

# Reformasi dan Perlindungan Hak-hak Tahanan dan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan

Ach. Tahir

Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga

Email: ach\_tahir@yahoo.com

## Abstract

*Prisoners under the law that undergoing criminal is the prisoners with no independence in Prisons. The state's role in protecting the rights of detainees and correctional Prisoners as follows: performing worship according to religion or belief, getting treatment, both physical as well as spiritual care, education and teaching, getting health care and decent food, making a complaint, obtaining materials reading and following other mass media broadcasts which are not prohibited, receiving family visits, legal counsel, or other specified person, a reduction of the criminal (remission), getting a chance to assimilate including holidays to visit family, getting parole and getting ahead of the holiday freely. Such rights must be given to the detainees and the Prisoners as national efforts in rolling out protection for the rights of detainees and Prisoners. But the implementation of such rights have not been exercised since the birth of the Indonesian Government Regulation No. 99 Year 2012 About Conditions and Procedures of Implementation Team Building Correctional Rights. See the reality of the need to reform the bureaucracy in the Correction Board considering the habit of prolonging the prisoners in prison to prevent the granting of a Conditional Discharge (PB), assimilation, Holidays By Independent (CMB) and Visiting Family Leave (CMK) and lack of budget.*

## Abstrak

*Narapidana menurut Undang-Undang adalah Terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lembaga Pemasyarakatan. Peran negara dalam melindungi hak-hak para Tahanan dan Narapidana pemasyarakatan sebagai berikut: melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya, mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani, mendapatkan pendidikan dan pengajaran, mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak, menyampaikan keluhan, mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang, menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya, mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi), mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga, mendapatkan pembebasan bersyarat dan mendapatkan cuti menjelang bebas. Hak tersebut wajib diberikan kepada para Tahanan dan Narapidana sebagai upaya negara melaksanakan perlindungan terhadap hak-hak Tahanan dan Narapidana. Namun dalam implementasinya hak-hak tersebut tidak*

dilaksanakan karena lahirnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 Tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Masyarakat. Melihat realitas tersebut perlu adanya reformasi birokrasi di Lembaga Masyarakat mengingat adanya kebiasaan memperlama napi dalam penjara dengan menghambat proses pemberian Pembebasan Bersyarat (PB), Assimilasi, Cuti Menjelang Bebas (CMB) dan Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK) dan Kekurangan Anggaran.

**Kata Kunci:** *Reformasi, Lapas, Narapidana, Hak Asasi Manusia*

### **A. Pendahuluan**

Titik reformasi bergulir sejak Mei 1998, yang ditandai, sejumlah perubahan yang cukup signifikan, perubahan dari gaya sampai proses pengambilan keputusan kebijakan publik. Pemerintah tidak saja harus bisa menerima kritik dan tugas untuk menyelesaikan tuntutan reformasi. Pemangkasan wewenang dan penambahan tugas baru, pemerintahan harus dibawa pada praktik *good public governance* (tata pemerintahan publik yang baik) dan *clean governance* (pemerintah yang bersih). Berpijak pada reformasi pemerintah, Masyarakat bagian dari birokrasi secara teknis merupakan kepanjangan tangan dari Direktorat Jenderal Masyarakat dibawah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai aparat pemerintah juga ikut berperan didalam reformasi, menciptakan perubahan, dalam rangka pelaksanaan tupoksi yaitu membuat Litmas, pendampingan pada sidang pengadilan anak, pembimbingan, mengikuti sidang TPP dan pengawasan kepada klien masyarakat guna mewujudkan kesatuan hubungan hidup klien dengan masyarakat (*reintegrasi sosial*) sebagaimana diatur dalam UU Masyarakat.<sup>1</sup>

Negara melalui pemerintahan yang sah dan berdaulat, merupakan pelindung utama terhadap pelanggaran HAM dalam batas wilayah yurisdiksinya. Namun realitas sering menunjukkan adanya tindakan suatu negara melalui organ aparat keamanan demi mempertahankan kepentingan politik yang cenderung berpotensi terjadinya berbagai pelanggaran HAM. Pemicu terjadinya pelanggaran HAM, setidaknya disebabkan oleh adanya benturan kepentingan antara warga negara di satu

---

<sup>1</sup>Denny Indrayana, *No Wamen, No Cry*, (Jakarta: Gramedia, 2013), hlm.12. Lihat juga

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2013 Tentang Tata Tertib Lembaga Masyarakat Dan Rumah Tahanan Negara.

pihak dengan kepentingan rezim penguasa di pihak lain yang tidak sejalan.<sup>2</sup> Hal tersebut dapat dilihat dari penyerbuan Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Sleman, pada Sabtu 23 Maret 2013 oleh 11 anggota Kopassus Kandang Menjangan, akibatnya empat tahanan tewas dan dua sipir terluka.<sup>3</sup>

Terkait dengan hasil penyelidikan Komnas HAM, dalam penyerbuan Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Sleman, Sabtu, 23 Maret 2013 terindikasi terjadinya pelanggaran HAM, antara lain disebabkan karena adanya penembakan yang dilakukan secara sistematis dan meluas, *abuse of power*, dan merendahkan harkat maupun martabat manusia dan pelanggaran atas asas-asas kemanusiaan yang paling mendasar. Sedangkan menurut Muladi, ada empat hal pokok sebagai pedoman untuk menentukan telah terjadinya pelanggaran HAM berat kategori kejahatan terhadap kemanusiaan, sehingga pelakunya dapat dituntut dan diadili berdasarkan prinsip pertanggungjawaban komando, yaitu:<sup>4</sup>

1. Adanya “*abuse of power*” dalam kerangka asosiasi dengan pemerintah, termasuk didalamnya delik omisi (*violation by omission*).
2. Kejahatan tersebut dianggap merendahkan harkat maupun martabat manusia dan pelanggaran atas asas-asas kemanusiaan yang paling mendasar.
3. Perbuatan tersebut dikutuk secara internasional sebagai *hostis humanis generis*
4. Kejahatan tersebut dilakukan secara sistematis dan meluas.

Dari uraian di atas, maka aparat penegak hukum yang terdiri dari aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan sudah sepantasnya menyadari kedudukannya yang sangat strategis, terutama dalam mewujudkan tujuan negara Indonesia yang adil dan makmur. *The founding fathers* ketika mendirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia merumuskan bahwa negara Indonesia merupakan negara yang berdasar atas hukum bukan berlandaskan pada kekuasaan belaka. Oleh karena itu setiap tindakan negara harus dilandaskan pada aturan hukum yang berlaku.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup>Suparman Marzuki, *Tragedi Politik Hukum dan HAM*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hlm.73.

<sup>3</sup>Lihat Kompas.com/*malam jabannam di Cebongan dan permasalahan semu*/access at 5.59/5 April 2013.

<sup>4</sup>*Ibid*, Baca juga, Suparman Marzuki, *Tragedi Politik Hukum dan HAM*,...183. Perhatikan juga Suparman Marzuki, *Pengadilan HAM di Indonesia Melanggengkan Impunity*, (Jakarta: Erlangga Press, 2012), hlm.2.

<sup>5</sup>Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, (Bandung: Mandar Maju, 2012), hlm.10.

Hubungan negara hukum dengan hak asasi manusia sulit dipisahkan. Karena dalam negara hukum hak asasi manusia terlindungi, jika dalam suatu negara hak asasi manusia tidak terlindungi, negara tersebut bukan negara hukum akan tetapi negara tersebut negara diktator dengan pemerintahannya yang sangat otoriter. Perlindungan HAM merupakan amanah konstitusi sekaligus sebuah keniscayaan dalam perlindungan dan pemenuhannya. Karena Indonesia adalah negara hukum.<sup>6</sup>

Hal ini dikuatkan dalam konstitusi Indonesia, Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan disebutkan bahwa Lembaga Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut LAPAS adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan. Sedangkan yang dimaksud dengan Narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana di LAPAS berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dengan demikian LAPAS berarti hanya berfungsi untuk melaksanakan pembinaan bagi Narapidana yang menjalani pidana.<sup>7</sup> Sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas pengayoman, persamaan perlakuan dan pelayanan, pendidikan, pembimbingan, penghormatan harkat dan martabat manusia, kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan dan terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu. Berdasarkan latar belakang di atas, maka penting untuk menjawab beberapa persoalan tentang bagaimana posisi lembaga pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, bagaimana pelaksanaan perlindungan terhadap hak-hak tahanan dan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan, bagaimana urgensi reformasi birokrasi Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia.

## **B. Posisi Lembaga Pemasyarakatan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia**

Bagi negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila, pemikiran-pemikiran baru mengenai fungsi pemidanaan yang tidak lagi sekedar penjeraan tetapi juga merupakan suatu usaha rehabilitasi dan reintegrasi sosial Warga Binaan Pemasyarakatan telah melahirkan suatu sistem pembinaan yang sejak lebih dari tiga puluh tahun yang lalu dikenal dan dinamakan sistem pemasyarakatan. Walaupun telah diadakan berbagai perbaikan mengenai tatanan (*stelsel*) pemidanaan seperti pranata pidana bersyarat (Pasal 14a KUHP), pelepasan bersyarat (Pasal 15 KUHP), dan pranata khusus penuntutan serta penghukuman terhadap anak (Pasal 45,

---

<sup>6</sup>Lihat UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*".

<sup>7</sup>Lihat penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Lembaga Pemasyarakatan.

46, dan 47 KUHP), namun pada dasarnya sifat pemidanaan masih bertolak dari asas dan sistem pemenjaraan, sistem pemenjaraan sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjeraan, sehingga institusi yang dipergunakan sebagai tempat pembinaan adalah rumah penjara bagi Narapidana dan rumah pendidikan negarabagi anak yang bersalah.<sup>8</sup>

Sistem pemenjaraan yang sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjeraan yang disertai dengan lembaga "*rumah penjara*" secara berangsur-angsur dipandang sebagai suatu sistem dan sarana yang tidak sejalan dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial, agar Narapidana menyadari kesalahannya, tidak lagi berkehendak untuk melakukan tindak pidana dan kembali menjadi warga masyarakat yang bertanggung jawab bagi diri, keluarga, dan lingkungannya. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka sejak tahun 1964 sistem pembinaan bagi Narapidana dan Anak Pidana telah berubah secara mendasar, yaitu dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan. Begitu pula institusinya yang semula disebut rumah penjara dan rumah pendidikan negara berubah menjadi Lembaga Pemasyarakatan berdasarkan Surat Instruksi Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor J.H.G.8/506 tanggal 17 Juni 1964. Sistem Pemasyarakatan merupakan satu rangkaian kesatuan penegakan hukum pidana, oleh karena itu pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari pengembangan konsepsi umum mengenai pemidanaan. Narapidana bukan saja obyek melainkan juga subyek yang tidak berbeda dari manusia lainnya yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenakan pidana, sehingga tidak harus diberantas. Yang harus diberantas adalah faktor-faktor yang dapat menyebabkan Narapidana berbuat hal-hal yang bertentangan dengan hukum, kesucilaan, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain yang dapat dikenakan pidana. Pemidanaan adalah upaya untuk menyadarkan Narapidana atau Anak Pidana agar menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib, dan damai.

Lembaga Pemasyarakatan sebagai ujung tombak pelaksanaan asas pengayoman merupakan tempat untuk mencapai tujuan tersebut di atas melalui pendidikan, rehabilitasi, dan reintegrasi. Sejalan dengan peran Lembaga Pemasyarakatan tersebut, maka tepatlah apabila Petugas Pemasyarakatan yang melaksanakan tugas pembinaan, pengamanan Warga Binaan Pemasyarakatan dalam Undang-undang Pemasyarakatan ditetapkan sebagai Pejabat Fungsional Penegak Hukum.

---

<sup>8</sup>Lihat Penjelasan UU Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan.

Sistem Pemasarakatan di samping bertujuan untuk mengembalikan Warga Binaan Pemasarakatan sebagai warga yang baik juga bertujuan untuk melindungi masyarakat terhadap kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh Warga Binaan Pemasarakatan, serta merupakan penerapan dan bagian yang tak terpisahkan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Dalam sistem pemasarakatan, Narapidana, Anak Didik Pemasarakatan, atau Klien Pemasarakatan berhak mendapat pembinaan rohani dan jasmani serta dijamin hak-hak mereka untuk menjalankan ibadahnya, berhubungan dengan pihak luar baik keluarga maupun pihak lain, memperoleh informasi baik melalui media cetak maupun elektronik, memperoleh pendidikan yang layak dan lain sebagainya. Untuk melaksanakan sistem pemasarakatan tersebut, diperlukan juga keikutsertaan masyarakat, baik dengan mengadakan kerja sama dalam pembinaan maupun dengan sikap bersedia menerima kembali Warga Binaan.<sup>9</sup>

Walaupun dalam operasional di lapangan banyak kalangan yang tidak mengetahui atau tidak mau mengakui bahwa instansi pemasarakatan adalah termasuk dalam jajaran penegak hukum, akan tetapi di kalangan akademisi pengakuan tersebut tidak perlu diragukan lagi. Terlebih hal ini apabila dibandingkan dengan negara negara maju seperti Amerika Serikat, instansi pemasarakatan (*correction*) dilibatkan dan disejajarkan dengan instansi Kepolisian, Kejaksaan, serta Pengadilan dalam suatu sistem penegakan hukum terpadu yakni yang disebut dengan istilah *integrated criminal justice system*.<sup>10</sup>

Dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasarakatan pada Pasal 8 disebutkan bahwa Petugas Pemasarakatan merupakan pejabat fungsional penegak hukum yang melaksanakan tugas di bidang pembinaan, pengamanan dan pembimbingan warga binaan pemasarakatan. Sebagai pejabat fungsional penegak hukum, Petugas Pemasarakatan terikat untuk menegakkan integritas profesi dalam pelaksanaan misi Pemasarakatan. Dalam konteks pelaksanaan misi Pemasarakatan tersebut menempatkan posisi petugas Pemasarakatan dalam lintas relasi yang setara merupakan prasyarat berjalannya sistem peradilan pidana yang terpadu.

Kondisi saat ini dirasakan oleh Pemasarakatan dalam upaya pelaksanaan misi Pemasarakatan belum mendapatkan apresiasi dan penghormatan yang memadai dari lingkungan penegak hukum lainnya.

---

<sup>9</sup>Lihat Pasal 14 UU Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan. Lihat juga Pasal 3 UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum.

<sup>10</sup>Romli Atmasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi* (Jakarta: Mandar Maju, 1995) hlm. 140.

Pemasyarakatan diposisikan hanya sebagai ujung dari proses peradilan pidana yang berjalan.<sup>11</sup> Konsep dan misi Pemasyarakatan belum dipahami secara utuh dalam sistem peradilan pidana terpadu oleh lembaga penegak hukum lainnya, sehingga menimbulkan ketidak paduan dalam bekerjanya masing-masing sub sistem peradilan pidana.<sup>12</sup>

Di samping secara tersirat fungsi perlindungan terhadap hak asasi tersangka dan terdakwa telah dicantumkan secara jelas di dalam Undang-undang nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dan peraturan pelaksanaannya serta UndangUndang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak. Pasal 22 KUHAP dinyatakan bahwa jenis penahanan dapat berupa penahanan RUTAN, penahanan rumah dan penahanan kota. Dalam hal ini berarti bahwa selalu alternatif bagi instansi yang berwenang untuk menggunakan pilihannya dalam menetapkan jenis penahanan tersebut. Namun yang ingin digaris bawahi adalah jenis penahanan Rutan adalah jenis penahanan yang harus digunakan secara selektif. Satu dan lain hal karena jenis penahanan Rutan dalam pelaksanaannya lebih mudah atau cenderung untuk terjerumus ke dalam pelanggaran HAM. Masalah penangkapan dan penahanan hubungannya sangat erat dengan perlindungan hak kemerdekaan diri.<sup>13</sup>

Dalam menggunakan hukum pidana, Sudarto bersikap sangat menahan diri seperti terlihat dalam pendapatnya:<sup>14</sup>

- a. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material spritual berdasarkan Pancasila, sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pemugaran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
- b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (material dan atau spritual) atas warga masyarakat.
- c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan

---

<sup>11</sup>Romli Atmasasmita, *Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan*, (Jakarta: Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2008), hlm. 40

<sup>12</sup>*Ibid.*

<sup>13</sup>Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm. 103.

<sup>14</sup>Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: PT. Alumni, 1977), hlm. 44-48.

prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*).

- d. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*over velasting*).

Berdasarkan KUHAP Pasal 22 seperti tersebut di atas maka hanya dikenal 3 macam jenis penahanan saja. Jadi pada prinsipnya KUHAP tidak mengenal jenis penahanan polisi, penahanan jaksa dan penahanan hakim yang diatur dalam HIR. Sekalipun yang memberikan perintah penahanan itu penyidik (polisi), ataupun penuntut umum (jaksa), maupun hakim pengadilan negeri atau hakim pengadilan tinggi, namun tidak ada tahanan polisi, tahanan jaksa ataupun tahanan hakim, yang ada seperti apa yang diatur dalam Pasal 22 KUHAP yaitu penahanan rumah tahanan negara, penahanan rumah (*buis-arrest*), dan penahanan kota (*stads-arrest*). Sedangkan pertimbangan terhadap penentuan jenis penahanan yang akan dikenakan terhadap tersangka didasarkan atas:<sup>15</sup>

- a. Berat/ringannya tindak pidana yang dilakukan.
- b. Aspek kerugian baik material maupun non material yang ditimbulkan akibat tindak pidana yang dilakukan.
- c. Pengamanan kepentingan penyidikan (antara lain adanya tersangka lain/saksi atau saksi-saksi yang belum diperiksa, barang-barang bukti yang belum disita).
- d. Perilaku atau sikap dalam pemeriksaan.
- e. Kondisi fisik tersangka (dikuatkan dengan surat keterangan dokter).
- f. Situasi atau pandangan masyarakat terhadap tersangka atau perkara yang bersangkutan.

Hal ini berarti bahwa tempat penahanan hanya ada di Rutan yakni tempat tersangka atau terdakwa ditahan selama proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 (selanjutnya disebut PP 27 Tahun 1983) Pasal 1 ayat (2). Sedangkan dalam Pasal 21 dinyatakan bahwa Rutan dikelola oleh Departemen Kehakiman (sekarang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia) dalam hal ini Cq. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan.

Kedudukan yang diatur tersebut memang sudah pada tempatnya, karena apabila kedudukan Rutan juga dibolehkan dikelola oleh instansi yang berwenang secara yuridis, maka dikhawatirkan akan membawa

---

<sup>15</sup>Barda Nawawi Arief, *Bunga rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 37.



dampak yang kurang baik terhadap perlindungan hak-hak asasi tersangka/terdakwa. Hal tersebut disebabkan karena dengan disatukannya fungsi penyidikan dan fungsi penuntutan dengan fungsi pelaksanaan penahanan maka salah satu prinsip KUHAP yakni sistem cekking diantara sesama penegak hukum (dalam hal ini antara masyarakat dengan instansi yang bertanggung jawab secara yuridis atas penahanan) tidak akan terjadi. Keadaan ini sudah barang tentu akan memudahkan terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan, misalnya:<sup>16</sup>

1. Dalam PP 27 Tahun 1983 Pasal 19 ayat (4) dinyatakan bahwa Kepala Rutan tidak boleh menerima tahanan dalam Rutan jika tidak disertai surat penahanan.
2. Dalam PP 27 Tahun 1983 Pasal 21 ayat (2) dinyatakan bahwa tanggung jawab yuridis atas tahanan ada pada pejabat yang menahan sesuai dengan tingkat pemeriksaan. Dalam ayat (3) dinyatakan bahwa tanggung jawab secara fisik atas tahanan ada pada Kepala Rutan.

Substansi dari pengaturan tersebut di atas adalah dalam pemisahan fungsi yang pada gilirannya dapat melancarkan proses saling cekking diantara aparat penegak hukum. Dapat dibayangkan apabila orang yang bertanggung jawab secara fisik tersebut adalah pejabat yang berkepentingan dengan hal-hal yang bersangkutan paut dengan keterangan (pengakuan) tersangka/terdakwa. Bukankah lebih mudah terjadi peristiwa penganiayaanitersangka di tempat tahanan oleh pejabat yang berkepentingan dengan pengakuan tersangka, ketimbang pemeriksaan yang dilakukan di tempat Rutan yang semestinya.<sup>17</sup>

Jadi tugas dan fungsi Rutan di samping melaksanakan tugas-tugas perawatan dan pelayanan terhadap kepentingan tersangka/terdakwa yang menjadi tanggung jawabnya (perawatan kesehatan, makanan, tempat tidur yang layak, perawatan rohani dan jasmani mendapat kunjungan dari keluarga dan penasehat hukum dan lain-lain), maka ia juga mempunyai kewenangan-kewenangan hukum yang dijamin oleh undang-undang dalam rangka melindungi harkat dan martabat tahanan tersebut.

Harapan terhadap Lapas dalam peningkatan perlakuan yang lebih adil dan manusiawi dalam sistem peradilan pidana bukanlah hal yang berlebihan. Dalam masa berlakunya hukum acara pidana lama (HIR) cukup banyak permasalahan yang timbul sehubungan dengan pelaksanaan penahanan, antara lain masalah tempat tersangka ditahan penuh ketidakpastian di mana pihak keluarga sering tidak mengetahui

---

<sup>16</sup>Lihat Penjelasan Umum PP Nomor 27 Tahun 1983.

<sup>17</sup>*Ibid.*

di mana tersangka berada, demikian pula kondisi tempat penahanan yang sangat memprihatinkan dan sebagainya.

Keberadaan Lapas dalam sistem peradilan pidana adalah salah satu hasil upaya pembaharuan hukum pidana (formal) sekalipun merupakan bagian tak terpisahkan dari kelahiran KUHAP dalam mewujudkan peradilan pidana yang manusiawi. Adapun Pembagian tugas dan tanggung jawab antara Rutan dengan instansi lainnya terhadap tahanan diatur dalam PP 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP, yakni Pasal 21 ayat (2), (3) dan (4) sebagai berikut:

Pasal 21 (2)

1. Tanggung jawab yuridis atas tahanan ada pada pejabat yang menahan sesuai dengan tingkat pemeriksaan.
2. Tanggung jawab secara fisik atas tahanan ada pada Kepala Rutan.
3. Tanggung jawab atas perawatan kesehatan tahanan ada pada dokter yang ditunjuk oleh menteri.

Substansi dari pengaturan tersebut adalah pemisahan fungsi yang pada gilirannya dapat melancarkan proses saling cekking diantara aparat penegak hukum. Dapat dibayangkan apabila orang yang bertanggung jawab secara fisik tersebut adalah pejabat yang berkepentingan dengan hal-hal yang tersangkut paut dengan keterangan (pengakuan) tersangka/terdakwa. Bukankah lebih mudah terjadi peristiwa penganiayaan tersangka ditempat tahanan oleh pejabat yang berkepentingan dengan pengakuan tersangka, ketimbang pemeriksaan yang dilakukan di tempat Rutan yang semestinya.

Oleh karena itu setiap tahanan yang akan dititipkan di dalam Rutan harus diperiksa fisik dan kesehatan tahanan tersebut. Apabila tahanan tersebut tidak sehat maka harus ada keterangan tertulis dari pihak yang menahan secara yuridis bahwa tahanan tersebut sakit dan lain sebagainya. Berdasarkan hal di atas di dapat tanggapan responden tahanan apakah diperiksa fisik dan kesehatannya oleh petugas Lapas ketika pertama kali masuk.

Dalam hukum acara Indonesia keberadaan dan fungsi Lapas telah diatur dengan tegas, baik dalam KUHAP maupun dalam PP 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP. Secara lebih mendetail hal itu diatur di dalam Keputusan Menteri Kehakiman, antara lain dalam Peraturan Menteri Kehakiman Nomor M.04.UM.01.06 Tahun 1983 tentang Tata Cara Penempatan, Perawatan Tahanan dan Tata Tertib Rumah Tahanan Negara. Berdasarkan beberapa ketentuan mengenai Rutan di atas dapat dikatakan bahwa penempatan tersangka yang dikenakan penahanan rumah tahanan negara (Rutan) merupakan kewajiban bagi

aparat yang melakukan penahanan apabila pada suatu tempat telah ada Rutan. Hal itu dapat pula disimpulkan dari Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1983.

Hak-hak Tahanan dan Narapidana yang berada dalam lembaga pemasyarakatan secara umum diatur dalam pasal 14 Undang-Undang No.12 Tahun 1995:

- a. melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya
- b. mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani
- c. mendapatkan pendidikan dan pengajaran
- d. mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak
- e. menyampaikan keluhan
- f. mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang
- g. mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan
- h. menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya
- i. mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi)
- j. mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga
- k. mendapatkan pembebasan bersyarat
- l. mendapatkan cuti menjelang bebas
- m. mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturanperundang-undangan yang berlaku.

### **C. Peran Lembaga Pemasyarakatan Terhadap Perlindungan Hak-Hak Tahanan dan Narapidana**

Data dari hasil interview terhadap responden dari kalangan Narapidana dan Tahanan di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta menunjukkan bahwa secara umum Narapidana dan Tahanan 100 persen belum pernah mendapatkan kesempatan untuk berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga padahal di dalam pasal 14 UU Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan hak mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga dijamin namun dalam realitanya dari pihak Lapas Kelas IIB Sleman belum pernah menjalankan amanat undang-undang pemasyarakatan. Untuk menganalisisnya diperlukan banyak variable agar obyektif penilaiannya. Di sisi lain perlu dilihat pula faktor-faktor yang mempengaruhi munculnya gejala di atas, baik faktor internal maupun eksternal.

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, dalam melaksanakan pemenuhan hak-hak

Tahanan dan Narapidana yang dididik dalam Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta, Sudah melakukan hak-hak sebagai berikut:

Hasil Kuesioner Perlindungan Hak-Hak Narapidana dalam Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta<sup>18</sup>

No	Hak Narapidana	Jawaban Ya	%	Jawaban Tidak	%	Jumlah Responden
9	Mendapat Pengurangan Masa Pidana (Remisi)	15	60%	10	40%	25
10	Kesempatan Berasimilasi Termasuk Cuti Mengunjungi Keluarga	0	0%	25	100%	25
12	Cuti Menjelang Bebas	15	60%	10	40%	25

Berdasarkan data di atas hak Narapidana untuk mendapatkan Remisi, menurut Kepala Lapas Kelas II B Sleman, diperketat syarat dan tata caranya untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat sebagaimana telah ditentukan oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.

Menurut penulis, Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2012 yang mengatur pengetatan pemberian remisi, pembebasan bersyarat, cuti jelang bebas dan asimilasi untuk narapidana itu melanggar hirarki perundang-undangan. Dimana hal tersebut tidak diatur bahkan bertentangan dengan UU tentang Pemasyarakatan yang merupakan perundangan yang lebih tinggi. Artinya adanya PP ini melanggar konstitusi yang mewajibkan untuk menaati hirarki peraturan perundang-undangan. Kalau pemerintah ingin mengeluarkan peraturan seperti PP No. 99 Tahun 2012, Pemerintah harus mengajukan amandemen Undang-Undang Pemasyarakatan untuk dimintakan persetujuan kepada DPR.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Hasil kuesioner di LP Kelas II B Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta.

<sup>19</sup>Lihat langkah hukum Mantan Menteri Kehakiman dan HAM, Yusril Ihza Mahendra mengajukan gugatan uji materi (judicial review) terhadap Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2012 ke Mahkamah Agung karena dianggap bertentangan

PP No. 99 Tahun 2012 yang merupakan perubahan kedua atas PP No 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, memberi kesan kuat bahwa para tahanan seolah kembali ke sistem penjara kolonial dan meninggalkan sistem pemasyarakatan. Dan akan memberikan dampak yang cukup besar di Lembaga Pemasyarakatan. Kerusuhan Lapas Tanjung Gusta membuktikan di lapangan bahwa PP No 99 Tahun 2012 tersebut tidak manusiawi, tidak adil, tidak rasional, dan tidak sejalan dengan konsep pemasyarakatan yang merupakan lembaga pembinaan bagi pelaku kejahatan agar siap kembali terjun ke masyarakat. Kerusuhan Lapas Tanjung Gusta, Cebongan, Grobakan Bali tak bisa dianggap remeh karena penyebabnya dipicu oleh rasa frustrasi para napidana. Kemungkinan yang dapat dilakukan oleh orang-orang frustrasi di dalam lapas diantaranya adalah rusuh, bikin onar, atau bahkan bunuh diri. Sebagian yang rasional akan melakukan perlawanan secara hukum seperti dilakukan Rebino dan kawan-kawan. Kerusuhan ini bisa saja menular ke lapas-lapas lain di Indonesia karena aturan yang mendasari pengetatan remisi dan pembebasan bersyarat tersebut berlaku seragam di semua Lapas di seluruh Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 dianggap telah melanggar hak-hak pembebasan bersyarat dan juga azas persamaan terhadap para narapidana. Indonesia merupakan negara hukum yang harus tunduk pada perundang-undangan yang telah dibuat. Remisi bukan sesuatu yang baru karena setiap hari-hari besar sudah lumrah para narapidana mendapatkannya sebagai *reward* (hadiah) untuk mereka yang dinilai berkelakuan baik selama di penjara, tanpa membedakan di kasus apa, karena Undang-undang memang tidak membedakannya. Hak remisi ini diatur bukan hanya dalam Undang-undang tapi juga konstitusi, konvensi PPB melawan korupsi (UN Convention Against Corruption), Tokyo Rules dan sebagainya. Hak remisi ini dalam seluruh peraturan

---

dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM dan UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal yang akan diuji yakni pasal 34 A ayat (1) huruf (a) dan (b), pasal 36 ayat (2) huruf (c), pasal 43 ayat (1) huruf (a) (b) (c).Gugatan ini telah didaftarkan ke Mahkamah Agung (MA) dengan nomor perkara 51 P/HUM/2013, pemohon atas nama Rebino dengan kuasa hukum Yusril Ihza Mahendra yang didaftarkan pada tanggal 13 Juni 2013. Yusril mewakili dua terpidana korupsi Rebino dan Jumanto. Rebino terpidana kasus korupsi kasus saluran udara tegangan tinggi (SUTET) yang divonis empat tahun penjara. Sedang Jumanto terpidana korupsi program sosial penanggulangan sosial ekonomi masyarakat di Probolinggo, dia divonis enam tahun penjara. Didukung puluhan orang narapidana yang juga minta bantuan kepada Yusril Ihza Mahendra supaya ada pengujian terhadap Peraturan Pemerintah tersebut.

domestik dan internasional yang ada melekat pada narapidana. Sudah menjadi aturan diseluruh dunia, bahwa hukuman penjara dapat dikurangi atau dipercepat jika narapidana memiliki kelakuan baik.<sup>20</sup>

Baik Undang-undang Dasar 1945 maupun UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM memberikan jaminan persamaan di depan hukum tanpa membedakan jenis kasusnya. Dalam UUD 1945 pasal 28D ayat (1) disebutkan; “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Dan Pasal 28 I ayat 2 : “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”. Hal yang sama diatur dengan UU Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, dalam Pasal 3 ayat (2) disebutkan: Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.

Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2012 adalah perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang syarat dan tata cara pelaksanaan warga binaan pemasyarakatan yang ditetapkan dan mulai berlaku tanggal 12 November 2012. Pertimbangan hukum dari

---

<sup>20</sup>Ketua Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Ihdhal Kasim berpendapat remisi pada dasarnya merupakan insentif bagi terpidana untuk menstimulasi agar merubah diri selama di tahanan, secara normatif seorang terpidana sudah dirampas kebebasannya dengan menjalani hukuman. Meski penyebabnya membenarkan pemberian hukuman tersebut. Namun setelah masuk ke dalam tahanan, narapidana tetap mempunyai hak minimal yakni mendapatkan remisi dan atau pembebasan bersyarat. Bila hak mendapatkan itu dicabut, secara otomatis haknya turut dirampas. Berdasarkan penjabaran norma tersebut, perbuatan tindak pidana korupsi memiliki hak konstitusional yang dijamin oleh Undang-undang. Di sisi lain, banyak para pakar yang setuju dengan gagasan penghapusan remisi bagi tindak pidana korupsi, alasannya korupsi telah merusak masa depan bangsa dan tega memiskinkan jutaan rakyat. Mahfud MD, mengatakan untuk jangka panjang, remisi dan pembebasan bersyarat bagi koruptor dan teroris perlu dihapus melalui *legislative review*. Peneliti ICW bidang hukum Febridiansyah mengatakan bahwa pemberantasan korupsi membutuhkan langkah konkret. Salah satunya adalah kebijakan penghentian remisi bagi koruptor. Disarikan dalam Nur Kholis, “Pelanggaran HAM dan Mekanisme Penyelesaiannya”, *Makalah* pilatihan (*Karya Bantuan Hukum*) “Peningkatan Kualitas Pengacara Publik untuk Menunjang Layanan Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Marginal”, kegiatan ini kerjasama antara LBH (*Lembaga Bantuan Hukum*) Bali, LBH (*Lembaga Bantuan Hukum*) Surabaya dan LBH (*Lembaga Bantuan Hukum*) Yogyakarta, dilaksanakan di Denpasar-Bali, 27 Oktober 2013.

ditetapkannya PP No. 99 Tahun 2012 adalah:

1. Bahwa tindak pidana terorisme, narkoba, psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisasi lainnya merupakan kejahatan luar biasa karena mengakibatkan kerugian yang besar bagi negara atau masyarakat atau korban yang banyak atau menimbulkan kepanikan, kecemasan, atau ketakutan yang luar biasa kepada masyarakat.
2. Bahwa pemberian Remisi, Asimilasi, dan Pembebasan Bersyarat bagi 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 perlu diperketat syarat dan tata caranya untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat.
3. Bahwa ketentuan mengenai syarat dan tata cara pemberian Remisi, Asimilasi, dan Pembebasan Bersyarat yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, belum mencerminkan seutuhnya kepentingan keamanan, ketertiban umum, dan rasa keadilan yang dirasakan oleh masyarakat dewasa ini, sehingga perlu diubah.
4. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.

Pada dasarnya Remisi diatur didalam UU No.12 Tahun 1995 pasal 14 huruf I, yang diperkuat dengan kehadiran Keppres No.174 Tahun 1999 yang menjelaskan tentang 4 (empat) jenis remisi, yaitu : remisi umum, remisi khusus, remisi tambahan, remisi dasawarsa. Sedangkan dalam pemberian remisi bagi terpidana kasus korupsi berlaku ketentuan khusus telah diatur di dalam Pasal 34 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2006. Tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, bahwa remisi baru dapat diberikan setelah menjalani 1/3 masa hukuman pidana yang ia terima. (Pasal 34 ayat (3) PP No.28 Tahun 2006).

Di dalam Pasal 36 ayat (4) PP No. 28 Tahun 2006, bagi narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme, narkoba dan psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, dan kejahatan transnasional terorganisasi lainnya, diberikan Remisi apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. berkelakuan baik; dan
- b. telah menjalani 1/3 (satu per tiga) masa pidana

Bagi narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme, narkoba dan psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, dan kejahatan transnasional terorganisasi lainnya, diberikan asimilasi apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. berkelakuan baik;
- b. dapat mengikuti program pembinaan dengan baik; dan
- c. telah menjalani 2/3 (dua per tiga) masa pidana.

Seperti disebutkan dalam pertimbangan diatas, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, belum mencerminkan seutuhnya kepentingan keamanan, ketertiban umum, dan rasa keadilan yang dirasakan oleh masyarakat dewasa ini, sehingga perlu diubah. Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 yang merupakan perubahan kedua atas PP No.32 Tahun 1999 tersebut, selain memperketat pemberian hak remisi dan asimilasi, Pemerintah juga memperketat pemberian hak bebas bersyarat bagi narapidana tindak pidana korupsi, narkoba (termasuk di dalamnya narkoba dan prekursor narkoba, dan psikotropika), terorisme, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisir lainnya. Yaitu Pasal 34 tentang tata cara mendapatkan remisi, Pasal 36 tentang tata cara mendapatkan asimilasi, Pasal 39 tentang pencabutan asimilasi, dan Pasal 43 tentang Pembebasan Bersyarat.

Hasil Kuesioner Perlindungan Hak-Hak Narapidana dalam Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta<sup>21</sup>

No	Hak Narapidana	Jawaban Ya	%	Jawaban Tidak	%	Jumlah Responden
1	Melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaanya	25	100%	0	0%	25

<sup>21</sup> Hasil kuesioner di LP Kelas II B Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta.



2	Mendapatkan perawatan baik perawatan jasmani ataupun Rohani	25	100%	0	0%	25
3	Berhak mendapatkan pendidikan dan pengajaran	25	100%	0	0%	25
4	Mendapat pelayanan kesehatan	22	90%	3	10%	25
5	Makanan yang layak	12	50%	13	50%	25
6	Menyampaikan Keluhan	20	80%	5	20%	25
7	Mendapat Bahan Bacaan Dan Mengikuti Siaran Media Massa Lainnya Yang Tidak Dilarang	20	80%	5	20%	25
8	Menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya.	25	100%	0	0%	25
9	Mendapat Pengurangan Masa Pidana (Remisi)	15	60%	10	40%	25
10	Kesempatan Berasimilasi Termasuk Cuti Mengunjungi Keluarga	0	0%	25	100%	25
11	Pembebasan Bersyarat	25	100%	0	0%	25
12	Cuti Menjelang Bebas	15	60%	10	40%	25

Pertanyaan mendasar ketika kita melihat data di atas bagaimana hubungan negara hukum dengan penjaminan hak-hak para Tahanan dan Narapidana, karena hak tersebut sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan. Antara negara hukum dengan hak-hak para Tahanan dan Narapidana yang merupakan bagian dari

hak asasi manusia, tidak dapat dipisahkan antara yang satu dengan yang lainnya. Argumentasi hukum yang dapat diajukan tentang hal ini, ditunjukkan dengan ciri negara hukum itu sendiri, bahwa salah satu diantaranya adalah perlindungan terhadap hak asasi manusia yang menjadi dasar untuk menjamin hak-hak para Tahanan dan Narapidana. Dalam negara hukum hak asasi manusia terlindungi, jika dalam suatu negara hak asasi manusia tidak terlindungi, negara tersebut bukan negara hukum akan tetapi negara diktator dengan pemerintahan yang sangat otoriter. Perlindungan terhadap hak-hak para Tahanan dan Narapidana yang merupakan bagian dari hak asasi manusia dalam negara hukum, terwujud dalam bentuk penormaan hak tersebut dalam konstitusi dan undang-undang dan untuk selanjutnya penegakannya melalui Kepolisian, Kejaksaan, Peradilan dan Pemasarakatan sebagai pelaksana penegakan hukum dalam memberikan perlindungan terhadap masyarakat.

Asas perlindungan dalam negara hukum, tampak antara lain dalam *Declaration Of Independence*, deklarasi tersebut mengandung asas bahwa orang yang hidup di dunia ini, sebenarnya telah diciptakan merdeka oleh Tuhan, dengan dikarunia beberapa hak yang tidak dapat dirampas atau dimusnahkan, hak tersebut mendapat perlindungan secara tegas dalam negara hukum. Lembaga Pemasarakatan tidak semata-mata melindungi hak-hak para Tahanan dan Narapidana yang merupakan bagian dari hak asasi manusia perorangan, melainkan fungsinya adalah membina untuk mengayomi masyarakat sebagai totalitas, agar supaya cita-cita luhur bangsa tercapai dan terpelihara.

Perlindungan terhadap hak-hak para Tahanan dan Narapidana tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam Lembaga Pemasarakatan, dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak para Tahanan dan Narapidana yang merupakan bagian dari hak asasi manusia sebagai ciri yang penting dalam negara hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak lahir menyandang hak-hak dan kewajiban—kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Terbentuknya negara dan demikian pula peyelenggara kekuasaan negara, tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak-hak asasi kemanusiaan itu, oleh karena itu, adanya perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia, merupakan pilar yang sangat penting dalam setiap negara yang disebut sebagai negara hukum. Jika dalam suatu negara, hak asasi manusia terabaikan atau dilanggar dengan sengaja dan penderitaan yang ditimbulkan tidak dapat diatasi secara adil negara tersebut tidak dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sesungguhnya.

Untuk melihat lebih lanjut hubungan negara hukum dengan penjaminan hak-hak para Tahanan dan Narapidana, dapat dikaji dari segi

Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) yang disepakati secara demokratis, sebab hak asasi manusia dan kebijakan hukum pidana yang disepakati secara demokrasi, merupakan konsepsi kemanusiaan dan relasi sosial yang dilahirkan, dari sejarah peradaban manusia di seluruh penjuru dunia. Hak asasi manusia dan kebijakan hukum pidana dapat diartikan sebagai hasil perjuangan manusia, untuk mempertahankan dan mencapai harkat martabat kemanusiaannya, sebab hingga saat ini hanya konsepsi hak asasi manusia dan demokrasi yang paling terbukti mengakui dan menjamin harkat martabat manusia. Konsepsi hak asasi manusia dan demokrasi dapat dilacak secara teologis berupa relativitas manusia dan kemutlakan tuhan. Konsekuensinya tidak ada manusia yang dianggap menempati posisi paling tinggi, karena hanya satu yang mutlak dan merupakan *prima facie*, yaitu tuhan yang maha esa. Semua manusia memiliki potensi untuk mencapai kebenaran, tetapi kebenaran mutlak tidak mungkin dimiliki oleh manusia, karena yang benar mutlak hanya milik tuhan, oleh karenanya pemikiran manusia harus dinilai secara relatif.

Konsepsi perlindungan hak-hak para Tahanan dan Narapidana dalam konstitusi telah dirumuskan dalam naskah Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dan sesudah amandemen, namun realitanya di dalam lapangan masih menemui kendala terutama masalah sumber daya manusia mengakibatkan undang-undang dilihat secara kaca mata kuda. Ketentuan mengenai hak-hak para Tahanan dan Narapidana telah mendapatkan jaminan konstitusional yang sangat kuat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sebagian besar rumusan undang-undang dasar ini berasal dari UU Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan UU Nomor 12 tahun 1995 Tentang Pemasarakatan. Ketentuan-ketentuan yang memberikan jaminan konstitusional terhadap hak-hak asasi manusia, sangat penting dan dianggap merupakan salah satu ciri pokok negara hukum di suatu negara. Di samping hak-hak asasi manusia, harus pula dipahami bahwa setiap orang memiliki kewajiban asasi dan tanggung jawab yang bersifat asasi. Setiap orang, selama hidupnya memiliki hak dan kewajiban yang hakiki sebagai manusia. Pembentukan negara dan pemerintahan, untuk alasan apapun, tidak boleh menghilangkan prinsip hak dan kewajiban yang disandang oleh setiap manusia, karena itu jaminan hak dan kewajiban itu tidak ditentukan oleh kedudukan orang sebagai warga suatu negara. Setiap orang dimana pun ia berada harus dijamin hak-hak dasarnya. Pada saat yang bersamaan, setiap orang dimana pun ia berada, juga wajib menjunjung tinggi hak-hak asasi orang lain sebagaimana mestinya.

Dari uraian-uraian di atas terlihat jelas hubungan antara negara hukum dengan hak asasi manusia, hubungan mana bukan hanya dalaam

bentuk formal semata-mata, dalam arti bahwa perlindungan hak asasi manusia merupakan ciri dari negara hukum, tetapi hubungan tersebut juga terlihat secara materiil. Hubungan materiil digambarkan dengan sikap tindak penyelenggara kekuasaan negara harus bertumpu pada aturan hukum yang berlaku yaitu *asas legalitas*. Kontruksi yang demikian ini menunjukkan pada hakikatnya semua kebijakan dan tindak penguasa bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia.

### **Reformasi Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia**

Berbicara mengenai reformasi birokrasi, maka perlu diketahui terlebih dahulu apa itu birokrasi. Definisi birokrasi menurut Max Weber sang pencetus menyatakan birokrasi adalah suatu hirarki yang ditetapkan secara jelas dimana para pemegang kantor mempunyai fungsi yang sangat spesifik dan menerapkan aturan universal dalam semangat impersonalitas yang formalistis.<sup>22</sup>

Sedangkan dalam sebuah kamus politik terbit pada tahun 2003, birokrasi didefinisikan sebagai:<sup>23</sup>

1. Sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan.
2. Cara bekerja dan susunan pekerjaan yang serba lamban serta menurut tata aturan (adapt dan sebagainya) yang banyak liku-likunya.
3. Birokrasi sering melupakan tujuan pemerintah yang sejati, karena terlalu mementingkan cara dan bentuk. Ia menghalangi pekerjaan yang cepat serta menimbulkan semangat menanti, menghilangkan inisiatif, terikat dalam peraturan yang jelimet dan bergantung kepada perintah atasan, berjiwa statis dan karena itu menghambat kemajuan.

Tuntutan reformasi secara keseluruhan tidak akan terwujud jika penyangga utamanya belum terwujud. Penyangga utama itu adalah tata pemerintahan yang baik (*good public governance*), yang salah satu dasar utamanya adalah birokrasi yang baik dan didukung oleh birokrasi yang sesuai dengan tuntutan abad ke-21 sehingga dapat diwujudkan pemerintahan yang berkelanjutan (*sustainable governance*) untuk mengemban amanah rakyat.

Menurut penulis tentang gambaran birokrasi di Pemasyarakatan, ada beberapa hak narapidana yang terabaikan antara lain:<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup>Miftah Thoha, *Birokrasi Pemerintah dan Kekuasaan di Indonesia*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2012), hlm.56.

<sup>23</sup>*Ibid.*

- a. Kalangan internal Lapas yang menjadikan ketenangan dan keamanan sebagai ukuran/parameter keberhasilan dan kinerja Lapas.
- b. Kelebihan penghuni (*over capacity*) yang disebabkan adanya kebiasaan memperlama napi dalam penjara dengan menghambat proses pemberian Pembebasan Bersyarat (PB), Assimilasi, Cuti Menjelang Bebas (CMB) dan Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK).
- c. Lemahnya pengawasan baik pengawasan melekat oleh pejabat internal Lapas dan pengawasan fungsional oleh Inspektur Jenderal.
- d. Kualitas dan kuantitas Sumber Daya Manusia petugas Lembaga Masyarakatan.
- e. ANGGARAN yang minim.

Untuk mengatasi beberapa hal tersebut pemerintah melalui Kemenkumham harus menjalankan amanah UU No.28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, dalam pasal 3 berbunyi: Asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi:<sup>25</sup>

- 1) Asas Kepastian Hukum
- 2) Asas Tertib Penyelenggaraan Negara
- 3) Asas Kepentingan Umum

---

<sup>24</sup>MAPPI (Masyarakat Pemantau Peradilan Fakultas Hukum Universitas Indonesia) menganggap kinerja Masyarakatan masih dianggap kurang, mereka beranggapan bahwa pihak Lapas memperlama proses pemberian PB, Assimilasi, CMB dan CB. Terkait hal tersebut bukan semata kesalahan pihak Lapas namun juga tanggung jawab bersama unsur terkait termasuk Bapas. Jadi menurut hemat saya jika Pemerintah ingin menjadi pelayan yang baik dan bersih, maka birokrasi harus direformasi. Begitu pula pada domain Masyarakatan selama birokrasi belum direformasi, meskipun presidennya telah berganti, pemerintahan yang baik dan bersih tidak akan terwujud. Lihat Juga Susilo Bambang Yudhoyono, *Selalu Ada Pilihan*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas,2014), hlm. 314 - 323.

<sup>25</sup>Lebih lanjut menurut Inpres No. 5/ 2004 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, untuk memperkuat implementasi peraturan perundangan yang sudah ada. Untuk mempermudah pengendalian untuk membuat penetapan kinerja dengan pejabat dibawahnya secara berjenjang, yang bertujuan untuk mewujudkan suatu capaian kinerja tertentu dengan sumber daya tertentu, melalui penetapan target kinerja serta indikator kinerja yang menggambarkan keberhasilan pencapaiannya baik berupa hasil maupun manfaat. Peraturan Presiden No.7/2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Pada bab 14 memuat “sasaran” yang mengarah pada lima hal. Tiga diantaranya berkaitan langsung dengan birokrasi, yaitu: Berkurangnya secara nyata praktik korupsi di birokrasi, Terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan, profesional dan akuntabel dan Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik.

- 4) Asas Keterbukaan
- 5) Asas Proporsionalitas
- 6) Asas Akuntabilitas

Untuk mewujudkan reformasi Pemasyarakatan, tidak hanya dibutuhkan retorika belaka namun harus ada rencana tindakan (*action plan*) nyata yang dibuat, oleh karena itu penulis mencoba membuat suatu konsep pemikiran tentang rencana tindakan yang dapat dilakukan antara lain yaitu:

1. Melakukan perubahan kelembagaan guna memotong birokrasi hal ini bisa dilakukan dengan perubahan struktur organisasi Bapas agar tidak gemuk dan lebih memungkinkan untuk di berikan jabatan fungsional bagi pegawai dikuatkan dengan peraturan perundang-undangan.
2. Melakukan Pemisahan Institusi antara Kemenkumham dengan DIRJEND PEMASYARAKATAN menjadi sebuah institusi kementerian yang *independent*.
3. Sistem kerja dilakukan seluwes mungkin tidak kaku, salah satu nya bisa dilakukan dengan menempatkan petugas keamanan (PK) pada Lapas/Rutan sehingga pekerjaan yang dilakukannya bisa terjangkau, bisa lebih cepat, tepat dan tidak boros.
4. Menempatkan petugas PK sebagai pejabat fungsional.

## Penutup

Berdasarkan penjelasan di atas mengenai Reformasi dan Peran Lembaga Pemasyarakatan Dalam Perlindungan Hak-Hak Tahanan Dan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan memiliki beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Narapidana menurut undang-undang adalah Terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di LAPAS. Peran negara dalam melindungi hak-hak para Tahanan dan Narapidana pemasyarakatan sebagai berikut: melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya, mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani, mendapatkan pendidikan dan pengajaran, mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak, menyampaikan keluhan, mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang, menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya, mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi), mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga, mendapatkan pembebasan bersyarat dan mendapatkan cuti menjelang bebas. Hak ini diberikan kepada para Tahanan

- dan Narapidana serta mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Pelaksanaan perlindungan terhadap hak-hak Tahanan dan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas II B, Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta, diperketat syarat dan tata caranya untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat sebagaimana telah ditentukan oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Peraturan tersebut telah melanggar hak-hak pembebasan bersyarat dan juga azas persamaan terhadap para narapidana. PP No 99 Tahun 2012 tersebut tidak manusiawi, tidak adil, tidak rasional, dan tidak sejalan dengan konsep pemasyarakatan yang merupakan lembaga pembinaan bagi pelaku kejahatan agar siap kembali terjun ke masyarakat
  3. Reformasi birokrasi merupakan tuntutan yang sangat urgent di Lembaga Pemasyarakatan mengingat (*over capacity*) yang disebabkan adanya kebiasaan memperlama napi dalam penjara dengan menghambat proses pemberian Pembebasan Bersyarat (PB), Assimilasi, Cuti Menjelang Bebas (CMB) dan Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK dan Kekurangan Anggaran. Selain tuntutan tersebut Reformasi birokrasi juga amanah UU No.28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN yang ditindak lanjuti oleh Peraturan Presiden No.7/2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional dan Inpres No. 5/ 2004 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

### **Daftar Pustaka**

- Arief, Barda Nawawi, *Bunga rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996
- Atmasasmita, Romli, *Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan*, Jakarta: Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2008
- Atmasasmita, Romli, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, Jakarta: Mandar Maju, 1995
- Hamzah, Andi, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986
- Indrayana, Denny, *No Wamen, No Cry*, Jakarta: Gramedia, 2013

- Marzuki, Suparman, *Tragedi Politik Hukum dan HAM*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011
- Marzuki, Suparman, *Pengadilan HAM di Indonesia Melanggengkan Impunity*, Jakarta: Erlangga Press, 2012
- Nasution, Bahder, Johan, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Bandung: Mandar Maju, 2012
- Nur Kholis, “Pelanggaran HAM dan Mekanisme Penyelesaiannya”, *Makalah pelatihan (Karya Bantuan Hukum) “Peningkatan Kualitas Pengacara Publik untuk Menunjang Layanan Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Marginal”*, kegiatan ini kerjasama antara LBH (Lembaga Bantuan Hukum) Bali
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: PT. Alumni, 1977
- Thoha, Miftah, *Birokrasi Pemerintah dan Kekuasaan di Indonesia*, Yogyakarta: Thafa Media, 2012
- Yudhoyono, Susilo Bambang, *Selalu Ada Piliban*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2014
- Kompas.com/*malam jahannam di Cebongan dan permasalahan semu*/access at 5.59/5 April 2013.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Lembaga Pemasyarakatan.
- PP Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana