty, Yogyakarta, 1986, hlm. 89

<sup>4</sup> Sahardjo, “Pohon Beringin Pengayoman”, Rumah Pengayoman Sukamiskin Bandung, 1963, hlm. 21

<sup>5</sup> Soegondo HR, “Prinsip-Prinsip Konsepsi Pemasyarakatan”, Makalah Sarpenas II IKA AKIP, Bandung, 1994, hlm. 7

keadilan substantif (sosial) dan tidak semata-mata hanya berdasarkan kepada keadilan yang formal (prosedural).

Pemulihan kesatuan hubungan sebagai tujuan re-integrasi sosial hanya dapat dicapai apabila arah dan tata cara perlakuan untuk mencapai kesatuan hubungan tersebut bukan pelanggar hukum semata, tetapi masyarakat luas dengan institusinya harus sama-sama mengusahakan pulihnya kesatuan hubungan. Karena itu dalam usaha pemulihan kesatuan hubungan adalah pentingnya suatu proses, yakni proses interaktif yang didukung program-program yang sesuai.

Masyarakat Indonesia pada umumnya masih belum memahami secara lengkap terhadap permasalahan mengapa program reintegrasi sosial sebagai misal program Pembebasan Bersyarat tidak menunjukkan perkembangan. Sehingga bila konsep ini terus dipertahankan, maka bukan tidak mungkin program integrasi narapidana ke tengah-tengah masyarakat akan terhambat, sehingga sistem pemidanaan di Indonesia akan kembali kepada konsep pemenjaraan pada masa lalu.

Secara keseluruhan kinerja pemasyarakatan tidak tercapai sebagaimana yang ditentukan pada indikator keberhasilan dalam Rencana Strategis Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan, yaitu :

1. Isi Lembaga Pemasyarakatan / Rumah Tahanan Negara lebih rendah daripada kapasitas;
2. Menurunnya secara bertahap dari tahun ke tahun angka pelarian dan gangguan kamtib;
3. Meningkatnya secara bertahap jumlah narapidana yang bebas sebelum waktunya melalui proses asimilasi dan integrasi;
4. Semakin menurunnya dari tahun ke tahun angka residivis;
5. Semakin banyaknya jenis-jenis institusi sesuai dengan kebutuhan berbagai jenis/golongan narapidana;
6. Secara bertahap perbandingan banyaknya narapidana yang bekerja dibidang industri dan pemeliharaan adalah 70 : 30;
7. Prosentase kematian dan sakit sama dengan prosentase di masyarakat;
8. Biaya perawatan sama dengan kebutuhan minimal manusia pada umumnya;

9. Lembaga Pemasyarakatan / Rumah Tahanan Negara dalam kondisi bersih dan terpelihara; dan
10. Semakin terwujudnya lingkungan pembinaan yang menggambarkan proyeksi nilai-nilai masyarakat ke dalam Lembaga Pemasyarakatan / Rumah Tahanan Negara dan semakin berkurangnya nilai-nilai sub kultur penjara dalam Lembaga Pemasyarakatan / Rumah Tahanan Negara.<sup>6</sup>

Kesepuluh indikator tersebut merupakan hasil dari analisa terhadap data-data maupun permasalahan yang timbul dari tuntutan publik. Pemerintah menilai bahwa dari kesepuluh indikator keberhasilan tersebut akan dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat. Lebih lanjut untuk menguatkan kebijakan tersebut atau dapat dikatakan, bahwa “Pembuatan keputusan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pembuatan kebijakan”.<sup>7</sup>

Kebijakan yang dimaksud di atas adalah Kebijakan Pemerintah dalam hal ini Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I. yang diimplementasikan pada Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.01.PK.04.10 Tahun 1999 tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat (PB) dan Cuti Menjelang Bebas (CMB). Adapun maksud dari keputusan ini adalah agar pemberian Pembebasan Bersyarat memiliki nilai kualitas yang dapat memberikan kepuasan masyarakat.

Pada Pasal 12 Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.01.PK.04.10 Tahun 1999 tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat dan Cuti Menjelang Bebas (CMB), tata cara dalam pemberian Pembebasan Bersyarat harus melalui tiga tahap proses persidangan. Pada tiap tahap inilah diharapkan usulan pemberian Pembebasan Bersyarat dapat disaring secara profesional.

Pada kenyataannya saat ini pemberian Pembebasan Bersyarat tersebut belum pernah terukur tingkat kualitas keberhasilannya, lebih jauh lagi kebijakan tersebut tidak selamanya berjalan dengan baik, bahkan cenderung mendapat tantangan dari masyarakat.

Disisi lain yang memberikan pengaruh terhadap pencapaian sasaran keberhasilan tersebut adalah mekanisme proses pentahapan pengusulan

---

<sup>6</sup> Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan, “Rencana Strategis (RENSTRA) Pembangunan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Tahun 2005-2009”, tanggal 31 Desember 2004, hlm. 18

<sup>7</sup> Winarno Budi, “*Teori Dan Proses Kebijakan*”, Media Pressindo, Cetakan Kedua, Yogyakarta, 2002, hlm. 31

Pembebasan Bersyarat, yang semula dimaksudkan untuk memberikan dampak positif dengan kualitas persidangan pada tiap tahapnya, justru menjadi penghambat dalam meningkatkan angka pemberian Pembebasan Bersyarat secara nasional. Hal ini dibuktikan dengan perbandingan angka, berdasarkan sumber data dari Direktorat Bina Bimbingan Kemasyarakatan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, antara jumlah narapidana yang terdapat pada Lembaga Pemasyarakatan / Rumah Tahanan Negara di seluruh Indonesia pada Tahun 2007 berkisar 112.744 orang dengan jumlah narapidana yang mendapatkan Pembebasan Bersyarat pada Tahun 2013 berjumlah 5.346 orang.

Tiga tahap tersebut memperlihatkan implikasi penerapan birokrasi yang terstruktur berdasarkan hirarki dan sentralisasi, hal ini dikemukakan oleh Taylor Wilson, Weber, Gullick dan Urwick bahwa Konsep kebijakan sendiri pada dasarnya masih dipengaruhi oleh teori atau model birokrasi klasik, yaitu struktur, hierarki, otoritas, dikotomi kebijakan administrasi rantai Pemerintah, dan sentralisasi.<sup>8</sup>

Pentahapan tersebut juga bertentangan dengan Kebijakan Nasional Pemerintah untuk menyelenggarakan suatu “*Good Governance*” sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2000 yang menyatakan, bahwa Pemerintahan yang baik adalah : “Kepemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan diterima oleh seluruh masyarakat”.

Dalam hal pelayanan publik, prose pengusulan Pembebasan Bersyarat dapat dilihat bahwa kebijakan pentahapan tersebut masih cenderung mengabaikan kualitasnya, khususnya dalam pengurusan untuk memperoleh pemberian Pembebasan Bersyarat.

Hal ini dikatakan oleh Lijan Poltak Sinambela bahwa terdapat beberapa permasalahan yang sering menjadi keluhan publik terkait pelayanan birokrasi pemerintahan, yaitu :

1. Memperlambat proses penyelesaian pemberian izin;

---

<sup>8</sup> Lijan Poltak Sinambela, dkk, “Reformasi Pelayanan Publik, Teori, Kebijakan dan Implementasi”, PT. Bumi Aksara, Cetakan Pertama, Jakarta, 2006, hlm. 35

2. Mencari berbagai dalih, seperti kurang lengkap dokumen pendukung, keterlambatan pangajuan permohonan, dan dalih lain yang sejenis;
3. Alasan kesibukan melaksanakan tugas lain;
4. Sulit dihubungi;
5. Senantiasa memperlambat dengan menggunakan kata-kata "sedang diproses".<sup>9</sup>

Hambatan-hambatan tersebut akan menurunkan citra kinerja petugas permasyarakatan sebagai pelayan publik. Kebijakan pemerintah khususnya pelayanan public terkait dengan penyelenggaraan sistem permasyarakatan di Indonesia perlu mendapatkan perhatian. Tidak hanya peningkatan kualitas pelayanan namun juga kebijakan yang di keluarkan sudah harus berbasiskan pada efisiensi.

Esensi dari pemulihan hubungan antara narapidana merupakan anggota masyarakat juga, sehingga di dalam Sistem permasyarakatan seseorang narapidana semaksimal mungkin tidak menjalani pidananya secara penuh didalam Rumah Tahanan Negara/Lembaga Permasyarakatan.

Untuk memayungi upaya tersebut maka pada tahun 1995 ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang pemasyarakatan di mana program integrasi dalam mempersiapkan narapidana untuk kembali ke tengah-tengah masyarakat diatur didalam Pasal 14, yaitu antara lain mendapatkan Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK), Cuti Menjelang Bebas (CMB) maupun Pembebasan Bersyarat (PB).

Program pemberian Pembebasan Bersyarat kepada narapidana memiliki intensitas waktu yang relatif lebih lama untuk mensosialisasikan dirinya di tengah-tengah masyarakat dibandingkan dengan pemberian program intergrasi lainnya, hal ini dapat memberikan kesempatan yang lebih luas bagi individu narapidana yang bersangkutan untuk membuktikan dirinya bahwa program Pembina yang di peroleh selama menjalani pidana telah merubah sikap dan perilakunya unuk menyatu kembali menjadi anggota masyarakat pada umumnya.

Di Indonesia, permasalahan *over capacity* atau kelebihan kapasitas Lembaga Permasyarakatan / Rumah Tahanan Negara telah menjadi isu nasional

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 36

dimana perbandingan antara kapasitas ruang hunian dengan jumlah penghuni sudah sangat jauh.

Namun kebijakan pemerintah khususnya Direktorat Jendral Perasyarakatan dalam mengatasi permasalahan *over capacity* atau kelebihan kapasitas pada Rumah Tahanan Negara Lembaga permasyarakatan di Indonesia hanya di tekankan kepada penambahan kapasitas atau pembangunan Rutan / Lapas baru. Sedangkan program pemberian Pembebasan Bersyarat yang pada kenyataannya merupakan jawaban dari permasalahan tersebut masih belum dioptimalkan atau tidak di perhatikan secara serius.

Tingkat hunian narapidana secara nasional pada tahun 2012 mencapai angka 55.146 orang narapidana dilain pihak jumlah narapidana yang mendapatkan Pembebasan Bersyarat hanya berjumlah 5.849 orang. Hal ini diperburuk pada skala di tahun 2013 dimana perbandingannya adalah dari 112.744 orang narapidana, yang mendapatkan Pembebasan Bersyarat hanya berjumlah 5.346 orang.<sup>10</sup>

Masalah kelebihan kapasitas pada dasarnya akan memperburuk kondisi didalam Rumah Tahanan Negara / Lembaga Perasyarakatan yang cenderung menyebabkan tibulnya ketenangketenangan (*tensions*) yang di katakana sebagai "*pains of imprisonment*" (derita yang di akibatkan pemenjaraan). Gresham Sykes mengemukakan tentang wujud derita itu, yaitu :

1. kehilangan kebebasan bergerak (deprivation of liberty)
2. kehilangan hak untuk memiliki barang pribadi dan pelayanan (deprivation of goods and services)
3. kehilangan kebebasan berhubungan dengan lawan jenis (deprivation of hetero sexual relationship)
4. kehilangan kebebasan menentukan kehendak (deprivation of autonomy)
5. kehilangan rasa aman (deprivation of security)

Dampak negatif yang ditimbulkan dari masalah kelebihan kapasitas di dalam Rumah Tahana Negara / Lembaga Perasyarakatan <sup>11</sup>. Dampak negatif

---

<sup>10</sup> Direktorat Bina Registrasi dan Statistik Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, "Laporan Data Statistik Tahun 2005 dan Data Statistik Tahun 2013, Jakarta. Hlm. 42

<sup>11</sup> Gresham Sykes, "*The Pain of Imprisonment, The Sociology of Punishment and Corrention*". Edited by Norman Johnson, Leonard Savitz, Marvin E. Wolfgang, John Wiley and Spn, inc, New York, hlm. 447

yang ditimbulkan dari masalah kelebihan kapasitas di dalam Rumah Tahanan Negara / Lembaga Pemasyarakatan mengakibatkan timbulnya permasalahan baru, salah satunya yaitu kemungkinan munculnya peredaran gelap narkoba yang pada akhirnya berdampak terhadap peningkatan jumlah narapidana yang mengidap penyakit HIV/AIDS yang cukup signifikan. Penularan penyakit tersebut menjadi cepat dikarenakan narapidana tidak dapat mengelak dari permasalahan penyimpangan *sex* ataupun penggunaan jarum suntik yang sama secara bergantian.

Dampak negatif lainnya yang ditimbulkan akibat dari masalah kelebihan kapasitas adalah tingginya tingkat residivisme, dengan kata lain bahwa tingginya populasi narapidana di dalam penjara dapat dinyatakan Rumah Tahanan Negara / Lembaga Pemasyarakatan tersebut sebagai “sekolah kejahatan” bagi para narapidana karena bercampurnya narapidana “residivis” dan narapidana “*first offender*” (baru pertama melanggar hukum), sehingga hampir dapat dipastikan program pembinaan tidak akan berjalan di dalam Rumah Tahanan Negara / Lembaga Pemasyarakatan yang mengalami kelebihan kapasitas.

Permasalahan tersebut di atas dapat diatasi melalui program pemberian Pembebasan Bersyarat, Corney mengungkapkan bahwa “Mekanisme pemberian PB memang diajukan selain untuk mengatur jumlah populasi di dalam penjara juga untuk mengefektifkan program pembinaan terhadap narapidana. Carney mencatat ada 5 alasan menggunakan Pembebasan Bersyarat yaitu :

1. Memaksimalkan pengaruh Normal kehidupan masyarakat yang tidak terdapat didalam penjara.
2. Meminimalisasi pengaruh buruk penjara.
3. Merupakan sebuah rehabilitasi yang manusiawi dan
4. Mengefektifkan prosedur kepenjaraan daripada pemenjaraan.<sup>12</sup>

Dikutip dari Edward K. Morris and Curtis J Braukman, Editor, “*Behavioral Approaches To Crime And Delinquency, II Behavioral Application in Adult and Juvenile*”, penulis Michael T Nietzel. Seorang narapidana dapat diberikan Pembebasan Bersyarat pada saat telah menjalani 2/3 dari masa pidananya dan telah memenuhi syarat administratif dan substantif. Penentuan 2/3 tersebut

---

<sup>12</sup> Edward K Moris etl. *Behavioral Approaches to crime and Delequency*, Oxford Ltd, Cambridge, 1977. Hlm, 71.

dimaksudkan agar sesegera mungkin narapidana dapat kembali ke keluarganya sesuai dengan tujuan dari Sistem Pemasyarakatan yang berbasiskan *community based treatment* atau pembinaan di tengah-tengah masyarakat. Halm tersebut sesuai dengan Kepmenkeh. Nomor : M.01.PK.04.10 tahun 1999.

Namun pada kenyataannya untuk mencapai syarat 2/3 tersebut, bagi narapidana yang akan memperoleh Pembebasan Bersyarat harus melalui 3 (tiga) tahapan proses pengusulan untuk disidangkan oleh Tim Pengamat Pemasyarakatan (TPP), yakni tahap proses sidang TTP Daerah, tahap proses sidang TPP Wilayah. Wilayah dan tahap proses sidang TPP Pusat, Kebijakan ini diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.01.PK.04.10 Tahun 1999 tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat dan Cuti Menjelang Bebas.

Proses pemberian Pembebasan Bersyarat bagi narapidana sejak di sidang TPP tingkat Lembaga Pemasyarakatan atau Rumah Tahanan Negara sampai diberikannya Surat Keputusan Pembebasan Bersyarat dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, merupakan tahapan yang harus ditempuh sehingga standar waktu pengurusan usulan keseluruhan yang ditempuh menurut Keputusan Menteri tersebut adalah memakan waktu selama 60 (enam puluh) hari. Selama ini proses pengusulan dari tiap-tiap tahap sering mengalami hambatan, sebagai contoh dalam proses pengusulan PB di Rumah Tahanan Negara / Lembaga Pemasyarakatan harus memenuhi beberapa persyaratan, antara lain syarat administrasi yaitu dokumen ataupun surat keterangan yang dibutuhkan dari berbagai pihak.

Setelah syarat itu terpenuhi dan kemudian Kepala Rumah Tahanan Negara / Lembaga Pemasyarakatan menyetujui usul TPP Daerah, maka usulan tersebut harus melalui tahap proses persidangan TPP Wilayah. Pada tahap ini usulan disidangkan dengan meneliti, menelaah dan untuk ditolak atau diteruskan ke Kantor Pusat. Apabila usulan tersebut disetujui untuk diteruskan, maka tahapan proses persidangan diserahkan kepada TPP Pusat.

Syarat-syarat maupun pentahapan proses pengusulan Pembebasan Bersyarat tersebut pada dasarnya mutlak harus dilaksanakan guna memenuhi kualitas Pembebasan Bersyarat itu sendiri. Namun mengingat amanat Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, bahwa bukan saja kualitas Pembebasan Bersyarat yang ditingkatkan akan tetapi kuantitasnya pun masih perlu

diperhatikan untuk mengimbangi kebijakan Pemerintah saat ini yaitu perimbangan antara *security approach* dengan *treatment approach* bagi narapidana.

Berdasarkan atas pemikiran tersebut di atas, maka penulis terdorong untuk menyusun Tesis dengan judul **“PELAKSANAAN PEMBEBASAN BERSYARAT (PB) BAGI NARAPIDANA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 1995 TENTANG PEMASYARAKATAN**. Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :Bagaimana Pelaksanaan pembebasan bersyarat bagi narapidana menurut Undang-undang nomor 12 tahun 1995 Tentang pemasyarakatan dan Apakah faktor penghambat pelaksanaan pembebasan bersyarat bagi narapidana menurut Undang-undang nomor 12 tahun 1995 Tentang pemasyarakatan?

Jenis metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode penelitian hukum empiris. Sesuai dengan penelitian hukum empiris, maka bahan hukum pada dasarnya melalui penelitian lapangan, dengan sumber hukum berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Sebagaimana tersebut di atas, metode penelitian yang dipergunakan adalah metode penelitian yuridis empiris, maka pendekatannya adalah pendekatan kasus dan perundang-undangan yaitu pendekatan yang mengkaji data lapangan dan Peraturan Perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan.

## **B. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Pelaksanaan Pembebasan Bersyarat Bagi Narapidana Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 di Lapas Klas I Palembang**

Hak atas Pembebasan Bersyarat merupakan wujud pembinaan yang dilaksanakan oleh pemasyarakatan dalam tahap integrasi dimana narapidana berinteraksi langsung dengan masyarakat tempat narapidana tinggal dan pengawasan serta pembinaannya dilakukan oleh pihak Balai Pemasyarakatan. Tahap ini merupakan kelanjutan dari tahap asimilasi, dimana dalam tahap

asimilasi narapidana telah mengalami perubahan secara terbatas dengan masyarakat luar.

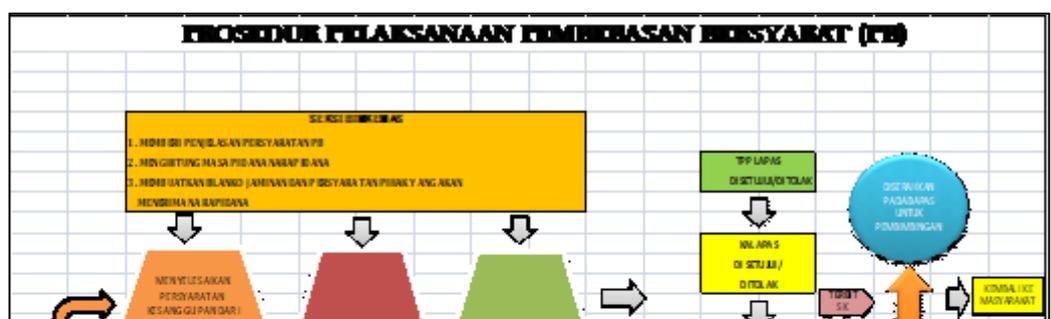
Dalam proses pelaksanaan pengusulan Pembebasan Bersyarat bagi Narapidana yang selama ini dilaksanakan di seluruh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemasyarakatan berlandaskan pada Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.01.PK.04.10 Tahun 2007 tentang syarat dan tata cara Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.

Proses Pelaksanaan Pengusulan Pembebasan Bersyarat diawali proses pengusulannya dari sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan yang kemudian disingkat TPP Lapas ataupun Rutan, kemudian apabila Kepala lapas menyetujui hasil sidang tersebut, maka usulan Pembebasan Bersyarat akan diteruskan kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM melalui bagian Divisi Pemasyarakatan untuk ditindaklanjuti melalui sidang TPP tingkat Kanwil. Apabila Kepala Kantor Wilayah menyetujui hasil sidang TPP Kanwil, maka usulan Pembebasan Bersyarat akan diteruskan dan dikirim ke Direktorat Jenderal Pemasyarakatan untuk di sidang TPP Pusat. Dan apabila Direktur Jenderal Pemasyarakatan menyetujui hasil sidang tersebut, maka Direktur Jenderal Pemasyarakatan yang direkomendasikan oleh Direktur Bina Bimbingan Kemasyarakatan menerbitkan Surat Keputusan Pembebasan Bersyarat tersebut.

Adapun dari hasil penelitian dan wawancara yang penulis peroleh terkait dengan proses Pelaksanaan Pengusulan Pembebasan Bersyarat Bagi Narapidana di Lapas Kelas I Palembang yang selama ini dilaksanakan, dapat digambarkan tahap-tahap proses pengusulan Pembebasan Bersyarat sebagai berikut :

**Tabel 1.**

**Prosedur Pelaksanaan Pembebasan Bersyarat Bagi Narapidana Di Lapas Kelas I Palembang**



Sumber : Lembaga Pemsayarakatan Lapas Kelas I Palembang, 10 Juni 2015

**1) Tahap I : Proses Pelaksanaan Pengusulan Pembebasan Bersyarat bagi narapidana di Lapas Kelas I Palembang.**

Proses pengusulan pembebasan bersyarat yang dilaksanakan di Lapas Klas I Palembang sebagaimana disampaikan oleh Yurdani dalam sebuah wawancara sebagai berikut :

Proses pengusulan Pembebasan Bersyarat di Lapas Klas I Palembang sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan surat edaran dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan atau Kepmen yang mengatur tentang itu. Kemudian kita inventarisir narapidana yang telah memasuki 2/3 masa pidana minimal 6 (enam) bulan sebelum 2/3 inventaris dan kemudian kita istilahnya panggil perorang untuk kita ingin ketahui persyaratan yang lainnya seperti, keluarga terus kemudian tempat tinggal, kemudian penjaminnya ada tidak, kemudian kalau benar-benar memang mereka siap untuk itu kita baru ya kita berikan blangko-blangko formulirnya untuk diproses. Memang secara umum kita

umumkan secara tertulis hak-hak narapidana termasuk hak atas Pembebasan Bersyarat.”<sup>13</sup>

Sama halnya dengan pernyataan Fahmi yang menyatakan bahwa :

“.....masa 1/3 itu sudah kita persiapkan segala sesuatunya, namun tidak semua narapidana, hanya narapidana yang mau diusulkan PB saja.”<sup>14</sup>. Dari hasil pengamatan penulis di Lapas Kelas I Palembang, terdapat beberapa tahapan dalam Proses Pelaksanaan Pengusulan Pembebasan Bersyarat bagi narapidana. Berikut tahapan yang biasa dilakukan antara lain :

### **1) Pemberitahuan Kepada Narapidana**

Dalam proses pengusulan Pembebasan Bersyarat yang penulis temukan di Lapas sebagaimana diungkapkan oleh petugas Bantuan Hukum dan Penyuluhan selanjutnya disingkat Bankumluh mengutarakan, sebagai berikut:<sup>15</sup>

“Pertama yang biasa saya lakukan, narapidana kita inventarisir, kemudian kita panggil yang hukumannya di atas satu tahun lebih, sambil diberi pengarahan untuk pelaksanaan pengurusan PB dan penjelasan tentang persyaratannya apa saja, yang paling awal dibuat adalah surat penjamin dan pernyataan dari keluarga penjamin dan keluarga klien PB harus yang ada hubungan darah. datang ke lapas sambil menunjukkan KTP dan identitas pendukung lainnya”

Pernyataan yang sama diperkuat oleh wawancara yang dilakukan terhadap narapidana Iwan Susanto sebagaimana disampaikan sebagai berikut :<sup>16</sup>

“Saya dipanggil sama petugas bagian Bankumluh, katanya saya akan diusulkan untuk PB, ya saya mau dengan senang hati... karena pada dasarnya saya pingin bisa pulang lebih cepat gitu...! terus saya disuruh telepon ke istri untuk ngurus-ngurus syarat-syaratnya diperlukan...”

Pemberitahuan kepada narapidana yang akan diusulkan PB nya tidak terlepas dari hubungan baik antara petugas lapas dengan keluarga yang menjamin narapidana yang diusulkan PB tersebut. Salah satu bentuk kerjasama tersebut

---

<sup>13</sup> Wawancara dengan Bapak Yurdani, Kabid Pembinaan Tahanan Lapas Kelas I Palembang

<sup>14</sup> Wawancara dengan Fahmi, BINPAS Lapas Kelas I Palembang

<sup>15</sup> Wawancara dengan Syaifuddin, Staf Sub Seksi Bantuan Hukum dan Penyuluhan, Lapas Kelas I Palembang

<sup>16</sup> Wawancara dengan Iwan Susanto. Narapidana Lapas Kelas I Palembang

diantaranya adalah dalam pemenuhan persyaratan-persyaratan pengusulan PB, sebagaimana diungkapkan oleh keluarga penjamin Mba Nia, yang menjelaskan :<sup>17</sup> “Awalnya saya ditelpon sama suami, katanya saya disuruh datang ke Lapas, disuruh nemuin petugas disana yaitu untuk mengurus surat pernyataan untuk diketahui pihak pemerintah setempat. RT, RW dan Kades.”.

Hal yang sama juga diutarakan Syaifuddin pada tahap proses pelaksanaan pengusulan Pembebasan Bersyarat, yang menjelaskan:

“Tahap proses Pelaksanaan Pengusulan Pembebasan Bersyarat sebelum di sidang TPP Lapas, narapidana kita panggil terlebih dahulu, kemudian kita beritahu bahwa napi tersebut sudah bisa diusulkan untuk PB, kemudian bila napi siap ya kita usahakan untuk menyiapkan persyaratan-persyaratannya”.<sup>18</sup>

Menurut petugas Bankumluh pemberian PB kepada narapidana harus “siap”, lebih jauh pada saat penulis menanyakan tentang kata “siap”, petugas tersebut menjawab dengan komentar demikian :

“ya maksud siap itu ya, siap dalam arti dia dapat memenuhi persyaratan-persyaratan yang kita mintakan dek, seperti surat pernyataan tidak akan mengulangi perbuatan yang melanggar hukum lagi, terus ditambah surat penjamin dari keluarga, gitu...dek..!”.<sup>19</sup> Dari uraian data yang ditemukan dari hasil wawancara bahwa pengusulan PB memerlukan komunikasi yang efektif antara petugas, narapidana dan keluarga dalam hal ini selaku penjamin.

## **2) Sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan (TPP) di Lapas Kelas I Palembang.**

Pada sidang TPP (Tim Pengamat Pemasyarakatan) mengevaluasi Litmas dari Bapas tentang layak atau tidaknya seorang narapidana secara sosial diberikan Pembebasan Bersyarat (PB). Adapun tahap-tahap dalam pelaksanaan sidang TPP dari hasil penelitian di Lapas Kelas I Palembang adalah sebagai berikut :

### **a. Pelaksanaan Sidang TPP**

Menurut keterangan dari Bapak Syaifuddin, mengatakan bahwa:<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Wawancara dengan Nia, Keluarga Narapidana Lapas Kelas I Palembang

<sup>18</sup> Wawancara dengan Bapak Syaifuddin, Staf Bakumluh Lapas Kelas I Palembang,

<sup>19</sup> Wawancara dengan Bapak Syaifuddin, Staf Bakumluh Lapas Kelas I Palembang,

<sup>20</sup> Wawancara dengan Bapak Syaifuddin, Staf Bakumluh Lapas Kelas I Palembang,

“Sidang TPP, tentang usulan PB bagi narapidana dilakukan sebulan sekali, walaupun hanya satu orang kita tetap sidangkan karena sidang TPP tidak hanya untuk napi yang mau PB saja”

Hal yang sama juga disampaikan oleh Anton Romano yang mengatakan bahwa :<sup>21</sup>

“Pelaksanaan sidang TPP di Lapas dilaksanakan 1 (satu) kali dalam sebulan, sidang TPP tersebut tidak hanya membahas narapidana yang diusulkan PB saja, tapi narapidana yang akan di mutasi atau dipindah, juga kita sidang TPP kan, kadang juga secara insidental diadakan sidang TPP untuk membahas izin narapidana yang akan mengunjungi keluarga untuk alasan penting misalnya, menghadiri pemakaman orang tua, wali nikah maupun pembagian warisan.

Hal senada juga disampaikan M. Riski selaku anggota TPP Lapas mengutarakan bahwa :

“Untuk sidang TPP..., Kalo yang rutin itu sebulan sekali yaitu biasanya tiap awal - awal bulan, tapi kita juga kan kadang-kadang ada yang sifatnya insidental artinya apa, sidang TPP itu juga terkadang dipakai untuk menyidangkan keperluan-keperluan yang istilahnya darurat, seperti tentang ada keluarga yang meninggal, orang tua yang sakit nah itu cuti luar biasa, nah itu diadakan sidang pada beberapa anggota untuk mendengar pendapatnya untuk melegalkan orang tersebut keluar dari Lapas, tapi yang tetap satu bulan sekali. Jadi yang sidang untuk PB CMB asimilasi sidang Pemuka Tamping, kemudian pemindahan narapidana itu yang rutin tiap bulannya.”<sup>22</sup>

b. Peserta Sidang TPP Lapas

Kemudian pada pelaksanaan sidang TPP Lapas berdasarkan hasil penelitian penulis, bahwa peserta sidang TPP Lapas dihadiri sebanyak 9 (Sembilan) orang anggota TPP Lapas yang terdiri dari para pejabat di Lapas Kelas I Palembang sebagaimana diutarakan oleh Bapak Yurdani bahwa sidang TPP dihadiri oleh :<sup>23</sup>

“Bahwa sidang TPP biasanya dihadiri oleh anggota sebagai berikut :

a. Ketua merangkap Anggota Sidang adalah Kasi Pelayanan Tahanan;

---

<sup>21</sup> Wawancara dengan Bapak Anton Romano, Kasubsi Bakumluh Lapas Klas I Palembang

<sup>22</sup> Wawancara dengan Bapak M. Riski, Anggota TPP Lapas Klas I Palembang

<sup>23</sup> Wawancara dengan Bapak Yurdani, Kabid Pembinaan Tahanan Lapas Klas I Palembang

- b. Sekretaris merangkap Anggota adalah Kasubs Bankumluh;
- c. Kepala Pengamanan lapas sebagai Anggota;
- d. Kasubs Bimbingan Kegiatan Kerja sebagai Anggota;
- e. Kasubs Administrasi dan Perawatan sebagai Anggota;
- f. Pembimbing Kemasyarakatan dari Balai Pemasyarakatan sebagai Anggota;
- g. 1 (satu) Staf KPR sebagai Anggota;
- h. 1 (satu) Staf Administrasi dan Perawatan sebagai Anggota;
- i. Dokter pada lapas sebagai Anggota.
- j.

Lebih lanjut Bapak Yurdani menjelaskan tentang tugas anggota sidang TPP tersebut, adalah :

“Anggota sidang TPP Lapas bertugas memberi saran dan masukan serta merekomendasikan kepada Kalapas. Apabila Kalapas menyetujui ya kita teruskan atau kita laksanakan”.<sup>24</sup>

Hal senada juga diungkapkan Anton Romano (AR) yang juga selaku Sekretaris TPP, terkait dengan tugas anggota TPP, menjelaskan :<sup>25</sup>

“Tim Pengamat Pemasyarakatan merencanakan dan merekomendasikan kepada pimpinan terhadap para penghuni yang diusulkan proses pembinaan baik di dalam maupun di luar”.

c. Obyek yang Disidangkan

Pada sidang TPP Lapas yang menjadi obyek sidang TPP ternyata tidak hanya membahas tentang usulan PB bagi narapidana saja, namun membahas tentang narapidana yang akan diusulkan untuk Asimilasi maupun Cuti Mengunjungi Keluarga, sebagaimana diutarakan Anton Romano, berikut pernyataannya :<sup>26</sup>

“Sidang TPP tidak hanya membahas masalah usulan PB saja, tapi juga hal-hal lain yang menyangkut program-program pembinaan narapidana, seperti narapidana yang akan kita usulkan untuk Asimilasi, trus yang akan kita mutasikan ke tempat lain, ya macam-macamlah yang menyangkut keberadaan di Lapas”.

---

<sup>24</sup> Wawancara dengan Bapak Yurdani, Kabid Pembinaan Tahanan Lapas Kelas I Palembang

<sup>25</sup> Wawancara dengan Bapak Anton Romano, Kasubs Bakumluh Lapas Klas I Palembang

<sup>26</sup> Wawancara dengan Bapak Anton Romano, Kasubs Bakumluh Lapas Klas I Palembang

Dari jawaban tersebut bahwa pelaksanaan sidang TPP tidak membahas secara khusus sidang tentang narapidana yang akan diusulkan Pembebasan Bersyarat, namun pada pelaksanaannya sidang TPP di Lapas Klas I Palembang juga membahas hal yang lain menyangkut program pembinaan narapidana.

d. Hasil Sidang TPP Lapas

Sidang TPP di lapas yang membahas tentang usulan Sidang TPP pada akhirnya akan menghasilkan keputusan dari anggota sidang TPP dan membuat risalah sidang TPP, sebagaimana dijelaskan oleh Sumardianto :<sup>27</sup>

“Hasil sidang TPP yang membahas berbagai usulan tadi kalau sudah mencapai kesepakatan bersama dan tanggung jawab bersama kemudian di tanda tangani oleh seluruh anggota TPP, dan kita persiapkan hasil sidang TPP tadi untuk dibuat dan menyerahkan rekomendasi beserta risalah sidangnya ke Kalapas, karena tugas dari anggota TPP itukan memberikan rekomendasi dan masukan ke Kalapas”.

Dapat diuraikan bahwa, dalam sidang TPP akan dihasilkan keputusan tentang patut dan tidak patutnya seorang narapidana diusulkan PB-nya, namun demikian keputusan memberikan/ mengusulkan PB seorang narapidana tetap berada pada keputusan Kalapas sebagai pemegang keputusan tertinggi dalam Lapas. Keputusan yang dihasilkan oleh sidang TPP hanya merupakan rekomendasi sebagai salah satu bahan pertimbangan Kalapas untuk mengusulkan PB seorang narapidana.

**3) Peran Pembimbing Kemasyarakatan (PK) dari Balai Pemasyarakatan (BAPAS).**

Dari hasil pengamatan penulis bahwa dalam pelaksanaan sidang TPP Lapas juga menghadirkan peserta dari luar, yang diantaranya adalah Pembimbing Kemasyarakatan (PK) Bapas, berikut wawancara dengan Chandra dari pihak Bapas sebagai berikut :<sup>28</sup>

“.....disitukan kita anggota Tim TPP termasuk saya dari Bapas tugasnya membacakan hasil Litmas kemudian warganya kita suruh menyimak sambil berdiri dan keluarganya juga kita sampaikan, dalam hal ini ada enggak korengnya dari pada yang bersangkutan, karena Bapaskan membacakan bagaimana

---

<sup>27</sup> Wawancara dengan Bapak Sumardianto, Kasi Pelayanan dan Penyuluhan Lapas Klas I Palembang.

<sup>28</sup> Wawancara dengan Bapak Chandra, Anggota TPP dari Pihak Bapas

tanggapan dari masyarakat, bagaimana keluarganya, nanti kalau misalnya ada yang gak benar keluarga maupun warga binaan pasti menyangkal, kan gitu...! Kemudian kehadiran mereka membawa pengaruh yang besar dalam proses pengusulan PB, karena keluarga benar-benar dilibatkan dalam pembinaan, kalau gak ada keluarga penjamin dari klien PB, ya.....! kita gak proses, kita tunda saja sebab keluarganya tidak peduli”.

#### **4) Surat Keterangan Tidak Ada Perkara Lain Dari Kejaksaan**

Berdasarkan hasil wawancara dengan M. Ikbal dapat diperoleh keterangan terkait dengan proses pengusulan Pembebasan Bersyarat bagi narapidana, bahwa :<sup>29</sup>

“Untuk pelaksanaan PB yang salah satu syaratnya harus ada surat tidak ada perkara lain.”.

Lebih lanjut dijelaskan, bahwa yang dimaksud dengan Surat Keterangan tidak ada perkara lain adalah :<sup>30</sup>

“Surat tidak ada perkara lain itu maksudnya, bahwa seorang napi itu pada saat menjalani pidananya di Lapas itu apakah dia membuat pidana lagi, gitu maksudnya”.

#### **5) Waktu yang Diperlukan Dalam Proses Pelaksanaan Pengusulan Pembebasan Bersyarat di Lapas Klas I Palembang**

Dari beberapa keterangan yang penulis peroleh, proses pengusulan PB seorang narapidana di Lapas Klas I Palembang setidaknya menghabiskan waktu sebanyak 2 (dua) bulan. Waktu ini dihitung sejak, narapidana diberi pemberitahuan tentang akan datangnya waktu 2/3 (dua pertiga) masa pidana, pembuatan Penelitian Kemasyarakatan oleh PK Bapas, kelengkapan berkas dan sidang TPP, rinciannya dapat dilihat tabel sebagai berikut :

**Tabel II. Waktu Yang Diperlukan Dalam Proses Pengusulan Pembebasan Bersyarat di Lapas Klas I Palembang**

No	Uraian	Waktu Yang Diperlukan
1	Pemberitahuan	1 (satu) hari
2	Penyiapan Berkas	3 (tiga) minggu

---

<sup>29</sup> Wawancara dengan M. Ikbal, Kasi Intel Kejari Palembang,

<sup>30</sup> Wawancara dengan M. Ikbal, Kasi Intel Kejari Palembang,

3	Litmas Bapas	4 (empat) minggu
4	Sidang TPP	1 (satu) hari
5	Pengiriman ke Kanwil	4 (empat) hari
	<b>Total Waktu</b>	<b>2 (dua) bulan</b>

Sumber : Sub Seksi Bantuan Hukum dan Penyuluhan di lapas kelas I Palembang

## **2) Tahap II : Proses Pelaksanaan Pengusulan Pembebasan Bersyarat bagi narapidana Di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Selatan.**

### **1) Penerimaan Berkas Usulan PB.**

Proses pengusulan PB di Kantor Wilayah dimulai dengan proses penerimaan berkas yang dilakukan oleh Kepala Divisi Pemasarakatan pada Kanwil Sumatera Selatan setelah diterima, berkas ini kemudian diserahkan ke Sekretariat TPP :<sup>31</sup>

“.....Begitu kita terima kemudian kita masukkan dalam buku penerimaan, setelah itu kita buat rencana sidang, kemudian ada agenda sidangnya, kemudian setelah itu disidangkan, yang memenuhi syarat kita lampirkan yang gak memenuhi syarat ya itu artinya administrasi dan substantif itu untuk diberitahukan ke Rutan yang bersangkutan”. Penerimaan berkas dan pemeriksaan kelengkapan pengusulan PB dilakukan dalam rangka menyortir apakah berkas yang telah diajukan oleh pihak Lapas secara administratif memenuhi persyaratan.

### **2) Pemeriksaan Syarat Substantif Berkas Usulan PB** Pemeriksaan berkas persyaratan substantif ini adalah pemeriksaan tentang perhitungan pentahapan dan syarat substantif lainnya. Lebih lanjut dijelaskan oleh Bapak Subiyantoro :<sup>32</sup>

“Syarat substantif itu kan mesti dihitung dulu, diperiksa dulu. Di Sekretariat kan dihitung dulu kemudian dicek persyaratannya, kemudian disidangkan, jadi tidak langsung disidangkan. Jadi dicek dulu kemudian mencek persyaratan-

<sup>31</sup> Wawancara dengan Bapak Subiyantoro, Kadiv. Pemasarakatan Kanwil Kumham Sumatera Selatan

<sup>32</sup> Wawancara dengan Bapak Subiyantoro, Kadiv. Pemasarakatan Kanwil Kumham Sumatera Selatan

persyaratannya. Mengenai memenuhi syarat tidak memenuhi syarat kita sidangkan dulu gitu, nanti pendapat sidangnya seperti apa kalau memang memenuhi syarat secara administrasi dan substansi ya dilanjutkan tetapi kalau tidak ya ditolak. Ditolak itu maksudnya, ya kalau memang tidak memenuhi syarat dar administrasi dan substansi berartikan dikembalikan atau ditolak”

### **3) Sidang TPP Wilayah Pada Kantor Wilayah Sumatera Selatan**

#### **a. Peserta Sidang**

Pada Sidang TPP Kantor Wilayah Sumatera Selatan berdasarkan hasil wawancara dengan Anggota TPP Kanwil Sumatera Selatan, bahwa sidang dihadiri oleh anggota TPP, berikut penjelasannya :<sup>33</sup>. “Sekitar ada 7 orang, tanpa Kadiv Pas kita bisa sidang tapi kita ijin Ketua TPP dulu, yang penting bila sudah 2/3 dari jumlah anggota sidang ya kita jalan, tapi kita selalu laporkan ke Ketua TPP.”

#### **b. Materi yang Disidangkan**

Sedangkan materi yang disidangkan oleh TPP adalah penyetujuan atau penolakan usul PB yang diajukan oleh Unit Pelaksana Teknis Pemasasyarakatan di lingkungan Kantor Wilayah Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Selatan. Apabila persyaratan normatif maupun substantif tidak memenuhi syarat untuk mendapatkan PB, maka berkas usul PB yang disidangkan akan dikembalikan ke Unit Pelaksana Teknis yang mengirimkan berkas tersebut.

### **4) Waktu Yang Dibutuhkan Dalam Pengusulan PB di Kantor Wilayah**

Dari hasil wawancara dengan Bapak Safar bahwa dalam proses pengusulan PB dari UPT Lembaga Pemasasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara yang berada di bawah wewenang Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Sumatera Selatan setidaknya dalam pengusulan PB satu orang narapidana menghabiskan waktu sekitar kurang lebih 3 (tiga) minggu.<sup>34</sup>

### **3) Tahap III : Proses Pelaksanaan Pengusulan Pembebasan Bersyarat bagi Narapidana di Direktorat Jenderal Pemasasyarakatan Pusat.**

Sesuai dengan Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.01.PK.04.10 Tahun 2007 tentang syarat dan tata cara Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti

---

<sup>33</sup> Wawancara dengan Bapak Oksi Meriandi, anggota TPP Kanwil Kumham Sumatera Selatan

<sup>34</sup> Wawancara dengan Bapak Safar, Kepala Bidang Pemasasyarakatan, Kanwil Kumham Sumatera Selatan

Menjelang Bebas dan Cuti bersyarat, bahwa prosedur sidang TPP untuk narapidana yang diusulkan Pembebasan Bersyarat dilaksanakan pada tahap ke tiga adalah sidang di TPP Pusat, dimana TPP Pusat yang bertempat di Kantor Direktorat Jenderal Pemasyarakatan merupakan penentu terakhir dari proses sidang TPP, apakah narapidana tersebut diberikan untuk PB atau tidak.

Adapun tahap-tahap dari semenjak penerimaan usulan pembebasan bersyarat dari Kantor Wilayah hingga diterbitkannya Surat Keputusan pemberian Pembebasan Bersyarat bagi narapidana, adalah sebagai berikut :

### **1) Penerimaan Bekas Usulan PB dari Kanwil**

Berdasarkan hasil penelitian, bahwa sebelum usulan Pembebasan Bersyarat diterima pada bagian integrasi, dimana bagian Integrasi merupakan bagian yang memproses dari semenjak diterimanya usulan Pembebasan Bersyarat hingga pengiriman Surat Keputusan Pembebasan Bersyarat, terlebih dahulu usulan tersebut diterima oleh bagian TU Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, kemudian usulan tersebut diserahkan ke bagian TU Direktorat Bina Bimbingan Kemasyarakatan yang berada di Lantai III, kemudian dari TU Direktorat Bina Bimbingan Kemasyarakatan baru diserahkan ke bagian Seksi Integrasi, menurut Bapak Subiyantoro.,SH :<sup>35</sup>

“Dalam proses penerimaan usulan PB dari Kantor Wilayah sesuai dengan Kepmen Kehakiman Tahun 1999, usulan dari Kanwil dikirim ke Ditjen Pemasyarakatan dan diterima terlebih dahulu oleh TU Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, semua surat dari manapun biasanya diterima oleh bagian TU Direktorat Jenderal Pemasyarakatan terlebih dahulu termasuk usulan PB dari Kanwil, baru kemudian dikirim ke bagian Direktorat masing-masing. Setelah diterima di TU Direktorat dan telah mendapat disposisi dari Direktur Bina Bimbingan Kemasyarakatan, baru dikirim dan kita terima di bagian Integrasi”.

### **2) Pemeriksaan Kelengkapan Berkas Usulan PB**

Pemeriksaan kelengkapan normatif dan substantif dari dokumen pengusulan PB dilakukan oleh petugas integrasi. Sedangkan obyek yang diperiksa adalah kelengkapan berkas dan perhitungannya tanggal jatuh tempo dua pertiga masa

---

<sup>35</sup> Wawancara dengan Bapak Subiyantoro, Kadiv. Pemasyarakatan Kanwil Kumham Sumatera Selatan

pidana serta tanggal bebas sesungguhnya, sebagaimana disampaikan oleh Bapak Safar:

“Setelah berkas usulan dari Kanwil itu masuk dan sudah masuk di buku agenda, selanjutnya proses pengecekan berkas usulan, biasanya yang kita cek itu putusan dari Pengadilan, Litmas, terus tanggal 2/3 nya, penjaminnya, terus nanti dia pulanginya ke wilayah mana itu harus sinkron dengan Litmas Bapas mana yang buat.”<sup>36</sup>. Setelah dilakukan pemeriksaan berkas, bagi berkas yang memenuhi syarat administratif dan substantif, maka berkas usulan tersebut segera dibuatkan suatu daftar nominatif untuk bahan sidang TPP Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. Dimana dalam daftar nominatif tersebut dimuat uraian seperti :

a. Risalah Pembinaan

Memuat tentang pembinaan yang telah dilakukan oleh Lapas terhadap narapidana yang diusulkan PB-nya.

b. Perhitungan 2/3 (dua pertiga)

Memuat tentang perhitungan pentahapan pembinaan narapidana dan penentuan tanggal masa 2/3 sebagai masa jatuh tempo pemberian PB.

c. Risalah Remisi atau Potongan Pidana yang Diterima

Memuat tentang daftar remisi dan jumlah remisi yang pernah diterima oleh narapidana yang diusulkan PB-nya, dimana penentuan jumlah remisi, maka akan diketahui juga jatuh tempo 2/3 masa pidana.

d. Risalah Pelanggaran Tata Tertib Selama Menjalani Masa Pidana

Dalam risalah ini dimuat tentang daftar pelanggaran-pelanggaran yang pernah dilakukan oleh narapidana yang diusulkan PB-nya selama dia menjalani pidananya di dalam Lapas. Risalah pelanggaran disiplin atau lebih dikenal dengan register “F” merupakan alat penilaian yang paling pokok dipergunakan oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dalam rangka memutuskan patut dan tidak patutnya seorang narapidana diberikan hak PB.

e. Risalah Hasil Penelitian Kemasyarakatan, yang mengupas diantaranya mengenai risalah ketersangkutan dengan pidana atau perkara lain, dan risalah lainnya.

### **3) Sidang TPP Direktorat Jenderal Pemasyarakatan**

---

<sup>36</sup> Wawancara dengan Bapak Safar, Kepala Bidang Pemasyarakatan, Kanwil Kumham Sumatera Selatan

Sidang TPP Pusat pada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dihadiri oleh anggota TPP Pusat, yang meliputi :

- a. Direktur Bina Bimbingan Kemasyarakatan;
- b. Direktur Bina Registrasi dan Statistik;
- c. Direktur Bina Keamanan dan Ketertiban;
- d. Kepala Subdit Pembimbingan;
- e. Kepala Subdit Registrasi dan Statistik;
- f. Kepala Subdit Penempatan dan Mutasi;
- g. Kepala Subdit Pengawasan dan Pengendalian;
- h. Kepala Seksi Integrasi;
- i. Kepala Seksi Pendayagunaan Kerja TPP.<sup>37</sup>

Materi yang disidangkan adalah memutuskan pemberian atau penolakan usul pemberian PB. Keputusan diambil berdasarkan risalah yang disusun oleh Sekretaris TPP Pusat. Dalam sidang TPP Pusat ini sekaligus juga diputuskan tentang syarat-syarat khusus yang harus dipatuhi oleh narapidana dalam melaksanakan PB, penunjukan Kejaksaan Negeri yang berwenang mengeksekusi pelaksanaan PB dan pengawasan PB, serta penunjukan Balai Pemasyarakatan yang berwenang untuk melakukan pembimbingan terhadap narapidana yang akan mendapatkan PB. Sidang TPP pada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, dilakukan tidak hanya membahas permasalahan usulan PB dari Kantor Wilayah, namun juga membahas permasalahan-permasalahan lain yang bersifat khusus atau teknis di bidang Pemasyarakatan juga diputuskan melalui mekanisme Sidang TPP.

## **2. Faktor-Faktor Penghambat yang Dihadapi dalam Proses Pelaksanaan Pengusulan Pembebasan Bersyarat**

Dalam pelaksanaan suatu kegiatan yang memerlukan koordinasi dengan pihak terkait termasuk dalam pelaksanaan pengurusan perolehan hak mendapatkan Pembebasan Bersyarat sering dijumpai kendala ataupun permasalahan baik dalam pemenuhan syarat substantif maupun syarat administratif antara lain :

### **1) Faktor Penjamin Domisili**

---

<sup>37</sup> Wawancara dengan Bapak Subiyantoro dan Safar, Kadiv. Kanwil Kumham Sumatera Selatan.

Pemberitahuan kepada narapidana yang akan diusulkan PB tidak terlepas dari hubungan yang baik antara petugas lapas dengan keluarga yang menjamin narapidana yang diusulkan PB tersebut. Keluarga atau orang lain yang bertindak sebagai penjamin narapidana/anak pidana, Salah satu bentuk kerjasama tersebut diantaranya adalah dalam pemenuhan persyaratan-persyaratan pengusulan PB. lalu menghadap kelapas atau kerutan untuk pembebasan bersyarat terhadap narapidana/anak pidana, proses selanjutnya pihak lapas/rutan akan meninjau apakah narapidana/anak pidana yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan persyaratan.

Menurut keterangan dari bapak Fahmi.

“..... Jemm.. terkadang yang menjadi faktor penghambat yang sering sekali memperlambat pelaksanaan pembebasan bersyarat ini adalah tidak adanya penjamin dari domisili klien PB tersebut. Dengan kata lain klien PB susah untuk mendapatkan kepercayaan dari tempat domisili klien PB tersebut...”<sup>38</sup>

Contoh : Tidak ada penjamin dari pihak keluarga, Penjamin lingkungan dan lain-lain.

Dari uraian data yang ditemukan dari hasil wawancara bahwa pengusulan Pembebasan Bersyarat (PB) sangatlah memerlukan komunikasi yang baik dan efektif antara petugas dan narapidana serta keluarga, dalam hal ini selaku penjamin. Sehingga narapidana yang telah mendapat rekomendasi (SK) untuk bebas bersyarat nantinya dapat berinteraksi dan mendapat kepercayaan serta diterima dengan positif dari masyarakat sekitarnya

## **2) Faktor Keberadaan litmas Balai Pemasarakatan (BAPAS)**

Hak atas Pembebasan Bersyarat merupakan wujud pembinaan yang dilaksanakan oleh pemsarakatan dalam tahap integrasi dimana narapidana berinteraksi langsung dengan masyarakat tempat narapidana tinggal dan pengawasan serta pembinaannya dilakukan oleh pihak Balai Pemasarakatan.

Sulitnya memenuhi Litmas antar daerah, mengingat minimnya keberadaan Balai Pemasarakatan (Bapas), sehingga susah untuk melakukan Litmas, apalagi di tambah narapidana yang berada di Lembaga Pemasarakatan Klas I Palembang

---

<sup>38</sup> Wawancara dengan Fahmi, BINPAS Lapas Klas I Palembang

banyak terdapat pendatang dari daerah di luar Palembang yang tidak jelas alamatnya

Pernyataan yang sama diperkuat oleh wawancara yang dilakukan bersama bapak Fahmi. sebagaimana disampaikan beliau sebagai berikut:<sup>39</sup>

“..... Dengan kata lain keberadaan tempat litmas (Bapas) Di kota dan di daerah sangatlah kurang, sehingga akses untuk melakukan PK dan Litmas itu menjadi susah. Balai Pemasarakatan (Bapas) tidak ada disetiap Kabupaten,

Contohnya: di Palembang ini hanya ada 2 yaitu, di Lahat dan di Kota Palembang saja “ ungkap Bapak Fahmi diselah selah sesi wawancara” Dari uraian diatas data yang ditemukan dari hasil wawancara bahwasanya infra struktur, sarana prasana untuk melakukan litmas bimbingan kemasyarakatan (BAPAS) adalah menjadi salah satu faktor yang menjadi penghambat proses pelaksanaan pembebasan bersyarat bagi narapidana, sehingga Lembaga Balai Pemasarakatan (BAPAS) harus ditambah keberadaannya.

### **3) Faktor Petugas di Kantor Wilayah Kumham Sumatera Selatan dan Petugas di Direktorat Jenderal Pemasarakatan**

Keterbatasan jumlah petugas yang akan menyeleksi dan menangani masalah berkas usulan Pembebasan Bersyarat dari Kantor Wilayah Hukum dan HAM dan unit pelaksana teknis Direktorat Jenderal Pemasarakatan di seluruh Indonesia, sehingga sangat berpengaruh dalam pelaksanaan dan merupakan suatu hal yang menjadi penghambat dalam proses pengusulan pembebasan bersyarat (PB).

Dari uraian di atas maka motivasi dan pemahaman kerja petugas harus dibenahi dan perlu ditingkatkan secara baik, sehingga proses pengusulan pembebasan bersyarat (PB) dapat terlaksana dengan efisien dan efektif.

### **4) Faktor Denda**

Denda merupakan salah satu kewajiban bagi klien PB, yang harus dan wajib dibayar untuk memenuhi persyaratan setelah terpenuhinya syarat administrasi dan syarat substantif.

Menurut keterangan dari bapak Fahmi dan ditambahkan oleh bapak Yurdani<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Wawancara dengan Fahmi, BINPAS Lapas Klas I Palembang

<sup>40</sup> Wawancara dengan Bapak Yurdani, Kabid Pembinaan Tahanan Lapas Kelas I Palembang

“.... Nahhh Jemm.. ada persyaratan yang lain lagi, yang biasanya terkadang yang menjadi faktor penghambat yang sering sekali memperhambat pelaksanaan pembebasan bersyarat bagi narapidana yaitu masalah denda. Karena apa jem... masalah denda ini tidak semua narapidana bisa menyanggupi untuk membayar denda tersebut, karena nominal denda yang cukup besar. Dengan kata lain tidak semua narapidana berasal dari keluarga yang kaya dan punya uang kan...”

Contoh :

- a. Sama halnya dengan : Abdul Najib bin Wan Umar (Pasal 338/KUHP dendanya adalah 60 Juta.
- b. Abdul Rahman bin Rahmat Bustom (kena pasal 35/2009) didenda sebesar 1 Milyar

### **5) Faktor Proses dan Kebijakan**

Tahap pengusulan berjenjang dan jalur hirarki yang panjang dan banyaknya berkas yang harus disertakan dari UPT ke wilayah dan ke pusat melalui tahap-tahap dan kegiatan sidang TPP yang rumit dan dilakukan pada setiap tingkatan pengusulan yaitu bahwa sidang TPP dilakukan tidak hanya di Lapas, tetapi juga akan dilakukan di Kanwil dan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan membuat proses pengusulan PB menjadi lama dan terkesan menampilkan wajah birokrasi yang hirarkis dan berbelit-belit.

Kebijakan pemberian PB berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan langkah strategis Direktorat Jenderal Pemasyarakatan untuk mengatasi permasalahan over capacity dalam Lapas atau Rutan. Secara prinsip hal ini sudah seharusnya diterapkan dalam sistem pemasyarakatan yang berbasiskan pada doktrin re-integrasi sosial. Namun pada implementasinya hal ini masih sangat jauh dari ukura ideal. Seperti ungkapan GEORGE EDWARDS III, yang ditulis tahun 1980, *Implementing Public Policy*, Washington, Congressional Quarterly Press, yang menyatakan bahwa :

“Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami

kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan”.<sup>41</sup>

Dengan demikian pentahapan dalam pengusulan PB pada akhirnya juga akan bertentangan dengan konsep baru dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu kebijakan Nasional Pemerintah untuk menyelenggarakan suatu “*Good Governance*” sesuai dengan PP No. 1 Tahun 2000 yang menyatakan, bahwa Pemerintahan yang baik adalah : “Kepemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan diterima oleh masyarakat”.

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Berdasarkan teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto, efektif atau tidaknya penegakan hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor :<sup>42</sup>

1) Undang-Undang

Undang-Undang dalam arti material adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah. Mengenai berlakunya Undang-Undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar Undang-Undang tersebut mempunyai dampak yang positif.

2) Penegak Hukum

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai komponen-komponen tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapat pengertian dari golongan sasaran, di samping mampu menjalankan atau membawakan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Ada beberapa

---

<sup>41</sup> Budi Winarno, “*Teori Dan Proses Kebijakan*”, Media Pressindo, Cetakan Kedua, Yogyakarta, 2002, hlm. 125

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm 17

halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan sasaran atau penegak hukum.

3) Faktor Sarana dan Fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Sarana atau fasilitas mempunyai peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Khususnya untuk sarana atau fasilitas tersebut.

4) Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sisi tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Masyarakat Indonesia mempunyai kecenderungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum.

5) Faktor Kebudayaan

Kebudayaan/sistem hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga dianut dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Pasangan nilai yang berperan dalam hukum, adalah :

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman.
- b. Nilai jasmani/kebendaan dan nilai rohani/keakhlakan.
- c. Nilai kelanggengan / konservatisme dan nilai kebaruan/ inovatisme.

Secara epistemologis dan aksiologis, penegakan hukum dijalankan untuk menjaga, mengawal dan menghantar hukum agar tetap tegak searah dengan tujuan hukum dan tidak dilanggar oleh siapapun. Kegiatan penegakan hukum merupakan

tindakan penerapan hukum terhadap setiap orang yang perbuatannya menyimpang dan bertentangan dengan norma hukum, artinya hukum diberlakukan bagi siapa saja dan pemberlakuannya sesuai dengan mekanisme dan cara dalam sistem penegakan hukum yang telah ada.<sup>43</sup>

Dalam upaya pelaksanaan pidana dilakukan dalam lembaga pemasyarakatan, dan sesuai dengan tujuan pemidanaan yaitu pembinaan kepada para narapidana. Sistem pemasyarakatan yang merupakan sistem pemidanaan dengan mendidik warga binaan pemasyarakatan yang telah melakukan tindak pidana agar bertaubat dan kembali kejalan yang benar, bukan merupakan pembalasan atas tindak pidana yang telah dilakukan terpidana.

Menurut Saharjo dalam rumusan konferensi Dinas Kependidikan di Lembaga Bandung dalam sepuluh prinsip pembinaan dan bimbingan bagi narapidana. Prinsip-prinsip untuk bimbingan dan pembinaan adalah:<sup>44</sup>

1. Orang yang tersesat harus diayomi dengan memberikan kepadanya bekal hidup sebagai warga negara yang baik dan berguna dalam masyarakat.
2. Penjatuhan pidana bukan tindakan pembalasan dendam dan Negara.
3. Rasa Tobat tidaklah dapat dicapai dengan menyiksa melainkan dengan bimbingan.
4. Negara tidak berhak membuat seseorang narapidana lebih buruk atau lebih lambat daripada sebelum ia masuk lembaga.
5. Selama kehilangan kemerdekaan bergerak, narapidana harus dikenalkan kepada masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat.
6. Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu atau hanya diperuntukkan bagi kepentingan lembaga atau negara saja. Pekerjaan yang diberikan harus ditujukan untuk pembangunan negara.
7. Bimbingan dan didikan harus berdasarkan asas Pancasila.
8. Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia meskipun ia telah tersesat. Tidak boleh ditunjukkan kepada narapidana bahwa ia itu penjahat.

---

<sup>43</sup> Sadjjono, *Polri Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Cetak I, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2008, hlm. 61

<sup>44</sup> Harsono, *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*, Eresco, Bandung, 2005, hlm. 21

9. Narapidana itu hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan.

10. Sarana fisik Lembaga dewasa ini merupakan salah satu hambatan pelaksanaan sistem Pemasyarakatan.

Sistem pemidanaan Indonesia yang berupa pidana perampasan kemerdekaan adalah pemidanaan yang bersifat institutional, yang pelaksanaan pembinaan terpidana berada dalam Lembaga Pemasyarakatan. Namun demikian pelaksanaan pidana perampasan kemerdekaan akan menimbulkan efek berupa stigma dan masyarakat terhadap individu yang dikenai pidana, serta keterasingannya terpidana terhadap perkembangan dan perubahan di lingkungan masyarakat. Di samping itu pemerintah yang melaksanakan pembinaan terhadap terpidana di Lembaga Pemasyarakatan sangat berat, baik beban anggarannya maupun pemulihan kondisi dan terpidana setelah selesai menjalani masa pidananya. Kompleksnya permasalahan dalam pelaksanaan pidana perampasan kemerdekaan, seyogyanya diusahakan suatu cara mencari alternatif pidana penjara dalam bentuk kebijakan.

Kebijakan merupakan kristalisasi dan keinginan politik, dituangkan dalam bentuk keputusan politik dan bertujuan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu, sehingga kebijakan lebih ditekankan pada keputusan yang diambil berdasarkan kepentingan politik tertentu oleh suatu badan atau lembaga yang pada akhirnya akan menjadi keputusan yang bersifat mengikat secara umum yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma ataupun membuat aturan-aturan baru. Sedangkan kebijaksanaan merupakan tindakan aparat atau pejabat yang ditujukan untuk hal-hal tertentu dan bersifat sementara dan tidak terikat dengan tujuan tertentu, sehingga lebih menekankan pada prinsip kemanfaatan sesaat dan adakalanya menyimpang dari ketentuan yang bersifat normatif, oleh karena itu kebijaksanaan sering dipadangkan dengan wisdom dalam konteks kefilosofan.

Pada hakekatnya hukum mengandung idea atau konsep-konsep yang abstrak, sekalipun abstrak tapi hukum dibuat untuk diimplementasikan dalam kehidupan sosial sehari-hari, oleh karena itu perlu adanya suatu kegiatan untuk mewujudkan ide-ide tersebut ke dalam masyarakat. Rangkaian kegiatan dalam rangka mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan merupakan suatu proses

penegakan hukum<sup>45</sup>. Usaha untuk mewujudkan ide-ide atau nilai selalu melibatkan lingkungan serta berbagai pengaruh faktor lain. Oleh karena itu penegakan hukum tidak dapat hanya dilihat sebagai suatu yang berdiri sendiri, melainkan selalu berada diantara berbagai faktor. Dalam konteks yang demikian itu titik tolak pemahaman terhadap hukum tidak sekedar sebagai suatu rumusan hitam putih (*blue print*) yang ditetapkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik, pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan.

### **C. PENUTUP**

Dari pembahasan yang telah diuraikan pada Bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pembebasan bersyarat bagi narapidana menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 di lapas kelas I Palembang belum dilaksanakan secara efektif sesuai dengan kebijakan yang diatur dalam peraturan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995. Hal ini terbukti dimana masih banyak mekanisme dan prosedur yang menghambat pelaksanaan Pembebasan Bersyarat (PB), hal ini terbukti kebijakan pentahapan dalam proses pemberian pembebasan bersyarat pada kenyataannya membutuhkan waktu yang cukup lama, hal ini diperburuk dengan banyak usulan PB yang diselesaikan melewati target waktu yang ditetapkan, sehingga sering terjadi keterlambatan yang berakibat pada pelanggaran hak-hak narapidana.
2. Adapun faktor-faktor penghambat dalam proses pemberian Pembebasan Bersyarat bagi narapidana menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 di lapas kelas I Palembang adalah :
  - a. Faktor Penjamin Domisili
  - b. Faktor Keberadaan litmas Balai Pemasyarakatan (BAPAS)
  - c. Faktor Petugas di Kantor Wilayah Kumham Sumatera Selatan dan Petugas di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan
  - d. Faktor Denda

---

<sup>45</sup> Esmi Warassih Pujirahayu, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang, Suryandaru Utama, 2005, hlm 78

#### e. Faktor Proses dan Kebijakan

Berdasarkan uraian kesimpulan di atas, penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Pemasyarakatan harus memberikan penekanan kepada seluruh pihak Lapas melalui kebijakannya untuk mewajibkan pembuatan Litmas awal bagi narapidana, mengingat Litmas awal merupakan kunci dalam meningkatkan kualitas maupun kuantitas pemberian Pembebasan Bersyarat (PB).
2. Perlu adanya perbaikan regulasi yang mengatur tentang penyederhanaan proses pemberian PB, terutama dalam hal pentahapan atau hirarki. Kewenangan Kantor Wilayah hanya sebatas pada fungsi fasilitator, sedangkan kewenangan Lapas adalah langsung pelaksana kebijakan secara teknis dan penerbitan surat keputusan pemberian pembebasan bersyarat tetap dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yang mengemban fungsi pembuat dan penentu kebijakan.

#### D. DAFTAR PUSTAKA

- Adi Sujatno, *Sistem Pemasyarakatan Indonesia Membangun Manusia Mandiri* Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2004.
- Arief Furchan, *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif*, Usaha Nasional Surabaya, 1992.
- Bachtiar Agus Salim, *Tujuan Pidana Penjara Sejak Reglemen 1917 Hingga Lahirnya Sistem Pemasyarakatan di Indonesia Dewasa ini*, Pustaka Bangsa, Medan, 2003.
- Baharudin Surjobroto, *Suatu Tinjauan Tentang Sistem Pemasyarakatan*, Dep. Kehakiman RI, Jakarta, 1991.
- Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.
- C.I. Harsono Hs, *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*, Djambatan, Jakarta, 1995.
- David J. Cooke, Pamela J. Baldwin dan Jaqueline Howison, *Menyikap Dunia Gelap Penjara*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- Didin Sudirman, *Reposisi dan Revitalisasi Pemasyarakatan Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, CV. Alindra Dunia Perkasa, Jakarta, 2007.
- Diyah Irawati, *Menuju Lembaga Pemasyarakatan Berwawasan Hak Asasi Manusia*, UKI Press, Jakarta, 2005.
- Djisman Samosir, *Fungsi Pidana Penjara Dalam Sistem Pembinaan Narapidana di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1982
- Edward K Morris and Curtis J. Braukman, Editor , *Behavioral Approaches To Crime And Delinquency, II Behavioral Application in Adult and Juvenile*, Penulis : Michael T Nietzel and Melissa Himelein.

- Gresham Sykes, *The Pain of Imprisonment, The Sociology of Punishment and Correction*, Edited by Norman Johnston, Leonard Savitz, Marvin E. Wolfgang, John Wiley and Son, inc, New York, hlm. 447.
- Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1995.
- Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan, Rencana Strategis (RENSTRA) Pembangunan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Tahun 2005-2009, Tanggal 31 Desember 2004.
- Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.01.PK.04.10 Tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat dan Cuti Menjelang Bebas.
- Laporan Data Statistik Tahun 2005 dan Data Statistik Tahun 2006, Jakarta, 2006, Direktorat Bina Registrasi dan Statistik Direktorat Jenderal Pemasyarakatan.
- Lumintang, P.A.F, *Hukum Penintensier Indonesia*, Amirco Bandung, 1984.
- M. Sholehuddin. *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana*. Jakarta : Rajawali Perss, 2003.
- Makalah pada Seminar Proses Hukum Berspektif Gender, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Jakarta, 30 Oktober 2002. Harkristuti Harkrisnowo, “*Menuju Sistem Peradilan Pidana yang Berspektif Gender : Penanganan Kejahatan Kekerasan Terhadap Perempuan*”.
- Makalah Sarpenas II IKA AKIP, Bandung, 1994, Soegondo HR, *Prinsip-Prinsip Konsepsi Pemasyarakatan*.
- Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni Bandung, 1985.
- Muladi. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung : PT. Alumni, 1998.
- Orasi pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 8 Maret 2003.
- Panjaitan, Irwan, Petrus dan Simorangkir, *Lembaga Pemasyarakatan dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana*, Pustaka Sinar Harapan, Cet. I, Jakarta, 1995.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.
- Poernomo, Bambang, *Pelaksanaan Pidanan Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan*, Liberty, Yogyakarta, 1986.
- R. Achmad S. Soemadipraja dan Romli Atmasasmita, *Sistem Pemasyarakatan di Indonesia*, Bandung, 1979, Bina Cipta.
- R. Apik Noto Subroto, *Pidana dan Pemasyarakatan Dalam Konsep Revolusi*, Jambatan, Jakarta, 1985.
- Romli Atmasasmita, *Beberapa Catatan Isi Naskah RUU Pemasyarakatan*, Rineka, Bandung.
- Sahardjo, *Pohon Beringin Pengayoman*, Rumah Pengayoman Sukamiskin, Bandung, 1963.
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Solahudin, *Kitab Undang-Undang*, Visimedia, Jakarta, 2008.
- Sudarto, *Suatu Dilemma dalam Pembaruan Sistem Pidana Indonesia*, Pusat Studi Hukum dan Masyarakat, Semarang, 1974.

Sugandhi, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Usaha Nasional, Surabaya, 1973.

Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung, 2003.

Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Jakarta, 2000.

Widiada Gunakarya. *Sejarah Dan Konsepsi Pemasyarakatan*, Bandung, Armico.

Winarno Budi, *Teori Dan Proses Kebijakan*, Media Pressindo, Cetakan Kedua, Yogyakarta, 2002.

Winarno Surachmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Tarsito, Bandung, 1990.