

**OPTIMALISASIASIMILASI DAN INTEGRASI  
DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN KLAS IIB ENDE**

**OPTIMIZATION OFTHE ASSIMILATIONANDINTEGRATION  
IN A CORRECTIONAL INSTITUTIONCLASS IIB ENDE**



**PAULUS ANTON TUGA  
P0204210720**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2012**

**OPTIMALISASI ASIMILASI DAN INTEGRASI  
DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN KLAS IIB ENDE**

**Tesis  
Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Derajat  
Magister**

**Program Studi  
Perencanaan Pengembangan Wilayah  
Konsentrasi Studi Manajemen Perencanaan**

**Disusun dan diajukan oleh:**

**PAULUS ANTON TUGA**

**Kepada**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2012**

**TESIS**

**OPTIMALISASI ASIMILASI DAN INTEGRASI  
DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN KLAS IIB ENDE**

**PAULUS ANTON TUGA  
P0204210720**

**Menyetujui**

**Komisi Penasihat**

**Dr. Nursini, SE., MA**  
**Ketua**

**M. Abduh Ibnu Hajar, S.Pi., MP., Ph.D**  
**Anggota**

**Ketua Program Studi  
Perencanaan Pengembangan Wilayah**

**Dr. Ir. Roland A Barkey**

## PRAKATA

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa karena atas berkat rahmat dan kasih-Nya, Tesis yang berjudul **“OPTIMALISASI ASIMILASI DAN INTEGRASI DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN KLAS IIB ENDE”** dapat diselesaikan. Gagasan yang melataritajuk permasalahan ini timbul dari hasil pengamatan penulis terhadap pelaksanaan program pembinaan dalam memenuhi pelayanan hak-hak narapidana di bidang asimilasi dan integrasi di Lembaga Pemasyarakatan Ende. Penyusunan tesis ini bertujuan selain untuk memenuhi salah satu syarat untuk mencapai derajat magister dalam bidang program Manajemen Perencanaan, Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin juga memiliki tujuan mulia yaitu membangun beberapa konsep yang dapat dijadikan acuan agar asimilasi dan integrasi baginapidana dapat berjalan optimal sesuai harapanapidana dan keluargaapidana.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini dapat diselesaikan dalam bentuk dan isinya seperti ini karena adanya bimbingan, bantuan, dan kerjasamanya dari semua pihak, untuk itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setulusnya kepada:

- (1) Rektor Universitas Hasanuddin Makassar atas kesempatan belajar pada institusi yang dipimpinnya.

- (2) Direktur Program Pascasarjana dan para Asisten Direktur yang telah menyiapkan fasilitas layanan belajar
- (3) Kepala Pusat Studi Konsentrasi Manajemen Perencanaan Universitas Hasanuddin beserta staf fungsional dan administrasi atas kesempatan dan pelayanan serta fasilitas yang diberikan
- (4) IbuDr. Nursini, SE.,MA selakuKetuaKomisiPenasehatdanBapakM. AbduhIbnuHajar, S.Pi.,MP.,Ph.DsebagaiAnggotaKomisiPenasehatatasbantuanandibimbingyang telahdiberikanmulaidaripengembanganminat terhadap permasalahan penelitianini, pelaksanaanpenelitian sampaidenganpenulisan tesisini
- (5) Tim Penguji Prof.Dr.Irwansyah,SH., MH, Dr. A.Nixia Tenriwaru,SP.,M.Si, Prof.Dr.Ir. Sumbangan Baja, M.Phil yang telah banyak memberikan masukan untuk penyempurnaan penulisan tesis ini
- (6) Kepada yang terhormatKepala Kantor Wilayah KementerianHukum Dan HakAsasiManusia Nusa Tenggara Timur yang telahmengijinkanpenulis untukmengikutiperkuliahan di UniversitasHasanuddin Makassar
- (7) Kepada yang terhormatKepala, PejabatStrukturaldanteman-teman yang bertugasdi LembagaPemasyarakatanKlas IIB Ende yang telahmerespondanmembantupenulissejakpengumpulan data penelitianhinggapenulisan tesisini.

(8) Kepada yang terkasih ayahanda Nikolaus Wego (Almarhum) dan bunda Petronela M Wego yang telah mengorbankan segala kesederhanaan hidup demi pendidikan dan pekerjaan penulishingga sekarang ini

(9) Istriku tercinta Adelgonda Jeliadana anak-anakku tersayang Maria Elisabeth Tugad dan Yulius Elton Tugayang setia menantikeberhasilan penulis

Akhirnya, penulis mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam tesis,

namun semuanya telah berjasamembantu penulis sejak awal perkuliahan hingga penulis tesis ini.

Semoga amal bakti dan keikhlasan hati dibalas dengan berkat dan rahmat berlimpah dari Tuhan Sang Penyelenggara Kehidupan dan Pengasih Yang Mahasempurna.

Makassar, April 2012

Paulus Anton Tuga

## **PERNYATAAN KEASLIAN TESIS**

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama Mahasiswa : Paulus Anton Tuga

Nomor Pokok : P 020 421 0720

Program Studi : Perencanaan Pengembangan Wilayah

Konsentrasi Studi : Manajemen Perencanaan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis 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 tesis ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

**Makassar, April 2012**

**Yang Menyatakan,**

**Paulus Anton Tuga**

## ABSTRAK

### **PAULUS ANTON TUGA. Optimalisasi Asimilasi dan Integrasi di Lembaga Masyarakat Kelas IIB Ende (dibimbing oleh Nursin dan M. Abdulbnu Hajar)**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana optimalisasi pelaksanaan asimilasi dan integrasi (Pembebasan Bersyarat, Cuti menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat) yang dilaksanakan di Lembaga Masyarakat Ende Flores Nusa Tenggara Timur, dengan menelusuri proses dan mekanisme, faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan serta bagaimana koordinasi antar lembaga yang terkait dalam mengoptimalkan program pembinaan bagi warga binaan masyarakat.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen, wawancara mendalam serta pengamatan (observasi). Data dianalisis secara deskriptif kualitatif melalui reduksi data, display data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menemukan bahwa pelaksanaan program asimilasi dan integrasi baginarapidana yang telah memenuhi syarat formal belum berjalan sesuai yang diharapkan. Kegiatan sidang Anggota Tim Pengamat Masyarakat untuk membahas program bagi warga binaan hanya bersifat formal saja karena telah tersusun rapi oleh sekretaris TPP dan anggota yang hadir hanya mendengarkan dan menandatangani semua yang telah ditulis dalam notulen hasil sidang TPP. Disamping itu belum melibatkan petugas masyarakat secara keseluruhan dan masyarakat sebagai unsur-unsur dalam sistem masyarakat. Hal tersebut menyebabkan jumlah narapidana yang diikuti dalam program masih jauh berkurang jika dibandingkan dengan Rutan-Rutan yang ada di Flores. Dalam pelaksanaan program, koordinasi yang dilakukan dengan instansi pemerintah sebagai mitra dalam mendukung program asimilasi dan integrasi baginarapidana jugabelum berjalan karena kurangnya inisiatif Lapas dalam memanfaatkan hubungan tersebut.

*Kata Kunci: Optimalisasi*



## **ABSTRACT**

**PAULUS ANTON TUGA.** The Optimization of Assimilation an Integration in the Penal Institution Class IIB Ende( supervised by **Nursini** and **M.AbdulbnuHajar**)

This research aims to find out to what extent the optimization of assimilation and integration (release with certain condition, pre-release leave, and leave with certain condition) has been implemented In the Penal Institution of Ende, Flores, Nusa Tenggara Timur. This study investigates the process and mechanism, supporting factors, obstacles in the implementation, and the coordination between related institution in optimizing education programs for prisoners.

The data were collected by using document study, deep interviews, and observations. They were then analysed by using the qualitative descriptive method with several steps: data reduction, data display, and conclusion.

The results reveal that the implementation of assimilation and integration programs for prisoners who have fulfilled the requirements has not met the expectation yet. The sessions held by the members of Penal Institution Observer Team to discuss programs for prisoners are just for formality. The program have been arranged by the secretary, so the members attend the sessions just to listen and sign the minutes of the meetings. Moreover, the program have not involved all penal institution officers and the community. As a result, the number of prisoners involved in the programs has decreased, compared to the other penal institution in Flores. In the implementation of the program, there is no condition with governmental institutions as the partner due to lack of initiative from the penal institution.

Keyword: optimization

## CURICULUM VITAE

### A. DATA PRIBADI

1. Nama : Paulus Anton Tuga
2. Tempat, tgl lahir : Mataloko, 11 September 1969
3. Alamat : Perumahan Dinas Lapas

Jl. Marilonga, Kelurahan Onekore

Kecamatan Ende Tengah, Kabupaten Ende

Propinsi Nusa Tenggara Timur

4. Status Sipil : Kawin
  - a. Nama Istri : Adalgonda Jelja
  - b. Anak-anak : Maria Elisabeth Tuga (16)

Yulius Elton Tuga (12)

### B. Riwayat Pendidikan

a) Pendidikan Formal:

- Tamat SD tahun 1983 di Aimere Ngada NTT
- Tamat SMP Tahun 1986 di Aimere Ngada NTT
- Tamat SMA Tahun 1989 di Bajawa Ngada NTT
- Sarjana S1 Tahun 2006 di Ende NTT

b) Pendidikan Non Formal :-

### C. Pekerjaan dan Riwayat Pekerjaan

- Pekerjaan : PNS Hukum Dan Ham NTT
- NIP : 19690911 199203 1 001
- Pangkat/Jabatan : Penata Muda TK I/(III/b)/ Staf

### D. Karya Ilmiah:-

### E. Makalah pada Seminar/Konferensi:-

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGAJUAN</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b>	<b>iii</b>
<b>PRAKATA</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR TABEL</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB I     PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	5
D. Manfaat Penelitian	5
<b>BAB II    TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Pemasarakatan dan Sistim Pemasarakatan	7
B. Perencanaan Partisipatif	17
C. Program Pembinaan	24
D. Kerangka Konseptual	37
<b>BAB III   METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis dan Sifat Penelitian	44
B. Jenis dan Sumber Data	44
C. Unit Analisis dan Penentuan Informan	45
D. Pengumpulan Data	47
E. Tehnik Analisa Data	48
F. Defenisi Operasional	49
G. Pengecekan Validitas Data	51
<b>BAB IV    HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
<b>A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian</b>	<b>52</b>
1. Sejarah Lembaga Pemasarakatan Ende	52
2. Visi dan Misi	57

<b>B. Proses Pelaksanaan Asimilasi Dan Integrasi</b>	58
1. Proses Pelaksanaan Asimilasi	59
2. Integrasi	78
2.1. Pembebasan Bersyarat	81
2.2. Cuti Menjelang Bebas	94
2.3. Cuti Bersyarat	102
<b>C. Partisipasi Petugas Dalam Program Pembinaan Narapidana</b>	108
1. Anggota TPP	108
2. Petugas Lapas	113
<b>D. Faktor Penghambat Dan Pendukung Pelaksanaan Asimilasi Dan Integrasi</b>	118
1. Faktor Penghambat	118
A. Faktor Internal	118
B. Faktor Eksternal	122
2. Faktor Pendukung	125
A. Faktor Internal	125
B. Faktor Eksternal	126
<b>E. Sistim Koordinasi Dan Peran Antar Lembaga Dalam Pelaksanaan Asimilasi Dan Integrasi</b>	127
1. Koordinasi	127
2. Peran Instansi Penegakan Hukum	130
3. Peran Instansi Pemerintah	137
4. Peran Pihak Swasta	144
<b>F. Upaya Yang Harus Dilakukan Oleh Lembaga Masyarakatan Ende Dalam Mengoptimalkan Asimilasi Dan Integrasi</b>	149
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan	153
B. Saran	154
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	157
<b>LAMPIRAN</b>	160

## DAFTAR TABEL

Nomor		Halaman
1.	Jumlah Pegawai Lapas Ende per tanggal 31 Desember 2012	56
2.	Jumlah Napi dan Tahanan per tanggal 2 Maret 2012	56
3.	Jumlah Narapidana Lapas Ende dan Rutan se-daratan Flores Tahun 2009-2011	74
4.	Jumlah Narapidana Lapas Ende dan Rutan se-daratan Flores Tahun 2009-2011 yang melaksanakan Asimilasi	75
5.	Jumlah Narapidana Lapas Ende dan Rutan se-daratan Flores Tahun 2009-2011 yang mendapat Pembebasan Bersyarat	89
6.	Jumlah Narapidana Lapas Ende dan Rutan se-daratan Flores Tahun 2009-2011 yang mendapat Cuti Menjelang Bebas	99
7.	Jumlah Narapidana di Lapas Ende dan Rutan se-daratan Flores Tahun 2009-2011 yang mendapat Cuti Bersyarat	106
8.	Jumlah Narapidana BI dan BIIa yang bebas dari Lapas Ende tahun 2009-2011	108
9.	Partisipasi Anggota TPP Lapas dilihat dari Tingkat Kehadiran dalam Pembahasan Program Pembinaan	109
10.	Partisipasi Anggota TPP Lapas dilihat dari Alasan mengikuti Sidang TPP	110
11.	Partisipasi Petugas Lapas dilihat dari Tingkat Keterlibatan dalam Memimpin Apel Kerja Narapidana	114

## DAFTAR LAMPIRAN

Nomor		Halaman
1.	Daftar Pertanyaan Penelitian	164
2.	Tabulasi Partisipasi Anggota TPP membahas Program Pembinaan Narapidana	171
3.	Tabulasi Peran Petugas Lapas dalam Program Pembinaan Narapidana	173
4.	Undangan Sidang TPP	176
5.	Resume Sidang TPP	178
6.	Laporan Perkembangan Narapidana dari Wali Pemasyarakatan	182
7.	Perhitungan 2/3 PB, CMB dan CB	186
8.	Model APC.01	188
9.	Model D2	189
10.	Model APC.02	190

## DAFTAR SINGKATAN

ANDIK	: Anak Didik
BAPAS	: Balai Pemasarakatan
BIMPAS	: Bimbingan Pemasarakatan
BIMKER	: Bimbingan Kerja
BINAPIGIATJA	: Bimbingan Napi Anak Didik dan Kegiatan Kerja
BISPA	: Bimbingan dan Pengentasan Anak
CB	: Cuti Bersyarat
CMB	: Cuti Menjelang Bebas
CMK	: Cuti Mengunjungi Keluarga
DEPAG	: Departemen Agama
DIRJENPAS	: Direktur Jenderal Pemasarakatan
KAKANWIL	: Kepala Kantor Wilayah
KALAPAS	: Kepala Lembaga Pemasarakatan
KAMTIB	: Keamanan dan Tatatertib
KANWIL	: Kantor Wilayah
KASI	: Kepala Seksi
KASUBSI	: Kepala Sub Seksi
KAUR	: Kepala Urusan Umum
KEPMEN	: Keputusan Menteri
KPLP	: Kesatuan Pengamanan Lapas
KUHP	: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
KUHAP	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
LAPAS	: Lembaga Pemasarakatan
LITMAS	: Penelitian Kemasyarakatan
LLKUKM	: Loka Latihan Kerja Usaha Kecil Menengah
MENAKER	: Menteri Tenaga Kerja
MENKEH	: Menteri Kehakiman
MENSOS	: Menteri Sosial
NAPI	: Narapidana
PB	: Pembebasan Bersyarat
PERMEN	: Peraturan Menteri
P2U	: Petugas Pintu Utama
REGBIMKEMAS	: Registrasi dan Bimbingan Kemasyarakatan
RSUD	: Rumah Sakit Umum Daerah
RUTAN	: Rumah Tahanan Negara
SKB	: Surat Keputusan Bersama
SKPD	: Satuan Kerja Perangkat Daerah
UPTD	: Unit Pelaksana Tehnis Daerah
WATNAPI	: Perawatan Napi
WBP	: Warga Binaan Pemasarakatan

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Gencarnya pemberitaan media cetak maupun elektronik tentang kejadian-kejadian negatif dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemasyarakatan, secara sistematis akan membangun opini publik dan selanjutnya akan berdampak buruk terhadap akuntabilitas dan kepercayaan masyarakat. Berkenaan dengan hal tersebut untuk membangun kembali pencitraan positif dan kepercayaan masyarakat terhadap pemasyarakatan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya maka seluruh jajaran pemasyarakatan berusaha meningkatkan kinerja pada masing-masing unit termasuk Lembaga Pemasyarakatan Ende

Lembaga Pemasyarakatan Ende merupakan Unit Pelaksana Tehnis Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia yang ada di pulau Flores dan merupakan salah satu dari 5 Unit Pelaksana Tehnis dengan status Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB, sedangkan di Kabupaten Manggarai, Ngada, Sikka dan Flores Timur UPT dengan status Rumah Tahanan Negara Klas IIB. Walaupun kapasitasnya hanya dapat menampung 175 orang dan memiliki 8 Blok serta 43 kamar hunian, namun Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende wajib menerima narapidana pindahan dari Rumah Tahanan Negara yang akan menjalani pembinaan lanjutan.

Peningkatan jumlah penghuni Lembaga Pemasyarakatan ini tidak diiringi dengan peningkatan kapasitas Lapas. Persoalan kelebihan kapasitas di hampir seluruh Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia tentunya mengundang keprihatinan dan kritikan



dari berbagai pihak. Kondisi *over capacity* di Lembaga Pemasyarakatan ini juga menimbulkan dampak ikutan lain yang muda terjadi seperti, perkelahian, kerusuhan, pemberontakan, peredaran narkoba, homoseksual, penularan berbagai jenis penyakit seperti aids dan kulit serta berbagai dampak lainnya. Selain dampak di atas, program pembinaan yang akan diberikan kepada narapidana menjadi kurang efektif karena hak-hak narapidana yang telah memenuhi syarat sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan diabaikan seperti Asimilasi dan Integrasi (Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas maupun Cuti Bersyarat). Disamping itu masih ada hak-hak lainnya yaitu mendapatkan pengurangan hukuman (remisi) pada setiap tanggal 17 Agustus dan pada Hari Raya Keagamaan (Idhul Fitri, Natal, Nyepi dan Waisak), mendapatkan kesempatan untuk cuti mengunjungi keluarga, maupun hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia pada tanggal 16 Agustus 2007 mengeluarkan sebuah Peraturan Nomor :M.01.PK.04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat. Keluarnya Peraturan Menteri ini dimaksudkan sebagai salah satu upaya lebih meningkatkan program pembinaan bagi warga binaan dimana sebelum Peraturan Menteri ini dikeluarkan, yang mendapatkan program asimilasi dan integrasi hanyalah warga binaan yang mempunyai pidana di atas 1 tahun, sedangkan bagi warga binaan yang mempunyai hukuman di bawah 1 tidak mempunyai kesempatan untuk mendapatkan pelayanan hak tersebut.

Optimalisasi peningkatan pelayanan Asimilasi dan Integrasi (Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat) merupakan langkah strategis dalam mengatasi masalah "*over capacity*" di Lembaga Pemasyarakatan, kebijakan ini diambil

tidak hanya akan menjadi solusi untuk masalah kelebihan kapasitas Lembaga Pemasyarakatan tetapi juga masalah anggaran negara, logikanya semakin sedikit jumlah penghuni maka semakin sedikit jumlah anggaran yang dihabiskan.

Indikator keberhasilan program pembinaan dalam Lembaga Pemasyarakatan adalah banyaknya jumlah warga binaan (narapidana dan anak pidana) yang telah memenuhi syarat, melaksanakan Asimilasi dan Integrasi melalui program Pembebasan Bersyarat (PB), Cuti Menjelang Bebas (CMB) dan Cuti Bersyarat (CB).

Sesuai data pada Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Kemasyarakatan, penghuni Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende pada tahun 2009: 2379 (rata-rata perbulan 198 orang), 2010: 2494 (rata-rata perbulan 207 orang), tahun 2011: 2526 dilakukan penelitian kemasyarakatan 2009: 70, 2010: 100, 2011: 90 hasil penelitian kemasyarakatan dalam **realisasi**: 2009: Asimilasi 66 orang, PB 19 orang, CMB 2 orang, 2 orang, 2010: Asimilasi 71 orang, PB 36 orang, CMB 5 orang, CB 2 orang. 2011: Asimilasi 84 orang, PB 36 orang, CMB 5 orang, CB 4 orang,

Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan pemenuhan hak-hak warga binaan pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende selama ini belum sepenuhnya dilaksanakan dengan baik. Untuk itu penulis merasa tertarik untuk meneliti lebih lanjut dalam rangka mengetahui dan menelusuri upaya Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende dalam memenuhi hak-hak narapidana di bidang Asimilasi dan Integrasi.

## **B. Rumusan Masalah**

Bertolak dari latar belakang yang telah penulis paparkan di atas, maka masalah pokok yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses dan mekanisme pelayanan hak narapidana khususnya hak mendapatkan kesempatan untuk asimilasi dan integrasi di Lembaga Pemasyarakatan Ende ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat dan yang mendukung pelaksanaan pelayanan narapidana di bidang asimiliasi dan integrasi?
3. Bagaimana sistem koordinasi dan peran antara lembaga terkait dalam pelaksanaan asimilasi dan integrasi?

### **C. Tujuan**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan proses dan mekanisme pelayanan narapidana khususnya hak mendapatkan kesempatan untuk asimilasi dan integrasi di Lembaga Pemasyarakatan Ende.
2. Mengetahui faktor-faktor yang menghambat dan yang mendukung pelaksanaan pelayanan narapidana di bidang asimiliasi dan integrasi.
3. Mengetahui bagaimana sistem koordinasi dan peran antara lembaga terkait dalam optimalisasi pelaksanaan asimilasi dan integrasi.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata dalam Program Pembinaan yang dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan maupun Rumah Tahanan Negara dan secara khusus untuk:

1. Sebagai bahan acuan dalam upaya pemenuhan hak-hak narapidana oleh Lembaga Pemasyarakatan di bidang asimilasi dan integrasi.
2. Sebagai referensi dalam program tata kelolah Lembaga Pemasyarakatan khususnya upaya pemenuhan hak-hak narapidana yang tepat waktu dan efektif dimasa yang akan datang.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pemasarakatan dan Sistem Pemasarakatan**

Sejak tahun 1964 sistem pembinaan bagi narapidana telah berubah secara mendasar yaitu dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasarakatan. Menurut Departemen Kehakiman Republik Indonesia, sistem pemasarakatan tersebut dicetuskan pertama kalinya pada tanggal 5 Juli 1963 oleh Sahardjo. Dalam pidato pengukuhan gelarnya sebagai Doktor Honoris Causa dalam ilmu hukum di Istana Negara, selain mengungkapkan tentang hukum nasional yang digambarkan dengan sebuah pohon beringin yang melambangkan pengayoman, beliau juga mengungkapkan pandangan tentang pohon beringin itu, sebagai penyuluh bagi para petugas dalam memperlakukan narapidana, sehingga tujuan dari pidana penjara oleh beliau dirumuskan sebagai: “disamping menimbulkan rasa derita para narapidana karena dihilangkan kemerdekaan Bergeraknya, membimbing narapidana agar bertobat, mendidik supaya ia menjadi seorang anggota masyarakat sosialis Indonesia yang berguna.”

Perjuangan agar pemasarakatan menjadi suatu Peraturan Sistem untuk dipedomani dalam pelaksanaan tugas pembinaan bagi orang-orang yang dipidana dengan pidana penjara telah dilaksanakan selama 31 tahun. Usaha para pahlawan pemasarakatan rupanya tidak sia-sia karena pada tanggal 30 Desember 1995 diundangkannya Undang-undang yang mengatur khusus tentang pemasarakatan y Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995. Dengan demikian sesuai ketentuan pasal 54 UU

RI Nomor 12 Tahun 1995 maka *Gestichtenreglement* Stb 1917 Nomor: 708 dan peraturan-peraturan lainnya tentang kepenjaraan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Dengan Undang-undang Pemasyarakatan ini makin kokoh usaha-usaha mewujudkan satu sistem pemasyarakatan. Undang-undang Pemasyarakatan ini juga memberikan pengertian tentang pemasyarakatan dan sistem pemasyarakatan. Mengenai pengertian pemasyarakatan diatur dalam Pasal 1 ayat (1), yang menyatakan :  
“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.”

Pengertian pemasyarakatan dalam Konferensi Direktur Penjara Lembang Bandung pada tanggal 27 April 1964 dikatakan sebagai “suatu sistem pembinaan terhadap para pelanggar hukum dan sebagai suatu pengejawantahan keadilan yang bertujuan untuk mencapai reintegrasi sosial dan pulihnya kesatuan hubungan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat. Sedangkan sistem pemasyarakatan menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyatakan :

“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, 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”.

Menurut penjelasan Undang-undang Pemasyarakatan yang dimaksud dengan “agar menjadi manusia seutuhnya” adalah upaya untuk memulihkan narapidana kepada fitrahnya dalam hubungan manusia dengan Tuhan-Nya, manusia dengan pribadinya,

manusia dengan sesamanya, dan manusia dengan lingkungannya. Sistem pemasyarakatan yang merupakan tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan yang didasarkan pada Pancasila, dilaksanakan secara terpadu oleh :

- 1) Pembina atau aparat pemasyarakatan
- 2) Yang dibina yaitu warga binaan pemasyarakatan dapat berupa narapidana, anak didik pemasyarakatan dan klien pemasyarakatan
- 3) Masyarakat, sebagai tempat asal dan kembalinya warga binaan pemasyarakatan kelak setelah bebas atau selesai menjalani pidananya

Tujuan penyelenggaraan sistem pemasyarakatan adalah pembentukan warga binaan menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, tidak mengulangi tindak pidana, kembali ke masyarakat, aktif dalam pembangunan, hidup wajar sebagai warga negara dan bertanggung jawab. Sedangkan fungsinya menjadikan warga binaan menyatu (integral) dengan sehat dalam masyarakat serta dapat berperan bebas dan tanggung jawab. Untuk memulihkan seorang narapidana maka upaya yang dilakukan oleh pembina adalah dengan memperhatikan beberapa hak yang dapat membantu mempercepat integrasi seorang narapidana dengan masyarakat. Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menguraikan bahwa Narapidana berhak :

- a. Melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya
- b. Mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani
- c. Mendapatkan pendidikan dan pengajaran
- d. Mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak
- e. Menyampaikan keluhan

- f. Mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang
- g. Mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan
- h. Menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya
- i. Mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi)
- j. Mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga
- k. Mendapatkan pembebasan bersyarat
- l. Mendapatkan cuti menjelang bebas, dan
- m. Mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembinaan mengintegrasikan diri dengan masyarakat juga sebagai pembinaan kehidupan sosial kemasyarakatan, yang bertujuan pokok agar bekas narapidana mudah diterima kembali oleh masyarakat lingkungannya, itulah asimilasi yang sesungguhnya.

Asimilasi merupakan tahap yang paling mendekati integrasi sosial dalam bentuk ideal. Proses asimilasi merupakan proses dua arah karena menyangkut pihak yang diintegrasikan (proses pengakuan) dan pihak yang mengintegrasikan diri (proses penetrasi). Pada fase ini terjadi proses identifikasi kepentingan dan pandangan kelompok. Asimilasi terjadi melalui dua tahap. Pertama, terjadinya perubahan nilai-nilai dan kebudayaan pada kelompok asal atau masing-masing kelompok. Kedua, adanya penerimaan cara hidup yang baru, misalnya penggunaan bahasa atau cara berani. Dengan kata lain, asimilasi merupakan proses mengakhiri kebiasaan lama dan sekaligus mempelajari dan menerima cara kehidupan yang baru.



Apabila setiap individu atau kelompok telah menyesuaikan diri sehingga antara individu atau kelompok yang semula bertetangga (berbeda) telah tercapai suatu situasi adanya pengalaman bersama dan tradisi bersama, maka telah terjadi asimilasi. Artinya integrasi sosial telah terwujud. Tetapi apabila pengalaman bersama apalagi tradisi bersama belum terbentuk atau belum ada, maka asimilasi belum terjadi. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pencerminan dari tercapainya asimilasi adalah adanya kebudayaan dan tradisi yang sama.

Asimilasi merupakan kulminasi dari kehidupan bermasyarakat yang dapat merefleksikan adanya integrasi sosial. Dengan demikian, terwujudnya integrasi sosial sangat penting bagi kelangsungan hidup individu dan kelompok dalam tatanan hidup bermasyarakat. Proses terjadinya integrasi sosial dan untuk mempertahankannya dipengaruhi oleh tiga faktor, yakni:

a. Faktor toleransi

Toleransi dalam kelompok merupakan salah satu faktor yang menentukan bagi terwujudnya dan terpeliharanya integrasi sosial. Kesiediaan untuk bersikap arif terhadap pihak lain sepanjang tidak bertentangan dengan acuan normative menjadi kunci bagi adanya toleransi dalam kelompok. Norma yang menjadi acuan dalam kehidupan sosial menjadi pedoman hidup bagi seluruh anggota masyarakat. Adanya rasa kebersamaan dan rasa memiliki merupakan kondisi yang potensial bagi lahirnya *emphatic* dan simpati di antara anggota masyarakat. Toleransi, *emphatic*, dan simpati tersebut akan melahirkan sikap solidaritas di dalam kelompok dan antar kelompok.

b. Kesadaran dan solidaritas

Dalam kehidupan kelompok dikenal istilah kesadaran kelompok (*group consciousness*). Kesadaran kelompok ini akan terwujud manakala kepentingan kelompok dirasakan dan dihayati oleh anggota kelompok sebagai kepentingan dirinya. Kondisi ini akan memupuk solidaritas kelompok. Sorokin mengemukakan bahwa derajat solidaritas ataupun integritas ditentukan oleh beberapa faktor. Semakin banyak faktor yang melandasi integritas maka semakin tinggi solidaritas kelompok.

Menurut Roucek (1956) dalam Astrid S. Susanto (1985), terdapat 14 unsur pengintegrasian dan solidaritas, yaitu:

- (1) Marga
- (2) Pernikahan
- (3) Persamaan agama atau upacara-upacara kepercayaan
- (4) Persamaan bahasa dan adat
- (5) Kesamaan tanah
- (6) Wilayah
- (7) Tanggung jawab atas pekerjaan yang sama
- (8) Tanggung jawab dalam mempertahankan ketertiban
- (9) Ekonomi
- (10) Atasan yang sama
- (11) Ikatan kepala lembaga yang sama
- (12) Pertahanan bersama
- (13) Bantuan bersama/kerjasama
- (14) Pengalaman, tindakan, dan kehidupan bersama.

Apabila faktor yang mengikat terbatas hanya satu unsur, maka dinamakan kelompok elementer (*elementary group*). Tetapi jika unsur-unsur yang mengikat lebih dari satu faktor, maka disebut kelompok ganda (*cumulative group*). Pada kelompok ganda terdapat pemikiran yang sama (*like mindedness*) dan kesadaran kelompok. Pada masyarakat yang warganya tidak memiliki alternatif lain selain melebur diri dalam kolektivitas kelompoknya disebut solidaritas mekanik.

#### c. Kontrol sosial

Kontrol sosial akan terwujud ketika setiap individu berusaha untuk mempertahankan hidup dalam ikatan kelompoknya. Hal ini dilakukan melalui sikap dan berperilaku normative yang berorientasi pada tujuan bersama. Pengawasan sosial akan menentukan derajat integrasi sosial. Pada umumnya terdapat hubungan positif antara efektivitas sanksi dengan sikap taat terhadap norma kelompok (sosial). Semakin tinggi tingkat efektivitas sanksi diberlakukan semakin taat terhadap norma.

Sebelum berintegrasi dengan masyarakat, warga binaan dan program yang akan diikuti harus dibahas terlebih dulu oleh Tim Pengamat Pemasyarakatan. Pasal 45 Ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menguraikan bahwa Tim Pengamat Pemasyarakatan terdiri dari pejabat-pejabat Lembaga Pemasyarakatan, Balai Pemasyarakatan atau pejabat terkait lainnya bertugas :

- a. memberi saran mengenai bentuk dan program pembinaan, pengamanan dan pembimbingan dalam melaksanakan sistem pemasyarakatan

- b. membuat penilaian atas pelaksanaan program pembinaan, pengamanan dan pembimbingan, dan
- c. menerima keluhan dan pengaduan dari Warga Binaan Pemasyarakatan

Tidak ada seorangpun yang mau kebebasannya dibatasi oleh orang lain apalagi hak-haknya sebagai orang yang terlahir merdeka dirampas sebagian. Demikian pula dengan narapidana yang menghuni Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende. Keinginan untuk bebas sebelum masa pidana pokok selesai adalah impian dari semua narapidana. Ada beberapa program yang dapat diikuti oleh warga binaan untuk dipulangkan lebih awal diantaranya Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat.

Penelitian Kemasyarakatan yang dilaksanakan oleh petugas Balai Pemasyarakatan adalah kunci untuk mewujudkan impian setiap narapidana, namun harapan itu tetap menjadi harapan karena tidak tersedianya lembaga tersebut di pulau Flores untuk melayani satu Lembaga Pemasyarakatan dan empat Rumah Tahanan Negara. Petugas Lapas yang diangkat menjadi tenaga Pembimbing Kemasyarakatan sangat terbatas karena selain menyita banyak waktu dan tenaga juga persyaratannya terbentur dengan sumber daya yang dimiliki oleh petugas Lembaga Pemasyarakatan. Akibatnya narapidana yang memenuhi syarat seharusnya telah diusulkan untuk mendapatkan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas maupun Cuti Bersyarat tidak dapat diusulkan dan terjadinya penumpukan yang berdampak pada kelebihan daya tampung. Sudah menjadi rahasia umum hanya narapidana yang latar belakang kemampuan keuangannya cukup yang dapat mengikuti program tersebut karena ia mampu membiayai penelitian kemasyarakatan yang dilakukan oleh petugas pembimbing kemasyarakatan Lembaga Pemasyarakatan maupun memiliki sumber dana

dalam melengkapi berkas pengusulan terutama putusan hakim dan berkas penelitian kemasyarakatan.

Narapidana sebagai pelaku kejahatan dalam menjalani pidananya harus diperlakukan secara manusiawi sama seperti masyarakat umum yang berada di luar Lembaga Pemasyarakatan. Hal itu sesuai dengan tujuan pemasyarakatan yaitu memperbaiki pelaku kejahatan agar menjadi sadar, menyesali kesalahan dan tidak mengulangi lagi perbuatan sehingga pada saat bebas dapat diterima kembali oleh masyarakat dalam lingkungannya serta berperan aktif dalam pembangunan. Negara telah memenjarakannya dan berkewajiban menjadikan penjahat lebih baik dan bukan menjadi lebih jahat dari sebelum dipenjarakan. Oleh karena itu program-program pembinaan yang bertujuan untuk merehabilitasi pelaku kejahatan harus dilaksanakan dengan baik sehingga tujuan pemidanaan itu sendiri berhasil.

Banyak program yang dapat diberikan kepada narapidana baik mereka yang dipidana dengan lama pidana yang panjang lebih dari satu tahun maupun bagi narapidana yang waktu menjalani pidananya pendek kurang dari satu tahun. Dengan program-program yang diterima diharapkan mereka dapat menjalani pidananya kurang dari lama pidana sesuai putusan pengadilan.

Dengan melihat tujuan sistem pemasyarakatan dikembangkanlah program pembinaan budi pekerti sehingga warga binaan dapat berubah sikap mental kepribadiannya. Hal ini dikuatkan dengan janji narapidana dalam butir (1) Catur Dharma Narapidana sebagai berikut” Kami narapidana berjanji menjadi manusia susila yang berpancasila dan berjanji menjadi manusia pembangunan yang aktif dan produktif”

Ketentuan dalam Pasal 14 Undang-undang RI Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan bahwa warga binaan berhak untuk mendapatkan asimilasi, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, cuti bersyarat dan cuti mengunjungi keluarga setelah yang bersangkutan telah menjalani  $\frac{1}{2}$  dan  $\frac{2}{3}$  masa pidana dengan ketentuan harus berkelakuan baik dan tidak sedang menjalani hukuman tutupan sunyi ternyata belum sepenuhnya dilaksanakan dalam tugas pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Ende.

Kalau persyaratan telah terpenuhi oleh warga binaan yang menjalani pidananya dengan baik dan mengikuti semua program yang diberikan oleh petugas Pembimbing dan Pembina, seharusnya apa yang menjadi hak warga binaan juga dipenuhi khususnya hak untuk mendapatkan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat.

Memang banyak hambatan dalam melakukan penelitian kemasyarakatan, namun hal itu dapat diminimalisir bila mau melibatkan banyak komponen dalam masyarakat baik keluarga narapidana yang akan dilakukan penelitian kemasyarakatan maupun keluarga korban. Partisipasi aktif petugas dan masyarakat akan mendukung tercapainya target yang telah direncanakan dengan matang.

Menurut statistik Konperensi Pejabat Pemasyarakatan se Asia Pasific (*Asia and Pasific Conferece of Correctional Administrator/ APCCA*) dalam Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Departemen Hukum dan Perundang-Undangan RI Nomor: E.PK. 04.05-158 tanggal 4 Desember 1999 tentang Peningkatan Pemberian Pembebasan Bersyarat tahun 1999 menunjukkan bahwa salah satu program pembinaan Pembebasan Bersyarat (PB) dan Cuti menjelang Bebas (CMB) di Indonesia masih terlalu rendah jika dibandingkan dengan Negara Asia Pasifik lainnya, hal itu disebabkan antara karena :

1. Kesulitan mendapatkan surat keterangan dari Kejaksaan Negeri setempat (Model:APC.01) tentang tidak mempunyai perkara lain yang belum diputus bagi warga binaan yang diusulkan dalam program pembinaan tersebut.
2. Pembuatan Penelitian Kemasyarakatan (litmas) yang memerlukan waktu relatif lama. Hal ini terutama disebabkan karena di lokasi Lembaga Pemasyarakatan, Rumah Tahanan Negara dan Cabang Rumah Tahanan Negara tidak terdapat Balai Pemasyarakatan tertentu, sementara itu tenaga Pembimbing Kemasyarakatan (PK) banyak digunakan untuk pembuatan Litmas perkara anak dan wajib mengikuti dan menghadiri sidang pengadilan anak.
3. Cukup kuat indikasi bahwa kesempatan pemberian seakan-akan Pembebasan Bersyarat lebih banyak diberikan kepada narapidana yang mempunyai kemampuan secara materil karena golongan ini mampu mengurus persyaratan administratif yang memerlukan biaya dan sebaliknya narapidana dan anak didik pemasyarakatan yang berekonomi lemah kurang mampu mengurus persyaratan administrasi sehingga seakan-akan kurang mendapat perhatian dan hal ini dirasakan adanya ketidakadilan yang dapat memicu timbulnya gejolak dalam Lembaga Pemasyarakatan.
4. Warga binaan yang tidak mampu, tidak dapat menyediakan dana untuk foto kopi berkas usulan terutama salinan vonis dan penelitian kemasyarakatan.

Uraian–uraian tersebut di atas sudah benar dan baik, namun hasil penelitian yang dilaksanakan oleh peneliti menemukan angka yang sangat memprihatinkan karena adanya perbedaan antara rata-rata penghuni setiap tahunnya dengan jumlah narapidana yang mendapatkan pembebasan karena hasil penelitian kemasyarakatan.

## **B. Perencanaan Partisipatif**

Proses perencanaan dapat dipahami sebagai suatu proses yang sistematis untuk mempersiapkan kegiatan–kegiatan yang akan dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu dan menentukan apa, bagaimana, bilamana, di mana dan oleh siapa kegiatan penelitian kemasyarakatan itu dilaksanakan serta mengapa kegiatan itu perlu dilakukan. Perencanaan memberikan suatu hasil yaitu: 1) adanya pengarahan dan pedoman bagi pelaksanaan kegiatan dan alat ukur untuk mencapai tujuan, 2) adanya suatu prakiraan (*forecasting*) atau kegiatan yang dilakukan dan hasil yang dicapai, sehingga mengurangi ketidakpastian tentang kondisi–kondisi dimasa datang, 3) adanya peluang untuk memilih alternatif kegiatan terbaik, dapat menentukan skala prioritas untuk kegiatan yang dilakukan, adanya pedoman dan alat ukur untuk melakukan pengawasan. 4) Pada dasarnya kegiatan perencanaan berusaha menjawab; apa yang dilakukan dalam kurun waktu tertentu, siapa yang bertugas dan bertanggung jawab untuk melakukan kegiatan tersebut, 5) Bagaimana prosedur, mekanisme dan tata cara yang harus ditempuh, 6) Berapa biaya yang diperlukan untuk semua kegiatan dan dari mana sumber daya yang diperlukan dan diperoleh dan kapan tujuan, sasaran dan target akan dicapai dan bagaimana penjadwalannya. (PSKMP,2003)



Perencanaan partisipatif merupakan konsep yang baru dan belum semua dipahami baik oleh pemerintah, swasta maupun masyarakat pada khususnya namun kata partisipatif merupakan kata yang populer dan sering digunakan dalam pembangunan diberbagai daerah meskipun definisi baku tentang partisipasi hingga saat ini belum disepakati namun sejumlah ahli menyatakan konsepnya.

Secara sederhana, konsep partisipasi terkait dengan keterlibatan suatu pihak dalam kegiatan yang dilakukan oleh pihak lain. Dalam konteks pembangunan, partisipasi masyarakat selalu terkait dengan keterlibatan masyarakat dalam pembangunan/proyek/kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah/Negara.

Davis dan Newstrom (1988) dalam (Salman 2005:17) mengartikan partisipasi sebagai “keterlibatan mental dan emosional orang-orang dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk memberikan kontribusi kepada tujuan kelompok dan berbagai tanggung jawab pencapaian tujuan itu. Dari definisi ini terkandung tiga esensi yakni: (1) *Keterlibatan*, partisipasi berarti adanya keterlibatan mental dan emosional dibanding hanya aktifitas fisik, sehingga dengan itu makna partisipasi secara sukarela terbedakan dari mobilisasi; (2) *Kontribusi*, partisipasi berarti mendorong orang untuk mendukung/menyumbang bagi situasi tertentu, sehingga berbeda dengan memberi sesuatu; (3) *Tanggungjawab*, partisipasi mendorong orang untuk bertanggungjawab dalam suatu kegiatan karena apa yang disumbangkannya itu adalah atas dasar sukarela sehingga timbul *self-involve*.

Perencanaan partisipatif selain sebagai sebuah proses politik juga merupakan sebagai suatu proses teknis. Dalam proses ini yang lebih ditekankan adalah peran dan kapasitas fasilitator untuk mendefinisikan dan mengidentifikasi stakeholder secara tepat. Selain proses ini juga diarahkan untuk memformulasikan masalah secara kolektif,

merumuskan strategi dan rencana tindak kolektif, serta melakukan mediasi konflik kepentingannya dalam pemanfaatan sumberdaya publik. Salah satu hal penting dalam proses tehnik ini adalah upaya pembangunan institusi masyarakat yang cukup legitimate sebagai wadah bagi masyarakat untuk melakukan proses mobilisasi pemahaman, pengetahuan, argument, dan ide menuju terbangunnya sebuah consensus, sebagai awal tindak kolektif penyelesaian persoalan publik.

Pendekatan partisipatif dalam konteks apapun, termasuk dalam perencanaan, selalu dikaitkan dengan proses demokratisasi, dimana masyarakat sebagai elemen terbesar dalam suatu tatanan masyarakat diharapkan dapat ikut dalam proses penentuan arah pembangunan. Dengan demikian upaya pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu aspek penting dalam perencanaan partisipatif.

Sutrisno (1985) dalam Suhirman (2003:8) menyatakan Perencanaan Partisipatif adalah keikutsertaan seluruh stakeholder termasuk masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, partisipasi dilaksanakan dalam setiap tahapan pembangunan dan memiliki kemitraan serta pengambilan keputusan dilaksanakan dan diambil melalui dialog yang sehat antara stakeholder dan masyarakat bukan hanya sebagai obyek melainkan juga sebagai subyek pembangunan. Berdasarkan pengertian tersebut, maka perencanaan partisipatif dapat diartikan suatu proses yang melibatkan stakeholder terutama masyarakat setempat dalam setiap pengambilan keputusan.

Siklus perencanaan partisipatif sama dengan perencanaan konvensional, namun yang membuat berbeda adalah proses atau manajemen dalam membuat suatu perencanaan. Masalah yang diidentifikasi diharapkan diarahkan pada tujuan pembangunan yang ingin dicapai, merupakan suatu proses pembelajaran dalam kegiatan pembangunan, selain tujuan pembangunan yang dicapai, hal yang tidak kalah

penting adalah proses dalam suatu kegiatan perencanaan, setiap kegiatan perencanaan disesuaikan dengan waktu, sumberdaya dan keterlibatan masyarakat, proses perencanaan dan pelaksanaan dilakukan sendiri oleh kelompok sasaran (penerima manfaat), (PSKMP:2002)

Salman (2005:25) Perencanaan partisipatif pada awalnya menempatkan rakyat hanya sebagai partisan dalam pembangunan, dengan adanya paradigma baru dalam pembangunan, berkembang pemikiran bahwa pembangunan seharusnya oleh rakyat itu sendiri sedangkan pihak luar hanyalah fasilitator. Agenda ini mengantarkan rakyat sebagai pelaku utama dalam pembangunan. Pergeseran makna konsep partisipasi ini dari kata keadaan (keterlibatan rakyat dalam pembangunan) menjadi kata kerja (pendekatan untuk mengantar rakyat menjadi pelaku pembangunan yang dikenal dengan pendekatan partisipatoris).

Menurut Tikson (2001:1) partisipasi masyarakat merupakan sebuah proses dimana masyarakat sebagai stakeholders, terlibat mempengaruhi dan mengendalikan pembangunan di daerah mereka masing – masing. Masyarakat turut serta secara aktif dalam memprakarsai kehidupan mereka, melalui proses pembuatan keputusan dan perolehan sumberdaya serta penggunaannya. Selanjutnya Amien (2003) menyatakan perlunya pelibatan masyarakat dalam pembangunan setidaknya berbasis pada tiga pertimbangan. Pertama, untuk mengumpulkan sebanyak mungkin informasi yang diperlukan agar proses pembangunan memiliki kemungkinan yang semakin besar yang diperlukan untuk keberhasilan atau dengan kata lain mengurangi ketidak pastian. Kedua, untuk menyalurkan aspirasi masyarakat. Ketiga, sebagai perwujudan dan aktifitas proses pengambilan keputusan.

Salah satu cara untuk memahami partisipasi adalah dengan menggunakan tangga partisipasi. Tangga partisipasi memperlihatkan relasi antara warga dengan pemerintah dalam formulasi dan pelaksanaan kebijakan public. Pretty (1995) dalam Darmawan (2005:18-19) mengilustrasikan partisipasi masyarakat dalam program pembangunan bersifat kontinum, mulai dari partisipasi yang dimanipulasi yang dilakukan pihak luar terhadap masyarakat, sampai pada mobilisasi diri oleh masyarakat itu sendiri dalam memecahkan masalah/memenuhi kebutuhan sesuai keberadaannya. Tingkat partisipasi masyarakat dari yang terendah sampai yang tertinggi sebagai berikut:

- 1) Partisipasi Manipulasi (kooptasi), partisipasi komunitas dipretensi secara sederhana, dimana keterwakilan rakyat pada badan pemerintahan tidak melalui pemilihan secara demokratis, dan representasi komunitas pada badan pemerintah tidak memiliki kekuasaan dalam pengambilan keputusan.
- 2) Partisipasi Pasif (Kepatuhan), Komunitas berpartisipasi melalui penyampaian apa yang terjadi atau yang dilakukan pihak pemerintah/pelaku pembangunan. Melibatkan pengumuman sepihak manajemen/administrasi proyek tanpa mendengarkan jawaban komunitas. Informasi hanya milik profesional dari luar.
- 3) Partisipasi Konsultatif (konsultasi), Komunitas berpartisipasi melalui konsultasi atau menjawab pertanyaan. Agen eksternal menetapkan masalah dan pengumpulan informasi serta mengontrol analisisnya. Sebagian besar proses konsultatif berlangsung tanpa proses berbagi pendapat dalam pengambilan keputusan, dan profesional ekseternal tidak memiliki kewajiban untuk mengakomodir seluruh pandangan masyarakat dalam formulasi rencana/keputusannya.
- 4) *Partisipasi Material (Kontribusi)* Komunitas berpartisipasi melalui kontribusi sumberdaya seperti tenaga kerja, atau bentuk material seperti bahan makanan atau dana. Bentuk seperti ini sangat umum yang didalamnya komunitas belum menjadi

pemangku dari praktek pembangunan yang berlangsung. 5) Partisipasi Fungsional (Kerjasama) Partisipasi komunitas dilihat orang luar sebagai cara untuk mencapai tujuan dari proyek. Rakyat berpartisipasi melalui pembentukan kelompok-kelompok untuk menemukan kelompok yang berpengaruh, mereka dilibatkan dalam pengambilan keputusan besar dan mendasar dan sudah disiapkan oleh agen luar. 6) Partisipasi Interaktif (Saling Belajar) Rakyat belajar dalam analisis bersama, pengembangan rencana aksi dan pembentukan/penguatan kelembagaan lokal. Partisipasi dilihat dalam makna yang benar, bukan sekedar sebagai alat untuk mencapai tujuan proyek. Proses ini melibatkan metodologi interdisipliner untuk mendapatkan perspektif yang lebih beragam dan proses belajar yang sistemik dan terstruktur. Karena kelompok memainkan kontrol dalam pengambilan keputusan dan menentukan bagaimana sumberdaya digunakan, maka mereka menjadi pemangku dalam memelihara struktur dan praktek. 7) Mobilisasi Diri (Pemberdayaan) Rakyat berpartisipasi dengan cara mengambil inisiatif secara independent dari lembaga eksternal dalam mengubah sistem. Mereka membangun kontak dengan lembaga luar untuk dukungan sumberdaya dan bimbingan teknis yang diperlukan tetapi tetap mengontrol bagaimana sumberdaya yang ada yang digunakan. Mobilisasi diri dapat meluas bila pemerintah dan LSM menyiapkan kerangka pemberdayaan dalam dukungannya. Beberapa inisiatif mobilisasi diri dapat juga tidak menantang bagi distribusi kesejahteraan dan kekuasaan lokal yang ada.

Menurut Cohen dan Uphoff (1997:30) partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan akan melahirkan *sense of identification* (kemampuan identifikasi), partisipasi dalam implementasi pembangunan akan melahirkan *sense of integrity* (kepekaan integritas), partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan hasil pembangunan melahirkan *sense of belonging* (rasa memiliki hasil pembangunan) serta

partisipasi masyarakat dalam evaluasi pembangunan akan melahirkan *sense of responsibility* (rasa bertanggungjawab).

### **C. Program Pembinaan**

Perencanaan dalam program pembinaan baik pembinaan ke dalam maupun keluar Lembaga Pemasyarakatan sangat diperlukan demi perkembangan kepribadian narapidana serta suksesnya sistem pemasyarakatan dalam proses pemasyarakatan. Perencanaan tersebut dilaksanakan dengan maksud agar narapidana yang telah memenuhi persyaratan 1/2 dan 2/3 masa pidana dapat dilakukan penelitian kemasyarakatan sehingga dapat diikutkan dalam program Asimilasi dan Integrasi (Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat).

Dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M01.PK.04-10 Tahun 1990, yang dimaksud dengan:

- a. Asimilasi adalah Proses pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan yang dilaksanakan dengan membaurkan narapidana dan anak didik pemasyarakatan di dalam kehidupan masyarakat.
- b. Pembebasan Bersyarat adalah proses pembinaan narapidana yang dilaksanakan di luar Lembaga Pemasyarakatan bagi narapidana dan atau anak pidana yang menjalani sisa masa pidana panjang 3 tahun sampai dengan 5 tahun.
- c. Cuti Menjelang Bebas adalah proses pembinaan narapidana di luar Lembaga Pemasyarakatan bagi narapidana yang menjalani sisa masa pidana yang pendek yaitu satu tahun sampai dengan tiga tahun.

d. Cuti Bersyarat adalah proses pembinaan di luar Lembaga Pemasyarakatan bagi narapidana dengan hukuman pendek antara delapan bulan sampai satu tahun.

Program-program tersebut dilaksanakan sesuai dengan asas-asas dalam penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan serta berdasarkan asas pengayoman, persamaan perlakuan dan pelayanan, pendidikan, pembimbingan dan penghormatan harkat dan martabat manusia, kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan dan terjaminnya hak untuk berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

Pemasyarakatan disamping bertujuan untuk mengembalikan Warga Binaan Pemasyarakatan sebagai warga yang baik, juga bertujuan untuk melindungi masyarakat terhadap kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh Warga Binaan Pemasyarakatan, serta merupakan penerapan dan bagian yang tidak terpisahkan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Untuk melaksanakan sistem pemasyarakatan tersebut, diperlukan juga partisipasi atau keikutsertaan masyarakat, baik dengan mengadakan kerja sama dalam pembinaan maupun dengan sikap bersedia menerima kembali Warga Binaan Pemasyarakatan yang telah selesai menjalani pidananya.

Sebagaimana diketahui bahwa sistem pembinaan pemasyarakatan yang berlaku saat ini, secara konseptual dan historis sangat berbeda dengan apa yang berlaku dalam sistem kepenjaraan. Asas yang dianut sistem pemasyarakatan adalah menempatkan tahanan, narapidana, anak Negara dan klien pemasyarakatan sebagai subyek dan dipandang sebagai pribadi dan warga Negara biasa serta dihadapi bukan dengan latar belakang pembalasan tetapi dengan pembinaan dan bimbingan.

Perbedaan pada kedua sistem tersebut memberi implikasi dalam cara pembinaan dan bimbingan yang dilakukan disebabkan perbedaan tujuan yang ingin dicapai.

Secara umum bahwa pembinaan dan bimbingan pemasyarakatan harus ditingkatkan melalui pendekatan pembinaan mental meliputi pemulihan harga diri sebagai pribadi maupun sebagai warga Negara yang meyakini dirinya masih memiliki potensi bagi pembangunan bangsa, oleh karena itu mereka dididik juga untuk menguasai keterampilan tertentu agar dapat hidup mandiri dan berguna bagi pembangunan.

Disadari bahwa untuk melaksanakan pembinaan dan bimbingan diperlukan perencanaan yang sistematis agar selama mereka dalam pembinaan dapat bertobat, menyadari kesalahannya dan bertekad menjadi manusia yang berguna bagi masyarakat, bangsa dan negara. Salah satu program pembinaan yang menjadi kunci kesuksesan program dalam Lembaga Pemasyarakatan adalah Penelitian Kemasyarakatan. Dengan dilaksanakannya penelitian kemasyarakatan maka warga binaan dapat diikutkan dalam program tersebut. Pembinaan dapat dilaksanakan di dalam dan di luar Lembaga Pemasyarakatan. Setelah dilakukan litmas narapidana melaksanakan pembinaan di dalam maupun di luar berupa asimilasi, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas dan cuti bersyarat.

Sebelum adanya sistem Pemasyarakatan, sistem yang dipakai adalah sistem Kepenjaraan. Dalam sistem kepenjaraan "*penjeraan atau efek jera*" adalah tujuan dari pidana penjara, dan tujuan dari pidana penjara dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dari segala bentuk kejahatan. Namun demikian, dalam kenyataannya bekas narapidana yang sudah habis masa pidananya, kemudian kembali ke masyarakat, masih



ada yang mengulangi perbuatannya, maka dari itu sistem Kepenjaraan diubah menjadi sistem Pemasyarakatan.

Berbicara tentang masalah pembinaan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan, maka ada baiknya berbicara tentang Pemasyarakatan terlebih dahulu, karena memang penerapan pembinaan itu sendiri merupakan bagian dari sistem pemasyarakatan. Pemasyarakatan adalah suatu proses *therapeutic*, dimana narapidana pada waktu masuk Lembaga Pemasyarakatan merasa dalam keadaan tidak harmonis dengan masyarakat di sekitarnya. Sistem pemasyarakatan juga beranggapan bahwa hakekat perbuatan melanggar hukum oleh Warga Binaan Pemasyarakatan adalah cermin dari adanya keretakan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan antara yang bersangkutan dengan masyarakat sekitarnya. 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. Dengan demikian, Lembaga Pemasyarakatan sebagai ujung tombak pelaksanaan asas pengayoman yang merupakan tempat untuk mencapai tujuan sistem pemasyarakatan melalui pendidikan, rehabilitasi dan reintegrasi.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) No. 12 Tahun 1995 tentang pemasyarakatan menyatakan bahwa, pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem penindakan dalam tata peradilan pidana.

Menurut C.I. Harsono Hs, (1995) Pembinaan Narapidana adalah suatu system, oleh karena itu maka pembinaan Narapidana mempunyai beberapa komponen yang saling berkaitan dan saling bekerja sama antara satu dengan yang lain untuk mencapai suatu tujuan. Berdasarkan Keputusan Konferensi Dinas Para Pimpinan Kepenjaraan pada

tanggal 27 April 1964 yang memutuskan bahwa pelaksanaan pidana penjara di Indonesia tersebut dilakukan dengan sistem pemasyarakatan, suatu pernyataan disamping sebagai arah tujuan, pidana penjara dapat juga menjadi cara untuk membimbing dan membina para pelaku kejahatan atau pelaku tindak pidana. Hasil Konferensi tersebut, melahirkan beberapa prinsip untuk membimbing dan melakukan pembinaan bagi Narapidana, antara lain:

1. Orang yang tersesat harus diayomi dengan memberikan bekal hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat.

Jelas bahwa yang dimaksud di sini adalah masyarakat Indonesia yang menuju ketata masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Bekal hidup diri yang tidak hanya dalam bentuk finansial dan material, tetapi lebih penting adalah mental, fisik (kesehatan), keahlian, keterampilan, sehingga orang tersebut mempunyai kemampuan yang potensial dan efektif untuk menjadi warga Negara yang baik, tidak melanggar hukum lagi, dan berguna dalam pembangunan negara.

2. Penjatuhan pidana adalah bukan tindakan balas dendam dari Negara.

Maksud dari hal tersebut, bahwa tidak boleh lagi ada penyiksaan terhadap para Narapidana baik berupa tindakan, ucapan, cara perawatan maupun penempatan. Satu-satunya derita yang dialami narapidana adalah dihilangkan kemerdekaannya

3. Rasa tobat tidaklah dapat dicapai dengan melakukan penyiksaan, melainkan dengan bimbingan.

Kepada Narapidana harus ditanamkan pengertian mengenai norma-norma hidup dan kehidupan serta diberikan kesempatan untuk merenungkan perbuatan yang

telah dilakukannya terdahulu. Narapidana dapat diikutkan dalam kegiatan sosial untuk menumbuhkan rasa hidup kemasyarakatannya.

4. Negara tidak berhak membuat seseorang Narapidana lebih buruk atau lebih jahat dari pada sebelum ia masuk lembaga.

Maksud dari hal tersebut, maka harus diadakan pemisahan antara

- a. Residivis dan yang bukan
  - b. Tindak pidana berat dan tindak pidana ringan
  - c. Macam tindak pidana yang dilakukan
  - d. Dewasa, dewasa muda dan anak-anak
  - e. Laki-laki dan wanita
  - f. Orang terpidana dan orang tahanan/titipan
5. Selama kehilangan kemerdekaan bergerak Narapidana harus dikenalkan kepada masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat.

Poin ini sering menimbulkan salah pengertian karena menurut sistem penjara mereka diasingkan dari masyarakat, sedangkan sistem pemasyarakatan narapidana tidak boleh diasingkan dengan masyarakat. Narapidana secara bertahap akan dibimbing di luar Lembaga Pemasyarakatan (di tengah-tengah masyarakat), itu merupakan suatu kebutuhan dalam proses pemasyarakatan

6. Pekerjaan yang diberikan kepada Narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu atau hanya diperuntukkan bagi kepentingan lembaga atau Negara saja, pekerjaan yang diberikan harus satu dengan pekerjaan di masyarakat dan ditujukan untuk pembangunan nasional. Untuk itu perlu ada integrasi pekerjaan narapidana dengan pembangunan nasional. Potensi-potensi kerja yang ada di Lembaga

Pemasyarakatan harus dianggap sebagai potensi yang integral dengan pembangunan nasional.

7. Bimbingan dan penyuluhan harus berdasarkan asas-asas yang tercantum dalam Pancasila.

Maksud hal tersebut, bahwa pendidikan dan bimbingan harus diberikan kepada Narapidana serta diberikan kesempatan untuk melaksanakan ibadah menurut agama yang dianutnya. Untuk itu perlu ditanamkan jiwa gotong royong, toleransi, persatuan, rasa kebangsaan Indonesia serta diikuti sertakan dalam kegiatan-kegiatan untuk kepentingan bersama dan kepentingan umum.

8. Setiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia meskipun ia telah tersesat dan tidak boleh ditujukan kepada Narapidana bahwa ia adalah penjahat.

9. Narapidana hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan.

Maksud hal tersebut, bahwa perlu diusahakan supaya Narapidana mendapat mata pencaharian untuk kelangsungan hidup keluarga yang menjadi tanggungannya, dengan disediakan pekerjaan ataupun dimungkinkan bekerja, dan diberi upah untuk pekerjaan tersebut.

10. Sarana fisik bangunan lembaga pemasyarakatan saat ini merupakan salah satu hambatan dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan.

Sebagaimana yang telah diutarakan di atas tentang beberapa prinsip untuk membimbing dan melakukan pembinaan bagi Narapidana, maka tujuan dari pembinaan Narapidana secara tidak langsung berkaitan erat dengan tujuan dari pemidanaan. Oleh karena, tujuan pemidanaan dari sistem pemasyarakatan adalah Pembinaan dan Bimbingan, dengan tahap-tahap admisi/orientasi, pembinaan dan asimilasi. Tahap-tahap

tersebut tidak dikenal dalam Sistem Kepenjaraan. Tahap admisi/orientasi dimaksudkan agar narapidana mengenal cara hidup, peraturan dan tujuan dari pembinaan atas dirinya. Pada tahap pembinaan, Narapidana dibina, dibimbing agar supaya tidak melakukan lagi tindak pidana di kemudian hari apabila keluar dari Lembaga Pemasyarakatan

Menurut Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Departemen Kehakiman Republik Indonesia Nomor:E.06-PK 04.10 Tahun 1992 tentang Petunjuk Pelaksanaan dan Tata cara Program pembinaan antara lain sebagai berikut:

1. Asimilasi: Tata cara pemberiannya :
  - a. Usul asimilasi dibahas dalam sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan dengan memperhatikan syarat-syarat yang harus dipenuhi dan mempertimbangkan hasil Penelitian Kemasyarakatan yang dibuat oleh Balai Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak.
  - b. Tim Pengamat Pemasyarakatan mengusulkan Asimilasi kepada Kepala Lembaga Pemasyarakatan.
  - c. Apabila menyetujui usulan tersebut maka Kepala Lembaga Pemasyarakatan meneruskan usulan tersebut lengkap dengan persyaratannya kepada Kepala Kantor Wilayah.
  - d. Dalam waktu empat belas hari sejak usulan itu diterima maka Kepala Kantor Wilayah dapat Menerima atau Menolak dengan mempertimbangkan hasil sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan Kantor Wilayah.
  - e. Isin Asimilasi dapat dicabut bila narapidana yang bersangkutan; malas, mengulangi tindak pidana, menimbulkan keresahan dalam masyarakat dan melanggar tata tertib.

2. Pembebasan Bersyarat, Tata cara pemberiannya :
  - a. Usul Pembebasan Bersyarat dibahas dalam sidang Tim Pengamat Pemasarakatan dengan memperhatikan syarat- syarat yang harus dipenuhi dan mempertimbangkan hasil Penelitian Kemasyarakatan yang dibuat oleh Balai Pemasarakatan dan Pengentasan Anak.
  - b. Tim Pengamat Pemasarakatan mengusulkan Pembebasan Bersyarat kepada Kepala Lembaga Pemasarakatan.
  - c. Apabila menyetujui usulan tersebut maka Kepala Lembaga Pemasarakatan meneruskan usulan tersebut lengkap dengan persyaratannya kepada Kepala Kantor Wilayah.
  - d. Dalam waktu empat belas hari sejak usulan itu diterima maka Kepala Kantor Wilayah dapat Menerima atau Menolak dengan mempertimbangkan hasil sidang Tim Pengamat Pemasarakatan Kantor Wilayah. Apabila menerima maka Kepala Kantor Wilayah segera meneruskan usulan tersebut kepada Direktur Jenderal Pemasarakatan.
  - e. Dalam waktu tiga puluh hari sejak usulan itu diterima maka Direktur Jenderal Pemasarakatan dapat Menerima atau Menolak dengan mempertimbangkan hasil sidang Tim Pengamat Pemasarakatan Direktorat Jenderal. Apabila menerima maka Direktur Jenderal Pemasarakatan segera menerbitkan keputusan Pembebasan Bersyarat.
  - f. Isin Pembebasan Bersyarat dapat dicabut bila narapidana yang bersangkutan malas, mengulangi tindak pidana, menimbulkan keresahan dalam masyarakat dan melanggar tata tertib.

**3.** Cuti Menjelang *Bebas*, Tata cara pemberiannya :

- a. Usul Cuti Menjelang Bebas dibahas dalam sidang Tim Pengamat Pemasarakatan dengan memperhatikan syarat- syarat yang harus dipenuhi dan mempertimbangkan hasil Penelitian Kemasyarakatan yang dibuat oleh Balai Pemasarakatan dan Pengentasan Anak.
- b. Tim Pengamat Pemasarakatan mengusulkan Cuti Menjelang Bebas kepada Kepala Lembaga Pemasarakatan.
- c. Apabila menyetujui usulan tersebut maka Kepala Lembaga Pemasarakatan meneruskan usulan tersebut lengkap dengan persyaratannya kepada Kepala Kantor Wilayah.
- d. Dalam waktu dua puluh satu hari sejak usulan itu diterima maka Kepala Kantor Wilayah dapat Menerima atau Menolak dengan mempertimbangkan hasil sidang Tim Pengamat Pemasarakatan Kantor Wilayah. Apabila menerima maka Kepala Kantor Wilayah segera menerbitkan keputusan cuti menjelang bebas.
- e. Isin Cuti Menjelang Bebas dapat dicabut bila narapidana yang bersangkutan; malas, mengulangi tindak pidana, menimbulkan keresahan dalam masyarakat dan melanggar tata tertib.

**4.** *Cuti Bersyarat*; Tata cara pemberiannya :

- a. Usul Cuti Bersyarat dibahas dalam sidang Tim Pengamat Pemasarakatan dengan memperhatikan syarat-syarat yang harus dipenuhi dan mempertimbangkan laporan hasil perkembangan warga binaan

pemasyarakatan yang dibuat oleh wali pemasyarakatan dari narapidana yang diusulkan tersebut.

- b. Tim Pengamat Pemasyarakatan mengusulkan Cuti Bersyarat kepada Kepala Lembaga Pemasyarakatan.
- c. Apabila menyetujui usulan tersebut maka Kepala Lembaga Pemasyarakatan meneruskan usulan tersebut lengkap dengan persyaratannya kepada Kepala Kantor Wilayah.
- d. Dalam waktu dua belas hari sejak usulan itu diterima maka Kepala Kantor Wilayah dapat Menerima atau Menolak dengan mempertimbangkan hasil sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan Kantor Wilayah. Apabila menerima maka Kepala Kantor Wilayah segera menerbitkan keputusan cuti bersyarat.
- e. Isin Cuti Bersyarat dapat dicabut bila narapidana yang bersangkutan; malas, mengulangi tindak pidana, menimbulkan keresahan dalam masyarakat dan melanggar tata tertib.

#### **D. Kerangka Konseptual**

Peningkatan jumlah penghuni baik yang melakukan pidana baru maupun pindahan dari Rumah Tahanan Negara tentunya mempengaruhi daya tampung Lembaga Pemasyarakatan dan tugas pembinaan yang dilakukan oleh petugas pemasyarakatan semakin tidak maksimal karena jumlah pegawai secara keseluruhan hanya seperempat jika dibandingkan dengan jumlah penghuni. Karena keterbatasan daya tampung tersebut maka salah satu cara mengatasinya adalah dengan memulangkan narapidana lebih awal melalui program integrasi antara lain Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas maupun Cuti Bersyarat selain memindahkan



narapidana ke Lapas yang masih memiliki daya tampung. Disamping itu tetap diperhatikan hak-hak lainnya sepanjang kewajiban ia laksanakan dengan baik selama menjalani masa pidana. Hak-hak tersebut antara lain mendapatkan pengurangan hukuman (remisi) pada setiap tanggal 17 Agustus dan pada Hari Raya Keagamaan (Idhul Fitri, Natal, Nyepi dan Waisak) mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga, maupun hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

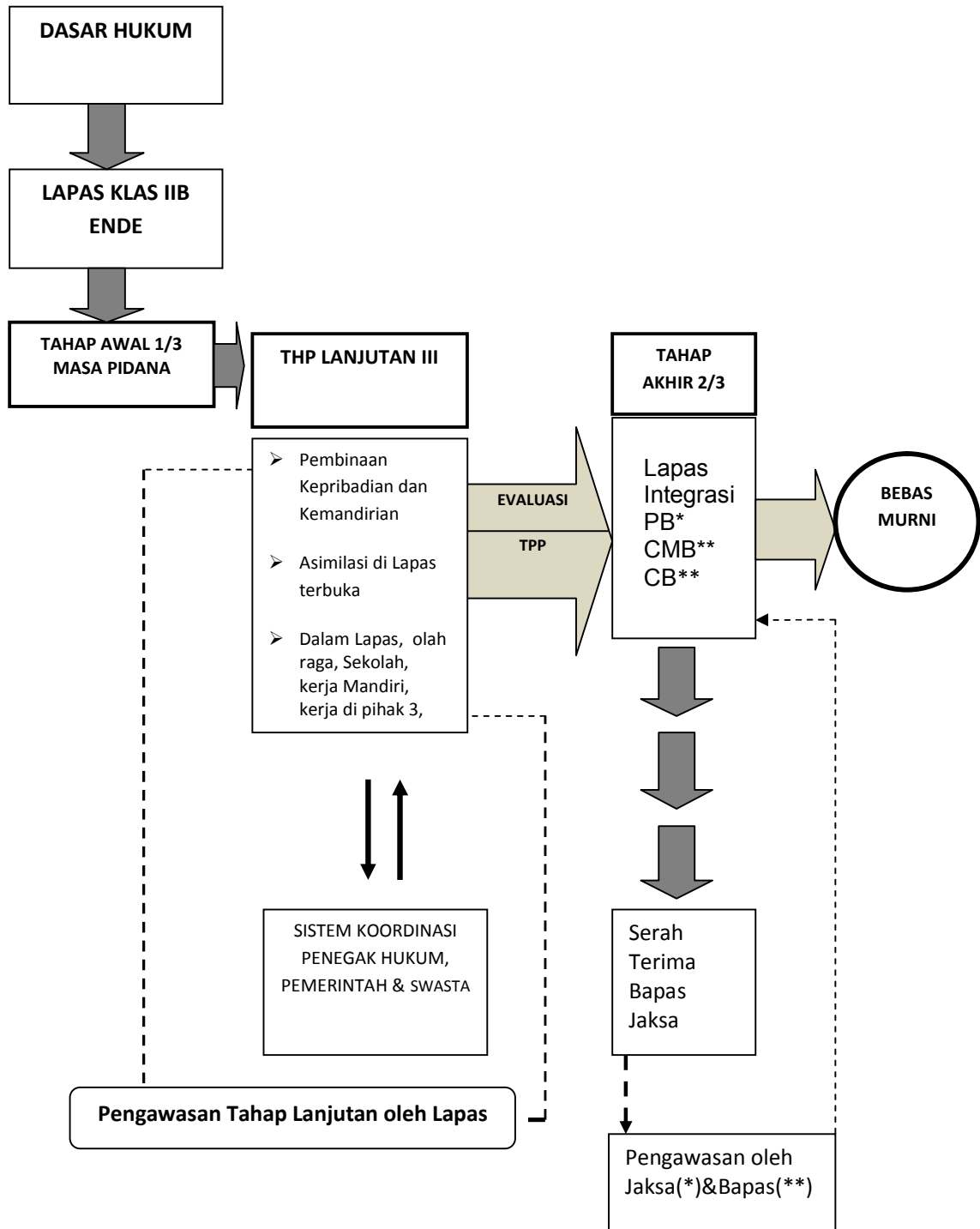
Sistem Pemasyarakatan merupakan tatanan mengenai arah dan batas tentang cara pembinaan warga binaan pemasyarakatan yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina dan masyarakat untuk mewujudkan tujuan sistem pemasyarakatan. Sebagai satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan, maka partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan sehingga tujuan program menghasilkan kualitas warga binaan dapat berjalan dengan baik sesuai yang diinginkan.

Pada intinya pelaksanaan hak-hak warga binaan tersebut di atas merupakan bidang kerja Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Pemasyarakatan yang ada di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB. Dengan personil yang cukup seharusnya kegiatan program pembinaan dapat dilaksanakan dengan baik sehingga target keberhasilan juga tercapai sesuai rencana. Namun dalam pelaksanaan sehari-hari beberapa produk hukum yang mengatur tentang pelaksanaan hak-hak warga binaan pemasyarakatan kurang dimanfaatkan sebaik-baiknya sehingga target pemulangan warga binaan lebih awal sebagai program nasional dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan RI yang tujuannya mengatasi kelebihan daya tampung tidak tercapai.

Indikator keberhasilan program pembinaan dalam Lembaga Pemasyarakatan selain perolehan remisi adalah banyaknya jumlah warga binaan (narapidana dan anak pidana) yang telah memenuhi syarat dan telah dilakukan Penelitian Kemasyarakatan oleh Pembimbing Kemasyarakatan melaksanakan Asimilasi dan Integrasi melalui program Pembebasan Bersyarat (PB), Cuti Menjelang Bebas (CMB) dan Cuti Bersyarat (CB).

Penelitian ini akan melihat bagaimana Lembaga Pemasyarakatan Ende memanfaatkan produk-produk hukum yang berkaitan dengan program pembinaan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan sehingga program Asimilasi dan Integrasi bagi narapidana dapat berjalan sesuai yang telah direncanakan seperti gambar berikut:

**Gambar 1**  
**Kerangka Konseptual**



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Jenis dan Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat studi kasus dengan tipe penelitian deskriptif yaitu; untuk menggambarkan sejauh mana optimalisasi asimilasi dan integrasi yang dilaksanakan oleh Lembaga Pemasyarakatan Ende untuk memenuhi hak narapidana dalam melaksanakan program asimilasi dan integrasi baik itu melalui Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas maupun Cuti Bersyarat.

Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif, untuk menjelaskan kenyataan yang ditemui dalam pelaksanaan program pembinaan sebagai suatu proses perencanaan untuk mengoptimalkan asimilasi dan integrasi bagi narapidana yang dilaksanakan oleh Lembaga Pemasyarakatan Ende.

#### **B. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang dibutuhkan meliputi data primer yaitu data yang diperoleh dari hasil pengamatan langsung dan wawancara mendalam dengan informan yang telah dipilih secara sengaja (Lapas Ende terdiri dari Petugas dan Narapidana). Sedangkan data sekunder meliputi data yang diperoleh dari dokumen-dokumen yaitu laporan bulanan, jurnal dan daftar perubahan, agenda dan notulen sidang TPP, berkas usulan narapidana yang ada pada Seksi Registrasi serta laporan penjagaan Komandan Jaga dan Petugas Pintu Utama pada Kesatuan Pengamanan Lapas, Peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang tatacara pelaksanaan hak-hak warga binaan

pemasyarakatan, literatur berupa buku-buku dan sumber lain yang relevan dengan permasalahan pokok yang dibahas.

### **C. Unit Analisis dan Penentuan Informan**

Unit analisis dalam penelitian ini adalah pegawai Lapas yang ditugaskan sebagai Kepala pada Sub Seksi Registrasi, Kegiatan Kerja, Keamanan dan Tata tertib, Kesatuan Pengamanan, Perawatan Narapidana/Tahanan yang mempunyai peran sebagai pelaku perencanaan karena mereka adalah merupakan ketua, sekretaris dan anggota TPP Lapas, Pegawai Lapas yang bersentuhan langsung dalam proses pembinaan, pembimbingan, pengamanan serta warga binaan sebagai tujuan pelaksanaan program pembinaan. Menurut Yin (2003: 29-35) salah satu komponen desain penelitian untuk dapat dikategorikan sebagai studi kasus ditentukan oleh unit analisisnya yaitu berkaitan dengan penentuan apa yang dimaksud dengan kasus dalam penelitian yang bersangkutan, sehingga yang menjadi unit analisis dalam penelitian ini adalah Lembaga Pemasyarakatan Ende sebagai Unit Pelaksana Tehnis yang membidangi pemasyarakatan.

Untuk memudahkan penelitian ini, maka lokasi penelitian difokuskan pada Lembaga Pemasyarakatan Ende dengan pertimbangan bahwa selain peneliti sebagai pegawai yang bertugas pada Lapas Ende juga di Pulau Flores UPT Pemasyarakatan dengan status Lapas hanya Lapas Ende, sedangkan pada kabupaten lain dengan status Rutan. Namun demikian peneliti tetap akan mengambil data pada Rutan-Rutan untuk dijadikan perbandingan dalam penelitian. Menurut Bungin (2003:53) penelitian kualitatif tidak bermaksud untuk menggambarkan karakteristik populasi atau menarik

generalisasi kesimpulan yang berlaku bagi suatu populasi, melainkan lebih terfokus pada representasi terhadap fenomena sosial. Pengertian populasi disini lebih bermakna sebagai unsur-unsur dalam unit kasus yang diteliti. Lebih lanjut Bungin menyatakan bahwa dalam prosedur sampling yang terpenting adalah bagaimana menentukan informan kunci yang syarat informasi sesuai dengan fokus penelitian. Oleh karena itu didalam memilih sampel menggunakan pemilihan secara sengaja.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas maka ditentukan informan secara sengaja yakni:

1. 20 orang informan terdiri dari Kalapas 1 orang, Petugas Seksi Bimbingan Perawatan Nap/Tahanan dan Kegiatan Kerja 12 orang, Seksi Keamanan dan Tata tertib 3 orang, Komandan Jaga 4 orang.
2. Informan dari Kesatuan Pengamanan Lapas 5 orang terdiri dari staf 1 orang, Petugas Pintu Utama 4 orang.
3. Narapidana 20 orang terdiri dari Narapidana BI yang dipidana penjara 3 tahun lebih 10 orang, Narapidana BI yang dipidana penjara 1-3 Tahun 5 orang dan Narapidana BIIa yang dipidana penjara 9 bulan-1 tahun 5 orang.

Penentuan informan berdasarkan pada pertimbangan bahwa kegiatan pembinaan melalui pembahasan pada sidang TPP merupakan kegiatan yang selalu dilaksanakan sesuai dengan perubahan yang terjadi pada sisa pidana yang harus dijalani bagi narapidana. Hal tersebut sudah dapat diperhitungkan dengan asumsi bahwa semua narapidana berkelakuan baik dan layak untuk diikutkan dalam program asimilasi dan integrasi.

#### **D. Pengumpulan Data**

Sebagai upaya untuk mendapatkan data penelitian, maka pengumpulan data yang digunakan adalah:

1. Wawancara tidak terstruktur. Penggunaan wawancara tidak terstruktur menggunakan daftar pertanyaan yang telah disediakan yang terkait dengan penelitian. Data digali dari sejumlah informan untuk mengetahui lebih jauh proses dan mekanisme dalam program asimilasi dan integrasi bagi warga binaan pemasyarakatan.
2. Observasi, yaitu pengumpulan data dalam kegiatan penelitian yang dilakukan dengan mengamati kondisi di lapangan yang berkaitan dengan obyek penelitian seperti pelaksanaan sidang TPP, sosialisasi saat apel kerja narapidana, tempat kerja narapidana yang melakukan asimilasi di luar Lapas, pengurusan berkas oleh narapidana yang diminta oleh petugas yang membidangi pengusulan.
3. Studi Dokumen, yaitu menelaah berbagai informasi dan data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti baik berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, laporan bulanan, agenda dan notulen TPP, berkas-berkas usulan narapidana serta laporan penjagaan dari komandan jaga dan laporan penjagaan petugas pintu utama serta arsip lainnya yang relevan dengan masalah penelitian.

#### **E. Tehnik Analisa Data**

Pembahasan permasalahan optimalisasi yang dilaksanakan oleh Lembaga Pemasyarakatan Ende dalam memenuhi pelayanan hak mendapat asimilasi dan integrasi bagi narapidana dilakukan dengan analisa deskriptif kualitatif serta disajikan dalam bentuk teks naratif yang merupakan jawaban terhadap pertanyaan penelitian

yang meliputi proses dan mekanisme, faktor penghambat dan pendukung serta peran antar lembaga terkait dalam program asimilasi dan integrasi di Lembaga Pemasyarakatan Ende. Sedangkan analisis kuantitatif digunakan untuk mengungkap data pendukung dalam mekanisme dan hasil pelaksanaan asimilasi dan integrasi baik melalui PB, CMB maupun CB.

#### **F. Defenisi Operasional**

Untuk memperjelas variabel-variabel dalam penelitian ini, maka variabel-variabel tersebut dioperasionalkan:

1. Optimal adalah upaya untuk menjadikan sesuatu menjadi lebih baik dari sebelumnya
2. Asimilasi adalah Proses pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan yang dilaksanakan dengan membaurkan narapidana dan anak didik pemasyarakatan didalam kehidupan masyarakat
3. Integrasi sosial adalah merupakan suatu proses menyatukan berbagai kelompok dalam masyarakat melalui suatu identitas bersama dengan menghilangkan perbedaan-perbedaan dan identitas masing-masing
4. Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende yang selanjutnya disebut LAPAS adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan
5. Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara



pembinaan yang merupakan bagian akhir dari system pemidanaan dalam tata peradilan pidana

6. Petugas Pemasyarakatan adalah pegawai pemasyarakatan yang melaksanakan tugas pembinaan, pengamanan dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan
7. Narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lembaga Pemasyarakatan
8. Program pembinaan adalah kegiatan pembimbingan, pendidikan dan pembinaan yang diberikan kepada warga binaan pemasyarakatan dengan tujuan agar dapat terbentuk mental dan kepribadiannya
9. Penelitian Kemasyarakatan adalah kegiatan yang dilakukan oleh petugas pembimbing kemasyarakatan yang bertujuan mendekati diri warga binaan dengan masyarakat melalui proses mencari tau kebenaran perkara, keluarga narapidana tersebut dan keluarga korban serta kesiapan keluarga untuk menerima dan memaafkan bila narapidana tersebut dikembalikan ke masyarakat
10. Pembebasan Bersyarat adalah proses pembinaan narapidana di luar Lembaga Pemasyarakatan yang menjalani sisa masa pidana yang panjang di luar Lembaga Pemasyarakatan antara 3 tahun sampai dengan 5 tahun
11. Cuti Menjelang Bebas adalah proses pembinaan narapidana di luar Lembaga Pemasyarakatan bagi narapidana yang menjalani sisa masa pidana yang pendek yaitu satu tahun sampai dengan 3 tahun

12. Cuti Bersyarat adalah proses pembinaan di luar Lembaga Pemasyarakatan bagi narapidana dengan hukuman pendek antara delapan bulan sampai satu tahun

### **G. Pengecekan Validitas Temuan / Kesimpulan**

Pengecekan validitas temuan/kesimpulan, akan dilakukan melalui tehnik triangulasi antar-sumber data, antar-tehnik pengumpulan data, dan antar pengumpul data yaitu:

1. Triangulasi metode, yaitu data yang berasal dari hasil wawancara diuji dengan data hasil observasi dan seterusnya
2. Triangulasi sumber, informasi yang diperoleh salah seorang informan, perlu diuji dengan informasi yang diperoleh dari informan lainnya
3. Triangulasi situasi, bagaimana penuturan informan jika dalam keadaan ada orang lain dibandingkan dalam keadaan sendirian
4. Triangulasi teori, apakah ada keterkaitan penjelasan dan analisis atau tidak antara satu teori dengan teori lainnya terhadap hasil penelitian

## **BAB IV**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

##### **1. Sejarah Lembaga Pemasyarakatan Ende**

Pada tahun 1921 pemerintah kolonial Belanda mendirikan sebuah Rumah Penjara yang disebut "BUI". Rumah penjara ini untuk menghukum orang-orang yang membuat pelanggaran atau melakukan tindakan kriminal. Selanjutnya pada tahun 1948, tepatnya 3 tahun setelah pemerintah Republik Indonesia memproklamkan kemerdekaan diubah kembali namanya menjadi "PENJARA" sehingga terbentuklah Pemerintah Swapraja dan menggantikan nama penjara menjadi Penjara Swapraja daerah Flores yang berkedudukan di Ende. Kemudian pada tahun 1950 nama Penjara Swapraja Daerah Flores kembali diubah menjadi Jawatan Kepenjaraan Daerah Flores dengan Direktorat Besar Kepenjaraan Negara yang berkantor pusat di Jakarta.

Nama tersebut hanya berusia 6 tahun karena pada tahun 1956 berubah lagi menjadi Penjara Daerah Flores. Tahun 1959 nama Penjara Daerah Flores kembali diubah menjadi Penjara Ende dengan Direktorat Kepenjaraan Daerah Nusa Tenggara Timur yang berkantor wilayah di Kupang. Pada saat itu dibentuklah penjara-penjara di kabupaten lain yang ada di Flores seperti Penjara Ruteng, Penjara Bajawa, Penjara Maumere, dan Penjara Larantuka.

Tahun 1964 tanggal 27 April lahirlah sebuah sistem baru yang dinamakan Sistem Pemasyarakatan, sehingga penjara dialihkan namanya menjadi Lembaga

Pemasyarakatan dan nama tersebut berlaku di seluruh wilayah Republik Indonesia. Lembaga Pemasyarakatan yang ada di seluruh wilayah Bali dan Nusa Tenggara bernaung di bawah kantor wilayah KAWIP XIII Denpasar. Kemudian untuk daerah Flores dibentuklah KAWIP Ende yang membawahi 5 Lembaga Pemasyarakatan yang ada di Flores.

Seiring dengan dikeluarkannya Undang–Undang No 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, maka pada tahun 1983 Lembaga Pemasyarakatan yang ada di Flores diubah namanya menjadi Rumah Tahanan Negara (Rutan) kecuali Lembaga Pemasyarakatan Ende, bernaung di bawah Kantor Wilayah Nusa Tenggara Timur dan Timor-Timur di Kupang. Kemudian pada tahun 1984 Lembaga Pemasyarakatan Ende menjadi Lapas yang dapat menerima narapidana yang masa pidananya diatas 1 tahun dari Rutan-Rutan yang ada di Flores untuk menjalani pembinaan lanjutan.

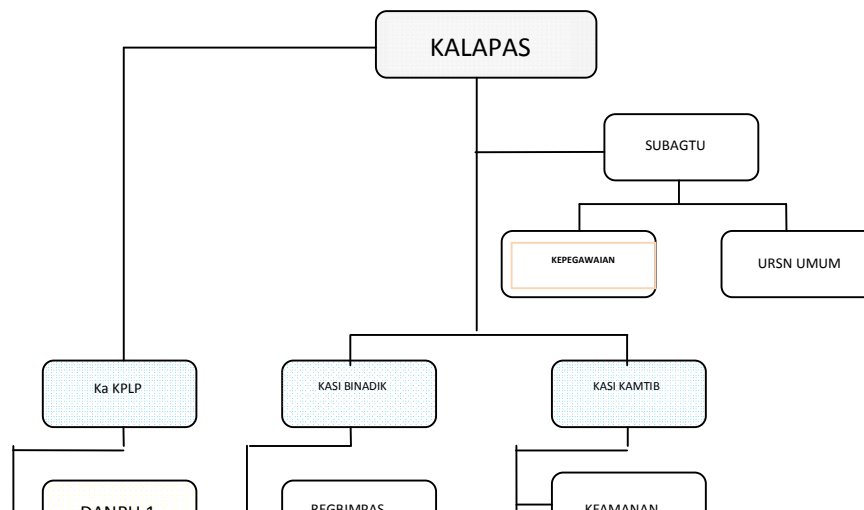
Pada tahun 1994 Kantor Wilayah Nusa Tenggara Timur berdiri sendiri yang membawahi seluruh Unit Pelaksanaan Teknis (UPT) di seluruh wilayah Nusa Tenggara Timur. Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende berdiri pada tahun 1994 dengan kapasitas 175 orang penghuni. Sebelumnya Lapas Ende beralamat di jalan Nuamuri No 2 Kelurahan Onekore, Kecamatan Ende Selatan dipindahkan ke tempat yang baru terletak di jalan Sam Ratulangji, Kelurahan Paupire, Kecamatan Ende Tengah. Alasan pemindahan karena bangunan lama hancur akibat gempa bumi tektonik tahun 1992 dan diresmikan pemakaiannya pada tanggal 18 Mei 1995 berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia No.

M.1-07.03 Tahun 1995 tertanggal 6 Februari 1995. Struktur bangunan dari Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende terdiri dari, antara lain:

1. Luas Tanah: 25.000 M<sup>2</sup>.
2. Luas Bangunan: 7.125 M<sup>2</sup> dengan keadaan bangunan permanen yang berkapasitas hunian 175 orang terdiri dari 8 blok dan 42 kamar hunian dikelilingi oleh tembok setinggi lebih kurang 6 meter dan setiap sudut tembok mempunyai pos jaga dan semuanya berjumlah 4 pos.

Sebagai Lembaga Pemasyarakatan, Lapas Ende wajib menerima narapidana pindahan dari seluruh Rumah Tahanan Negara yang ada di pulau Flores. Walaupun demikian prosentase jumlah penghuni (narapidana dan tahanan) yang melakukan tindak pidana di wilayah hukum Pengadilan Negeri Ende lebih banyak. Sedangkan jenis tindak pidana tertinggi adalah perkara pembunuhan (Pasal 338 dan 340 KUHP).

Pegawai yang bertugas di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende berjumlah 58 orang yang ditugaskan masing-masing Kepala 1 orang, pada Sub Bagian Tata Usaha 9 orang, Kesatuan Pengamanan Lapas 30 orang, Bimbingan Napi dan Kegiatan Kerja sebanyak 15 orang, Keamanan dan Tata Tertib 3 orang. Berikut Struktur Organisasi Lapas Klas IIB Ende berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman RI No.M.01-PR.07.03 Tahun 1985 tanggal 25 Februari 1985:



Gambar. 2

Agar tugas-tugas kedinasan dapat berjalan efektif maka dibutuhkan juga sumber daya yang memadai dari petugasnya sehingga tidak salah dalam membimbing dan membina narapidana dan tahanan. Dewasa ini pelaku tindak pidana baik narapidana maupun tahanan yang menghuni Lembaga Pemasyarakatan Ende tidak saja yang buta huruf tetapi juga yang berpendidikan tinggi dan memiliki sumber daya yang melebihi petugas itu sendiri. Berikut tabel pegawai Lembaga Pemasyarakatan Ende berdasar tingkat pendidikan yang dimiliki:

**Tabel 1:** Keadaan Pegawai per 31 Desember 2011

Pendidikan	Pria	Wanita	Jumlah
S2	1	-	1
S1	10	-	10
DIII	1	-	1
SMU	37	9	46

Sumber Data Primer 2012

Sedangkan jumlah narapidana dan tahanan menurut tingkat pendidikan yang dimiliki sebagai berikut:

**Tabel 2:** Keadaan Napi Tahanan pada tanggal 2 Maret 2012

Pendidikan	Pria	Wanita	Jumlah
S1	11	-	11
SMU	22	-	22
SMP	15	-	15
SD	154	5	159
Buta Aksara	40	-	40
Jumlah	242	5	247

Sumber Data Primer 2012

## **2. Visi dan Misi Lembaga Pemasyarakatan Ende**

1. Visi Lembaga Pemasyarakatan Ende yaitu Pemasyarakatan Untuk Ketenteraman Masyarakat yaitu memulihkan kesatuan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan warga binaan pemasyarakatan sebagai individu, anggota masyarakat dan makhluk Tuhan Yang Maha Esa (Membangun Manusia Mandiri).
2. Misi Lembaga Pemasyarakatan Ende adalah Pemberdayaan Narapidana dan Tahanan agar Produktif dan Taat Hukum yaitu melaksanakan perawatan tahanan, pembinaan dan pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, pencegahan dan penanggulangan kejahatan serta pemajuan dan perlindungan Hak Asasi Manusia.
3. Tujuan Lembaga Pemasyarakatan Ende yaitu:
  - a. Membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, mandiri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat berperan aktif dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.
  - b. Memberikan jaminan perlindungan hak asasi tahanan yang ditahan dalam rangka memperlancar proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

## **B. PROSES PELAKSANAAN ASIMILASI DAN INTEGRASI DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN ENDE**



Dasar hukum pelaksanaan program pembinaan warga binaan pemasyarakatan termasuk narapidana yang menjalani pidananya di Lembaga Pemasyarakatan Ende adalah:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.
3. Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.2.PK.04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat
4. Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.HH-02.PK.05.06 Tahun 2010 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat.
5. Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.02 PK.04.10 Tahun 1990 Tentang Pola Pembinaan Narapidana
6. Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor: E.06-PK.04.10 Tahun 1992 tentang Petunjuk Pelaksanaan Asimilasi.
7. Peraturan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor : PAS-132.OT.03.01 TAHUN 2010 Tanggal 05 Juli 2010, Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat, Serta

Pemberian Remisi terhadap Narapidana yang dipidana selain pidana pokok juga dipidana tambahan membayar Uang Pengganti Denda.

8. Peraturan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor : PAS - 420.OT.02.02 Tahun 2011 Tanggal 31 Mei 2011 Tentang Standard Operating Procedures (SOP) Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat

### **1. PROSES PELAKSANAAN ASIMILASI**

Secara normatif program asimilasi bagi warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Ende pelaksanaannya didasarkan pada Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.02 PK.04.10 Tahun 1990 Tentang Pola Pembinaan Narapidana, Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor: E.06-PK.04.10 Tahun 1992 tentang Petunjuk Pelaksanaan Asimilasi.

Tujuan pelaksanaan asimilasi adalah agar warga binaan (narapidana) tidak terus merasa bersalah atas tindak pidana yang telah dilakukan yang menyebabkan ia menjalani penjara serta lebih mendekatkan narapidana dengan masyarakat baik di sekitar Lapas maupun di luar lingkungan Lapas.

Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang menyatakan bahwa: Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan Warga Binaan Pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab.

Sedangkan menurut Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.01-  
PK.04.10 Tahun 1999 bahwa asimilasi yang dilaksanakan oleh narapidana  
bertujuan:

- a. membangkitkan motivasi atau dorongan pada diri narapidana dan Anak Didik Pemasarakatan kearah pencapaian tujuan pembinaan
- b. memberi kesempatan bagi Narapidana dan Anak Didik Pemasarakatan untuk pendidikan dan keterampilan guna mempersiapkan diri hidup mandiri di tengah masyarakat setelah bebas menjalani pidana
- c. mendorong masyarakat untuk berperan serta secara aktif dalam penyelenggaraan pemasarakatan

Agar narapidana dapat diikutkan dalam asimilasi, maka ia harus mengikuti semua pembinaan yang dilaksanakan oleh Lembaga Pemasarakatan secara serius dan dinilai baik dan layak.

Pada dasarnya pembinaan dapat dibagi ke dalam 2 bidang yakni:

1. Pembinaan *Kepribadian* yang meliputi, antara lain:

a. Pembinaan kesadaran beragama.

Usaha ini dilakukan agar Narapidana dapat diteguhkan imannya terutama memberikan pengertian agar warga binaan pemasarakatan dapat menyadari akibat-akibat dari perbuatan-perbuatan yang benar dan perbuatan-perbuatan yang salah. Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Pemasarakatan pada waktu wawancara yaitu:

“Penerapan pembinaan tersebut dilakukan dengan cara-cara antara lain adalah untuk Narapidana yang beragama Islam yaitu dengan cara mengadakan pengajian dan siraman rohani. Jadwal kegiatan tersebut

dilakukan setiap hari Senin sampai dengan hari Jumat. Untuk Narapidana yang beragama Kristen dengan melakukan Misa / Kebaktian yang jadwal kegiatannya adalah setiap hari Minggu. Jadwal tersebut adalah jadwal yang sudah baku dan berlaku di Lapas Ende disamping pembinaan rohani yang dilakukan oleh pihak luar pada setiap hari Jumat dan Minggu". (tanggal wawancara 2 Februari 2012).

b. Pembinaan berbangsa dan bernegara.

Usaha ini dilaksanakan melalui pendidikan Pancasila termasuk menyadarkan para narapidana agar dapat menjadi warga Negara yang baik dapat berbakti kepada bangsa dan negaranya. Berikut hasil wawancara dengan Kepala Seksi Bimbingan Napi Anak Didik dan Kegiatan Kerja bapak Musa Ahmad yaitu:

"Kesadaran untuk berbakti bagi bangsa dan Negara penerapan pembinaan tersebut dilakukan dengan cara antara lain adalah dilakukannya apel setiap pagi hari, upacara bendera setiap hari Senin dan setiap hari-hari besar Nasional seperti Hari Kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus, Hari Dharma Karya Dhika dan Hari Ulang Tahun Pemasarakatan tanggal 27 April. Dengan melatih mereka membiasakan diri mengikuti setiap apel yang dilaksanakan harapan kita tentunya dapat terbentuk jiwa dan kepribadian yang bertanggungjawab dari setiap narapidana".(tanggal wawancara 3 Februari 2012)

c. Pembinaan kemampuan intelektual (kecerdasan).

Usaha ini diperlukan agar pengetahuan serta kemampuan berpikir warga binaan pemsarakatan semakin meningkat, sehingga diharapkan dapat menunjang kegiatan-kegiatan positif yang diperlukan selama masa pembinaan. Pembinaan intelektual (kecerdasan) dapat dilakukan baik melalui pendidikan formal maupun melalui pendidikan non formal. Pendidikan formal diselenggarakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah ada yang ditetapkan oleh pemerintah agar meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemsarakatan. Pendidikan non formal

diselenggarakan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan melalui kursus-kursus, latihan keterampilan dan sebagainya. Berikut wawancara dengan Benediktus Banggo pegawai yang bertugas pada Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Kemasyarakatan yaitu:

“Bentuk pendidikan non formal yang paling mudah dan paling murah adalah kegiatan-kegiatan ceramah umum dan membuka kesempatan yang seluas-luasnya untuk memperoleh informasi dari luar, misalnya dengan membaca koran/majalah, buku-buku yang ada di perpustakaan, menonton TV, mendengar radio dan sebagainya. Untuk mengejar ketinggalan di bidang pendidikan baik formal maupun non-formal dengan mengupayakan melalui cara belajar program Kejar Paket A, Paket B dan Paket C serta kerja usaha yang diasuh oleh pihak luar dalam hal ini pihak Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Ende dan Loka Latihan Kerja Usaha Kecil dan Menengah Dinas Tenaga Kerja Transmigrasi Kabupaten Ende serta Dinas Sosial Kabupaten Ende yang akan menangani pembinaan setelah narapidana selesai menjalani pidana”. (tanggal wawancara 3 Februari 2012)

d. Pembinaan kesadaran hukum.

Pembinaan kesadaran hukum Warga Binaan Pemasyarakatan dilaksanakan dengan memberikan penyuluhan hukum yang bertujuan untuk mencapai kadar kesadaran hukum yang tinggi, sehingga sebagai anggota masyarakat, narapidana menyadari akan hak dan kewajibannya dalam rangka turut menegakkan hukum dan keadilan, perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketentraman, kepastian hukum dan terbentuknya perilaku setiap warga Negara Indonesia yang taat kepada hukum. Hal ini sesuai hasil wawancara dengan Bapak Musa Ahmad yaitu:

“Penyuluhan hukum bertujuan lebih lanjut untuk membentuk Keluarga Sadar Hukum (selanjutnya disebut KADARKUM) yang dibina selama berada dalam lingkungan pembinaan maupun setelah berada kembali di tengah-tengah masyarakat. Penyuluhan Hukum diselenggarakan oleh pihak Lapas, Kejaksaan Negeri, Kepolisian, Pengadilan Negeri, Dinas Kesehatan Ende, Politeknik Kesehatan Ende secara langsung dengan sasaran yang disuluh dalam Temu Sadar Hukum dan Sambung Rasa, sehingga dapat bertatap muka langsung, misalnya melalui ceramah, diskusi, sarasehan, temuwicara,

peragaan dan simulasi hukum. Untuk penyuluhan hukum biasanya mengusung tema masalah Narkoba, HIV/AIDS dan sebagainya". (tanggal wawancara 7 Februari 2012)

2. Pembinaan *kemandirian* diberikan melalui program-program, yaitu:
  - a. Keterampilan untuk mendukung usaha mandiri, misalnya kerajinan tangan, industri rumah tangga, reparasi mesin dan alat-alat elektronika
  - b. Keterampilan untuk mendukung usaha industri kecil, misalnya pengelolaan bahan mentah dari sektor pertanian dan bahan alam menjadi bahan setengah jadi dan menjadi bahan jadi
  - c. Keterampilan yang dikembangkan sesuai dengan bakat masing-masing narapidana
  - d. Keterampilan untuk mendukung usaha-usaha industri atau kegiatan pertanian (perkebunan) dengan menggunakan teknologi madya atau teknologi tinggi, misalnya industri kulit, pabrik tekstil dan sebagainya.

Menurut Desa Ismail Kepala Sub Seksi Kegiatan Kerja yang diwawancarai mengatakan sebagai berikut:

"Pendidikan dan latihan dasar yang diajarkan selama ini untuk narapidana adalah sangat baik dan bermanfaat bagi narapidana itu sendiri sebelum diasimilasikan. Suatu saat nanti bila mereka diasimilasikan ke luar Lapas dan bekerja pada Instansi Pemerintah maupun pihak Swasta, mereka telah memiliki sedikit bekal ilmu dan keterampilan. Semua itu kembali lagi kepada narapidana itu sendiri, mau mengikuti dengan sungguh-sungguh atau hanya sekedar karena takut dan harus mengikuti kegiatan sebagai kewajiban".(wawancara 7 Februari 2012)

Pembinaan kepribadian dan kemandirian yang dilaksanakan adalah syarat yang harus dipenuhi oleh narapidana agar dapat dinilai baik sebagai bekal/modal untuk mengikuti program selanjutnya. Jika program tersebut tidak dapat diikuti

dengan baik oleh warga binaan maka yang bersangkutan tidak dapat diikutkan dalam program pembinaan lanjutan.

Setelah mengikuti pembinaan tersebut narapidana dapat diasimilasikan pada kegiatan:

- a. Bekerja di luar Lembaga Pemasyarakatan berupa:
  - (1) Bekerja pada pihak ketiga baik instansi pemerintah, swasta maupun perorangan
  - (2) Bekerja mandiri menjadi tukang cukur, bengkel mesin, bengkel kayu atau bengkel elektronik
  - (3) Bekerja pada Lembaga Pemasyarakatan Terbuka
- b. Mengikuti pendidikan, bimbingan dan latihan keterampilan di luar Lembaga Pemasyarakatan seperti; kerja bakti dan olah raga bersama masyarakat serta mengikuti upacara keagamaan lainnya. Menurut ketentuan dalam Pasal 15 Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor:M.01-PK.04.10 Tahun 1999 tentang Asimilasi, PB dan CMB menyatakan “dalam melaksanakan asimilasi, lamanya narapidana berada diluar LAPAS ditentukan sebagai berikut” :
  - a. untuk kegiatan pendidikan, bimbingan dan latihan keterampilan disesuaikan dengan waktu yang dipergunakan secara efektif ditempat kegiatan
  - b. untuk kegiatan kerja pada pihak ketiga dan kerja mandiri disesuaikan dengan waktu yang dipergunakan ditempat kerja paling lama sembilan jam sehari termasuk waktu di perjalanan
  - c. untuk kegiatan di LAPAS Terbuka dapat menginap dengan mendapat pengawalan *security minimum*

Berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan bahwa ternyata ketentuan Pasal 15 Kepmen telah diabaikan oleh semua pihak termasuk Lembaga Pemasyarakatan Ende. Hal ini bila dilihat dalam buku Laporan

Penjagaan yang dibuat oleh Komandan Jaga serta Laporan Petugas Pintu Utama (P2U), jelas-jelas bahwa waktu narapidana masuk kembali ke Lapas adalah telah melampaui ketentuan lamanya berada pada pihak ke tiga. Dalam laporan tersebut, napi an X,cs keluar Lapas jam 08.00 dan masuk setelah jam tutup kamar hunian (18.00) atau pada saat apel serah terima (18.45) dari petugas siang kepada petugas jaga malam, narapidana yang bekerja pada pihak ketiga masih berada di luar Lapas.

Berkenaan dengan keterlambatan masuknya narapidana ke Lapas, Kepala Kesatuan Pengamanan Lembaga Pemasyarakatan Ende Bapak Syahrudin Pulungan dalam wawancara dengan penulis mengemukakan sebagai berikut:

“Intinya adalah narapidana tidak berbuat yang dapat merugikan kami, karena bila terjadi sesuatu hal misalnya melarikan diri maka yang paling berat tugasnya dalam menemukan kembali buronan adalah petugas pengamanan walupun nantinya tetap berkoordinasi dengan pihak Kepolisian. Sedangkan yang bertanggung jawab langsung adalah pengawal dan yang membuat komitmen dalam perjanjian/kontrak dengan pihak ke tiga”.(wawancara tanggal 8 Februari 2012)

Pendapat senada juga disampaikan oleh Komandan Jaga ketika diwawancarai mengatakan:

“Program asimilasi yang dilaksanakan oleh narapidana sudah baik, namun narapidana yang ditempatkan pada pihak swasta/pihak ketiga hendaknya dikendalikan dengan aturan yang sama seperti narapidana yang melaksanakan asimilasi di sekitar tembok halaman Lapas. Hal ini dimaksudkan agar pada waktu jam tutup kamar semua penghuni sudah berada pada kamar masing-masing dan kami tidak dipusingkan dengan urusan tutup/buka pintu kamar yang telah kami laksanakan sesuai aturan”.(MV/46 Tahun, tanggal wawancara 8 Februari 2012)

Pendapat yang sama juga disampaikan oleh petugas khusus yang ditugaskan sebagai Penjaga Pintu Utama ketika diwawancarai mengatakan:



“Tugas terberat yang dijalankan oleh petugas pengamanan adalah tugas yang saya jalankan yaitu membuka dan menutup pintu utama yang terbuat dari besi. Sesuai aturan pintu tersebut tidak hanya digrendel saja tetapi harus dimatikan dengan gembok berdiameter besar sebagai kunci. Pada pagi dan siang hari kesibukan tidak dapat dihindari. Pada sore hari menjelang malam seharusnya aktifitas pada pintu utama berkurang, namun dengan masuknya narapidana yang melaksanakan asimilasi pada pihak ketiga membuat kesibukan sama seperti disaat pagi. Hal ini karena masuknya narapidana tidak serentak akan tetapi berkelompok dan bergelombang. Untuk itu hendaknya diberlakukan batasan waktu yang jelas sehingga pada saat jam tutup kamar mereka sudah berada di dalam Lapas”.(YCP/25 Tahun, wawancara tanggal 8 Februari 2012)

Proses bagaimana narapidana mendapatkan atau melaksanakan asimilasi ke luar Lembaga Pemasyarakatan:

1. Bagi narapidana dengan pidana penjara 1 tahun atau lebih, pertama-tama dilakukan penelitian kemasayakatan yang dilakukan oleh petugas dari Balai Pemasyarakatan atau Pembimbing Kemasayakatan yang ada di Lembaga Pemasyarakatan. Agar dapat dilakukan penelitian kemasayakatan seorang narapidana harus:
  - a. Telah menjalani  $\frac{1}{2}$  masa pidana setelah dikurangi masa tahanan dan perolehan remisi dihitung sejak putusan hakim memperoleh kekuatan hukum tetap.
  - b. Telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas tindak pidana yang dilakukan
  - c. Menunjukkan perkembangan moral yang baik dan positif
  - d. Sehat jasmani dan berkelakuan baik.
2. Pembimbing Kemasayakatan selain mengambil data-data tentang narapidana yang sedang menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan, juga mendatangi tempat dimana keluarga narapidana tinggal serta tempat keluarga korban.

Tujuan pengambilan data tersebut agar pembimbing kemasyarakatan dapat mengetahui hal-hal sebagai berikut:

- a) Kesiapan keluarga untuk menerima narapidana yang akan diasimilasikan ke luar Lembaga Pemasyarakatan
  - b) Respon positif maupun negatif dari keluarga korban terhadap program asimilasi yang diberikan kepada narapidana
3. Setelah penelitian selesai dilaksanakan, selanjutnya melengkapi persyaratan-persyaratan seperti:
- a) Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
  - b) Surat Keterangan asli dari Kejaksaan yang menyatakan bahwa narapidana yang bersangkutan tidak mempunyai perkara atau tersangkut dengan tindak pidana lain yang belum diputus oleh hakim pengadilan.
  - c) Laporan Penelitian Kemasyarakatan dari Pembimbing Kemasyarakatan tentang pihak keluarga yang akan menerima narapidana, keadaan masyarakat sekitarnya serta pihak-pihak yang ada hubungannya dengan narapidana yang akan diasimilasikan.
  - d) Salinan (Daftar F) daftar yang memuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan narapidana selama menjalani masa pidana dari Kepala Lembaga Pemasyarakatan
  - e) Salinan Daftar Perubahan yang memuat tentang perubahan masa pidana karena mendapatkan remisi atau grasi.
  - f) Surat pernyataan kesanggupan untuk menerima narapidana dari keluarga dengan diketahui oleh pemerintah setempat serendah-rendahnya lurah atau kepala desa.

- g) Surat keterangan kesehatan dari Dokter yang menyatakan narapidana tersebut sehat jasmani dan rohani serta layak untuk diasimilasikan ke luar Lembaga Pemasyarakatan.
4. Tahap terakhir setelah penelitian kemasyarakatan selesai dilaksanakan adalah melaksanakan sidang untuk membahas asimilasi bagi narapidana. Pendapat dan Pertimbangan Tim Pengamat Pemasyarakatan sangat menentukan program yang dapat diikuti warga binaan.

Proses pembinaan yang diikuti oleh narapidana tersebut di atas semuanya sudah bagus karena sudah diatur dalam petunjuk pelaksanaan maupun peraturan-peraturan lainnya yang lebih tinggi yang juga mengatur tentang pelaksanaan hak warga binaan pemasyarakatan. Namun dalam pelaksanaannya lebih banyak menyalahi petunjuk yang sudah ada.

#### **Tahapan-Tahapan Pemberian Asimilasi**

1. Usul asimilasi dibahas dalam sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan dengan memperhatikan syarat-syarat yang harus dipenuhi dan mempertimbangkan hasil Penelitian Kemasyarakatan yang dibuat oleh Pembimbing Kemasyarakatan Lembaga Pemasyarakatan yang telah disetujui oleh Balai Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak.
2. Apabila sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan (TPP) Lembaga Pemasyarakatan menyetujui usul tersebut di atas, maka Tim Pengamat Pemasyarakatan mengajukan usul tersebut kepada Kepala Lembaga Pemasyarakatan dengan menggunakan formulir APC-02
3. Kepala Lembaga Pemasyarakatan wajib segera meneliti dan mempelajari usul tersebut, apabila menyetujui maka:

- a. Kepala Lembaga Pemasarakatan segera meneruskan usulan tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM lengkap dengan persyaratannya.
  - b. Kepala Lembaga Pemasarakatan segera menerbitkan Keputusan dengan menggunakan formulir APC-03 dan tembusannya disampaikan kepada:
    - (1) Menteri Hukum Dan HAM melalui Direktur Jenderal Pemasarakatan
    - (2) Kepala Kantor Wilayah
    - (3) Hakim Pengawas dan Pengamat
    - (4) Kepala Balai Pemasarakatan
    - (5) Kepala Kepolisian Resort
4. Kepala Kantor Wilayah segera meneliti dan mempelajari usul Kepala Lembaga Pemasarakatan dengan mempertimbangkan hasil Sidang Tim Pengamat Pemasarakatan Kantor Wilayah.
5. Dalam waktu 14 hari sejak usul diterima, Kepala Kantor Wilayah dapat:
- a. Menolak usulan Kepala Lembaga Pemasarakatan dan menyampaikan surat penolakan tersebut disertai alasan-alasan dengan menggunakan formulir APC-04 serta tembusannya dikirim kepada Direktur Jenderal Pemasarakatan.
  - b. Menyetujui usulan Kepala Lembaga Pemasarakatan dan segera menerbitkan surat keputusan dengan menggunakan formulir APC-05 dan tembusannya disampaikan kepada:

1. Menteri Hukum Dan HAM melalui Direktur Jenderal Pemasyarakatan
2. Kepala Lembaga Pemasyarakatan yang mengusulkan
3. Hakim Pengawas dan Pengamat
4. Kepala Balai Pemasyarakatan
5. Kepala Kepolisian Resort

Proses dan mekanisme pelaksanaan asimilasi bagi narapidana merupakan tahapan-tahapan baku yang sudah jelas diatur dalam peraturan-peraturan yang menjadi pedoman pelaksanaan hak-hak warga binaan pemasyarakatan termasuk program pemberian asimilasi yang dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan Ende.

Asimilasi dapat dilaksanakan bila Tim Pengamat Pemasyarakatan yang ada di Lembaga Pemasyarakatan atau Rumah Tahanan Negara diberdayakan dengan baik. Tim Pengamat Pemasyarakatan bertugas memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Lembaga Pemasyarakatan atau Kepala Rumah Tahanan Negara mengenai:

1. Bentuk dan program pembinaan termasuk asimilasi dan integrasi.
2. Penilaian pelaksanaan program pembinaan
3. Menerima keluhan dan pengaduan dari warga binaan pemasyarakatan
4. Pelanggaran disiplin dan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh warga binaan.

Sementara itu, bila melihat secara keseluruhan terhadap Pola Pembinaan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Ende pada dasarnya sudah dilaksanakan sesuai Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia No. M.02-PK.04.10. Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan, namun pada program tertentu kenyataannya belum membuahkan hasil sesuai yang diharapkan.

Sebagai gambaran agar lebih jelas tentang kondisi di Lembaga Pemasyarakatan Ende, maka dalam tabel berikut ini akan dilihat secara terperinci jumlah keseluruhan penghuni dan jumlah narapidana yang melaksanakan asimilasi ke luar Lembaga Pemasyarakatan jika dibandingkan dengan pelaksanaan asimilasi di Rumah Tahanan Negara yang ada di seluruh Flores yaitu:

**Tabel 3.** Jumlah Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende dan Rumah Tahanan Negara sederatan Flores Tahun 2009-2011

Program	Lapas/ Rutan	Kapasitas dan Rata-rata Hunian	Jumlah Penghuni		
			2009	2010	2011
Asimilasi	Lapas Ende	175:/198/207/212	2379	2494	2552
	Rutan Ruteng	150:/206/229/231	2475	2750	2780
	Rutan Bajawa	130:/129/143/140	1550	1725	1685
	Rutan Maumere	130:/150/147/150	1800	1765	1800
	Rutan Larantuka	130:/122/126/136	1470	1515	1634

Sumber Data Primer 2012

Setelah melihat tabel 3 di atas, maka dapat dijelaskan bahwa telah terjadi peningkatan penghuni yaitu tahun 2010 sebanyak 115 orang (naik 4,83%) dan tahun 2011 walaupun mengalami kenaikan namun tak sebanding dengan tahun sebelumnya yaitu sebanyak 58 orang (2.27%). Kenaikan tersebut dikarenakan melakukan tindak pidana baru, pengurangan tindak pidana oleh bekas narapidana maupun pindahan dari Rumah Tahanan Negara yang ada di Pulau Flores. Namun demikian tidak mempengaruhi pola program pembinaan yang dilaksanakan walaupun Lembaga Pemasyarakatan Ende mengalami kelebihan daya tampung (over capacity). Peningkatan penghuni paling menonjol adalah pada Rumah Tahanan Negara Ruteng. Bapak Bonefasius Rusman Kasubsi Pelayanan Tahanan Rutan Ruteng dalam wawancara mengatakan sebagai berikut:

“Akhir-akhir ini kami cukup kewalahan menangani penghuni yang baru masuk. Sebagai kabupaten induk yang telah dimekarkan menjadi 3 kabupaten, maka untuk sementara 2 kabupaten belum ada Lapas maupun Rutan. Bagi yang melakukan tindak pidana pada 2 kabupaten tersebut, setelah selesai disidangkan dan diputus oleh Hakim baru dikirim ke Rutan. Pada beberapa kasus, tindak pidananya dilakukan secara bersama-sama dengan jumlah > 20 orang dan berasal dari Bima Nusa Tenggara Barat yang melakukan perburuan liar di Taman Nasional Komodo”. (wawancara tanggal 10 Januari 2012)

Sedangkan yang warga binaan pemasyarakatan (narapidana dan anak pidana) yang melaksanakan program asimilasi di luar dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 4.** Jumlah Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende dan Rumah Tahanan Negara sedaratan Flores Tahun 2009-2011 yang melaksanakan program Asimilasi ke Luar Lembaga Pemasyarakatan maupun Rumah Tahanan Negara

Program	Lapas/ Rutan	Kapasitas Hunian	Asimilasi WBP		
			2009	2010	2011
Asimilasi	Lapas Ende	175	66	71	84
	Rutan Ruteng	150	125	104	98
	Rutan Bajawa	130	85	90	87
	Rutan Maumere	130	105	97	100
	Rutan Larantuka	130	7	85	75

Sumber Data Primer 2012

Dari data pada tabel tersebut maka dapat dijelaskan bahwa program asimilasi bagi warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Ende belum sepenuhnya dilaksanakan dengan baik dalam memenuhi hak-hak warga binaan yaitu tahun 2009 (33.33%), tahun 2010 (34,29%) dan tahun 2011(39.62 %) dari *rata-rata penghuni setiap bulannya*. Sedangkan prosentasi asimilasi bila dihitung berdasarkan *banyaknya narapidana yang dilitmas* dalam setahun yaitu tahun 2009 (94.28%), tahun 2010 (71.00%) dan tahun 2011(93.33%). Jika dibandingkan dengan data yang diperoleh dari Rumah Tahanan Negara hal ini menunjukkan bahwa untuk sementara Rutan lebih efektif memanfaatkan perangkat peraturan tentang tata cara pelaksanaan hak warga binaan pemasyarakatan.

Asimilasi merupakan salah satu hak yang dimiliki narapidana. Hak tersebut dapat dilaksanakan bila semua komponen yang ada mendukung sepenuhnya program yang sudah ada. Dengan dukungan semua komponen pemasyarakatan (pembina,



narapidana dan masyarakat) maka narapidana dapat menjalankan kegiatan asimilasi di luar Lembaga Pemasyarakatan. Pasal 24 Kitab Undang-undang Hukum Pidana menegaskan sebagai berikut: "Orang hukuman penjara dan orang hukuman kurungan boleh diwajibkan bekerja, baik di dalam maupun di luar tembok penjara tempat orang hukuman".

Ketentuan Pasal 24 KUHP tersebut yang dapat dilaksanakan oleh Lembaga Pemasyarakatan hanya bagi narapidana yang diputus oleh hakim dengan pidana penjara dan yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, sedangkan terpidana dengan pidana kurungan tetap berada di dalam Lembaga Pemasyarakatan hingga selesai masa pidananya.

Data narapidana yang mendapat program asimilasi dan bagaimana pelaksanaannya di Lembaga Pemasyarakatan Ende tersebut di atas diperkuat oleh petugas pada sub seksi kegiatan kerja yang diwawancarai mengatakan bahwa:

"Apabila ada pekerjaan yang dilakukan pihak ketiga dan pekerjaan tersebut membawa keuntungan, maka akan semakin tinggi jumlah narapidana yang berada di luar Lapas baik yang sudah memenuhi syarat maupun dengan melanggar aturan asimilasi. Mereka hanya beberapa orang saja yang bekerja di sekitar gedung kantor (bengkel las listrik, bengkel motor dan tambal ban, pemangkas rambut, air isi ulang dan kerajinan pembuatan pot bunga berbahan semen) sedangkan yang lainnya berada pada pihak ketiga (swasta) menyelesaikan proyek. Sebenarnya banyak yang bisa kami lakukan selama ini, hanya saja pengolahan hasil kerja tersebut yang tidak transparan, makanya ketika ditawarkan untuk asimilasi jawaban kami untuk sementara belum ada yang perlu dikerjakan di luar Lapas".(JS wawancara tanggal 27 Februari 2012)

Pernyataan serupa disampaikan oleh staf KPLP ketika diwawancarai menguraikan kebiasaan yang lazim dilaksanakan dalam kegiatan asimilasi adalah sebagai berikut:

Narapidana yang bekerja di luar itu lebih banyak menggunakan istilah insidentil, semestinya insidentil itu hanya untuk kegiatan-kegiatan yang memang tidak mempunyai kesempatan untuk meneliti dengan baik warga

binaan yang akan bekerja pada pihak swasta melalui sidang anggota Tim Pengamat Pemasyarakatan. Mengapa insidentil tetap digunakan untuk setiap kegiatan yang sudah jauh-jauh hari diketahui, anggota Tim pengamat Pemasyarakatan kita lengkap, sidang yang dilaksanakan hanya sidang buku saja, artinya anggota hanya menandatangani notulen hasil sidang TPP tanpa melakukan sidang”(MA/54 Thn, wawancara tanggal 27 Februari 2012)

Pernyataan tersebut menggambarkan bahwa sesungguhnya asimilasi bagi narapidana yang dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan Ende selama ini belum maksimal karena tidak memperhatikan sisa pidana yang belum mencapai syarat asimilasi, petugas mengenal dengan baik narapidana walaupun merupakan narapidana baru asalkan memiliki kemampuan sesuai tujuan asimilasi terutama pada pihak ketiga. Kenyataan itu tidak sesuai dengan harapan narapidana yang telah memenuhi syarat dan tidak dijalankan sesuai aturan.

## **2. INTEGRASI**

Integrasi sosial merupakan salah satu proses dan hasil kehidupan sosial yang menjadi alat untuk mencapai tujuan kehidupan bermasyarakat. Integrasi sebagai suatu proses memerlukan waktu lama karena merupakan proses mental dari anggota masyarakat. Norma sosial merupakan daya perekat bagi terjadinya integrasi sosial karena setiap anggotanya dituntut bertindak dan berperilaku secara normative.

Integrasi sosial ditandai dengan adanya kerja sama, yaitu kerja sama mulai dari individu, keluarga, dan lembaga atau pranata sosial, sehingga menghasilkan persenyawaan-persenyawaan berupa adanya consensus nilai-nilai yang sama dijunjung tinggi. Dalam hal ini terjadi akomodasi, asimilasi, dan berkurangnya prasangka di antara anggota sistem sosial.

Integrasi sosial adalah merupakan suatu proses menyatukan berbagai kelompok dalam masyarakat melalui suatu identitas bersama dengan menghilangkan perbedaan-perbedaan dan identitas masing-masing. Dengan adanya konflik tersebut akan menimbulkan suatu kondisi yang menunjukkan disintegrasi sosial.

Untuk kembali terwujudnya integrasi maka harus melalui proses reintegrasi atau reorganisasi. Reorganisasi ini terjadi apabila norma-norma sosial yang baru telah dilembagakan. Konflik sosial dapat terjadi karena adanya pertentangan pendapat dalam menyikapi perubahan (unsur baru/inovasi), yakni antara pihak yang mendukung dengan yang menolak unsur baru tersebut. Apabila konflik tersebut terjadi maka akan terjadi disintegrasi. Menurut Astrid S. Susanto (1985), proses reorganisasi terjadi melalui tujuh tahap, yakni:

1. Adanya kegelisahan dan ketidakpuasan pada sebagian warga masyarakat yang dapat menimbulkan pertentangan (konflik social).
- b) Terdapatnya tahap popularisasi (*popular stage*) atau tersebarnya ide-ide baru.
- c) Adanya program perencanaan pembangunan secara sistematis.
- d) Adanya sistematis dalam pelaksanaan perencanaan (*formal stage*).
- e) Adanya lembaga yang menyalurkan rangsangan pembangunan terencana agar diterima masyarakat (*institutional stage*).
- f) Kompromi tentang unsur-unsur yang ditolak dengan unsur-unsur yang diterima sepenuhnya.
- g) Adanya perencanaan sosial (*social planning atau social reorganization*).

Integrasi sosial merupakan wahana bagi terwujudnya kelangsungan hidup bermasyarakat. Apabila anggota masyarakat merasa bahwa mereka mendapatkan rasa senang, nyaman, dan kondusif bagi kelangsungan hidupnya, maka akan menjadi daya

sentripetal bagi terwujudnya integrasi sosial. Menurut Ogburn dan Nimkoff (1960) integrasi ialah: *"The process whereby individual or groups once dissimilar become similar, become identified in their interests and outlook"*. Kesamaan tersebut dapat diidentifikasi dari kepentingan dan pandangan kelompok. Pendapat Park dan Burgess tentang integrasi adalah merupakan suatu fusi pengalaman bersama dan pengalaman yang diperoleh secara bersama dari berbagai kelompok asal.

Pada hakikatnya, integrasi adalah terdapatnya konsensus atau persetujuan bersama antar dua individu atau dua kelompok. Integrasi sosial adalah adanya konsensus antar individu dalam kehidupan sosial (*agreement on opinion or values*). Terwujudnya integrasi sosial sangat erat kaitannya dengan komunikasi, yaitu interaksi antar individu atau antar kelompok. Dengan demikian, integrasi sosial ditentukan oleh faktor-faktor berikut:

1. Kondisi interaksi
2. Konvergensi tentang hal dalam interaksi dan komunikasi
3. Kesamaan tujuan mengadakan interaksi dan komunikasi
4. Upaya mengadakan koordinasi dalam berinteraksi

Selain empat faktor penentu integrasi sosial tersebut, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi proses integrasi sosial, yaitu:

1. Tercapainya konsensus mengenai norma dan nilai sosial
2. Norma sosial berlaku konsisten dan tidak berubah-ubah
3. Adanya tujuan bersama yang hendak dicapai
4. Saling kebergantungan antar warga masyarakat dalam semua aspek kehidupan sosial.
5. Konflik dalam suatu kelompok

Intensitas integrasi sosial tidak selamanya kuat, melainkan dapat berubah dan melemah. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi intensitas integrasi sosial di antaranya adalah: persaingan (*competition*), kontravensi (*contravention*), dan pertentangan (*conflict*) yang mengarah pada perpecahan. Integrasi sosial juga dapat terwujud karena adanya keteraturan sosial. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi keteraturan sosial adalah:

1. Pengendalian sosial dan wewenang
2. Adat istiadat
3. Norma hukum, dan
4. Prestise dan kepemimpinan

### **2.1. Pembebasan Bersyarat**

Dasar hukum dari pembebasan bersyarat adalah pasal 15 KUHP yang menyatakan: (1) orang yang dihukum penjara boleh dilepaskan dengan perjanjian, bila telah melalui dua pertiga bagian dari hukumannya yang sebenarnya dan juga paling sedikit sembilan bulan dari pada itu. Kalau si terhukum itu harus menjalani beberapa hukuman penjara berturut-turut, maka dalam hal ini sekalian hukuman itu dianggap sebagai satu hukuman, (2) pada waktu dilepaskan itu ditentukan pula lamanya tempo percobaan bagi siterhukum itu dan diadakan perjanjian yang harus diturutinya selama tempo percobaan, (3) tempo percobaan itu lamanya lebih setahun daripada sisa hukuman yang sebenarnya dari siterhukum. Tempo percobaan tidak dihitung selama kemerdekaan siterhukum dicabut dengan sah.

Pada hakekatnya pemberian Pembebasan Bersyarat ini jika dilihat secara implisit maupun eksplisit hanya merupakan hadiah/remisi dari Negara, dimana pada situasi saat itu kondisi narapidana diseluruh Indonesia masih dihuni para narapidana dalam jumlah yang wajar. Namun seiring dengan perkembangan, ditinjau dari sudut jumlah pertumbuhan penduduk, tidak tersedianya lapangan kerja yang berdampak tingginya jumlah pengangguran yang menjadi penyumbang terbesar dalam angka kriminalitas.

Tingginya angka kriminalitas adalah merupakan penyebab dominan meningkatnya penghuni Lembaga Pemasyarakatan. Pada bagian ini, Lembaga Pemasyarakatan memunculkan masalah-masalah baru, dimana daya tampung yang tidak memadai dan sarana-sarana pendukung juga menimbulkan masalah baru seperti kerawanan sosial seperti perkelahian, tidak terpeliharanya perikehidupan warga binaan yang semuanya itu disebabkan over kapasitas. Mencermati hal tersebut di atas, pihak Lembaga Pemasyarakatan melalui Direktur Jenderal Pemasyarakatan mencoba mengatasi dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum, yaitu dengan mencoba memaksimalkan pelaksanaan Pembebasan Bersyarat.

Yang dimaksud dengan pembebasan bersyarat adalah bebasnya narapidana setelah menjalani sekurang-kurangnya dua pertiga masa pidananya dengan ketentuan dua pertiga tersebut tidak kurang dari 9 bulan. Sebagai salah satu hak yang paling besar nilainya bagi narapidana, Pembebasan Bersyarat menjadi impian setiap narapidana yang menjalani pidana penjara lebih dari 3 tahun. Dengan mendapatkan program tersebut maka masa bebas sebelum pidana selesai secara

keseluruhan menjadi lebih cepat walaupun sisa pidana yang menjadi masa percobaan dan pengawasan menjadi lebih lama.

Pembebasan Bersyarat merupakan hak narapidana dan yang mempunyai wewenang mengijinkannya adalah Menteri Hukum dan HAM yang didelegasikan kepada Direktur Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM setelah menerima usulan dari Lapas, yang diteruskan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Nusa Tenggara Timur.

Proses bagaimana narapidana mendapatkan atau melaksanakan Pembebasan Bersyarat di luar Lembaga Pemasyarakatan:

1. Bagi narapidana dengan pidana penjara 1 tahun atau lebih, pertama-tama dilakukan penelitian kemasyarakatan yang dilakukan oleh petugas dari Balai Pemasyarakatan atau Pembimbing Kemasyarakatan yang ada di Lembaga Pemasyarakatan. Agar dapat dilakukan penelitian kemasyarakatan seorang narapidana harus:
  - a) Telah menjalani  $\frac{2}{3}$  masa pidana setelah dikurangi masa tahanan dan perolehan remisi dihitung sejak tanggal putusan hakim memperoleh kekuatan hukum tetap dengan ketentuan  $\frac{2}{3}$  hukuman tersebut tidak kurang dari 9 bulan.
  - b) Telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas tindak pidana yang dilakukan
  - c) Menunjukkan perkembangan moral yang baik dan positif
  - d) Sehat jasmani dan berkelakuan baik.
2. Pembimbing Kemasyarakatan selain mengambil data-data tentang narapidana yang sedang menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan, juga mendatangi

tempat dimana keluarga narapidana tinggal serta tempat keluarga korban.

Tujuan pengambilan data tersebut agar pembimbing kemasyarakatan dapat mengetahui hal-hal sebagai berikut:

- 1) Kesiapan keluarga untuk menerima narapidana yang akan dilepas melalui Pembebasan Bersyarat
  - 2) Respon positif maupun negatif dari keluarga korban terhadap program Pembebasan Bersyarat yang diberikan kepada narapidana
3. Setelah penelitian selesai dilaksanakan, selanjutnya melengkapi persyaratan-persyaratan seperti:
- a. Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
  - b. Surat Keterangan asli dari Kejaksaan yang menyatakan bahwa narapidana yang bersangkutan tidak mempunyai perkara atau tersangkut dengan tindak pidana lain yang belum diputus oleh hakim pengadilan.
  - c. Laporan Penelitian Kemasyarakatan dari Pembimbing Kemasyarakatan tentang pihak keluarga yang akan menerima narapidana, keadaan masyarakat sekitarnya serta pihak-pihak yang ada hubungannya dengan narapidana yang akan di lepas.
  - d. Salinan (Daftar F) daftar yang memuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan narapidana selama menjalankan masa pidana dari Kepala Lembaga Pemasyarakatan
  - e. Salinan Daftar Perubahan yang memuat tentang perubahan masa pidana karena mendapatkan remisi atau grasi.



- f. Surat pernyataan kesanggupan untuk menerima narapidana dari keluarga dengan diketahui oleh pemerintah setempat serendah-rendahnya lurah atau kepala desa.
- g. Surat keterangan kesehatan dari Dokter yang menyatakan narapidana tersebut sehat jasmani dan rohani serta layak untuk mendapat Pembebasan Bersyarat.

Tahap terakhir setelah penelitian kemasyarakatan selesai dilaksanakan adalah melaksanakan sidang untuk membahas Pembebasan Bersyarat bagi narapidana.

**Tata Cara Pemberian dan Pelaksanaan Pembebasan Bersyarat:**

1. Usul Pembebasan Bersyarat dibahas dalam sidang Tim Pengamat Pemasarakatan dengan mempelajari hasil pembinaan narapidana (kartu pembinaan) selama menjalani pidana termasuk hasil program asimilasi, serta dengan mempertimbangkan hasil Penelitian Kemasyarakatan yang dibuat oleh Pembimbing Kemasyarakatan Lembaga Pemasarakatan yang telah disetujui oleh Balai Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak.
2. Apabila sidang Tim Pengamat Pemasarakatan (TPP) Lembaga Pemasarakatan dapat menyetujui usul tersebut di atas, maka Tim Pengamat Pemasarakatan mengajukan usul tersebut kepada Kepala Lembaga Pemasarakatan dengan menggunakan formulir APC-02
3. Kepala Lembaga Pemasarakatan wajib segera meneliti dan mempelajari usul tersebut, apabila menyetujui maka Kepala Lembaga Pemasarakatan segera meneruskan usulan tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM lengkap dengan persyaratannya.

4. Kepala Kantor Wilayah wajib segera meneliti dan mempelajari usul Kepala Lembaga Pemasarakatan dengan mempertimbangkan hasil Sidang Tim Pengamat Pemasarakatan Kantor Wilayah maka Kepala Kantor Wilayah dapat:
  - a. Menolak usulan Kepala Lembaga Pemasarakatan dan dalam waktu 14 hari sejak usul diterima segera menyampaikan surat penolakan tersebut disertai alasan-alasan kepada Kepala Lembaga Pemasarakatan serta tembusannya disampaikan kepada Direktur Jenderal Pemasarakatan dengan menggunakan formulir APC-08.
  - b. Menyetujui usulan Kepala Lembaga Pemasarakatan dan dalam waktu 14 hari sejak usul diterima segera meneruskan kepada Direktur Jenderal Pemasarakatan
5. Direktur Jenderal Pemasarakatan wajib segera meneliti dan mempelajari usul Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan memperhatikan hasil sidang Tim Pengamat Pemasarakatan Direktorat Jenderal Pemasarakatan, maka dalam jangka waktu 30 hari sejak usul diterima Direktur Jenderal Pemasarakatan dapat:
  1. Menolak usul Kepala Kantor Wilayah dengan disertai alasan-alasan kepada Kepala Kantor Wilayah serta tembusannya disampaikan kepada Lembaga Pemasarakatan yang mengusulkan dengan menggunakan formulir APC-09.
  2. Menyetujui usul Kepala Kantor Wilayah dan segera menerbitkan Keputusan Pembebasan Bersyarat dengan menggunakan formulir APC-10 yang tembusannya disampaikan kepada:

- a) Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM yang bersangkutan
- b) Kepala Lembaga Pemasyarakatan yang mengusulkan dengan melampirkan buku Bebas Bersyarat untuk narapidana yang diberi ijin
- c) Kepala Kejaksaan Negeri yang mengawas
- d) Kepala Kepolisian Resort
- e) Kepala Balai Pemasyarakatan
- f) Direktur Jenderal Hukum dan Perundang-Undangan untuk kepentingan Daktiloskopi

Proses pelaksanaan akhir bagaimana warga binaan pemasyarakatan yang telah mendapat Ijin Pembebasan Bersyarat dikeluarkan dari Lapas:

- a. Petugas pada Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Kemasyarakatan menyiapkan berkas narapidana yang bersangkutan berupa: berita acara serah terima klien, laporan pelaksanaan pembebasan bersyarat, menutup buku register BI, menutup klaper narapidana.
- b. Selanjutnya Narapidana yang mendapat ijin Pembebasan Bersyarat diantar oleh petugas Lembaga Pemasyarakatan ke kantor Kejaksaan Negeri untuk urusan selanjutnya.

Prosedur dan tahapan Pembebasan bersyarat tersebut merupakan aturan yang baku dan telah dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan Ende, hanya saja jika dibandingkan dengan jumlah penghuni secara keseluruhan, nampak bahwa program tersebut belum maksimal dilaksanakan seperti pada tabel berikut:

**Tabel 5.** Jumlah Narapidana yang melaksanakan ijin Pembebasan Bersyarat tahun 2009-2011 di Lembaga Pemasyarakatan Ende dan Rumah Tahanan Negara sedaratan Flores.

Program	Lapas/ Rutan	PB WBP		
		2009	2010	2011
Pembebasan Bersyarat	Lapas Ende	27	30	34
	Rutan Ruteng	25	41	46
	Rutan Bajawa	4	6	3
	Rutan Maumere	5	4	6
	Rutan Larantuka	2	6	2

Sumber Data Primer 2012

Dari tabel perolehan ijin Pembebasan Bersyarat tersebut di atas, sebagai Unit Pelaksana Tehnis dengan status Lembaga Pemasyarakatan seharusnya Lembaga Pemasyarakatan Ende menempati urutan tertinggi, akan tetapi kenyataan sesuai hasil penelitian bahwa jumlah narapidana yang bebas karena Pembebasan Bersyarat lebih kecil yaitu tahun 2009 (27.14%), tahun 2010 (23.00%) dan tahun 2011 (37.77%) jika dibandingkan dengan jumlah narapidana secara keseluruhan dalam 1 tahun yang telah dilaksanakan penelitian kemasyarakatan. Sedangkan usulan Lapas Ende tahun 2009 sebanyak 30 orang, tahun 2010 sebanyak 28 orang dan, tahun 2011 sebanyak 40 orang, yang disetujui tahun 2009 sebanyak 19 orang (63.33), tahun 2010 sebanyak 23 orang (65.71%) dan tahun 2011 sebanyak 34 orang (85.00%). Kenyataan tersebut menurut Kepala Lembaga Pemasyarakatan Ende Bapak Agus Mulyono dalam wawancara menjelaskan sebagai berikut:

“Sebagai Lapas, Lembaga Pemasyarakatan Ende menerima pindahan dari Rumah Tahanan Negara yang ada di Pulau Flores. Narapidana pindahan tersebut sangat sulit untuk dilaksanakan pengusulan karena selain jauh jarak tempat tinggal asalnya, juga komunikasi dengan keluarga menjadi terputus. Sedangkan upaya Penelitian Kemasyarakatan yang sebenarnya menjadi tanggung jawab Balai Pemasyarakatan dan Pengentasan Anak, telah didelegasikan wewenangnya pada Pembimbing Kemasyarakatan yang ada di Lapas. Dengan keadaan seperti itu, apa yang menjadi persyaratan dalam pengusulan tidak dapat terpenuhi karena tidak lengkap berkasnya. Yang dapat

diusulkan hanya narapidana yang telah melengkapi persyaratan dan itu lebih banyak dari wilayah Kabupaten Ende". (wawancara tanggal 25 Januari 2012)

Pendapat senada juga disampaikan Bapak Musa Ahmad, Kepala Seksi Bimbingan Napi Anak Didik, Perawatan dan Kegiatan Kerja yang juga sebagai Ketua Tim Pengamat Pemasarakatan Lapas Ende dalam wawancara menjelaskan sebagai berikut:

"Kami sudah berusaha sesuai kemampuan yang dimiliki dengan melakukan pengiriman berkas usulan, banyak yang diusulkan dan direalisasikan namun sebagian berkas sampai dengan narapidana bebas surat keputusan pemberian ijin tersebut tidak kunjung diterima. Kejadian tersebut dialami oleh Lapas Ende pada tahun 2009 dan 2010, sedangkan tahun-tahun sebelumnya kejadian seperti itu tidak pernah ada. Padahal tembusan penerusan berkas usulan Lapas Ende dari Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Nusa Tenggara Timur ke Direktur Jenderal Pemasarakatan telah kami terima".(wawancara 27 Januari 2012)

Dari penjelasan tersebut menunjukkan bahwa selain kelengkapan usulan yang tidak dapat dipenuhi narapidana menjadi penyebab sedikitnya jumlah narapidana yang mendapat PB, disamping sebab-sebab lain yang tidak diketahui yang dijadikan alasan penolakan usulan Lapas Ende.

Narapidana pada dasarnya adalah orang-orang yang karena berbuat kesalahan, sidang dan diadili di Pengadilan serta dinyatakan dalam putusan hakim terbukti bersalah. Namun demikian harkat dan martabat mereka harus diperbaiki agar mereka menjadi sadar. Cara untuk mengembalikan kepercayaan diri mereka adalah dengan memenuhi hak mereka pada program integrasi. Untuk itu petugas perlu menjelaskan secara terinci mengenai hak-hak narapidana agar mereka dapat mengerti dan meneruskan program tersebut kepada keluarga yang datang mengunjungi mereka di dalam Lapas.

Sesuai pengamatan bahwa ada upaya yang dilakukan oleh Lembaga Pemasyarakatan Ende untuk menjelaskan hak narapidana yaitu melalui *leaflet* dan *banner* yang ditempel pada papan informasi yang berada di ruangan kunjungan selain sosialisasi pada saat pembinaan atau pengarahan pada apel sebelum kerja setiap hari. Hal itu dimaksudkan agar keluarga narapidana dapat mengetahui sejak dini tentang upaya yang dapat meringankan pidana yang dijalani oleh keluarga mereka. Namun saja *leaflet* dan *banner* tidak menjamin bahwa dengan membaca dan memahami, keluarga akan berusaha semaksimal mungkin, semuanya kembali kepada faktor biaya.

Dalam Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan Pasal 14 huruf (i) menyatakan bahwa “narapidana berhak mendapat Pembebasan Bersyarat”. Ketentuan tersebut mengandung arti bahwa dalam pelaksanaan sejak penelitian kemasyarakatan hingga pengusulannya tidak ada perbedaan perlakuan (disparitas) baik itu agama, ras, suku, yang melakukan pengulangan tindak pidana serta jenis *tindak pidana* yang dilakukan. Sepanjang syarat-syarat terpenuhi, seorang narapidana dapat diusulkan untuk mendapat program tersebut. Berdasarkan ketentuan pasal 14 tersebut narapidana yang juga sebagai informan ketika diwawancarai mengatakan sebagai berikut:

“Setahu yang saya baca tentang ketentuan syarat dan tata cara pelaksanaan hak warga binaan pemasyarakatan yang ditempel pada papan informasi tersebut, bahwa tidak ada pengecualian dalam pengurusan. Tetapi ketika saya berkonsultasi dengan petugas yang membidangi urusan tersebut saya tidak diperbolehkan dengan alasan saya seorang residive, sementara kasus pertama saya perkara pembunuhan Pasal 338 KUHP dan setelah 9 tahun, saya melakukan tindak pidana pencurian pasal 363 KUHP karena kebutuhan mendesak. Yang menjadi pertanyaan saya kenapa ada beberapa pencuri, program tersebut bisa diberikan sedangkan saya asimilasi saja tidak diperbolehkan”.(LL/35 Th wawancara 2 Februari 2012)

Pendapat serupa juga disampaikan informan lainnya, ketika diwawancarai mengatakan:

“Saya orang Probolinggo, dipidana dengan pidana penjara 7 tahun karena melakukan pembunuhan di atas kapal penangkap ikan di laut Jawa dan baru diketahui ketika sampai di laut Sawu, sesuai ketentuan saya diturunkan dipelabuhan terdekat untuk diproses sesuai ketentuan hukum. Setelah menjalani pidana seharusnya saya juga mempunyai hak yang sama dengan narapidana lainnya mendapatkan integrasi, namun ketika ditanya jawabannya harus ada wali yang bertanggung jawab bila menjalani cuti, sedangkan sudah ada orang yang bersedia untuk menjadi wali. Karena alasan itu saya hanya bisa berharap pada Remisi setiap tanggal 17 Agustus dan Hari Raya Idul Fitri hingga bebas nanti”.(S/31 Tahun, wawancara tanggal 2 Februari 2012)

Disparitas mempunyai dampak yang luas karena selain di dalamnya terkandung perimbangan peraturan antara kebebasan individu setiap anggota TPP dan hak TPP untuk memutuskan juga pada perkembangan keamanan Lapas secara keseluruhan. Untuk itu diupayakan agar tidak terjadi di setiap Lapas atau Rutan. Hendaknya hal itu cukup terjadi dalam proses peradilan pidana.

## 2.2. Cuti Menjelang Bebas

Cuti Menjelang Bebas merupakan salah satu hak yang dimiliki narapidana, wewenang memberikan Cuti Menjelang Bebas adalah Menteri Hukum Dan HAM dan dalam pelaksanaannya didelegasikan kepada Kepala Kantor Wilayah Hukum Dan HAM Propinsi. Yang dimaksud dengan Cuti Menjelang Bebas adalah cuti yang diberikan setelah Narapidana menjalani lebih dari  $\frac{2}{3}$  masa pidananya dengan ketentuan harus berkelakuan baik dan jangka waktu cuti sama dengan remisi terakhir paling lama 6 bulan.

Dengan demikian bahwa ijin cuti tersebut diperuntukan bagi narapidana yang dipidana dengan pidana penjara diatas 1 tahun dan sisa hukuman yang harus dijalani pada saat pengusulan ijin cuti tersebut tidak boleh lebih dari besaran remisi terakhir yang diterima pada tanggal 17 Agustus.

Proses bagaimana narapidana mendapatkan atau melaksanakan Ijin Cuti Menjelang Bebas di luar Lembaga Pemasyarakatan:

1. Bagi narapidana dengan pidana penjara 1 tahun atau lebih baik dalam satu atau beberapa putusan, pertama-tama dilakukan penelitian kemasyarakatan yang dilakukan oleh petugas dari Balai Pemasyarakatan atau Pembimbing Kemasyarakatan yang ada di Lembaga Pemasyarakatan. Agar dapat dilakukan penelitian kemasyarakatan seorang narapidana harus:
  - a) Telah menjalani  $\frac{2}{3}$  masa pidana setelah dikurangi masa tahanan dan perolehan remisi dihitung sejak tanggal putusan hakim memperoleh kekuatan hukum tetap dan jangka waktu cuti sama dengan remisi terakhir paling lama 6 bulan.



- b) Telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas tindak pidana yang dilakukan
  - c) Menunjukkan perkembangan moral yang baik dan positif
  - d) Sehat jasmani dan berkelakuan baik.
2. Pembimbing Kemasyarakatan selain mengambil data-data tentang narapidana yang sedang menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan, juga mendatangi tempat dimana keluarga narapidana tinggal serta tempat keluarga korban. Tujuan pengambilan data tersebut agar pembimbing kemasyarakatan dapat mengetahui hal-hal sebagai berikut:
- a) Kesiapan keluarga untuk menerima narapidana yang akan dilepas melalui Cuti Menjelang Bebas
  - b) Respon positif maupun negatif dari keluarga korban terhadap program Cuti Menjelang Bebas yang diberikan kepada narapidana

Setelah penelitian selesai dilaksanakan, selanjutnya melengkapi persyaratan-persyaratan seperti:

- a. Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
- b. Laporan Penelitian Kemasyarakatan dari Pembimbing Kemasyarakatan tentang pihak keluarga yang akan menerima narapidana, keadaan masyarakat sekitarnya serta pihak-pihak yang ada hubungannya dengan narapidana yang akan dilepas.
- c. Surat Keterangan asli dari Kejaksaan yang menyatakan bahwa narapidana yang bersangkutan tidak mempunyai perkara atau tersangkut dengan tindak pidana lain yang belum diputus oleh hakim pengadilan.

- d. Salinan (Daftar F) daftar yang memuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan narapidana selama menjalankan masa pidana dari Kepala Lembaga Pemasyarakatan
  - e. Salinan Daftar Perubahan yang memuat tentang perubahan masa pidana karena mendapatkan remisi atau grasi.
  - f. Surat pernyataan kesanggupan untuk menerima narapidana dari keluarga dengan diketahui oleh pemerintah setempat serendah-rendahnya lurah atau kepala desa.
  - g. Surat keterangan kesehatan dari Dokter yang menyatakan narapidana tersebut sehat jasmani dan rohani serta layak untuk mendapat Ijin Cuti Menjelang Bebas.
3. Tahap terakhir setelah penelitian kemasyarakatan selesai dilaksanakan adalah melaksanakan sidang untuk membahas Ijin Cuti Menjelang Bebas bagi narapidana.

**Tata Cara Pemberian dan Pelaksanaan Cuti Menjelang Bebas:**

- 1) Usul Cuti Menjelang Bebas dibahas dalam sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan Lembaga Pemasyarakatan dengan mempelajari hasil pembinaan narapidana dan asimilasi serta dengan mempertimbangkan hasil Penelitian Kemasyarakatan yang dibuat oleh Pembimbing Kemasyarakatan Lembaga Pemasyarakatan yang telah disetujui oleh Balai Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak.
- 2) Apabila sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan (TPP) Lembaga Pemasyarakatan dapat menyetujui usul tersebut di atas, maka Tim Pengamat Pemasyarakatan

mengajukan usul tersebut kepada Kepala Lembaga Pemasyarakatan dengan menggunakan formulir APC-02

- 3) Kepala Lembaga Pemasyarakatan wajib segera meneliti dan mempelajari usul tersebut, apabila menyetujui maka Kepala Lembaga Pemasyarakatan segera meneruskan usulan tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM lengkap dengan persyaratannya.
- 4) Kepala Kantor Wilayah wajib segera meneliti dan mempelajari usul Kepala Lembaga Pemasyarakatan dengan mempertimbangkan hasil Sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan Kantor Wilayah maka Kepala Kantor Wilayah dapat:
  - a. Menolak usulan Kepala Lembaga Pemasyarakatan dan dalam waktu 15 hari sejak usul diterima segera menyampaikan surat penolakan tersebut disertai alasan-alasan kepada Kepala Lembaga Pemasyarakatan serta tembusannya disampaikan kepada Direktur Jenderal Pemasyarakatan dengan menggunakan formulir APC-13.
  - b. Menyetujui usulan Kepala Lembaga Pemasyarakatan dan dalam waktu 21 hari sejak usul diterima, Kepala Kantor Wilayah segera menerbitkan keputusan Cuti Menjelang Bebas dengan menggunakan formulir APC-14 dan tembusannya disampaikan kepada:
    - 1) Direktur Jenderal Pemasyarakatan
    - 2) Direktur Pembinaan Dalam Lembaga Pemasyarakatan
    - 3) Direktur Pembinaan Luar Lembaga Pemasyarakatan
    - 4) Direktur Pidana dan Kasubdit Daktiloskopi Direkorat Jenderal Hukum dan Perundang-Undangan
    - 5) Kepala Lembaga Pemasyarakatan setempat

- 6) Kepala Kepolisian Resort
- 7) Kepala Balai Pemasyarakatan
- 8) Narapidana yang bersangkutan

Proses pelepasan warga binaan pemasyarakatan yang mendapat Ijin Cuti Menjelang Bebas yaitu petugas pada Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Pemasyarakatan menyiapkan berkas narapidana yang bersangkutan berupa: berita acara serah terima klien, laporan pelaksanaan cuti menjelang bebas, menutup buku register BI, menutup klaper narapidana.

Dengan pendelegasian wewenang kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam memberikan Ijin Cuti Menjelang Bebas seharusnya jumlah narapidana yang mendapat ijin juga banyak karena prosedurnya tidak terlalu panjang dan tidak memakan waktu yang lama. Selain waktu pengurusannya singkat juga jarak antara Kantor Wilayah dan Lapas sangat dekat dan mudah untuk berkonsultasi dan koordinasi hal-hal menyangkut usulan. Namun sesuai hasil penelitian bahwa jumlah warga binaan (narapidana dan anak pidana) yang mendapat ijin Cuti Menjelang Bebas sangat minim hampir pada semua Unit Pelaksana Tehnis Pemasyarakatan termasuk Lembaga Pemasyarakatan Ende. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 6.** Jumlah Narapidana yang melaksanakan ijin Cuti Menjelang Bebas Tahun 2009-2011 di Lembaga Pemasyarakatan Ende dan Rumah Tahanan Negara sedaratan Flores.

Program	Lapas/ Rutan	CMB WBP		
		2009	2010	2011
Cuti Menjelang Bebas	Lapas Ende	6	4	5
	Rutan Ruteng	7	1	6
	Rutan Bajawa	1	-	2
	Rutan Maumere	5	2	-
	Rutan Larantuka	2	-	2

Sumber Data Primer 2012

Data pada tabel di atas khususnya narapidana yang menjalani hukumannya di Lembaga Pemasyarakatan Ende yang diusulkan untuk mendapatkan Ijin Cuti Menjelang Bebas tahun 2009 (2.85%) tahun 2010 (5.00%) dan tahun 2011 (5.55%) sebenarnya adalah narapidana yang berhak untuk diusulkan Pembebasan Bersyarat, namun karena terlambat pengurusannya maka sisa pidana berada di bawah 6 bulan dan hanya bisa diusulkan Cuti Menjelang Bebas serta diberikan setelah perolehan remisi tahun terakhir yang dilewati.

Berkenaan dengan jumlah narapidana yang diikuti pada program Cuti Menjelang Bebas, Ahmad Mohammad Kepala Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Kemasyarakatan saat diwawancarai menjelaskan sebagai berikut:

“Jumlah narapidana yang mendapat ijin Cuti Menjelang Bebas rata-rata hampir sama jumlahnya pada semua Unit Pelaksana Tehnis Pemasyarakatan, hal ini disebabkan karena narapidana dipidana dengan pidana penjara 1 sampai 3 tahun hanya sedikit jumlahnya jika dibandingkan dengan narapidana yang dipidana 5 tahun sampai 20 tahun dan 9 bulan sampai 1 tahun penjara. Yang dipidana 5 sampai 20 Tahun diusulkan Pembebasan Bersyarat, sedangkan 9 bulan sampai 1 tahun diusulkan Cuti Bersyarat” (wawancara 3 Februari 2012)

Pendapat tersebut dibenarkan oleh Agustina Carolina Lahko, staf Registrasi yang membidangi daftar perubahan pidana, jurnal harian, jurnal bulanan serta jurnal tahunan narapidana mengatakan:

“Setiap perubahan pidana yang dijalani narapidana selalu diikuti dengan perubahan pentahapan bagi narapidana yang harus beralih ke tahapan pembinaan selanjutnya. Demikian pula bagi yang sudah memenuhi syarat untuk mengikuti program integrasi. Narapidana dengan jumlah terbanyak adalah yang dipidana dengan pidana penjara lebih dari 3 tahun dan kurang dari 1 tahun”.(wawancara tanggal 3 Februari 2012)

Dari penjelasan tersebut , salah satu faktor yang menyebabkan sedikitnya jumlah narapidana yang mendapatkan program Cuti Menjelang Bebas adalah lama pidana yang dijalani yaitu harus dipidana dengan pidana penjara tidak boleh kurang 1

tahun dan tidak boleh lebih dari 3 tahun serta sisa pidana tidak boleh kurang dari 6 bulan.

Pandangan petugas tersebut, narapidana yang juga sebagai informan saat diwawancara mengatakan:

“Saya dihukum dengan hukuman pokok 6 tahun penjara dan hukuman tambahan harus membayar denda Rp. 60.000.000 dengan ketentuan bila denda tidak dibayar harus diganti dengan kurungan selama 6 bulan, telah dilakukan litmas oleh petugas setelah melewati ½ masa pidana. Ketika saya menanyakan waktu kapan saya bisa diusulkan PB, jawaban bahwa saya telah melewati waktu yang disyaratkan dan hanya bisa diusulkan mendapat CMB. Dengan lewatnya waktu tersebut yang jelas mempengaruhi juga masa cuti”.(SS/31 Tahun tanggal wawancara 4 Februari 2012)

Pendapat serupa disampaikan seorang narapidana wanita yang juga sebagai informan dalam wawancara mengatakan:

Sebagai seorang wanita dengan status narapidana BI (3 tahun penjara) dalam 2 tahun terakhir, saya merasa bahagia setelah dilitmas oleh bapak petugas, kini saya menunggu saat-saat bahagia tersebut karena berkas usulan untuk mendapat CMB telah dikirim. Semoga saja usulan dapat diterima dan disetujui oleh Bapak Kepala Kantor Wilayah sehingga saya cepat bebas dan berkumpul kembali bersama keluarga dan masyarakat lainnya”.(MK/41 tanggal wawancara 4 Februari 2012)

Pernyataan narapidana tersebut ada yang menggambarkan kekecewaan namun juga luapan kegembiraan terhadap program integrasi yang diusulkan oleh petugas.

### **2.3. Cuti Bersyarat**

Cuti Bersyarat merupakan salah satu hak yang dimiliki narapidana dan diatur dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.2.PK.04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata cara Pelaksanaan Asimilasi,

Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat. Sebelum tahun 2007 cuti ini belum diberlakukan dan hanya dapat menjalani Cuti Mengunjungi Keluarga. Wewenang memberikan Cuti Bersyarat adalah Menteri Hukum dan HAM yang dalam pelaksanaannya didelegasikan kepada Kepala Kantor Wilayah Hukum dan HAM Propinsi.

Cuti Bersyarat adalah proses pembinaan di luar Lembaga Pemasyarakatan bagi Narapidana dan Anak Pidana yang dipidana 1 tahun ke bawah, sekurang-kurangnya telah menjalani 2/ 3 masa pidana dengan ketentuan apabila selama menjalani cuti melakukan tindak pidana baru maka selama di luar Lapas tidak dihitung sebagai masa menjalani pidana. Narapidana yang digolongkan dalam Register BIIa ini merupakan narapidana dengan jumlah terbanyak, karena dengan hukuman yang pendek.

Proses bagaimana narapidana mendapatkan atau melaksanakan Ijin Cuti Bersyarat di luar Lembaga Pemasyarakatan:

- a. Bagi narapidana dengan pidana penjara 9 bulan sampai 1 tahun atau beberapa putusan jika digabungkan pidananya yang tidak terputus dari beberapa tindak pidana sama dengan 9 bulan sampai 1 tahun, pertamanya dibuatkan laporan perwalian yang memuat tentang perkembangan warga binaan pemasyarakatan yang akan diusulkan Cuti Bersyarat dari Pegawai Lapas yang ditugaskan sebagai Wali Narapidana. Agar dapat dibuat laporan perkembangan warga binaan tersebut seorang narapidana harus:

- a) Telah menjalani  $\frac{2}{3}$  masa pidana setelah dikurangi masa tahanan dihitung sejak tanggal putusan hakim memperoleh kekuatan hukum tetap dan jangka waktu cuti paling lama 3 bulan
  - b) Telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas tindak pidana yang dilakukan
  - c) Menunjukkan perkembangan moral yang baik dan positif
  - d) Sehat jasmani dan berkelakuan baik
- b. Setelah laporan perwalian selesai, selanjutnya melengkapi persyaratan-persyaratan seperti:
1. Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
  2. Surat Keterangan asli dari Kejaksaan yang menyatakan bahwa narapidana yang bersangkutan tidak mempunyai perkara atau tersangkut dengan tindak pidana lain yang belum diputus oleh hakim pengadilan
  3. Salinan (Daftar F) daftar yang memuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan narapidana selama menjalankan masa pidana dari Kepala Lembaga Pemasyarakatan
  4. Surat pernyataan kesanggupan untuk menerima narapidana dari keluarga dengan diketahui oleh pemerintah setempat serendah-rendahnya lurah atau kepala desa
  5. Surat keterangan kesehatan dari Dokter yang menyatakan narapidana tersebut sehat jasmani dan rohani serta layak untuk mendapat Ijin Cuti Bersyarat.



#### **Tata Cara Pemberian dan Pelaksanaan Cuti Bersyarat:**

- a) Usul Cuti Bersyarat dibahas dalam sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan Lembaga Pemasyarakatan dengan mempelajari hasil pembinaan narapidana dan asimilasi serta dengan mempertimbangkan hasil laporan perkembangan warga binaan yang dibuat oleh Wali Pemasyarakatan
- b) Apabila sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan (TPP) Lembaga Pemasyarakatan dapat menyetujui usul tersebut diatas, maka Tim Pengamat Pemasyarakatan mengajukan usul tersebut kepada Kepala Lembaga Pemasyarakatan dengan menggunakan formulir APC-02
- c) Kepala Lembaga Pemasyarakatan wajib segera meneliti dan mempelajari usul tersebut, apabila menyetujui maka Kepala Lembaga Pemasyarakatan segera meneruskan usulan tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM lengkap dengan persyaratannya
- d) Kepala Kantor Wilayah wajib segera meneliti dan mempelajari usul Kepala Lembaga Pemasyarakatan dengan mempertimbangkan hasil Sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan Kantor Wilayah maka Kepala Kantor Wilayah dapat:
  - a. Menolak usulan Kepala Lembaga Pemasyarakatan dan dalam waktu 7 hari sejak usul diterima segera menyampaikan surat penolakan tersebut disertai alasan-alasan kepada Kepala Lembaga Pemasyarakatan serta tembusannya disampaikan kepada Direktur Jenderal Pemasyarakatan dengan menggunakan formulir APC-13
  - b. Menyetujui usulan Kepala Lembaga Pemasyarakatan dan dalam waktu 14 hari sejak usul diterima, Kepala Kantor Wilayah segera menerbitkan

keputusan Cuti Bersyarat dengan menggunakan formulir APC-14 dan tembusannya disampaikan kepada:

- a) Direktur Jenderal Pemasyarakatan
- b) Kepala Lembaga Pemasyarakatan setempat
- c) Kepala Kepolisian Resort
- d) Kepala Balai Pemasyarakatan
- e) Narapidana yang bersangkutan

Proses pelepasan warga binaan pemasyarakatan yang mendapat Ijin Cuti Bersyarat yaitu petugas pada Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Pemasyarakatan menyiapkan berkas narapidana yang bersangkutan berupa: berita acara serah terima klien, laporan pelaksanaan cuti bersyarat, menutup buku Register Billa, menutup klaper narapidana.

Dengan pendelegasian wewenang kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM dalam memberikan Ijin Cuti Bersyarat seharusnya jumlah narapidana yang mendapat ijin juga banyak karena prosedurnya tidak terlalu panjang dan tidak memakan waktu yang lama. Namun sesuai hasil penelitian bahwa jumlah narapidana yang mendapat ijin Cuti Bersyarat sangat minim hampir pada semua Unit Pelaksana Tehnis Pemasyarakatan termasuk Lembaga Pemasyarakatan Ende. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 7.** Jumlah Narapidana yang melaksanakan ijin Cuti Bersyarat Tahun 2009-2011 di Lembaga Pemasyarakatan Ende dan Rumah Tahanan Negara sederatan Flores.

Program	Lapas/ Rutan	CB WBP		
		2009	2010	2011
Cuti Bersyarat	Lapas Ende	3	4	4
	Rutan Ruteng	30	36	45
	Rutan Bajawa	4	-	3
	Rutan Maumere	1	2	2

	Rutan Larantuka	-	-	2
--	-----------------	---	---	---

Sumber Data Primer 2012

Dari tabel di atas dapat dijelaskan bahwa apa yang menjadi hak narapidana sesungguhnya tidak diperhatikan oleh Lembaga Pemasyarakatan Ende karena sangat kecil prosentasinya yaitu tahun tahun 2009 berjumlah 3 orang (0.44%) tahun 2010 sebanyak 4 orang (0.62%) dan tahun 2011 sebanyak 4 orang (0.59%) dari jumlah narapidana BIIa.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah narapidana BI tahun 2009 sebanyak 1203 orang, tahun 2010 sebanyak 1312 orang dan tahun 2011 sebanyak 1326 *sedangkan* narapidana BIIa tahun 2009 sebanyak 668 orang, tahun 2010 sebanyak 635 orang dan tahun 2011 sebanyak 670 orang. Narapidana yang paling banyak bebas dalam satu tahun adalah narapidana dengan masa pidana pendek yang digolongkan dalam Register BIIa. Seharusnya narapidana tersebut dapat dibebaskan melalui program Cuti Bersyarat sehingga terjadi penghematan anggaran yang dikeluarkan oleh Negara.

Pada tabel berikut dapat dilihat perbandingan jumlah bebas murni narapidana yang dipidana dengan Hukuman penjara 1 tahun sampai 20 tahun (BI) dengan yang dipidana 9 bulan sampai 1 tahun penjara (BIIa), sedangkan yang dipidana 1 hari (kurungan) sampai dibawah 9 bulan (BIIb, BIII, BIIIs) tidak dihitung.

**Tabel 8:** Jumlah narapidana BI dan BIIa yang bebas dari Lembaga Pemasyarakatan

Ende

Narapidana BI	Bebas Murni		
	2009	2010	2011
	25	26	23
Narapidana BIIa	Bebas Murni		
	2009	2010	2011
	75	80	86

Sumber Data Primer 2012

Dari tabel tersebut dapat dijelaskan bahwa jumlah narapidana BI yang bebas murni tahun 2009 sebanyak 25 orang (2.07%), tahun 2010 sebanyak 26 orang (1.98%) dan tahun 2011 sebanyak 23 orang (1.73%). Sedangkan narapidana BIIa yang bebas murni tahun 2009 sebanyak 75 orang (11.22%), tahun 2010 sebanyak 80 orang (12.59%) dan tahun 2011 sebanyak 86 orang (12.83%). Kalau saja program pembinaan dilaksanakan dengan baik dan benar maka angka bebas narapidana melalui program integrasi dapat lebih tinggi lagi dan melebihi Rumah Tahanan yang ada di Flores.

### **C. Partisipasi Petugas Lapas dalam Program Pembinaan**

#### **1. Tim Pengamat Pemasyarakatan**

Suatu perencanaan pembangunan akan tepat mengenai sasaran jika terlaksana dengan baik dan dimanfaatkan hasilnya, apabila perencanaan itu benar-benar memenuhi kebutuhan masyarakat setempat. Untuk merealisasikan hal tersebut diperlukan peranserta aktif masyarakat dalam penyusunan rencana yang dimulai dari identifikasi masalah, perumusan masalah, penentuan prioritas masalah

serta perumusan rencana mengenai kegiatan yang akan dilaksanakan. (Dahlan Kasim, 2003:66).

Wujud partisipasi petugas Lapas yang menjadi anggota Tim Pengamat Pemasarakatan dapat dilihat dari tingkat kehadiran, alasan mengikuti sidang, penyampaian ide-ide, mengikuti sidang dengan seksama sampai selesai kegiatan. Berdasarkan hasil penelitian dari 7 responden menunjukkan bahwa tingkat kehadiran petugas dalam mengikuti sidang membahas program pembinaan narapidana di Lapas Ende dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 9:** Partisipasi Anggota TPP Lapas dilihat dari tingkat kehadiran dalam pembahasan program pembinaan

Kategori	Frekwensi	Persentase
Lebih dari 3 kali	2	28.57
2 kali	4	57.14
1 kali	1	14.29
Tidak pernah	0	0
Jumlah	7	100

Sumber : Data primer hasil olahan Maret 2012

Tingkat kehadiran dalam pelaksanaan sidang pembahasan program pembinaan diperoleh 4 responden menyatakan 2 kali mengikuti (57.14 %), 2 responden menyatakan lebih dari 3 kali mengikuti (28.57 %) serta 1 responden menyatakan 1 kali mengikuti (14.29 %). Hal ini menunjukkan bahwa tingkat partisipasi petugas sangat rendah jika dilihat dari tingkat kehadirannya.

Bentuk lain dari partisipasi petugas pemasarakatan yang menjadi anggota dapat dilihat dari alasan menghadiri sidang TPP membahas program yang dinilai dengan 4 kategori yaitu: karena kesadaran sendiri, karena ada kepentingan, karena ikut-ikutan dan alasan lain (tidak tahu), pernyataan responden bervariasi dari keempat kategori tersebut. Jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel 10:** Partisipasi petugas Tim Pengamat Pemasyarakatan dilihat dari alasan mengikuti sidang TPP

Kategori	Frekwensi	Prosentase
Apakah alasan anda menghadiri Sidang TPP		
▪ Kesadaran sendiri	1	14.29
▪ Ada kepentingan	4	57.13
▪ Ikut-ikutan	1	14.29
▪ Alasan lain	1	14.29
Jumlah	7	100
Jika menghadiri sidang TPP apakah tugas pokok anda terganggu		
▪ Ya	5	71.42
▪ Tidak	2	28.58
Jumlah	7	100

Sumber: Data Primer hasil olahan 2012

Tabel di atas menunjukkan bahwa alasan petugas mengikuti sidang karena alasan kepentingan 57,13 %, yaitu adanya harapan agar ada peningkatan jumlah warga binaan yang diikutkan dalam program asimilasi dan integrasi, sementara hanya 14,29% yang datang dengan kesadaran sendiri sebagai bentuk keterlibatan mereka dalam mensukseskan program pembinaan. Hal ini sesuai dengan pendapat Sumardi, dkk (1988) bahwa wujud partisipasi masyarakat merupakan perilaku individu dengan lingkungannya yang dipengaruhi oleh faktor dari dalam individu itu sendiri maupun faktor ransangan dari luar (stimulus). Faktor dari dalam meliputi keadaan status sosial, ekonomi dan budaya. Sedangkan faktor yang berasal dari luar meliputi segala sesuatu yang mampu mempengaruhi individu itu untuk berperan terhadap suatu kegiatan tertentu.

Jika dilihat dari waktu pelaksanaan sidang TPP, terdapat 5 orang (71.42%) merasa waktu pelaksanaan kurang tepat, karena pelaksanaannya dilakukan pada pagi hari dan keadaan Lapas sangat sibuk dengan pengurusan narapidana dan

tahanan dan hanya 2 orang saja (28.58%) menyatakan tidak terganggu karena mereka bertugas pada Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Pemasarakatan. Dari kenyataan ini menunjukkan bahwa tingkat kesadaran petugas terhadap pentingnya pembahasan program dalam TPP masih rendah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, di Lapas Ende pelaksanaan pembahasan program pembinaan oleh TPP belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Sidang TPP terkesan hanya merupakan kegiatan yang bersifat formalitas saja karena tidak terlihat keterwakilan pendapat anggota. Seperti dijelaskan oleh seorang anggota TPP sebagai informan menyatakan:

“Pelaksanaan sidang akan bagus kalau kami hadir bukan untuk mendengarkan pembahasan program pembinaan bagi narapidana yang sudah disusun rapih oleh sekretaris TPP, tetapi dengan jumlah anggota hanya 7 orang seharusnya kami diberikan kesempatan untuk memberikan masukan-masukan yang mungkin berguna bagi pengembangan program pembinaan. TPP hanya formalitas agar syarat pengusulan asimilasi dan integrasi terpenuhi”.(DI/52 Tahun, tanggal wawancara 8 Februari 2012)

Pernyataan tersebut dibenarkan oleh salah seorang anggota TPP yang menyatakan bahwa:

Sidang TPP Lapas hanya terkesan sebagai kegiatan formalitas saja, belum mewakili secara partisipatif dari anggota atau petugas lainnya. Hal ini terlihat dari anggota yang diundang oleh Ketua TPP hanya mendengarkan program yang telah disusun sekretaris TPP untuk disetujui bersama agar dapat diteruskan sebagai rekomendasi kepada Kalapas untuk dipertimbangkan”.(KF/47 Tahun, wawancara tanggal 8 Februari 2012)

Pernyataan tersebut sejalan dengan yang dikemukakan oleh Sekretaris TPP Lapas Ende yang menyatakan:

“Bagaimana kami bisa melakukan perencanaan yang baik jika waktu usulan bagi narapidana yang disyaratkan dalam peraturan terlalu singkat, olehnya perumusan usulan disusun berdasarkan pengamatan dan analisa hasil jurnal dan daftar perubahan pidana yang dilakukan oleh petugas registrasi. Disamping itu keberadaan petugas yang menjadi anggota TPP selalu dilapangan, jika diabaikan maka program-program integrasi tidak dapat

dilaksanakan oleh narapidana".(AM/46 Tahun, wawancara tanggal 9 Februari 2012)

Dari hasil wawancara tersebut terlihat bahwa pelaksanaan sidang TPP merupakan kegiatan formalitas untuk memenuhi persyaratan dalam pengusulan program asimilasi dan integrasi. Anggota hanya berfungsi sebagai partisipan, mendengar, menyetujui dan menandatangani hasil sidang yang telah disusun oleh Sekretaris TPP Lapas.



## 2. Peran Petugas Pemasyarakatan

Untuk mensukseskan program pembinaan bagi warga binaan pemasyarakatan bukan hanya tugas dari Seksi atau Sub Seksi yang membidangi pembinaan akan tetapi merupakan tugas dan tanggung jawab bersama seluruh petugas pemasyarakatan. Oleh karena itu perlu adanya kesamaan pemahaman tentang aturan-aturan maupun implementasinya sehingga tidak terjadi salah pengertian baik antar petugas maupun petugas dengan warga binaan pemasyarakatan.

Sebelum mulai melaksanakan kegiatan harian, narapidana diwajibkan mengikuti apel kerja narapidana yang dipimpin oleh petugas. Tujuan dilakukan apel tersebut adalah selain untuk membina mental kepribadian juga mendengarkan arahan-arahan dari petugas pemasyarakatan. Pengarahan-pengarahan tersebut antara lain tentang hak dan kewajiban yang harus ditaati dan dilaksanakan oleh narapidana selama menjalani masa pidana di Lembaga Pemasyarakatan Ende.

Salah satu bentuk partisipasi petugas pemasyarakatan dapat dilihat dari tingkat kesediaan, alasan memimpin apel kerja narapidana, serta menjelaskan program. Berdasarkan hasil penelitian dari 13 responden menunjukkan bahwa tingkat keterlibatan dalam apel kerja setiap pagi bagi narapidana di Lapas Ende dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 11:** Partisipasi Petugas Lapas dilihat dari tingkat keterlibatan dalam apel kerja narapidana

Kategori	Frekwensi	Persentase
Lebih dari 3 kali	3	23.07
2 kali	1	7.70
1 kali	4	30.77
Tidak pernah	5	38.46
Jumlah	13	100

Sumber : Data primer hasil olahan Maret 2012

Sesuai tabel di atas 5 responden (38.46%) tidak pernah memimpin apel dan 4 responden (30.77%) 1 kali memimpin apel. Alasan tidak pernah dan hanya 1 kali adalah takut salah menjelaskan sesuatu jika ditanyakan oleh narapidana. Sedangkan 3 responden (23.07%) dan 1 responden (7.70%) selalu memimpin apel kerja. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat partisipasi petugas dalam program pembinaan sangat rendah jika dilihat dari kesediaan memimpin apel kerja narapidana.

Hasil pengamatan yang dilakukan selama waktu penelitian menunjukkan bahwa terdapat kesalahan-kesalahan dalam penjelasan tentang tatacara pelaksanaan hak-hak dan kewajiban kepada warga binaan yang dilakukan oleh petugas. Terhadap kejadian tersebut penulis tidak melakukan sanggahan, namun Kepala Seksi Bimbingan Perawatan Napi/Anak Didik dan Kegiatan Kerja pada waktu wawancara mengatakan sebagai berikut:

“Salah satu tugas dari Staf Sub Seksi Registrasi Bimbingan Napi dan Pelayanan Tahanan adalah mensosialisasikan peraturan-peraturan kepada warga binaan tentang program yang akan diikuti, hak dan kewajiban sebagai warga binaan serta yang terpenting adalah bagaimana menggunakan bahasa yang dapat dimengerti oleh napi. Hal itu seharusnya dapat dilaksanakan setiap hari. Selama ini yang memimpin apel kerja bagi warga binaan setiap hari adalah petugas jaga yang selain hanya tamatan SMU juga tidak mengetahui perubahan-perubahan yang terjadi dengan peraturan tentang pelaksanaan hak warga binaan masyarakatan”. (tanggal wawancara 7 Februari 2012)

Pernyataan tersebut sesuai dengan apa yang dikemukakan seorang petugas yang biasa memimpin pelaksanaan apel kerja narapidana pada waktu wawancara yaitu:

“Saya menyampaikan saja apa yang saya tahu walaupun sedikit yang dapat diterima dan dimengerti oleh narapidana, lebih dan kurangnya ditanyakan langsung kepada yang membidangi tugas tersebut. Intinya bahwa tetap ada

perhatian dan jawaban dari petugas terhadap permasalahan mereka tentang program-program yang harus dilalui hingga bebas nanti". (RB/52 Tahun tanggal wawancara 7 Februari 2012)

Sedangkan petugas pengamanan lainnya yang juga sebagai informan dalam wawancara mengatakan:

Sebagai Komandan Jaga kita harus memiliki kesabaran yang tinggi dalam menanggapi pertanyaan yang kadang-kadang bersifat menguji kemampuan petugas dalam menjelaskan apa yang ditanyakan. Saya lebih memilih menyerahkan kepada teman petugas lainnya jika diberi kesempatan untuk memimpin apel kerja narapidana. Dengan keterbatasan yang saya miliki jangan sampai dapat memicu emosional hingga terjadi hal-hal yang tidak kita inginkan".(ANB/43 Tahun, wawancara 9 Februari 2012)

Pendapat yang sama juga disampaikan oleh Petugas sebagai informan ketika diwawancarai mengatakan:

"Saya kadang diberi kesempatan untuk memimpin apel kerja narapidana, semua yang ditanyakan, saya berusaha untuk menjawab pada saat itu juga, namun yang tidak bisa saya jawab pasti akan saya cari informasi yang benar dan tepat. Satu hal yang membuat saya tidak bisa menjawab apalagi memberikan alasan adalah ketika pertanyaan berapa biaya yang diperlukan untuk pengurusan asimilasi dan integrasi. Karena saya tidak mengerti dengan anggaran Negara yang telah dialokasikan sebagai dana pembinaan".(AD/44 Tahun, tanggal wawancara 9 Februari 2012)

Pernyataan petugas pemsarakatan tersebut di atas sama seperti apa yang dialami narapidana yang juga sebagai informan ketika diwawancarai mengatakan:

"Kami bingung dengan penjelasan Bapak-Bapak Petugas, masing-masing menjelaskan dengan versi yang berbeda, saya saja yang tingkat pendidikan cukup baik bisa bingung seperti ini, apalagi teman-teman yang hanya tamatan SD dan bisa baca tulis hanya karena mengikuti program pembinaan kejar paket A dalam Lapas. Untuk itu kami mohon ada keseragaman dalam penyampaian semua aturan yang selalu berubah-ubah tersebut khususnya peraturan yang berkaitan dengan pelaksanaan hak-hak kami sebagai narapidana, sehingga ada kesamaan pemahaman dan tidak menimbulkan pertanyaan bahkan gejolak yang mengarah pada hal-hal yang merugikan petugas dan narapidana itu sendiri".(TCK/ 32 Tahun tanggal wawancara 9 Februari 2012)

Pernyataan tersebut sama dengan apa yang dikatakan narapidana yang juga sebagai informan dalam wawancara yaitu:

“Kami menghargai upaya yang dilakukan oleh petugas sangat berat sejak melakukan penelitian kemasyarakatan, berhadapan dengan korban dan keluarga korban serta permasalahan lainnya yang terjadi. Namun demikian bukan berarti hal tersebut dapat dijadikan alasan untuk melegalkan biaya yang harus ditanggung oleh narapidana atau keluarga. Bukannya kami protes dengan kebijakan tetapi hendaknya kebijakan yang dibuat tersebut masih berkisar pada nilai yang wajar dan masuk akal”. (DRS,SS/56 Tahun, wawancara tanggal 9 Februari 2012)

Menanggapi pembebanan biaya ini Ahmad Mohamad dalam wawancara dengan penulis mengemukakan:

“Saya tidak menampik adanya pembebanan biaya kepada narapidana, untuk diketahui bahwa dana untuk pembinaan yang dialokasikan oleh dinas tersebut dibagi rata untuk Sub Seksi Registrasi dan Bimpas, Sub Seksi Kegiatan Kerja dan Sub Seksi Perawatan Narapidana/Tahanan. Biaya yang diminta juga hanya untuk biaya foto kopi dan pengiriman berkas-berkas mereka setelah semua tahapan selesai dilakukan”. (wawancara tanggal 9 Februari 2012)

Terhadap apa yang diungkapkan dalam wawancara di atas, sangat jauh berbeda dengan apa yang dialami salah satu pegawai yang bertugas pada Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Pemasyarakatan. Dalam wawancara, petugas tersebut mengemukakan sebagai berikut:

“Bagaimana mungkin biaya yang disiapkan oleh narapidana yang akan diusulkan untuk diintegrasikan ke luar Lembaga Pemasyarakatan melalui program Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat hanya biaya foto kopi berkas-berkas dan biaya pengiriman, untuk diketahui bahwa berkas narapidana tersebut dikerjakan oleh saya dan pada saat usulan integrasi direalisasikan, saat itu juga saya disertai uang yang katanya buat pulsa dengan menyebutkan dari narapidana X”. (PA/42 wawancara tanggal 10 Februari 2012)

Sedangkan informan dalam wawancara dengan penulis mengemukakan sebagai berikut:

“Biaya yang dikeluarkan untuk anak menantu saya dalam usulan Pembebasan Bersyarat terlalu besar. Satu juta lima ratus ribu rupiah hanya memberi beban saja kepada keluarga yang ada di luar Lapas, tetapi kami tidak punya pilihan karena pada prinsipnya cinta terhadap anak itu lebih besar dan lebih berharga dari nilai uang tersebut, yang penting anak kami lebih cepat bebas dari Lapas.”(DI /52 Tahun, wawancara 13 Februari 2012)

Kalau saja sekali mengusulkan Integrasi untuk 5 atau 6 orang yang mampu dalam hal keuangannya, dan melakukan subsidi silang antara yang mampu dan tidak, artinya yang tidak mampu, berkasnya disisipkan pada pengusulan narapidana yang mampu, maka banyak narapidana yang akan menjalani integrasi sosial.

#### **D. FAKTOR PENGHAMBAT DAN PENDUKUNG PELAKSANAAN ASIMILASI DAN INTEGRASI**

##### **1. Faktor-faktor Penghambat pelaksanaan Asimilasi dan Integrasi**

###### **1.1. Faktor *Internal***

Program asimilasi dan integrasi yang dijalani oleh warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Ende tidak sepenuhnya mengikuti aturan yang sesuai dengan apa yang termuat dalam Undang-undang No 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia maupun surat-surat edaran. Hal yang menyebabkan ketimpangan tersebut antara lain:

- a) Belum berjalannya fungsi pengontrolan yang baik dalam mendorong motivasi kerja bawahan, membina dan memantapkan disiplin serta menyerahkan sepenuhnya tanggung jawab tugas dan pekerjaan pada bawahan

- b) Kurangnya pemahaman petugas terhadap peraturan-peraturan tentang tata cara pelaksanaan hak warga binaan sehingga ada kesalahan dalam sosialisasi kepada warga binaan dan implementasi dalam kegiatannya.
- c) Peraturan Perundang-undangan yang berlaku cenderung berubah dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama sehingga suatu peraturan belum sempat dilaksanakan sudah harus menggantinya dengan peraturan yang baru.
- d) Tim Pengamat Pemasyarakatan tidak bekerja maksimal sebab saat sidang untuk membahas program selalu ada anggota yang tidak hadir walaupun undangan akan diadakannya sidang TPP telah disampaikan. Akibat yang dihasilkan karena tidak lengkapnya anggota yang hadir adalah hanya berupa sidang buku.
- e) Sikap acuh Wali Pemasyarakatan yang mempunyai tugas memantau perkembangan narapidana yang menjadi anak walinya menyebabkan narapidana tidak dapat berkonsultasi tentang program yang harus diikuti selama menjalani masa pidana. Terhadap hal ini rata-rata petugas Lapas senada dalam menanggapi bahwa wali narapidana hanya berlaku pada masa kepemimpinan almarhum Adang Santosa Hamara. Sampai saat ini tidak pernah ada lagi Surat Keputusan pengangkatan wali narapidana walaupun telah lima kali terjadi pergantian pimpinan.
- f) Pembebanan biaya proses pengusulan kepada warga binaan pemasyarakatan, padahal Negara telah mengalokasikan dana untuk pembinaan narapidana walaupun tidak sebanding dengan kebutuhan program yang dilaksanakan. Akibatnya hanya narapidana yang latar

belakang keluarganya mampu dalam hal keuangan yang dapat melaksanakan program terutama integrasi ke luar Lembaga Pemasyarakatan. Sedangkan yang tidak mampu menyerahkan nasib sepenuhnya pada remisi yang diperoleh pada setiap tahun hingga selesai dan dinyatakan bebas murni.

- g) Rasa putus asa dari narapidana karena banyak yang sudah dilakukan penelitian kemasyarakatan namun tidak diusulkan dalam program asimilasi dan integrasi menyebabkan narapidana hanya pasrah pada keadaan dan menunggu waktu pidana selesai dijalankan. Selain itu tidak adanya wali tempat pengaduan dan konsultasi bagi mereka
- h) Sistem tertutup dari yang mengurus integrasi warga binaan karena pekerjaan tersebut dilaksanakan oleh Kepala Sub Seksi Registrasi dan Bimbingan Kemasyarakatan. Semua berkas yang akan, sedang maupun telah diusulkan disimpan dalam lemari terkunci dan hanya beliau sendiri yang mengetahuinya. Dari sikap demikian maka lahirlah anggapan bahwa program integrasi dan asimilasi adalah lahan meraup keuntungan bagi seluruh petugas Lembaga Pemasyarakatan. Bagaimana staf lainnya dapat mengetahui perkembangan pekerjaan dan membantu bila tidak ada keterbukaan.
- i) Narapidana melakukan pelanggaran tata tertib yang berlaku bagi narapidana baik yang ada di dalam maupun yang sedang menjalani asimilasi di luar Lapas dan telah dimuat dalam buku Register (F) Pelanggaran. Terhadap pelanggaran yang dilakukan Narapidana, Bapak

Gaspar Man Kepala Seksi Keamanan dan Tata Tertib dalam wawancara mengemukakan sebagai berikut:

“Kami tidak main-main dalam menegakkan aturan bagi narapidana yang melakukan pelanggaran di dalam Lembaga Pemasyarakatan. Yang melanggar aturan tidak akan diberikan kutipan Register (F) Pelanggaran bila diusulkan untuk Asimilasi maupun Integrasi. Bagi yang melakukan pelanggaran setelah diusulkan, kami akan merekomendasikan kepada Tim Pengamat Pemasyarakatan untuk mengajukan pencabutan Integrasi yang bersangkutan. Ini hak mereka tetapi bersyarat. Karena bersyarat itulah maka narapidana harus benar-benar mentaatinya”.(wawancara 25 Februari 2012)

Pernyataan tentang penegakan aturan yang baik dan benar tersebut patut diberikan pujian, namun hasil penelitian bahwa ada beberapa narapidana yang melakukan pelanggaran tata tertib sebelum diusulkan tetap diusulkan dan yang melakukan pelanggaran setelah diusulkan tetap dilaksanakan keputusan integrasi.



## 1.2. Faktor *Eksternal*

1. Sulitnya mendapatkan surat keterangan dari Jaksa yang menyatakan bahwa narapidana tidak tersangkut dalam perkara lain yang belum diputus (Model APC.01) serta surat keterangan tidak mampu membayar denda bagi narapidana yang dipidana dengan pidana tambahan (Model D-2) bagi narapidana pindahan.
2. Belum adanya Balai Pemasarakatan di Pulau Flores, Balai Pemasarakatan (BAPAS) sebagai ujung tombak pemasarakatan berperan pada saat proses integrasi sosial dilaksanakan yaitu bagaimana Pembimbing Kemasyarakatan (PK) dapat menuntun, menghantar dan mengarahkan narapidana kembali kepada lingkungan masyarakatnya secara baik dan sehat. Pembimbingan yang mengarah pada tujuan di atas salah satunya adalah pembimbingan klien pemasarakatan yang mendapatkan hak cuti. Padahal persyaratan utama dalam mengikuti program Asimilasi dan Integrasi adalah telah dilakukan penelitian kemasyarakatan bagi narapidana, terkecuali yang mendapat Cuti Bersyarat. Ketentuan mengenai Organisasi dan Tata Kerja Bapas secara normatif diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.01.PR.07.03 Tahun 1997 tentang Perubahan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.02-PR.07.03 Tahun 1987 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak. Keberadaan peraturan tersebut mengubah nomenklatur Bispa menjadi Balai Pemasarakatan yang disingkat Bapas. Bapas mempunyai tugas memberikan bimbingan kemasyarakatan namun

satu hal yang patut dicermati perubahan nomenklatur Bapas secara signifikan telah menghilangkan peran “Pengentasan Anak” sehingga pelaksanaan tugas dan fungsi yang berkaitan dengan pembinaan dan pembimbingan anak menjadi kurang terselenggara dengan baik. Pada umumnya tugas Bapas dilaksanakan oleh Pembimbing Kemasyarakatan yang ada di Lapas yang mempunyai tugas dan kewajiban:

- a. Menyusun laporan atas hasil penelitian kemasyarakatan yang telah dilakukannya;
- b. Mengikuti sidang Tim Pengamat Pemasarakatan guna memberikan data, saran dan pertimbangan atas hasil penelitian dan pengamatan yang telah dilakukannya;
- c. Mengikuti sidang pengadilan yang memeriksa perkara anak guna memberikan penjelasan, saran dan pertimbangan kepada hakim mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan anak yang sedang diperiksa di pengadilan berdasarkan hasil penelitian kemasyarakatan yang telah dilakukannya;
- d. Melaporkan setiap pelaksanaan tugas kepada Kepala Bapas.

Melihat tugas dan kewajiban yang dijalankan oleh pembimbing kemasyarakatan yang begitu penting maka banyak tugas yang harus dilaksanakan di Lapas Ende menjadi terabaikan.

3. Letak keluarga narapidana yang jauh dari Lembaga Pemasarakatan. Narapidana yang menghuni Lembaga Pemasarakatan Ende bukan hanya berasal dari Kabupaten Ende, tetapi sebagian adalah narapidana pindahan dari Rumah Tahanan Negara sederatan Flores. Sulitnya

komunikasi yang dapat menghubungi keluarga narapidana dan topografi yang tidak mendukung menyebabkan berkas-berkas yang diperlukan dalam memenuhi persyaratan tidak dapat dilengkapi oleh narapidana.

4. Keluarga korban tidak menandatangani surat perdamaian dan menyatakan menolak narapidana untuk kembali ke tengah masyarakat di tempat tinggal saat peristiwa pidana berlangsung. Pada wilayah tertentu aksi balas dendam sering terjadi yang mengakibatkan adanya permusuhan panjang.
5. Pembimbing Penelitian Kemasyarakatan yang ada di Rumah Tahanan Negara tempat asal narapidana pindahan tidak bersedia diminta bantuannya untuk melakukan penelitian terhadap narapidana yang telah dipindahkan ke Lembaga Pemasyarakatan Ende

## **2. Faktor-faktor pendukung Asimilasi dan Integrasi**

### **2.1. Faktor *Internal***

- a. Walaupun terbatas alokasinya namun Pemerintah tetap menyiapkan dana dalam rangka mewujudkan pelaksanaan program pembinaan yang diikuti oleh seluruh warga binaan pemasyarakatan.
- b. Kesiapan petugas Lapas dalam mendukung program pembinaan yang diberikan untuk narapidana baik yang diberikan oleh Lembaga Pemasyarakatan Ende maupun oleh Pihak Luar (Pemerintah maupun Swasta) yang melakukan kegiatan pelatihan, kursus-kusus atau pendidikan lainnya di dalam maupun diluar Lapas.

- c. Kesadaran warga binaan untuk serius dalam mengikuti program pembinaan, khususnya bimbingan mental kepribadian sebagai bekal untuk dapat diintegrasikan ke luar Lapas baik melalui Asimilasi maupun Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas serta Cuti Bersyarat.
- d. Tidak ada kendala untuk melengkapi persyaratan bagi narapidana oleh keluarganya yang bertempat tinggal dekat dengan Lapas dan siap dimintai keterangan atau memenuhi persyaratan-persyaratan lain yang harus dipenuhi narapidana dalam program Asimilasi dan Integrasi.

## 2.2. Faktor *Eksternal*

- a. Masyarakat yang tinggal di sekitar Lembaga Pemasyarakatan Ende dapat menerima kehadiran narapidana yang melaksanakan kegiatan asimilasi dalam bentuk olah raga bersama dan kerja bakti. Hal itu dikarenakan hampir setiap hari baik pagi maupun sore hari terdapat kegiatan pembinaan rohani diberikan oleh kelompok atau perorangan yang berasal dari instansi pemerintah maupun swasta.
- b. Adanya dukungan pemerintah kelurahan yang mengapit Lembaga Pemasyarakatan Ende yaitu Kelurahan Onekore dan Kelurahan Paupire. Bukti dukungan tersebut ditunjukkan dengan kesediaan untuk menerima narapidana kembali ke masyarakat yang ada di wilayahnya serta menandatangani surat pernyataan atau surat-surat lain yang dibutuhkan oleh keluarga atau wali narapidana.

- c. Bengkel kerja menyambut baik serta bersedia membimbing narapidana dalam melaksanakan magang serta memberikan upah yang sama dengan pekerja lainnya sesuai standar upah yang berlaku.
- d. Aparat Penegak Hukum menyambut baik program asimilasi dan integrasi dan meningkatkan pengawasan kepada narapidana yang sedang mengikuti kegiatan asimilasi dan yang telah menjalani ijin Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas maupun Cuti Bersyarat.

## **E. SISTEM KOORDINASI DAN PERAN ANTARA LEMBAGA TERKAIT DALAM PELAKSANAAN ASIMILASI DAN INTEGRASI**

### **1. Koordinasi**

Menurut Paembonan (1994), koordinasi sangat diperlukan dalam suatu organisasi yang besar dan kompleks, dimana berbagai fungsi dan kegiatan harus dilakukan oleh berbagai satuan kerja secara terpadu dan sinkron. Koordinasi hanya dapat berhasil dengan bantuan komunikasi yang baik, oleh karena itu komunikasi yang dikaitkan dengan hubungan kerja memegang peranan yang sangat penting bagi tercapainya koordinasi. Pada hakekatnya koordinasi adalah perwujudan daripada kerjasama, saling bantu, menghargai tugas dan fungsi serta tanggung jawab masing-masing, hal ini disebabkan karena setiap satuan kerja dalam melaksanakan kegiatannya tergantung atas setiap satuan kerja lainnya.

Sesuai Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata kerja Lembaga Pemasarakatan bahwa penyelenggaraan kegiatan pemasarakatan dalam

struktur Birokrasi Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia dilaksanakan oleh tiga jenjang diantaranya Unit Pelaksana Teknis dalam hal ini Lembaga Pemasyarakatan.

Pada dasarnya pelaksanaan tugas dan fungsi pemasyarakatan sangat berat mengingat terus meningkatnya jumlah pelaku tindak pidana yang dihukum mulai dari kategori anak, wanita hingga dewasa. Untuk meringankan beban tugas yang berat tersebut perlu disikapi dengan prinsip koordinatif agar terjadi keseimbangan dalam pelaksanaan tugas secara keseluruhan khususnya dalam upaya mendukung keberhasilan program asimilasi dan integrasi sebagai salah satu upaya mengatasi kelebihan daya tampung.

Berdasarkan hasil pengamatan dan wawancara dengan beberapa informan menunjukkan bahwa peran Lapas dalam mengkoordinasikan program-program pembinaan dengan unsur-unsur pendukung sistem pemasyarakatan di luar Lapas belum optimal, hal ini terlihat dari beberapa informan yang menyatakan bahwa peran Lapas perlu ditingkatkan terutama dalam menjembatani kebutuhan-kebutuhan bagi warga binaan sehingga ada kegiatan yang dapat membawa perubahan dan perbaikan terhadap sikap, mental, kepribadian narapidana. Informan lain mengatakan bahwa:

“Dengan adanya Surat Keputusan Bersama yang telah dibuat oleh Menteri-Menteri terkait seharusnya dapat dimaksimalkan oleh Lapas dengan sistem jemput bola dan jangan hanya menunggu jika dibutuhkan dari instansi luar. Karena yang tahu dengan baik tentang keadaan dan kebutuhan program pembinaan bagi narapidana adalah pihak Lapas. Banyak manfaat yang bisa diperoleh jika SKB tersebut dikelola secara baik. Untuk itu koordinasi sangat penting dilakukan sehingga SKB dapat berlaku efektif”.(AMA/47 Tahun, tanggal wawancara 13 Maret 2012)

Dari pernyataan tersebut maka peran Lapas sebagai UPT pemasyarakatan di daerah dalam melakukan koordinasi belum optimal, utamanya dalam mewujudkan apa yang telah dibuat oleh Pemerintah Pusat melalui SKB.

Selanjutnya Paembonan mengatakan bahwa koordinasi merupakan perwujudan kerjasama, saling bantu, menghargai tugas dan fungsi serta tanggung jawab masing-masing dimana setiap satuan kerja melaksanakan kegiatannya tergantung atas setiap satuan kerja lain. Lapas sebagai bagian akhir dalam sistem peradilan pidana seharusnya menjadi simpul koordinasi pada proses rehabilitasi bagi pelanggar hukum. Pada kondisi ini Lapas mengalami kesulitan karena eselonisasi. Bagi lembaga penegakan hukum mereka sebagai anggota Muspida, sedangkan Dinas-dinas atau SKPD terkait berada di atas Lapas karena Lapas Klas IIB eselon III dan Dinas Eselon II. Hal ini sesuai dengan pernyataan informan yang mengatakan:

“Lapas mempunyai eselon di bawah SKPD terkait kecuali UPTD, sehingga fungsi koordinasi tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan karena SKPD yang menjadi mitra berada pada level eselon yang lebih tinggi”.(KI/55 Tahun, wawancara tanggal 15 Maret 2012)

Lebih lanjut informan tersebut menjelaskan sebagai berikut:

“Untuk mewujudkan koordinasi sesuai dengan yang diharapkan sehingga proses dan mekanisme dalam mensukseskan program pembinaan khususnya asimilasi dan integrasi berjalan dengan baik maka perlu adanya aturan yang mengatur sistem koordinasi sehingga ada mekanisme yang jelas dan tidak ada keraguan karena persoalan eselonisasi, dengan demikian koordinasi akan berjalan sesuai dengan yang diharapkan”.(KI/55 Tahun,, wawancara tanggal 13 Maret 2012)

Dari penjelasan tersebut, salah satu faktor penghambat kurang koordinasi program pembinaan khususnya asimilasi dan integrasi adalah

eselonisasi, dimana Lapas sebagai ujung tombak pelaksanaan sistem pemasyarakatan eselonnya berada di bawah SKPD mitra kerja.

## **2. Peran Instansi Terkait Aparat Penegak Hukum**

Konteks permasalahan yang mendasar dihadapi oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemasyarakatan baik UPT Lembaga Pemasyarakatan dan UPT Rumah Tahanan Negara dalam pelaksanaan misi Pemasyarakatan adalah belum terpahaminya konsep dan misi Pemasyarakatan pada lembaga penegak hukum lainnya, sehingga memberikan kecenderungan atas ketidakefektifan bekerjanya sistem Pemasyarakatan dalam tata peradilan pidana. Permasalahan tersebut dapat menjelaskan realitas hubungan antara lembaga-lembaga yang bernaung dalam sistem peradilan pidana yang masih menunjukkan hubungan yang kurang sinergis, khususnya dalam hal interkoneksi diantara sub sistem peradilan pidana. Terkait dengan tugas-tugas Kepolisian di bidang penyidikan, Kejaksaan di bidang penuntutan (dan penyidikan), serta Pengadilan (hakim) dalam pemeriksaan di persidangan, terdapat beberapa kondisi yang kurang kondusif yang berimplikasi pada tidak maksimalnya pelaksanaan misi Pemasyarakatan.

Fenomena over kapasitas diberbagai UPT Pemasyarakatan, merupakan salah satu gejala nyata tidak adanya sinergitas dalam bekerjanya sistem peradilan pidana. Dalam konteks sistem peradilan pidana terpadu, masing-masing lembaga penegak hukum tidak bisa menafikan permasalahan yang dihadapi oleh lembaga penegak hukum lainnya yang secara langsung atau tidak diakibatkan oleh kebijakan salah satu lembaga. Sebagai contoh adalah proses hukum terhadap tindak pidana narkoba dan obat terlarang yang semakin menunjukkan



kecenderungan angka yang meningkat secara signifikan divonis pidana penjara. Sedangkan selain penjara dapat juga dimasukkan pada tempat rehabilitasi khusus bagi pengguna yang bertujuan membebaskan pengguna dari ketergantungan akan narkotika.

### 2.1. Kepolisian

Polri dalam program pembinaan narapidana tidak dilibatkan pada posisi yang dapat mempengaruhi. Hal ini disebabkan karena kepolisian dalam proses peradilan pidana hanya sebagai tonggak awal dan berhenti pada tingkatan penyidikan dan penyelidikan. Setelah berkas, barang bukti dan tersangka dilimpahkan ke Penuntut Umum, selesai sudah tugasnya. Sedangkan untuk kelengkapan administrasi narapidana yang akan menjalani Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas maupun Cuti Bersyarat semuanya tidak berasal dari Kepolisian. Namun demikian laporan perkembangan pembinaan, surat tembusan tentang akan dilaksanakannya pemberian ijin Asimilasi, PB, CMB dan CB bagi narapidana/anak pidana tetap disampaikan sebagai bentuk tanggungjawab pengawasan kepada masing-masing Polres asal narapidana. Warga binaan yang melaksanakan asimilasi di luar Lapas keamanannya menjadi tanggung jawab petugas Lapas, namun demikian perlu adanya koordinasi dengan pihak Polres tentang kegiatan narapidana yang melaksanakan asimilasi di luar Lapas. Hal tersebut bertujuan untuk menjaga kemungkinan terhadap hal-hal yang tidak diinginkan yang dapat merugikan narapidana dan juga pihak Lapas.

### 2.2. Kejaksaan

Kejaksaan Negeri memegang peranan penting dalam pelaksanaan program pembinaan bagi warga binaan pemasyarakatan yaitu dimulai sejak pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Selanjutnya dalam pengusulan program asimilasi dan integrasi bagi narapidana, surat-surat yang menyatakan bahwa narapidana tidak memiliki perkara lain yang belum diputus oleh pengadilan (Model APC- 01) maupun surat pernyataan tidak sanggup membayar uang pengganti denda (Model D-2) adalah merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh narapidana.

Bagi terdakwa yang telah diadili dan dinyatakan bersalah oleh Pengadilan maka Kejaksaan Negeri Ende dalam hal ini Jaksa sesegera mungkin melaksanakan putusan pengadilan sehingga narapidana dapat mengikuti program lanjutan, menerbitkan Model APC-01 dan Model-D2 yang diperlukan. Sedangkan dalam pelaksanaan Pembebasan Bersyarat, Lapas hanya mengeluarkan narapidana dari statusnya sebagai penghuni pada Buku Register. Pengawasan menjadi tanggung jawab jaksa dalam hal ini Kepala Seksi Pidana Umum.

### 2.3. Pengadilan (Hakim Pengawas dan Pengamat)

Setelah proses pemeriksaan sidang pengadilan dan majelis hakim menyatakan bersalah dan menjatuhkan pidana pada terdakwa, maka proses selanjutnya adalah pelaksanaan putusan terhadap terpidana di Lembaga Pemasyarakatan. Selama proses eksekusi berlangsung, pihak-pihak yang terlibat di dalamnya adalah jaksa eksekutor, Lembaga Pemasyarakatan dan

hakim pengawas. Pengawasan dan pengamatan diadakan dengan maksud agar:

1. Memperoleh kepastian bahwa putusan pengadilan telah dilaksanakan sesuai pasal 280 ayat 1 KUHP
2. Hasil pengamatan yang diperoleh dipergunakan sebagai bahan penelitian demi ketetapan yang bermanfaat bagi pembedaan yang diperoleh dari perilaku narapidana atau pembinaan Lembaga Pemasyarakatan serta pengaruhnya timbal-balik terhadap narapidana selama menjalani pidananya.

Keterlibatan hakim pengawas tidak hanya pada saat pelaksanaan eksekusi, hakim pengawas dan pengamat menitikberatkan pengawasannya antara lain; apakah jaksa telah menyerahkan orang yang benar-benar sesuai dengan surat putusan pidana dari hakim, apakah narapidana memperoleh hak-haknya sepanjang persyaratan-persyaratan dalam sistem pemasyarakatan telah dipenuhi seperti pemberian asimilasi, remisi, pembebasan bersyarat maupun cuti menjelang bebas.

Pasal 281 KUHP berbunyi "atas permintaan hakim pengawas dan pengamat, kepala Lembaga Pemasyarakatan menyampaikan informasi secara berkala atau sewaktu-waktu tentang perilaku narapidana tertentu yang ada dalam pengamatan hakim tersebut". Demikian pula dengan ketentuan Pasal 282 KUHP tentang cara pembinaan narapidana tertentu. Menurut SEMA Nomor 7 Tahun 1985 tentang Petunjuk Pelaksanaan Tugas Hakim Pengawas dan Pengamat angka 1 menyatakan:

Poin b: “menugaskan hakim mengadakan *checking on the spot* paling sedikit 3 bulan sekali ke Lembaga Pemasyarakatan untuk memeriksa kebenaran pelaksanaan putusan pengadilan yang ditandatangani oleh Jaksa, Kepala Lembaga Pemasyarakatan dan Terpidana.

Poin c: “mengadakan observasi terhadap keadaan, suasana dan kegiatan-kegiatan yang berlangsung di dalam lingkungan tembok-tembok lembaga, khususnya untuk menilai apakah keadaan Lembaga Pemasyarakatan tersebut sudah memenuhi pengertian bahwa pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak diperkenankan merendahkan martabat manusia serta mengamati dengan mata kepala sendiri perilaku narapidana sehubungan dengan pidana yang dijatuhkan kepadanya.

Hasil pengamatan yang dilakukan penulis bahwa selama ini kurang adanya dukungan dari lembaga penegak hukum lainnya. Hal ini sesuai hasil wawancara dengan informan pada saat wawancara mengatakan:

“Ketika Lapas mengalami musibah adanya pelarian yang dilakukan oleh narapidana yang melaksanakan asimilasi di luar Lapas, Polisi hanya diam sebagai penonton saja, karena sejak kegiatan pencarian dimulai sampai narapidana ditangkap kembali tidak ada respon dari Kepolisian. Semua diusahakan sendiri oleh Petugas Lapas dengan bantuan masyarakat dan bekas narapidana yang telah bebas”. ( SP/49 Thn tanggal wawancara 14 Maret 2012)

Pernyataan senada sesuai dengan apa yang disampaikan informan lainnya pada waktu wawancara mengatakan:

“Pada waktu tahanan akan habis masa penahanan, kita telah mengirim peringatan 10 hari, 3 hari dan 1 hari akan habisnya masa penahanan, jika belum ditanggapi sebelum dilepas demi hukum kita masih menghubungi lewat telepon, namun ketika terdakwa telah berubah statusnya menjadi terpidana terdapat banyak hal yang seharusnya menjadi tugas dan tanggung jawab mereka yang diabaikan. Dimulai sejak pelaksanaan putusan hingga pada urusan lainnya. Ketika didesak oleh Lapas baru dilaksanakan. Sedangkan program pembinaan hanya dapat diikuti narapidana. Kalau hanya sebagai terpidana program tersebut tidak dapat diikuti sedangkan program tersebut dihitung sejak pelaksanaan putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap”.(AD/43 Tahun, tanggal wawancara 15 Maret 2012)

Pernyataan yang sama juga disampaikan oleh informan lain ketika diwawancarai mengatakan:

“Terlalu banyak yang dijadikan alasan jika didesak untuk segera melaksanakan putusan pengadilan. Keterlambatan melaksanakan putusan pengadilan tersebut tentunya akan sangat merugikan narapidana sebab tidak dapat diikuti dalam program pembinaan serta hilangnya hak-hak lain pada tahun tersebut misalnya tidak dapat diusulkan remisi. Jadi percuma adanya jaksa atau hakim pengawas dan pengamat”.(TRH/28 Tahun, tanggal wawancara 15 Maret 2012)

Pernyataan-pernyataan tersebut menggambarkan sesungguhnya koordinasi belum dibangun dengan baik antar aparat penegak hukum seperti yang disampaikan oleh informan yaitu perlu adanya persamaan pemahaman dalam menyampaikan hambatan, permasalahan dan tantangan melalui rapat koordinasi secara berkala dalam pelaksanaan tugas sesuai fungsi masing-masing lembaga dalam proses peradilan pidana.

### **3. Peran Instansi Pemerintah**

Narapidana yang melaksanakan asimilasi di luar Lapas ditempatkan juga pada instansi pemerintah dan disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing instansi. Ada beberapa instansi pemerintah tidak memanfaatkan tenaga narapidana untuk kegiatan pada instansinya namun karena menyadari bahwa pembinaan yang dilaksanakan di Lapas perlu didukung dengan tindakan nyata. Instansi tersebut melaksanakan kegiatannya di Lapas secara sukarela, Instansi tersebut antara lain:

#### **3.1. Pemerintah Kabupaten Ende**

Narapidana bekerja sebagai cleaning service sejak sebelum adanya Dinas Kebersihan dan Pertamanan hingga saat ini. Pekerjaan itu dilaksanakan mulai pagi hari hingga sore hari jam 15.30. Bukti dukungan Pemerintah Kabupaten Ende terhadap kegiatan narapidana tersebut yaitu adanya perjanjian kontrak tentang pengadaan sarana dan prasarana pendukung kegiatan pembinaan bagi narapidana yang belum memenuhi persyaratan untuk diasimilasikan di luar Lapas. Sarana tersebut antara lain peralatan olah raga, sarana ibadah pada Musholah dan Gereja, alat-alat pertukangan kayu serta menyiapkan tenaga yang profesional di bidangnya sebagai pelatih kursus atau pendidikan keterampilan yang diperlukan.

### 3.2. Rumah Sakit Umum Daerah Ende

Tenaga kerja non-medis yang dibutuhkan sangat banyak, namun dana untuk membayar tenaga-tenaga tersebut sangat terbatas. Karena keterbatasan itu maka Rumah Sakit Umum Daerah Ende mengadakan kerjasama dengan Lembaga Pemasarakatan Ende untuk tenaga narapidana yang sedang melaksanakan asimilasi. Narapidana yang bekerja di RSUD Ende, tidak diberikan upah tetapi hanya disiapkan makan dan minum saja. Keuntungan yang diperoleh dari kerjasama tersebut adalah Narapidana dan Tahanan (penghuni LAPAS) yang sakit dan dirawat jalan, rawat inap, operasi ringan ditempatkan pada Ruang Perawatan Kelas III tanpa dipungut biaya apapun.

UPTD Kesehatan lainnya adalah Puskesmas Onekore Ende. Sebelum dimekarkan menjadi dua kelurahan, Lapas Ende terletak di

wilayah Kelurahan Onekore, namun kini akibat pemekaran, Lapas Ende masuk dalam wilayah administrasi Kelurahan Paupire. Kerjasama dilaksanakan sebelum pemekaran berlangsung hingga saat ini yaitu pemeriksaan kesehatan bagi napi/tahanan yang dilaksanakan di dalam Lapas dan berlangsung 2 kali dalam seminggu.

#### 3.4. Loka Latihan Kerja Usaha Kecil Menengah Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Dalam setiap Tahun Anggaran jika ada alokasi anggaran proyek kursus/pelatihan bagi tenaga kerja, maka Lembaga Pemasarakatan Ende selalu dijadikan prioritas. Peserta sangat berminat pada pelatihan tersebut karena selain ilmu dan sertifikat yang diperoleh juga alat-alat pertukangan (ukir kayu dan elektronik) sedangkan alat-alat las listrik dan las karbit narapidana tidak diberikan alat untuk dimiliki. Namun demikian narapidana yang mengikuti kursus adalah narapidana yang dapat membaca dan menulis dengan lancar sehingga tidak menyulitkan instruktur dalam penyajian materi serta prakteknya.

#### 3.5. Dinas Sosial

Sebagai dinas yang menangani pembinaan lanjutan (*after care*) bagi bekas narapidana, Dinas Sosial juga memiliki program pembinaan yang sudah baku yang diperuntukan bagi narapidana dan bekas narapidana. Walaupun Laporan Narapidana yang akan bebas setiap bulan selalu dikirim oleh Lapas, namun tidak menutup kemungkinan terdapat narapidana yang

baru diputus dan harus bebas dalam bulan tersebut. Hal itu dimaksudkan agar jumlah peserta yang disyaratkan dapat terpenuhi.

### 3.6. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende

Pembinaan Rohani yang dilaksanakan bagi narapidana dan tahanan di Lembaga Pemasyarakatan Ende diatur sesuai jadwal yang ditetapkan oleh Kementerian Agama Kabupaten Ende yang disesuaikan dengan jadwal Lapas Ende. Berikut jadwal pembinaan rohani yang dilaksanakan:

#### Pembinaan Rohani Agama Islam

Hari Jumad jam 09.00-10.30 oleh Kemenag

Hari Minggu jam 16.00-17.30 oleh Yayasan Bisma

#### Pembinaan Rohani Agama Katolik

Hari Minggu jam 07.00-08.45 Paroki Onekore

Hari Minggu jam 10.00-11.00 oleh Susteran CIJ

#### Pembinaan Rohani Agama Kristen Protestan

Hari Minggu Jam 10.00-11.00 Gereja Syallom

Sedangkan kegiatan hari-hari besar keagamaan yang biasa dirayakan, diserahkan sepenuhnya kepada Pembina dan Pendamping Rohani Lapas.

### 3.7. Sanggar Kegiatan Belajar Dinas Kementerian Pendidikan Nasional Kabupaten Ende.

Dalam rangka pemberantasan buta aksara kegiatan Kejar Paket A tetap berlangsung sesuai jadwal dengan tutor dan sarana pendukung kegiatan berasal dari SKB Ende. Kegiatan tersebut dilaksanakan di Lapas



Ende setiap hari Selasa dan Kamis jam 08.00–10.00. Untuk meningkatkan kegiatan tersebut tenaga petugas dari Lapas diikutkan dalam pelatihan tenaga tutor.

Dari uraian-uraian di atas, dapat dijelaskan bahwa Instansi Pemerintah yang ada di Kabupaten Ende menyadari akan beratnya tugas pembimbingan dan pembinaan yang dilakukan oleh petugas pemasyarakatan dalam upaya merehabilitasi mental spiritual narapidana. Hal tersebut karena adanya hubungan yang baik antar instansi.

Namun hasil pengamatan yang penulis lakukan menemukan kenyataan bahwa Lapas Ende belum sepenuhnya memanfaatkan instrument yang ada seperti *Surat Keputusan Bersama* Menteri Kehakiman dan Menteri Kesehatan Nomor: M.01.UM.01.06 Tahun 1987 dan Nomor: 65/MENKES/SKB/II/1987 tentang Pembinaan Upaya Kesehatan Masyarakat di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan dan *Surat Keputusan Bersama* 3 Menteri yaitu Menteri Kehakiman, Menteri Tenaga Kerja dan Menteri Sosial Nomor: M.01-PK.03.01 Tahun 1984, Nomor: KEP.354/MEN/184 dan Nomor: 63/Huk/IX/1984 tentang Kerjasama Dalam Penyelenggaraan Program Latihan Kerja Bagi Narapidana serta Rehabilitasi Sosial dan Resosialisasi Bekas Narapidana dan Anak Pidana.

Hal ini karena masih adanya kesulitan yang dialami narapidana bila sakit dan harus menjalani operasi besar. Biaya untuk operasi besar dan penggunaan fasilitas lainnya seperti *rontgen, intensif care unit* harus dibayar penuh sesuai Peraturan Daerah. Akibatnya Negara dan Keluarga menanggung biaya bersama dengan prosentasi masing-masing 50%. Selain itu kegiatan-kegiatan instruksional

seperti kursus dan latihan lainnya selalu saja instansi penyelenggara yang mendatangi Lapas untuk meminta peserta dan waktu latihan sesuai jadwal Lapas.

Terhadap kenyataan yang ada tersebut, informan yang juga Kasubsi Perawatan ketika diwawancarai mengatakan:

“Sebenarnya Lapas Ende tidak akan mengalami kesulitan dalam hal biaya perawatan walaupun narapidana harus menjalani operasi besar kalau bisa memanfaatkan SKB yang sudah ada. Perda itu dibuat oleh Pemerintah Daerah lalu disetujui dan disahkan oleh DPRD. Anggota DPRD juga manusia sama seperti narapidana. Kalau hal itu bisa dibicarakan dengan baik dengan Pemerintah pada waktu tertentu misalnya saat Rakorbang Tingkat Kabupaten atau ketika diundang pada saat Pembukaan Sidang DPRD permasalahan yang dihadapi dapat diatasi”.(KB/52 Tahun, tanggal wawancara 23 Maret 2012)

Pernyataan yang sama juga diungkapkan informan lainnya saat diwawancarai mengatakan:

“Tenaga instruktur yang ada di Lapas cukup tersedia, namun hanya 2 orang merupakan instruktur terlatih yang memiliki sertifikat dan pernah mengikuti pendidikan dan latihan fungsional untuk bidang pertukangan kayu. Namun 1 tenaga terlatih tersebut ditempatkan pada bagian yang tidak sesuai dengan keterampilan yang dimiliki dengan alasan untuk promosi jabatan. Tenaga narapidana cukup tersedia namun alat-alat pendukung masih kurang dan banyak narapidana menjadi penonton. Kekurangan tersebut sebenarnya dapat kita atasi kalau kerja sama pemakaian alat-alat pertukangan kayu, las listrik, las karbit dan elektronik dengan instansi terkait berjalan permanen dan tidak hanya saat ada proyek latihan/kursus instruksional dari instansi seperti Dinas Sosial dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi”.(KL/45 Tahun, tanggal wawancara 23 Maret 2012)

Lebih lanjut informan tersebut dalam wawancara mengatakan:

“Bila tidak dapat melakukan kerja sama dalam penggunaan alat-alat milik Dinas, maka ada upaya lain yang harus dilakukan adalah melakukan kerja sama sebagai *peserta wajib* pada setiap kursus/pelatihan yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial, Perindustrian dan Perdagangan maupun Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam hal ini UPTD Loka Latihan Kerja Usaha Kecil dan Menengah dan pihak Lapas menyesuaikan dengan jadwal pelaksanaan. Dengan kerja sama

tersebut, maka narapidana yang sebelumnya jadi penonton dapat dilibatkan dalam program pelatihan yang bermanfaat bagi mereka setelah bebas nanti".(KL/44 Tahun, tanggal wawancara 23 Maret 2012)

Pernyataan tersebut menggambarkan bahwa dukungan dari Instansi Pemerintah sudah ada, namun belum sepenuhnya berjalan dengan efektif karena tidak adanya komunikasi dan koordinasi yang baik dari Lapas.

#### **4. Peran Pihak Swasta**

Sebagai satu keterpaduan dalam sistem antara pembina, yang dibina dan masyarakat maka peran serta aktif dari semua unsur sangat dibutuhkan demi tercapainya tujuan sistem pemasyarakatan yang baik. Secara sederhana, konsep partisipasi terkait dengan keterlibatan suatu pihak dalam kegiatan yang dilakukan oleh pihak lain. Dalam konteks pembangunan, partisipasi masyarakat selalu terkait dengan keterlibatan masyarakat dalam pembangunan/proyek/kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah/ Negara.

Davis dan Newstrom (1988) dalam (Salman 2005:17) mengartikan partisipasi sebagai keterlibatan mental dan emosional orang-orang dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk memberikan kontribusi kepada tujuan kelompok dan berbagai tanggung jawab pencapaian tujuan itu. Dari defenisi ini terkandung tiga esensi yakni: (1) *Keterlibatan*, partisipasi berarti adanya keterlibatan mental dan emosional dibanding hanya aktifitas fisik, sehingga dengan itu makna partisipasi secara sukarela terbedakan dari mobilisasi; (2) *Kontribusi*, partisipasi berarti mendorong orang untuk mendukung/menyumbang bagi situasi tertentu, sehingga berbeda dengan memberi sesuatu; (3) *Tanggungjawab*, partisipasi mendorong orang untuk

bertanggungjawab dalam suatu kegiatan karena apa yang disumbangkannya itu adalah atas dasar sukarela sehingga timbul *self-involve*.

Menurut Pretty (1995) dalam Darmawan (2005:18-19) mengilustrasikan partisipasi masyarakat dalam program pembangunan bersifat kontinum, mulai dari partisipasi yang dimanipulasi yang dilakukan pihak luar terhadap masyarakat, sampai pada mobilisasi diri oleh masyarakat itu sendiri dalam memecahkan masalah/memenuhi kebutuhan sesuai keberadaannya. Salah satu tangga partisipasi memperlihatkan relasi antara warga dengan pemerintah dalam formulasi dan pelaksanaan kebijakan publik adalah mobilisasi diri (pemberdayaan) rakyat.

Mobilisasi Diri (Pemberdayaan) Rakyat berpartisipasi dengan cara mengambil inisiatif secara independent dari lembaga eksternal dalam mengubah sistem. Mereka membangun kontak dengan lembaga luar untuk dukungan sumberdaya dan bimbingan teknis yang diperlukan tetapi tetap mengontrol bagaimana menggunakan sumberdaya yang ada. Mobilisasi diri dapat meluas bila pemerintah dan LSM menyiapkan kerangka pemberdayaan dalam dukungannya. Beberapa inisiatif mobilisasi diri dapat juga tidak menantang bagi distribusi kesejahteraan dan kekuasaan lokal yang ada.

Banyak bentuk kegiatan dukungan yang dapat diberikan oleh pihak swasta untuk terwujudnya program pembinaan. Salah satu diantaranya adalah dengan menerima dan menyiapkan tempat kerja bagi narapidana yang melaksanakan asimilasi atau narapidana yang sedang menjalani integrasi.

Bagi pihak swasta (pemilik dan pelaksana proyek), tenaga narapidana adalah tujuan akhir bila tenaga kerja pada waktu-waktu tertentu mengalami

kekurangan. Namun keadaan tersebut tidak membuat Lapas terlena dan melanggar aturan tetapi justru menekankan pada perjanjian atau kontrak kerjasama. Pekerjaan yang dilaksanakan di luar Lapas bagi narapidana bukan merupakan suatu beban, karena pada prinsipnya perasaan bebas sementara waktu untuk bisa menghirup udara segar adalah tujuan utama.

Menurut Astrid S. Susanto (1985), berdasarkan prosesnya, kerjasama dapat dibedakan menjadi empat macam yaitu:

- a) Kerjasama spontan (*spontaneous cooperation*) yang secara otomatis ada dalam masyarakat, misalnya gotong royong.
- b) Kerjasama langsung (*directed cooperation*) yang terbentuk karena adanya perintah dari atasan atau penguasa.
- c) Kerjasama kontrak (*contractual cooperation*) yang terbentuk atas dasar perjanjian.
- d) Kerjasama tradisional (*traditional cooperation*) yang merupakan bagian dari sistem sosial.

Pendapat tersebut sesuai dengan apa yang selama ini dilakukan oleh Lembaga Pemasyarakatan Ende, namun kontrak kerja sama hanya merupakan keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Ende dan tidak sesuai dengan apa yang termaktub dalam Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.01-PK.04.10 Tahun 1999 tentang asimilasi yaitu:

**Pasal 16:**

Dalam hal pelaksanaan asimilasi memerlukan kerja sama antara LAPAS dengan pihak ketiga, maka kerjasama tersebut harus didasarkan pada suatu perjanjian yang dibuat antara Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dengan pihak ketiga yang memberi pekerjaan pada narapidana.

**Pasal 17:**

Perjanjian kerja sama sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 harus memuat hak dan kewajiban dari masing-masing pihak, termasuk upah yang akan diterima oleh narapidana.

**Pasal 18:**

Petunjuk mengenai besarnya upah narapidana dan pembagiannya diatur lebih lanjut dengan keputusan menteri kehakiman.

Hasil pengamatan pada sub seksi kegiatan kerja, sejak tahun 2008 laporan Model *KER.17* (daftar kerja narapidana) Model *KER.21* (upah/premi narapidana) dan Model *KER.22* Setoran ke Kas Negara (PNBP) menunjukkan data yang tidak sesuai antara satu dengan yang lain serta bertentangan dengan ketentuan pasal-pasal tersebut diatas.

Idealnya, semakin banyak pekerjaan yang dilakukan oleh narapidana di luar lapas maka akan semakin besar upah yang diterima dan membawa keuntungan bagi narapidana dan juga Negara. Hal ini sesuai dengan prinsip pemasyarakatan butir (9) yaitu:

Narapidana hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan. Untuk itu perlu diusahakan supaya Narapidana tersebut mendapat mata pencaharian untuk kelangsungan hidup keluarga yang menjadi tanggungannya, dengan disediakan pekerjaan ataupun dimungkinkan bekerja, dan diberi upah untuk pekerjaan tersebut.

Namun sesuai data yang ada pada Laporan Bulanan Model *REG.09* jumlah narapidana yang mendapatkan premi pada tahun 2008 sebanyak 4 orang, tahun 2009 3 orang dan tahun 2010 4 orang jika dibandingkan dengan jumlah narapidana yang bekerja pada pihak ke tiga.

## **F. UPAYA YANG HARUS DILAKUKAN OLEH LEMBAGA PEMASYARAKATAN ENDE DALAM MENOPTIMALKAN ASIMILASI DAN INTEGRASI**

Program asimilasi dan integrasi yang dilaksanakan oleh Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende dalam upaya pemenuhan hak narapidana jika dibandingkan dengan Rumah Tahanan Negara yang ada di Pulau Flores yaitu Rumah Tahanan Negara Ruteng, Rumah Tahanan Negara Bajawa, Rumah Tahanan Negara Maumere dan Rumah Tahanan Negara Larantuka memang mengalami perbedaan.

Dari perbandingan yang dilakukan oleh penulis berdasarkan data-data yang telah dijelaskan maka dapat dilihat perbedaan yang sangat menyolok terutama pada Rumah Tahanan Negara Ruteng dengan jumlah pencapaian program tertinggi dan Rumah Tahanan Negara Larantuka dengan jumlah pencapaian program terendah.

Dengan melihat hasil yang ada, maka yang harus dilakukan oleh Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Ende dalam upaya meningkatkan pencapaian jumlah narapidana yang melaksanakan program asimilasi dan integrasi baik melalui Pelepasan Bersyarat (PB), Cuti Menjelang Bebas (CMB) dan Cuti Bersyarat (CB) adalah sebagai berikut:

- a. *Melakukan pertemuan yang dilaksanakan secara berkala* khusus bagi petugas Lapas yang bersentuhan langsung dengan narapidana yaitu Seksi Bimbingan Napi Anak Didik, Kegiatan Kerja dan Perawatan Napi/Tahanan serta Seksi Kesatuan Pengamanan Lembaga Pemasyarakatan. Tujuan pertemuan berkala tersebut dimaksudkan agar ada persamaan pemahaman semua petugas terhadap peraturan-peraturan yang akan dijelaskan kepada

warga binaan. Peraturan-Peraturan tersebut harus disesuaikan dengan Peraturan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor: 420.OT .02.02 Tahun 2011 Tanggal 31 Mei 2011 tentang Standar Operasional Prosedur dalam pemenuhan hak warga binaan pemasyarakatan untuk Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB termasuk Lapas Ende.

- b. *Menghubungi Pejabat* yang berkaitan langsung dengan surat-surat yang berkaitan dengan peraturan-peraturan baru pada Kementerian, Direktorat maupun Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk mengetahui *peraturan mana* yang harus digunakan sehingga tidak terjadi kerancuan dan menyalahi aturan dalam pelaksanaan hak-hak warga binaan.
- c. *Mengoptimalkan* peran Tim Pengamat Pemasyarakatan dengan cara memberikan insentif bagi setiap anggota yang hadir dalam sidang anggota tim untuk membahas program yang akan dijalankan. Tujuannya agar mereka merasa diperhatikan dan dihargai atas peran sertanya dalam kegiatan pembahasan program. Dengan adanya insentif diharapkan kehadiran anggota TPP tidak semata-mata pada tujuan imbalan tetapi bagaimana kontribusi memajukan program. Selain mengoptimalkan peran anggota, yang harus diperhatikan juga adalah syarat khusus untuk dapat menjadi Anggota TPP yang ada dalam Peraturan Perundang-Undangan tentang Pembinaan dan pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan. Aturan tersebut terlalu kaku karena yang mengetahui tentang keadaan narapidana adalah bukan pejabat struktural saja tetapi wali dari narapidana yang akan dibahas dalam sidang TPP. Hendaknya keanggotaan disesuaikan dengan



berapa banyak narapidana yang disidangkan dalam sekali undangan Sidang TPP.

- d. *Penunjukkan kembali* petugas Lapas melalui Surat Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Ende agar wajib sebagai wali pemasyarakatan bagi setiap narapidana sehingga apa yang menjadi kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi narapidana baik yang berhubungan dengan proses perubahan masa pidana maupun perkembangan program pembinaan yang diikuti dapat diketahui sejak dini.
- e. *Perketat pengawasan* oleh Pejabat Struktural terhadap upaya-upaya suap, pungli yang dilakukan oleh petugas yang bertugas mengurus proses Asimilasi dan Integrasi sehingga tidak adanya pembebanan biaya yang sangat besar kepada narapidana yang akan diikuti dalam program Asimilasi dan Integrasi. Disamping itu mengusulkan penambahan anggaran biaya pembinaan dalam DIPA MAK 521119.
- f. *Mengirim petugas* untuk mengikuti Pelatihan Tehnis Pembimbing Kemasyarakatan (PK Lapas) sehingga tugas-tugas dapat dilakukan oleh banyak orang dan pekerjaan tersebut dilakukan secara terbuka artinya siapa saja boleh mengetahui perkembangan sejak penelitian hingga saat warga binaan dilepas setelah mendapatkan surat keputusan Asimilasi dan Integrasi baik itu Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas maupun Cuti Bersyarat.
- g. *Peningkatan pengawasan keamanan* oleh petugas kesatuan pengamanan Lembaga Pemasyarakatan untuk menekan kejadian yang tidak diinginkan yang dapat merugikan narapidana dan petugas itu sendiri. Peningkatan

keamanan tersebut dilaksanakan di dalam maupun di luar Lapas untuk pengawasan warga binaan yang sedang melakukan Asimilasi.

## BAB V

### PENUTUP

#### V.1. Kesimpulan

Dengan mengacu kepada hasil-hasil analisis dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Pada proses pembahasan program, selain anggota TPP, petugas Pemasarakatan dan masyarakat tidak pernah dilibatkan untuk mengikuti pembahasan program pembinaan. Demikian pula dalam mekanisme pelaksanaan, terjadi penyimpangan yang merugikan warga binaan yang telah memenuhi syarat untuk diusulkan hak memperoleh asimilasi dan integrasi. Akibatnya target pemulangan narapidana lebih awal melalui program asimilasi dan integrasi yang menjadi program nasional tidak efektif dilaksanakan oleh Lapas Ende
2. Faktor **internal penghambat** asimilasi dan integrasi yang paling menonjol yaitu belum berjalan dengan baik fungsi pengontrolan yang dilakukan oleh pemimpin dalam mendorong motivasi kerja, membina dan memantapkan disiplin serta menyerahkan sepenuhnya tanggung jawab tugas pekerjaan kepada bawahan. Sedangkan faktor **eksternal** yaitu belum tersedianya Balai Pemasarakatan dalam melakukan penelitian kemasarakatan sebagai syarat utama program asimilasi dan integrasi. Faktor **internal pendukung** pelaksanaan asimilasi dan integrasi yaitu kesiapan petugas Lapas dalam mendukung program pembinaan yang diberikan bagi narapidana baik yang dilaksanakan di dalam maupun di luar Lapas. Sedangkan faktor **eksternal** yaitu adanya dukungan dari masyarakat yang tinggal disekitar Lapas sebagai kegiatan awal narapidana dalam integrasi sosial.

3. Belum adanya suatu peraturan yang mengatur sistim koordinasi antar lembaga penegakan hukum dan instansi pemerintah serta pihak swasta sebagai mitra Lapas di daerah untuk mengoptimalkan pelaksanaan asimilasi dan integrasi bagi warga binaan di Lapas Ende.

## V.2. Saran

Beberapa saran yang dapat diberikan sebagai berikut:

1. Agar dapat mewujudkan mekanisme perencanaan sebagai suatu perencanaan berjenjang mulai dari penyusunan program hingga pembahasannya dalam sidang TPP, perlu diatur dalam peraturan khusus yang partisipatif sehingga dapat menjamin keterlibatan seluruh petugas pemasyarakatan. Selain itu aturan tentang anggota Tim Pengamat Pemasyarakatan yang harus beranggotakan Pejabat Struktural perlu direvisi karena selain tidak partisipatif juga yang mengetahui dengan baik tentang narapidana yang akan diusulkan dalam program adalah wali pemasyarakatan dari narapidana yang akan dibahas. Dengan perubahan aturan maka pembahasan tentang narapidana menjadi obyektif dan sesuai keadaan yang sebenarnya. Selain obyektif pembahasan tentang narapidana yang akan diikutkan dalam program, juga tidak akan terjadinya disparitas dalam pertimbangan tindak pidana.
2. Perlunya penambahan dana pembinaan untuk mendukung pelaksanaan program pembinaan sehingga ada peningkatan jumlah

narapidana yang melaksanakan asimilasi dan integrasi baik PB, CMB maupun CB. Bila kekurangan dana maka dapat diupayakan dengan sistem subsidi silang yaitu narapidana yang mampu dalam hal keuangan pada saat pengusulan asimilasi maupun integrasi, dapat disisip berkas usulan bagi narapidana yang tidak mampu. Dengan jumlah setoran untuk pengurusan berkas yang dinilai besar, penulis yakin subsidi silang dapat mendorong peningkatan program.

3. Peran wali pemasyarakatan sangat besar dalam mengikuti perkembangan narapidana, sehingga perubahan dan permasalahan yang dialami narapidana dapat dijawab oleh wali pemasyarakatan termasuk pada saat pembahasan program asimilasi dan integrasi. Untuk itu agar digiatkan kembali peran dan fungsi wali pemasyarakatan dengan menerbitkan SK penunjukan petugas sebagai Wali Pemasyarakatan bagi narapidana/anak pidana.
4. Hendaknya dalam pelaksanaan tugas diterapkan sistem manajemen terbuka sehingga tidak ada rasa saling curiga antara petugas maupun dari narapidana kepada petugas. Keterbukaan itu dimulai dari pimpinan, pejabat struktural dan petugas lainnya. Dengan keterbukaan maka segala pekerjaan dapat diselesaikan dan semua dapat mengetahui hasil kerja yang telah, sedang ataupun akan dicapai.
5. Dalam mensukseskan program perlu adanya koordinasi yang baik dari Lapas dengan Instansi Penegak Hukum lain serta SKPD/UPTD yang menjadi mitra di daerah. Hal ini

bertujuan agar tanggung jawab merehabilitasi warga binaan dapat terbagi dan tugas Lapas menjadi ringan. Dengan dikaryakannya narapidana yang sudah memenuhi syarat asimilasi akan membawa keuntungan bagi Negara melalui Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang diperoleh dari hasil pembagian premi narapidana. Namun banyaknya jumlah narapidana belum tentu dapat membawa keuntungan bagi Negara bila asimilasi dan integrasi bagi narapidana yang telah memenuhi syarat tidak ditata secara baik dan benar oleh Lembaga Pemasyarakatan Ende.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amien A.,M., 2003 *Kemandirian Lokal, Perspektif Sains Baru Terhadap Organisasi , Pembangunan dan Pendidikan*, Makassar, Lembaga Penelitian UNHAS
- Atmasasmita R., 1995 *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, Mandar Maju, Jakarta
- Bungin B, 2003 *Analisa data Penelitian Kualitatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Cohen, J.M., and Uphoff, N.T., 1977 *Rular Development Participatory*, Cornell University, Itacha
- Cooke, David J., Pamela J., Baldwin J., dan Howison J., 2008 *Menyikap Dunia Gelap Penjara*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Harsono C.I., 1995 *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*, Jakarta, Djambatan.
- Hidayat F., 2005 *Pemasyarakatan Sebagai Upaya Perlindungan terhadap Masyarakat*, Warta Pemasyarakatan No. 19 Tahun VI, September.
- Kusumohamidjojo B., 1999 *Ketertiban yang Adil, Problematik Filsafat Hukum*, Jakarta, Grassindo
- Marzuki, M.P., 2005 *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Pranada Media Group
- Muladi., 1985 *Lembaga Pidana Bersyarat*, Bandung, Alumni
- Paskarina., 2005 *Perencanaan Partisipatif dalam Pembangunan Daerah*, Bandung, Lembaga Penelitian UNPAD
- Panjaitan P.I dan Kikilaitety S., 2007 *Pidana Penjara Mau Kemana*, Jakarta, CV. Indhill Co
- Prasetyo T dan Barkatullah A.H., 2005 *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminal dan Diskriminasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar

- Priyatno D., 2006 *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Bandung, PT. Rafika Aditama
- PSKMP, 2002 *Participatory Local Social Development Planning (PLSD)* Unhas Makassar
- Saleh R., 1987 *Stelsel Pidana Indonesia*, Jakarta, Aksara Baru
- , 1983 *Perbuatan Pidana dan Pertanggung-jawaban Pidana Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana*, Jakarta, Aksara Baru
- Salim, Bachtiar A., 2003 *Tujuan Pidana Penjara Sejak Reglemen 1917 Hingga Lahirnya Sistem Pemasyarakatan di Indonesia Dewasa ini*, Medan, Pustaka Bangsa, Pemikiran Hukum Guru Besar dari Masa ke Masa, editor Tan Kamello.
- Salman D., 2005 *Pembangunan Partisipatoris, Modul Konsentrasi Manajemen Perencanaan*, Program Studi Manajemen Pembangunan, Unhas Makassar
- Solehuddin M., 2003 *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System Implementasinya*, Jakarta, Raja Graфика Persada
- Sudirman D., 2007 *Reposisi dan Revitalisasi Pemasyarakatan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
- Sugiyono, 2005 *Memahami Penelitian Kualitatif*, CV Alvabeta Bandung
- Sujatno A., 2004 *Sistem Pemasyarakatan Indonesia Membangun Manusia Mandiri*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI
- Susanto S.A., 1985 *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*. Bandung, Binatjipta



Soesilo R., 1992 *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta Komentarkomentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor, Politeia

Tikson D., 2001 *Partisipasi Masyarakat Dalam Manajemen Perkotaan*, Makalah disajikan dalam Loka Karya PPIS tanggal 4–9 Juni 2001 di Makassar

Widiada A., 1988 *Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan*, CV.Armico, Bandung

#### **Dokumen – Dokumen**

Undang – Undang Republik Indonesia No 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang – Undang Republik Indonesia No 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

Himpunan Peraturan Perundang–Undangan tentang Pemasyarakatan Buku 6, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta 2003

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-OT.02.02 Tahun 2009 tentang *Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistim Pemasyarakatan*, Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Jakarta 2009

Standar Operasional Prosedur Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat untuk Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB, 2011 Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta

