

DISERTASI

**HAKIKAT SISTEM PEMASYARAKATAN SEBAGAI UPAYA
PEMULIHAN TERHADAP WARGA BINAAN
PEMASYARAKATAN
(Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia)**

***THE ESSENCE OF THE CORRECTIONAL SYSTEM AS A
RECOVERY EFFORT FOR THE CORRECTIONAL ASSISTED
CITIZENS
(In a Human Rights Perspective)***

**A. MARWAN ERYANSYAH
P0400316007**



**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

**HAKIKAT SISTEM PEMASYARAKATAN SEBAGAI UPAYA
PEMULIHAN TERHADAP WARGA BINAAN
PEMASYARAKATAN
(Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia)**

***THE ESSENCE OF THE CORRECTIONAL SYSTEM AS A
RECOVERY EFFORT FOR THE CORRECTIONAL ASSISTED
CITIZENS
(In a Human Rights Perspective)***

DISERTASI

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Doktor

**Program Studi
ILMU HUKUM**

Disusun dan Diajukan Oleh

**A. MARWAN ERYANSYAH
P0400316007**

Kepada:

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

PENGESAHAN DISERTASI

**HAKIKAT SISTEM PEMASYARAKATAN SEBAGAI UPAYA
PEMULIHAN TERHADAP WARGA BINAAN PEMASYARAKATAN
(Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia)**

Disusun dan diajukan oleh:

A. MARWAN ERYANSYAH
P0400316007

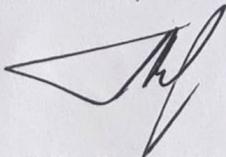
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal, 13 Juli 2021 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui
Tim Promotor:

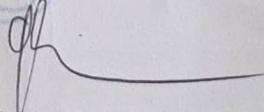
Promotor,


Prof. Dr. Musakkir, S.H., M.H.
NIP. 196611301990021001

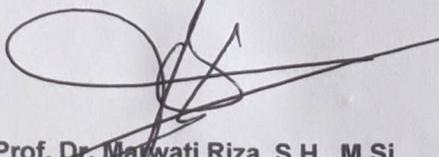
Co-Promotor,


Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.S.
NIP. 195404201981031003

Co-Promotor,


Prof. Dr. M. Arfin Hamid, S.H., M.H.
NIP. 196702051994031001

Ketua Program Studi S3 Ilmu Hukum,


Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si.
NIP. 196408241991032002

Dekan Fakultas Hukum


Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.
NIP. 196712311991032002



PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : A. Marwan Eryansyah

Nomor Induk Mahasiswa : P0400316007

Program Studi : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Juli 2021

Yang Menyatakan,



A. Marwan Eryansyah

LEMBAR PERSEMBAHAN

Disertasi ini khusus dipersembahkan kepada keluarga besarku, yang karena pekerjaan dan aktifitas yang berbeda, sehingga terpisahkan oleh jarak dan waktu. Namun kami yakin, bahwa hati kita tetap dekat dan menyatu, serta selalu senantiasa terbayang dalam benak, agar suatu waktu dapat berkumpul untuk saling melepas rasa rindu.

Terima kasihku dari lubuk hati yang paling dalam kepada: Papi dan Mamiku tercinta, H. Andi Kadir Abu dan Hj. Andi Nurhaedah Kadir, yang tidak pernah bosan dan berhenti mendo'akan anak-anaknya, agar dapat menjadi anak yang sholeh dan dapat membina keluarganya menjadi keluarga yang Sakinah, Mawaddah Wa Rahmah. Demikian pula kepada kedua mertua tercinta, H. M. Ruszali dan Hj. Sukartini, di Bogor Jawa Barat atas perhatian dan Do'anya, serta kepada ipar-iparku yang baik.

Istriku tersayang Ratna Kartika Sari atas kesabaran, pengertian dan ketegarannya dalam membantu dan berdo'a hingga Disertasi ini dapat diselesaikan. Anak-anakku tersayang, Andi Farhan Athaillah Marwan; Andi Fikri Nakhlah Rafi Marwan; Andi Fakhri Rais Ramadhan Marwan; dan Andi Faris Naswa Marwan. Kakanda Andi Yunita Eryani dan Andi Romi Terwo Pabokori; Adinda Andi Sepriani Eryanti dan Hatta Kadir; Adinda Andi Novita Chandra dan kakanda Taufik Saguni. Ponakan-ponakanku tersayang: Andi Aqilah Zulhi Pasha; Ananda Raeza Nabeela; Almanda Meidynita Kadir; Aflah Athaullah Dzakiy Luthftany Kadir; Muhammad Dzakhly El-fauzhy; Andi Atiqa Ayumida Khaira; dan Siti Sakinah Azzohra.

Semoga kalian dapat menjadi anak-anak yang berguna bagi agama, bangsa, negara dan bagi kedua orang tua. Semoga dimasa yang akan datang, kalian dapat meraih harapan dan cita-cita, melebihi dari apa yang kami dapatkan sekarang dan senantiasa dimudahkan oleh Allah SWT.

Akhir kata, semoga kita semua senantiasa diberi kesehatan, kekuatan, lindungan, rezeki dan keimanan dari Allah SWT, agar kita senantiasa tetap lurus berada dijalannya dan senantiasa mendapatkan Ridho olehnya.

Amin Yarobbal Alamin.

PRAKATA

Puji syukur Alhamdulillah Rabbil Alamin penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang hanya karena pertolongan-Nya serta taufiq dan hidayahNya telah dicurahkan kepada Penulis sehingga dapat menyelesaikan hasil penelitian disertasi ini yang berjudul Hakikat Sistem Pemasyarakatan Sebagai Upaya Pemulihan Terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan (Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia). Salawat dan salam semoga tetap tercurah keharibaan Rasulullah Muhammad SAW, Nabi yang telah sukses melakukan transformasi *Yuhrijukum Linnasi Minassulumati Ilan Nur*.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini mustahil dapat diselesaikan tanpa adanya bantuan, dorongan serta bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini sepatutnyalah penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada mereka semua serta diiringi doa semoga Allah SWT memberikan pahala yang berlipat ganda atas segala bantuan yang telah diberikan selama ini. Sembah sujud penulis peruntukkan kepada kedua orang tua Drs. H. Andi Kadir Abu dan Hj. Andi Nurhaedah Kadir, serta kedua mertua H. M. Ruszali, Bc.IP, S.H dan Hj. Sukartini, atas segala didikan dan doanya yang tulus selama ini. Kepada anak-anakku tersayang, atas segala doa dan kesabaran menghadapi kesibukan penulis, sehingga mengurangi waktu untuk bersenda gurau bersama. Semoga apa yang telah diberikannya selama ini menjadi amal jariah bagi mereka dikemudian hari.

Penghargaan, rasa hormat dan ucapan terima kasih dengan penuh kerendahan hati penulis haturkan kepada yang terhormat dan yang amat sangat terpelajar Prof. Dr. Musakkir, S.H., M.H. selaku Promotor, Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.H. dan Prof. Dr. M. Arfin Hamid, S.H., M.H. selaku Ko-Promotor yang telah banyak meluangkan waktu dalam memberikan bimbingan dan menunjukkan hal-hal yang penting dan perlu diperhatikan dengan penuh keikhlasan daam proses penyelesaian penulisan disertasi ini. Semoga Allah SWT meninggikan derajat serta mencurahkan Rahmat dan Rahman-Nya kepada mereka semua.

Ucapan yang sama juga Penulis haturkan kepada yang terhormat dan yang amat sangat terpelajar, Prof. Dr. Andi Muhammad Sofyan, S.H., M.H, Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., D.F.M, Prof. Dr. Muhadar, S.H., M.S, dan Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H, selaku tim penguji yang telah banyak memberikan masukan, arahan maupun saran-saran yang membuka cakrawala berpikir penulis.

Menteri Hukum dan HAM RI, Direktur Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM RI, beserta seluruh jajaran, khususnya Kepala Kantor Wilayah Kemenkumham Sulawesi Selatan dan Kepala Balai Pemasyarakatan Kelas I Makassar yang memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti studi pada Program Doktor (S3) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Kepada para pimpinan institusi tempat penulis menimba ilmu pengetahuan, Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A, selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Farida Patittingi S.H.,M.Hum, sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan para Wakil Dekan Fakultas Hukum, Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si, selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta seluruh staf, khususnya pengelola Program Doktor Ilmu Hukum, terima kasih atas segala dukungan baik fasilitas, maupun pelayanan yang prima yang telah diberikan selama Penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Terima kasih juga penulis haturkan kepada teman-teman JF Pembimbing Kemasyarakatan di seluruh Indonesia, khususnya Pengurus dan anggota DPW IPKEMINDO SULAWESI SELATAN, serta saudara senadi AKIP Angkatan 33 di seluruh Nusantara, yang telah banyak memberikan motivasi, arahan maupun keteladannya selama ini, semoga Allah SWT. memberikan pahala kepada mereka semua.

Rekan-rekan Penulis, Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Angkatan 2016. Terima kasih atas doa, kerjasama, dan kebersamaannya selama ini.

Akhirnya terima kasih yang tulus Penulis persembahkan kepada Terima kasih atas kesabaran dan penantiannya selama ini, InsyaAllah semuanya akan indah pada akhirnya. Akhirnya penulis berharap semoga dengan hadirnya disertasi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Semoga Allah SWT., senantiasa memberikan hidayah-Nya atas segala ikhtiar yang telah kita lakukan selama ini, dan bernilai ibadah disisi-Nya, Amin

Makassar, Juli 2021

A. Marwan Eryansyah

ABSTAK

A. MARWAN ERYANSYAH. *Hakikat Sistem Pemasyarakatan Sebagai Upaya Pemulihan Terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan (Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia)* (dibimbing oleh Musakkir, Syamsul Bachri, dan M. Arfin Hamid)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui: (1) Hakikat sistem pemasyarakatan dalam upaya pemulihan warga binaan pemasyarakatan, (2) Pelaksanaan peran dan fungsi Pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana terpadu, (3) Sistem pemasyarakatan yang ideal dalam menjalankan proses penegakan hukum

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, pendekatan analitis, pendekatan perbandingan, pendekatan historis, pendekatan filsafat, dan pendekatan kasus. Data dianalisis secara kualitatif yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) hakikat sistem pemasyarakatan berorientasi pada pola pembinaan dan pembimbingan yang dilaksanakan melalui rehabilitasi dan reintegrasi sosial dengan cara memperbaiki pola pikir dan mental warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana dan dapat diterima kembali di masyarakat, (2) peran dan fungsi pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana terpadu belum berjalan sebagaimana mestinya dimana pelaksanaan tersebut belum sepenuhnya dapat merubah sikap dan perilaku warga binaan dikarenakan pola perawatan tahanan, pembinaan narapidana dan pembimbingan klien tidak dilaksanakan secara profesional oleh pegawai pemasyarakatan disebabkan rentang kendali tugas dan fungsi sehingga menimbulkan resistensi terhadap kapasitas SDM, sarana dan prasarana serta anggaran yang sangat berpengaruh terhadap program di dalam sistem pemasyarakatan, (3) sistem pemasyarakatan yang ideal dalam menjalankan proses penegakan hukum adalah dengan melakukan pendampingan proses hukum yang dilaksanakan oleh PK pada Bapas melalui penelitian kemasyarakatan, koordinasi kelembagaan di dalam sistem peradilan pidana terpadu sehingga pemasyarakatan sebagai sub sistem dapat mengupayakan pemulihan terhadap warga binaan, serta model pengawasan terhadap pelaksanaan sistem pemasyarakatan melalui asesmen terhadap resiko dan kebutuhan dapat dilakukan terhadap penerapan pembinaan dan pembimbingan warga binaan.

Kata Kunci: Sistem Pemasyarakatan, Upaya Pemulihan, Warga Binaan Pemasyarakatan

ABSTRACT

A. MARWAN ERYANSYAH. The Nature of the Correctional System as a Recovery Effort for the Correctional Assisted Citizens (In a Human Rights Perspective) (Supervised by Musakkir, Syamsul Bachri, dan M. Arfin Hamid)

This study aims to determine: (1) The nature of the correctional system in the effort to recover the prisoners, (2) The implementation of the roles and functions of correctionals in an integrated criminal justice system, (3) The ideal correctional system in carrying out the law enforcement process.

This study uses an empirical legal research type with a statutory approach, conceptual approach, analytical approach, comparative approach, historical approach, philosophical approach, and case approach. Data were analyzed qualitatively which resulted in descriptive data in the form of written or spoken words from the people and observed behavior.

The results of this study indicate that (1) the nature of the correctional system is oriented towards a pattern of guidance and guidance carried out through social rehabilitation and reintegration by improving the mindset and mental condition of the prisoners in order to realize mistakes, improve themselves and not repeat criminal acts and can be accepted back in the community, (2) the role and function of correctional facilities in the integrated criminal justice system has not been running properly where the implementation has not been able to completely change the attitudes and behavior of the inmates because the patterns of care for prisoners, coaching prisoners and mentoring clients are not carried out professionally by correctional officials due to the span of control duties and functions so as to cause resistance to the capacity of human resources, facilities and infrastructure as well as the budget which greatly affects the program in the correctional system, (3) the ideal correctional system in carrying out the pension process. legal action is to provide legal process assistance carried out by the PK at Bapas through community research, institutional coordination in the integrated criminal justice system so that the correctional facility as a sub-system can seek to recover the inmates, as well as a model of supervision of the implementation of the correctional system through risk assessment and needs can be made to the implementation of guidance and guidance of the assisted residents.

Keywords: *Correctional System, Recovery Efforts, Correctional Assistance Citizens*

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Pengajuan	ii
Halaman Persetujuan	iii
Pernyataan Keaslian Disertasi	iv
Prakata	v
Abstak	vii
<i>Abstact</i>	viii
Daftar Isi	ix
Daftar Tabel	xii
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	13
D. Manfaat Penelitian	14
E. Orisinalitas Penelitian	14
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	19
A. Kerangka Teori	19
1. Sistem Pemasarakatan di Indonesia	19
2. Kewenangan Aparatur Negara dalam Proses Pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasarakatan ..	42

3. Tanggung Jawab Sebagai Salah Satu Konsekuensi dalam Proses Pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan.....	64
B. Kerangka Konsetual	91
1. Pengertian Hakikat	91
2. Sistem Pemasyarakatan	93
3. Pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan..	111
4. Peran dan Fungsi Pemasyarakatan	116
5. Balai Pemasyarakatan	119
C. Kerangka Pemikiran	128
1. Kerangka Pikir	128
2. Bagan Kerangka Pikir	133
3. Definisi Operasional.....	134
BAB III : METODE PENELITIAN	138
A. Tipe Penelitian	138
B. Pendekatan Masalah	138
C. Lokasi Penelitian.....	139
D. Populasi dan Sampel	139
E. Jenis dan Sumber Data	140
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	142
A. Hakikat Sistem Pemasyarakatan Dalam Upaya Pemulihan Warga Binaan Pemasyarakatan.....	142
1. Rehabilitasi	153

2. Reintegrasi Sosial.....	165
B. Peran dan Fungsi Pemasarakatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu	188
1. Perawatan Tahanan	199
2. Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasarakatan.....	207
3. Peningkatan Kapasitas Pegawai Pemasarakatan	235
C. Sistem Pemasarakatan Yang Ideal Dalam Menjalankan Proses Penegakan Hukum	269
1. Pendampingan Proses Penegakan Hukum.....	274
2. Koordinasi Kelembagaan di dalam Pelaksanaan Sistem Pemasarakatan	294
3. Model Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasarakatan.....	303
BAB V : PENUTUP	329
A. Kesimpulan	329
B. Saran	330
DAFTAR PUSTAKA.....	331

DAFTAR TABEL

1.	Perbandingan Sistem Kepenjaraan dan Sistem Masyarakat	151
2.	Data Penghuni Lapas Kelas I Makassar dan Rutan Kelas I Makassar berdasarkan Kasus	163
3.	Jumlah WBP di seluruh Indonesia	197
4.	Jumlah Tahanan dan Narapidana di Rutan Kelas I Makassar	204
5.	Tahapan Model Pelaksanaan Program Pembinaan Narapidana	213
6.	Jumlah Tahanan dan Narapidana di Lapas Kelas I Makassar	219
7.	Jumlah PK pada Bapas Kelas I Makassar	229
8.	Jumlah klien masyarakat Bapas Kelas I Makassar	232
9.	Jumlah Pegawai Di Lingkungan Direktorat Jenderal Masyarakat	249
10.	Jumlah Pegawai Di Rutan Kelas I Makassar, Lapas Kelas I Makassar dan Bapas Kelas I Makassar	251
11.	Standar Pendampingan Klien Masyarakat	280
12.	Tahapan Pelaksanaan Pengawasan	313
13.	Revitalisasi Penyelenggaraan Masyarakat	318

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada hakikatnya Warga Binaan Pemasyarakatan sebagai insan dan sumber daya manusia, harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi, dalam satu sistem pembinaan terpadu. Sistem Pemasyarakatan merupakan rangkaian penegakan hukum, yang bertujuan agar Warga Binaan Pemasyarakatan menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Pada tahapan dalam Sistem Pemasyarakatan yang berkaitan dengan permasalahan dalam penegakan hukum saat ini, menjadi suatu penilaian tersendiri oleh setiap warga masyarakat. Walaupun kemudian setiap masyarakat dengan karakteristiknya masing-masing, mungkin memberikan corak permasalahannya tersendiri di dalam kerangka penegakan hukumnya. Namun demikian setiap masyarakat mempunyai tujuan yang sama agar di dalam masyarakat tercapai kedamaian sebagai akibat dari penegakan hukum yang formil.

Perkembangan kehidupan dan pembangunan di dalam masyarakat membawa perubahan sosial, termasuk perubahan nilai, sikap dan pola tingkah laku. Hal ini yang menyebabkan adanya pergeseran

pandangan terhadap perbuatan warga masyarakat. Pergeseran norma-norma dalam masyarakat tersebut dapat memicu timbulnya berbagai konflik di tengah masyarakat, baik yang terjadi anatar individu dengan individu, individu dengan kelompok, maupun konflik yang terjadi antar kelompok masyarakat. Hal tersebut secara langsung maupun tidak langsung, akan mengakibatkan rusaknya tatanan masyarakat di berbagai bidang, utamanya dalam hal keamanan warga masyarakat yang hidup di wilayah konflik.

Gejala sosial yang dapat menimbulkan keretakan hubungan antar warga yang senantiasa dihadapi oleh masyarakat dewasa ini, senantiasa berimplikasi terhadap pelanggaran hukum sehingga menimbulkan terjadinya kejahatan. Kejahatan yang dirasakan sangat meresahkan, tidak saja mengganggu ketertiban dan ketentraman dalam masyarakat, namun terus diupayakan semaksimal mungkin untuk dapat menanggulangi. Berkaitan dengan timbulnya beberapa kejahatan yang berulang atau yang biasa dikenal dengan istilah residivis, semakin menjadikan ketakutan tersendiri oleh masyarakat manakala pemerintah mengeluarkan kebijakan pengeluaran asimilasi dan integrasi bagi narapidana dimasa pandemi covid-19 yang melanda tidak saja di Indonesia, namun di seluruh dunia saat ini.

Residivisme dalam pemahaman umum dimaknai sebagai suatu istilah luas yang mengacu pada perilaku kriminal kambuhan (*relapse of criminal behavior*), termasuk karena suatu penangkapan kembali

(*rearrest*), penjatuhan pidana kembali (*reconviction*), dan pemenjaraan kembali (*reimprisonment*).¹ Residivis juga diartikan sebagai orang yang melakukan pengulangan tindak pidana.² Sedangkan residivisme (*recidivism*) dimaknai sebagai kecenderungan individu atau kelompok untuk mengulangi perbuatan tercela walaupun ia sudah pernah dihukum karena melakukan perbuatan itu. Namun sebagai suatu konsep dalam hukum pidana, seseorang baru dapat disebut residivis atau melakukan perbuatan residivisme apabila orang tersebut melakukan pengulangan tindak pidana dengan syarat-syarat tertentu yang kemudian dapat berimplikasi pada pemberatan hukuman baginya.

Aturan beragam terkait pengulangan tindak pidana dengan sistem pemberatan yang berbeda-beda tersebut menjadikan sistem residivisme yang berlaku saat ini cukup rumit. Konsep tersebut dalam penerapannya terkadang menimbulkan perbedaan persepsi diantara para aparat penegak hukum. Meskipun persoalan mengenai konsep residivis dalam hukum pidana Indonesia selama ini cukup jarang dijadikan pembahasan, namun dalam penerapan sebenarnya terkadang menimbulkan multitafsir.

Meskipun minim dalam pembahasan, namun beberapa kajian mengenai residivisme sebenarnya cukup banyak dilakukan dalam bentuk karya tulis ilmiah, meskipun lingkup bahasannya mayoritas seputar ranah

¹ Fazel S dan Wolf A, June 18, 2015, "A Systematic Review of Criminal Recidivism Rates Worldwide: Current Difficulties and Recommendations for Best Practice", PLoS ONE 10 (6): 0130390. doi:10.1371/journal.pone.0130390, , hlm. 1-8

² Aruan Sakidjo dan Bambang Poernomo, 1990, *Hukum Pidana Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 181

ilmu psikologi atau mengenai pola pembinaan residivis di dalam Lapas dan Rutan tertentu. Pengertian *recidive* sebagai kelakuan seseorang yang mengulangi perbuatan pidana sesudah dijatuhi pidana dengan keputusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap karena perbuatan pidana yang telah dilakukannya lebih dahulu. Seseorang yang sering melakukan perbuatan pidana, dan karena dengan perbuatan-perbuatannya itu telah dijatuhi pidana bahkan lebih sering dijatuhi pidana, disebut *recidivist*. Kalau *recidive* menunjukkan pada kelakuan mengulangi perbuatan pidana, maka *recidivist* menunjuk kepada orang yang melakukan pengulangan perbuatan pidana.³

Sebagai suatu istilah hukum, pelaku pengulangan delik atau *recidivist* disebut juga menggunakan istilah “bromocorah”. Andi Hamzah dalam bukunya “Terminologi Hukum Pidana” memberi makna bromocorah sebagai “orang yang mengulangi delik dalam jangka waktu yang ditentukan undang-undang; misalnya, perbuatan melakukan delik lagi dalam jangka waktu 12 tahun sejak putusan hakim yang berkekuatan hukum yang tetap atau sejak pidana dijalani seluruhnya, atau sebagainya”.⁴

Secara umum dipahami bahwa Lapas merupakan institusi yang dirancang untuk “memenjarakan” atau “mengubah” serta “mengintegrasikan kembali” para narapidana. Lapas dimaksudkan untuk membentuk karakter atau perilaku narapidana untuk kehidupan yang lebih

³ Mahrus Ali, 2011, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 139

⁴ Andi Hamzah, 2009, *Terminologi Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 25

baik setelah dipenjara. Oleh sebab itu, lapas idealnya menjadi lembaga yang mampu memberikan perawatan dan pelatihan kepada para narapidana, dengan harapan dapat mengurangi risiko residivisme. Reintegrasi berupa perawatan dan pelatihan merupakan kunci mengurangi residivisme, seperti yang diungkapkan oleh Ksenija Butorac dalam sebuah jurnal mengenai residivisme kejahatan sebagai berikut:

The behaviour of re-offenders can often be linked to substance abuse, mental illness, lack of job skills, learning disabilities and lack of education. Prison sentences for less serious crimes often result in shorter sentences. Thus, even if prisons offer treatment and support for offenders while indetention, less time in prison can limit access to these services. In order to stop the cycle of recidivism what is crucial is reintegration programmes which offer treatment and support to these prisoners after their release.⁵

Melihat kondisi *over crowded* yang terjadi di Lapas dan Rutan di seluruh Indonesia, tentu menimbulkan pengaruh besar terhadap keberhasilan Pembinaan dan Pembimbingan dari Sistem Pemasyarakatan, sehingga disimpulkan bahwa tidak ada perbedaan signifikan antara Pembinaan bagi seluruh Warga Binaan Pemasyarakatan. Beberapa faktor yang berpengaruh terhadap pembinaan dan pembimbingan tersebut antara lain minimnya anggaran, kapasitas sumber daya manusia, sarana dan prasarana yang terbatas dalam pelaksanaan serta pengawasan pelaksanaan kegiatan sehingga dapat memengaruhi pola pembinaan dan pembimbingan tersebut.

⁵ Ksenija Butorac et al, 2017, *"The Challenges in Reducing Criminal Recidivism"*, *Public Security and Public Order*, Volume 18, Zagreb Croatia, hlm.. 155-131.

Faktor-faktor risiko ini berbeda dari faktor-faktor risiko statis (seperti umur, gender, catatan kejahatan dan umur saat pertama kali ditangkap). Mereka dengan faktor resiko dinamis dan utama tidak dapat diubah dengan mudah. Banyak penelitian dan meta-analisis telah mengidentifikasi tiga faktor yang pertama sebagai faktor risiko paling dinamis yang menyebabkan perbuatan berulang (residivis). Beberapa faktor yang sepertinya berhubungan dengan pengulangan kembali memiliki hubungan yang sangat terbatas atau tidak ada sama sekali dengan residivisme seperti harga diri, pribadi /stres emosional, gangguan mental utama dan masalah kesehatan fisik.⁶

Penjelasan tentang filosofi (sistem) Pemasyarakatan dalam dokumen Cetak Biru tersebut dapat diartikan lebih jauh sebagai berikut. Pertama, secara ontologis (pada level pemahaman hakekat), kejahatan terjadi bukan karena kehendak bebas dari pelaku, sehingga atas perbuatannya itu pantas diberikan pidana atau hukuman. Namun karena adanya faktor-faktor yang bersifat sosial, yang membuat seseorang tidak mampu beradaptasi sehingga pada akhirnya memilih melakukan kejahatan. Kedua, oleh karenanya, bila kejahatan terjadi, tindakan menghukum dengan prinsip pembalasan dan membuat derita dianggap tidak tepat. Tindakan menghukum lebih diarahkan untuk memulihkan kehidupan pelaku kejahatan dan mempersiapkan dirinya kembali kepada masyarakat. Inilah mengapa kejahatan disebut dengan konflik, karena

⁶ Hadi M. and Wan Azlinda Wan Mohamed, Maret 2017, "Reformation of Offenders in Nigerian Correctional Institutions", *Pertanika Journal Soc. Sci. & Hum.* 25 (S): Universiti Putra Malaysia Press, hlm. 143

adanya ketidak sesuaian antara ekspektasi masyarakat dengan pilihan adaptasi pelaku. Inilah mengapa dalam proses pembinaan, (sistem) Pemasyarakatan, melalui Lembaga Pemasyarakatan, memberikan pendidikan, pelatihan kerja produksi dan keterampilan lainnya sebagai upaya peningkatan kapasitas narapidana ketika kembali ke masyarakat dan tidak melakukan kembali kejahatan.⁷

Bahroedin Soerdjobroto sebagai tokoh awal yang menjabarkan konsep Pemasyarakatan setelah dicetuskan satu tahun sebelumnya pada tahun 1963 oleh Dr (hc) Sahardjo, Menteri Kehakiman Republik Indonesia pada saat itu. Dalam urutan argumentasi tersebut, Bahroedin jelas mendeskripsikan bahwa pandangan Pemasyarakatan terhadap kejahatan dan pelaku pelanggar hukum adalah konflik yang terjadi antara diri pelaku dengan korban dan masyarakat. Terjadinya kejahatan adalah juga karena kesalahan masyarakat itu sendiri. Oleh karenanya, Pemasyarakatan memandang terhadap diri pelaku yang harus dilakukan adalah memulihkan hubungan tersebut. Oleh karena pandangan terhadap kejahatan dan pelakunya itu menjadi dasar bagi apa yang harus dilakukan oleh Pemasyarakatan, maka jelas dalam urutan argumen ontologis tersebut terkandung filsafat yang mendasari (sistem) Pemasyarakatan.⁸

Dengan demikian, dalam upaya untuk menjaga ketertiban kehidupan bermasyarakat maka hukum harus ditegakkan ditandai bahwa setiap kejahatan dan pelanggaran terhadap hukum harus mendapatkan

⁷ Iqrak Sulhin, Mei 2010, *Filsafat (Sistem) Pemasyarakatan*, Jurnal Kriminologi Indonesia Vol. 7 No.1, hlm 140

⁸ Ibid, hlm 142

sanksi sesuai dengan tingkat kejahatan dan pelanggaran itu sendiri. Sanksi terdiri dari berbagai macam bentuk yang bertujuan memberikan keadilan, tidak saja kepada korban tetapi juga sebagai tata nilai yang merekatkan tatanan kehidupan bermasyarakat.

Maraknya pelanggaran hukum yang terjadi di dalam masyarakat, baik berupa pelanggaran tindak pidana dengan kategori ringan seperti pencurian, maupun pelanggaran lainnya seperti penganiayaan dan pembunuhan, hingga pada kategori tindak pidana berat seperti terorisme, narkoba dan kejahatan transnasional lainnya. Begitu banyaknya kejadian tersebut, menjadikan jumlah tahanan dan narapidana yang mendekam di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan Rumah Tahanan Negara (Rutan), perlu mendapatkan perhatian khusus. Kerusakan yang terjadi di Lapas maupun Rutan, maraknya peredaran narkoba yang melibatkan narapidana, maupun pegawai pemasyarakatan, bahkan praktik suap dan gratifikasi yang terjadi pada akhir Juli 2018 di Lapas Sukamiskin Bandung, diyakini menjadi akibat atas ketidakmampuan Lapas maupun Rutan untuk menampung penghuninya.

Berdasarkan data yang dihimpun oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjen Pas) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) pada 13 Juli 2018, terhitung hanya 4 dari 33 kantor wilayah di seluruh Indonesia yang terlepas dari masalah kelebihan kapasitas. Kapasitas hunian yang hanya dapat menampung sebanyak 124.262 orang Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP), yang terdapat

pada 519 Lapas dan Rutan di Indonesia, saat ini menampung sebanyak 253.705 orang WBP.⁹

Peningkatan yang cukup signifikan terjadi pada data yang diperoleh pada Januari 2020, pada tingkat over kapasitas menjadi hanya 3 wilayah dari 33 kantor wilayah diseluruh Indonesia. Demikian halnya terhadap penambahan UPT yang berjumlah 523, bukan menjadi faktor utama berkurangnya kelebihan kapasitas, namun justru menambah beban terhadap anggaran negara. Dengan penambahan UPT tersebut, kapasitas yang tersedia menjadi 131.327 orang, namun WBP yang ditampung sebanyak 266.577 dengan tingkat over kapasitas sebesar 103% diseluruh Indonesia.

Apabila dilakukan perbandingan antara Sumber Daya Manusia (SDM) pegawai dengan total sebanyak 35.325, yang memiliki tugas pada bidang pembinaan sebanyak 6.214 dan petugas pengamanan sebanyak 20.066, masih sangat jauh dari kesan ideal, apabila akan mengoptimalkan program pembinaan maupun keamanan. Kondisi ini pun berimbas pada rendahnya pengawasan yang dilakukan oleh Lapas dan Rutan, mengingat jumlah penghuni Lapas dan Rutan tidak rasional perbandingannya antara pegawai Lapas maupun Rutan tersebut. Selain hal tersebut, timbul eksese negatif terhadap pengelolaan Lapas dan Rutan antara lain peredaran narkoba, kebijakan di luar prosedur, yang kesemuanya bermuara pada pungutan liar.

⁹ www.smslap.ditjenpas.go.id

proses penegakan hukum yang sedang berlangsung saat ini, pengutamaan nilai kepastian hukum lebih menonjol dibanding dengan rasa keadilan dan kemanfaatannya. Dengan demikian, apabila hukum lebih mengutamakan kepastian hukum maka dengan sendirinya penegakannya akan menggeser nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan hukum, demikian pula sebaliknya. Sehingga dalam penerapannya banyak terjadi permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan masalah penegakan hukum, dimana masyarakat merasa kecewa dengan adanya suatu putusan hakim yang dinilai mencederairasa keadilan masyarakat dan hanya mementingkan penegakan hukum secara prosedural semata.

Oleh karena itu, pentingnya memahami hakikat tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan dalam rangka penegakkan hukum untuk mewujudkan rasa keadilan dengan adanya jaminan kepastian hukum dan memberikan manfaat bagi masyarakat sehingga kepercayaan masyarakat terhadap hukum dapat tetap terjaga dalam menjaga ketertiban di masyarakat. Perkembangan kebijakan pidana pada dasarnya merupakan refleksi dari perkembangan *macro system* dalam masyarakat. Masyarakatlah yang memiliki andil besar dalam melakukan berbagai perubahan terhadap sistem hukum, termasuk di dalamnya hukum pidana dimana sistem pemidanaan berada. *Macro system* disini adalah sistem yang menentukan bagaimana masyarakat bergerak (suprastuktur) seperti ekonomi, politik, perkembangan budaya bahkan

ideologi. Hal ini tentunya harus dilihat dalam konteks waktu dan rezim dalam masyarakat.¹⁰

Idealnya, setiap perlakuan terhadap atau tahapan yang akan dilalui oleh pelanggar hukum, harus melalui Penelitian Kemasyarakatan (Litmas). Litmas tersebut dilakukan oleh Pembimbing Kemasyarakatan (PK) pada Balai Pemasyarakatan (Bapas). Harapan terhadap konsep ini, agar memberi pengaruh terhadap koreksi dan pembetulan terhadap nomenklatur saat ini. demi kemajuan dan pematapan ilmu Pemasyarakatan dan Sistem Pemasyarakatan.

Berdasarkan laporan hasil Litmas yang dibuat, dapat dilakukan penentuan terhadap penempatan WBP (*maksimum, medium, minimum security*) dan kebutuhan pembinaannya. Untuk itu, eksistensi Bapas harus berada di tiap Kota/Kabupaten sesuai dengan amanah yang termaktub didalam Undang-Undang Pemasyarakatan, dalam mendukung tugas-tugas Lapas/Rutan/LPKA/LPAS. Data yang diperoleh pada Januari 2020, jumlah Bapas yang tersebar diseluruh Indonesia sebanyak 76 yang terdiri dari klasifikasi 1 dan 2, dengan total pembimbingan yang dilakukan sebanyak 25.842 klien anak dan dewasa.

Antisipasi yang dilakukan melalui kebijakan untuk menunjuk Pembantu PK di Lapas/Rutan atau pembentukan Pos Bapas di Lapas/Rutan yang letaknya jauh dari Bapas, adalah suatu terobosan yang tepat terhadap kebijakan tersebut, solusi yang menjadi prioritas tersebut

¹⁰ Eva Achjani Zulfa, Anugerah Rizky Akbar, Zakky Ikhsan Samad, 2017, *Perkembangan Sistem Pemidanaan dan Sistem Pemasyarakatan*, PT. RajaGrafindo Persada, Depok hlm. 21.

adalah bagaimana menyiapkan petugas Pembimbing Kemasyarakatan (PK) yang berkualitas (berintegritas, profesional, humanisme dan memiliki *passion* dalam melaksanakan tugasnya).

Upaya pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan adalah sebuah proses dalam program pembinaan dan pembimbingan Klien Pemasyarakatan, sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan revitalisasi penyelenggaraan Pemasyarakatan. Program tersebut dilaksanakan berdasarkan data pada tahapan yang dilaksanakan oleh Pembina Pemasyarakatan, Pembimbing Kemasyarakatan (PK) dan Wali Narapidana/Anak Didik Pemasyarakatan. Data sebagaimana dimaksud pada tahapan adalah merupakan hasil pengamatan, penilaian dan laporan terhadap pelaksanaan pembinaan.

Program pembinaan tersebut sejatinya dapat berjalan sesuai dengan tahapan yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, namun pada hakikatnya upaya pemulihan tersebut belum dapat dilaksanakan secara optimal disebabkan beberapa kendala, antara lain sarana dan prasarana yang kurang memadai sehingga menimbulkan dampak *over crowded* pada sebagian besar Lapas dan Rutan, kemampuan dan kapasitas sumber daya manusia pegawai dalam menjalankan fungsi pembinaan dan pembimbingan, serta minimnya anggaran yang berakibat terhadap efektifitas pelaksanaan program.

Meningkatnya jumlah Warga Binaan Pemasyarakatan yang sangat berdampak terhadap *over crowded* di Lapas dan Rutan, memiliki peluang terhadap timbulnya residivis, apabila dibandingkan dengan jumlah pegawai yang bertugas untuk melakukan pembinaan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan, maupun pembimbingan terhadap Klien Pemasyarakatan. Kondisi tersebut menjadi fenomena tersendiri, sehingga mengundang ketertarikan peneliti untuk dapat menemukan formula yang ideal di dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Pemasyarakatan, serta dapat menjalankan peran dan fungsi terhadap upaya pemulihan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan isu hukum dalam upaya pemulihan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan diatas, maka fokus penelitian yang dikaji adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah hakikat Sistem Pemasyarakatan dalam upaya pemulihan Warga Binaan Pemasyarakatan?
2. Bagaimanakah pelaksanaan peran dan fungsi Pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana terpadu?
3. Bagaimanakah Sistem Pemasyarakatan yang ideal dalam menjalankan proses penegakan hukum?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian berdasarkan rumusan masalah diatas yaitu:

1. Untuk mengetahui, menjelaskan, mengurai hakikat Sistem Pemasyarakatan dalam upaya pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan.
2. Untuk mengetahui, menganalisis dan memahami serta dapat mencari pemecahan masalah dalam pelaksanaan terhadap peran dan fungsi Pemasyarakatan didalam sistem peradilan pidana terpadu.
3. Untuk mengetahui, menganalisis dan memahami serta dapat mencari pemecahan masalah terhadap Sistem Pemasyarakatan dalam menjalankan proses penegakan hukum yang berkeadilan.

D. Manfaat Penelitian

Penulis berharap bahwa penulisan usulan penelitian ini kiranya dapat bermanfaat untuk:

1. Manfaat Teoritis.

Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam rangka penyempurnaan peraturan-peraturan untuk pembentukan hukum nasional, terutama hukum pidana, khususnya Undang-Undang Sistem Pemasyarakatan di Indonesia.

2. Manfaat Praktis.

Memberikan masukan sebagai bahan informasi dan acuan untuk para mahasiswa dan praktisi serta instansi terkait, di dalam melaksanakan tugas dan fungsi selaku Pembimbing Kemasyarakatan.

E. Orisinalitas Penelitian

Upaya penulis untuk memperkuat alasan bahwa penulisan ini adalah asli dari pemikiran penulis, maka penulis telah melakukan

penelusuran terhadap penelitian sebelumnya khususnya penelitian yang berkaitan dengan upaya pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan. Dari hasil penelusuran tersebut, penulis menemukan beberapa penelitian dengan objek penelitian berbeda, antara lain:

1. Dey Ravena; Sistem Pemasyarakatan (Pergeseran Paradigma Pembinaan Narapidana dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia). Universitas Diponegoro Semarang Tahun 2007. Proses pengambilan kebijakan terhadap narapidana setelah adanya pergeseran paradigma dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, khususnya proses pembinaan terhadap narapidana di Lembaga Pemasyarakatan serta prospek Sistem Pemasyarakatan di masa datang.
2. Amaliyah Aminah Pratiwi Tahir; Sistem Pembinaan Narapidana dalam Mewujudkan Pembinaan Berbasis Masyarakat. Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin Makassar Tahun 2017. Sistem pembinaan narapidana dalam hukum nasional, mengetahui dan menemukan sistem pembinaan narapidana di negara dan kemandirian yang menerapkan pembinaan berbasis masyarakat, serta menemukan formulasi sistem pembinaan narapidana yang ideal dalam mewujudkan pembinaan berbasis masyarakat.
3. Achmad Arifulloh; Rekonstruksi Pembinaan Anak Yang Melakukan Pengulangan Tindak Pidana Berbasis Nilai Keadilan Bermartabat. Universitas Islam Sultan Agung Semarang Tahun 2017. Peran Lembaga Pemasyarakatan Anak sangat besar untuk membina dan

mengintegrasikan anak kembali ke tengah-tengah masyarakat, mengingat tujuan pidana bagi anak adalah untuk memberikan perlindungan terhadap anak, karena perlindungan dan kesejahteraan anak adalah hak asasi setiap anak. Perlindungan dan kesejahteraan anak diberikan kepada semua anak, baik yang berperilaku normal maupun yang berperilaku menyimpang.

4. Nuri Isnawati; Pelaksanaan Pembinaan Edukatif Terhadap Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Kotabumi. Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung Tahun 2016. Pelaksanaan pembinaan edukatif terhadap narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Anak Kelas IIA Kotabumi Kabupaten Lampung Utara melalui tahap-tahap pembinaan secara terpadu yakni, pelaksanaan pembinaan dapat digolongkan menjadi 2 (dua) yaitu pembinaan kepribadian dan kegiatan pembinaan kemandirian.
5. Nur Khalisah Naisy; Tinjauan Hukum Mengenai Pola Pembinaan Warga Binaan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Makassar. Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, Tahun 2017. Berdasarkan tahapan pembinaan yang telah dilakukan oleh petugas Lembaga Pemasyarakatan, proses pembinaan warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan masih sangat menjunjung tinggi HAM sehingga dalam proses pembinaannya tersebut masih sangat terjaga agar tidak terjadinya pelanggaran HAM terhadap para warga binaan.

6. Widodo, Wiwik Utami dan Nukhan Wicaksono Pribadi, Fakultas Hukum Universitas Wisnuwardhana Malang. ARENA HUKUM Volume 7, Nomor 1, April 2014. Model pembinaan di narapidana di LAPAS dan pembimbingan narapidana di BAPAS belum menggunakan prinsip-prinsip penologi modern, sehingga tujuan pembedanaannya belum tercapai secara optimal. Salah satu buktinya, banyak narapidana yang mengulangi kejahatannya (*residive*). Karena itu, perlu konstruksi model baru pembinaan yang sesuai dengan prinsip penologi modern. Tujuan penelitian ini untuk menemukan urgensinya dan spesifikasi model peminanan. Pencapaian tujuan dilakukan dengan menggunakan teknik penelitian pengembangan di LAPAS dan BAPAS pada wilayah Jawa Timur dan Daerah Istimewa Yogyakarta.
7. Syaiful Bakhri; Fungsi Lembaga Pemasyarakatan Resosialisasi Terpidana dalam Sistem Peradilan Pidana, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, Al-Qisth Vol I No. 2 (2017) Lembaga Pemasyarakatan, sebagai bagian dari sistem peradilan pidana, yang paling akhir, dan mendapatkan tantangan dalam pelaksanaannya, selain mengandung pembinaan kemanusiaan agar bermanfaat dan berguna dikemudian hari, juga menjadi pusat perhatian karena pelampauan beban rumah penjara serta buruknya budaya di dalam penjara. Karenanya diperlukan berbagai alternatif pembedanaan selain pidana penjara, sehingga dapat mengurangi beban biaya pembinaan. Pemasyarakatan hanya untuk pelaku tindak

pidana berat, yang tidak dapat diganti dengan pidana alternatif lainnya.

Penelitian yang diuraikan diatas menunjukkan bahwa penelitian yang dilakukan oleh peneliti berbeda dengan penelitian yang sudah dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Pada penelitian ini difokuskan pada hakikat Sistem Pemasarakatan dalam upaya pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasarakatan (dalam perspektif hak asasi manusia), pelaksanaan peran dan fungsi Pemasarakatan dalam sistem peradilan pidana terpadu, serta Sistem Pemasarakatan yang ideal dalam menjalankan proses penegakan hukum.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

Dalam melakukan penelitian tentang Hakikat Sistem Pemasarakatan Sebagai Upaya Pemulihan Terhadap Warga Binaan Pemasarakatan (Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia), maka dibutuhkan teori sebagai landasan untuk melakukan analisis. Adapun teori yang penulis gunakan adalah:

1. Sistem Pemasarakatan di Indonesia

Definisi dari sistem adalah serangkaian interaksi unit-unit atau elemen-elemen yang membentuk sebuah keseluruhan terintegrasi yang dirancang untuk melaksanakan beberapa fungsi. Analisis sistematis secara partikal melibatkan identifikasi unit-unit, elemen-elemen atau subsistem-subsistem, dan bagaimana unit-unit ini berhubungan dan berintegrasi dalam melaksanakan proses-proses atau fungsi-fungsi tertentu.¹¹

Secara tidak langsung sistem hukum yang berlaku sekarang ini juga merupakan wujud dari sistem komunikasi antar manusia dan antar bangsa. Untuk memahami hal ini, perlu dirujuk pemikiran hukum yang memandang hukum dari perspektif sistem komunikasi yakni Antony

¹¹ Jasser Auda, 2014, *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqasid Syariah (Sebuah Pendekatan Sistem)*. Bandung: Mizan. hlm. 65

Allotts¹² dan Jurgen Habermas¹³ yang melihat hukum dari *theory of communicative action*.

Mengutip dari Diana Tantri Cahyaningsih,¹⁴ efektivitas hukum menurut Allot adalah bagaimana hukum dapat merealisasikan tujuannya atau dengan kata lain bagaimana hukum dapat memenuhi tujuannya. Namun, untuk menilai atau mengukur efektivitas hukum sulit dilakukan. Allot menyatakan:

A general test of the effectiveness of a law (a particular provision of a legal system) is therefore to see how far it realizes its objectives, ie. fulfills its purposes. There are two difficulties here. The first is that, even in a society with express law-making (through legislation or otherwise), the purpose of a particular law may not be clearly stated by its maker or emitter. What is more, as the law acquires a history, those who apply it, follow it, or disregard it re-shape both the law and its purposes to correspond to their power and their influence. A law lives and develops. Most normative statements are not originated by those who propound them; but to the recipient of the legal message, what counts is not what the originator of the norm may have intended, but what the current emitter of it intends.

Anthony Allots memandang hukum sebagai sistem yang merupakan hasil dari proses komunikasi, oleh karena itu hukum menjadi subyek bagi persoalan yang sama dalam memindahkan dan menerima pesan, seperti sistem komunikasi yang lain. Ciri yang membedakan

¹² Anthony Allott. 2006, "the Effectiveness of Law" *Valpraiso University Law Review*, Winter 1981 Volume 15 Number 2, dalam diktat Hukum dan Pembangunan (bahan diskusi program magister hukum), Prof. Erman Rajagukguk, Jakarta: UI Pascasarjana, hlm.242.

¹³ Jurgen Habermas, 2006. *Between Facts and Norms*, Cambridge: Polity Press, hlm.151-166

¹⁴ Diana Tantri Cahyaningsih, 2020, Mengurai Teori Effectiveness of Law Anthony Allot, *Jurnal RechtsVinding Online Media pembinaan hukum nasional*, 27 Maret 2020

hukum adalah keberadaan sebagai fungsi yang otonom dan membedakan kelompok sosial atau masyarakat politis. Ini dihasilkan/dikenakan oleh mereka yang mempunyai kompetensi dan kekuasaan yang sah pada masyarakat tersebut, sebagai pemilik kekuasaan yang sah itu. Suatu sistem hukum tidak hanya terdiri dari norma-norma tetapi juga lembaga-lembaga termasuk fasilitas dan proses.¹⁵

Dalam melakukan analisis terhadap hukum (peraturan atau norma dari sistem tertentu) dari sistem komunikasi, Allots melihat bahwa perbedaan antara norma-norma yang diucapkan dan yang tidak diucapkan. Suatu norma yang tak terucapkan bersifat laten, sekalipun belum terucapkan namun memancing tindakan-tindakan pelaksanaan. Dalam hal ini perlu dibedakan antara norma-norma yang tidak terlihat (hantu norma yang tidak pernah disebarluaskan oleh suatu kekuasaan) dan norma-norma yang gagal, norma yang telah diumumkan dalam bentuk yang tegas dan jelas, atau hanya menarik sedikit atau sama sekali kosong dalam pelaksanaannya.¹⁶ Allots juga menjelaskan tentang batasan-batasan dari keefektifan hukum, dimana akan ada semacam kesulitan untuk mengukur mutu keefektifan tersebut. Keefektifan dimaksudkan dalam batas-batas singkat pelaksanaan norma-norma yang sah, terdapat persoalan dalam memutuskan apakah ukuran bagi pelaksanaan yang diizinkan itu seperti juga kemampuan yang dilarang. Sumber kelemahan lain yang sama terlihat dalam kurangnya pengawasan dan pelaksanaan

¹⁵ Anthony Allots, 1980, *The Limits of Law*, London: Butterworths, hlm. 5

¹⁶ Ibid

norma-norma yang disebabkan tidak adanya umpan balik yang cukup dalam sistem undang-undang yang sah. Allots menyatakan bahwa hukum tidak akan bekerja dengan baik jika tidak sesuai dengan konteks sosialnya. Dengan mencontohkan Inggris, Allots menjelaskan bahwa "penyesuaian hukum untuk mengubah kondisi-kondisi sosial adalah bagian pekerjaan dari kerjanya melalui penegasan kembali batasan-batasan instrumen yang sah".¹⁷

Sistem merupakan rangkaian yang terdiri atas elemen yang saling terkait untuk membentuk satu kesatuan yang utuh. Demikian pula dengan sistem hukum. Menurut Subekti dalam buku Inu Kencana Syafiiie menyatakan bahwa sistem adalah suatu susunan atau tatanan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari suatu penulisan untuk mencapai suatu tujuan.¹⁸

Gagasan sistem dalam ilmu tersebar luas, karena hampir menguasai konteks berfikir ilmuwan dalam segala bidang. Oleh karena itu untuk menjelaskan persoalan ini lebih dulu dapatlah disebutkan tentang makna sistem itu sendiri.

1. Sistem digunakan untuk menunjuk suatu kesimpulan atau himpunan benda-benda yang disatukan atau dipadukan oleh suatu bentuk saling hubungan atau saling ketergantungan yang teratur; suatu himpunan

¹⁷ Ibid

¹⁸ Inu Kencana Syafiiie. 2003, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara. hal.2

bagian-bagian yang tergabung secara alamiah maupun oleh budi daya manusia sehingga menjadi satu kesatuan yang utuh dan bulat terpadu;

2. Sistem yang digunakan untuk menyebut alat-alat atau organ tubuh secara keseluruhan yang secara khusus memberikan andil atau sumbangan terhadap berfungsinya fungsi tubuh tertentu yang rumit tetapi vital;
3. Sistem yang menunjuk himpunan gagasan (ide) yang tersusun, terorganisasikan, suatu himpunan gagasan, prinsip, doktrin, hukum dan sebagainya yang membentuk satu kesatuan yang logik dan dikenal sebagai isi buah pikiran filsafat tertentu, agama, atau bentuk pemerintahan tertentu;
4. Sistem yang dipergunakan untuk menunjuk suatu hipotesis atau suatu teori (yang dilawankan dengan praktek);
5. Sistem yang dipergunakan dalam arti metode atau tata cara;
6. Sistem yang dipergunakan untuk menunjuk pengertian skema atau metode pengaturan organisasi atau susunan sesuatu atau metode tata cara. Dapat pula berarti suatu bentuk atau pola pengaturan, pelaksanaan atau pemrosesan, dan juga dalam pengertian metode pengelompokan, pengkodifikasian dan sebagainya.¹⁹

Bagi kebanyakan pemikir, sistem terkadang digambarkan dalam dua hal, pertama, yaitu sebagai suatu wujud, atau entitas, yaitu sistem

¹⁹ Tatang M Amirin, 1996, *Pokok-pokok Teori Sistem*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm 7

biasa dianggap sebagai suatu himpunan bagian yang saling berkaitan, yang membentuk satu keseluruhan yang rumit atau kompleks tetapi merupakan satu kesatuan. Misalnya saja para ilmuan percaya bahwa dunia ini merupakan suatu sistem di mana satu bagian dengan bagian yang lain saling berkaitan, gambaran Newton tentang dunia seperti jam raksasa adalah pandangan sistem yang cukup jelas dalam ilmu. Pandangan ini pada dasarnya bersifat deskriptif, bersifat menggambarkan dan ini memberikan kemungkinan untuk menggambarkan dan membedakan antara benda-benda yang berlainan dan untuk menetapkan batas-batas kelilingnya atau memilahkannya guna kepentingan penganalisaan dan untuk mempermudah pemecahan masalah. Kedua, Sistem mempunyai makna metodologik yang dikenal dengan pengertian umum pendekatan sistem (*system approach*). Pada dasarnya pendekatan ini merupakan penerapan metode ilmiah di dalam usaha memecahkan masalah, atau menerapkan kebiasaan berpikir dan beranggapan bahwa ada banyak sebab terjadinya sesuatu, di dalam memandang atau menghadapi saling keterkaitan. Pendekatan sistem berusaha untuk memahami adanya kerumitan di dalam kebanyakan benda, sehingga terhindar dari memandangnya sebagai sesuatu yang amat sederhana atau bahkan keliru.²⁰

Pandangan hukum sebagai sistem adalah pandangan yang cukup tua, meski arti sistem dalam berbagai teori yang berpandangan demikian itu tidak selalu jelas dan tidak juga seragam. Kebanyakan ahli

²⁰ Otje Salman dan Anton F Susanto, 2005, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 84

hukum berkeyakinan bahwa teori hukum yang mereka kemukakan di dalamnya terdapat suatu sistem. Tetapi mereka jarang sekali menunjukkan tuntutan teori mana saja yang diperlukan untuk membangun kualitas sistematis hukum dan mana saja yang dapat memberikan deskripsi detil atau memenuhi kebutuhan-kebutuhan lainnya. Asumsi umum mengenai sistem mengartikan kepada kita secara langsung bahwa jenis sistem hukum tersebut telah ditegaskan lebih dari ketegasan yang dibutuhkan oleh sistem jenis manapun juga.

Dalam keadaan demikian, sangat penting untuk mempertimbangkan pandangan umum mengenai sistem dasar yang terdapat pada definisi-definisi, dan jenis-jenis ideal yang dikemukakan dalam teori sistem umum. Pandangan-pandangan umum ini merupakan inti dari ide filosofis dan teoretis yang digunakan untuk menemukan apa yang biasanya dikenal dengan istilah sistem dalam berbagai disiplin ilmu.²¹

Anthony Allots melihat hukum dari perspektif yang lain, khususnya berkaitan dengan apa yang disebutnya sistem komunikasi.²² Dengan menjelaskan bahwa hukum sama dengan beberapa sistem komunikasi yang akan mengantarkan seseorang untuk selalu mempersonalkan hal sebagai berikut:

1. Siapa yang berkomunikasi?
2. Untuk apa?
3. Apakah metode komunikasi?

²¹ Ibid, hlm 87

²² Anthony Allots, 1980, *The Limits of Law*, Butterworths, London, hlm. 5

4. Apa isi dari komunikasi itu?
5. Bagaimana pesan itu diterima?
6. Apakah tujuan pesan itu?
7. Apakah yang menjadi halangan melakukan komunikasi?
8. Bagaimana sistem komunikasi dapat dikembangkan dan diadaptasikan?²³

Apakah hukum sebagai suatu sistem? Allots memulainya dengan sebuah jawaban pendek, bahwa biasanya apabila ditanya apakah hukum sebagai suatu sistem? Maka secara konvensional terdapat alasan-alasan sebagai berikut: pertama; hukum sebagai sistem aturan yang selalu berkaitan dengan manusia. Kedua; aturan tersebut merupakan patokan atau pembatasan terhadap perilaku. Ketiga; tingkah laku berarti tingkah laku seseorang dalam masyarakat. Keempat; hanya aturan yang dibuat oleh otoritas yang berwenang dan kompeten dalam masyarakatlah yang dapat disebut sebagai aturan hukum.²⁴

Namun demikian Allots dalam Otje Salman memiliki pandangan kategoris tersendiri tentang apakah hukum itu sebagai suatu sistem atau bukan sebagaimana di katakannya.²⁵ “Hukum meliputi norma-norma, instruksi-instruksi dari proses. Norma mencakup aturan hukum, demikian juga prinsip-prinsip. Aturan mencakup aturan yang secara langsung mensyaratkan tingkah laku, dan aturan-aturan sekunder yang mengatur, pelaksanaan aturan-aturan pokok, dan fungsi lembaga-lembaga serta

²³ Ibid., hlm 6

²⁴ Ibid., hlm 6

²⁵ Otje Salman dan Anton F Susanto, 2005, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 95

proses sistemnya termasuk penambahan aturan. Lembaga-lembaga hukum meliputi fasilitas (hakim misalnya) untuk pelaksanaan proses dan aplikasi norma-normanya, undang-undang dan hubungan-hubungan diperkenalkan dan dikontrol oleh norma-norma, misalnya hubungan di mana norma-norma tersebut berlaku. Proses hukum merupakan penjabaran norma-norma dan lembaga dalam tindakan. Keputusan adalah hukum; pembuatan kontrak adalah bagian lain dari keputusan.

Sebelum ada Sistem Pemasyarakatan, maka sistem yang dipakai adalah sistem Kepenjaraan. Sistem Kepenjaraan adalah tujuan dari pidana penjara, dan tujuan dari pidana penjara maksudnya adalah untuk melindungi masyarakat dari segala bentuk kejahatan. Namun demikian, dalam kenyataannya bekas narapidana yang sudah habis masa perlakuannya, kemudian kembali ke masyarakat, masih ada yang mengulangi perbuatannya, maka dari itu Sistem Kepenjaraan diubah menjadi Sistem Pemasyarakatan.²⁶ Pemasyarakatan sebagai tujuan pidana diartikan sebagai pemulihan kesatuan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan yang hakiki, yang terjadi antara individu pelanggar hukum dengan masyarakat serta lingkungannya.²⁷

Sistem Pemasyarakatan yang dianut oleh Indonesia, diatur dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 1995, hal ini merupakan pelaksanaan dari pidana penjara, yang merupakan perubahan ide secara yuridis filosofis dari sistem kepenjaraan menjadi ke Sistem

²⁶ A. Widiada Gunakaya, 1988, *Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan*, Armico, Bandung hlm. 43

²⁷ Farhan Hidayat, September 2005, *Pemasyarakatan Sebagai Upaya Perlindungan terhadap Masyarakat*, Warta Pemasyarakatan No. 19 Tahun VI, Jakarta, hlm. 27

Pemasyarakatan. 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.²⁸

Sistem Pemasyarakatan sebagai suatu tatanan mengenai arah, batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara Pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Sistem tersebut diselenggarakan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Allots memandang bahwa hukum sebagai sistem merupakan proses komunikasi, oleh karena itu hukum menjadi subyek bagi persoalan

²⁸ Dwidja Priyatno, 2006, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, hlm 3

yang sama dalam memindahkan dan menerima pesan, seperti sistem komunikasi yang lain. ciri yang membedakan hukum adalah keberadaan sebagai fungsi yang otonom dan membedakan kelompok sosial atau masyarakat politis. Ini dihasilkan/dikenakan oleh mereka yang mempunyai kompetensi dan kekuasaan yang sah pada masyarakat tersebut, sebagai pemilik kekuasaan yang sah.

Suatu sistem hukum tidak hanya terdiri dari norma-norma tetapi juga lembaga-lembaga termasuk fasilitas dan proses. Dalam melakukan analisis terhadap hukum (peraturan atau norma dari sistem tertentu) misi dari sistem komunikasi, perbedaannya dibuat antara norma-norma yang diucapkan dan yang tidak diucapkan. Suatu norma yang tak terucapkan bersifat laten. Sekalipun belum terucapkan namun memancing tindakan-tindakan pelaksanaan. Dalam hal ini di bedakan antara norma-norma yang tidak terlihat (hantu – norma yang tidak pernah di sebarluaskan oleh suatu kekuasaan) dan norma-norma yang gagal, norma-norma yang telah diumumkan dalam bentuk yang tegas dan jelas, atau hanya menarik sedikit atau sama sekali kosong dalam pelaksanaannya.²⁹

Dari sudut pandang formal, pernyataan-pernyataan normatif (seperti pernyataan norma-norma yang diucapkan) terlihat sebagai hipotesis yang kondisional dan aplikasi suatu norma akan melibatkan “perbandingan” dari situasi nyata yang ada dengan model kenyataan situasi yang secara khusus diungkapkan dengan “jika” dalam suatu bagian pernyataan. Dapatkah dikatakan bahwa fasilitas, lembaga dan proses,

²⁹ Otje Salman dan Anton F Susanto, 2005, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 96

tindakan-tindakan konstitusi dan urutan penerapan dalam suatu sistem aturan itu adalah norma? Bagaimanakah seseorang membedakan undang-undang dengan norma? Apakah bidang seperti hukum, moralitas, agama dan adat istiadat-kesemuanya merupakan pertanyaan penting jika seseorang mendentifikasikan norma hukum dan daerah operasinya, begitu juga kemungkinan alasan bagi ketidak efektifannya?

Sanksi tidak dilihat sebagai ciri yang menentukan norma hukum, tetapi sebagai alat yang mungkin untuk menjamin pelaksanaannya. Norma-norma yang sah bukan disebabkan norma itu mengikat atau menciptakan kewajiban tetapi karena sumbernya, konteks, dan tujuannya. Hal itu terlebih sebagai dasar yang lebih meyakinkan.³⁰

Batasan-batasan dari keefektivan hukum, dimana akan ada semacam kesulitan untuk mengukur mutu keefektivan tersebut.³¹ Keefektivan dimaksudkan dalam batas-batas tingkat pelaksanaan norma-norma yang sah, terdapat persoalan dalam memutuskan apakah ukuran bagi pelaksanaan yang diizinkan itu seperti juga yang diperintahkan kemampuan yang dilarang. Sumber kelemahan lain yang sama terlihat dalam kurangnya pengawasan dan pelaksanaan norma-norma yang disebabkan tidak adanya umpan balik yang cukup dalam sistem undang-undang yang sah. Hukum tidak akan bekerja dengan baik jika tidak sesuai dengan konteks sosialnya.³² Dengan mencontohkan Inggris, Allots menjelaskan bahwa penyesuaian hukum untuk mengubah kondisi-kondisi

³⁰ Ibid , hlm. 97

³¹ Anthony Allots, 1980, *The Limits of Law*, Butterworths, London, hlm. 28

³² Ibid, hlm. 35

sosial adalah bagian pekerjaan dari kerjanya melalui penegasan kembali batasan-batasan instrumen yang sah.

Sistem hukum adalah kesatuan utuh dari tatanan-tatanan yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang satu sama lain saling berhubungan dan berkaitan secara erat. Untuk mencapai suatu tujuan kesatuan tersebut perlu kerja sama antar bagian-bagian atau unsur-unsur tersebut menurut rencana dan pola tertentu. Dalam sistem hukum yang baik tidak boleh terjadi pertentangan-pertentangan atau tumpang tindih diantara bagian-bagian yang ada. Jika pertentangan atau kontradiksi tersebut terjadi, sistem itu sendiri yang menyelesaikan hingga tidak berlarut. Hukum yang merupakan sistem tersusun atas sejumlah bagian yang masing-masing juga merupakan sistem yang dinamakan subsistem. Kesemuanya itu bersama-sama merupakan satu kesatuan yang utuh.³³

Mengklasifikasikan sistem hukum yang ada di dunia menjadi tiga macam keluarga hukum atau tradisi hukum utama telah menjadi praktik yang diakui secara umum. Ketiga keluarga hukum tersebut adalah: *civil law*, *common law*, dan *socialist law*. Tradisi hukum didefinisikan sebagai sekumpulan sikap yang telah mengakar kuat dan terkondisikan secara historis terhadap hakikat hukum, aturan hukum dalam masyarakat dan ideologi politik, organisasi serta penyelenggaraan sistem hukum.³⁴

Setiap negara mempunyai sistem hukum yang mencerminkan sejarah dan pengalaman masyarakat negara tersebut dalam perkembangan struktur ekonomi, politik, budaya dan tradisinya. Sistem

³³ J.B. Daliyo, 2001, *Pengantar Hukum Indonesia*, Prenhallindo, Jakarta hlm. 35.

³⁴ Peter De Cruz, 2010, *Perbandingan Sistem Hukum*, Nusa Media, Bandung, hlm. 46

hukum apalagi sistem peradilan pidana, mencerminkan politik ketatanegaraan (apakah berbentuk kesatuan, federal atau konfederasi) dan bentuk politik pemerintahannya (apakah menjalankan bentuk pemerintahan demokrasi, sosialis atau komunis.³⁵

Sistem hukum memiliki karakteristik tersendiri sebagai akibat adanya perbedaan pola perilaku, kebudayaan setiap negara. Namun demikian, setiap sistem hukum mempunyai sifat konsisten atau ajeg. Di dalam sebuah sistem, termasuk hukum sebagai suatu sistem, tidak dikehendaki adanya konflik dan tumpang tindih di antara sub-sub sistem hukum. Kalaupun terjadi konflik atau tumpang tindih di antara sub-sub sistem hukum itu, maka konflik itu tidak akan dibiarkan dan sistem hukum yang baik telah menyediakan sarana sebagai solusinya.³⁶

Untuk memahami secara lebih cermat tentang sistem hukum, maka kita harus melihat unsur-unsur yang terdapat di dalam sistem hukum itu. Sistem hukum mempunyai tiga unsur yaitu struktur, substansi, dan kultur hukum. Sebagaimana dinyatakan oleh Lawrence M. Friedman:

*“A legal system in actual operation is a complex organism in which structure, substance, and culture interact. To explain the background and effect of any part calls into play many elements of the system”.*³⁷

Struktur sebagai unsur pokok dari sistem hukum merupakan kerangka atau rangkanya hukum, mencakup pranata-pranata penegakan hukum, prosedur-prosedur hukum, yurisdiksi pengadilan dan orang-orang

³⁵ O.C. Kaligis, Op. Cit, hlm. 123.

³⁶ Musakkir, Juli 2014, *Problem Penegakan Hukum Oleh Aparat Penegak Hukum di Indonesia (Problematika Hukum dan Peradilan)* Komisi Yudisial Republik Indonesia Cetakan Pertama, hlm. 140.

³⁷ Ibid, hlm. 141

yang terlibat di dalamnya (aparatus hukum). Struktur hukum adalah pola yang memperlihatkan bagaimana hukum itu dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya oleh institusi-institusi hukum atau aparat penegak hukum.

Unsur substansi yang dimaksudkan adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada di dalam sistem itu. Substansi ini merupakan hasil aktual yang dihasilkan oleh sistem hukum. Unsur kultur atau budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Komponen ini terdiri dari nilai-nilai dan sikap warga masyarakat (termasuk kultur aparat aparat penegak hukumnya) yang merupakan pengikat sistem hukum, serta menentukan tempat sistem hukum itu di tengah-tengah kultur bangsa sebagai keseluruhan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya, ibarat ikan mati yang terkapar di keranjang, bukan seperti ikan hidup yang berenang di laut.³⁸

Cara lain untuk menggambarkan tiga unsur sistem hukum itu adalah dengan mengibaratkan struktur hukum sebagai mesin, substansi hukum adalah apa yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin itu, dan budaya hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.³⁹

³⁸ Musakkir, 2013, *Putusan Hakim yang Diskriminatif Dalam Perkara Pidana. Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum dan Psikologi Hukum*, Rangkang Education, Yogyakarta hlm. 63

³⁹ Ibid, hlm. 64

Penegakan hukum sesungguhnya adalah proses bagaimana unsur-unsur sistem hukum beroperasi di dalam masyarakat. Seperti yang digambarkan oleh Lawrence M. Friedman bahwa:⁴⁰

“Structure and substance here are durable features slowly carved out of the landscape by long run social forces. They modify current demands and are themselves the long term residue of other social demands. Legal culture may also affect the rate of use, that is, attitudes toward whether it is right or erong, useful or useless, to go to court will also enter into a decision to seek formal divorce. Some people will also be ignorant of their rights or fearful of using them. Values in the general culture will also powerfully affect the rate of use: what relatives or neighbors will think about the divorc ; the effect on the children and the children’s friends; religion and moral scruples”.

Jadi, nilai-nilai dalam kultur umum, sangat berpengaruh kuat terhadap tingkat penggunaan aturan hukum. Oleh karena itu, kultur hukum sangat menentukan apakah suatu aturan hukum itu efektif atau tidak di dalam realitasnya.

Hukum dilihat sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, namun kaitannya dengan elemen ekonomi dan politik merupakan penanda khas sistem hukum tersebut. Kaitan antar subsistem tercakup dalam uraian mengenai sistem hukum dalam suatu masyarakat yang merupakan bagian dari sistem sosial masyarakat tersebut. Terdapat tiga komponen hukum yang saling berpengaruh, yaitu struktur, substansi, dan budaya hukum.⁴¹

Hukum menciptakan masyarakat bermartabat adalah hukum yang mampu memanusiakan manusia artinya bahwa hukum yang memperlakukan dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan menurut

⁴⁰ Ibid

⁴¹ Yon Artiono Arba'i, 2012, *Aku Menolak Hukuman Mati*, KPG (Kepustakaan Populer Gramedia), Jakarta hlm. 80

hakikat dan tujuan hidupnya. Hal ini dikarenakan manusia adalah makhluk yang mulia sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana yang tercantum dalam sila ke-2 Pancasila yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab, yang mempunyai nilai pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dengan segala hak dan kewajibannya serta mendapatkan perlakuan yang adil terhadap manusia, terhadap diri sendiri, alam sekitar dan terhadap Tuhan.⁴²

Sistem hukum harus menghasilkan sesuatu bercorak hukum yang signifikan dengan harapan sosial. Paling tidak terdapat empat karakter yang dipenuhi sistem hukum. Pertama, secara umum sistem hukum harus dapat mewujudkan apa yang menjadi harapan masyarakat atas sistem tersebut. Kedua, sistem hukum harus dapat menyediakan skema normatif. Walaupun fungsi penyelesaian konflik tersebut tidak semata-mata menjadi monopoli sistem hukum, tetapi paling tidak sebagai fungsi dasar, sistem hukum harus dapat menyediakan mekanisme dan tempat dimana orang dapat menyelesaikan kasusnya. Ketiga, sistem hukum sebagai kontrol sosial memiliki esensi pada aparatur hukum, polisi, dan hakim yang harus menegakkan hukum.

Berkaitan dengan kontrol sosial, sistem hukum harus menyediakan panduan normatif bagi aparatur hukum dalam penegakan hukum. Keempat, dalam kaitannya dengan fungsi kontrol sosial yaitu desakan kekuatan sosial untuk membuat hukum, sistem hukum harus direspons, dikristalkan, dan dituangkan ke dalam aturan hukum,

⁴² Teguh Prasetyo, 2013, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Media Perkasa, Bandung hlm. 93

prinsipnya pun ditentukan oleh institusi hukum. Dalam konteks ini, sistem hukum dapat dikatakan sebagai instrumen perubahan tatanan sosial atau rekayasa sosial. Legislatif dapat memainkan peran ini.⁴³

Kendati para ahli hukum belum sepakat mengenai definisi ilmu hukum, akan tetapi dari berbagai pendapat yang pernah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa hukum mempunyai empat unsur, yakni:

1. Di dalamnya termuat aturan atau ketentuan
2. Bentuknya dapat tertulis dan tidak tertulis
3. Aturan atau ketentuan tersebut mengatur kehidupan masyarakat, dan
4. Tersedia sanksi bagi para pelanggarnya

Jika keempat unsur tersebut dirangkai, maka hukum dapat didefinisikan sebagai "semua peraturan maupun ketentuan tertulis maupun tidak tertulis yang mempunyai materi mengatur kepentingan masyarakat, dan apabila terjadi pelanggaran, maka sanksi hukum akan dikenakan pada si pelanggar".

Substansi Hukum hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan dapat atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law System* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law System* atau *Anglo Saxon*)

⁴³ Ibid, hlm. 83

dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga dapat atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

Berangkat dari konsep Lawrence Meir Friedman, tentang tiga unsur sistem hukum (*Three Elements of Legal System*) adalah:⁴⁴

1. Substansi (*substane*).
2. Struktur (*structure*).
3. Kultur Hukum (*legal culture*).

Struktur adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Di Indonesia misalnya, jika kita berbicara tentang “struktur” sistem hukum Indonesia, maka termasuk didalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum, seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Misalnya, kita berbicara tentang hierarki peradilan umum di Indonesia, mulai dari yang terendah adalah pengadilan negeri, hingga yang terpuncak adalah Mahkamah Agung Republik Indonesia. Juga termasuk unsur struktur; jumlah dan jenis pengadilan, yurisdiksinya (yaitu, jenis

⁴⁴ Achmad Ali, 2010, *Menguak Realitas Hukum*. Rampai Kolom dan Artikel Pilihan dalam Bidang Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 9

kasus yang berwenang mereka periksa, serta bagaimana serta mengapa), jumlah hakim agung dan hakim lainnya. Jelasnya, struktur bagaikan foto diam yang menghentikan gerak “*a kind of still photograph, which freezes the action*”.⁴⁵ Selanjutnya menurut Friedman, *the substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave.*

Secara singkat, cara lain untuk menggambarkan ketiga unsur sistem hukum itu adalah:⁴⁶

1. Struktur diibaratkan sebagai mesin.
2. Substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu.
3. Kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

Yang sangat menyedihkan adalah fakta bahwa ketiga unsur sistem hukum Indonesia masih belum harmonis satu sama lain. Pemahaman tentang “kepastian hukum” pun hendaknya jangan sekedar dipahami sebagai “kepastian undang-undang”, melainkan kepastian bahwa rasa keadilan rakyat akan selalu tidak diabaikan dalam setiap kebijakan dan keputusan para penegak hukum.

Meski tidak dapat dikatakan sebuah teori positivistik yang sangat sistematis, namun pemikiran Hart tentang hukum sangat berpengaruh bagi perkembangan positivisme hukum modern.⁴⁷ Inti pemikirannya

⁴⁵ Ibid, hlm 10

⁴⁶ Ibid. Hlm. 11

⁴⁷ Charles Sampford, 1989, *The Dis-order of Law – a Critique of Legal Theory*, Basil Blackwell, hlm. 26

terletak pada apa yang dijelaskan oleh Hart sebagai *primery rules* dan *secondery rules*. Bagi Hart penyatuan tentang apa yang disebutnya sebagai *Primary* dan *Secondery rules*, merupakan pusat dari sistem hukum, dan keduanya harus ada dalam sistem hukum.⁴⁸ *Primery rules* lebih menekankan kepada kewajiban manusia untuk bertindak atau tidak bertindak. Hal ini akan ditemukan dalam seluruh bentuk dari hukum (*form of law*).

Mengenai *primery rules* (aturan utama) terdapat dua model. Model yang pertama adalah *primery rules* yang didalamnya berisi apa yang disebut aturan sosial (*social rules*), yang eksis apabila syarat-syarat sebagai berikut dipenuhi; Pertama, adanya suatu keteraturan perilaku didalam beberapa kelompok sosial, suatu hal yang umum dan banyak dijumpai dalam masyarakat. Untuk tercipta situasi/kondisi demikian diperlukan penyesuaian yang menitikberatkan pada perlunya tekanan sosial dengan memusatkan kepada perbuatan (mereka) yang menyimpang (aspek eksternal). Kedua, aturan itu harus dirasakan sebagai suatu kewajiban oleh suatu (sebagian besar) dalam anggota kelompok sosial yang relevan.

Dari sudut pandang internal, anggota (masyarakat) itu merasakan bahwa aturan yang hendaknya dipatuhi itu menyediakan alasan, baik untuk tekanan sosial dan reaksi yang kritis bagi perilaku yang tidak dapat menyesuaikan diri (aspek internal).⁴⁹

⁴⁸ H. L. A. Hart, 1961, *Concept of Law*, Oxford University Press, Oxford, hlm. 111

⁴⁹ Ibid, hlm. 90

Keutuhan sistem hukum, termasuk keutuhan sistem peradilan, sangat ditentukan oleh pelaksanaan hukum. Dalam hubungan dengan istilah pelaksanaan hukum ini, diartikan sebagai:

1. Pengertian dalam arti luas, yaitu mencakup pelaksanaan hukum oleh aparat hukum maupun oleh anggota masyarakat. Pelaksanaan hukum ini juga mencakup, baik jika terjadi sengketa, maupun tidak terjadi sengketa, seperti membeli barang dengan membayar harga barang.
2. Pengertian dalam arti sempit, yaitu pelaksanaan hukum oleh pejabat yang berwenang di bidang hukum, misalnya pelaksanaan hukum oleh polisi, jaksa, hakim, dan sebagainya. Inilah yang lazim disebut *law enforcement*.⁵⁰

Pelaksanaan hukum menentukan apakah sistem hukum dan sistem peradilan di Indonesia diteapkan secara konsekuen atau tidak. Seperti yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa: hukum dibuat untuk dilaksanakan. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan apabila orang mengatakan bahwa hukum tidak bisa lagi disebut sebagai hukum manakala ia tidak pernah dilaksanakan (lagi).⁵¹

Sosiologi hukum memandang hukum dari luar hukum. Sosiologi hukum mencoba untuk memperlakukan sistem hukum dari sudut pandang ilmu sosial. Pada dasarnya, sosiologi hukum berpendapat bahwa hukum hanya salah satu dari banyak sistem sosial dan bahwa justru sistem-

⁵⁰ Achmad Ali, 2015, *Menguak Tabir Hukum*, Kencana, Jakarta hlm. 333

⁵¹ Satjipto Rahardjo, 1983, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung hlm. 5

sistem sosial lain yang juga ada di dalam masyarakatlah yang memberi arti dan pengaruh terhadap hukum.⁵²

Lebih lanjut, menurut Friedman dalam Achmad Ali, sosiologi hukum beranjak dari asumsi dasar.⁵³

“The people who make, apply, or use the law are human beings. Their behaviour is social behaviour Yet, the study of law has proceeded in relative isolation form other studies in the social science”

Asumsi dasar tersebut menganggap bahwa orang yang membuat, yang menerapkan, atau yang menggunakan hukum adalah makhluk manusia. Perilaku mereka adalah perilaku sosial. Namun, kajian hukum secara relatif telah memisahkan diri dari studi-studi lain di dalam ilmu-ilmu sosial.

Dengan menggunakan pandangan sosiologis terhadap hukum, maka kita akan menghilangkan kecenderungan untuk senantiasa mengidentikkan hukum sebagai undang-undang belaka, seperti yang dianut oleh kalangan positivis atau legalistis.

Sistem Hukum di Indonesia sekarang ini pada dasarnya telah memberikan kemungkinan untuk pelaksanaan alternatif terhadap pemenjaraan. Seperti adanya pidana denda, konseling, rehabilitasi, pembebasan bersyarat (parole), serta penjara terbuka. Namun demikian, dari sisi pelaksanaan, instrumen tersebut belum benar-benar mendukung deinstitutionalisasi pembedaan dan pemenjaraan. Khususnya untuk sejumlah kategori kejahatan serta subjek pelaku yang telah disinggung

⁵² Achmad Ali, Wiwie Heryani, 2012, *Sosiologi Hukum Kajian Empiris Terhadap Pengadilan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 10

⁵³ Ibid, hlm. 11

sebelumnya. Selain disebabkan oleh belum dipahaminya kelemahan dari pemenjaraan, minimnya upaya alternatif terhadap pemenjaraan ini juga disebabkan oleh keengganan sub sistem peradilan pidana lainnya dalam menerapkan upaya-upaya non pembedaan. Perkembangan dalam instrumentasi hukum internasional pada dasarnya menegaskan perlunya pelaksanaan koreksi berbasis masyarakat, melalui perubahan-perubahan dalam sistem hukum nasional, yaitu dengan mendorong diaturnya pidana pokok lain, seperti pengawasan atau kerja sosial, serta mendorong diaturnya mekanisme non peradilan seperti kebijakan diversi dan keadilan restoratif.

2. Kewenangan Aparatur Negara dalam Proses Pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan

Pilar utama dalam sebuah negara hukum yaitu adanya asas legalitas (*legaliteitsbeginasel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), maka berdasarkan asas ini kewenangan pemerintah dalam segala bidang berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya dasar dalam setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang, sebagaimana dikemukakan oleh R. J. H. M. Huisman:⁵⁴ Organ pemerintahan tidak dapat menganggap bahwa ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh Undang-

⁵⁴ M. Haryanto, 2017, *Tuntutan Bebas dalam Perkara Pidana*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm 34

Undang. Pembuat Undang-Undang dapat memberikan wewenang pemerintahan tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai (misalnya inspektur pajak, inspektur lingkungan, dan sebagainya) atau terhadap badan khusus (seperti dewan pemilihan umum, pengadilan khusus untuk perkara sewa tanah) atau bahkan terhadap badan hukum privat.

Konsep teoretis tentang kewenangan menurut H. D. Stoud, seperti dikutip dalam Ridwan HR, menyajikan pengertian tentang kewenangan adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.⁵⁵ Ada dua unsur yang terkandung dalam pengertian konsep kewenangan yang disajikan yaitu:

1. Adanya aturan-aturan hukum, dan;
2. Sifat hubungan hukum.

Sebelum kewenangan itu dilimpahkan kepada institusi yang melaksanakannya, maka terlebih dahulu harus ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, apakah dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah maupun aturan yang lebih rendah tingkatannya. Sifat hubungan hukum adalah sifat yang berkaitan dan mempunyai sangkut paut atau ikatan atau pertalian atau berkaitan dengan hukum. Hubungan hukumnya ada yang bersifat publik atau privat.

⁵⁵ Ridwan HR, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 110

Pengertian kewenangan atau *authority* yang terdapat dalam *Black's Law Dictionary* adalah:

*Right to exercise; to implement and enforce law; to exact obedience; to command; to judge. Control over; jurisdiction. Often synonymous with power.*⁵⁶

Dalam konstruksi ini, kewenangan tidak hanya diartikan sebagai hak untuk melakukan praktik kekuasaan, namun kewenangan juga diartikan:

1. Untuk menetapkan dan menegakkan hukum;
2. Ketaatan yang pasti;
3. Perintah;
4. Memutuskan;
5. Pengawasan;
6. Yurisdiksi, atau
7. Kekuasaan.

Pada hakikatnya kewenangan merupakan kekuasaan yang diberikan kepada alat-alat perlengkapan negara untuk menjalankan roda pemerintahan. Teori kewenangan (*authority theory*) merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang kekuasaan dari organ pemerintah untuk melakukan kewenangannya, baik dalam lapangan hukum publik maupun hukum privat.

Unsur-unsur yang tercantum dalam teori kewenangan, meliputi:⁵⁷

⁵⁶ Henry Campbell, 1978, *Black, Black's Law Dictionary*, West Publishing Co, America, hlm 121

1. Adanya kekuasaan;
2. Adanya organ pemerintah; dan
3. Sifat hubungan hukumnya.

Dari ketiga unsur itu, maka yang dijelaskan hanya pengertian organ pemerintah dan sifat hubungan hukum. Organ pemerintah adalah alat-alat pemerintah yang mempunyai tugas untuk menjalankan roda pemerintahan. Hubungan hukum merupakan hubungan yang menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum adalah timbulnya hak dan kewajiban.

Dalam bukunya yang berjudul *The Spirits Of Laws*, Montesquieu membedakan tiga macam kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Dengan kekuasaan legislatif, penguasa atau *magistrat* mengeluarkan hukum sementara atau tetap, mengubah atau mencabut hukum yang dikeluarkan, dengan kekuasaan eksekutif ia membuat damai atau perang dan mempersiapkan invasi, dan dengan yudikatif, ia menghukum penjahat atau memutuskan tentang pertikaian antara individu- individu.⁵⁸

Kewenangan dapat dibedakan menurut sumbernya, kepentingannya, tetoria, ruang lingkupnya, dan menurut urusan pemerintahan. Kewenangan menurut sumbernya dibedakan menjadi dua bagian, yaitu:

⁵⁷ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 186

⁵⁸ M. Haryanto, 2017, *Tuntutan Bebas dalam Perkara Pidana*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm 37

1. Wewenang personal yang bersumber pada intelegensi, pengalaman, nilai atau norma, dan kesanggupan untuk memimpin.
2. Wewenang ofisial merupakan wewenang resmi yang diterima dari wewenang yang berada di atasnya.

Max Weber dalam Soerjono Soekanto, membagi kewenangan menjadi empat macam, yang meliputi:

1. Wewenang kharismatis, tradisional dan rasional (legal);
2. Wewenang resmi dan tidak resmi;
3. Wewenang pribadi dan teritorial; dan
4. Wewenang terbatas dan menyeluruh.⁵⁹

Wewenang kharismatis merupakan wewenang yang didasarkan pada kharisma yang merupakan suatu kemampuan khusus yang melekat pada diri seseorang, kemampuan mana yang diyakini sebagai pembawaan seseorang sejak lahir. Wewenang tradisional merupakan wewenang yang dapat dipunyai oleh seseorang atau kelompok orang. Ciri-ciri wewenang tradisional meliputi:

1. Adanya ketentuan-ketentuan tradisional yang mengikat penguasa yang mempunyai wewenang, serta orang-orang lainnya dalam masyarakat;
2. Adanya wewenang yang lebih tinggi daripada kedudukan seseorang diri hadir secara pribadi;
3. Selama tidak ada pertentangan dengan ketentuan-ketentuan tradisional, orang-orang dapat bertindak secara bebas.

⁵⁹ Soerjono Soekanto, 2005, *Sosiologi Suatu Pengantar*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 280

Wewenang rasional atau legal, yaitu wewenang yang disandarkan pada sistem hukum yang berlaku dalam masyarakat, sistem hukum mana dipahamkan sebagai kaidah-kaidah yang telah diakui serta ditaati oleh masyarakat, dan bahkan yang telah diperkuat oleh negara. Wewenang tidak resmi merupakan hubungan-hubungan yang timbul antar pribadi yang sifatnya situasional, dan sifatnya sangat ditentukan pihak-pihak yang saling berhubungan tadi.

Wewenang resmi sifatnya sistematis, dapat diperhitungkan dan rasional. Biasanya wewenang ini dapat dijumpai pada kelompok-kelompok besar yang memerlukan aturan tata tertib yang tegas dan bersifat tetap. Wewenang pribadi lebih didasarkan pada tradisi, dan/atau kharisma. Wewenang teritorial merupakan wewenang dilihat dari wilayah tempat tinggal. Wewenang terbatas adalah wewenang yang sifatnya terbatas, dalam arti tidak mencakup semua sektor atau bidang kehidupan, akan tetapi hanya terbatas pada salah satu sektor atau bidang saja. Misalnya, seorang jaksa di Indonesia mempunyai wewenang atas nama negara menuntut seorang warga masyarakat yang melakukan tindak pidana, akan tetapi jaksa tersebut tidak berwenang untuk mengadilinya. Wewenang menyeluruh merupakan wewenang yang tidak dibatasi oleh bidang-bidang kehidupan tertentu. Suatu contoh adalah, misalnya bahwa setiap negara mempunyai wewenang yang menyeluruh atau mutlak untuk mempertahankan kedaulatan wilayahnya.

Fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik

dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat.

Indroharto dalam Ridwan HR, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan meliputi:

1. Atribusi;

Pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintah, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.

2. Delegasi;

Penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kwewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.

3. Mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.⁶⁰

F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, seperti dikutip oleh Ridwan HR, mengemukakan bahwa dua cara organ pemerintah memperoleh

⁶⁰ Ridwan HR, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 104

kewenangan yaitu:⁶¹ Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Kedua cara organ pemerintah dalam memperoleh kewenangan itu, dijadikan dasar teori untuk menganalisis kewenangan dari aparatur negara di dalam menjalankan kewenangannya.

Philipus M. Hadjon membagi cara memperoleh kewenangan atas dua cara, yaitu: Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besult*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil. Atribusi juga dikatakan sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Sehingga tampak lebih jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan (utamanya UUD 1945). Dengan kata lain, atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu, tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan.

Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat pemerintahan (pejabat Tata Usaha Negara) kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan, ini berarti adanya perpindahan tanggung jawab dari yang memberi delegasi (*delegans*)

⁶¹ Ibid, hlm 105

kepada yang menerima delegasi (delegateris). Suatu delegasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu, antara lain:⁶²

1. Delelagi harus definitif, artinya delegans tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
5. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*) artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.⁶³

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat TUN yang memberi mandat. Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggung jawab tetap berada di tangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dari kata atas nama. Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab si pemberi mandat.

⁶² Philipus M. Hadjon, Januari 1998, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegdheid)*, Pro Justitia Tahun XVI Nomor 1 hlm 90

⁶³ Ibid, hlm 94

Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu:⁶⁴

1. Pengaruh;
2. Dasar hukum; dan
3. Konformitas hukum.

Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum. Komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Pada dasarnya tindak pidana adalah perbuatan atau serangkaian perbuatan yang padanya dilekatkan sanksi pidana. Dengan demikian, dilihat dari istilahnya, hanya sifat-sifat dari perbuatan saja yang meliputi suatu tindak pidana. Sedangkan sifat-sifat orang yang melakukan tindak pidana tersebut menjadi bagian dari persoalan lain, yaitu pertanggungjawaban pidana.⁶⁵

Walters dan Grusec menjelaskan, penghukuman adalah instrumen untuk menekan perilaku atau teknik mengendalikan pelaku. Tujuan ini merupakan tujuan universal dari penghukuman, dan ilmu

⁶⁴ Ibid, hlm 90

⁶⁵ Chairul Huda, 2006, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Petanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta hlm. 15

pengetahuan tentang perilaku memiliki peran dominan dalam pelaksanaannya. Tujuan penghukuman adalah membangun kesadaran agar menghindar dari penyimpangan, bukan melalui penciptaan ketakutan dari penghukuman, juga bukan karena tekanan pihak tertentu, namun melalui penciptaan rasa bersalah atau kegelisahan karena telah melakukan tindakan tertentu.⁶⁶

Pendapat Flechter *we distinguish between characteristics of the act (wrongful, criminal) and characteristics of actor (insane, infant)*.⁶⁷ Dalam konteks ini perlu dibedakan antara karakteristik perbuatan yang dijadikan tindak pidana dan karakteristik orang yang melakukannya.

Negara mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam menjamin keamanan dan ketertiban dalam masyarakat. Salah satu alat untuk menjamin hal itu, yaitu adanya ketentuan hukum pidana yang memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat. Namun tidak selamanya ketentuan dapat dilaksanakan, karena banyak masyarakat yang melanggar ketentuan yang terancam dalam KUHP, sehingga para pelaku yang melanggar ketentuan itu dapat dikenakan hukuman atau sanksi pidana. Sanksi pidana yang dijatuhkan itu, disesuaikan dengan berat atau ringannya perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku. Yang menjadi pertanyaan kini, mengapa Negara menjatuhkan sanksi pidana

⁶⁶ Iqraq Sulhin, 2016, *Diskontinuitas Penologi Punitif, Sebuah Analisis Geneologis Terhadap Pemenjaraan*, Prenadamedia Group, Jakarta hlm. 37

⁶⁷ George P. Flechter, 2000, *RethinkingCriminal Law*, Oxford University Press, Oxford hlm. 455

kepada pelaku, apakah karena ada unsur pembalasan, menakut-nakuti seseorang dari melaksanakan perbuatan jahat, dan lain-lain.

Pemidanaan adalah penjatuhan hukuman kepada pelaku yang telah melakukan perbuatan pidana.⁶⁸ Pertanggungjawaban pidana hanya dapat terjadi jika seseorang telah melakukan tindak pidana.⁶⁹ Perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja dalam pada itu diingat bahwa larangan ditujukan kepada perbuatan, yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang, sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.

Dalam doktrin hukum pidana, *recidive* itu dapat dirinci sebagai berikut:

1. *Algemeene recidive/recidive* umum, yang tidak memperhatikan sifat peristiwa pidana yang diulangi. Asal saja terdakwa kembali melakukan peristiwa pidana macam apa pun.
2. *Speciale Recidive/Recidive* khusus, yaitu pengulangan peristiwa pidana yang semacam/sejenis dengan peristiwa pidana yang pernah menyebabkan dijatuhkannya pidana.

Di samping kedua sistem tersebut terdapat pula yang disebut dengan sistem antara/*tussen system*, yakni dengan beberapa kejahatan menurut sifatnya dianggap sama, dikelompokkan dalam satu kelompok (*groeps recidive*). Selain secara doktrin, dalam ilmu hukum pidana modern,

⁶⁸ Sallim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2016, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Desertasi dan Tesis*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta hlm. 138

⁶⁹ Moeljatno, 1987, *Asas-asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, hlm 155

dikenalkan perincian *recidive* yang lain yaitu: *Accidentele recidive*/pengulangan kebetulan (terpaksa) dan *Habituale recidive*/pengulangan kebiasaan.⁷⁰

Mengenai *accidentele recidive* ini dapat diberi contoh misalnya seseorang yang karena dipidana untuk kejahatan sebelumnya ia diberhentikan dari pekerjaannya, sehingga ketika keluar dari penjara ia tidak lagi memiliki pekerjaan yang membuatnya tidak dapat membiayai keperluan keluarganya. Pada akhirnya menyebabkan ia terdesak melakukan kembali kejahatan. Kondisi terdesak tersebut, juga menimbulkan beberapa pandangan yang mengatakan bahwa tingginya angka residivis merupakan gambaran gagalnya pembinaan dan pendidikan di Lapas.

R.M. Jackson dalam Barda Nawawi, mengatakan bahwa tingkat residivis merupakan indikator efektivitas pidana penjara. Beliau menyatakan, bahwa suatu pidana adalah efektif apabila si pelanggar tidak dipidana lagi dalam suatu periode tertentu. Bahwa efektivitas adalah suatu pengukuran dari perbandingan antara jumlah pelanggar yang dipidana kembali dan yang tidak dipidana kembali.⁷¹ Mengenai tingkat residivis di Indonesia belum diketahui pasti karena belum ada yang melakukan penelitian mengenai hal tersebut secara nasional. Beberapa penelitian yang telah dilakukan hanya dalam lingkup kecil, misalnya terhadap penelitian residivis di Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Makassar,

⁷⁰ Ibid, hlm 203

⁷¹ Barda Nawawi Arief, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, hlm. 214

menunjukkan bahwa antara tahun 2008 hingga tahun 2014 jumlah residivis mengalami peningkatan. Dikatakan bahwa peningkatan jumlah narapidana residivis dari tahun ke tahun merupakan prestasi buruk pembinaan dalam Lembaga Pemasyarakatan, Sistem Pemasyarakatan yang selama ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif terhadap pola pembinaan di dalam Lembaga Pemasyarakatan tampaknya belum berjalan sesuai harapan Undang-Undang Pemasyarakatan.

Terjemahan kata *recidive* sebagai “tanggung jawab ulang”.

Dijelaskan dalam bahasa aslinya:

“*Recidive* itu terjadi apabila seseorang yang pernah dipidana karena bertanggung jawab atas (beberapa) peristiwa pidana yang berdiri sendiri mengulangi kesalahannya, dan *recidive* merupakan hal yang memberatkan pidana (*grond van strafverzwaring*). Ancaman pidananya ditambah sepertiga maksimum pidana pokok. Adapun yang menjadi alasan untuk memperberat ancaman pidana dalam hal *recidive* ialah orang yang demikian itu telah membuktikan mempunyai akhlak/ tabiat yang buruk dan oleh sebab itu dianggap merupakan bahaya besar bagi masyarakat. Walaupun ia sudah diberi peringatan berupa pidana, namun tidak menjadikan perbaikan/insaf terhadap dirinya dan kembali ke jalan yang benar. Oleh karena itu undang-undang memberikan kelonggaran kepada hakim untuk menjatuhkan pidana yang lebih berat kepadanya. Bentuk ini (*recidive*) bila kita bandingkan dengan *samenloop* mempunyai persamaan dan perbedaan”. Persamaannya: baik pada *samenloop* maupun *recidive* terjadi apabila seseorang melakukan beberapa peristiwa pidana. Sementara perbedaannya: dalam hal *samenloop* di antara peristiwa pidana yang satu dengan yang lain, tidak terselang oleh suatu keputusan hakim, sedang pada *recidive* di antara peristiwa pidana yang satu dengan yang lain, sudah ada keputusan hakim yang berupa pidana”.⁷²

⁷² Prianter Jaya Hairi, 1 November 2018, *Jurnal Konsep dan Pembaruan Residivisme dalam Hukum Pidana di Indonesia Concept and Reform of Recidivism in Criminal Law in Indonesia*, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, hlm 202

Sanksi pidana yang dijatuhkan kepada pelaku kejahatan dapat digolongkan menjadi dua macam, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok merupakan pidana yang paling utama yang dijatuhkan kepada pelaku. Pidana pokok terdiri atas:

1. Pidana mati;
2. Pidana penjara;
3. Pidana kurungan;
4. Pidana denda; dan
5. Pidana tutupan.⁷³

Pidana tambahan merupakan pidana yang dijatuhkan kepada pelaku, yang sifatnya menambah pidana pokok yang dijatuhkan. Ada tiga jenis pidana tambahan, meliputi:

1. Pencabutan hak-hak tertentu;
2. Perampasan barang-barang tertentu; dan
3. Pengumuman putusan hakim.⁷⁴

Kewenangan menjatuhkan sanksi pidana adalah Negara. Negara sebagai sebuah organisasi dalam suatu wilayah, memiliki kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat. Sebagai organisasi tertinggi, melalui undang-undang, Negara menunjuk pejabat tertentu untuk menjatuhkan sanksi pidana kepada pelaku kejahatan. Pejabat yang diberikan kewenangan tersebut adalah hakim. Mengapa Negara menjatuhkan sanksi pidana kepada pelaku kejahatan, apakah karena

⁷³ Pasal 10 huruf a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

⁷⁴ Pasal 10 huruf b Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

pembalasan, menakuti masyarakat, melindungi atau memperbaiki masyarakat, menjadi jawaban dari teori pemidanaan. Teori pemidanaan merupakan tinjauan analisis.

Kewenangan Pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana terpadu tentunya tidak dapat dilepaskan dari Sistem Pemasyarakatan sebagai suatu kelembagaan. Sebagai kelembagaan yang secara struktural berada dibawah Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, ruang lingkup tugas dan fungsinya adalah meliputi Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, Perawatan Tahanan serta Pengelolaan Benda Sitaan Negara.

Dalam tahap adjudikasi, posisi Pemasyarakatan ditegaskan oleh Undang-undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, yang menyatakan bahwa Hakim wajib mempertimbangkan laporan penelitian kemasyarakatan dari Pembimbing Kemasyarakatan sebelum menjatuhkan putusan perkara. Dalam hal laporan penelitian kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak dipertimbangkan dalam putusan Hakim, putusan batal demi hukum.⁷⁵

Dalam tahap purna adjudikasi, Pemasyarakatan lebih banyak memegang peranan. Hal ini sejalan dengan Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang menyatakan bahwa Pemasyarakatan merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana. Melalui kebijakan pidana yang berlandaskan

⁷⁵ Pasal 60 UU Sistem Peradilan Pidana Anak

kepada paham reintegrasi sosial upaya pemulihan kesatuan hubungan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 UU Pemasyarakatan, diharapkan dapat meminimalisir dampak negatif dari proses penegakan hukum antara lain prisonisasi, stigmatisasi, residivisme maupun dampak lainnya.

Salah satu kewenangan Pemasyarakatan dalam pemulihan, dengan melakukan upaya untuk mempermudah proses pengembalian tersebut adalah menyelaraskan perlakuan bagi terpidana, berupa pekerjaan, dengan kepentingan ekonomi dan pembangunan. Filsafat Pemasyarakatan inilah yang menjadi rasionalitas bagi pelaksanaan pemenjaraan di Indonesia. Meskipun dalam rumusan tujuannya terdapat penekanan pada upaya pengembalian narapidana agar dapat kembali hidup bersama masyarakat, namun tujuan utamanya adalah menciptakan perubahan dalam diri dan perilaku narapidana (reformasi). Sehingga dapat dikatakan bahwa diskursus Pemasyarakatan adalah diskursus reformasi.⁷⁶

Bertolak dari pandangan Saharjo tentang hukum sebagai pengayoman. Hal ini membuka jalan perlakuan terhadap narapidana dengan konsep Pemasyarakatan sebagai tujuan pidana penjara. Konsep Pemasyarakatan tersebut kemudian disempurnakan oleh Keputusan Konferensi Dinas Para Pimpinan Kepenjaraan pada tanggal 27 April 1964 yang memutuskan bahwa pelaksanaan pidana penjara di Indonesia dilakukan dengan Sistem Pemasyarakatan, suatu pernyataan disamping

⁷⁶ Iqrak Sulhin, 2016, *Diskontinuitas Penologi Punitif, Sebuah Analisis Geneologis Terhadap Pemenjaraan*, Prenadamedia Group, Jakarta hlm.105

sebagai arah tujuan, pidana penjara dapat juga menjadi cara untuk membimbing dan membina.⁷⁷

Amanat Presiden RI dalam konferensi dinas kepenjaraan menyampaikan arti penting terhadap pembaharuan pidana penjara di Indonesia, yaitu mengubah nama kepenjaraan menjadi Pemasyarakatan. Berdasarkan pertimbangan amanat tersebut, disusunlah suatu pernyataan tentang hari lahir Pemasyarakatan RI pada hari senin 27 April 1964 dan Piagam Pemasyarakatan Indonesia.⁷⁸

Sambutan Menteri Kehakiman dalam pembukaan rapat kerja terbatas Direktorat Jenderal Bina Tuna Warga tahun 1976 menandakan kembali prinsip-prinsip untuk Pembinaan dan Pembimbingan Sistem Pemasyarakatan yang sudah dirumuskan dalam konferensi dinas kepenjaraan dan menghasilkan sepuluh prinsip Pemasyarakatan yaitu:⁷⁹

1. Orang yang tersesat harus diayomi dengan memberikan bekal hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat.
2. Penjatuhan pidana adalah bukan tindakan balas dendam dari negara.
3. Rasa tobat tidaklah dapat dicapai dengan menyiksa melainkan dengan bimbingan.
4. Negara tidak berhak membuat seorang narapidana lebih buruk atau lebih jahat dari pada sebelum ia masuk lembaga.

⁷⁷ Ibid, hlm 97

⁷⁸ Ibid, hlm 98

⁷⁹ Heru Susetyo, 2012, Pengkajian Hukum Tentang Sistem Pembinaan Narapidana Berdasarkan Prinsip *Restorative Justice*, BPHN Kemenkumham, hlm. 66

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.
9. Narapidana itu hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan.
10. Sarana fisik bangunan lembaga dewasa ini merupakan salah satu hambatan pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan bahwa:

1. Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana.
2. Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan,

memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

3. Lembaga Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut LAPAS adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan.
4. Balai Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut BAPAS adalah pranata untuk melaksanakan bimbingan Klien Pemasyarakatan.
5. Warga Binaan Pemasyarakatan adalah Narapidana, Anak Didik Pemasyarakatan, dan Klien Pemasyarakatan.
6. Terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
7. Narapidana adalah Terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di LAPAS.
8. Anak Didik Pemasyarakatan adalah:
 - a. Anak Pidana yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan menjalani pidana di LAPAS Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun;
 - b. Anak Negara yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan diserahkan pada negara untuk dididik dan ditempatkan di LAPAS Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun;
 - c. Anak Sipil yaitu anak yang atas permintaan orang tua atau walinya memperoleh penetapan pengadilan untuk dididik di LAPAS Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun.

9. Klien Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut Klien adalah seseorang yang berada dalam bimbingan BAPAS.⁸⁰

Posisi Pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana terpadu tentunya tidak dapat dilepaskan dari pembicaraan tentang Pemasyarakatan sebagai suatu sistem dan Pemasyarakatan sebagai kelembagaan.⁸¹

Dalam Pasal 1 Undang-undang Pemasyarakatan telah disebutkan bahwa Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Dalam perspektif pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan sebagai bagian dari pelaksanaan sistem peradilan pidana terpadu bidang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, Perawatan Tahanan serta Pengelolaan Benda Sitaan Negara, masih menghadapi berbagai hambatan yang sifatnya struktural maupun kultural antara lain:⁸²

⁸⁰ Pasal 1 Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

⁸¹ Hasanuddin Massale, 2006, *Sang Birokrat, Berpikir untuk Bekerja*, Biro Humas Departemen Hukum dan HAM, hlm. 261

⁸² Ibid, hlm 266

1. Sistem Pemasyarakatan yang merupakan salah satu upaya pembaharuan dibidang pelaksanaan pidana dengan Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 yang menyerap konsep-konsep universal dibidang pelaksanaan pidana, masih dibangun diatas pondasi hukum pidana yang belum diperbaharui yang pada dasarnya masih menganut konsep-konsep lama yang berpijak pada paham *deterrence* (penjeraan).
2. Pembaharuan pelaksanaan hukuman pidana dengan Sistem Pemasyarakatan masih belum dipahami atau diadopsi sepenuhnya sebagai bagian integral dari sistem peradilan pidana terpadu.
3. Masih diberlakukannya berbagai ketentuan yang merupakan eksepsi dari KUHAP melalui berbagai forum dan kesepakatan, terutama menyangkut masalah keterlambatan perpanjangan penahanan maupun keterlambatan eksekusi yang merupakan masalah yang sangat dilematis bagi pelaksana dilapangan. Eksepsi ini seringkali menyebabkan tidak jelasnya sanksi terhadap penyimpangan dari pelaksanaan KUHAP.
4. Belum terlaksananya beberapa Pasal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP.
5. Pelaksanaan pengawasan dan pengamatan yang seharusnya dilakukan oleh hakim wasmat, masih belum berjalan sebagaimana mestinya.

3. Tanggung Jawab Sebagai Salah Satu Konsekuensi dalam Proses Pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan

Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subjek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.⁸³

Konsep tanggung jawab hukum berkaitan erat dengan konsep hak dan kewajiban. Konsep hak merupakan suatu konsep yang menekankan pada pengertian hak yang berpasangan dengan pengertian kewajiban.⁸⁴ Pendapat yang umum mengatakan bahwa hak pada seseorang senantiasa berkorelasi dengan kewajiban pada orang lain.⁸⁵ Sebuah konsep yang berkaitan dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab (pertanggung jawaban) hukum. Bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, artinya dia bertanggung jawab atas suatu sanksi bila perbuatannya bertentangan dengan peraturan yang berlaku.⁸⁶

Teori tradisional dibedakan dua jenis tanggung jawab (pertanggung jawaban) yaitu: tanggung jawab yang didasarkan atas unsur

⁸³ Hans Kelsen, 2006 *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, PT. Raja Grafindo Persada Bandung, hlm 81

⁸⁴ Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung: hlm 55

⁸⁵ Ibid, hlm 57

⁸⁶ Hans Kelsen, 2006 *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, PT. Raja Grafindo Persada Bandung, hlm 95

kesalahan, dan tanggung jawab mutlak. Situasi tertentu, seseorang dapat dibebani tanggung jawab untuk kesalahan perdata yang dilakukan orang lain, walaupun perbuatan melawan hukum itu bukanlah kesalahannya. Hal semacam ini dikenal dengan sebagai tanggung jawab atas kesalahan yang dilakukan oleh orang lain. Teori tanggung jawab berdasarkan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh orang lain tersebut dapat dibagi dalam 3 (tiga) kategori sebagai berikut:⁸⁷

1. Tanggung jawab atasan;
2. Tanggung jawab pengganti yang bukan dari atasan orang-orang dalam tanggungannya;
3. Tanggung jawab pengganti dari barang-barang yang berada di bawah tanggungannya.

KUHPerdata menjelaskan beberapa pihak yang harus menerima tanggung jawab dari perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pihak lain sebagai berikut: ⁸⁸

- Orang tua atau wali yang bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan oleh anak-anak di bawah tanggungannya atau di bawah perwaliannya.
- Majikan bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan oleh pekerjanya.
- Guru bertanggung jawab atas muridnya.

⁸⁷ Ibid, hlm 96

⁸⁸ Pasal 1367 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

- Kepala tukang bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan oleh pekerja yang berada dibawahnya.
- Pemilik binatang bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan oleh binatang peliharaannya.⁸⁹
- Pemilik gedung bertanggung jawab atas ambruknya gedung karena kelalaian dalam pemeliharaan atau karena cacat dalam pembangunan maupun tatanannya.⁹⁰

Secara umum, prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:⁹¹

- a. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan (*Liability based on fault*). Prinsip ini adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum perdata khususnya Pasal 1365, 1366, dan 1367 KUH Perdata. Secara umum, asas tanggung jawab ini dapat diterima karena adil bagi orang yang berbuat salah untuk mengganti kerugian bagi pihak korban. Dengan kata lain, tidak adil jika orang yang tidak bersalah harus mengganti kerugian yang diderita orang lain.⁹²

Perkara yang perlu dijelaskan dalam prinsip ini adalah defenisi tentang subjek pelaku kesalahan yang dalam doktrin hukum dikenal asas *vicarious liability* dan *corporate liability*.

Vicarious liability mengandung pengertian, majikan bertanggung jawab atas kerugian pihak lain yang ditimbulkan oleh orang atau karyawan

⁸⁹ Pasal 1368 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁹⁰ Pasal 1369 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁹¹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2008 *Hukum Perlindungan konsumen*, PT. Sinar Grafika, Jakarta: hlm 92

⁹² Ibid, hlm 93

yang dibawah pengawasannya. *Corporate liability* memiliki pengertian yang sama dengan *vicarious liability*. Menurut doktrin ini, lembaga yang menaungi suatu kelompok pekerja mempunyai tanggung jawab terhadap tenaga yang diperkerjakannya.⁹³

Persoalan semacam ini tidaklah sederhana, karena dalam praktek belum tentu setiap pengangkut bersedia akan mengakui kesalahannya. Jika demikian, maka pihak penumpang, pengirim atau penerima barang atau pihak ketiga tidak boleh bertindak sepihak dan harus dapat membuktikan bahwa kerugian terjadi karena kesalahan pengangkut. Pembuktian tersebut dilakukan di Pengadilan untuk diputus oleh hakim.

- b. Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab (*presumption of liability*). Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan ia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada si tergugat. Apabila pihak tergugat tidak dapat membuktikan kesalahan pengangkut, maka ganti rugi tidak akan diberikan.⁹⁴ Berkaitan dengan prinsip tanggung jawab ini, dalam doktrin hukum pengangkutan dikenal dengan variasi:
 1. Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab kalau ia dapat membuktikan, kerugian ditimbulkan oleh hal-hal di luar kekuasaannya.

⁹³ Ibid, hlm 94

⁹⁴ E Suherman, 2000, *Aneka Masalah Hukum Kedirgantaraan* (Himpunan Makalah 1961-1995), Mandar Maju, Bandung: hlm 37.

2. Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membuktikan, ia mengambil suatu tindakan yang diperlukan untuk menghindari timbulnya kerugian.
3. Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membuktikan, kerugian yang timbul bukan karena kesalahannya.
4. Pengangkut tidak bertanggung jawab jika kerugian itu ditimbulkan oleh kesalahan penumpang atau kualitas barang yang tidak baik.
5. Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab (*presumption nonliability principle*).

Prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab. Prinsip ini hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas.⁹⁵ Prinsip ini lebih diterapkan pada kasus-kasus yang apabila terjadi suatu kecelakaan lalu lintas, mempunyai peran aktif dalam melakukan pembuktian adalah pihak penggugat.

Berdasarkan penjelasan tersebut dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, penerapan prinsip ini dapat dilihat dari Pasal 194 ayat (1) yang menyatakan bahwa perusahaan angkutan umum tidak bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh pihak ketiga, kecuali jika pihak ketiga dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut

⁹⁵ Ibid, hlm 95

disebabkan oleh kesalahan Perusahaan Angkutan Umum sehingga ia dapat menuntut ganti kerugian yang ia derita.

c. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*strict liability*)

Prinsip tanggung jawab mutlak sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut. Ada yang mengatakan tanggung jawab mutlak adalah prinsip yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Sebaliknya tanggung jawab absolut adalah tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.⁹⁶

Asas tanggung jawab mutlak merupakan salah satu jenis pertanggungjawaban Perdata (*Civil Liability*).⁹⁷ Tanggung jawab perdata merupakan suatu instrumen hukum perdata dalam konteks penegakan hukum untuk mendapatkan ganti kerugian pada kasus tersebut.

Asas-asas atau doktrin hukum tersebut kemudian berkembang seiring pemilahan hukum kedalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Ada asas-asas yang dikenal hanya dalam Hukum Pidana dan ada juga asas yang hanya dikenal dalam Hukum Perdata. Asas *nullum crimen sine lege* (tiada kejahatan dapat dihukum sebelum diatur dalam Undang-undang) merupakan contoh asas hukum yang hanya dikenal dalam Hukum Pidana.⁹⁸

⁹⁶ Ibid, hlm 96

⁹⁷ Salim H.S, 2008, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, PT. Sinar Grafika, Jakarta: hlm 45

⁹⁸ Ibid, hlm. 105

Dalam Hukum Pidana terdapat juga asas-asas yang berlaku spesifik, seperti asas *fair trial* atau asas peradilan yang berimbang. Asas peradilan yang berimbang ini tidak dapat dilepaskan dari asas *equality before the law* yang merupakan asas hukum umum dan dasar dari prinsip keseimbangan antara hak-hak seorang tersangka, terdakwa dan terpidana untuk membela dirinya manakala hak asasinya dilanggar, dengan hak-hak, kewenangan, bahkan kewajiban penyidik, penuntut umum, hakim, advokat serta Pemasyarakatan untuk menggunakan upaya paksa yang merampas hak tersangka, terdakwa dan terpidana, dengan maksud mengatasi dan memberantas kejahatan.

Menurut Van Bemmelen, dalam Muladi, bilamana kita mendekati hukum pidana bukan dari sudut pidananya, melainkan dari sudut ketentuan-ketentuan perintah dan larangan serta dari sudut penegakan ketentuan-ketentuan tersebut, khususnya dari sudut hukum acaranya, maka kita tidak lagi begitu condong untuk membuang hukum pidana. Dalam hal ini kita akan sadar bahwa perbuatan-perbuatan tertentu yang melawan hukum, yang tidak mungkin diterima oleh masyarakat akan tetap terjadi, sehingga selalu ada perintah dan larangan tersebut. Sebaliknya pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan tersebut akan terjadi dan pemerintah tidak akan membiarkan bilamana perlindungan terhadap pelanggaran itu berada ditangan individu. Suatu alasan mengapa hukum pidana tidak dapat dihapuskan ialah bahwa hukum pidana dengan teliti menunjuk dalam hal-hal mana Negara berhak

bertindak terhadap seseorang warga Negara lewat jalan hukum acara pidana.⁹⁹

Lebih lanjut oleh Nigel Walker¹⁰⁰ menggariskan bahwa hukum pidana seyogyanya tidak dipergunakan untuk tujuan tertentu atau didalam keadaan-keadaan tertentu, yakni untuk tujuan pembalasan, untuk memidana tingkah laku yang tidak menimbulkan kerugian, untuk mencapai tujuan yang dapat dicapai dengan cara lain dengan biaya lebih murah, bilamana kerugian yang ditimbulkan karena pembedanaan lebih besar dari yang ditimbulkan oleh kejahatannya sendiri, jangan melarang hal-hal yang tidak memperoleh dukungan publik dan jangan mengatur sesuatu yang tidak mungkin dilaksanakan.¹⁰¹

Terlepas dari apa yang dikemukakan diatas, adalah suatu kenyataan bahwa hingga saat ini perjuangan untuk memberikan dasar filosofi dari hukum pidana terus berlangsung.

Khusus mengenai masalah pidana sebagai salah satu masalah pokok hukum pidana, persoalan yang sangat penting adalah mengenai konsep tujuan pembedanaan, yang ingin mencari dasar pembenaran dari pidana, sebagai usaha untuk menjadikan pidana lebih fungsional. Masalah pembedanaan dewasa ini menjadi sangat menjadi sangat kompleks sebagai akibat dari usaha untubaikk lebih mengedepankan faktor yang menyangkut hak asasi manusia. Untuk itu, perlu pendekatan multi dimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak pembedanaan, baik

⁹⁹ Muladi, 2008, *Lembaga Pidana Bersyarat*, PT. Alumni, Bandung, hlm. 20.

¹⁰⁰ Ibid, hlm. 21.

¹⁰¹ Ibid, hlm. 21

yang bersifat individual maupun dampak yang bersifat sosial. Pendekatan ini memiliki keharusan untuk memilih teori *integrative* tentang tujuan pemidanaan, yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (*individual and social damages*). Pemilihan teori *integrative* tentang tujuan pemidanaan ini, didasarkan atas alasan-alasan, baik bersifat sosiologis, yuridis maupun ideologis.

Alasan yang bersifat ideologis, sebenarnya erat sekali hubungannya dengan alasan yang bersifat sosiologis tersebut ditonjolkan filsafat keseimbangan (*evenwicht, harmonie*) didalam kehidupan masyarakat tradisional Indonesia dengan konsekuensi bahwa tujuan pemidanaan adalah mengembalikan keseimbangan di masyarakat, maka didalam alasan ideologis akan dibahas seberapa jauh filsafat keseimbangan tersebut dijadikan pedoman didalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Ditinjau dari segi filosofis, maka terdapat hal-hal yang saling bertentangan (*ambivalence*) yang antara lain adalah sebagai berikut:

1. Bahwa tujuan dari penjara, pertama adalah menjamin pengamanan narapidana, dan kedua adalah memberikan kesempatan-kesempatan kepada narapidana untuk direhabilitasi.
2. Bahwa hakekat dari fungsi penjara tersebut diatas seringkali mengakibatkan dehumanisasi pelaku tindak pidana dan pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi narapidana yang terlalu lama didalam

lembaga, berupa ketidakmampuan narapidana tersebut untuk melanjutkan kehidupannya secara produktif didalam masyarakat.¹⁰²

Dari beberapa pendapat terkait teori integratif tentang tujuan pemidanaan, kombinasi terhadap pendekatan-pendekatan sosiologis, ideologis dan yuridis filosofis tersebut, dilandasi oleh asumsi dasar bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat yang mengakibatkan kerusakan individual ataupun masyarakat. Dengan demikian maka tujuan pemidanaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial (*individual and social damages*) yang diakibatkan oleh tindak pidana.

Apabila dikaji lebih dalam filsafat pemidanaan bersemayam ide-ide dasar pemidanaan yang menjernihkan pemahaman tentang hakikat pemidanaan sebagai tanggung jawab subjek hukum terhadap perbuatan pidana dan otoritas publik kepada negara berdasarkan atas hukum untuk melakukan pemidanaan. Sedangkan teori pemidanaan berada dalam proses keilmuan yang mengorganisasi, menjelaskan dan memprediksi tujuan pemidanaan bagi negara, masyarakat dan subjek hukum terpidana.¹⁰³

Menurut M. Solehuddin,¹⁰⁴ filsafat pemidanaan mempunyai dua fungsi yaitu: Pertama, fungsi fundamental yaitu sebagai landasan dan asas normatif atau kaidah yang memberikan pedoman, kriteria atau paradigma terhadap masalah pidana dan pemidanaan. Fungsi ini secara

¹⁰² Ibid, hlm. 78

¹⁰³ Dwidja Priyatno, 2006, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung hlm. 13

¹⁰⁴ M. Solehuddin, 2003, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana*, Ide Dasar Double Track System Implementasinya, Raja Grafindra Persada, Jakarta hlm. 80

formal dan intrinsik bersifat primer dan terkandung didalam setiap ajaran sistem filsafat. Maksudnya, setiap asas yang diterapka sebagai prinsip maupun kaidah itulah yang diakui sebagai kebenaran atau norma yang wajib ditegakkan, dikembangkan dan diaplikasikan. Kedua, fungsi teori, dalam hal ini sebagai meta-teori. Maksudnya, filsafat pemidanaan berfungsi sebagai teori yang mendasari dan melatarbelakangi setiap teori pemidanaan.

Berdasarkan kedua fungsi diatas dalam proses implementasinya, penetapan sanksi pidana dan tindakan merupakan aktivitas program legislasi dan/atau yudikasi untuk menormatifkan jenis dan bentuk sanksi (pidanaan) sebagai landasan keabsahan penegakan hukum melalui penerapan sanksi.¹⁰⁵

Immanuel Kant berpendapat bahwa kejahatan itu mengakibatkan ketidakadilan kepada orang lain, maka harus dibalas pula dengan ketidakadilan yang berupa pidana kepada penjahatnya, sedangkan pidana itu merupakan tuntutan yang mutlak dari hukum dan kesusilaan.¹⁰⁶ Pidana disini tidak dimaksudkan untuk mencapai suatu maksud yang praktis, seperti memperbaiki si penjahat, melainkan pidana disini hanya untuk memberikan penderitaan kepada orang yang melakukan kejahatan.

Menurut pandangan teori relatif penjatuhan pidana bukanlah untuk melakukan pembalasan kepada pembuat kejahatan, melainkan mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat, jadi dasar pembenaran pidana menurut teori ini terletak pada tujuan pemidanaan itu

¹⁰⁵ Ibid, hlm 81

¹⁰⁶ Sofjan Sastrawidjaja, 1995, *Hukum Pidana : Asas Hukum Pidana Sampai Dengan Alasan Peniadaan Pidana*, ARMICO, Bandung, hlm. 27

sendiri antara lain Von Feurbach dengan mengadakan ancaman pidana yang cukup berat untuk menakuti orang agar tidak melakukan kejahatan, dan Seneca dengan menjatuhkan pidana dan melaksanakan pidana yang dilakukan dengan cara yang kejam sekali dan dipertontonkan kepada umum, sehingga setiap orang tidak akan melakukan kejahatan¹⁰⁷.

Para penganut teori gabungan berpendapat bahwa teori pembalasan dan relatif dianggap mempunyai kelemahan, oleh karena itu kedua teori tersebut digabungkan. Dasar pembenaran pidana dari teori gabungan adalah terletak pada kejahatannya dan pada tujuan pidananya.¹⁰⁸

Dari ketiga teori diatas, penjatuhan pidana terhadap seseorang adalah hal yang mutlak harus dilakukan terlepas dari faktor lain atau dengan kata lain penjatuhan pidana tidak akan melihat hal lain selain peraturan yang dilanggar, tidak memperdulikan latar belakang si pelaku, yang berbuat harus bertanggungjawab, selain itu dari ketiga teori tersebut terdapat satu kesamaan yaitu pembenaran adanya penjatuhan pidana terhadap para pelaku kejahatan.

Pada perkembangan selanjutnya muncul suatu gerakan yang secara eksplisit menyatakan bahwa ada sesuatu yang tidak beres dalam hukum pidana atau lebih luas dalam *criminal justice system* (sistem peradilan pidana) yang dianggap tidak dapat menyelesaikan misinya, dan bahkan menimbulkan persoalan baru, stigmatisasi misalnya.

¹⁰⁷ Ibid, hlm 28

¹⁰⁸ Ibid, hlm, 29

Bazemore dan Walgrave mendefinisikan *restorative justice* sebagai setiap tindakan untuk menegakkan keadilan dengan memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan akibat suatu tindak pidana. "*Restorative justice is every action that is primarily oriented toward doing justice by repairing the harm that has been caused by a crime*". Teori ini berasal dari tradisi *common law* dan *tort law* yang mengharuskan semua yang bersalah untuk dihukum. Hukuman menurut teori ini termasuk pelayanan masyarakat, ganti rugi dan bentuk lain dari hukuman penjara yang membiarkan terpidana untuk tetap aktif dalam masyarakat.¹⁰⁹ *Restorative justice* adalah teori yang menyatakan bahwa korban atau keluarganya mempunyai hak untuk memperlakukan terpidana sama seperti ia memperlakukan korban. Teori ini berpijak pada perbedaan yang penting dalam *retributivisme*, yakni: antara *retributive negatif* dan *retributive positif*.¹¹⁰

Proses *restorative justice* pada dasarnya dilakukan melalui diskresi (kebijaksanaan) dan diversifikasi, yaitu pengalihan dari proses peradilan pidana ke luar proses formal untuk diselesaikan secara musyawarah. Penyelesaian melalui musyawarah sebetulnya bukan hal baru bagi bangsa Indonesia. Sebelum pendudukan Belanda, bangsa kita sudah memiliki hukum sendiri, yaitu hukum adat. Hukum adat tidak membedakan penyelesaian perkara pidana dengan perkara perdata, semua perkara dapat diselesaikan secara musyawarah dengan tujuan untuk mendapatkan keseimbangan atau pemulihan keadaan. Selain

¹⁰⁹ O. C. Kaligis, 2006, *Perlindungan Hukum atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana*, Alumni, Bandung, hlm. 125

¹¹⁰ Ibid, hlm 126

dalam hukum adat, musyawarah dalam penyelesaian perkara pidana juga dikenal dalam hukum Islam, bahkan dalam perkara berat dan dilakukan orang dewasa sekalipun, seperti pembunuhan, yaitu apabila keluarga korban memaafkan pelaku kejahatan dan biasanya pelaku membayar diat (uang pengganti) kepada keluarga korban, hal ini sesuai dengan Al-Qur'an Surat Al Baqarah ayat.¹¹¹

Restorative justice menempatkan nilai yang lebih tinggi dalam keterlibatan yang langsung dari para pihak. Korban mampu untuk mengembalikan unsur kontrol, sementara pelaku didorong untuk memikul tanggungjawab sebagai sebuah langkah dalam memperbaiki kesalahan yang disebabkan oleh tindak kejahatan dan dalam membangun sistem nilai sosialnya. Keterlibatan komunitas secara aktif memperkuat komunitas itu sendiri dan mengikat komunitas akan nilai-nilai untuk menghormati dan rasa saling mengasihi antar sesama. Peranan pemerintah secara substansial berkurang dalam memonopoli proses peradilan sekarang ini. *Restorative justice* membutuhkan usaha-usaha yang kooperatif dari komunitas dan pemerintah untuk menciptakan sebuah kondisi korban dan pelaku, dapat merekonsiliasikan konflik mereka dan memperbaiki luka-luka lama mereka. Disamping itu juga mengupayakan untuk me-*restore* keamanan korban, penghormatan pribadi, martabat, dan yang lebih

¹¹¹ Al-Qur'an Surat Al Baqarah ayat 178

penting adalah *sense of control*.¹¹² Karakteristik *restorative justice* menurut Muladi dapat dikemukakan ciri-cirinya sebagai berikut:¹¹³

1. Kejahatan dirumuskan sebagai pelanggaran seseorang terhadap orang lain.
2. Titik perhatian pada pemecahan masalah pertanggung jawaban dan kewajiban pada masa depan.
3. Sifat normatif dibangun atas dasar dialog dan negoisasi.
4. Restitusi sebagai sarana perbaikan para pihak, rekonsiliasi dan restorasi sebagai tujuan utama.
5. Keadilan dirumuskan sebagai hubungan-hubungan hak, dinilai atas dasar hasil.
6. Kejahatan diakui sebagai konflik.
7. Sasaran perhatian pada perbaikan kerugian sosial.
8. Masyarakat merupakan fasilitator didalam proses restoratif.
9. Menggalakkan bantuan timbal balik.
10. Peran korban dan pelaku tindak pidana diakui baik dalam permasalahan maupun penyelesaian hak-hak dan kebutuhan si korban diakui, pelaku tindak pidana didorong untuk bertanggungjawab.
11. Pertanggungjawaban si pelaku dirumuskan sebagai dampak pemahaman terhadap perbuatan dan untuk membantu memutuskan mana yang paling baik.

¹¹² Dwidja Priyatno, 2006, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 15

¹¹³ Muladi, 2002, *Hak Asasi Manusia. Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 27

12. Tindak pidana dipahami dalam konteks menyeluruh moral, sosial dan ekonomis.
13. Dosa atau hutang dan pertanggungjawaban terhadap korban diakui.
14. Reaksi dan tanggapan difokuskan pada konsekuensi yang dari perbuatan si pelaku tindak pidana.
15. Stigma dapat dihapus melalui tindakan *restorative*.
16. Ada kemungkinan (dorongan untuk bertobat dan mengampuni) yang bersifat membantu.
17. Perhatian ditujukan pertanggungjawaban terhadap akibat perbuatan (bandingkan dengan *retributive justice*, perhatian diarahkan pada debat antara kebebasan kehendak (*free will*) dan determinisme sosial psikologis didalam kausa kejahatan).

Restorative justice menempatkan nilai yang lebih tinggi dalam keterlibatan yang langsung dari para pihak. Korban mampu untuk mengembalikan unsur kontrol, sementara pelaku didorong untuk memikul tanggung jawab sebagai sebuah langkah dalam memperbaiki kesalahan yang disebabkan oleh tindak kejahatan dan dalam membangun sistem nilai sosialnya. Keadilan restoratif merupakan sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitik-beratkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini.¹¹⁴

¹¹⁴ Eva Achjani Zulfa, 2011, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Lubuk Agung, Bandung, hlm. 65

Beberapa pandangan tentang keadilan restoratif dapat dikemukakan sebagai berikut: Umbreit menjelaskan bahwa *Restorative justice is a "victim-centered response to crime that allows the victim, the offender, their families, and representatives of the community to address the harm caused by the crime"*. (Keadilan restoratif adalah sebuah "tanggapan terhadap tindak pidana yang berpusat pada korban yang mengizinkan korban, pelaku tindak pidana, keluarga-keluarga mereka, dan para perwakilan dari masyarakat untuk menangani kerusakan dan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana".¹¹⁵

Howard Zehr mengatakan bahwa *Viewed through a restorative justice lens, "crime is a violation of people and relationship. It creates obligations to make things right. Justice involve the victim, the offender, and the community in a search for solutions which promote repair, reconciliation, and reassurance"* (Dalam pandangan keadilan restoratif, "kejahatan merupakan pelanggaran terhadap rakyat dan hubungan antar warga masyarakat. Hal ini menciptakan kewajiban untuk membuat suatu penyelesaian. Keadilan mana melibatkan korban, pelaku, dan masyarakat dalam mencari solusi perbaikan, rekonsiliasi dan jaminan).¹¹⁶

Tujuan utama keadilan restoratif menurut Wright adalah pemulihan sedangkan tujuan kedua adalah ganti rugi. Hal ini berarti bahwa proses penanggulangan tindak pidana melalui pendekatan restoratif adalah suatu proses penyelesaian tindak pidana, yang bertujuan untuk memulihkan keadaan yang di dalamnya termasuk ganti rugi

¹¹⁵ Rufinus Hotmaulana Hutahuruk, 2013, *Penanggulangan Kejahatan Korporasi Melalui Pendekatan Restoratif Suatu Terobosan Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.106.

¹¹⁶ Eva Achjani Zulfa, op.cit, hlm. 66.

terhadap korban melalui cara-cara yang disepakati oleh para pihak yang terlibat di dalamnya.¹¹⁷

Hakikinya keadilan restoratif dapat dimakna sebagai keadilan bagi korban kejahatan melalui pendekatan litigasi dan non litigasi. Dalam pendekatan litigasi titik berat pada orientasi pemidanaan mendudukan korban sebagai bagian penting dari tujuan pemidanaan, demikian pula dengan melibatkan korban dalam sistem peradilan pidana sebagaimana yang diterapkan pada model hak-hak prosedural (*the procedural rights model*). Penjatuhan sanksi pembayaran ganti rugi yang wajib dipenuhi oleh pelaku kejahatan di samping pidana pokok lainnya merupakan model pemidanaan yang restoratif. Sedangkan keadilan restoratif bagi korban kejahatan melalui pendekatan non litigasi, hal mana mediasi sebagai pilihan penyelesaian sengketa.

Mediasi merupakan salah satu bentuk lembaga musyawarah dalam hukum, yang umum dipakai dalam menyelesaikan perkara perdata dan merupakan kegiatan yang menjembatani kedua belah pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan.

Menurut Mark William Bakker bahwa, dalam hukum pidana mediasi berarti proses penyelesaian perkara pidana dengan mempertemukan pelaku kejahatan dan korban untuk mencapai kesepakatan bersama berkaitan dengan kejahatan yang dilakukan pelaku dan restitusi yang diberikan kepada korban. Pertemuan ini diantarai oleh seorang mediator atau lebih yang berasal dari penegak hukum,

¹¹⁷ Rufinus Hotmaulana Hutahuruk, *op.cit*, hlm.107.

pemerintah, orang yang bergerak di bidang lembaga swadaya masyarakat, maupun tokoh masyarakat.¹¹⁸

Penggunaan mediasi dalam perkara pidana tumbuh dan berkembang dalam praktik. Para ahli hukum pidana pun menyerukan perlunya diadakan program-program yang bertujuan mempertemukan korban dan pelaku untuk penyelesaian masalah yang mereka hadapi dengan baik. Menurut Adina Levine hal ini atas dasar pertimbangan bahwa peradilan pidana sesungguhnya bukan merupakan institusi yang paling baik menyelesaikan konflik antara korban dan pelaku. Hal ini disebabkan karena peradilan ternyata memiliki standar keadilan tersendiri terkait dengan pelaku kejahatan yang sama sekali tidak memperhatikan keinginan-keinginan korban. Selanjutnya Menurut Jack B. Weinstein, penyelesaian melalui peradilan pidana akan merusak hubungan kekeluargaan antara korban dan pelaku. Hubungan yang awalnya damai tenteram, harmonis dan bersifat kekeluargaan hancur dengan sistem peradilan pidana.¹¹⁹

Atas dasar kelemahan yang diuraikan tersebut di atas maka proses penyelesaian konflik tidak hanya berada di tangan peradilan pidana tapi dengan mengefektifkan eksistensi mediasi penal, karena memiliki kelebihan yang tidak ditemukan dalam sistem peradilan pidana yakni :¹²⁰

¹¹⁸ Mahrus Ali, 2013, *Melampaui Positivisme Hukum Negara*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, hlm.96.

¹¹⁹ Ibid, hlm. 99.

¹²⁰ Ibid. hlm. 100

1. Mediasi penal akan mengurangi perasaan balas dendam korban, lebih fleksibel karena tidak harus mengikuti prosedur sebagaimana dalam sistem peradilan pidana, dan lebih sedikit menghabiskan biaya, serta prosesnya lebih cepat dibanding dengan proses litigasi.
2. Beban sistem peradilan pidana karena menumpuknya perkara dapat dikurangi dengan kehadiran mediasi.
3. Mediasi memberikan kesempatan kepada korban bertemu dengan pelaku untuk membahas kejahatan yang telah merugikan kehidupannya, mengungkapkan perhatian dan perasaannya serta meminta adanya restitusi.
4. Mediasi menciptakan kembali hubungan yang harmonis antara korban dan pelaku. Kondisi ini tidak ditemukan di dalam penyelesaian konflik melalui sistem peradilan pidana. Pemberian maaf korban kepada pelaku akan mengurangi rasa bersalah pelaku dan menciptakan rekonsiliasi antara keduanya.

Pendekatan restoratif melalui mediasi penal sesungguhnya bukan hal baru. Pranata ini telah dikenal dan dipraktikkan di Indonesia dalam lingkup hukum adat. Konsep hukum adat Indonesia sebagai wadah dari institusi peradilan adat yang juga memiliki konsep yang dapat digambarkan sebagai akar keadilan restoratif. Di Indonesia, karakteristik dari hukum adat di tiap daerah pada umumnya amat mendukung penerapan keadilan restoratif. Marc Levin menyatakan bahwa pendekatan

yang dulu dinyatakan sebagai usang, kuno dan tradisional kini justru dinyatakan sebagai pendekatan yang progresif.¹²¹

Model penyelesaian *restorative justice* dikenal beberapa bentuk selain mediasi, sebagaimana dikatakan oleh Margarita Zenova bahwa:

the main broad categories of 'modern' restorative practices include victim-offender reconciliation and mediation programmes, family group conferencing and sentencing circles. (kategori luas yang utama dari *restoratif justice* modern meliputi rekonsiliasi antara korban dan pelaku, program-program mediasi, pertemuan keluarga serta urutan sanksi).¹²²

Disamping mengupayakan untuk *me-restore* keamanan korban, penghormatan pribadi, martabat, dan yang lebih penting adalah *sence of control*.¹²³

Karakteristik *Restorative Justice Theory* menurut Van Nes:¹²⁴

1. *Crime is primarily conflict between individuals resulting in injuries to victims, communities and the offenders themselves; only secondary is it lawbreaking.*
2. *The overarching aim of the criminal justice process should be to reconcile parties while repairing the injuries caused by crime.*
3. *The criminal justice process should facilitate active participation by victims, offenders and their communities. It should not be dominated by government to the exclusion of other.*

Terdapat batasan-batasan yang tidak dapat diselesaikan oleh hukum pidana yang pada dasarnya hukum pidana sendiri hanya terfokus

¹²¹ Eva Achjani Zulfa, op.cit, hlm. 67.

¹²² Margarita Zenova, 2007, *Restorative Justice, Ideals and Realities*, Published by Ashgate Publishing Limited, England, hlm. 8.

¹²³ Allison Morris dan Warren Young, 2000, *Reforming Criminal Justice: The Potential of Restorative Justice*, dalam *Restorative Justice Philosophy to Practice*, edited by Heather and John Braithwaite, Ashgate Publishing Ltd, The Australian National University, hlm. 14

¹²⁴ ELSAM, 2005, *Pemidanaan, Pidana dan Tindakan Dalam Rancangan KUHP*, Position Paper Advokasi RUU KUHP Seri3, Jakarta, hlm. 23

pada upaya bagaimana cara menyelesaikan suatu tindak pidana yang telah terjadi bukan untuk mengetahui bagaimana cara supaya dapat mencegah terjadinya tindak pidana tersebut. Penggunaan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan hanya bersifat *kurieren am symptom* (pengobatan gejala) dan bukan sebagai faktor yang menghilangkan sebab-sebab terjadinya kejahatan. Penjatuhan sanksi pidana hanyalah alat yang mengatasi gejala atau akibat dari penyakit dan bukan obat untuk mengatasi sebab-sebab terjadinya penyakit. Berdasarkan pada cara pandang penerapan dan penegakkan yang demikianlah hukum pidana dianggap oleh penulis tidak mampu untuk mencegah terjadinya suatu tindak pidana, hal tersebut terlihat dari tidak efektifnya penjatuhan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana. Keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam upaya penanggulangan kejahatan yang begitu beragam dan semakin kompleks dapat menyebabkan keragu-raguan oleh masyarakat terhadap hukum pidana sehubungan dengan praktek penyelenggaraan hukum pidana. Terjadinya suatu tindak pidana merupakan suatu sebab-akibat yang dihasilkan dari proses berinteraksi dengan lingkungan masyarakatnya dalam menjalani kehidupan sehari-harinya.

Tujuan pemenjaraan adalah bertolak dari tujuan hukum syariat Islam. Menurut Al-Syatibi, tujuan utama hukum Islam adalah:¹²⁵

1. Memelihara agama.
2. Memelihara jiwa.
3. Memelihara harta.

¹²⁵ Adi Sujatno, 2008, *Pencerahan di Balik Penjara, Dari Sangkar Menuju Sanggar untuk Menjadi Manusia Mandiri*, PT Mizan Publika, Jakarta hlm. 73

4. Memelihara keturunan.
5. Memelihara akal.

Hukum tidak dapat ditemukan hanya dengan melakukan penyelidikan terhadap aturan-aturan hukum. Pemusatan perhatian hanya pada aturan-aturan tersebut justru akan membahayakan profesi hukum, karena pemusatan seperti itu akan mengarah kepada pengabaian terhadap konteks yang lebih luas yang telah memberikan makna sosial bagi hukum.¹²⁶

Masalah-masalah yang sudah menahun tersebut serupa labirin yang tidak jelas ujung pangkalnya, sehingga tidak pernah tuntas apabila akan diurai. Paradoks Pemasyarakatan pun terus terjadi. Di satu sisi, Lapas diperlukan sebagai tempat pemidanaan dan membina terhadap mereka yang sesat. Namun, dalam pelaksanaannya, Lapas justru menjadi tempat pembelajaran menjadi pelaku kejahatan yang lebih 'profesional'. Tidak mengherankan kerap muncul olok-olok bahwa penjara tidak lebih dari sekolah tinggi ilmu kejahatan. Disisi lain, kajian mengenai kejahatan merupakan gejala sosial yang tak kunjung ada habisnya. Hal tersebut tidak terlepas pada akibat semakin berkembangnya kejahatan serta seiring dengan perkembangan hidup manusia. Kejahatan sebagai fenomena sosial lebih banyak dipengaruhi oleh berbagai aspek kehidupan dalam masyarakat seperti politik, ekonomi, sosial budaya dan hal-hal lain yang berhubungan dengan upaya pertahanan dan keamanan negara. Tindak pidana yang mempunyai frekuensi tinggi terjadinya ialah tindak

¹²⁶ Achmad Ali, 2010, *Menguak Realitas Hukum*. Rampai Kolom dan Artikel Pilihan dalam Bidang Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 194

pidana pencurian. Sebagaimana halnya perkembangan hidup manusia, pencurian juga mengalami beberapa pola kemajuan dalam teknik pelaksanaannya maupun pelakunya.

Doktrin persamaan kedudukan dihadapan hukum atau biasa disebut juga *the doctrine of equality*, menurut Albert Dicey dalam O.C Kaligis,¹²⁷ lahir sebagai reaksi akibat perlakuan tiran yang dijalankan oleh para bangsawan *Anglo Saxon* di Inggris. Raja John menghentikan perlakuan tersebut dengan mengeluarkan Magna Carta yang memuat doktrin tersebut. Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa ekspresi *equality before the law* lahir dari sistem *common law* Inggris.

HAM menurut pendapat Muladi, secara universal diartikan sebagai *those rights which are inherent in our nature and without which we cannot live as human being*, oleh masyarakat di dunia perumusan dan pengakuannya telah diperjuangkan dalam kurun waktu yang sangat panjang. Bahkan, sampai saat ini pun hal tersebut masih berlangsung, dengan pelbagai dimensi permasalahan yang muncul karena pelbagai spektrum penafsiran yang terkait di dalamnya.¹²⁸

Jan Martenson dalam O.C. Kaligis memberikan pengertian tentang HAM yaitu: Hak-hak yang diwariskan dari kodrat kita yang tanpanya kita tidak dapat hidup sebagai manusia (*those rights which are*

¹²⁷ Ibid, hlm. 106

¹²⁸ Mien Rukmini, 2003, *Perlindungan HAM melalui Asas Praduga Tidak Bersalah dan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Alumni Bandung, hlm. 39.

*inherent in our nature and without which we cannot live as human being).*¹²⁹

Pada awalnya, pengertian tersebut diterima secara universal, tetapi dalam perkembangannya, lebih khusus lagi dalam implementasi ke dalam sistem hukum positif, teori dan konsep HAM telah menjadi perdebatan dan kontroversi antara satu bangsa dengan bangsa lainnya. Kontroversi tersebut terjadi sebab sejak awal terdapat kesulitan untuk menetapkan batasan yang nyata dan definitif dari HAM. Hak-hak tersebut berkisar pada pengertian kebebasan dan prinsip persamaan. Prinsip-prinsip mana senantiasa menjadi arena perdebatan paham dan teori yang berbeda-beda. Akibatnya, pengertian dan batasan HAM pun menjadi relatif serta dipengaruhi oleh aliran-aliran pemikiran, agama, adat-istiadat, kondisi dan situasi.¹³⁰

Tujuan diselenggarakannya Sistem Pemasyarakatan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab.¹³¹

Yang dimaksud dengan “agar menjadi manusia seutuhnya” adalah upaya untuk memulihkan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan kepada fitrahnya dalam hubungan manusia dengan Tuhannya, manusia dengan

¹²⁹ O. C. Kaligis, Op. Cit, hlm. 50.

¹³⁰ Subhi Mahmassani, Op. Cit, hlm. 2.

¹³¹ Pasal 2 Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

pribadinya, manusia dengan sesamanya dan manusia dengan lingkungannya.

Fungsi Sistem Pemasyarakatan adalah menyiapkan Warga Binaan Pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggungjawab. Yang dimaksud dengan “berintegrasi secara sehat dengan masyarakat” adalah pemulihan kesatuan hubungan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat. Gagasan tersebut sulit dilaksanakan dalam masyarakat yang hidup di kota, sebab kehidupan masyarakat di kota cenderung kearah individualis dan sering menampilkan sikap masa bodoh terhadap sesame. Akan tetapi, gagasan Koesnoen tentang perlunya penyelenggaraan politik criminal yang berkesinambungan, sehingga merupakan suatu gerakan yang terpadu, mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan sampai pada Lembaga Pemasyarakatan. Tidak hanya sebatas seperti tersebut diatas, dalam Sistem Pemasyarakatan dikenal istilah 3 (tiga) pilar dalam pelaksanaannya, yaitu Petugas, Warga Binaan dan Masyarakat. Tanpa dukungan ketiga unsur tersebut, niscaya program reintgrasi sosial dalam Sistem Pemasyarakatan tidak akan berjalan secara optimal.

Pelaksanaan pembinaan berdasarkan Sistem Pemasyarakatan tidak mendudukan seorang terpidana secara eksklusif sebagai objek pembinaan. Hal ini berdasarkan pada pemikiran, bahwa pelanggar hukum yang dilakukan tidak semata-mata karena kesalahan pribadi, akan tetapi

karena adanya, keretakan hubungan antara mereka dengan masyarakat. Oleh karena itu, pelaksanaan pembinaan berdasarkan Sistem Pemasyarakatan, juga harus melibatkan secara aktif masyarakat dan sedapat mungkin, mendekatkan para pelanggar hukum dalam kehidupan masyarakat, untuk mencapai tujuan Pemasyarakatan, telah ditetapkan, beberapa prinsip Pemasyarakatan yang merupakan hasil konferensi dinas kepenjaraan di Lembang pada bulan april 1964, yakni sebagai berikut; Pemasyarakatan tidak hanya tujuan dari pidana penjara, melainkan merupakan pula suatu cara perlakuan terpidana. Pemasyarakatan adalah suatu proses perlakuan yang menganut prinsip, gotong royong, yakni antara petugas, terpidana dan masyarakat; Tujuan Pemasyarakatan adalah untuk mencapai kesatuan hubungan hidup, penghidupan yang terjalin antara terpidana dan masyarakat disebut integritas hidup-kehidupan-penghidupan.

Fokus dari Pemasyarakatan bukanlah individu terpidana secara eksklusif, melainkan kesatuan hubungan antara terpidana dan masyarakat. Terpidana harus dipandang sebagai orang yang melakukan pelanggaran hukum, tidak karena ia ingin melanggar hukum, melainkan karena ia ditinggalkan dan tertinggal dalam mengikuti derap kehidupan masyarakat yang makin lama makin kompleks. Terpidana harus dipandang sebagai makhluk Tuhan, seperti layaknya manusia lainnya, yang mempunyai

potensi dan itikad untuk menyesuaikan dirinya dalam kehidupan masyarakatnya.¹³²

B. Kerangka Konseptual

1. Pengertian Hakikat

Hakikat adalah kata yang berarti kebenaran atau yang benar-benar ada. Hakikat berasal dari kata pokok hak (Al-Haqq) yang berarti milik (kepunyaan) atau benar (kebenaran), Secara etimologi hakikat berarti sesuatu, puncak atau sumber dari segala sumber sesuatu. Hakikat juga dapat berarti kebenaran sejati atau mutlak sebagai akhir dari sebuah perjalanan.

Hakikat menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki dua pengertian, yakni: pertama, hakikat berarti intisari atau dasar, kedua, definisi hakikat adalah kenyataan yang sebenarnya (sesungguhnya).¹³³ Menurut Julius HR hakikat merupakan apa yang mengakibatkan sesuatu itu berwujud, dengan kata lain dapat dikatakan bahwa hakikat adalah unsur utama yang melahirkan sesuatu. Hakikat mengacu kepada faktor utama yang lebih mendasar, tanpa faktor utama tersebut sesuatu tidak akan dapat berimplikasi sebagai substansi yang kita maksudkan. Karena hakikat merupakan faktor utama yang wajib ada, maka inti dari hakikat tidak dapat diabaikan atau dinafikkan.

¹³² Untung Sugiyono, 2009, *Kedudukan Pemasyarakatan Dalam Sistem Penegakan Hukum, Dalam Bunga Rampai Potret; Penegakan Hukum Di Indonesia*, Komisi Yudisial RI, Jakarta hlm. 381

¹³³ Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Jakarta: Balai Pustaka. 1998).

Hakikat dapat dipahami sebagai intisari, dapat pula berupa sifat-sifat umum dari sesuatu. Dapat juga dipahami sebagai diri pribadi atau jati diri sesuatu. Dalam bahasa Inggris, sering kita dapati istilah-istilah seperti “*substance*” atau “*essence*”, yang keduanya menunjuk suatu “*essential nature* atau *ultimate nature of a thing*” (lihat Webster’s New Collegiate Dictionary, 1979). Jadi bisa pula dipahami sebagai inti dasar atau inti tertinggi sesuatu.¹³⁴

Muara dari pengertian hakikat adalah tidak lain untuk membantu manusia pada pengalaman dasar bahwa kebenaran sejati itu adalah satu yakni sesuatu yang berasal dari Tuhan, sehingga ketika manusia jatuh kepada keberagaman perbedaan pendapat yang tak terselesaikan maka mereka dapat kembali kepada kebenaran yang satu sebagai parameter tunggal. Melalui pemahaman terhadap hakikat itulah lahir pemahaman tentang kebenaran yaitu dalam bentuk kebenaran hakiki dan kebenaran relatif. Kebenaran hakiki adalah sebuah kebenaran yang tidak dapat berubah oleh waktu, keadaan, serta segala usaha manusia. Sedangkan kebenaran relatif adalah kebenaran yang dapat berubah oleh waktu, keadaan dan usaha manusia.

Telaah tentang kebenaran membawa kita kepada suatu kesimpulan bahwa perlu dibedakan mengenai tiga jenis kebenaran yakni kebenaran epistemologis, kebenaran ontologis, dan kebenaran semantik. Kebenaran epistemologis adalah kebenaran yang berhubungan dengan

¹³⁴ Suparlan Suhartono, 2005, *Filsafat Ilmu Pengetahuan: Persoalan Eksistensi dan Hakikat Ilmu Pengetahuan*, Ar-Ruzz Media, Yogyakarta, hlm. 107

pengetahuan manusia. Kebenaran ontologis adalah kebenaran sebagai sifat dasar yang melekat pada hakikat segala sesuatu yang ada atau diadakan. Sedangkan kebenaran semantik adalah kebenaran yang melekat pada tutur kata dan bahasa.¹³⁵

2. Sistem Pemasyarakatan

Mengurai persoalan hukum pidana akan selalu terbentuk pada suatu titik perbedaan yang paradoks, yaitu bahwa pidana di satu pihak diadakan untuk melindungi kepentingan seseorang, akan tetapi di pihak lain ternyata merenggut kepentingan orang lain dengan menjatuhkan hukuman berupa penderitaan kepada narapidana.¹³⁶ Di kehidupan yang kian modern ini, pemerintah semakin aktif ikut campur dalam berbagai perkara kehidupan masyarakat.

Sebagai pencetus ide Pemasyarakatan, Bahroedin Soerjobroto, dalam buku Moch. Fauzan yang kala itu menjabat sebagai Wakil Kepala Direktorat Pemasyarakatan, memaparkan ketegasan khususnya pada bagian Kedudukan dari Pemasyarakatan, bahwa Pemasyarakatan bukan hanya tujuan dari pidana penjara, melainkan sebagai suatu proses yang bertujuan memulihkan kembali kesatuan kehidupan dan penghidupan, yang terjadi antara individu terpidana dan masyarakat menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Pemulihan kesatuan ini hanya dapat dicapai melalui proses gotong-royong dengan keterlibatan

¹³⁵ Ahmad Bahtiar, 2012, *Filsafat Ilmu*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 112

¹³⁶ Marlina, 2011, *Hukum Penitensier*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 123

terpidana secara aktif.¹³⁷ Kedudukan dari Pemasyarakatan dalam hal ini adalah sebagai bagian dari pengejawantahan keadilan khusus dalam bidang tata-laksana pengadilan (*administration of justice*), dan lebih khusus lagi dalam bidang tata-urusan perlakuan dari mereka yang karena mengingkari tata-tertib masyarakat dengan keputusan Hakim ditempatkan dibawah pengawasan atau perawatan/asuhan pemerintah.

Dalam prasaran tersebut, Bahroedin secara eksplisit menegaskan bahwa 'kedudukan' Pemasyarakatan adalah perlakuan narapidana yang telah ditetapkan oleh keputusan hakim. Oleh karenanya, proses perumusan Undang-Undang ke depan, tidak dapat melupakan bahwa *core business* (sistem) adalah tata-urusan perlakuan bagi narapidana, termasuk tahanan, meskipun ke depan Rancangan Undang-Undang juga perlu mengatur tentang aspek fasilitatif dan sumber daya manusia.

Dalam konteks sistem koreksi Amerika, Richard Snarr menjelaskan bahwa aktivitas koreksi berkisar dari penahanan (pemenjaraan) pelaku, mendampingi mantan narapidana dalam bekerja dan mendapatkan pendidikan di masyarakat, hingga menyediakan pendampingan bagi korban.

*“Corrections....focuses on correcting a problem or series of problems in society. It has come to stand for a broad category of activities ranging from incarceration of offender, to assisting exoffender in security employment and education in the community, to providing assistance for victims of crime”.*¹³⁸

¹³⁷ Moch. Fauzan Zarkasi, 2020, *Pembimbing Kemasyarakatan*, Ide Publishing, Kalimantan Barat, hlm. 47

¹³⁸ Iqram Sulhin, Mei 2010, *Filsat (Sistem) Pemasyarakatan*, Jurnal Kriminologi Indonesia Vol. 7 No.1, hlm 137.

Masih tentang *core business* Pemasyarakatan, Dindin Sudirman melihat dalam konteks yang lebih luas, sebagai bagian dari upaya perlindungan terhadap hak asasi manusia. Sebagai bagian dari Sistem Peradilan Pidana, Sistem Pemasyarakatan adalah instansi yang melakukan pemenuhan dan perlindungan hak-hak asasi tersangka, terdakwa dan terpidana. Fokus dari rumusan ini adalah bahwa Sistem Pemasyarakatan merupakan sistem perlakuan bagi tahanan dan narapidana yang dikerangkai oleh hak asasi manusia.¹³⁹

Dalam Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan, ditegaskan bahwa reintegrasi sosial adalah filsafat penghukuman yang mendasari pelaksanaan (sistem) Pemasyarakatan; “Secara filosofis Pemasyarakatan adalah sistem pemidanaan yang sudah jauh bergerak meninggalkan filosofi Retributif (pembalasan), deterrence (penjeraan), dan resosialisasi. Dengan kata lain, pemidanaan (penghukuman) tidak ditujukan untuk membuat derita sebagai bentuk pembalasan, tidak ditujukan untuk membuat jera dengan penderitaan, juga tidak mengasumsikan terpidana sebagai seseorang yang kurang sosialisasinya. Pemasyarakatan sejalan dengan filosofi reintegrasi sosial yang berasumsi kejahatan adalah konflik yang terjadi antara terpidana dengan masyarakat. Sehingga pemidanaan (penghukuman) ditujukan

¹³⁹ Dindin Sudirman, 2007, *Reposisi dan Revitalisasi Pemasyarakatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, BPSDM Depkumham. Jakarta, hlm 29.

untuk memulihkan konflik atau menyatukan kembali terpidana dengan masyarakatnya (reintegrasi).¹⁴⁰

Kata Pemasyarakatan di Indonesia awal mulanya dijabarkan oleh Sahardjo. Dikutip dari buku Widodo, Sahardjo pertama kali menjabarkan konsep Pemasyarakatan pada saat mendapatkan gelar *Honoris Causa* (Pidato Pohon Beringin Pengayoman) Tahun 1963. Menurut Sahardjo, tujuan pidana adalah Pemasyarakatan yang memuat makna bahwa tidak hanya masyarakat yang harus dilindungi terhadap pengulangan perilaku jahat oleh terpidana, tetapi orang-orang yang menyimpang juga dilindungi oleh pohon beringin dan dimodali dengan hidup sehingga akan menjadi *kaula* yang bermanfaat dalam masyarakat Indonesia. Berawal dari gagasan Sahardjo, mulai April 1964 istilah “rumah penjara” di Indonesia diganti dengan sebutan “Lembaga Pemasyarakatan”, sehingga secara otomatis sistem kepenjaraan Pberangsur-angsur diganti dengan Sistem Pemasyarakatan.¹⁴¹

Menurut Koesnoen dalam buku Widodo, tujuan membina narapidana dan anak didik adalah agar mereka taat akan hukum, menjadi warga negara yang giat serta produktif dalam upaya pembangunan dan mencapai hidup bahagia dunia dan akhirat.¹⁴²

¹⁴⁰ Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor: M.HH-OT.02.02 Tahun 2009 Tentang Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan

¹⁴¹ Widodo, Wiwik Utami, 2014, *Hukum Pidana dan Penologi: Rekonstruksi Model Pembinaan Berbasis Kompetensi bagi Terpidana Cybercrime*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, hlm. 46

¹⁴² Ibid

Sejak tahun 1917, baru tahun 1964 Indonesia mencetuskan Sistem Pemasyarakatan. Sistem Pemasyarakatan yang digagas oleh Sahardjo pada tahun 1964 diantaranya menuturkan bahwa tujuan pidana penjara yaitu disamping memberi efek derita pada narapidana karena kehilangan kemerdekaan bergerak, menuntun narapidana agar sadar akan perbuatan yang telah dilakukan, menuntun agar menjadi anggota masyarakat yang baik. Menurut pendapat Sanusi Has yang dikutip dari buku Marlina¹⁴³, berpendapat bahwa sejumlah hal terkait dengan implementasi terhadap terpidana yang didasarkan pada pemikiran:

1. Setiap orang adalah manusia dan harus dipersamakan sebagai manusia walaupun telah melakukan perbuatan yang dilarang, tidak dapat selalu ditunjukkan pada narapidana bahwa ia adalah penjahat, sebaliknya ia senantiasa mengalami bahwa ia dicap dan diperlakukan sebagai manusia.
2. Setiap orang adalah makhluk kemasyarakatan, tidak ada orang yang hidup diluar masyarakat, narapidana harus dikembalikan ke masyarakat sebagai orang yang bermanfaat dan sebisa mungkin tidak tertinggal.
3. Narapidana hanya menjalani pidana kehilangan kemerdekaan bergerak, jadi perlu diupayakan agar narapidana mempunyai suatu pekerjaan dan memperoleh imbalah atas pekerjaannya.

Sistem Pemasyarakatan yang kita terapkan di Indonesia terselip suatu keinginan yang besar. Pembinaan yang diberikan kepada

¹⁴³ Ibid, hlm.124

Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan diharapkan bukan saja memperlancar penyatuan mereka dengan masyarakat, tetapi juga menjadikan Narapidana menjadi warga masyarakat yang menanggung kekurangan dan kebaikan dalam masyarakat mereka masing-masing, menjadi manusia seutuhnya yang mempunyai karakter sebagai berikut:¹⁴⁴

1. Menjadi anggota masyarakat yang berguna, giat dan kreatif.
2. Berbahagia di dunia dan akhirat.

Dalam menerapkan Pemasyarakatan, ada tiga hal pokok yang terlebih dahulu harus diketahui yaitu:

- a. Prosedur Pemasyarakatan disusun dan diselenggarakan dengan semangat pengayoman dan pembinaan bukan pembalasan dan penjaraan.
- b. Prosedur Pemasyarakatan meliputi pembinaan narapidana di dalam dan di luar lembaga (*intramural dan extramural*).
- c. Prosedur Pemasyarakatan membutuhkan kerja sama, integritas dari para personel Pemasyarakatan, para Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan serta anggota masyarakat umum.¹⁴⁵

Pemasyarakatan sebagai tujuan pidana penjara pada tahun 1963, sebagai konsep sangat manusiawi, bahkan ada penilaian ide itu terlalu maju bila dibandingkan dengan bidang hukum yang belum terjamah. Dalam perkembangan selanjutnya ternyata tidak secepat yang diperkirakan sebelumnya dan membutuhkan waktu puluhan tahun untuk

¹⁴⁴ Ibid

¹⁴⁵ Ibid, hlm.125

diimplementasikan kedalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan sebagai pengganti *Reglement* penjara 1917 Stb 708, ternyata tidak hanya cukup membawa perbaikan terhadap orang-orang di penjara.¹⁴⁶

Permasalahan hukum yang terjadi, tidak dapat menjadikan hukum pidana sebagai satu-satunya jalan penyelesaian. Sebaliknya, harus dijadikan opsi terakhir terhadap penyelesaian permasalahan tersebut. Negara memiliki peran yang sangat penting dalam penyelesaian masalah hukum, dan secara logis dapat menguraikan dampak yang akan timbul terhadap tindakan serta keputusan yang dilakukan dalam pelaksanaannya.

Persoalan ini merupakan hasil dari akumulasi kebijakan punitif yang dipilih oleh Indonesia pasca Reformasi. Pertama, Indonesia memiliki terlalu banyak tindak pidana dalam peraturan perundang-undangannya. Dengan dalih memahami bahwa hukum pidana harus selalu diposisikan sebagai jalan terakhir untuk menyelesaikan permasalahan hukum, Indonesia justru begitu termotivasi untuk mencantumkan ketentuan pidana di dalam 154 Undang-Undang, dari 563 Undang-Undang yang disahkan pada periode 1998-2014. Tidak kurang dari 1.601 perbuatan telah dikategorikan sebagai tindak pidana, dan 716 perbuatan di antaranya merupakan tindak pidana yang baru diperkenalkan dalam hukum pidana Indonesia. Kedua, pidana penjara dirumuskan sedemikian represifnya

¹⁴⁶ Petrus Irwan Pandjaitan, 2008, *Pembaharuan Pemikiran Sahardjo Mengenai Pemasyarakatan Narapidana*, Indhill Co, Jakarta, hlm.17

untuk tindak pidana tersebut. Dari 1.601 tindak pidana di atas, 1.424 (88.9%) di antaranya memiliki pidana penjara sebagai sanksinya.

Tidak berhenti sampai disana, pidana penjara dengan rentang waktu 5 tahun ke atas, yang menjadi syarat untuk dapat melakukan penahanan terhadap seorang tersangka dalam Pasal 21 ayat (4) huruf a KUHAP, dimasukkan dalam ancaman pada 738 (46%) dari keseluruhan tindak pidana tersebut. Artinya, keinginan Indonesia untuk menempatkan tersangka di tahanan selama menjalani proses pidana sedemikian tingginya, sehingga perlu mengatur ancaman pidana penjara di atas 5 tahun pada hampir setengah dari total tindak pidana yang dimilikinya, pada periode ini. Ketiga, Indonesia lebih menyukai sanksi kumulatif sebagai bentuk perumusan sanksi pidananya. Sanksi kumulatif ini biasanya memadupadankan pidana penjara dan pidana denda dalam satu rumusan. Konsekuensinya adalah terpidana harus menjalani pidana penjara dan membayar denda sebagai hukuman atas tindak pidana yang dilakukannya. Kasus yang demikian ditemukan pada 779 (49%) dari 1.601 tindak pidana yang ada sejak 1998-2014.¹⁴⁷

Problem muncul ketika besaran denda yang dirumuskan di berbagai peraturan perundang-undangan tersebut sangat tidak rasional untuk dibayar oleh terpidana. Seperti pada Undang-Undang tentang Narkotika misalnya, memiliki denda paling sedikit Rp 400 juta dengan konsekuensi apabila denda tidak dibayar, terpidana harus menjalani

¹⁴⁷ www.mappi.or.id. Aturan Pidana Menjamur, Lapas Semakin Penuh 29 April, 2016

(tambahan) pidana penjara paling lama 2 tahun. Dengan kondisi yang demikian, menjadi logis apabila terpidana justru mengambil konsekuensi tersebut dibandingkan membayar denda yang begitu tinggi, dan akibatnya, Lapas akan tetap penuh sesak dengan narapidana, terlepas dari sebanyak apapun jumlah Lapas yang akan dibangun nantinya. Tidak hanya sesak terhadap penghuni pada Lapas dan Rutan, namun juga akan terjadi pembengkakan terhadap anggaran Negara, seperti biaya makan serta keperluan Warga Binaan Pemasyarakatan tersebut.

Pembahasan tentang keadilan, semua orang pasti sepakat keadilan itu hanya memihak kebenaran. Bahkan Keadilan dianggap sebagai satu-satunya prinsip hukum yang paling diutamakan di antara dua prinsip hukum lain yakni kemanfaatan dan kepastian. Adil berarti mendudukkan sebagai mana mestinya (sesuai porsinya) suatu perkara. Sikap adil memunculkan hak dan kewajiban bagi pihak-pihak yang bersangkutan. Hakim ibarat 'wakil' tangan Tuhan di muka bumi, dalam mengadili suatu perkara wajib mengedepankan prinsip keadilan. Namun bagaimana realitas pengadilan di Indonesia? Tengoklah kasus remaja pencuri sandal butut yang terancam hukuman 5 tahun penjara, AAL remaja berusia 15 tahun tak pernah menyangka jika sepasang sandal jepit butut warna putih kusam yang ditemukannya dipinggir Jalan Zebra, Kota

Palu, akan menyeretnya ke meja hijau. Jaksa mendakwa AAL dengan Pasal 362 KUHP dengan ancaman hukuman lima tahun penjara.¹⁴⁸

Selain keadilan, tujuan lain dari hukum yaitu adanya kepastian hukum dan kemanfaatan. Namun keadilan adalah tujuan yang tertinggi dari hukum. Kepastian hukum adalah bagian dan dibutuhkan sebagai upaya menegakkan keadilan. Dengan kepastian hukum setiap perbuatan yang terjadi dalam kondisi yang sama akan mendapatkan sanksi. Adapun kemanfaatan dilekatkan pada hukum sebagai alat untuk mengarahkan masyarakat yang tentu saja tidak boleh melanggar keadilan.

Padaahal seharusnya dengan ide Pemasyarakatan yang telah dirintis oleh Sahardjo puluhan tahun yang lalu setidaknya memberikan hasil yang signifikan dengan upaya-upaya yang dilakukan bahkan anggaran biaya yang cukup besar yang pernah dikeluarkan oleh pemerintah akhirnya terbuang percuma tanpa hasil yang jelas.¹⁴⁹

Harus dipahami bahwa sistem pidana, bukan hanya merupakan produk kebudayaan, aturan lembaga legislatif, tetapi juga tidak dapat lepas dari mekanisme yang bekerja dalam masyarakat tertentu, demikian halnya terhadap perlindungan Hak Asasi Manusia di dalam sistem hukum pidana dapat dirasakan dan diwujudkan dalam bentuk yang paling sederhana, yaitu peraturan perundang-undangan. Dalam bentuk yang lebih rumit, wujud hukum tersebut dikendalikan oleh sejumlah asas-asas, doktrin, teori atau filosofi hukum, yang diakui oleh sistem hukum

¹⁴⁸ www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2012/01/02/105802/Ironis-Pencuri-Sandal-Jepit-Dihukum-Lebih-Berat-dari-Koruptor.

¹⁴⁹ Ibid, hlm. 20

secara universal. Pandangan ini tentunya akan mengubah cara pandang terhadap sistem pelaksanaannya, yaitu Sistem Pemasyarakatan (dalam sistem hukum pidana Indonesia).

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, dinyatakan bahwa Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas WBP agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Pemasyarakatan adalah bagian dari tata peradilan pidana dari segi Pelayanan Tahanan, Pembinaan Narapidana, Pembinaan Anak Didik Pemasyarakatan, dan Bimbingan Klien Pemasyarakatan yang dilaksanakan secara terpadu (dilaksanakan bersama-sama dengan aparat penegak hukum). Tujuannya agar mereka setelah menjalani pidana dapat kembali menjadi warga masyarakat yang baik serta menjamin harkat dan martabat selaku warga masyarakat sesuai hak asasi manusia. Hak-hak manusia yang berlaku secara universal terdiri atas:¹⁵⁰

1. Hak untuk hidup, sebagai hak yang paling penting. Dalam Al-Qur'an disebutkan bahwa siapa saja yang membunuh manusia tanpa alasan seperti terjadinya pembunuhan, atau korupsi atau ketidakjujuran, orang

¹⁵⁰ O. C. Kaligis, 2006, *Perlindungan Hukum atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana*, Alumni, Bandung, hlm 54

tersebut sama saja dengan membunuh seluruh umat manusia. Pada bagian lain Al-Qur'an diberikan suatu alasan pengecualian, yaitu bahwa setiap pembunuhan yang merupakan hukuman, haruslah diputuskan oleh pengadilan yang kompeten atau oleh pemerintah yang terwujud secara sah. Dalam kata lain, tidak diperbolehkan membunuh jiwa yang telah disucikan Allah kecuali melalui jalur hukum.

2. Hak untuk diselamatkan jiwanya. Konsep ini mirip dengan konsep hak untuk hidup, tetapi hak untuk diselamatkan jiwanya diarahkan kepada bentuk kewajiban bagi manusia lain untuk menyelamatkan jiwa orang lain. Ada beberapa cara untuk menyelamatkan manusia dari kematian. Jika seseorang tahu bahwa sesamanya manusia membutuhkan pertolongan, menjadi suatu kewajiban bagi orang itu untuk mengurus atau membantu sesamanya mengatasi penyakit atau bencana tersebut.
3. Hak untuk menghormati kesucian perempuan. Konsep khas ini sudah ada sejak Al-Qur'an diturunkan. Dalam konsep ini, setiap perempuan tidak peduli apakah dia kawan atau lawan, tanpa memandang ras dan agama, harus dihormati kesuciannya.
4. Hak terhadap standar hidup dasar. Hak ini dihubungkan dengan hak-hak ekonomi, misalnya pengakuan terhadap orang miskin dan siapapun yang meminta pertolongan atau menderita dari ketertindasan memiliki hak dalam kepemilikan dan kemakmuran terlepas dari fakta bahwa orang tersebut berasal dari satu bangsa atau tidak, suatu negara atau tidak, suatu ras atau tidak.

5. Hak perseorangan akan kebebasan. Al-Qur'an jelas melarang perbudakan dalam bentuk atau alasan apapun. Bahkan tawanan perangpun tidak boleh diperlakukan sebagai perampasan perang atau budak.
6. Hak untuk memperoleh keadilan. Keadilan dalam konsep Al-Qur'an dipersamakan dengan kebenaran dan keadilan tidak dibatasi hanya terhadap warga negara atau orang sesuku, sebangsa atau seras, ataupun komunitas muslim secara keseluruhan.
7. Persamaan antara sesama manusia. Semua manusia adalah anak dari Adam yang diciptakan sama sejak kelahirannya. Oleh karena itu, manusia tidak berhak membeda-bedakan orang. Perbedaan manusia hanyalah karena akhlak dan ibadahnya kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, sehingga perbedaan itu adalah hak penilaian Tuhan, bukan manusia.
8. Hak bekerjasama dan untuk tidak bekerjasama. Hak ini dapat dipandang sebagai konsekuensi atau akibat langsung dari hak atas kebebasan yang dimiliki oleh setiap manusia. Hak untuk memelihara menentukan hidupnya.

Sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan sistem yang melibatkan hubungan antara beberapa lembaga (yang disebut sebagai sub-sistem) yang dikenal sebagai lembaga penegak hukum. Pemasyarakatan dalam kaitannya dengan sistem peradilan pidana, kerap kali dipadankan dengan lembaga *correction* yang diletakkan pada

bagian akhir dari proses (*post adjudication*) dalam sistem peradilan pidana.

Secara umum, pemahaman tentang sistem peradilan pidana yang dianut didalam KUHAP, seolah-olah terdiri dari sub-sistem yang merupakan tahapan proses jalannya penyelesaian perkara. Tahapan pada sub-sistem penyidikan dilaksanakan oleh kepolisian, sub-sistem penuntutan dilaksanakan oleh kejaksaan, sub-sistem pemeriksaan di sidang pengadilan dilaksanakan oleh Hakim (pengadilan) dan sub-sistem pelaksanaan putusan pengadilan dilaksanakan oleh kejaksaan dan Lembaga Pemasyarakatan. Namun pada kenyataannya tidaklah demikian. Bila mengacu pada aturan-aturan yang berlaku, utamanya yang terkait dengan sistem peradilan pidana, maka yang terbentuk adalah sebuah jaringan yang erat hubungannya, antara satu institusi dengan institusi lainnya.

Prinsip-prinsip dasar Pemasyarakatan menurut Pemikiran Sahardjo yang dikutip dari buku Petrus Irwan Pandjaitan semata-mata bukan sebagai tujuan pidana penjara, tetapi juga menjadi sistem pembinaan narapidana dan tata cara dibidang "*Treatment of Offenders*" dimana dalam konferensi Dinas Direktorat Pemasyarakatan yang dilaksanakan pertama kali di Lembang, Bandung pada tanggal 27 April 1964 diformulasi sebagai berikut:¹⁵¹

¹⁵¹ Ibid, hlm. 27

1. Orang yang telah melakukan perbuatan yang dilarang diberikan bekal hidup agar menjadi pribadi yang bermanfaat dalam kehidupan masyarakat dan menuju masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.
2. Pidana bukan merupakan reaksi balas dendam yang diberikan oleh negara.
3. Untuk dapat mencapai efek jera terhadap pelaku dilakukan dengan memberikan bimbingan, tidak dengan penyiksaan.
4. Negara tidak berhak membuat seseorang lebih buruk/lebih jahat daripada sebelum ia masuk lembaga.
5. Selama kehilangan kemerdekaan bergerak, narapidana harus dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh dijauhkan daripadanya.
6. Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu, atau hanya ditujukan untuk kepentingan jawatan atau kepentingan negara pada waktu itu saja.
7. Bimbingan dan didikan harus berdasarkan Pancasila.
8. Tiap narapidana adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun telah tersesat.
9. Narapidana hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan.
10. Penting untuk dibangun lembaga-lembaga Pemasyarakatan yang baru sesuai dengan keperluan pelaksanaan program pembinaan dan memindahkan lembaga-lembaga yang berada ditengah-tengah kota ke

tempat-tempat yang sesuai dengan keperluan Sistem Pemasyarakatan.

Pedoman Pemasyarakatan ini terlihat nyata bahwa Sahardjo mendambakan adanya pengintegrasian narapidana, petugas dan masyarakat. Pemasyarakatan tidak hanya sekedar pemulihan dan resosialisasi narapidana tetapi harus ada mata rantai perbaikan jalinan sosial narapidana dengan masyarakat pasca menjalani pidana, yaitu pengakuan kembali mantan narapidana setelah berada di tengah-tengah masyarakat.¹⁵² Hal ini menurut Saharjo merupakan syarat dalam pelaksanaan pembinaan dipandang tidak cukup untuk mengembalikan kepercayaan diri narapidana, karena itu harus ada kerelaan dan tanggung jawab masyarakat. Adapun tanggapan lain menurut Sahardjo akan perlunya peran masyarakat disebabkan oleh terpidana telah melewati pidana dan pembinaan sehingga tidak boleh ada pidana tambahan dari pihak manapun. Dalam hal ini Sahardjo ingin memberikan pengertian bahwa tanggung jawab Lapas tidak boleh dicampuradukkan dengan prosedur penjatuhan pidana.¹⁵³

Terkait dengan Sistem Pemasyarakatan, dalam hal ini penulis mengemukakan bahwa Sistem Pemasyarakatan adalah suatu kesatuan yang terdiri atas bagian atau elemen yang saling berhubungan untuk menggapai sebuah tujuan dari pembedaan. Komponen atau elemen yang dimaksud adalah petugas Pemasyarakatan, aparat penegak hukum

¹⁵² Ibid, hlm. 28

¹⁵³ Ibid, hlm. 28

lainnya dan masyarakat untuk memajukan kualitas hidup dengan mengutamakan prinsip perlindungan hukum.

Sistem Pemasyarakatan menjadi dasar bagi Balai Pemasyarakatan untuk menjalankan tugas dan fungsinya. Pemasyarakatan merupakan instrumen negara yang mempunyai kedudukan dalam menegakkan hukum untuk memberikan pelayanan kepada narapidana, pembinaan narapidana, pembimbingan Klien Pemasyarakatan dalam rangka memberikan perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia.

Kemajuan pemidanaan di Indonesia memperlihatkan sebuah proses yang terus mencari wujud. Filosofi dan model pemidanaan masa penjajah yang bersifat pembalasan dan menciptakan rasa takut beralih ke arah resosialisasi pada masa awal Indonesia merdeka hingga akhirnya muncul Pemasyarakatan pada tahun 1964. Namun kemajuannya hingga saat ini memberikan isyarat nyata dengan adanya kendala dalam pelaksanaan Pemasyarakatan sehingga sangat memungkinkan untuk memadukan dengan pustaka baru dalam pemidanaan yang lebih modern.

Permasalahan klasik yang terjadi di dalam Sistem Pemasyarakatan, tak ubahnya seperti fenomena gunung es (*ice breaking fenomena*). Kondisi *over crowded* di Lapas dan Rutan yang sangat berpengaruh terhadap perawatan, pembinaan dan keamanan, demikian pula pengaruh terhadap pendampingan, pembimbingan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pembimbing Kemasyarakatan pada Balai

Pemasyarakatan. Berbicara tentang kompleksitas permasalahan Sistem Pemasyarakatan, oleh sebab itu, perlu melakukan pembaharuan. Dalam upaya pemulihan Warga Binaan Pemasyarakatan, khususnya terhadap pelaksanaan Penelitian Kemasyarakatan, Pembimbingan, Pendampingan dan Pengawasan terhadap Klien Pemasyarakatan sebagai bahan pertimbangan dalam pemberian Perawatan dan Pembinaan Narapidana, sehingga tujuan Sistem Pemasyarakatan dapat berproses sesuai tujuannya. Selain itu, diperlukan peran serta dari Pembimbing Kemasyarakatan yang berkualitas (berintegritas, profesional, humanisme dan memiliki *passion* dalam melaksanakan tugasnya. Untuk memperkuat hal tersebut, pengembangan kapasitas dari petugas pemasyarakatan merupakan komponen penting. Oleh karena itu, penerimaan, pembelajaran dan pelatihan, serta pembinaan petugas Pemasyarakatan harus dilakukan secara terstruktur dan berkelanjutan. Untuk menjaga integritas dari petugas Pemasyarakatan diperlukan sebuah pijakan bagi petugas dalam melaksanakan peran dan fungsinya. Selain itu, kesiapan sarana dan prasarana pada Lapas pun perlu mendapat perhatian. Sarana dan prasarana ini diperluas dengan mengutamakan fungsi yang terhubung dengan ruang gerak, kesehatan, keselamatan, dan keamanan serta keperluan dalam hal penerapan program pembinaan. Partisipasi masyarakat, baik yang sifatnya langsung maupun tidak langsung adalah hal pokok dalam mendukung penerapan Sistem Pemasyarakatan.

Pembentukan Dewan Pertimbangan Pemasarakatan sebagai bentuk adanya keterbukaan terhadap peran serta masyarakat.

Berkaitan dengan pengawasan, dibutuhkan penguatan pengawasan internal oleh atasan langsung dan Inspektorat Pemasarakatan dalam hal pelaksanaan proses pembinaan narapidana. Selain itu, dibutuhkan pula pengawasan yang sifatnya eksternal, khususnya oleh unsur masyarakat sipil. Oleh karenanya dibutuhkan transparansi dalam proses pemeriksaan dan penindakan apalagi terjadi hal-hal yang bertentangan dengan proses pembinaan.

Selain itu, laporan hasil penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh pembimbing kemasyarakatan, dijadikan panduan dalam proses pembinaan dari satu tahap ke tahap lainnya, diperlukan keterlibatan langsung dalam proses Sidang Tim Pengamat Pemasarakatan dari seluruh elemen mulai dari Pembina Pemasarakatan, Wali Pemasarakatan, Pembimbing Kemasyarakatan dan Wali Narapidana.

3. Pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasarakatan

Jeremy Bentham dalam Iqraq menyatakan bahwa¹⁵⁴ dalam teksnya berjudul *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, menegaskan bahwa manusia secara alamiah berada di bawah kekuasaan apa yang disebutnya sebagai *pain* (penderitaan) dan *pleasure* (kesenangan). Keduanya menunjukkan apa yang seharusnya

¹⁵⁴ Iqraq Sulhin, Mei 2010, *Filsafat (Sistem) Pemasarakatan*, Jurnal Kriminologi Indonesia Vol. 7 No.1 hlm 144

dilakukan oleh manusia serta menentukan pula apa yang akan dilakukan. Keduanya juga sekaligus menjadi standar bagi benar dan salah serta menjadi (sesuatu yang dapat menjelaskan) rangkaian sebab dan akibat. Prinsip utiliti adalah prinsip yang menyetujui atau tidak menyetujui setiap tindakan, atau sesuatu yang mempromosikan atau menentang kebahagiaan. Oleh karenanya, secara sederhana dapat dipahami bahwa prinsip utilitarianisme adalah prinsip yang mempertimbangkan segala sesuatu berdasarkan aspek manfaat yang dihadirkan dibalik tindakan tersebut. Prinsip utiliti-lah yang akan menentukan bahwa sesuatu itu benar atau salah. Dalam hal ini benar bila ada manfaat yang dihasilkan, sehingga patut dipromosikan lebih jauh.

Filsafat dan teori penghukuman yang berangkat dari utilitarianisme melihat manusia sebagai individu yang rasional dan selalu memiliki tendensi untuk mencari manfaat atau kesenangan. Keberadaan hukuman, dalam filsafat penjeraan, adalah upaya menahan manusia untuk memilih penderitaan. Prinsip utiliti dari hukuman terletak pada kemampuannya menciptakan rasa jera dalam diri pelaku untuk melakukan kejahatan kembali di masa depan, dan rasa takut di masyarakat untuk melakukan kejahatan serupa. Dalam rehabilitasi, prinsip utiliti dicapai dengan melakukan “modifikasi” pada diri pelaku kejahatan melalui program-program intervensi. Demikian pula dengan reintegrasi, manfaat yang diberikan hukuman kepada pelaku kejahatan, selain “modifikasi” juga

menjalinkan kembali hubungan yang terputus antara dirinya dengan masyarakat.

Pemidanaan tidak seluruhnya dilakukan dalam bentuk pemenjaraan, karena ada beberapa bentuk pidana lain yang dilakukan di luar pemenjaraan. Dalam menjelaskan tentang rasionalisasi atau model-model koreksi (Pemasyarakatan), Richard Snarr dalam Iqbal Sulhin¹⁵⁵ juga menjelaskan adanya model *incapacitation and a custodial model* dan *model reintegration and the least restrictive alternative model*. Model *incapacitation* dan *model custodial* adalah model pemenjaraan, dengan ide utamanya adalah mencegah kriminal (kembali) berpartisipasi dalam aktivitas jahat melalui membatasi kebebasan individu atau upaya menghukum dengan menekankan aspek pengendalian dan mencegah pelaku kejahatan melakukan kejahatan kembali. Sementara model reintegrasi dan alternatif tidak lagi hanya pada perilaku kejahatan yang telah dilakukan, namun lebih memberikan fokus pada pelaku dan masyarakat. Tujuannya adalah mencocokkan kembali individu ke masyarakat dan berupaya meningkatkan penerimaan masyarakat terhadap terpidana itu sendiri. Sistem koreksi (Sistem Pemasyarakatan) dalam hal ini adalah fasilitator yang mengidentifikasi di mana dan mengapa individu tidak cocok dengan masyarakat. Model ini bergerak menjauhi praktek koreksi tradisional, melalui upaya perubahan dalam

¹⁵⁵ Ibid, hlm 146

perilaku terpidana dengan memandang bahwa upaya ini akan lebih efektif tidak di dalam isolasi namun melalui reintegrasi dengan masyarakat.

Kondisi saat ini, memunculkan sejumlah kritik terhadap pelaksanaan pidana penjara karena penjara cenderung gagal dalam melaksanakan fungsi rehabilitasi dan reintegrasi bagi terpidana. Pada aspek filosofis, pemenjaraan juga dianggap tidak adaptif terhadap perkembangan pemikiran tentang hakekat serta tujuan penghukuman/pemidanaan itu sendiri. Berkembangnya pemikiran reintegratif dalam pemidanaan, yang memandang kejahatan adalah konflik yang terjadi antara pelaku kejahatan dengan masyarakatnya, telah mendorong pemikiran bahwa pemidanaan seharusnya dilakukan berbasis di masyarakat. Stigma hingga penolakan masyarakat, dua hal yang menghambat proses reintegrasi, akan dapat diminimalisir bila terpidana dan masyarakat telah beradaptasi satu dengan lainnya melalui program pembinaan yang berbasis di masyarakat.

Sistem Pemasyarakatan Indonesia yang menganut filosofi reintegratif pada dasarnya sangat adaptif terhadap koreksi yang berbasis di masyarakat. Pemasyarakatan memandang bahwa pembinaan tidak hanya dilakukan di dalam lembaga, namun memerlukan fase tertentu di mana narapidana berinteraksi dengan masyarakat hingga diintegrasikan kembali, meskipun masih dalam masa pidana. Interaksi dan reintegrasi adalah upaya yang dilakukan untuk memperbesar kemauan masyarakat untuk menerima kembali narapidana dan meminimalisir stigma, sehingga

ketika bebas, mantan narapidana diharapkan dapat hidup kembali secara normal sebagai anggota masyarakat. Bila melihat lebih jauh pada filsafat reintegratif yang menekankan pemulihan hubungan terpidana dengan masyarakat, penghukuman pada dasarnya dapat dilakukan di luar pemenjaraan. Terkait dengan hakekat reintegrasi itu sendiri yang berupaya memulihkan konflik, maka penghukuman seharusnya dapat dilakukan di luar lembaga pemenjaraan (alternatif terhadap pemenjaraan), dengan mengembalikan pelaku kejahatan kepada masyarakat tanpa proses peradilan pidana (alternatif terhadap pidanaan). *United Nation Office on Drugs and Crime/UNODC (2007)* menjelaskan adanya sejumlah alasan yang melatarbelakangi munculnya pemikiran ke arah koreksi berbasis masyarakat, yaitu,¹⁵⁶ kontraproduktifnya pemenjaraan terhadap pelaku kejahatan yang sangat ringan serta bila yang melakukan adalah kelompok rentan; deprivasi yang dialami oleh terpidana; hingga mahalnya biaya pemenjaraan. Kesimpulan ini tentu saja berdasarkan realitas empiris di banyak penjara di dunia yang menghadapi masalah-masalah tersebut, termasuk di Indonesia.

Sistem Hukum di Indonesia sekarang ini pada dasarnya telah memberikan kemungkinan untuk pelaksanaan alternatif terhadap pemenjaraan. Seperti adanya pidana denda, konseling, rehabilitasi, pembebasan bersyarat (*parole*), serta penjara terbuka. Namun demikian, dari sisi pelaksanaan, instrumen tersebut belum benar-benar mendukung

¹⁵⁶ Ibid, hlm 148

deinstitutionalisasi pemidanaan dan pemenjaraan. Khususnya untuk sejumlah kategori kejahatan serta subjek pelaku. Selain disebabkan oleh belum dipahaminya kelemahan dari pemenjaraan, minimnya upaya alternatif terhadap pemenjaraan ini juga disebabkan oleh keengganan sub sistem peradilan pidana lainnya dalam menerapkan upaya-upaya non pemidanaan. Perkembangan dalam instrumentasi hukum internasional pada dasarnya menegaskan perlunya pelaksanaan koreksi berbasis masyarakat, melalui perubahan-perubahan dalam sistem hukum nasional, yaitu dengan mendorong diaturnya pidana pokok lain, seperti pengawasan atau kerja sosial, serta mendorong diaturnya mekanisme non peradilan seperti kebijakan diversi dan keadilan restoratif.¹⁵⁷

4. Peran dan Fungsi Pemasyarakatan

Pemasyarakatan memiliki peranan penting dalam sistem hukum di Indonesia untuk mengubah perikehidupan para pelanggar hukum agar dapat kembali ke tengah-tengah masyarakat melalui fungsi reintegrasi. Hal ini sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, Pasal 2 yang menyatakan bahwa Sistem Pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakatnya.

¹⁵⁷ Ibid, hlm 148

Sebagai alat negara yang mempunyai peran dalam penegakan hukum, Pemasyarakatan memiliki fungsi untuk memberikan Pelayanan Tahanan, Pembinaan Narapidana, Pembimbingan Klien Pemasyarakatan dan Pengentasan Anak, serta Pengelolaan Benda Sitaan dan Barang Rampasan Negara dalam rangka menyediakan bantuan hukum dan pemenuhan hak asasi manusia.

Pelaksanaan fungsi Pemasyarakatan di topang oleh lima Unit Pelaksana Teknis (UPT), yaitu Rumah Tahanan Negara (RUTAN), Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (RUPBASAN), Balai Pemasyarakatan (BAPAS), Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS), dan Lembaga Pendidikan Khusus Anak (LPKA). UPT tersebut berada dan bertanggungjawab kepada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (DITJEN PAS), Kementerian Huku dan Hak Asasi Manusia.

Merujuk kepada Ketentuan Umum dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Pemasyarakatan, Pengertian Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan WBP berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana.¹⁵⁸

Selanjutnya, menurut Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Pemasyarakatan, Sistem Pemasyarakatan adalah :¹⁵⁹

¹⁵⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan.

¹⁵⁹ Ibid

Suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas wargabinaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab.

Rumusan Pasal 1 Ayat (2) diatas menggambarkan bahwa komponen dari Sistem Pemasyarakatan adalah pembina, staf Lapas, yang dibina (narapidana) dan masyarakat. Berdasarkan penjelasan umum Undang-Undang Pemasyarakatan bahwa narapidana tidak hanya sebagai objek tetapi juga bertindak sebagai subjek yang tidak berbeda dari manusia lainnya yang kadang-kadang melakukan kesalahan atau kekeliruan yang dapat dihukum, sehingga tidak harus dimusnahkan. Yang harus musnahkan adalah faktor-faktor yang dapat menyebabkan narapidana melakukan hal-hal yang tidak sejalan dengan hukum, kesusilaan, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain yang dapat dijatuhi pidana.

Selanjutnya, menurut Keputusan Menteri Kehakiman No: M.02-PK.04.10 Tahun 1990 Tentang Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan dijelaskan pengertian Pemasyarakatan adalah bagian dari tata peradilan pidana dari segi pelayanan tahanan, pembinaan narapidana, anak negara dan bimbingan Klien Pemasyarakatan yang dilakukan secara terstruktur dan bersama-sama dengan semua aparat penegak hukum dengan maksud agar mereka setelah melewati masa hukumannya dapat menjadi

warga masyarakat yang baik. Sedangkan asas Pemasyarakatan adalah menempatkan tahanan, narapidana, anak negara dan Klien Pemasyarakatan sebagai subjek dan dipandang sebagai pribadi dan warga negara biasa, serta menghadapi bukan dengan maksud pembalasan tetapi dengan pembinaan dan bimbingan.

Pasal 2 Undang-Undang Pemasyarakatan dijelaskan bahwa:¹⁶⁰

Sistem pemasyarakatan yang diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat berperan aktif dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab.

Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud agar menjadi manusia seutuhnya adalah cara untuk memulihkan kondisi Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan kepada fitrahnya dalam jalinan manusia dengan Tuhannya, manusia dengan pribadinya, manusia dengan sesamanya dan manusia dengan lingkungannya.

5. Balai Pemasyarakatan

Berdasarkan Pasal 1 Angka 4 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyatakan bahwa Balai Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut BAPAS adalah pranata untuk melaksanakan bimbingan Klien Pemasyarakatan. Selanjutnya termuat dalam ketentuan umum Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan

¹⁶⁰ Ibid.

Pidana Anak, ditegaskan bahwa Balai Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut Bapas adalah Unit Pelaksana Teknis Pemasyarakatan yang melaksanakan tugas dan fungsi penelitian kemasyarakatan, pembimbingan, pengawasan, dan pendampingan. Lebih lanjut dalam Undang-Undang tersebut ditegaskan pula tugas bahwa Pembimbing Kemasyarakatan adalah pejabat fungsional penegak hukum yang melaksanakan penelitian kemasyarakatan, pembimbingan, pengawasan, dan pendampingan terhadap Anak di dalam dan di luar proses peradilan pidana.

Aturan lebih lanjut terhadap pelaksanaan tugas tersebut diatur pada ketentuan umum pada Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, sebagai berikut: dalam Pasal 1 angka 2 dijelaskan bahwa Pembimbingan adalah pemberian tuntunan untuk meningkatkan kualitas ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku, profesional, kesehatan jasmani dan rohani Klien Pemasyarakatan. Selanjutnya pada angka 6 disebutkan bahwa Pembimbing Kemasyarakatan adalah petugas Pemasyarakatan yang melaksanakan pembimbingan Klien di BAPAS.

Dasar pembentukan Balai Pemasyarakatan dilakukan melalui Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.02-PR.07.03 Tahun 1987 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak (Balai Bispa) kemudian

dilakukan perubahan dengan Surat Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor E.PR.07.03-17 Tahun 1997 Tanggal 7 Maret 1997 tentang Perubahan Nomenklatur Balai Bispa menjadi Balai Pemasyarakatan (BAPAS). Pada Pasal 2 keputusan tersebut ditegaskan bahwa, Balai BISPA mempunyai tugas memberikan bimbingan kemasyarakatan dan pengentasan anak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya, untuk melaksanakan tugas tersebut, Bapas mempunyai fungsi:

- a. Melaksanakan penelitian kemasyarakatan untuk bahan peradilan;
- b. Melakukan registrasi Klien Pemasyarakatan;
- c. Melakukan bimbingan kemasyarakatan dan pengentasan anak;
- d. Mengikuti sidang peradilan di Pengadilan Negeri dan sidang Dewan Pembina Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Memberi bantuan bimbingan kepada bekas narapidana, anak negara dan Klien Pemasyarakatan yang memerlukan;
- f. Melakukan urusan tata usaha Balai.

Petunjuk pelaksanaan tugas pembimbingan pada Bapas, berpedoman pada Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Kehakiman RI Nomor : E-9-PR.05.03 Tahun 1987 Tentang Bimbingan Klien Pemasyarakatan. Berdasarkan edaran tersebut ditegaskan bahwa bimbingan terhadap Klien Pemasyarakatan adalah bagian dari Sistem Pemasyarakatan yang menjiwai tata peradilan pidana

dan mengandung aspek penegakan hukum dalam rangka pencegahan kejahatan dan bimbingan pelanggar hukum, maka harus dilakukan melalui:

1. Proses bimbingan klien dilaksanakan melalui tiga tahap berdasarkan kepada kebutuhan dan permasalahan klien.
2. Tiga tahap tersebut adalah:
 - a. Proses Bimbingan tahap awal. Kegiatan yang dilakukan pada tahap awal ialah:
 - a) Penelitian Kemasyarakatan.
 - b) Menyusun rencana program bimbingan.
 - c) Pelaksanaan program bimbingan.
 - d) Penilaian pelaksanaan program tahap awal dan penyusunan rencana bimbingan tahap lanjutan.
 - b. Bimbingan tahap lanjutan. Kegiatan yang dilakukan pada tahap lanjutan ialah:
 - a) Pelaksanaan program bimbingan.
 - b) Penilaian pelaksanaan program tahap lanjutan dan penyusunan rencana bimbingan tahap akhir.
 - c. Bimbingan tahap akhir. Kegiatan yang dilakukan pada tahap akhir ialah:
 - a) Pelaksanaan program bimbingan.
 - b) Meneliti dan menilai keseluruhan hasil pelaksanaan program bimbingan.

- c) Mempersiapkan klien untuk menghadapi akhir masa bimbingan dan mempertimbangkan akan kemungkinan pelayanan bimbingan tambahan (*after care*).
 - d. Memepersiapkan surat keterangan akhir masa bimbingan klien. Mengakhiri masa bimbingan klien dengan diwawancarai oleh Kepala Balai Bispa.
3. Tahap-tahap dalam proses bimbingan klien ditetapkan melalui sidang Tim Pengamat Pemasarakatan.

Wujud pembimbingan yang diterapkan oleh Balai Pemasarakatan terhadap Klien Pemasarakatan meliputi:

1. Wujud bimbingan-bimbingan yang diberikan kepada klien didasarkan pada masalah dan kebutuhan klien pada saat sekarang dan masa mendatang yang diselaraskan dengan kehidupan keluarga dan lingkungan masyarakat dimana klien bertempat tinggal.
2. Wujud bimbingan tersebut berupa pilihan salah satu jenis bimbingan atau memadukan beberapa pilihan yang sesuai dengan kebutuhan.
3. Jenis bimbingan klien meliputi:
 - a. Pendidikan agama;
 - b. Pendidikan budi pekerti;
 - c. Bimbingan dan penyuluhan perorangan maupun kelompok;
 - d. Pendidikan formal;
 - e. Kepramukaan;
 - f. Pendidikan keterampilan kerja;

- g. Pendidikan kesejahteraan keluarga;
- h. Psikoterapi;
- i. Kepustakaan;
- j. Psikiatri terapi; dan
- k. Berbagai bentuk usaha penyembuhan klien yang belum tercakup pada butir a sampai butir j.

Dalam melaksanakan bimbingan diatas ditempuh melalui kerja sama dengan instansi lain yang terkait.

Pendekatan bimbingan yang dilakukan oleh Balai Pemasarakatan terhadap Klien Pemasarakatan adalah:

1. Pelaksanaan bimbingan klien dilandasi dengan salah satu disiplin ilmu atau memadukan disiplin ilmu yang sesuai dengan tujuan bimbingan.
2. Pendekatan-pendekatan tersebut diperoleh dari berbagai disiplin ilmu sebagai berikut: Pemasarakatan, hukum, pekerjaan sosial, pendidikan, psikologi, psikiatri, dan disiplin ilmu lain yang sesuai.

Terhadap optimalisasi dan penguatan penyelenggaraan Pemasarakatan guna mencapai tujuan pidana yaitu melakukan pembinaan agar narapidana tidak mengulang perbuatan hukum dan mendidik mereka agar memiliki keterampilan sosial dan berwirausaha yang didukung dengan situasi aman dan kondusif, dilakukan dengan menetapkan Peraturan Menteri Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasarakatan. Dalam Pasal 2 peraturan tersebut ditegaskan bahwa: Revitalisasi Penyelenggaraan

Pemasyarakatan bertujuan: a. meningkatkan pelaksanaan tugas dan fungsi Pemasyarakatan; b. meningkatkan objektivitas penilaian perubahan perilaku Tahanan, Narapidana dan Klien sebagai pedoman dalam pelaksanaan Pelayanan, Pembinaan dan Pembimbingan; c. meningkatkan peran Pembimbing Kemasyarakatan; d. meningkatkan penyelenggaraan Pengamanan pada Lapas dan Rutan; dan e. meningkatkan perlindungan hak kepemilikan atas barang bukti hasil tindak pidana. Peningkatan kapasitas PK pada BAPAS dalam segala tahapan program yang dilakukan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan, tidak ubahnya menempatkan PK selaku manajer kasus (*case manager*) terhadap Klien Pemasyarakatan.

Kaidah hukum Pemasyarakatan menempatkan Balai Pemasyarakatan sebagai ujung tombak dari Sistem Pemasyarakatan, yang berfungsi pada proses peradilan sejak tahap pra adjudikasi, yaitu: proses dan tahap dalam peradilan pidana yang meliputi penyelesaian perkara di lingkup penyelidikan, penyidikan dan pra penuntutan, adjudikasi, yaitu: proses dan tahap dalam peradilan pidana yang meliputi penyelesaian perkara di pengadilan hingga tahap pembacaan putusan pengadilan, dan post adjudikasi, yaitu: proses dan tahap pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap di Lembaga Pemasyarakatan (pembinaan di dalam tembok) dan Balai Pemasyarakatan (pembinaan di luar tembok berupa pemberian Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, Bebas Bersyarat, hingga

masa hukuman tersebut selesai dilaksanakan), serta *After Care* (tahapan bimbingan lanjutan), yaitu: proses integrasi yang dimulai ketika Klien Pemasyarakatan telah selesai menjalani seluruh masa hukuman berdasarkan kebutuhan Klien Pemasyarakatan.

Balai Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut BAPAS, sebagai pranata untuk melaksanakan bimbingan Klien Pemasyarakatan, dalam hal ini Pembimbing Kemasyarakatan (PK), adalah pejabat fungsional penegak hukum yang melaksanakan penelitian kemasyarakatan, pembimbingan, pengawasan, dan pendampingan terhadap anak di dalam dan di luar proses peradilan pidana, sesuai Pasal 1 ayat (13) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Tugas Pembimbing Kemasyarakatan dalam pembuatan penelitian kemasyarakatan (LITMAS) dan pendampingan anak yang berkonflik dengan hukum selaku tersangka/terdakwa dalam proses peradilan pidana anak, dan untuk tersangka dewasa dalam tindak pidana tertentu serta Litmas untuk kepentingan perawatan tahanan dan pembinaan narapidana, menunjukkan keterlibatannya sejak awal proses hukum hingga kembalinya seorang Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan kepada masyarakat. Terkait dengan pembinaan Narapidana sebagai sebuah proses, harus dipahami bahwa reintegrasi dengan masyarakat ataupun program lanjutan setelah bebas (*after care*)

ke masyarakat harus melalui sebuah perencanaan sejak seseorang dijatuhi hukuman.

Dalam *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* ditekankan bahwa proses integrasi kembali tidak dimulai setelah bebas tetapi sebuah proses berkelanjutan yang dimulai sejak jatuhnya hukuman. Disinilah seharusnya PK sudah berperan aktif untuk membuat rencana berkelanjutan, bekerjasama dengan unit kerja pembinaan di LAPAS, sehingga LITMAS yang dilakukan sejak masa hukuman dijalankan (*pre-entry*), sudah dapat digunakan untuk menentukan program pembinaan yang tepat. Demikian pula pada saat proses *admisi orientasi* atau yang lebih dikenal dengan istilah Masa Pengenalan Lingkungan (Mapenaling), PK dapat berperan menjelaskan tahapan yang akan dilalui saat menjalani hukuman di dalam LAPAS dan hak-hak yang dimiliki dalam pembinaan serta tahap reintegrasi sosial melalui Pembebasan Bersyarat (PB), Cuti Menjelang Bebas (CMB), Cuti Bersyarat (CB), hingga pada tahap akhir pada pembimbingan dan program perlakuan berkelanjutan setelah bebas (*after care*). Sebagai ujung tombak Pemasyarakatan sudah seharusnya tugas dan fungsi PK saat ini, perlu disertai dengan penegasan implementasinya didalam Sistem Peradilan Pidana Anak maupun Sistem Pemasyarakatan agar hukum pemasyarakatan yang ada di Indonesia telah menjadi sesuatu yang sistemik, dengan kata lain hukum pemasyarakatan telah terbangun menjadi sistem hukum.

C. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Pikir

Kerangka pikir dalam penelitian ini berupaya untuk melihat dan menjawab permasalahan terkait dengan Hakikat Sistem Pemasyarakatan Sebagai Upaya Pemulihan Terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan (Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia). Sesuai Penjelasan Umum yang terdapat di dalam Undang-Undang Pemasyarakatan, Pemasyarakatan merupakan satu rangkaian kesatuan penegakan hukum pidana, oleh karena itu pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari pengembangan konsepsi umum mengenai pemidanaan. Narapidana bukan saja menjadi obyek, melainkan juga sebagai subyek yang tidak berbeda dari manusia lainnya, yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan kemudian dikenakan pidana, sehingga tidak harus diberantas. Yang harus diberantas adalah faktor-faktor yang menyebabkan narapidana berbuat hal-hal yang bertentangan dengan hukum, kesusilaal, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain yang dapat dikenakan sistem 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.

Terhadap kejahatan yang dilakukan oleh Warga Binaan Pemasyarakatan, sangat memerlukan metode serta tahapan sehingga

tujuan dari Sistem Pemasyarakatan dapat tercapai. Tahapan tersebut terbagi menurut klasifikasi risiko dan kebutuhan yang dilakukan oleh pembina dan pembimbing melalui rekomendasi hasil penelitian kemasyarakatan yang dilakukan oleh Pembimbing Kemasyarakatan. Selain hasil laporan tersebut, untuk menentukan risiko dan kebutuhan dilakukan melalui asesmen sebagai petunjuk dalam tahapan pembinaan dan pembimbingan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan.

Upaya pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan sebagai rangkaian interaksi unit-unit atau elemen-elemen yang membentuk sebuah keseluruhan terintegrasi yang dirancang untuk melaksanakan beberapa fungsi, maka penulis menggunakan teori sistem dari Lawrence M Friedman sebagai *Grand Theory* untuk menjawab permasalahan yang berkaitan dengan Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan. Bertitik tolak kepada teori sistem hukum yang merupakan rangkaian yang terdiri atas bagian-bagian yang saling terkait untuk membentuk satu kesatuan yang utuh. Ada tiga komponen bekerjanya hukum dalam teori sistem hukum yaitu struktur, substansi dan kultur hukum. Jika dikaitkan dari segi struktur sebagai kerangka acuan terhadap program pembinaan dan pembimbingan yang dilakukan oleh petugas Pemasyarakatan. Substansi dari upaya pemulihan tersebut, secara umum diatur di dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan yang selanjutnya dijabarkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan

Pembimbingan WBP. Sedangkan dari segi kultur, yaitu sikap dan nilai sosial dari Warga Binaan Pemasyarakatan, petugas Pemasyarakatan serta masyarakat yang nantinya akan kembali dan berperan aktif di dalam masyarakat.

Selain teori yang dikemukakan diatas, penulis juga menerapkan teori sistem dari Anthony Allot yang memandang hukum sebagai sistem yang merupakan hasil dari proses komunikasi, oleh karena itu hukum menjadi subyek bagi persoalan yang sama dalam memindahkan dan menerima pesan, seperti sistem komunikasi yang lain. Ciri yang membedakan hukum adalah keberadaan sebagai fungsi yang otonom dan membedakan kelompok sosial atau masyarakat politis. Ini dihasilkan/dikenakan oleh mereka yang mempunyai kompetensi dan kekuasaan yang sah pada masyarakat tersebut, sebagai pemilik kekuasaan yang sah itu. Suatu sistem hukum tidak hanya terdiri dari norma-norma tetapi juga lembaga-lembaga termasuk fasilitas dan proses. Sistem komunikasi ini sejalan dengan proses pelaksanaan pemulihan yang dilakukan oleh petugas kepada Warga Binaan Pemasyarakatan, yang melibatkan peran masyarakat, sesuai tiga pilar yang dianut dalam Sistem Pemasyarakatan terhadap pelaksanaan pembinaan dan pembimbingan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan dilakukan melalui rehabilitasi dan reintegrasi sosial.

Hukum sebagai suatu sistem melalui sebuah jawaban pendek yang diutarakan Anthony Allots, bahwa biasanya apabila ditanya apakah

hukum sebagai suatu sistem, maka secara konvensional terdapat alasan-alasan sebagai berikut: pertama; hukum sebagai sistem aturan yang selalu berkaitan dengan manusia. Kedua; aturan tersebut merupakan patokan atau pembatasan terhadap perilaku. Ketiga; tingkah laku berarti tingkah laku seseorang dalam masyarakat. Keempat; hanya aturan yang dibuat oleh otoritas yang berwenang dan kompeten dalam masyarakatlah yang dapat disebut sebagai aturan hukum.

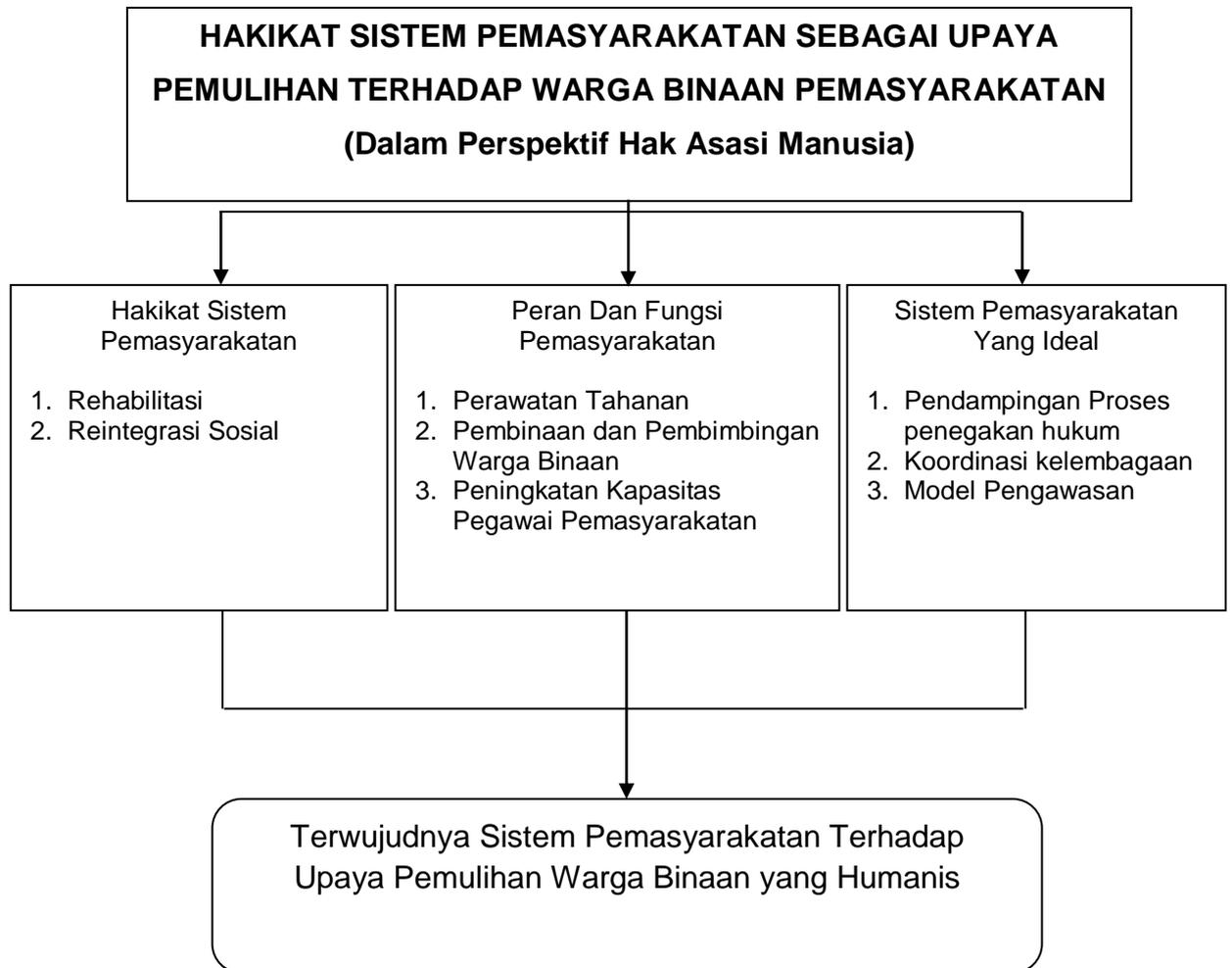
Teori kewenangan yang digunakan untuk menganalisis peran dan fungsi Pemasyarakatan dalam pelaksanaan sistem peradilan pidana terpadu yang dilihat dari unsur kekuasaan, organ pemerintah dan sifat hubungan hukum. Konsep teoretis tentang kewenangan menurut H. D. Stoud, menyajikan pengertian tentang kewenangan adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam hubungan hukum ini penulis gunakan sebagai *middle theory*.

Bertitik tolak dari teori sistem hukum dan teori kewenangan, maka penulis menempatkan teori tanggung jawab menjadi aplikasi (*applied theory*). Teori dari Hans Kelsen tentang tanggung jawab diharapkan penulis dapat menemukan konsep yang ideal di dalam Sistem Pemasyarakatan dalam menjalankan proses penegakan hukum sebagai upaya pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan.

Dalam penelitian ini mengkaji tiga variabel dalam sistem pemasyarakatan sebagai upaya pemulihan terhadap Warga Binaan

Pemasyarakatan. Variabel pertama yaitu hakikat Sistem Pemasyarakatan yang indikatornya adalah rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Variabel kedua yaitu peran dan fungsi Pemasyarakatan terhadap pelaksanaan Pembinaan dan Pembimbingan WBP dengan indikatornya dilihat dari pelaksanaan Perawatan Tahanan, Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan dan peningkatan kapasitas pegawai Pemasyarakatan. Selanjutnya variabel ketiga adalah mengenai pola pembinaan dan pembimbingan yang ideal dengan indikatornya pelaksanaan pendampingan pada proses penegakan hukum dengan pendekatan keadilan terhadap klien pemasyarakatan melalui penelitian kemasyarakatan, indikator kedua berupa koordinasi kelembagaan dan ketiga model pengawasan terhadap pelaksanaan pembinaan dan pembimbingan WBP dalam rangka pemulihan hubungan yang dilakukan melalui evaluasi penilaian terhadap perilaku dengan menggunakan instrumen asesmen risiko dan kebutuhan yang di analisis sehingga menjadi rekomendasi laporan hasil penelitian kemasyarakatan (Litmas). Ketiga variabel tersebut akan dikaji guna mencapai terwujudnya Sistem Pemasyarakatan melalui upaya pemulihan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan yang humanis.

2. Bagan Kerangka Pikir



3. Definisi Operasional

Beberapa makna istilah dan indikator variabel yang dipergunakan dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Hakikat adalah kalimat atau ungkapan yang digunakan untuk menunjukkan makna yang sebenarnya atau makna yang paling dasar dari sesuatu seperti benda, kondisi atau pemikiran. Akan tetapi ada beberapa yang menjadi ungkapan yang sudah sering digunakan dalam kondisi tertentu, sehingga menjadi semacam konvensi, hakikat seperti disebut sebagai hakikat secara adat kebiasaan.
2. Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.
3. Pemulihan adalah suatu mekanisme yang memungkinkan pengadilan untuk menegakkan suatu hak, memberlakukan sanksi, atau membuat perintah pengadilan. Pemulihan terhadap warga binaan pemasyarakatan tidak memandang suatu pemidanaan sebagai *punishment* tetapi lebih mengarahkan kepada penyembuhan atau

pemulihan terhadap narapidana yang berdasarkan sistem yang berasaskan Pancasila dan bercirikan rehabilitatif, korektif, edukatif dan integratif.

4. Warga Binaan yang humanis adalah Narapidana, Anak Didik Pemasyarakatan, dan Klien Pemasyarakatan yang telah menjalani masa program pembinaan dan pembimbingan, menumbuhkan rasa sadar terhadap perbuatan yang dilakukan, tidak mengulangi tindak pidana, sehingga bermanfaat bagi diri, keluarga dan masyarakat.
5. Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.
6. Rehabilitasi adalah sebuah kegiatan ataupun proses untuk membantu para penderita yang mempunyai penyakit serius atau cacat yang memerlukan pengobatan medis untuk mencapai kemampuan fisik psikologis, dan sosial yang maksimal.
7. Reintegrasi sosial adalah upaya untuk mengembalikan dan membangun kembali persatuan, kepercayaan, modal sosial, dan juga kohesi sosial akibat baru saja terjadi ketegangan atau konflik di masyarakat. Reintegrasi ini dijadikan sarana untuk mengendalikan konflik terutama bagi masyarakat yang rentan mengalami konflik melalui proses memperbarui nilai-nilai sosial dan norma-norma sosial

untuk menyesuaikan diri dengan kehidupan masyarakat yang mengalami perubahan.

8. Perawatan Tahanan adalah proses pelayanan tahanan yang dilaksanakan mulai dari penerimaan sampai dengan pengeluaran tahanan dari Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan.
9. Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan adalah kegiatan untuk meningkatkan kualitas ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku, profesional, kesehatan jasmani dan rohani Narapidana dan Klien Pemasyarakatan.
10. Peningkatan Kapasitas Pegawai Pemasyarakatan adalah proses terhadap individu, organisasi, lembaga dan kemampuan masyarakat dikembangkan untuk melakukan fungsi, memecahkan masalah dan mengatur pencapaian tujuan. Pengembangan kapasitas memiliki multi makna, dan interpretasinya tergantung pada siapa yang menggunakan dan dalam konteks apa. Secara umum, yang dipahami adalah bahwa peningkatan kapasitas merupakan suatu konsep yang terkait erat dengan pendidikan, pelatihan dan pengembangan sumberdaya manusia.
11. Pendampingan Proses penegakan hukum adalah tugas yang dilakukan oleh pembimbing kemasyarakatan atau fasilitator dalam berbagai kegiatan program. Fasilitator juga seringkali disebut fasilitator masyarakat (*community facilitator*) karena tugasnya lebih sebagai pendorong, penggerak, katalisator, motivator masyarakat, sementara

pelaku dan pengelola kegiatan adalah masyarakat sendiri. Pendampingan sebagai suatu strategi yang umum digunakan oleh lembaga dalam upaya meningkatkan mutu dan kualitas dari sumber daya manusia, sehingga mampu mengidentifikasi dirinya sebagai bagian dari permasalahan yang dialami dan berupaya untuk mencari alternatif pemecahan masalah yang dihadapi. Kemampuan sumber daya manusia sangat dipengaruhi oleh keberdayaan dirinya sendiri. Oleh karena itu sangat dibutuhkan kegiatan pemberdayaan di setiap kegiatan pendampingan.

12. Koordinasi kelembagaan adalah suatu fungsi manajemen untuk memastikan setiap lembaga atau institusi yang berbeda dapat bekerjasama secara terintegrasi. Koordinasi juga akan meningkatkan keselarasan dalam melakukan berbagai tugas dan kegiatan guna mencapai tujuan pelaksanaan tugas dan fungsi.
13. Model Pengawasan adalah suatu bentuk pola pikir dan pola tindakan untuk memberikan pemahaman dan kesadaran kepada seseorang atau beberapa orang yang diberikan tugas untuk dilaksanakan dengan menggunakan berbagai sumber daya yang tersedia secara baik dan benar, sehingga tidak terjadi kesalahan sesuai proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan, yaitu menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar.