

**PEMBERIAN PEMBEBASAN BERSYARAT PADA
NARAPIDANA NARKOTIKA**



Oleh :

Helmi Zaki Mardiansyah, S.H., M. H.

INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI JEMBER

TAHUN 2021

HALAMAN IDENTITAS DAN PENGESAHAN

1. a. Judul penelitian : Pemberian Pembebasan Bersyarat Pada Narapidana Narkotika
- b. Jenis penelitian : Yuridis Normatif
- c. Kategori penelitian : Individu
2. Identitas peneliti :
 Nama lengkap : Helmi Zaki Mardiansyah, S.H., M.H.
 NIP/NIDN : - / 2022038502
 Pangkat : -
 Jabatan : Dosen
 Prodi/Jurusan : Hukum Pidana Islam
 Vak Wajib : Hukum Pidana
3. Biaya yang diperlukan : Rp 4.000.000,00
4. Sumber dana : Mandiri

Jember, 10 Januari 2021

Menyetujui,
Ketua LP2M

Peneliti,



Dr. H. Mustajab, S.Ag., M.Pd.I
NIP.197409052007101001

Helmi Zaki Mardiansyah, S.H., M.H.
NUP. 20160395

RINGKASAN

Dalam proses penegakan hukum pidana terdapat ketentuan mengenai sanksi pidana yang mana pemberian sanksi pidana bagi narapidana pelaku kejahatan memiliki tujuan. Tujuan pemberian sanksi pidana haruslah berfungsi untuk membina bukan hanya berfungsi sebagai pembalasan. Lembaga pemasyarakatan sebagai pelaksana tujuan pemidanaan dalam sistem pemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang, merupakan rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar warga binaan pemasyarakatan menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Sebagai upaya memasyarakatkan kembali para pelaku kejahatan, Lembaga Pemasyarakatan melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan mengatur pemenuhan hak bagi narapidana. Dalam Pasal 14 ayat (1) butir k Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 menyebutkan bahwa "Narapidana berhak mendapatkan pembebasan bersyarat". Permasalahan yang muncul adalah adanya syarat tambahan pemberian pembebasan bersyarat bagi narapidana narkoba pada tahun 2012 seiring dibuatnya Peraturan Pemerintah Nomor 99 tahun 2012.

Permasalahan dalam penelitian ini ada 2 (dua) yaitu: Apakah syarat tambahan untuk memperoleh pembebasan bersyarat bagi narapidana tindak pidana narkoba berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 sejalan dengan tujuan Pemasyarakatan dan Bagaimana pengaturan untuk memperoleh pembebasan bersyarat bagi narapidana tindak pidana narkoba dalam peraturan perundang-undangan yang akan datang. Metodologi yang digunakan adalah dengan yuridis normatif dan menggunakan 2 (dua) pendekatan yaitu: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pemberian syarat tambahan terhadap pembebasan bersyarat bagi narapidana tindak pidana narkoba berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tidak sejalan dengan tujuan Pemasyarakatan karena syarat tambahan tersebut tidak mencerminkan penjaminan hak asasi manusia Narapidana yang merupakan hak mutlak semua narapidana dan Kebijakan Pengaturan Mengenai Pembebasan Bersyarat Bagi Narapidana narkoba yang akan datang lebih disinkronkan dengan peraturan yang lebih tinggi karena peraturan pemerintah nomor 99 tahun 2012 tidak sejalan dengan undang-undang nomor 12 tahun 1995 tentang pemasyarakatan

Kata Kunci: Narapidana, Pembebasan Bersyarat, Tindak Pidana Narkoba

SUMMARY

In the criminal law enforcement process there is a provision concerning criminal sanctions in which the imposition of criminal sanctions for convicted offenders has a purpose. The purpose of giving criminal sanctions should be to foster not only serve as retaliation. Correctional institutions as implementers of the objective of punishment in the penal system as referred to in the Act, is a series of law enforcement that aims to ensure that the prisoners are aware of their mistakes, to improve themselves, and not to repeat the criminal acts so that they can be re-accepted by the community, actively participate in the development , And can live fairly as a good and responsible citizen.

In an effort to re-populate the perpetrators of crime, Penal Institution through Act Number 12 of 1995 on Correctional regulation provides for the right of prisoners. In Article 14 paragraph (1) point k of Law Number 12 of 1995 states that "Prisoners are entitled to parole". The problem that arises is the additional condition of granting parole for Narcotics inmates in 2012 as the Government Regulation Number 99 of 2012 was issued.

The Problems in this research are 2 (two), namely: Is additional requirement to obtain conditional exemption for inmate of narcotics crime pursuant to Government Regulation Number 99 Year 2012 in line with the purpose of Correctional and How arrangement to get parole for inmate of narcotics crime in legislation, Invitations to come. The methodology used is normative juridical and uses 2 (two) approaches, namely: statute approach and conceptual approach.

The results of this study indicate that the granting of additional terms on conditional exemption for prisoners of narcotic criminal offenses under Government Regulation No. 99 of 2012 is inconsistent with the purpose of Corrections since such additional terms do not reflect the human rights guarantees of the Prisoners which are the absolute right of all inmates and the Regulatory Policy Regarding Exemption Conditional For incoming Narcotics prisoners more synchronized with higher regulations because government regulation number 99 of 2012 is inconsistent with law number 12 year 1995 about correctional

Keywords: Prisoner, Parole, Narcotics Crime

DAFTAR ISI

Halaman Sampul Depan	i
Halaman Identitas Dan Pengesahan Proposal	ii
Halaman Ringkasan	iii
Halaman <i>Summary</i>	ix
Halaman Daftar Isi	v
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan Penelitian	9
1.4 Manfaat Penelitian	9
1.5 Orisinalitas Penelitian	10
1.6 Metode Penelitian	11
1.6.1 Tipe Penelitian	12
1.6.2 Pendekatan Masalah	12
1.6.3 Sumber Bahan Hukum	14
1.6.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum	16
1.6.5 Analisa Bahan Hukum	17
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	18
2.1 Pidana dan Teori Pemidanaan	18
2.2 Hak Asasi Manusia (HAM) dan Hak-Hak Narapidana	26
2.2.1 Konsep dan Perkembangan Hak asasi Manusia (HAM)	26
2.2.2 Hak-Hak Narapidana sebagai Bagian Dari Hak asasi Manusia (HAM)	29
2.3 Tindak Pidana Narkotika	31
2.4 Pembebasan Bersyarat dan Syarat memperoleh Pembebasan Bersyarat Untuk Narapidana Narkotika	38
2.4.1 Pembebasan Bersyarat	38
2.4.2 Syarat Pembebasan Bersyarat Untuk Narapidana Narkotika	41

2.5 Tujuan Pemasyarakatan di Indonesia.....	47
BAB 3. KERANGKA KONSEPTUAL	50
BAB 4. PEMBAHASAN.....	54
4.1 Syarat Tambahan Pemberian Pembebasan Bersyarat Bagi Narapidana Tindak Pidana Narkotika Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 Dikaitkan Dengan Tujuan Pemasyarakatan	54
4.2 Pengaturan Untuk Memperoleh Pembebasan Bersyarat Bagi Narapidana Tindak Pidana Narkotika Dalam Peraturan Perundang-Undangan Yang Akan Datang	118
BAB 5. PENUTUP	137
5.1 Kesimpulan	137
5.2 Saran	138
DAFTAR PUSTAKA	vii

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abdul Manan, 2009, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Kencana, Jakarta.
- , 2012, *Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara (Edisi Ketiga)*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Abdurrahman, 1979, *Aneka Masalah Hukum dalam Pembangunan di Indonesia*, Bandung: Alumni
- Andi hamzah, 1993, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- AW Widjaja, 1985, *Masalah Kenakalan Remaja Dan Penyalahgunaan Narkotika*, Armico, Bandung.
- Bachtiar Agus Salim, 1985, *Pidana Penjara Dalam Stelsel Pidana Di Indonesia*, Desertasi USU.
- Barda Nawawi Arief, 2008, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana, Jakarta.
- Burhan Asshoha, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Dominikus rato. 2010. *Filsafat Hukum, Mencari, Menemukan, Dan Memahami Hukum*, Laksbang Yustisia, Surabaya.
- Dwidja Priyatno, 2009, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung.
- Gerald Postema, 1986, *Bentham and The Common Law Tradition*, Clarendon Press, Oxford.
- Hazairin, 1981, *Tujuh Serangkai Tentang Hukum*, Bandung: Bina Aksara
- Jimly Asshiddiqie Dan M. Ali Safa'at, 2012, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konpress, Jakarta.
- Johny Ibrahim. 2005, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang.
- Laden Marpaung, 2005, *Asas-Teori-Praktek Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Lilik Mulyadi, 2007, *Kapita Selekta Hukum Pidana Kriminologi dan Victimologi*, Jakarta: Djambatan,

- Marlina, 2011, *Hukum Penitensier*, Refika Aditama, Bandung.
- M.Y. Al-Barry Dahlan, 2003, *Kamus Induk Istilah Ilmiah Seri Intelectual*, Target Press, Surabaya.
- Moeljatno, 1987, *Asas-asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta.
- Muchamad Ali Safa'at. Tanpa Tahun, *Pemikiran Keadilan (Plato, Aristoteles, dan John Rawls)*.
- Muladi, 2005, *Hak Asasi Manusia (Hakekat, Konsep Dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum Dan Masyarakat)*, Refika Aditama, Bandung.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1998, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, 2008, *Beberapa Pemikiran Ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- P.A.F Lamintang Dan Theo Lamintang, 2010, *Hukum Penitensier Indonesia (Edisi Kedua)*, Sinar Grafika, Jakarta.
- P.A.F. Lamintang, 1996, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- PAF Lamintang, 2004, *Hukum Penitensier Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, (Kencana Prenadamedia Group, Jakarta.
- Petrus Irwan Pandjaitan dan Wiwik Sri Widiarty, 2008, *Pembaharuan pemikiran Dr. Sahardjo mengenai pemasyarakatan Narapidana*, CV Indhill CO, Jakarta.
- Petrus Irwan Panjaitan dan Pandapotan Simorangkir, 1995, *Lembaga Pemasyarakatan Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Ronny H Sumitro, 1982, *Metodologi Penelitian Hukum*, Penerbit Ghalia, Jakarta.
- Roeslan Saleh, 1983, *Stelsel pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta.
- Siswanto, 2012, *Politik Hukum Dalam Undang-Undang Narkotika (UU No 35 Tahun 2009)*, Rineka Cipta, Jakarta.

Sudarto, 1975, *Hukum Pidana IA*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang.

-----, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung: Sinar Baru

Sunaryo, 2005, *kapita selekta sistem peradilan pidana*, UMM Press, Malang.

Supasti Dharmawan Ni Ketut, 2011, *Hak Kekayaan Intelektual dan Harmonisasi Hukum Global Rekonstruksi Pemikiran Terhadap Perlindungan Program Komputer*, Disertasi, Universitas Diponegoro Semarang.

Supramono, 2001, *Hukum Narkotika Indonesia*, Djambatan, Jakarta,

Tolib Setiady, 2010, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*, Alfabeta, Bandung.

Yesmil Anwar dan Adang, 2008, *Pembaharuan Hukum Pidana; Reformasi Hukum Pidana*, Jakarta: PT Garamedia Wisdia Sarana Indonesia

Jurnal:

Kuat puji prayitno, “*Restorative justice* untuk Peradilan di Indonesia: *Perspektif Yuridis Filosofis Dalam Penegakan Hukum Inconcreto*”, Jurnal Dinamika Hukum, Volume 12 No. 3, 2012

Undang-undang :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 77

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 69

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 Pemasarakatan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 61

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5359

Permenkumham No. M. 01. PK 04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat

Internet :

Asri Wijayanti, *Kedudukan Legisprudensi Sebagai Upaya Perlindungan Pekerja Outsourcing*, pada <http://gagasanhukum.wordpress.com/tag/asri-wijayanti/>, (akses 8 Januari 2021)

Krisnaptik.wordpress.com/polri-4/teori/teori-hukum-integratif-dalam-konstelasi-pemikiran-filsafat-hukum, diakses pada www.google.co.id, tanggal 14 Januari 2021.

Catatan asma. *Law And Life: Keadilan Dalam Perspektif Filsafat Hukum*. (<http://asma1981.blogspot.com/2011/03/keadilan-dalam-perspektif-filsafat.html?m=1>, diakses 3 Januari 2021)

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam proses penegakan hukum pidana terdapat ketentuan mengenai sanksi pidana yang mana pemberian sanksi pidana bagi narapidana pelaku kejahatan memiliki tujuan. Tujuan pemberian sanksi pidana haruslah berfungsi untuk membina yaitu dengan cara membuat pelanggar hukum menjadi tobat dan bukan berfungsi sebagai pembalasan. Pandangan dan pemahaman itulah yang sesuai dengan pandangan hidup bangsa (*way of life*) yang terkandung dalam Pancasila, yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan.¹

Herbert L. Packer dalam bukunya *The Limits Of The Criminal Sanction* yang dikutip Barda Nawawi Arief membicarakan masalah sanksi pidana dalam penanggulangan kejahatan menyebutkan:²

- a. Sanksi pidana sangatlah diperlukan, kita tidak dapat hidup di masa sekarang maupun masa yang akan datang tanpa pidana;
- b. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang sudah ada, yang kita miliki untuk menghadapi bahaya-bahaya besar dan bersifat segera;
- c. Sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin yang utama atau terbaik dan suatu ketika merupakan pengancam yang utama dari kebebasan manusia itu sendiri. Ia, merupakan penjamin apabila dipergunakan secara hemat, cermat dan secara manusiawi. Ia merupakan pengancam apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa.

¹Petrus Irwan Panjaitan dan Pandapotan Simorangkir, *Lembaga Pemasyarakatan Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995), hlm 9.

²*Ibid.*, hlm 12

Dalam pemberian sanksi pidana terdapat teori pembedaan yang dapat terbagi menjadi dua kelompok, yaitu teori absolut, yang menyebutkan pidana dijatuhkan semata-mata karena orang melakukan tindak pidana. Pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan tersebut. Teori relatif menyebutkan, memidana bukanlah memuaskan tuntutan absolut dari keadilan. Jadi, dasar pembedaan menurut teori relatif, terletak pada tujuan pidana yang diputuskan bukan karena orang tersebut jahat melainkan supaya orang tidak lagi melakukan kejahatan. Permasalahan yang timbul, apakah sanksi pidana itu dapat menjamin seseorang untuk tetap taat pada norma hukum setelah menjalani pidananya, sedangkan kejahatan itu terjadi bukan saja disebabkan oleh penyimpangan moral tetapi juga dapat karena faktor/pengaruh sosial ekonomi? Sedangkan sanksi pidana berupa hukuman semata, tidak akan bermanfaat bagi pembaharuan kesadaran hukum, moral dan mental pelanggar hukum, kalau semata-mata hanya mematuhi Undang-Undang tanpa memperhatikan kesiapan mental, fisik, dan spiritual si pelaku/pelanggar hukum.³

Sedangkan menurut Muladi bahwa tujuan pembedaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana. Hal ini terdiri atas seperangkat tujuan pembedaan yang harus dipenuhi, dengan catatan tujuan yang merupakan titik berat harus bersifat kasuistik. Perangkat tujuan pembedaan yang dimaksud terdiri atas:⁴

³*Ibid.*, hlm. 10.

⁴*Ibid.*

- a. Pencegahan (umum dan khusus);
- b. Perlindungan masyarakat;
- c. Memelihara solidaritas masyarakat;
- d. Pengimbangan/perimbangan.

Penggunaan pidana penjara sebagai reaksi masyarakat atas kejahatan menjadi alternatif penjerahan dari tujuan pemidanaan. Dikarenakan disamping mencegah masyarakat agar tidak melakukan kejahatan, pidana penjara di dalam Pasal 10 KUHP merupakan kebijakan penanggulangan kejahatan yang oleh Sahardjo disesuaikan dengan masyarakat Indonesia yang berideologi Pancasila, dengan merumuskan tujuannya ialah pemasyarakatan. Hal ini berarti orang-orang yang dijatuhi pidana penjara “dimasyarakatkan” melalui rehabilitasi dan resosialisasi sebelum kembali ke masyarakat.⁵

Sistem pemenjaraan yang sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjerahan telah dihapus dan diubah dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Dimana sistem pembinaan bagi Narapidana telah berubah dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan. Perubahan dari “Rumah Penjara” menjadi “Lembaga Pemasyarakatan”, bukan semata-mata hanya secara fisik merubah atau mendirikan bangunannya saja, melainkan yang lebih penting menerapkan konsep pemasyarakatan. Bertitik tolak pada ide pidana penjara sebagai pemasyarakatan, pemikiran Sahardjo⁶ yang dikenal sebagai tokoh pembaharuan dalam dunia kepenjaraan telah mengemukakan ide pemasyarakatan bagi terpidana, dengan alasan:

⁵Petrus Irwan Pandjaitan dan Wiwik Sri Widiarty, *Pembaharuan Pemikiran Dr. Sahardjo Mengenai Pemasyarakatan Narapidana* (Jakarta: CV Indhill CO, 2008), hlm. 26.

⁶*Ibid.*, Hlm. 13.

- a. Tiap orang adalah makhluk kemasyarakatan;
- b. Tidak ada orang yang hidup diluar masyarakat;
- c. Narapidana hanya dijatuhi hukuman kehilangan kemerdekaan bergerak.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas keberadaan Lembaga Pemasyarakatan sebagai pelaksana tujuan pemidanaan dalam sistem pemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang, merupakan rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar warga binaan pemasyarakatan menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.⁷ Konsep tujuan dalam Undang-Undang Pemasyarakatan sejalan dengan kongres PBB ke XI di Bangkok, 18-25 April 2005 *on Crime Prevention and Criminal Justice* mengambil tema pokok upaya “responsif dan sinergis” dengan strategi yang kombinatif dalam cara-cara pencegahan kejahatan dan peradilan pidana dengan mengacu pada *restorative justice system*⁸. Pidana penjara juga diharapkan bertujuan sebagai resolusi penegakan hukum yang tidak hanya bertujuan sebagai pembalasan namun dapat berfungsi “memasyarakatkan” kembali para pelaku kejahatan.

Sebagai upaya memasyarakatkan kembali para pelaku kejahatan, Lembaga Pemasyarakatan melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan mengatur pemenuhan hak bagi narapidana. Dalam Pasal 14 ayat (1)

⁷Konsideran c Undang-undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

⁸Kuat puji prayitno, “*Restorative justice* untuk Peradilan di Indonesia: *Perspektif Yuridis Filosofis Dalam Penegakan Hukum Inconcreto*”, Jurnal Dinamika Hukum, Volume 12 No. 3, 2012, hlm. 10.

huruf k Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 menyebutkan bahwa “Narapidana berhak mendapatkan pembebasan bersyarat”. Pelaksanaan Pembebasan Bersyarat kemudian secara khusus diatur dalam Peraturan Pemerintah, yang mengalami berbagai perubahan yaitu:

1. Ketentuan Pasal 43 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan;
2. Ketentuan Pasal 43 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan diubah dalam Pasal I angka 8 dalam 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. Dalam Pasal I angka 8 dan 9 dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, yang diantara Pasal 43 dan Pasal 44 disisipkan 2 (dua) pasal, yakni Pasal 43A dan Pasal 43B (Pembebasan Bersyarat bagi narapidana pada umumnya dan kejahatan yang bersifat khusus dengan syarat tertentu).

Ketentuan beberapa pasal di atas menitik beratkan adanya perubahan pada syarat untuk memperoleh pembebasan bersyarat bagi narapidana yang melakukan kejahatan khusus salah satunya pada narapidana tindak pidana narkoba. Sebagaimana diketahui bahwa kejahatan narkoba merupakan kejahatan yang masuk dalam kategori kejahatan yang luar biasa. Pemerintah dalam memerangi narkoba tentu memiliki cara tersendiri dan cara tersebut diharapkan dapat menekan tingkat kejahatan narkoba di masa mendatang. Namun, terkadang proses penegakan hukum tidak selaras bahkan bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum yang telah menjadi pedoman.

Dalam proses penegakan hukum, narapidana seringkali terlanggar dan *due process of law* yang diharapkan tidak pernah terwujud. *Due process of law* diartikan sebagai suatu proses hukum yang baik, benar dan adil.⁹ Proses hukum yang demikian terjadi, bila aparat penegak hukum yang terkait dengan proses tersebut, tidak hanya melaksanakan tugasnya sesuai dengan aturan yang ada, tetapi juga memberikan semua hak terpidana/narapidana yang telah ditentukan, serta mengimplementasikan asas-asas dan prinsip-prinsip yang melandasi proses hukum yang adil tersebut meskipun asas atau prinsip tersebut tidak merupakan peraturan hukum positif.

Penanganan kejahatan narkoba sekalipun diharapkan dengan baik, benar dan adil. Pemenuhan hak-hak narapidana narkoba menjadi salah satu titik sentral yang menjadikan pelaku kejahatan menjadi berubah dan tidak mengulangi kejahatannya sebagaimana tertuang dalam konsideran a Undang-Undang Pemasarakatan bahwa pada hakikatnya warga binaan pemsarakatan sebagai insan dan sumber daya manusia harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi dalam satu sistem pembinaan yang terpadu.

Perlakuan terhadap narapidana narkoba sebagai bagian dari warga binaan pemsarakatan juga harus sesuai dengan sistem pemsarakatan berdasarkan

⁹Secara singkat lahirnya *due process of law* tidak lepas dari sejarah Hak Asasi Manusia. Di Inggris dikenal dengan lahirnya *Magna Charta*(1215), disusul dengan *Bill of Rights* (1689), *Declaration Des Droit De L'Home et du Citoyen* (1789), *Declaration of Independen* (1876) dan *Declaration of Human Rights* (1948). Agar supaya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia dapat terlaksana secara efektif dan universal, maka prinsip-prinsip perlindungan Hak Asasi Manusia haruslah diatur secara formal dalam ketentuan hukum yang berlaku agar setiap orang menaati dan menghormati Hak Asasi Manusia. Hukum dan Hak Asasi Manusia berlaku mengikat terhadap setiap orang dengan juga memperhatikan keseimbangan antara hak dan kebebasan individu serta kewajiban menghormati Hak Asasi orang lain dalam tatanan sosialnya. Dzulkifli Umar dan Usman Handoyo, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Quantum Media Press, 2010), hlm.105

Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Sistem Pemasyarakatan yang dimaksud merupakan rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar warga binaan pemasyarakatan menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab.

Permasalahan yang timbul dari pemberlakuan syarat pemberian pembebasan bersyarat adalah adanya syarat tambahan pemberian pembebasan bersyarat bagi narapidana narkoba pada Tahun 2012 seiring dibuatnya Peraturan Pemerintah Nomor 99 tahun 2012. Syarat tambahan pemberian pembebasan bersyarat bagi narapidana narkoba tersebut diberikan apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Bersedia bekerjasama dengan penegak hukum (*justice collaborator*). Seperti, kerjasama membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya;
2. Kesiediaan untuk bekerja sama ini harus dinyatakan secara tertulis, dan ditetapkan oleh instansi penegak hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;

Permasalahan tersebut menurut hemat penulis penting untuk dibahas dalam penelitian ini, bahwa kebijakan Pemerintah dalam syarat untuk memperoleh pembebasan bersyarat menimbulkan beberapa permasalahan. Pertama, karena dengan adanya kebijakan ini isi lembaga pemasyarakatan semakin bertambah yang semakin membebani uang negara dalam hal operasional dan terbatasnya kapasitas lembaga pemasyarakatan sehingga menjadi ancaman bagi keamanan dan ketertiban lembaga

pemasyarakatan. Kedua, permasalahan *justice collaborator* yang dibebankan pada narapidana narkoba yang seakan dipaksakan sebagai syarat mutlak, mengalihkan beban aparat penegak hukum dalam upaya pengungkapan suatu tindak pidana terutama narkoba. Ketiga, dari kedua permasalahan yang disebutkan sebelumnya, pengetatan pemberian pembebasan bersyarat ini apakah tidak menimbulkan diskriminasi terhadap narapidana tindak pidana lainnya yang bukan tindak pidana narkoba.

Berdasarkan uraian yang telah disebutkan, penulis hendak mengkaji permasalahan yang timbul dalam penelitian dengan judul: **“PEMBERIAN PEMBEBASAN BERSYARAT PADA NARAPIDANA NARKOTIKA”**

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, dapat diambil suatu permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah syarat tambahan untuk memperoleh pembebasan bersyarat bagi narapidana tindak pidana narkoba berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 sejalan dengan tujuan Pemasyarakatan?
2. Bagaimana pengaturan untuk memperoleh pembebasan bersyarat bagi narapidana tindak pidana narkoba dalam peraturan perundang-undangan yang akan datang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penulis dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji, menganalisis dan menemukan adanya pertentangan norma dalam syarat tambahan pemberian pembebasan bersyarat bagi narapidana tindak pidana narkoba berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 dengan tujuan Pemasarakatan.
2. Untuk mereformulasi pengaturan pemberian pembebasan bersyarat bagi narapidana tindak pidana narkoba dalam peraturan perundang-undangan yang akan datang.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini dikualifikasikan ke dalam manfaat teoritis dan praktis dengan perincian sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang diharapkan dari penelitian ini adalah dijadikannya hasil penelitian ini sebagai sumbangan ilmiah terhadap perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan hukum pidana pada khususnya yang berkaitan dengan pengaturan mengenai pemberian pembebasan bersyarat bagi narapidana.

2. Manfaat Praktis

Penulis berharap dari hasil penelitian ini dapat diperoleh gambaran mengenai pengaturan tentang pemberian pembebasan bersyarat kedalam sebuah peraturan perundang-undangan serta dapat diambil saran konstruktif penerapan pemberian pembebasan bersyarat bagi narapidana.

1.5 Orisinalitas Penelitian

Karya ilmiah dengan judul **“Pemberian Pembebasan Bersyarat Pada Narapidana Narkotika”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Adapun beberapa karya ilmiah yang telah ada dan mempunyai tema yang sama dalam hal pemenuhan hak-hak narapidana dengan karya penulis antara lain:

- a. Karya ilmiah berbentuk jurnal yang dibuat oleh Analisa Ilmiah, Abdul Madjid, S.H., M.H., Eny Harjati, S.H., M.H. tahun 2013 dengan judul **“Analisis Yuridis Kedudukan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 Terhadap Kebijakan Pengetatan Pemberian Remisi Bagi Narapidana Korupsi Sebagai Bentuk Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia”** yang dipublikasikan oleh Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Dalam penelitian tersebut rumusan yang dikaji yaitu:

1. Apakah syarat pemberian remisi koruptor yang diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 apakah bertentangan dengan pengaturan pemberian remisi pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan?
 2. Bagaimana implikasi yuridis kebijakan pengetatan pemberian remisi koruptor terhadap penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia?
- b. Karya ilmiah berbentuk skripsi yang dibuat oleh Arinal Nurrisyad Hanum tahun 2012 dengan judul “Pelaksanaan Pemberian Pembebasan Bersyarat kepada Narapidana di Lembaga Pemasarakatan Purwokerto” yang dipublikasikan oleh Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto. Dalam penelitian tersebut rumusan masalah yang dikaji yaitu:
1. Bagaimanakah Pelaksanaan Pemberian Pembebasan Bersyarat kepada Narapidana di Lembaga Pemasarakatan Purwokerto?
 2. Hambatan-hambatan apa saja yang timbul dalam Pelaksanaan Pemberian Pembebasan Bersyarat kepada Narapidana di Lembaga Pemasarakatan Purwokerto?

1.6 Metode Penelitian

Metodologi sangat diperlukan dalam penulisan atau penyusunan karya tulis yang bersifat ilmiah, agar penganalisaan terhadap objek dapat dilakukan secara benar dan optimal. Metode penelitian hukum adalah metode yang digunakan dalam ilmu hukum untuk menemukan kebenaran hukum. Terkait itu metode yang digunakan

harus tepat karena merupakan faktor penting dalam melakukan suatu penelitian hukum yaitu sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.

1.6.1 Tipe Penelitian

Pada penelitian ini, penulis akan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif yaitu menggunakan metode doktrinal dalam kajian-kajian hukum positif.¹⁰ Hukum sebagai norma, kaidah, peraturan, undang-undang yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu. Sebagai produk dari suatu kekuasaan Negara tertentu yang berdaulat. Studi demikian ini termasuk dalam pengetahuan hukum positif.¹¹

1.6.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan penulis dalam penulisan penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan sejarah (*historical approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*), ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹² Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, konsep-konsep hukum,

¹⁰Johny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia, 2005), hlm. 34.

¹¹*Ibid.*, hlm. 37.

¹²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi* (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2005), hlm. 133.

dan asas-asas hukum yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan permasalahan yang dihadapi.¹³ Pendekatan undang-undang (*statute approach*) ini digunakan untuk menjawab rumusan masalah kesatu dan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) ini digunakan untuk menjawab permasalahan pada rumusan masalah nomor dua.

Pendekatan sejarah dilakukan dalam kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari waktu ke waktu, serta memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Cara pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi. Pendekatan sejarah memungkinkan peneliti untuk memahami hukum secara lebih mendalam tentang suatu sistem atau lembaga atau peraturan hukum sehingga dapat memperkecil kekeliruan, baik dalam pemahaman maupun penerapan suatu lembaga dan ketentuan hukum tertentu dan tata hukum yang berlaku sekarang mengandung anasir-anasir dari tata hukum sebelumnya dan akan membentuk konsep hukum pada masa yang akan datang.¹⁴

¹³*Ibid.*, hal 135.

¹⁴*Ibid.*

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Penelitian hukum tidak mengenal adanya data. Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁵

Pada penulisan penelitian ini, penulis menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 77;
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165;
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 69;
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat

¹⁵*Ibid.*, hal 181.

Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 61;

6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5359
7. Permenkumham Nomor M. 01. PK 04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.
8. Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Menjelang Bebas, Dan Cuti Bersyarat, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 832;
9. Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Menjelang Bebas, Dan Cuti Bersyarat, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 810.

Adapun bahan hukum sekunder adalah berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-

komentar atas putusan pengadilan.¹⁶ Bahan hukum sekunder yang penulis gunakan dalam penulisan penelitian ini meliputi buku-buku teks (literatur) tentang Hukum Pidana, Politik Hukum Pidana, Kapita Selekta Hukum Pidana, Sistem Peradilan Pidana dan beberapa buku lainnya yang menunjang sebagai pijakan konsep penulisan penelitian ini.

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Begitu isu hukum ditetapkan, peneliti melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu yang dihadapi. Apabila dalam penelitian tersebut, peneliti telah menyebutkan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang harus dilakukan oleh peneliti adalah mencari peraturan perundang-undangan mengenai atau yang berkaitan dengan isu tersebut. Undang-undang yang tidak langsung berkaitan tentang isu hukum yang hendak dipecahkan ada kalanya harus juga menjadi bahan hukum bagi penelitian tersebut.

Apabila peneliti menggunakan pendekatan konseptual, yang harus dikumpulkan terlebih dahulu bukan peraturan perundang-undangan, karena belum ada aturan perundang-undangan untuk isu hukum yang hendak dipecahkan. Ia dapat saja mengumpulkan aturan perundang-undangan negara lain atau putusan-putusan pengadilan Indonesia yang berkaitan dengan isu hukum itu atau putusan-putusan pengadilan negara lain yang memang mengenai isu hukum tersebut. Akan tetapi yang

¹⁶*Ibid.*

lebih esensial adalah penelusuran buku-buku hukum (*treatises*) dalam buku-buku itulah banyak terkandung konsep-konsep hukum.¹⁷

1.5.6 Analisa Bahan Hukum

Langkah-langkah dalam melakukan penelitian hukum, dilakukan dengan langkah-langkah mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi, melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan, menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dalam menjawab isu hukum, dan memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹⁸ Hasil dari penelitian hukum tersebut kemudian dibahas, sehingga dapat ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan yang mana dalam hal ini menggunakan metode deduktif, yaitu pengambilan suatu kesimpulan dari pembahasan dari yang bersifat umum menjadi bersifat khusus.

¹⁷*Ibid.*, hal 237-240.

¹⁸*Ibid.*, hal 174.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pidana Dan Teori Pidana

Istilah pidana merupakan istilah yang lebih khusus yang menunjukkan sanksi dalam hukum pidana.¹⁹ Pidana adalah sebuah konsep dalam bidang hukum pidana yang masih perlu penjelasan lebih lanjut untuk dapat memahami arti dan hakekatnya. Untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai arti dan hakekat pidana tersebut, perlu dikemukakan beberapa pendapat ahli hukum.

Pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan untuk memenuhi syarat-syarat tertentu.²⁰ Selain itu pidana juga dapat dimaknai sebagai reaksi atas delik dan berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan kepada Negara terhadap pembuat delik tersebut.²¹ Pengertian pidana yang lain menurut Muladi dan Barda Nawawi mengutip pendapat dari Alf Ross bahwa pidana merupakan reaksi sosial yang :

- a) terjadi berhubungan dengan adanya pelanggaran terhadap suatu aturan hukum
- b) dijatuhkan dan dilaksanakan oleh orang-orang yang berkuasa sehubungan dengan tertib hukum yang dilanggar
- c) mengandung penderitaan atau paling tidak konsekuensi lain yang tidak menyenangkan
- d) menyatakan pencelaan terhadap si pelanggar.²²

¹⁹Ronny H Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta : Penerbit Ghalia, 1982), Hal 37

²⁰Sudarto, *Hukum Pidana IA* (Semarang : Fakultas Hukum UNDIP, 1975) hal 7

²¹Roeslan Saleh, *Stelsel pidana Indonesia* (Jakarta : Aksara Baru, 1983) hal 9

²²Muladi dan Barda Nawawi Arie, *Teori-Teori Dan Kebijakan Hukum Pidana* (bandung : alumni, 1992) hal 4

Selanjutnya Muladi dan Barda Nawawi berkesimpulan bahwa :

- a) pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan
- b) pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (yang berwenang)
- c) pidana itu dikenakan pada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang

Dari beberapa pendapat tentang pengertian pidana diatas pada hakikatnya pidana itu adalah pengenaan derita sehubungan terjadinya tindak pidana berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Pengenaan pidana betapapun ringannya pada hakikatnya merupakan pencabutan hak-hak dasar manusia. Oleh karena itu kebijakan penggunaan pidana sebagai sarana politik kriminal harus dilandasi dengan alasan-alasan yang dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, yuridis dan sosiologis.

Oleh karena itu sejak jaman dahulu orang telah berusaha untuk mencari jawaban atas persoalan mengapa dan untuk apa pidana dijatuhkan terhadap orang yang melakukan kejahatan. Dalam rangka menjawab persoalan tersebut muncul berbagai macam teori pembedaan. Mengenai teori pembedaan Ada 3 arus besar pemikiran yang dapat diidentifikasi sebagai berikut :

- a) Teori *Absolute* Atau Teori Pembalasan

Menurut teori ini pidana dimaksudkan untuk membalas tindak pidana yang dilakukan seseorang. Jadi pidana menurut teori ini hanya semata-mata untuk pidana

itu sendiri. Itu sebabnya teori ini disebut juga teori pembalasan. Mengenai teori pembalasan ini, Andi Hamzah mengemukakan sebagai berikut :

Teori pembalasan menyatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendiri yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkan pidana, pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana.²³

Apabila manfaat penjatuhan pidana ini tidak perlu dipikirkan sebagaimana dikemukakan oleh penganut *teori absolute* atau teori pembalasan ini, maka yang menjadi sasaran utama dari teori ini adalah balas dendam. Dengan mempertahankan teori pembalasan pada prinsipnya berpegang pada pidana untuk pidana, hal itu akan mengesampingkan nilai-nilai kemanusiaan. Artinya teori pembalasan itu tidak memikirkan bagaimana membina pelaku kejahatan.

Teori pembalasan atau *absolute* ini terbagi atas pembalasan subjektif dan pembalasan objektif. Pembalasan subjektif adalah pembalasan terhadap kejahatan pelaku. Pembalasan objektif adalah pembalasan terhadap apa yang telah diciptakan pelaku di dunia luar.

Berat ringannya pidana bukan merupakan ukuran untuk menyatakan narapidana sadar atau tidak. Pidana yang berat bukanlah jaminan untuk membuat terdakwa menjadi sadar, mungkin juga akan menjadi lebih jahat. Pidana yang ringan dapat juga merangsang untuk berbuat tindak pidana kembali. Oleh karena itu untuk menyadarkan narapidana harus dihubungkan dengan berbagai faktor, misalnya apakah pelaku tindak pidana itu mempunyai lapangan kerja atau tidak. Apabila

²³Andi hamzah, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1993, hal 26.

pelaku tindak pidana itu tidak mempunyai pekerjaan, maka masalahnya akan tetap menjadi lingkaran setan, artinya begitu selesai menjalani pidana ada kecenderungan untuk melakukan tindak pidana kembali.

Ada beberapa ciri dari teori retributif sebagaimana disebutkan oleh Karl Cristian, yaitu :²⁴

- a. tujuan pidana semata-mata untuk pembalasan
- b. pembalasan merupakan tujuan utama tanpa mengandung sarana-sarana untuk tujuan lain, misalnya kesejahteraan rakyat
- c. kesalahan merupakan syarat utama adanya pidana
- d. pidana harus disesuaikan dengan kesalahan pembuat
- e. pidana melihat ke belakang merupakan pencelan yang murni dan tujuannya tidak untuk memperbaiki, mendidik atau memasyarakatkan kembali pelanggar

Oleh karena itu dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang berdasarkan Pancasila, teori pembalasan tidak mendapat tempat dalam sistem pidana Indonesia. Dalam ajaran hukum pidana modern teori pembalasan ditinggalkan sejak abad 18.

²⁴Muladi, *op.cit* hal 76

b) Teori Relative Atau Teori Tujuan

Teori ini disebut juga *teori utilitarian*, lahir sebagai reaksi terhadap teori absolute. Secara garis besar tujuan pidana menurut teori relative bukanlah sekedar pembalasan, akan tetapi untuk mewujudkan ketertiban dalam masyarakat.

Sebagaimana dikemukakan oleh Koeswadji bahwa tujuan pokok dari pembedaan adalah :²⁵

- a. untuk memperthankan ketertiban masyarakat (*dehandaving van de maatschapelijke orde*)
- b. untuk memperbaiki kerugian yang diderita oleh masyarakat sebagai akibat dari terjadinya kejahatan (*het herstel van het door de misdaad onstane maatschapelijke nadeel*)
- c. untuk memperbaiki si penjahat (*verbetering vande dader*)
- d. untuk membinasakan si penjahat (*onschadelijk maken van de misdadiger*)
- e. untuk mencegah kejahatan (*tervoorkonning van de misdaad*)

Muladi dan Barda Nawawi menyatakan bahwa teori relative adalah pidana bukan sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana , tetapi mempunyai suatu tujuan tertentu yang bermanfaat.²⁶ Oleh karena itu teori ini sering juga disebut sebagai teori tujuan (*utilitarian theory*). Jadi dasar membenaran adanya pidana menurut teori ini adalah terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan *quia peccatum est* (karena orang membuat kejahatan) melainkan *nepeccetur* (supaya orang jangan melakukan kejahatan).

²⁵Koeswadji, *Perkembangan Macam-Macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana*, cetakan I (Bandung Citra Aditya Bakti, 1995) hal 12

²⁶Muladi, op.cit hal 65

Jadi tujuan pidana menurut teori relatif adalah menjaga agar tercipta ketertiban umum dalam masyarakat tidak terganggu. Dengan kata lain, pidana yang dijatuhkan kepada pelaku kejahatan bukanlah untuk membalas kejahatannya melainkan untuk mempertahankan ketertiban umum. Dalam ilmu pengetahuan hukum pidana, teori ini dibagi menjadi dua :

- a. prevensi umum (*generale preventive*)
- b. prevensi khusus (*speciale preventive*)

Mengenai prevensi ini, Utrecht menyatakan bahwa prevensi umum bertujuan untuk menghindarkan supaya orang pada umumnya tidak melanggar.²⁷ Prevensi khusus bertujuan menghindarkan supaya pembuat (*dader*) tidak melanggar. Prevensi umum menekankan bahwa tujuan pidana adalah untuk mempertahankan ketertiban masyarakat dari gangguan penjahat. Dengan mempidanakan pelaku kejahatan, diharapkan anggota masyarakat lainnya tidak melakukan tindak pidana. Sedangkan prevensi khusus menekankan bahwa tujuan pidana itu dimaksudkan agar narapidana jangan mengulangi perbuatannya lagi. Dalam hal ini pidana itu berfungsi untuk mendidik dan memperbaiki narapidana agar menjadi anggota masyarakat yang baik dan berguna.

Dari uraian diatas dapat dikemukakan beberapa karakteristik dari teori relative atau *teori utilitarian*, yaitu :

- a. tujuan pidana adalah pencegahan
- b. pencegahan bukanlah pidana akhir, tapi merupakan sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi, yaitu kesejahteraan masyarakat

²⁷*Ibid.*

- c. hanya pelanggaran hukum yang dipersalahkan kepada pelaku saja
- d. pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat pencegahan kejahatan
- e. pidana berorientasi ke depan, pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik dari unsur pencelaan dan pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak dapat membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan masyarakat.
- f. Teori relative mempunyai tiga tujuan utama pemidanaan, yaitu : *preventive, deterrence* dan *reformatif*

c) Teori Gabungan

Menurut teori gabungan bahwa tujuan pidana itu selain membalas kejahatan, penjahat juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dengan mewujudkan ketertiban. Teori ini menggunakan kedua teori di atas sebagai dasar pemidanaan, dengan pertimbangan bahwa kedua teori tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan yaitu :

1. kelemahan *teori absolute* adalah menimbulkan ketidakadilan karena dalam penjatuhan hukuman perlu mempertimbangkan bukti-bukti yang ada dan pembalasan yang dimaksud tidak harus Negara yang melaksanakan.
2. kelemahan *teori relatif* yaitu dapat menimbulkan ketidakadilan karena pelaku tindak pidana ringan dapat dijatuhi hukum berat : kepuasan masyarakat diabaikan jika tujuannya untuk memperbaiki masyarakat dan mencegah kejahatan dengan menakut-nakuti sulit dilaksanakan.

Walaupun banyak terdapat perbedaan pendapat di kalangan sarjana mengenai tujuan pidana itu, namun ada satu hal yang tidak dapat dibantah, yaitu bahwa pidana itu merupakan salah satu sarana untuk mencegah kejahatan serta memperbaiki

narapidana. Demikian juga halnya dengan pidana penjara merupakan sarana untuk memperbaiki narapidana agar menjadi masyarakat yang berguna.

Teori integratif dapat dibagi menjadi tiga golongan, yaitu :²⁸

- a. *teori integrative* yang menitikberatkan pembalasan, akan tetapi tidak boleh melampaui batas apa yang perlu dan sudah cukup untuk dapat mempertahankan tata tertib masyarakat.
- b. *teori integrative* yang menitikberatkan pada pertahanan tata tertib masyarakat, tetapi tidak boleh lebih berat dari suatu penderitaan yang beratnya sesuai dengan beratnya perbuatan yang dilakukan narapidana.
- c. *teori integrative* yang menganggap harus ada keseimbangan antara kedua hal diatas.

Dengan demikian pada hakikatnya pidana adalah merupakan perlindungan terhadap masyarakat dan pembalasan terhadap perbuatan melanggar hukum. Di samping itu roeslan saleh juga mengemukakan bahwa pidana mengandung hal-hal lain, yaitu bahwa pidana diharapkan sebagai sesuatu yang akan membawa kerukunan dan pidana adalah suatu proses pendidikan untuk menjadikan orang dapat diterima kembali di masyarakat.²⁹

²⁸Prakoso Dan Nurwachid, *Studi Tentang Pendapat-Pendapat Mengenai Eektivitas Pidana Mati Di Indonesia Dewasa Ini* (Jakarta Ghalia Indonesia, 1984) hal 24

²⁹ibid

2.2 Hak Asasi Manusia (HAM) dan Hak-Hak Narapidana

2.2.1 Konsep dan Perkembangan Hak asasi Manusia (HAM)

Hak asasi manusia menjadi bahasan penting setelah Perang Dunia II dan pada waktu pembentukan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tahun 1945. Istilah HAM menggantikan istilah *Natural Rights*. Hal ini karena konsep hukum alam yang berkaitan dengan hak-hak alam menjadi suatu kontroversial. Hak asasi manusia yang dipahami sebagai *Natural Rights* merupakan suatu kebutuhan dari realitas sosial yang bersifat universal. Dalam perkembangannya telah mengalami perubahan-perubahan yang mendasar sejalan dengan keyakinan dan praktek-praktek sosial di lingkungan kehidupan masyarakat luas.³⁰

Konsep HAM yang sebelumnya cenderung bersifat theologis, filsafati, ideologis, atau moralistik, dengan kemajuan berbangsa dan bernegara dalam konsep modern akan cenderung ke sifat yuridis dan politik, karena instrumen HAM dikembangkan sebagai bagian yang menyeluruh dan hukum Internasional baik tertulis maupun tidak tertulis. Bentuknya bisa dalam wujud deklarasi, konvensi, kovenan, resolusi maupun *general comments*. Instrumen tersebut membebankan kewajiban para negara-negara anggota PBB, sebagian mengikat secara yuridis dan sebagian lagi kewajiban secara moral walaupun negara anggota belum melakukan ratifikasi secara formal.³¹

³⁰ Muladi, *Hak Asasi Manusia (Hakekat, Konsep Dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum Dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung, 2005, Hal 3.

³¹ *Ibid.*, Hal 6.

Dalam piagam HAM PBB terdapat limitasi terhadap hak asasi manusia, Pasal 29 ayat (2) menegaskan bahwa “*hak-hak dan kebebasan manusia hanya dapat dibatasi oleh undang-undang dengan tujuan untuk menghormati hak-hak dan kebebasan orang lain, moralitas, ketertiban umum, dan kesejahteraan umum di dalam masyarakat demokratik*”.³² Hal ini yang diadopsi negara Indonesia sebagai ciri khas negara hukum dengan mempertahankan dan melindungi hak asasi manusia dengan menjadikan HAM sebagai bagian dari hukum Nasional. Penyesuaian konsep HAM secara universal perlu disesuaikan dengan falsafah, doktrin dan wawasan bangsa Indonesia, baik secara individual maupun kolektif dengan tidak mengenal secara fragmentasi moralitas sipil, moralitas komunal, maupun moralitas institusional yang saling menunjang proporsional. Konsep HAM di Indonesia bukan saja hak mendasar manusia, tetapi merupakan kewajiban dasar manusia sebagai warga negara untuk mematuhi peraturan perundang-undangan, hukum tak tertulis, menghormati HAM orang lain, moral, etika, patuh pada hukum Internasional mengenai HAM yang telah diterima bangsa Indonesia, juga wajib membela terhadap negara dan kewajiban bagi Pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan HAM yang telah diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hukum Internasional HAM yang diterima oleh Indonesia.

Perkembangan HAM di Indonesia sebenarnya telah tersurat dalam UUD 1945, namun belum tercantum secara transparan. Setelah dilakukan amandemen I s/d

³²Nyoman Serikat Putra Jaya, *Beberapa Pemikiran Ke Arah Pengembangan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti*, Bandung, 2008, Hal 44.

IV undang-undang dasar 1945, ketentuan HAM tercantum pada Pasal 28 A s/d 28 J. Selanjutnya berdasarkan Undang-undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia memberikan beberapa pengertian dasar berhubungan dengan hak asasi manusia.

Pasal 1 angka 1

“Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”

Kemudian Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa Kewajiban dasar manusia adalah seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksananya dan tegaknya hak asasi manusia. Hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, secara garis besarnya terdiri atas beberapa hak sebagai berikut:³³

1. Hak untuk hidup;
2. Hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan;
3. Hak mengembangkan diri;
4. Hak memperoleh keadilan;
5. Hak atas kebebasan pribadi;
6. Hak atas rasa aman;
7. Hak atas kesejahteraan;
8. Hak turut serta dalam pemerintahan;
9. Hak wanita; dan
10. Hak anak.

Dari uraian konsep dan perkembangan HAM di Indonesia di atas, dapat diambil suatu pendapat bahwa berkaitan dengan hak memperoleh keadilan merupakan salah

³³*Ibid.*, Hal 49.

satu dasar alasan diberikannya pembebasan bersyarat sebagai hak narapidana pada umumnya.

2.2.2 Hak-Hak Narapidana sebagai Bagian Dari Hak asasi Manusia (HAM)

Dalam hukum, hak dan kewajiban melekat dan menyatu secara seimbang. Namun di lihat dari sudut hukum, hak dan kewajiban secara individual selalu berkonotasi dengan hak dan kewajiban individu anggota masyarakat lainnya. Disamping itu hukum tidak hanya mengatur hubungan individu dengan individu namun juga dengan lingkungan masyarakatnya. Jadi HAM hakikatnya mengandung dua wajah yaitu HAM dalam arti “Hak asasi Manusia” dan HAM dalam arti “hak asasi masyarakat”. Inilah dua aspek yang menjadi karakteristik dan identitas hukum, yaitu aspek kemanusiaan dan aspek kemasyarakatan.³⁴

Hak narapidana dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan merupakan aktualisasi tujuan filosofis undang-undang pemasyarakatan dibuat karena pada hakikatnya Warga Binaan Pemasyarakatan sebagai insan dan sumber daya manusia harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi dalam satu sistem pembinaan yang terpadu.³⁵ Dengan harapan bahwa sistem pemasyarakatan merupakan rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar Warga Binaan Pemasyarakatan menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan

³⁴ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana, Jakarta, 2008, Hal 57.

³⁵ Lihat konsideran a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.³⁶

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa sebagai konsekuensi bahwa negara Indonesia adalah negara hukum maka usaha untuk mempertahankan dan melindungi hak asasi manusia dengan menjadikan HAM sebagai bagian dari hukum Nasional. Penjaminan hak asasi manusia sebagai narapidana juga merupakan bagian dari perlindungan terhadap masyarakat khususnya narapidana. Pasal 14 ayat (1) dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyebutkan:

Narapidana berhak:

- a. Melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya;
- b. Mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani;
- c. Mendapat 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 dilakukannya;
- h. Menerima kunjungan keluarga, penasehat hukum, atau orang tertentu lainnya;
- i. Mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi);

³⁶ Lihat konsideran c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

- 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.

2.3 Tindak Pidana Narkotika

Tindak pidana merupakan pengertian dasar dalam hukum pidana. Tindak pidana merupakan suatu pengertian yuridis, lain halnya dengan istilah perbuatan jahat atau kejahatan. Secara yuridis formal, tindak kejahatan merupakan bentuk tingkah laku yang melanggar undang-undang pidana. Oleh sebab itu setiap perbuatan yang dilarang oleh undang-undang harus dihindari dan barang siapa melanggarnya maka akan dikenakan pidana. Jadi larangan-larangan dan kewajiban-kewajiban tertentu yang harus ditaati oleh setiap Warga Negara wajib dicantumkan dalam undang-undang maupun peraturan-peraturan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah.³⁷

Pengertian tindak pidana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dikenal dengan istilah *stratbaar feit* dan dalam kepustakaan tentang hukum pidana sering mempergunakan istilah *delik*, sedangkan pembuat undang-undang merumuskan suatu undang-undang mempergunakan istilah peristiwa pidana atau

³⁷ P.A.F. Lamintang. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1996. hal. 7

perbuatan pidana atau tindak pidana. Menurut Moeljatno, perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.³⁸

Pada umumnya, orang diancam pidana kerana melakukan suatu perbuatan (*act*). Namun bisa juga karena “tidak berbuat” (*omission*), orang diancam dengan pidana.³⁹ Seseorang dapat dipersalahkan melakukan perbuatan sebagaimana yang dirumuskan dalam delik atau tindak pidana narkotika yang diatur dialam UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika apabila dapat dibuktikan berdasarkan adanya minimal 2 (dua) alat bukti sahyang karenanya dapat meyakinkan Majelis Hakim mengenai perbuatan terdakwa telah memenuhi seluruh unsur-unsur delik yang terdapat dalam Pasal 111 ayat (1).

Ketentuan Tindak Pidana Narkotika diatur dalam Bab XV Pasal111 sampai dengan Pasal 148 Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 yang merupakan ketentuan khusus, walaupun tidak disebutkan dengan tegas dalam Undang-Undang Narkotika bahwa tindak pidana yang diatur di dalamnya adalah tindak kejahatan, akan tetapi tidak perlu disanksikan lagi bahwa semua tindak pidana di dalam undang-undang tersebut merupakan kejahatan. Alasannya, kalau narkotika hanya untuk pengobatan dan kepentingan ilmu pengetahuan, maka apabila ada perbuatan diluar kepentingan-kepentingan tersebut sudah merupakan kejahatan mengingat besarnya akibat yang

³⁸Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta: Bina Aksara, 1987, hal. 54

³⁹Laden Marpaung,*Asas-Teori-Praktek Hukum Pidana*, Jakarta, Sinar Grafika, 2005, hal. 31

ditimbulkan dari pemakaian narkoba secara tidak sah sangat membahayakan bagi jiwa manusia.⁴⁰ Penggunaan narkoba secara legal hanya bagi kepentingan-kepentingan pengobatan atau tujuan ilmu pengetahuan. Menteri Kesehatan dapat memberi ijin lembaga ilmu pengetahuan dan atau lembaga pendidikan untuk membeli atau menanam, menyimpan untuk memiliki atau untuk persediaan ataupun menguasai tanaman Papaver, Koka Dan Ganja.

Berdasarkan Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, jenis narkoba di bagi dalam 3 (tiga) kelompok , yaitu Golongan I, II dan III. Narkoba Golongan I adalah narkoba paling berbahaya, daya adiktifnya sangat tinggi untuk golongan ini tidak diperbolehkan untuk kepentingan apapun kecuali untuk kepentingan penelitian atau ilmu pengetahuan. Contohnya adalah Ganja, Kokain Heroin, Morfin, dan lain-lain. Sementara narkoba Golongan II memiliki daya adiktif yang kuat akan tetapi bermanfaat untuk pengobatan dan penelitian contohnya adalah Petidin, dan turunannya. Dan untuk Golongan III adalah narkoba yang memiliki daya adiktif ringan, tetapi bermanfaat untuk penelitian, contohnya adalah Kodein dan keturunannya.

Tindakan hukum perlu dijatuhkan secara berat dan maksimum, sehingga menjadi jera dan tidak mengulangi lagi atau contoh bagi lainnya untuk tidak berbuat. Penanggulangan terhadap tindak pidana narkoba dapat dilakukan dengan cara preventif, moralistik, abolisionistik dan juga kerjasama internasional. Penanggulangan secara preventif maksudnya usaha sebelum terjadinya tindak pidana

⁴⁰ Supramono, G. *Hukum Narkoba Indonesia*. Djambatan, Jakarta, 2001, hal 39

narkotika, misalnya dalam keluarga, orang tua, sekolah, guru dengan memberikan penjelasan tentang bahaya narkotika. Selain itu juga dapat dengan cara mengobati korban, mengasingkan korban narkotika dalam masa pengobatan dan mengadakan pengawasan terhadap pecandu narkotika.⁴¹

Di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah terdapat kategorisasi tindakan melawan hukum yang dilarang oleh Undang-Undang dan dapat di ancam dengan sanksi pidana, yakni:⁴²

1. Kategori pertama, yakni perbuatan-perbuatan berupa memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika;
2. Kategori kedua, yakni perbuatan-perbuatan berupa memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan narkotika;
3. Kategori ketiga, yakni perbuatan-perbuatan berupa menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan narkotika;
4. Kategori keempat, yakni perbuatan-perbuatan berupa membawa, mengirim, mengangkut, atau mentransit narkotika.

Ketentuan kebijakan sanksi pidana dan ppidanaan dalam Undang-Undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dirumuskan dalam tabel sebagai berikut : (lihat Tabel 1)

⁴¹AW Widjaja, *Masalah Kenakalan Remaja Dan Penyalahgunaan Narkotika*, Armico, Bandung, 1985, hal 18

⁴² Siswanto, *Politik Hukum Dalam Undang-Undang Narkotika (UU No 35 Tahun 2009)*, Rineka Cipta, 2012, hal 256

Table 1

Perbuatan melawan hukum	Kategori I	Kategori II	Kategori III	Kategori IV
Jenis pidana				
Pidana mati/seumur hidup Narkotika Gol. I	Berat lebih 1 kg/lebih 5 btg pohon	Berat melebihi 5 gram	Mengakibatkan orang lain mati/cacat permanen	Mengakibatkan orang lain mati/cacat permanen
Narkotika Gol. II	x	x	Berat melebihi 5 gram	x
Narkotika Gol.III	x	x	x	x
Pidana Penjara Narkotika Gol. I	4-12 tahun 5-20 tahun	4-12 tahun 5-20 tahun	5-15 tahun 5-20 tahun	5-15 tahun 5-20 tahun
Narkotika Gol. II	x	3-10 tahun 5-15 tahun	4-12 tahun 5-20 tahun	4-12 tahun 5-15 tahun
Narkotika Gol.III	x	2-7 tahun 5-20 tahun	3-10 tahun 5-15 tahun	3-10 tahun 5-15 tahun
Pidana Denda Narkotika	Denda 800JT-8M	Denda 800JT- 8M	Denda 1M- 10M	Denda 1M- 10M

Gol.I		Denda max + 1/3	Denda max + 1/3	Denda max + 1/3
Narkotika Gol.II	x	Denda 600JT- 5M denda max + 1/3	Denda 800JT- 8M denda max + 1/3	Denda 800JT- 6M
Narkotika Gol.III	x	Denda 400JT- 3M denda max + 1/3	Denda 600JT- 5M denda max + 1/3	Denda 600JT- 5M denda max + 13

Keterangan:

- Jenis-jenis perbuatan tanpa hak melawan hukum yang diatur dalam tindak pidana narkotika, dibedakan dalam 4 (empat) kategori, yakni;
 - a. Kategori I: menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai atau menyediakan;
 - b. Kategori II : memiliki, menyimpan, menguasai, menyediakan;
 - c. Kategori III : menawarkan untuk dijual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar atau menyerahkan;
 - d. Kategori IV : menggunakan, memberikan untuk digunakan orang lain

Sistem pemidanaan seumur hidup atau mati, diterapkan kepada pelanggaran narkotika golongan I, dan golongan II, dengan syarat tertentu. Pengenaan pidana penjara untuk narkotika golongan I, golongan II golongan III, paling minimal 2 (dua) tahun dan paling maksimal 20 tahun penjara. Pengenaan denda diberlakukan bagi semua golongan narkotika, dengan denda minimal 400 juta rupiah dan paling maksimal 8 (delapan) miliar rupiah. Untuk jenis-jenis pelanggaran terhadap narkotika dengan unsur pemberatan maka penerapan denda maksimum dari tiap-tiap Pasal yang dilanggar ditambah 1/3 (satu pertiga).⁴³

⁴³*Ibid*, hal 260

Jenis sanksi pidana dalam UU Narkotika berupa pidana seumur hidup/mati, penjara dalam waktu tertentu, dan denda. Jumlah/lamanya pidana bervariasi untuk denda berkisar antara Rp 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) sampai Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) untuk tindak pidana Narkotika, untuk pidana penjara minimal 4 tahun sampai 20 tahun dan seumur hidup. Penerapan pidana penjara dan denda menurut undang-undang ini bersifat kumulatif terutama penjara dan denda. Dengan penerapan ini, para pelaku tindak pidana penyalahguna dan pengedar gelap narkotika tidak ada pilihan alternatif dalam penetapan pidana penjara atau denda.

Kebijakan kriminalisasi dari undang-undang narkotika tidak terlepas dari tujuan dibuatnya undang-undang itu, terutama tujuan:

1. Untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan narkotika/psikotropika, dan
2. Memberantas peredaran gelap narkotika/psikotropika⁴⁴

Semua perumusan delik dalam Undang-Undang Narkotika terfokus pada penyalahgunaan dari peredaran narkobanya (mulai dari penanaman, produksi, penyaluran, lalu lintas, pengedaran sampai ke pemakaiannya, termasuk pemakaian pribadi, bukan pada kekayaan (*property/assets*) yang diperoleh dari tindak pidana “narkotika” itu sendiri).

Menurut ilmu hukum pidana, orang telah berusaha memberikan penjelasan tentang siapa yang harus dipandang sebagai pelaku suatu tindak pidana. Van Hamel

⁴⁴ Barda NawawiArief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, hal 28

telah mengartikan pelaku dari suatu tindak pidana dengan membuat suatu definisi yaitu “Pelaku tindak pidana itu hanyalah dia, yang tindakannya atau kealpaannya memenuhi semua unsur dari delik seperti yang terdapat di dalam rumusan delik yang bersangkutan, baik yang telah dinyatakan secara tegas maupun yang tidak dinyatakan secara tegas, jadi pelaku itu adalah orang yang dengan seseorang diri telah melakukan sendiri tindak pidana yang bersangkutan”.⁴⁵

2.4 Pembebasan Bersyarat dan Syarat memperoleh Pembebasan Bersyarat untuk Narapidana Narkotika

2.4.1 Pembebasan Bersyarat

Pembebasan bersyarat adalah pembebasan dari kewajiban untuk menjalankan pidana penjara di dalam suatu lembaga pasyarakatan seperti yang diatur di dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 17 KUHP dan yang pengaturannya lebih lanjut telah diatur di dalam ordonansi tanggal 27 Desember 1917, *staatsblad* tahun 1917 Nomor 749 yang juga dikenal sebagai *ordonnantie op de voorwaardelijke invrijheidstelling* atau peraturan mengenai pembebasan bersyarat.

Pasal 15 sampai dengan 17 KUHP memberikan ketentuan mengenai pembebasan bersyarat, disebutkan bahwa:

a. Pasal 15 KUHP menyebutkan:

- (1) Jika terpidana telah menjalani dua pertiga dari lamanya pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya, yang sekurang-kurangnya harus sembilan bulan, maka ia dapat dikenakan pembebasan bersyarat. Jika terpidana harus

⁴⁵ AF Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Alumni, Bandung, 2004, hal.556

menjalani beberapa pidana berturut-turut, pidana itu dianggap sebagai satu pidana.

- (2) Ketika memberikan pembebasan bersyarat, ditentukan pula suatu masa percobaan, serta ditetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi selama masa percobaan.
- (3) Masa percobaan itu lamanya sama dengan sisa waktu pidana penjara yang belum dijalani, ditambah satu tahun. Jika terpidana ada dalam tahanan yang sah, maka waktu itu tidak termasuk masa percobaan.

Dari rumusan Pasal 15 ayat (1) KUHP di atas, dapat diketahui yang dapat dibebaskan bersyarat hanyalah orang-orang yang oleh hakim telah dijatuhi pidana penjara, yang dua pertiga dari masa pidana mereka telah mereka jalankan, dan lamanya dua pertiga dari masa pidana tersebut sekurang-kurangnya adalah sembilan bulan. Ini tidak berarti bahwa setiap terpidana, yang oleh hakim telah dijatuhi dengan pidana penjara dapat dibebaskan secara bersyarat, karena menurut ketentuan di dalam Pasal 55 dari Ordonansi tanggal 10 Desember 1917, staatsblad tahun 1917 nomor 708 menyebutkan bahwa yang dapat dibebaskan secara bersyarat itu hanya orang-orang yang sedang menjalankan pidana penjara, yang di dalam lembaga pemasyarakatan telah digolongkan dalam golongan orang-orang terpidana kelas tiga saja.⁴⁶

b. Pasal 15a KUHP menyebutkan:

- (1) Pembebasan bersyarat diberikan dengan syarat umum bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana dan perbuatan lain yang tidak baik.
- (2) Selain itu, juga boleh ditambahkan syarat-syarat khusus mengenai kelakuan terpidana, asal saja tidak mengurangi kemerdekaan beragama dan kemerdekaan berpolitik.
- (3) Yang disertai mengawasi supaya segala syarat dipenuhi ialah pejabat tersebut dalam pasal 14d ayat 1.
- (4) Agar supaya syarat-syarat dipenuhi, dapat diadakan pengawasan khusus yang semata-mata harus bertujuan memberi bantuan kepada terpidana.

⁴⁶ P.A.F Lamintang Dan Theo Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia (Edisi Kedua)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hal 234.

- (5) Selama masa percobaan, syarat-syarat dapat diubah atau dihapus atau dapat diadakan syarat-syarat khusus baru; begitu juga dapat diadakan pengawasan khusus. Pengawasan khusus itu dapat diserahkan kepada orang lain daripada orang yang semula diserahkan.
- (6) Orang yang mendapat pembebasan bersyarat diberi surat pas yang memuat syarat-syarat yang harus dipenuhinya. Jika hal-hal yang tersebut dalam ayat diatas dijalankan, maka orang itu diberi surat pas baru.

c. Pasal 15b KUHP menyebutkan:

- (1) Jika orang yang diberi pembebasan bersyarat selama masa percobaan melakukan hal-hal yang melanggar syarat-syarat tersebut dalam surat pasnya, maka pembebasan bersyarat dapat dicabut. Jika ada sangkaan keras bahwa hal-hal di atas dilakukan, Menteri Kehakiman dapat menghentikan pembebasan bersyarat tersebut untuk sementara waktu.
- (2) Waktu selama terpidana dilepaskan bersyarat sampai menjalani pidana lagi, tidak termasuk waktu pidananya.
- (3) Jika tiga bulan setelah masa percobaan habis, pembebasan bersyarat tidak dapat dicabut kembali, kecuali jika sebelum waktu tiga bulan lewat, terpidana dituntut karena melakukan tindak pidana dalam masa percobaan, dan tuntutan berakhir dengan putusan pidana yang menjadi tetap. Pembebasan bersyarat masih dapat dicabut dalam waktu tiga bulan setelah putusan menjadi tetap berdasarkan pertimbangan bahwa terpidana melakukan tindak pidana selama masa percobaan.

d. Pasal 16 KUHP menyebutkan:

- (1) Ketentuan pembebasan bersyarat ditetapkan oleh Menteri Kehakiman atas usul atau setelah mendapat kabar dari pengurus penjara tempat terpidana, dan setelah mendapat keterangan dari jaksa tempat asal terpidana. Sebelum menentukan, harus ditanya dahulu pendapat Dewan Reklasering Pusat, yang tugasnya diatur oleh Menteri Kehakiman.
- (2) Ketentuan mencabut pembebasan bersyarat, begitu juga hal-hal yang tersebut dalam pasal 15a ayat 5, ditetapkan oleh Menteri Kehakiman atas usul atau setelah mendapat kabar dari jaksa tempat asal terpidana. Sebelum memutus, harus ditanya dahulu pendapat Dewan Reklasering Pusat.
- (3) Selama pembebasan bersyarat masih dapat dicabut, maka atas perintah jaksa tempat di mana dia berada, orang yang dilepaskan bersyarat dapat ditahan guna menjaga ketertiban umum, jika ada sangkaan yang beralasan bahwa orang itu selama masa percobaan telah berbuat hal-hal yang melanggar syarat-syarat tersebut dalam surat pasnya. Jaksa harus segera memberitahukan penahanan itu kepada Menteri Kehakiman.

- (4) Waktu penahanan paling lama enam puluh hari. Jika penahanan disusul dengan penghentian untuk sementara waktu atau pencabutan pembebasan bersyarat, maka orang itu dianggap meneruskan menjalani pidananya mulai hari ditahan.
- e. Pasal 17 KUHP menyebutkan “Contoh surat pas dan peraturan pelaksanaan pasal-pasal 15, 15a, dan 16 diatur dengan undang-undang”

Tujuan utama pembebasan bersyarat adalah menggantikan pembinaan yang bersifat institusional menjadi pembinaan di dalam masyarakat pada saat yang tepat dan di dalam keadaan yang benar-benar menguntungkan.⁴⁷

2.4.2 Syarat Pembebasan Bersyarat Untuk Narapidana Narkotika

Pelaksanaan Hak mendapatkan pembebasan bersyarat awalnya diatur dalam peraturan berikut ini yang mengalami dua kali perubahan:

1. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. (Pembebasan bersyarat bagi narapidana pada umumnya).

Pasal 43

1. Setiap Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan kecuali Anak Sipil, berhak mendapatkan pembebasan bersyarat.
2. Pembebasan bersyarat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) bagi Narapidana dan Anak Pidana setelah menjalani pidana sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) dari masa pidananya dengan ketentuan 2/3 (dua per tiga) masa pidana tersebut tidak kurang dari 9 (sembilan) bulan.
3. Pembebasan bersyarat bagi Anak Negara diberikan setelah menjalani pembinaan sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun.

⁴⁷ Tolib Setiady, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*, Alfabeta, Bandung, 2010, Hal 131.

2. Pasal I angka 8 dalam 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 menyebutkan:

Angka 8 menyebutkan:

Ketentuan Pasal 43 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 43

- (1) Setiap Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan kecuali Anak Sipil, berhak mendapatkan Pembebasan Bersyarat.
- (2) Pembebasan Bersyarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan apabila telah memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. telah menjalani masa pidana sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana tersebut tidak kurang dari 9 (sembilan) bulan; dan
 - b. berkelakuan baik selama menjalani masa pidana sekurang-kurangnya 9 (sembilan) bulan terakhir dihitung sebelum tanggal $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana.
- (3) Pembebasan Bersyarat bagi Anak Negara diberikan setelah menjalani pembinaan sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun.
- (4) Bagi Narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme, narkoba dan psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, dan kejahatan transnasional terorganisasi lainnya, diberikan Pembebasan Bersyarat oleh Menteri apabila telah memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. telah menjalani masa pidana sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$. (dua per tiga), dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana tersebut tidak kurang dari 9 (sembilan) bulan;
 - b. berkelakuan baik selama menjalani masa pidana sekurang-kurangnya 9 (sembilan) bulan terakhir dihitung sebelum tanggal $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana; dan
 - c. telah mendapat pertimbangan dari Direktur Jenderal Pemasyarakatan.
- (5) Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf c wajib memperhatikan kepentingan keamanan, ketertiban umum, dan rasa keadilan masyarakat.
- (6) Pemberian Pembebasan Bersyarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Menteri.

(7) Pembebasan Bersyarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dicabut apabila Narapidana atau Anak Didik Pemasarakatan melanggar ketentuan Pembebasan Bersyarat.”

(Pembebasan bersyarat bagi narapidana pada umumnya dan kejahatan yang bersifat khusus).

3. Terakhir pada Pasal I angka 8 dan 9 dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan (Pembebasan bersyarat bagi narapidana pada umumnya dan kejahatan yang bersifat khusus dengan syarat tertentu).

Angka 8 menyebutkan:

Ketentuan Pasal 43 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

- (1) Setiap Narapidana dan Anak Didik Pemasarakatan kecuali Anak Sipil, berhak mendapatkan Pembebasan Bersyarat.
- (2) Pembebasan Bersyarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dengan syarat:
 - a. Telah menjalani masa pidana paling singkat $\frac{2}{3}$ (duapertiga) dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ (duapertiga) masa pidana tersebut paling sedikit 9 (sembilan) bulan;
 - b. berkelakuan baik selama menjalani masa pidana paling singkat 9 (sembilan) bulan terakhir dihitung sebelum tanggal $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) masa pidana;
 - c. telah mengikuti program pembinaan dengan baik, tekun, dan bersemangat; dan
 - d. masyarakat dapat menerima program kegiatan pembinaan Narapidana.
- (3) Pembebasan Bersyarat bagi Anak Negara diberikan setelah menjalani pembinaan paling sedikit 1 (satu) tahun.
- (4) Pemberian Pembebasan Bersyarat ditetapkan dengan Keputusan Menteri.
- (5) Pembebasan Bersyarat dicabut jika Narapidana atau Anak Didik Pemasarakatan melanggar persyaratan Pembebasan Bersyarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (6) Ketentuan mengenai pencabutan Pembebasan Bersyarat sebagaimana dimaksud pada ayat(5) diatur dalam Peraturan Menteri.

Kemudian angka 9 menyebutkan :

Di antara Pasal 43 dan Pasal 44 disisipkan 2 (dua) pasal, yakni Pasal 43A dan Pasal 43B yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 43A

- (1) Pemberian Pembebasan Bersyarat untuk Narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme, narkoba dan prekursor narkoba, psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisasi lainnya, selain harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) juga harus memenuhi persyaratan:
 - a. Bersedia bekerjasama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya;
 - b. telah menjalani sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana, dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana tersebut paling sedikit 9 (sembilan) bulan;
 - c. telah menjalani Asimilasi paling sedikit $\frac{1}{2}$ (satu perdua) dari sisa masa pidana yang wajib dijalani; dan
 - d. telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas kesalahan yang menyebabkan dijatuhi pidana dan menyatakan ikrar:
 - (1) kesetiaan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia secara tertulis bagi Narapidana Warga Negara Indonesia, atau
 - (2) tidak akan mengulangi perbuatan tindak pidana terorisme secara tertulis bagi Narapidana Warga Negara Asing, yang dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme
- (2) Narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana narkoba dan prekursor narkoba, psikotropika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya berlaku terhadap Narapidana yang dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun.
- (3) Kesediaan untuk bekerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus dinyatakan secara tertulis oleh instansi penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 43B menyebutkan:

- (1) Pembebasan Bersyarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43A ayat (1) diberikan oleh Menteri setelah mendapatkan pertimbangan dari Direktur Jenderal Pemasyarakatan.
- (2) Direktur Jenderal Pemasyarakatan dalam memberikan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memperhatikan kepentingan keamanan, ketertiban umum, dan rasa keadilan masyarakat.

- (3) Direktur Jenderal Pemasyarakatan dalam memberikan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat(2) wajib meminta rekomendasi dari instansi terkait,yakni:
 - a. Kepolisian Negara Republik Indonesia, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, dan/atau Kejaksaan Agung dalam hal Narapidana dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme, kejahatan terhadap keamanan negara, kejahatan hak asasi manusia yang berat, dan/atau kejahatan transnasional terorganisasi lainnya;
 - b. Kepolisian Negara Republik Indonesia, Badan Narkotika Nasional, dan/atau Kejaksaan Agung dalam hal Narapidana dipidana karena melakukan tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika, psikotropika; dan
 - c. Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Agung, dan/atau Komisi Pemberantasan Korupsi dalam hal Narapidana dipidana karena melakukan tindak pidana korupsi.
- (4) Rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat(3) disampaikan secara tertulis oleh instansi terkait dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) hari kerja sejak diterimanya permintaan rekomendasi dari Direktur Jenderal Pemasyarakatan.
- (5) Dalam hal batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat(4) instansi terkait tidak menyampaikan rekomendasi secara tertulis, Direktur Jenderal Pemasyarakatan menyampaikan pertimbangan Pembebasan Bersyarat kepada Menteri.
- (6) Ketentuan mengenai tata cara pemberian Pembebasan Bersyarat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri.

Ketentuan Pembebasan bersyarat untuk narapidana salah satunya narapidana narkotika tertuang dalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 99 tahun 2012 yang menyebutkan “Diantara Pasal 43 dan Pasal 44 disisipkan 2 (dua) pasal, yakni Pasal 43A yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 43A

- (1) Pemberian Pembebasan Bersyarat untuk Narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme, narkotika dan prekursor narkotika, psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional

terorganisasi lainnya, selain harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) juga harus memenuhi persyaratan:

- a. Bersedia bekerjasama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya;
 - b. telah menjalani sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana, dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana tersebut paling sedikit 9 (sembilan) bulan;
 - c. telah menjalani Asimilasi paling sedikit $\frac{1}{2}$ (satu per dua) dari sisa masa pidana yang wajib dijalani; dan
 - d. telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas kesalahan yang menyebabkan dijatuhi pidana dan menyatakan ikrar:
 - (1) kesetiaan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia secara tertulis bagi Narapidana Warga Negara Indonesia, atau
 - (2) tidak akan mengulangi perbuatan tindak pidana terorisme secara tertulis bagi Narapidana Warga Negara Asing, yang dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme
- (2) Narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika, psikotropika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya berlaku terhadap Narapidana yang dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun.
- (3) Kesediaan untuk bekerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus dinyatakan secara tertulis oleh instansi penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ada hal pokok dalam memperoleh pembebasan bersyarat terhadap narapidana narkotika, terkait dengan persyaratan yang mutlak harus dipenuhi, yaitu bersedia bekerjasama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya. Dengan kata lain adalah sebagai *justice collaborator*; dan kesediaan tersebut harus dilakukan secara tertulis oleh instansi penegak hukum sesuai peraturan perundang-undangan. Kemudian dalam pemberian pembebasan bersyarat terhadap narapidana narkotika harus memenuhi syarat substantif dan syarat administratif dalam Permenkumham No. M. 01. PK 04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas,

dan Cuti Bersyarat. Syarat substantif yaitu sudah menjalani 2/3 masa pidana dan berkelakuan baik selama menjalani pidana. Syarat administratif yaitu sudah membayar uang pengganti keuangan negara dan denda sebagaimana vonis hakim.

2.5 Tujuan Pemasyarakatan Di Indonesia

Perkembangan pembinaan terhadap narapidana berkaitan erat dengan tujuan pemidanaan. Pembinaan narapidana yang sekarang dilakukan pada awalnya berangkat dari kenyataan bahwa tujuan pemidanaan tidak sesuai lagi dengan perkembangan nilai dan hakekat yang tumbuh di masyarakat.⁴⁸ Tujuan perlakuan terhadap narapidana di Indonesia dimulai sejak tahun 1964 setelah Sahardjo mengemukakan dalam konferensi kepenjaraan, jadi mereka yang berstatus narapidana bukan lagi dibuat jera melainkan dibina untuk kemudian dimasyarakatkan kembali.⁴⁹ Tujuan dari pembinaan dan tujuan dari penyelenggaraan Sistem Pemasyarakatan dapat ditemukan dalam Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang pemasyarakatan yaitu:

Pasal 2

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

Pasal 3:

⁴⁸C.I.Harsono, 1995, *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*, Djambatan, Jakarta, hal.13.

⁴⁹Soedjono, 1972, *Kisah Penjara-Penjara di Berbagai Negara*, Alumni, Bandung, hal.86.

Sistem Pemasyarakatan berfungsi menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan aktif kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab.

Pembinaan bagi warga binaan pemasyarakatan merupakan bagian dari sistem pemasyarakatan untuk menegakan hukum pidana. Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Pemasyarakatan maka dapat diketahui bahwa tujuan dari sistem pemasyarakatan adalah untuk mengembalikan warga binaan menjadi warga yang baik sehingga dapat diterima kembali di dalam masyarakat.

Sistem pemasyarakatan dibangun atas dasar filosofi, teori dan mahdzab hukum pidana serta konteks sosial masyarakat yang berbeda dengan sistem kepenjaraan. Dilihat dari sudut teori kepenjaraan, sistem pemasyarakatan dapat digolongkan kepada teori resosialisasi, yaitu suatu proses interaksi antara narapidana, petugas lembaga pemasyarakatan dan masyarakat, ke dalam proses interaksi mana termasuk mengubah sistem nilai-nilai daripada narapidana, sehingga ia akan dapat dengan baik dan efektif mengadaptasi norma-norma dan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.⁵⁰ Dari pengertian tersebut berarti proses resosialisasi menghendaki perubahan sikap narapidana. Resosialisasi merupakan salah satu tujuan dari ide dari mahdzab pemidanaan modern.

Melihat sistem pemasyarakatan sebagai suatu sistem perlakuan terhadap narapidana di Indonesia dalam konteks resosialisasi sebagai tujuannya, hal tersebut tidak terlepas dari bagaimana proses pembinaan narapidana itu dilaksanakan. Proses

⁵⁰Romli Atmasasmita, *op.cit*, hal 6

pemasyarakatan ditinjau dari segi keamanannya (*security*) dibagi menjadi empat tahap :⁵¹

Tahap pertama, *maximum security*, sampai batas $\frac{1}{2}$ dari masa pidana yang sebenarnya. sebenarnya sampai habis pidananya. Terhadap narapidana dalam tahap ini mendapat pengawasan ketat, kalau perlu penjagaan bersenjata terutama terhadap narapidana yang berbahaya. Tahap ini sampai $\frac{1}{2}$ dari masa pidana yang sebenarnya. Tahap ini diawali dengan tahap admisi dan orientasi yaitu sejak masuk, didata, diteliti surat-suratnya, vonis dan lama pidana, ekspirasi.

Tahap kedua, *medium security*, sampai batas $\frac{1}{2}$ dari masa pidana yang sebenarnya. Tahap kedua ini terhadap narapidana sudah lebih longgar pengawasannya dibanding yang pertama. Sudah dapat berolahraga ataupun aktivitas lain dengan pengawalan oleh petugas.

Tahap ketiga, *tahap minimum security*, sampai batas $\frac{2}{3}$ dari masa pidana yang sebenarnya. Tahap ketiga minimum security, dimulai dari $\frac{1}{2}$ sampai $\frac{2}{3}$ masa sebenarnya. Dalam tahap ini sudah dapat diasimilasikan keluar lembaga pemasyarakatan tanpa pengawalan.

Tahap keempat, *tahap integrasi*, Tahap ini integrasi, apabila sudah menjalani $\frac{2}{3}$ dan paling sedikit 9 bulan. Narapidana sudah sepenuhnya berada ditengah keluarga.

⁵¹Bachtiar Agus Salim, *Pidana Penjara Dalam Stelsel Pidana Di Indonesia*, Desertasi USU, 1985, hal 188-189

BAB III

KERANGKA KONSEPTUAL

Sebuah Undang-undang dapat dikaji dari aspek normatif maupun aspek empiris, secara garis besar ilmu hukum dapat dikaji melalui studi *law in books* dan studi *law in action*. Bertolak dari hal tersebut, untuk mengkaji suatu permasalahan hukum secara lebih mendalam, diperlukan teori yang berupa serangkaian asumsi, konsep, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.⁵²

Penelitian ini membahas mengenai pemberian pembebasan bersyarat yang merupakan bagian dari sistem pemasyarakatan dan sistem pemasyarakatan merupakan bagian dari penegakan hukum. Menurut ketentuan Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan Pasal 1 ayat (1), Pemasyarakatan adalah:

“Kegiatan untuk melakukan pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana”.

Sedangkan menurut Dwidja Priyatno, sistem pemasyarakatan merupakan satu rangkaian kesatuan penegakan hukum pidana.⁵³ Berdasarkan ketentuan UU No 15 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan Pasal 1 ayat (2), sistem pemasyarakatan adalah:

⁵² Burhan Asshofa. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta, Rineka Cipta, 2004, hal 19.

⁵³ Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, Bandung PT Refika Aditama 2009, hal. 103

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

Dengan demikian sistem pemasyarakatan diharapkan untuk meningkatkan kualitas masyarakat binaan agar tidak mengulangi tindak pidana dan diterima kembali di masyarakat. Dalam penelitian ini beberapa konsep digunakan sebagai pijakan dalam menganalisis serta memecahkan permasalahan pemberian pembebasan bersyarat dalam rangka pemenuhan hak-hak narapidana, diantaranya adalah:

1. Teori Tujuan Pidana Yang Integratif (Kemanusiaan Dalam Sistem Pancasila);

Muladi, dalam disertasinya yang berjudul “lembaga pidana bersyarat sebagai faktor yang mempengaruhi proses hukum pidana yang berkemanusiaan” memperkenalkan teori tujuan pidana yang integratif (kemanusiaan dalam sistem Pancasila). Muladi menyatakan bahwa masalah pidana menjadi sangat kompleks sebagai akibat dari usaha untuk lebih memperhatikan faktor-faktor yang menyangkut hak asasi manusia, serta menjadikan pidana bersifat operasional dan fungsional.

2. Teori Utilitarisme Hukum oleh Jeremy Bentham

Terkait dengan substansi hukum, yaitu pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur pemberian pembebasan bersyarat, maka teori *Utilitarisme* dari Jeremy Bentham relevan untuk dijadikan dasar rujukan. Salah satu substansi teori Jeremy Bentham yaitu: teori perundang-undangan atau prinsip legislasi, dimana yang menjadi tujuan pembentukan hukum oleh pembentuk undang-undang (legislator) adalah manfaat umum (kebaikan publik).

Jeremy Bentham dikenal sebagai penggagas aliran “*Utilitarisme Hukum*”. Bentham mampu menenun dari “benang” kemanfaatan menjadi permadani doktrin etika dan ilmu-ilmu hukum yang luas dan dikenal sebagai *utilitarisme*. Menurut Jeremy Bentham pembentuk undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu.⁵⁴ Dengan berpegang pada prinsip ini Jeremy Bentham mengemukakan bahwa suatu perundang-undangan itu hendaknya dapat memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar masyarakat.⁵⁵

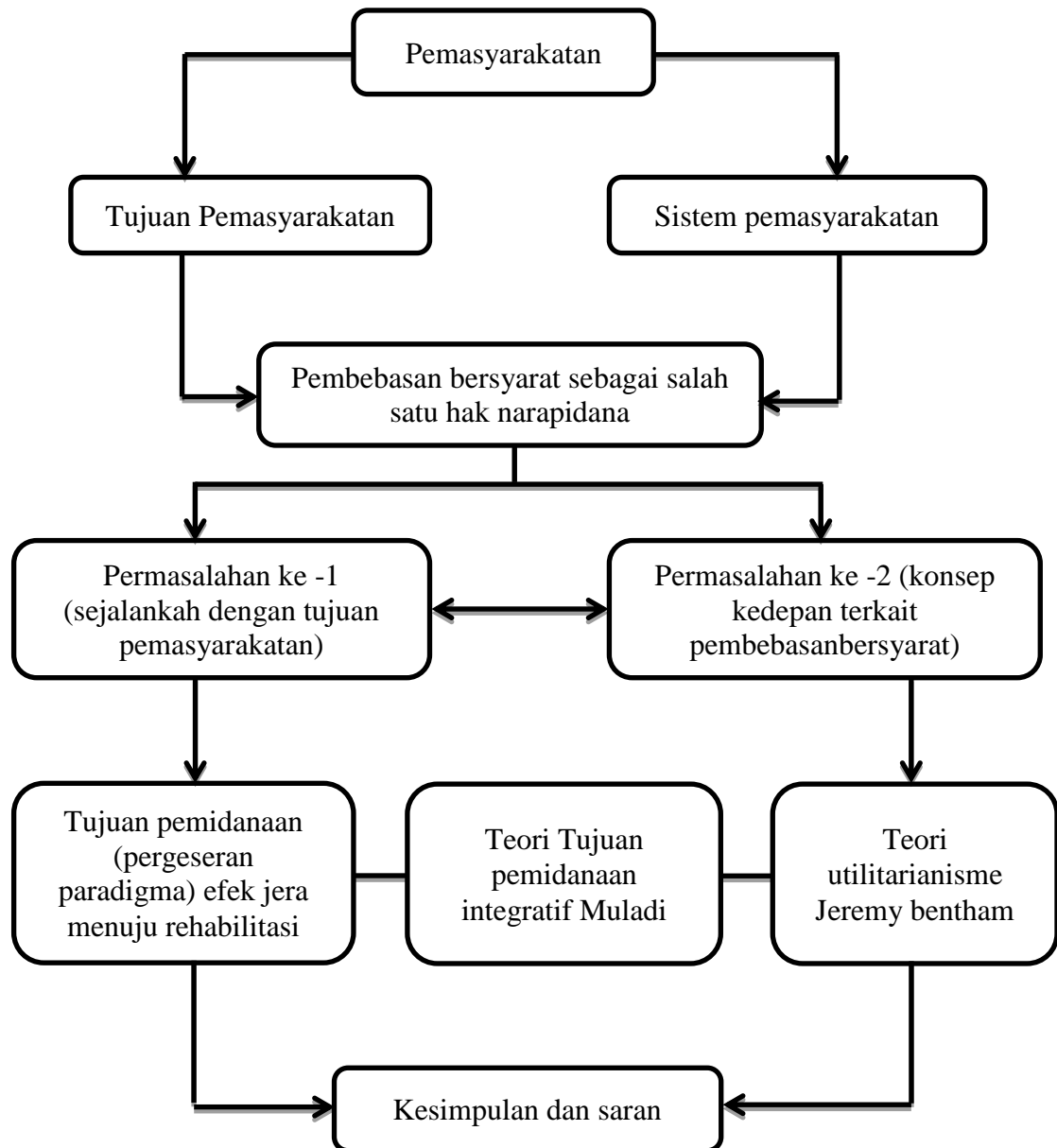
Dalam teori ini diajarkan hanya dalam ketertibanlah setiap orang akan mendapatkan kesempatan untuk mewujudkan kebahagiaan yang terbanyak, setiap orang bernilai penuh (*volwaardig*), tidak seorangpun bernilai lebih (*everybody to count for one, no body for more than one*). Teori ini bertujuan untuk mewujudkan apa yang berfaedah atau yang sesuai dengan daya guna (efektif).⁵⁶

⁵⁴ Gerald Postema, *Bentham and The Common Law Tradition*, Clarendon Press, Oxford, 1986, hal. 403

⁵⁵ Supasti Dharmawan Ni Ketut, *Hak Kekayaan Intelektual dan Harmonisasi Hukum Global Rekonstruksi Pemikiran Terhadap Perlindungan Program Komputer*, Disertasi, Universitas Diponegoro Semarang, 2011, hal.11-12

⁵⁶ *Ibid*, hal 18.

Kerangka konseptual mengenai penelitian ini apabila digambarkan dalam bentuk bagan adalah sebagai berikut:



BAB IV

PEMBAHASAN

4.1 Syarat Tambahan Pembebasan Bersyarat Bagi Narapidana Tindak Pidana Narkotika Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 Dikaitkan Dengan Tujuan Pemasyarakatan

Perkembangan kehidupan masyarakat yang begitu cepat sebagai hasil dari proses pelaksanaan pembangunan di segala bidang kehidupan, seperti sosial, politik, ekonomi, keamanan, dan budaya telah membawa dampak negatif berupa peningkatan kualitas dan kuantitas berbagai macam kejahatan yang sangat merugikan dan meresahkan masyarakat.⁵⁷ Salah satu kejahatan yang mendapat perhatian serius dari Pemerintah adalah kejahatan narkotika. Kejahatan narkotika merupakan perbuatan tindak pidana yang luar biasa (*extra ordinary crime*) sehingga upaya pemberantasannya pun diperlukan suatu usaha yang luar biasa. Kejahatan narkotika dapat merenggut masa depan manusia, anak bangsa apabila tidak ditangani secara serius.

Masalah penyalahgunaan narkotika telah menjadi masalah nasional maupun internasional yang tidak pernah henti-hentinya dibicarakan. Permasalahan penyalahgunaan narkotika telah menghiasi pemberitaan hampir setiap harinya. Penyalahgunaan narkotika dapat menimbulkan kerusakan fisik, mental, emosi dan

⁵⁷Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hal 1.

sikap dalam masyarakat. Masalah penyalahgunaan narkoba telah mengancam bangsa dan masyarakat tertentu sehingga menjadi suatu kejahatan terorganisasi nasional ataupun transnasional.

Kejahatan terorganisasi transnasional merupakan ancaman terhadap negara dan masyarakat yang dapat mengikis *human security* dan kewajiban dasar negara untuk menjaga keamanan dan ketertiban. Kejahatan narkoba pada dasarnya termasuk kejahatan terhadap pembangunan dan kesejahteraan sosial yang menjadi pusat perhatian dan keprihatinan nasional dan internasional. Ruang lingkup dan dimensi kejahatan narkoba sangat luas, sehingga kegiatan dan aktivitasnya mengandung ciri sebagai *organized crime*⁵⁸, *white collar crime*, *corporate crime* dan *transnational crime*.

Kejahatan narkoba yang sejak lama menjadi musuh bangsa kini kian mengkhawatirkan bangsa-bangsa beradab hingga saat ini. Geliat mafia seakan tak mampu terbendung oleh gebrakan aparat penegak hukum di berbagai belahan dunia meski dengan begitu gencarnya memerangi kejahatan ini. Membangun komitmen bersama memberantas narkoba oleh seluruh dunia. Tak sedikit badan-badan dunia yang terlibat, namun ternyata peredaran gelap narkoba terus merajalela.

Berbagai indikasi menunjukkan bahwa kejahatan narkoba merupakan *extraordinary crime*, adapun pemaknaannya adalah sebagai suatu kejahatan yang

⁵⁸Kejahatan terorganisir (*organized crime*:Inggris) adalah istilah yang berarti dimana kejahatan tersebut dipimpin oleh seseorang/kelompok mempunyai rancangan terlebih dahulu berbeda dari kejahatan spontan dan mempunyai tujuan-tujuan tertentu dimana kejahatan terorganisir mempunyai spesialisasi sendiri dalam melaksanakan tugasnya.

berdampak besar terhadap sosial, budaya, ekonomi dan politik serta begitu dahsyatnya dampak negatif yang ditimbulkan oleh kejahatan ini. Untuk itu *extraordinary punishment* kiranya menjadi relevan mengiringi model kejahatan yang berkarakteristik luar biasa yang dewasa ini kian merambahi ke seantero bumi ini sebagai *transnational crime*.

Kejahatan narkoba dijadikan ajang bisnis yang menjanjikan dan berkembang pesat, yang mana kegiatan ini berimbas pada rusaknya mental baik fisik maupun psikis pemakai narkoba khususnya generasi muda. Penegakan hukum terhadap tindak pidana narkoba, telah banyak dilakukan oleh aparat penegak hukum dan telah banyak mendapat putusan Hakim. Penegakan hukum seharusnya diharapkan mampu menjadi faktor penangkal terhadap meningkatnya perdagangan gelap serta peredaran narkoba, tapi dalam kenyataannya justru semakin intensif dilakukan penegakan hukum, semakin meningkat pula peredaran serta perdagangan gelap narkoba tersebut.

Ketentuan perundang-undangan yang mengatur masalah narkoba telah disusun dan diberlakukan, namun demikian kejahatan yang menyangkut narkoba ini belum dapat diredakan. Kasus-kasus terakhir ini telah banyak bandar-bandar dan pengedar narkoba tertangkap dan mendapat sanksi berat, namun pelaku yang lain seperti tidak mengacuhkan bahkan lebih cenderung untuk memperluas daerah operasinya. Lahirnya undang-undang nomor 35 tahun 2009 tentang Narkoba merupakan terobosan strategis yang menunjukkan keseriusan masyarakat dan elit negeri ini. Di dalamnya tersurat tegas serangkaian pasal penjatuhan hukuman pidana

yang jauh lebih keras melahirkan dampak jera bagi pengedar dan bandar narkoba. Tentu saja sejalan pemahaman prinsip hukuman yang seberat-beratnya bagi penjahat narkoba sebagai wujud *extraordinary punishment* yang telah dibangun di berbagai negeri berkembang.

Pembahasan mengenai *punishment* atau penghukuman atau dapat disebut juga pemidanaan terhadap seseorang yang dinyatakan bersalah sering menjadi perdebatan panjang, karena ketika menjatuhkan pidana seseorang harus menjalani hukuman tertentu. Ini berarti secara tidak langsung seseorang telah dilakukan pembatasan atas hak-haknya. Untuk itu dalam menjalani hukumannya seorang narapidana memiliki hak-hak yang harus tetap dilindungi oleh Negara.

Bagi negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila, pemikiran-pemikiran baru mengenai fungsi pemidanaan yang tidak lagi sekedar penjeraan tetapi juga merupakan suatu usaha rehabilitasi dan reintegrasi sosial Warga Binaan Pemasyarakatan telah melahirkan suatu sistem pembinaan yang sejak lebih dari tiga puluh tahun yang lalu dikenal dan dinamakan sistem pemasyarakatan. Pada dasarnya sifat pemidanaan masih bertolak dari asas dan sistem pemenjaraan, sistem pemenjaraan sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjeraan, sehingga institusi yang dipergunakan sebagai tempat pembinaan adalah rumah penjara bagi Narapidana dan rumah pendidikan negara bagi anak yang bersalah.

Warga Binaan atau Narapidana disebutkan dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, dimana Narapidana merupakan terpidana yang telah menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lembaga

Pemasyarakatan. Seluruh penghuni Lembaga Pemasyarakatan atau Lapas disebut dengan Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) terdiri dari:

1. Narapidana;
2. Anak Didik Pemasyarakatan.

Sementara itu, menurut kamus induk istilah ilmiah menyatakan bahwa Narapidana adalah orang hukuman atau orang buaian. Selanjutnya berdasarkan kamus hukum narapidana diartikan sebagai berikut: Narapidana adalah orang yang menjalani pidana dalam Lembaga Pemasyarakatan.⁵⁹ Dikatakan bahwa narapidana adalah orang atau terpidana yang hilang kemerdekaan karena menjalani masa hukumannya di Lembaga Pemasyarakatan.

Kebijakan pemasyarakatan pertama kalinya diucapkan oleh Sahardjo dengan mengemukakan sebagai berikut:

“tujuan dari penjara di samping menimbulkan rasa derita pada terpidana karena dihilangkannya kemerdekaan bergerak, membimbing terpidana agar bertobat, mendidik supaya ia menjadi seorang anggota masyarakat sosialis Indonesia yang berguna. Dengan singkat tujuan pidana penjara adalah pemasyarakatan”

Pemasyarakatan sebagai tujuan pidana penjara mengandung makna:

“bahwa bukan hanya masyarakat yang diayomi tetapi terhadap diulanginya perbuatan jahat oleh terpidana, melainkan juga orang-orang yang menurut sistem pemasyarakatan telah tersesat (narapidana) diayomi dengan memberikan kepadanya bekal hidup, sehingga nantinya dapat menjadi orang yang dipercaya dan mau membaktikan dirinya menjadi warga masyarakat yang baik dan benar”

⁵⁹ M.Y. Al-Barry Dahlan, *Kamus Induk Istilah Ilmiah Seri Intelectual*, Surabaya, Target Press, 2003, hal 53

Pemikiran Sahardjo tersebut di atas, sebenarnya sejalan dengan fungsi hukum pidana dengan sanksinya adalah sebagai sarana dalam menanggulangi kejahatan atau sebagai sarana pengendalian masyarakat. Pergeseran ide kepenjaraan menuju pemasyarakatan bukan semata-mata sebagai tujuan pidana penjara, tetapi sistem pembinaan narapidana dan metode “*treatment offenders*” yang dalam konferensi Dinas Direktorat Pemasyarakatan di Lembang, Bandung pada tanggal 27 April 1964 dirumuskan sebagai berikut:⁶⁰

1. Orang yang tersesat diayomi dengan memberikan kepadanya bekal hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat. yakni masyarakat Indonesia menuju masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila;
2. Menjatuhi pidana bukan tindakan balas dendam dari negara;
3. Tobat tidak dapat dicapai dengan penyiksaan, melainkan dengan bimbingan;
4. Negara tidak berhak membuat seseorang lebih buruk/lebih jahat daripada sebelum ia masuk lembaga;
5. Selama kehilangan kemerdekaan bergerak, narapidana harus dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh diasingkan daripadanya;
6. Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu, atau hanya diperuntukkan kepentingan jawatan atau kepentingan negara sewaktu saja;
7. Bimbingan dan didikan harus berdasarkan Pancasila;

⁶⁰ Petrus Irwan Pandjaitan dan Wiwik Sri Widiarty, Op.cit, hal 27.

8. Tiap narapidana adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun telah tersesat;
9. Narapidana hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan;
10. Perlu didirikan lembaga-lembaga pemasyarakatan yang baru sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan program pembinaan dan memindahkan lembaga-lembaga yang berada di tengah-tengah kota ke tempat-tempat yang sesuai dengan kebutuhan proses pemasyarakatan.

Prinsip-prinsip pemasyarakatan di atas jelas terlihat bahwa ide pengintegrasian narapidana sudah dicetuskan sejak tahun 1964. Pemasyarakatan tidak hanya berfungsi sekedar rehabilitasi dan resosialisasi narapidana tetapi harus ada mata rantai pemulihan hubungan sosial narapidana dengan masyarakat pasca menjalani pidana, yaitu penerimaan kembali bekas narapidana setelah di masyarakat.

Pembinaan Narapidana di Indonesia secara konstitusional dikenal sejak berlakunya Reglemen Penjara (*Gesichten Reglement* 1917 Nomor 708) yang dibuat oleh pemerintah kolonial Belanda sebagai realisasi ketentuan pidana penjara yang terkandung dalam Pasal 10 KUHP.⁶¹ Pola pembinaan narapidana mengalami pembaharuan sejak dikenal gagasan pemasyarakatan yang dikemukakan oleh Sahardjo, pada pidato penerimaan gelar Doktor Honoris Causa dalam bidang ilmu

⁶¹<http://lembagakajianpemasyarakatan.blogspot.com/2011/06/reglemen-penjara.html>, diakses pada tanggal 26 Mei 2017, Pukul 10.05 WIB.

hukum dari Universitas Indonesia tanggal 5 Juli 1963. Dalam pidatonya beliau memberikan rumusan dari tujuan pidana penjara sebagai berikut:⁶²

- a. Tujuan dari pidana penjara disamping menimbulkan rasa derita pada terpidana karena hilangnya kemerdekaan bergerak, membimbing terpidana bertobat, mendidik supaya ia menjadi seorang anggota masyarakat sosialis Indonesia yang berguna.
- b. Tujuan dari pidana penjara adalah pemasyarakatan, Dalam sistem pemasyarakatan, narapidana dipandang sebagai manusia yang memiliki fitrah kemanusiaan, itikad dan potensi positif yang dapat digali dan dikembangkan dalam rangka pembentukan manusia Indonesia seutuhnya, jadi berlainan dengan sistem kepenjaraan yang semata-mata bersifat balas dendam dan penjelasan terhadap narapidana.

Dalam sistem hukum di Indonesia kita mengenal disamping pidana bersyarat, di Indonesia juga dikenal pula pembebasan bersyarat. Perbedaannya ialah pada pidana bersyarat terpidana tidak pernah menjalani pidananya kecuali jika ia melanggar syarat umum atau syarat khusus yang ditentukan oleh hakim, sedangkan pada pembebasan bersyarat terpidana harus menjalani pidananya paling kurang dua per tiga-nya. Pembebasan bersyarat ini tidak imperatif dan otomatis, dikatakan “dapat” diberikan pembebasan bersyarat. Keputusan untuk memberikan pembebasan bersyarat dikeluarkan oleh Menteri Kehakiman setelah mendengar pendapat penuntut

⁶² Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hal. 165-166.

umum dan tentu pejabat Lembaga Pemasyarakatan, yang lebih mengetahui tingkah laku terpidana selama menjalani pidana penjaranya.

Berbicara tentang hak asasi manusia, setiap orang memiliki hak asasi yang sama tidak terkecuali orang yang menjalani hukuman. Salah satu bentuk hak asasi yang diberikan negara adalah hak pembinaan bagi narapidana. Maksud pembebasan bersyarat sama dengan pidana bersyarat, ialah mengembalikan terpidana ke dalam masyarakat untuk menjadi warga yang baik dan berguna. Oleh karena itulah, sebelum diberikan pembebasan bersyarat kepada terpidana, harus dipertimbangkan masak-masak kepentingan masyarakat yang menerima bekas terpidana. Harus dipersiapkan lapangan kerja yang sesuai dengan bakat dan keterampilan yang telah diperolehnya selama dalam Lembaga Pemasyarakatan.

Secara historis, hal hal yang mengenai ketentuan tentang pembebasan bersyarat telah diatur dalam :

1. *Ordonantie Op De Voorwaardelijke Invrijheidstelling* (Stb. 1917-749, 27 Desember 1917 jo. Stb. 1926-488)
2. *Gestichten Reglement* (Stb. 1917-708, 10 Desember 1917)
3. *Dwangopvoeding Reglement* (Stb. 1917-741, 24 Desember 1917)
4. *Uitvoeringsordonnantie Op De Voorwaardelijke Veroordeeling* (Stb. 1926-487, 6 November 1926)

Ketentuan tentang pembebasan bersyarat tersebut baru dikenal setelah wvs (KUHP) yang berlaku 1 januari 1918. Sementara itu, pidana bersyarat lebih

belakangan lagi yaitu 1 januari 1927. Alasan terlambatnya kedua lembaga tersebut diberlakukan di Indonesia karena kurang mampunya lembaga *reklasering* dan polisi untuk melakukan pengawasan terhadap pidana bersyarat dan pembebasan bersyarat. Keadaan pada tahun 1918 telah menjadi lebih baik. Jika tidak berbahaya bagi masyarakat untuk menerima pembebasan bersyarat bagi terpidana yang dipenjarakan lama, dibukalah kemungkinan pembebasan bersyarat ini.

Selama lembaga ini menentukan harus dijalani pidana sekurang-kurangnya tiga per empat ($3/4$) dan paling kurang tiga tahun. Jadi, hanya diperuntukkan bagi pidana penjara yang lama. Akan tetapi, dengan stlb. 1926 No.251 jo.486 jangka waktu tersebut diperpendek menjadi dua per tiga ($2/3$) dan paling kurang sembilan (09) bulan telah dijalani. Ini berarti tidak ada pembebasan bersyarat sebelum sembilan bulan pidana dijalani. Pengawasan terhadap pembebasan bersyarat oleh pemerintah cukup lama karena seperti ditentukan dalam pasal 15 ayat 3 KUHP tersebut lamanya sama dengan sisa pidana yang belum dijalani ditambah satu tahun. jadi, umpunya pidana yang dijatuhkan lamanya sembilan tahun, pembebasan bersyarat dapat dilakukan setelah pidana dijalani enam tahun. Sisa tiga tahun merupakan pembebasan bersyarat dan lama pengawasan oleh pemerintah ialah empat tahun (tiga tahun ditambah satu tahun).

Ketentuan tentang pembebasan bersyarat diatur dalam pasal 15 (a,b), 16, 17 KUHP dan Stbld 1917 No 749 Stbld 1926 No 151 jo 486 (KB 4 mei 1926) dan *stbld*

1939 No 77 Ketentuan tentang pembebasan bersyarat sejak tanggal 1 Januari 1918, sedangkan pidana bersyarat, sejak 1 Januari 1927.⁶³

Pasal-Pasal Yang Mengatur Masalah Pembebasan Pidana Bersyarat :

ORDONANSI PEMBEBASAN BERSYARAT (*VOORWAARDELIJKE INVRIJHEIDSTELLING*) S 1917-749.

Pasal 1 (*s. d. u. dg. S. 1939-77.*)

Usul kepala penjara untuk mengambil keputusan tentang pembebasan bersyarat seperti dimaksud dalam pasal 16 Kitab Undang-undang Hukum Pidana ditujukan kepada Menteri Kehakiman dan berisi:

1. Penunjukan dengan secermat mungkin terpidana yang bersangkutan;
2. Penyebutan putusan hakim yang pidananya harus dijalankan oleh terpidana tersebut, hari mulai dijalankannya pidana itu dan kapan akan berakhir;
3. Segala hal yang diketahui oleh kepala penjara tentang riwayat hidup terpidana tersebut yang sekiranya perlu dicantumkan, pekerjaan atau usaha apa yang telah pernah dijalankan sebelum dijatuhi pidana, apa yang telah dipelajarinya, kemungkinan cara mencari nafkah sesudah dilepaskan dan berhubungan dengan itu usul untuk diberikan bekal uang atau tidak kepada orang yang akan dilepaskan dengan bersyarat itu dari kas pesangonnya;
4. Syarat-syarat khusus yang dihubungkan dengan pembebasan bersyarat itu yang antara lain dapat mengenai tempat tinggalnya di dalam atau di luar suatu daerah;
5. tempat yang ingin dituju terpidana itu setelah dilepaskan dengan bersyarat itu.

Pasal 2

Usul tersebut dalam pasal 1 dilampiri dengan:

⁶³ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, (Jakarta : Sinar Baru, 1983), halaman 72

1. Kutipan surat keputusan hakim yang menjadi dasar terpidana tersebut menjalani pidananya disertai daftar mutasinya;
2. Daftar yang disahkan tentang pidana tata tertib yang telah dijatuhkan kepadanya selama tiga tahun sebelum usul itu diajukan;
3. Segala pemberitaan dan keterangan yang diperoleh berdasarkan pasal 3 atau turunannya.

Pasal 3 (*s.d. u. dg. S. 1939-77.*)

Atas permintaan rekan kepala penjara, begitu pula oleh semua pejabat pemerintahan, pejabat-pejabat kehakiman dan polisi diberikan keterangan-keterangan yang diperlukan demi pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2.

Pasal 4 (*s.d.u. dg. S. 1925-435.*)

1. (*s.d.t. dg. S. 1939-77.*) Menteri Kehakiman setelah menerima usul, pemberitaan dan keterangan keterangan serta tambahan tambahannya, bila perlu kemudian mengirimkannya kepada Dewan Reklasering Pusat untuk mendapat pertimbangan.
2. (*s.d.t. dg. S. 1939-77.*) Atas permintaan Dewan Reklasering Pusat, maka dikirimkan kepadanya oleh pejabat-pejabat tersebut di atas dan pejabat-pejabat *reklasering* sendiri segala keterangan yang diperlukan oleh Dewan Reklasering tersebut.
3. Jika dipandang ada cukup alasan untuk memberikan pembebasan bersyarat, maka Menteri Kehakiman mengeluarkan ketetapan untuk itu.

4. Jika terpidana yang diusulkan untuk mendapatkan pembebasan bersyarat dengan menggunakan pasal 52 ayat (2) Reglemen Penjara diturunkan dari kelas3 ke kelas 2, maka kepala penjara memberitahukan hal itu kepada Menteri Kehakiman.
5. (*s.d.u. dg. S. 1926-488.*) Penetapan pemberian pembebasan bersyarat diberitahukan oleh Menteri Kehakiman kepada pejabat tersebut dalam pasal 14 Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang kemudian mengusahakan pelaksanaannya.
6. Penetapan ini juga diberitahukan kepada asisten residen yang wilayahnya meliputi tempat termaksud dalam pasal 1 no. 5 dan jika kepada orang yang dilepaskan dengan bersyarat itu ditunjuk suatu tempat, maka hal itu diberitahukan kepada Kepala Pemerintahan Daerah setempat yang wilayahnya meliputi tempat yang ditunjuk itu.
7. Asisten residen seperti yang dimaksud dalam ayat (6) memberitahukan tentang keputusan itu kepada bupati yang bersangkutan.

Pasal 5.

1. Pada waktu pemberian pembebasan bersyarat, diberikan surat tanda izin (PAS) kepada terpidana itu menurut model yang dilampirkan pada ordonansi ini. (*S. 1926-488 jo. S. 1931-168, 423.*)
2. Syarat-syarat yang harus dipenuhi selama masa pidananya belum selesai dicantumkan di bagian belakang surat izin itu.

3. Duplikat surat izin yang dibubuhi sidik jari terpidana itu disampaikan kepada Kantor Besar Penjara (kini: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan).

Pasal 6

Kepada terpidana yang dilepaskan dengan bersyarat itu, pada waktu dilepaskan dapat diberi kemudahan atau uang jalan untuk sampai ke tempat yang ditunjuk atau tempat seperti tersebut dalam pasal 1 no. 5 atas dasar ketentuan yang berlaku bagi para terpidana yang telah selesai menjalankan pidananya.

Pasal 7.

1. Dalam tiap-tiap penetapan bersyarat sekaligus ditetapkan pula diberikan atau tidaknya uang bekal, jika diberikan, berapa jumlah yang diambilkan dari kas pesangonnya dalam penjara.
2. Untuk kepentingan kembalinya ke masyarakat, maka kas pesangonnya seluruhnya atau sebagian menurut ketentuan Menteri Kehakiman dapat diberikan kepada suatu badan atau seseorang, agar oleh badan atau orang itu dapat diberikan sekaligus atau dengan angsuran kepada terpidana yang dilepaskan dengan bersyarat itu.
3. Jika masih ada sisa, maka kas pesangonnya disimpan sampai pada saat terpidana itu resmi telah selesai menjalankan Pidananya atau jika pembebasannya dicabut kembali, diserahkan kembali kepada penjara.

Pasal 8. *(s-d.u. dg. S. 1926-488, S. 1939-77.)*

1. Selama masa pidananya belum habis, maka terpidana yang dilepaskan dengan bersyarat itu berada di bawah pengawasan pejabat tersebut dalam pasal 14d

Kitab Undang Hukum Pidana, kecuali jika ia menempati jabatan seperti disebut di bawah ini, dimana pengawasan dilakukan dengan perantaraan asisten residen yang wilayah kekuasaannya meliputi tempat kediaman orang yang akan dilepaskan dengan bersyarat itu; yang terakhir ini harus menaati dengan cermat segala peraturan yang dikeluarkan oleh asisten residen atau oleh orang yang ditunjuk olehnya yang wilayah jabatannya meliputi tempat tinggal orang yang akan dilepaskan dengan bersyarat itu.

2. Ia wajib selama jangka waktu yang ditentukan dalam surat izin pembebasan bersyarat (Pas) dan selanjutnya setiap bulan untuk memperlihatkannya kepada asisten residen tersebut dalam ayat (1) atau kepada pejabat yang ditunjuknya; asisten residen berhak pula untuk menunjuk lingkungan atau kampung yang boleh didiami oleh orang yang dilepaskan dengan bersyarat itu lebih lanjut dan membuat aturan-aturan yang dianggapnya berfaedah demi pengawasannya. Kepada orang yang akan dilepaskan dengan bersyarat, yang dianggap patut, dapat diizinkan untuk memberitahukan kehadirannya setiap bulan secara tertulis. Dalam hal itu tidak perlu diperlihatkan surat izinnya.
3. Jika orang yang dilepaskan dengan bersyarat ingin mengubah tempat tinggal yang dipilihnya dengan sukarela, maka ia wajib menunjukkan Pasnya dan memberitahukannya kepada asisten residen yang, jika tempat tinggal yang dipilihnya terletak di luar wilayah kekuasaannya, menentukan jangka waktu ia harus menunjukkan Pasnya kepada asisten residen yang berkuasa di tempat di mana ia akan berdiam serta memberitahukan secepatnya tentang maksud

kepindahannya. Ketentuan dalam ayat (2) di atas setelah perpindahan itu berlaku bagi asisten residen tersebut.

4. Baik penunjukan pas maupun aturan-aturan yang akan dikeluarkan seperti tersebut di atas dicatat oleh asisten residen atau pejabat yang ditunjuk dalam surat pas.
5. Dalam hal yang dilepaskan dengan bersyarat ingkar terhadap kewajiban kewajiban yang harus ditaatinya menurut pasal ini, maka oleh asisten residen yang bersangkutan hal itu segera diberitahukan kepada Departemen Kehakiman dan olehnya disiapkan langkah-langkah untuk mencari orang yang lalai itu.
6. Terpidana yang dilepaskan dengan bersyarat selama pidananya belum habis dijalannya, selanjutnya berkewajiban setiap saat jika diminta, untuk memperlihatkan pasnya kepada asisten residen atau orang yang ditunjuknya, sehingga ia harus selalu membawa pasnya kapan saja ia mau meninggalkan tempat ke diamannya.
7. Pengawasan yang diatur dalam pasal ini dilakukan dengan cara sedemikian rupa sehingga tidak terlalu mengganggu orang yang dilepaskan dengan bersyarat. Tidak ada pembatasan-pembatasan lain terhadapnya kecuali untuk kepentingannya dan demi pengawasan yang baik.
8. Khususnya dihindarkan pemberitaan tentang keadaannya sebagai seorang terpidana yang dilepaskan dengan bersyarat.

Pasal 8 bis (*s.d. u. t. dg. S. 1926-488, S. 1939-77.*)

1. Badan-badan hukum di Indonesia yang di dalam anggaran dasarnya, surat pendiriannya atau aturan-aturan rumah tangganya, menentukan usaha-usaha memasyarakatkan kembali terpidana yang mendapat pembebasan bersyarat atau memperkenalkannya, begitu pula para pemilik lembaga-lembaga di Indonesia yang mempunyai tujuan semacam itu, dapat mengajukan pernyataan tertulis kepada Menteri Kehakiman tentang kesediaannya untuk menerima perintah memberi bantuan dan sokongan kepada terpidana yang mendapat pembebasan bersyarat dan untuk menjalankan perintah itu sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam ordonansi ini.
2. Apa yang ditentukan dalam pasal 6 ayat (2), (3), (4), (5) dan (6), pasal-pasal 7, 8, 9, 10, 15, 16, dan 17 Ordonansi Pelaksanaan Hukuman Bersyarat berlaku juga dalam hal ini.

Pasal 9. (*s.d.a. dg. S. 1926-488.*)

Terpidana yang dilepaskan dengan bersyarat dianggap berlaku bertentangan dengan syarat-syarat umum yang dimaksud dalam pasal 15a Kitab Undang-undang Hukum Pidana bila :

- a. ia hidup secara malas dan tidak terkendalikan.
- b. ia bergaul dengan orang-orang yang terkenal jahat.

Pasal 10. (*s.d.t. dg. S. 1926-488.*)

Dalam hal terpidana yang dilepaskan dengan bersyarat dengan putusan Presiden mendapat pengurangan hukuman, maka hal itu dicatat dalam surat pasnya

oleh atau atas nama asisten residen yang menguasai wilayah tempat tinggal orang itu dan hal itu diberitahukan kepadanya. Ketetapan itu juga diberitahukan kepada pejabat tersebut dalam pasal 14d Kitab Undang-undang Hukum Pidana, kecuali bila ia sendiri juga menjabat kepala daerah itu.

Pasal 11.

1. Dalam hal pas yang bersangkutan hilang atau tertinggal, maka orang yang dilepaskan dengan bersyarat itu segera memberitahukannya kepada asisten residen yang wilayah kekuasaannya meliputi tempat tinggalnya, dengan menerangkan tentang terjadinya hal itu.
2. Kepada yang kehilangan itu diberikan surat keterangan oleh pejabat itu yang juga dengan segera melaporkannya kepada Menteri Kehakiman dengan disertai penjelasan-penjelasan seperlunya.
3. Menteri Kehakiman dapat memerintahkan dikeluarkannya surat pas yang baru.
4. Selama hal itu belum terlaksana, maka berlaku pasal 8 mengenai kewajiban memperlihatkan pas itu yang dalam hal ini diganti dengan surat keterangan tersebut di atas.

Pasal 12. *(s.d.t. dg. S. 1939-77.)*

1. Jika Menteri Kehakiman beranggapan bahwa dalam syarat-syarat khusus yang telah ditentukan perlu diadakan perubahan, syarat-syarat itu perlu dihapuskan, perlu ditambah dengan syarat-syarat khusus baru, perlu diadakan pengawasan khusus, pengawasan khusus yang ada perlu diserahkan kepada orang lain dari

yang semula ditunjuk, atau pembebasan bersyarat itu perlu dicabut, maka ia mengirimkan surat-surat itu kepada Dewan Reklasering Pusat untuk diberikan saran. Usul asisten residen agar keputusan tentang pembebasan bersyarat dicabut memuat :

- a. keterangan yang terinci mengenai orang yang dilepaskan dengan bersyarat itu, sedapat mungkin dengan dilampirkan juga pas-nya, alasan-alasan yang menyebabkan diajukan usul itu.
- b. Pada usul ini dilampirkan berita-berita acara, catatan-catatan, dan surat surat lain yang dipandang berguna, begitu pula berita acara pemberiksaan orang yang dilepaskan dengan bersyarat itu, kecuali jika memang ia tidak dapat didengar.
- c. (*s.d.t. dg. S. 1926-488.*) Turunan surat usul dan lampiran-lampirannya sekaligus juga disampaikan kepada pejabat tersebut dalam pasal 14d Kitab Undang-undang Hukum Pidana, kecuali jika ia sendiri adalah asisten residen yang wilayah kekuasaannya meliputi tempat tinggal orang yang dilepaskan dengan bersyarat itu.

Pasal 13 (*s. d. t. dg. S. 1926-488.*)

Pemberitahuan tentang penahanan orang yang dilepaskan dengan bersyarat seperti tersebut dalam pasal 16 Kitab Undang-undang Hukum Pidana ayat (3), dilakukan dengan suatu berita acara atau dengan melampirkan berita acara yang memuat alasan-alasan yang menyebabkan ia ditahan disertai berita acara pemeriksaan orang yang ditahan itu, sedapat mungkin disertai pasnya.

Turunan-turunan pemberitahuan dan lampiran-lampirannya sekaligus disampaikan kepada pejabat tersebut dalam pasal 14d Kitab Undang-undang Hukum Pidana, kecuali jika ia sendiri juga menjabat sebagai asisten residen yang wilayah jabatannya meliputi tempat beradanya orang yang dilepaskan dengan bersyarat itu.

Pasal 14 (*s.d.u. dg. S. 1926-488.*)

1. Bila Menteri Kehakiman menetapkan akan mencabut kembali pembebasan bersyarat itu, maka hal itu dilakukan dengan sekaligus menunjuk penjara mana yang akan menampung orang itu dan dengan mengirimkan kutipan putusan hakim dan daftar mutasi yang dimaksud dalam butir 1 Pasal 2 kepada pejabat tersebut dalam pasal 14d Kitab Undang-undang Hukum Pidana.
2. Pejabat yang berwenang itu mengusahakan pelaksanaan pencabutan pembebasan bersyarat dengan mengindahkan ketentuan tersebut dalam pasal 15b ayat (2) dan ayat terakhir pasal 16 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, juga pengurangan pidana yang mungkin diberikan kepada terpidana tersebut dan mencatat pencabutan kembali itu di surat kutipan putusan hakim tersebut.
3. Bila pejabat tersebut dalam ayat (1) pasal ini tidak menjabat asisten residen yang wilayah jabatannya meliputi tempat kediaman terpidana itu, maka bersamaan dengan itu juga dilakukan pemberitahuan kepadanya.
4. Bila dalam hal seperti tersebut dalam pasal 13 tidak terdapat alasan-alasan untuk menarik kembali pembebasan bersyarat, maka hal itu bersama-sama dengan pasnya, jika ada, diberitahukan kepada asisten residen yang telah memerintahkan penahanan itu dan ia yang melepaskannya kembali serta

menerima pasnya kembali atau pas yang baru menurut ketentuan ayat (3) pasal 11 atas nama Departemen Kehakiman.

5. Tentang penahanannya serta pembebasannya kembali diberikan catatan oleh pejabat itu di surat pasnya.
6. Setelah lampau waktu percobaan tanpa adanya pencabutan, maka surat Pas itu oleh asisten residen yang wilayah jabatannya meliputi tempat kediaman terpidana itu, ditarik kembali dan dikirimkan kepada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Kehakiman.

Pasal 15. *(s.d.u. dg. S. 1928-445.)*

1. Surat-surat yang dibuat untuk memenuhi ketentuan-ketentuan dalam ordonansi ini bebas meterai, bebas biaya administrasi, biaya pengesahan dan biaya-biaya tersebut dalam aturan-aturan mengenai Catatan Sipil atau register-register kependudukan.
2. Ordonansi ini mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1918.
3. Ordonansi ini dapat disebut "Ordonansi Pembebasan Bersyarat".

Roeslan Saleh mengemukakan, bahwa dimulainya pidana bersyarat dalam sejarahnya diadakan tahun 1927 (S 1926 – 251 jo 486, mulai berlaku 1 Januari 1927). Jadi lembaga ini adalah jauh lebih baru jika dibandingkan dengan lembaga-lembaga kepidanaan lainnya. Dan memang adanya ini didorong oleh pikiran-pikiran baru tentang pencegahan kejahatan. Mengadakan lembaga ini dulunya pun menimbulkan suatu perubahan yang dalam stelsel pidana. Melihat kepada hasilnya di Nederlands

rupanya di sana kelihatan banyak faedah daripada lembaga ini. Hakim pun semakin sering menggunakan pidana bersyarat. Salah satu dari kebaikan-kebaikan pokok pidana bersyarat ini adalah justru bahwa pengurangan mereka di dalam rumah penjara, dengan pengaruhnya yang merusak atas kehidupan kekeluargaan dan kemasyarakatan mereka itu, dapat dihindarkan. Dan tidaklah akan merupakan politik yang baik untuk pada mulanya merusak kehidupan seseorang dan kemudian lalu memerintahkan pula membangun orang itu sendiri dan hidup kemasyarakatannya.

Secara umum tujuan dari diberlakukannya pembebasan pidana bersyarat di Indonesia ini khususnya antara lain karena :

- a. untuk mengurangi *overcrowding* (kapadatan) didalam Lapas atau rutan
- b. untuk menghemat anggaran Negara dalam pos pemeliharaan narapidana
- c. untuk pembinaan agar para narapidana dapat hidup kembali di masyarakat dan tidak melakukan kejahatan lagi.

Pembebasan bersyarat dapat berjalan bersamaan dengan sistem pidana penjara dalam sel, dan terpidana mendapatkan hak bebas bersyarat setelah menjalani dua pertiga dari pelaksanaan di penjara. Apabila menteri memberikan pembebasan bersyarat, maka menurut pasal 15 a, dipersyaratkan syarat umum, bahwa terpidana tidak akan melakukan suatu tindak pidana, ataupun perbuatan jahat lainnya, selama waktu percobaan. Pembebasan bersyarat itu dapat ditarik kembali setiap waktu, apabila terpidana melakukan perbuatan jahat atau bertindak bertentangan dengan syarat yang ditentukan. Menteri dapat menentukan syarat khusus, tetapi tidak boleh

membatasi kebebasan agama dan kenegaraan lainnya. Penarikan pembebasan bersyarat kembali terjadi, apabila terpidana pada waktu percobaan melakukan tindakan yang bertentangan dengan syarat yang ditentukan. Jika terpidana melanggar perjanjian dan syarat-syarat yang ditentukan dalam surat pembebasan (*verlofpas*), maka terpidana dapat dipanggil kembali untuk menjalani sisa pidananya, pembebasan pidana dapat dicabut kembali atas usul jaksa ditempat terpidana berdiam dengan pertimbangan dewan pusat *reklasering*.

Dalam praktek, pengawasan terhadap orang yang dilepas bersyarat itu dilakukan oleh jaksa ditempat terpidana berdiam, dengan paraf buku pembebasan bersyarat yang ditunjukkan oleh terpidana pada waktu yang ditentukan secara berkala. Di Nederland untuk pidana seumur hidup, dapat diberikan pembebasan bersyarat, jika pidana penjara telah dijalani selama tiga belas tahun. Di Perancis pembebasan bersyarat dapat diberikan, jika setengah pidananya telah dijalani, untuk pidana seumur hidup dapat diberikan pembebasan bersyarat, jika pidana penjara telah dijalani selama lima belas tahun.

Pembebasan bersyarat merupakan proses pembinaan narapidana pada tahap keempat (tahap terakhir). Pada tingkat terakhir bagi narapidana yang berkelakuan baik, sehat jasmani dan rohani, telah menjalani 2/3 (dua pertiga) masa pidananya atau sekurang-kurangnya mencapai 9 (sembilan) bulan masa pidananya, dapat ditentukan melalui pembinaan pelepasan bersyarat walaupun tanpa adanya permintaan yang bersangkutan. Permohonan Pelepasan Bersyarat diusulkan oleh Kepala LAPAS melalui Kepala Wilayah Pemasarakatan Provinsi untuk diteruskan kepada Direktorat

Jendral Bina Tuna Warga yang menerbitkan surat keputusan atas nama Menteri Hukum dan HAM. Pembinaan Pelepasan Bersyarat dimaksudkan untuk mengintegrasikan narapidana untuk bergaul dengan masyarakat dan latihan hidup bermasyarakat.

Menurut Muladi: tujuan utama pelepasan bersyarat adalah menggantikan pembinaan narapidana yang bersifat institusional menjadi pembinaan di dalam masyarakat pada saat yang tepat dan dalam keadaan yang benar-benar menguntungkan. Pelepasan bersyarat merupakan suatu mata rantai dalam sistem pembinaan narapidana. Nachatar Singh Sandhu: berdasarkan pengamatan di Singapura menyatakan pemberian pidana lepas bersyarat tidak menguntungkan dalam keadaan masyarakat yang tingkat penganggurannya tinggi. *United Nations Congress on The Prevention of Crime and Treatment of Offenders* 1970, 1975 dan 1980, bahwa pelepasan bersyarat (parole) merupakan alternatif lain dari pidana perampasan kemerdekaan. *Voorwaardelijke Invrijheidstelling* lebih dahulu ada karena diatur sejak 1915 sedangkan *Voorwaardelijke Veroordeling* diatur sejak 1926.138 Pelepasan Bersyarat diatur di dalam:

1. Pasal 15, Pasal 15 a, Pasal 15 b, Pasal 16 dan Pasal 17 KUHP.
2. Ordonansi Pelepasan Bersyarat Stb.1917 No.749.
3. Ordonansi Pelaksanaan Pelepasan Bersyarat Stb.1926 No.487 jo Stb.1934 No.172 jo Stb.1934 No.337.

4. Surat Edaran Kepala Jawatan Kependidikan No.J.H.74/1/2 Tanggal 22 Januari 1951 jo Surat Edaran Dirjen Bina Tuna Warga No.DPP.2.3/16/5 Tanggal 10 Juli 1971.
5. Surat Edaran Kepala Bagian Urusan Pendidikan dan Reklasing N.J.H.7.4/319 Tanggal 25 Pebruari 1964 sebagaimana ditambah dan diubah dengan Surat Edaran Dirjend Pemasarakatan No.D.P.2.1./13/8 Tanggal 14 Mei 1971 jo No.D.P.2.1./9/18 Tanggal 14 Maret 1973.139 Pejabat yang berwenang mengeluarkan keputusan VI adalah Menteri Hukum dan HAM (Pasal 16 ayat (1) KUHP), namun dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Dirjend Bina Tuna Warga atas nama Menteri Hukum dan HAM setelah memperhatikan pertimbangan Dewan Pembina Pemasarakatan Pusat Dirjend Bina Tuna Warga. Sedangkan pejabat yang berwenang mengawasi masa percobaan dalam VI agar syarat-syarat dipenuhi adalah Jaksa (perlu dipertimbangkan adalah Polisi). Pejabat yang berwenang mencabut keputusan VI adalah Menteri Hukum dan HAM atas usul Jaksa setelah mendengar pendapat dari Dewan Pembina Pemasarakatan Pusat.

Adapun pejabat yang berwenang menghentikan VI untuk sementara (skors) adalah Menteri Hukum dan HAM. Faktor-faktor yang diperlukan Dewan Pembina Pemasarakatan Pusat adalah sebagai berikut :

1. sifat delik yang dilakukan, misal : delik tersebut dibenci masyarakat atau tidak;
2. pribadi dan riwayat terpidana;

3. kondite terpidana di Lembaga Pemasyarakatan;
4. kemungkinan mendapat pekerjaan atau bantuan keluarga/teman.

Syarat-syarat untuk dapat diberikan pelepasan bersyarat, sebagai berikut :

1. Syarat-syarat Umum (Imperatif), yaitu :
 - a. tidak melakukan tindak pidana;
 - b. tidak melakukan tindakan yang tidak baik (Pasal 15 a ayat (1) KUHP, misal : bermalas-malasan, minum minuman keras dan lain-lain (lihat juga Pasal 9 Ordonansi Pelepasan Bersyarat Stb.1917 No.749)
2. Syarat-syarat Khusus (Fakultatif), yaitu :
 - a. larangan atau keharusan yang berhubungan dengan kelakuan terpidana asal tidak membatasi kemerdekaan beragama/berpolitik (Pasal 15 a ayat (2) KUHP).
 - b. boleh diubah, ditiadakan atau diadakan syarat khusus lainnya (Pasal 15 a ayat (5) KUHP).
 - c. boleh diawasi oleh orang lain (Pasal 15 a ayat (5) KUHP)

Sistem pemenjaraan yang sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjaraan yang disertai dengan lembaga "rumah penjara" secara berangsur-angsur dipandang sebagai suatu sistem dan sarana yang tidak sejalan dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial, agar Narapidana menyadari kesalahannya, tidak lagi berkehendak untuk melakukan tindak pidana dan kembali menjadi warga masyarakat yang bertanggung jawab bagi diri, keluarga, dan lingkungannya.

Berdasarkan pemikiran tersebut, maka sejak tahun 1964 sistem pembinaan bagi Narapidana dan Anak Pidana telah berubah secara mendasar, yaitu dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan. Begitu pula institusinya yang semula disebut rumah penjara dan rumah pendidikan negara berubah menjadi Lembaga Pemasyarakatan berdasarkan Surat Instruksi Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor J.H.G.8/506 tanggal 17 Juni 1964.⁶⁴

Sistem Pemasyarakatan merupakan satu rangkaian kesatuan penegakan hukum pidana, oleh karena itu pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari pengembangan konsepsi umum mengenai pemidanaan. Narapidana bukan saja obyek melainkan juga subyek yang tidak berbeda dari manusia lainnya yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenakan pidana, sehingga tidak harus diberantas. Yang harus diberantas adalah faktor-faktor yang dapat menyebabkan Narapidana berbuat hal-hal yang bertentangan dengan hukum, kesusilaan, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain yang dapat dikenakan pidana.

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan ditentukan bahwa Sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. pengayoman;
- b. persamaan perlakuan dan pelayanan;
- c. pendidikan;
- d. pembimbingan;

⁶⁴ Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan.

- e. penghormatan harkat dan martabat manusia;
- f. kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan; dan
- g. terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995

Tentang Pemasyarakatan dijelaskan:

- a) Asas Pengayoman, yaitu perlakuan terhadap warga binaan pemasyarakatan dalam rangka melindungi masyarakat dan kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh warga binaan pemasyarakatan agar menjadi warga yang berguna dalam masyarakat.
- b) Asas Persamaan Perlakuan dan Pelayanan, yaitu perlakuan dan pelayanan kepada warga binaan pemasyarakatan tanpa membedakan antara yang satu dengan yang lainnya.
- c) Pendidikan dan pembimbingan, yaitu bahwa penyelenggara pendidikan dan pembimbingan berdasarkan Pancasila, antara lain penanaman jiwa kekeluargaan, keterampilan, pendidikan kerohanian, dan kesempatan untuk menunaikan ibadah.
- d) Penghormatan harkat dan martabat manusia, yaitu sebagai orang yang tersesat warga binaan pemasyarakatan harus tetap diperlakukan sebagai manusia.
- e) Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan, yaitu warga binaan pemasyarakatan harus berada dalam LAPAS dalam jangka waktu tertentu, sehingga negara mempunyai kesempatan untuk memperbaikinya. Jadi warga binaan pemasyarakatan tetap memperoleh haknya yang lain seperti hak atas perawatan kesehatan, makan, minum, latihan keterampilan, olah raga dan rekreasi.
- f) Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu, yaitu walaupun warga binaan pemasyarakatan berada di LAPAS, harus tetap didekatkan dan dikenalkan dalam masyarakat dalam bentuk kunjungan, hiburan ke dalam LAPAS dari anggota masyarakat yang bebas dan kesempatan berkumpul bersama sahabat dan keluarga seperti program cuti mengunjungi keluarga (CMK).

Berlandaskan kepada Surat Edaran Nomor K.P.10.13/3/1 tanggal 8 Pebruari 1965 tentang “Pemasyarakatan Sebagai Proses di Indonesia” maka metode yang dipergunakan dalam proses pemasyarakatan ini meliputi 4 (empat) tahap, yang merupakan suatu kesatuan proses yang bersifat terpadu sebagaimana di bawah ini:⁶⁵

1. Tahap Orientasi/Pengenalan

Setiap narapidana yang ditempatkan di dalam lembaga pemasyarakatan itu dilakukan penelitian untuk mengetahui segala hal tentang diri narapidana, termasuk tentang apa sebabnya mereka telah melakukan pelanggaran, berikut segala keterangan tentang diri mereka yang dapat diperoleh dari keluarga mereka, dari bekas majikan atau atasan mereka, dari teman sepekerjaan mereka, dari orang yang menjadi korban perbuatan mereka dan dari petugas instansi lain yang menangani perkara mereka.

2. Tahap Asimilasi dalam Arti Sempit

Jika pembinaan diri narapidana dan antara hubungannya dengan masyarakat telah berjalan kurang dari 1/3 masa pidana sebenarnya menurut Dewan Pembinaan Pemasyarakatan telah dicapai cukup kemajuan dalam proses antara lain: bahwa narapidana telah cukup menunjukkan perbaikan-perbaikan dalam tingkah laku, kecakapan ia menunjukkan keinsafan, disiplin dan patuh pada peraturan-peraturan tata tertib yang berlaku di lembaga pemasyarakatan dan lain-lain. Maka tempat atau wadah utama dari proses pembinaanya ialah

⁶⁵ Dwija Priyatno, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, P.T. Refika Aditama, Bandung, 2013, hal. 175-176.

gedung lembaga pemasyarakatan terbuka dengan maksud memberikan kebebasan bergerak lebih banyak lagi dengan memberlakukan tingkat pengawasan *medium security* atau para narapidana yang sudah dalam tahap ini dapat dipindahkan ke Lembaga Pemasyarakatan Terbuka. Di tempat baru ini narapidana diberi tanggungjawab terhadap masyarakat. Bersamaan dengan ini pula dipupuk rasa harga diri, tatakrama, sehingga dalam masyarakat luas timbul kepercayaannya dan berubah sikapnya terhadap narapidana. Kontak dengan unsur-unsur masyarakat frekuensinya lebih diperbanyak lagi misalnya kerjabakti dengan masyarakat luas. Pada saat itu dilakukan kegiatan bersama-sama dengan unsur masyarakat. Masa tahanan yang harus dijalani pada tahap ini adalah sampai berkisar 1/2 dari masa pidana yang sebenarnya.

3. Tahap Asimilasi dalam Arti Luas

Jika narapidana sudah menjalani kurang dari 1/2 masa pidana yang sebenarnya menurut Dewan Pembinaan Pemasyarakatan dinyatakan proses pembinaannya telah mencapai kemajuan yang lebih baik lagi, maka mengenai diri narapidana maupun unsur-unsur masyarakat, maka wadah proses pembinaan diperluas ialah dimulai dengan usaha asimilasi para narapidana dengan penghidupan masyarakat luar yaitu seperti kegiatan mengikutsertakan pada sekolah umum, bekerja pada badan swasta atau instansi lainnya, cuti pulang beribadah dan berolahraga dengan masyarakat dan kegiatan-kegiatan lainnya. Pada saat berlangsungnya kegiatan segala sesuatu masih dalam pengawasan dan bimbingan petugas lembaga pemasyarakatan.

4. Tahap Integrasi dengan Lingkungan Masyarakat

Tahap ini adalah tahap terakhir pada proses pembinaan dikenal dengan istilah integrasi. Bila proses pembinaan dari tahap Observasi, Asimilasi dalam arti sempit, Asimilasi dalam arti luas dan Integrasi dapat berjalan dengan lancar dan baik serta masa pidana yang sebenarnya telah dijalani 2/3-nya atau sedikitnya 9 bulan, maka kepada narapidana dapat diberikan pembebasan bersyarat atau cuti bersyarat yang penetapannya ditentukan oleh Dewan Pembina Pemasyarakatan. Dalam tahap ini proses pembinaannya adalah berupa masyarakat luas sedangkan pengawasannya semakin berkurang sehingga narapidana akhirnya dapat hidup dengan masyarakat. Adapun pelaksanaan lepas bersyarat diberikan kepada narapidana yang telah menjalani 2/3 (dua per tiga) dari masa pidananya dan didasarkan kepada ketentuan dari Pasal 15a (1 s/d 6), Pasal 15b (1 s/d 3), Pasal 16 (1 s/d 4) dan Pasal 17 KUHPidana.

Tujuan dari sistem pemasyarakatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 tentang Pemasyarakatan adalah Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Fungsi dari sistem pemasyarakatan

adalah untuk menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat dipulihkan kembali fitrahnya sebagai manusia dalam hubungannya dengan sang pencipta, dengan pribadinya, dengan sesamanya dan lingkungannya.

Pemidanaan adalah upaya untuk menyadarkan Narapidana atau Anak Pidana agar menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib, dan damai. Lembaga Pemasyarakatan sebagai ujung tombak pelaksanaan asas pengayoman merupakan tempat untuk mencapai tujuan tersebut di atas melalui pendidikan, rehabilitasi, dan reintegrasi. Sejalan dengan peran Lembaga Pemasyarakatan tersebut, maka tepatlah apabila Petugas Pemasyarakatan yang melaksanakan tugas pembinaan dan pengamanan Warga Binaan Pemasyarakatan dalam Undang-undang pemasyarakatan ditetapkan sebagai Pejabat Fungsional Penegak Hukum.

Sistem 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 tak terpisahkan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Untuk melaksanakan sistem pemasyarakatan tersebut, diperlukan juga keikutsertaan masyarakat, baik dengan mengadakan kerja sama dalam pembinaan maupun dengan sikap bersedia menerima kembali Warga Binaan Pemasyarakatan yang telah selesai menjalani pidananya.

Pemidanaan terhadap pelaku kejahatan narkoba sejatinya menjadi suatu bagian rangkaian dari sistem pemasyarakatan karena pada dasarnya hak-hak yang diberikan kepada narapidana haruslah sama dan sesuai dengan hakikat dari tujuan pemasyarakatan yang membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Permasalahan inilah yang kemudian muncul seiring diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Peraturan tersebut dianggap memberikan diskriminasi perlakuan terhadap warga binaan yang melakukan kejahatan terorisme, narkoba dan prekursor narkoba, psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisasi lainnya.

Masalah timbul khususnya terhadap narapidana narkoba terkait pemberian pembebasan bersyarat yang diperketat syarat dan tata caranya dengan tujuan untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat. Pemikiran ini terdapat dalam konsideran Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Sebelum membahas tentang apakah

memenuhi rasa keadilan dan sebagainya, penulis terlebih dahulu menjabarkan pergeseran paradigma pemidanaan yang berkembang dan dianut di Indonesia.

Masalah pidana dan pemidanaan dalam sejarahnya selalu mengalami perubahan. Dari abad ke abad, keberadaannya banyak diperdebatkan oleh para ahli. Bila disimak dari sudut perkembangan masyarakat manusia, perubahan itu adalah hal yang wajar, karena manusia akan selalu berupaya untuk memperbaharui tentang suatu hal demi meningkatkan kesejahteraannya dengan mendasarkan diri pada pengalamannya di masa lampau.⁶⁶ Masalah pemidanaan erat dengan para pelaku kejahatan. Untuk menghadapi tingkah laku menyimpang manusia yang melakukan pelanggaran atas aturan-aturan hukum pidana (kejahatan), pemidanaan sebagai salah satu bagian dalam hukum pidana memperlihatkan arti pentingnya. Menurut Petrus Irwan Pandjaitan dan Samuel Kikilaitety, karena sanksi berupa pidana itu adalah suatu derita atau rasa sakit yang harus diberikan kepada pelaku kejahatan, oleh karena itu fungsi dari hukum pidana dengan sanksi pidana sangat diperlukan. Kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang tanpa pidana. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana untuk menghadapi bahaya-bahaya besar dan segera, serta untuk menghadapi ancaman dari bahaya.⁶⁷

Pemikiran mengenai tujuan dari suatu pemidanaan yang dianut dewasa ini, sebenarnya bukan merupakan suatu pemikiran yang baru, melainkan sedikit atau

⁶⁶Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana: Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2007, hal. 1.

⁶⁷Petrus Irwan Pandjaitan dan Samuel Kikilaitety, *Pidana Penjara Mau Ke Mana*, Jakarta, Indhill Co, 2007, hal. 32.

banyak telah mendapatkan pengaruh dari pemikiran-pemikiran para pemikir beberapa abad yang lalu yang mengemukakan pendapat tentang dasar pembedaan dari suatu pembedaan, baik yang telah melihat pembedaan itu semata-mata sebagai pembedaan saja, maupun yang telah mengaitkan pembedaan itu dengan tujuan yang ingin dicapai dengan pembedaannya itu sendiri. Pada dasarnya terdapat 3 (tiga) pokok pemikiran tentang tujuan yang ingin dicapai dengan suatu pembedaan, yaitu untuk memperbaiki pribadi pelaku kriminal/penjahat, untuk membuat orang menjadi jera melakukan kejahatan, untuk membuat penjahat-penjahat tertentu tidak mampu lagi untuk melakukan kejahatan-kejahatan yang lain, yaitu penjahat-penjahat yang dengan cara-cara yang lain sudah tidak dapat diperbaiki lagi.

Menurut Simon, pada umumnya dasar pembedaan dari suatu pembedaan untuk mencapai tujuan yang lebih jauh dari suatu pembinaan, disamping melihat hakikat dari suatu pembedaan itu sebagai suatu pembalasan. Simon juga yakin bahwa hingga akhir abad ke -18, praktik pembedaan itu berada dibawah pengaruh dari paham pembalasan atau *vergeldingsidee* dan paham membuat jera atau *afschrikkingsidee*.⁶⁸

Senada dengan pendapat Van Hamel bahwa hingga akhir abad ke -19 praktik-praktik pembedaan itu masih dipengaruhi oleh 2 (dua) pemikiran pokok seperti yang telah dikemukakan oleh Simon. Dari penjelasan di atas lazimnya disebut sebagai teori absolut, pembedaan sebagai suatu pembalasan yang mutlak.

⁶⁸Marlina,*Hukum Penitensier*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hal 4.

Dasar pembenaran pengenaan pidana yang dikemukakan oleh Van Hamel sendiri lebih mengarah pada teori relatif yang memiliki 4 (empat) tujuan yaitu:⁶⁹

- a. Tujuannya adalah untuk menegakkan tertib hukum;
- b. Diputuskan dalam batas-batas kebutuhan;
- c. Dapat mencegah kemungkinan dilakukannya kejahatan lain oleh pelakunya;
dan
- d. Dijatuhkan berdasarkan suatu penelitian yang tuntas menurut *criminele aetiologie* dan dengan menghormati kepentingan-kepentingan yang sifatnya hakiki dari terpidana.

Empat syarat tersebut sebagai asas-asas dari suatu pencegahan yang bersifat khusus, akan tetapi Simon menyebutnya sebagai dasar pemikiran mengenai *special preventieeler* secara teoritis yang sifatnya praktis, bahkan juga telah menyebutkan sebagai satu-satunya dasar pemikiran yang mempunyai dasar yang bersifat logis.

Dari kedua teori tersebut timbullah pemikiran untuk melakukan penyatuan terhadap dua persoalan pokok dalam ppidanaan, yaitu untuk menjelaskan apakah sebenarnya pidana itu dan untuk menemukan dasar pembenaran dari pidana. Teori itulah yang dalam hukum pidana disebut sebagai teori kumpulan atau teori gabungan atau *verenigingstheorien*. Teori gabungan berusaha untuk:⁷⁰

⁶⁹*Ibid*, hal 6.

⁷⁰Lamintang, *op.cit*.hal 32 dalam Marlina, 2011, *Hukum Penitensier*, Refika Aditama, Bandung, hal 7.

1. Mencari dasar pembenaran dari suatu pidana, baik pada asas kebenaran maupun pada kebutuhan masyarakat akan perlunya suatu pidana, yaitu untuk menentukan apakah benar bahwa pembalasan itu menghendaki bahwa sesuatu kesalahan selalu harus dibalas dengan suatu kesalahan;
2. Bahwa dengan terjadinya suatu tindak pidana, timbullah hak Negara untuk menjatuhkan pidana, dimana orang harus membuat perbedaan antara apa yang disebut hak, dengan apa yang disebut kewajiban, karena kewajiban baru timbul kemudian yaitu setelah adanya suatu tujuan yang ingin dicapai dengan suatu pemidanaan;
3. Mencari dasar pembenar dari pidana pada tujuannya yakni untuk mempertahankan tertib hukum, akan tetapi kenyataannya tujuan tersebut tidak akan dicapai apabila tujuan itu ternyata sudah tidak sesuai dengan kesadaran hukum, bahwa pidana itu sebenarnya merupakan suatu pembalasan yang dapat dibenarkan oleh hukum.

Dalam hukum pidana Indonesia, tujuan pemidanaan tidak didefinisikan secara khusus dalam ketentuan perundang-undangan. Akan tetapi di dalam Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, tujuan pemidanaan telah diatur dalam ketentuan Pasal 55, yang selengkapnya berbunyi:⁷¹

- 1) Pemidanaan bertujuan:
 - a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;

⁷¹Konsep Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2015.

- b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
 - c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
 - d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana;
- 2) Pidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Penjelasan pasal tersebut menyatakan:⁷²

Ayat (1)

Pidanaan merupakan suatu proses. Sebelum proses ini berjalan, peranan hakim penting sekali. Ia mengkonkritkan sanksi pidana yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan menjatuhkan pidana terhadap tertuduh dalam kasus tertentu. Ketentuan dalam pasal ini dikemukakan tujuan dari pidanaan, yaitu sebagai sarana perlindungan masyarakat, rehabilitasi, dan resosialisasi, pemenuhan pandangan hukum adat, serta aspek psikologis untuk menghilangkan rasa bersalah bagi yang bersangkutan.

Ayat (2)

Meskipun pidana pada dasarnya merupakan suatu nestapa, namun pidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak merendahkan martabat manusia.

Dari beberapa kajian teori mengenai pidanaan dan tujuan pidanaan dapat diketahui bahwa paradigma serta pergeseran tujuan pidanaan mengalami perkembangan. Demikian halnya dengan tujuan pemasyarakatan dalam Undang-Undang Pemasyarakatan yang sampai saat ini menjadi landasan dalam membina narapidana atau warga binaan. Peraturan Pemerintah Nomor 99 tahun 2012 sebagai

⁷²*Ibid.*

peraturan yang mengatur syarat dan tata cara menangani warga binaan menjadi landasan pemberian pembebasan bersyarat sebagai salah satu hak bagi narapidana.

Peraturan Pemerintah Nomor 99 tahun 2012 sebagai peraturan yang mengatur syarat dan tata cara menangani warga binaan pada awal dibuatnya memiliki tujuan dalam rangka menangani kejahatan yang sangat luar biasa. Dalam konsiderannya disebutkan bahwa beberapa tujuannya ialah:

1. Bahwa tindak pidana terorisme, narkoba dan prekursor narkoba, psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisasi lainnya merupakan kejahatan luar biasa karena mengakibatkan kerugian yang besar bagi negara atau masyarakat atau korban yang banyak atau menimbulkan kepanikan, kecemasan, atau ketakutan yang luar biasa kepada masyarakat;
2. bahwa pemberian Remisi, Asimilasi, dan Pembebasan Bersyarat bagi pelaku tindak pidana terorisme, narkoba dan prekursor narkoba, psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisasi lainnya perlu diperketat syarat dan tata caranya untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat;

Menurut hemat penulis, hal-hal yang disebutkan dalam konsideran peraturan pemerintah tersebut meliputi 2 (dua) hal pokok, yaitu:

1. bahwa objek tindak pidana yang diatur mengacu pada kejahatan-kejahatan yang bersifat luar biasa dan bukan kejahatan konvensional;

2. pemenuhan hak-hak narapidana (remisi, asimilasi, dan pembebasan bersyarat) diperketat syarat dan tata caranya untuk memenuhi keadilan.

Dari 2 identifikasi hal pokok di atas, fokus pemenuhan hak-hak narapidana yang diperketat tersebut menimbulkan dampak yang besar, sebagaimana yang telah disebutkan dalam latar belakang penelitian ini.

Sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 99 tahun 2012 sebagai peraturan yang mengatur syarat dan tata cara menangani warga binaan, peristiwa lembaga pemasyarakatan yang kembali rusuh, kelebihan kapasitas dan persoalan pemenuhan hak narapidana menjadi topik keseharian. Permasalahan tersebut berkaitan dengan hak-hak konstitusional warga Negara yang mana warga binaan merupakan bagian dari warga Negara. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Bab XA tentang Hak asasi Manusia mulai Pasal 28A sampai Pasal 28J, diatur mengenai hak-hak setiap warga Negara. Pemenuhan terhadap hak asasi manusia tersebut menjadi beban dan tugas Negara dalam mewujudkan Negara yang demokratis berdasarkan konstitusi.

Dalam prakteknya keberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan memiliki permasalahan dikarenakan dalam peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang pemasyarakatan jelas dikatakan setiap warga binaan yang berkelakuan baik berhak mendapatkan Pembebasan Bersyarat, tetapi keluarnya PP 99 Tahun 2012 memberikan stigma jikalau para narapidana kasus

narkoba tidak bisa berubah dan memupus harapan narapidana kasus narkoba khususnya untuk mendapatkan pembebasan bersyarat. Untuk mendapatkan pembebasan bersyarat sesuai PP 99 Tahun 2012, para narapidana kasus narkoba yang hukumannya di atas 5 tahun penjara harus bisa memenuhi dua syarat, *syarat pertama* napi harus membayar biaya subsider yang mana untuk kasus perkara narkoba biaya subsider tidak ada yang dibawah Rp 1 Miliar. Persoalannya bagaimana mungkin mendapatkan uang subsider yang begitu besar, tentu hal tersebut sangat mustahil. Kemudian *syarat kedua* para napi narkoba tersebut harus mendapatkan surat keterangan *Justice Collaborator* (JC) atau surat keterangan bersedia membantu membongkar kasus dan penyelidikan penegak hukum yang mana surat keterangan JC tersebut dikeluarkan oleh pihak penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan atau BNN.

Permasalahannya terkait surat permohonan JC yang diajukan, semisal di Lapas Kelas II B Ketapang, walaupun napi bersedia membuat surat pernyataan JC untuk disampaikan ke pihak terkait, namun pihak terkait menolak memberikan surat keterangan JC. Dalam media online juga disebutkan:⁷³

“Masalahnya sepengetahuan saya selama saya di Ketapang, belum pernah surat permohonan JC dikabulkan pihak terkait, namun walaupun napi bersedia membuat surat pernyataan JC untuk disampaikan ke pihak terkait, namun pihak terkait menolak memberikan surat keterangan JC sepanjang sepengetahuan saya dan itu menutup peluang narapidana narkoba mendapatkan pembebasan bersyarat”

⁷³Hensah dalam Ketapang News, 2016, *Terganjil PP 99, Napi Narkoba Frustasi*, <http://ketapangnews.com/2016/11/terganjal-pp-99-napi-narkoba-frustasi/>, terakhir diakses tanggal 20 April 2017.

Dampak yang timbul dari pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan meliputi beberapa masalah, yaitu:

1. Lembaga Pemasyarakatan menjadi kelebihan kapasitas, sebagaimana dikutip dari media online menyebutkan⁷⁴:

“Pontianak, KOMPAS.com —Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly mengatakan, kegaduhan yang dibuat para narapidana saat dirinya sidak di Lapas Kelas II A, Pontianak, Sabtu (5/3/2016), terkait Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Peraturan tersebut, lanjutnya, menyebabkan hampir setiap lapas yang ada di Indonesia mengalami kelebihan kapasitas. Penghuni lapas tersebut 50 persen di antaranya merupakan narapidana kasus narkoba. Yasonna juga mengatakan, para narapidana juga punya hak, seperti hak untuk dikunjungi oleh keluarga, punya hak hidup, dan lainnya. Namun, adanya PP tersebut membuat mereka frustrasi. "Napi narkoba itu hukuman di atas lima tahun tidak dapat remisi dan pembebasan bersyarat," kata Yasonna. "Tapi, ini hanya orang-orang pemakai yang mereka frustrasi dalam hidup, dan itu menjadi beban lapas karena jumlahnya sangat besar," katanya”.

2. Adanya persyaratan tambahan menyulitkan Narapidana memperoleh haknya, sebagaimana dikutip dari media online menyebutkan⁷⁵:

⁷⁴ “Yohanes Kurnia, 2016, *Menkumham: Para Napi Marah karena PP 99 tentang Hak Warga Binaan*, <http://regional.kompas.com/read/2016/03/06/14031791/Menkumham.Para.Napi.Marah.karena.PP.99.tentang.Hak.Warga.Binaan>, terakhir diakses pada tanggal 20 April 2017.

⁷⁵ Niko Ruru, 2013, *PP 99/2012 Bikin Napi Narkoba Batal Bebas Bersyarat*, <http://www.tribunnews.com/regional/2013/05/17/pp-992012-bikin-napi-narkoba-batal-bebas-bersyarat>, terakhir diakses pada tanggal 20 April 2017.

“TRIBUNNEWS.COM, NUNUKAN - Sejumlah narapidana narkotika di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Kelas II B Sungai Jepun Nunukan, batal mendapatkan pembebasan bersyarat (PB). Mereka diharuskan memenuhi ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012, yang mensyaratkan pernyataan yang dikeluarkan instansi penegak hukum seperti kepolisian dan BNK. Yang menjadi persoalan, para penegak hukum seperti polisi maupun Badan Narkotika Kabupaten (BNK), belum mendapatkan petunjuk teknis mengenai hal itu. Saat berkunjung ke Lapas Kelas II B Nunukan, ada sejumlah napi yang mengeluhkan pemberlakuan aturan yang justru menyulitkan para narapidana mendapatkan PB. Dalam ketentuan itu disyaratkan tambahan, di antaranya harus memenuhi surat pernyataan tertulis dari instansi penegak hukum yang menyatakan kesediaan untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukan (*justice collaborator*). Karena belum memenuhi ketentuan itu, maka Kepala Lapas Kelas II B Nunukan diminta tidak melaksanakan SK PB DA. Kepala Lapas Kelas II B Nunukan juga diminta mengirimkan kembali SK PB dan buku perlop, yang ditujukan kepada Direktur Bina Narapidana Cq Kepala Subdit Integrasi dan TPP.”

Kajian dalam penelitian ini meliputi pemenuhan hak-hak asasi manusia warga binaan tentang pemberian pembebasan bersyarat yang terlebih dahulu dikaitkan dengan Konstitusi atau UUD 1945. Ada 4 ketentuan Pasal yang berkaitan erat dengan pemenuhan hak asasi manusia warga binaan yaitu:

1. Pasal 28D ayat (1) bahwa : Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
2. Pasal 28H ayat (2) bahwa Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

3. Pasal 28I ayat (2) bahwa Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.
4. Pasal 28I ayat (4) bahwa Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Ke -4 (empat) ketentuan tersebut apabila dikaitkan dengan pemenuhan hak konstitusional narapidana maka sangat bersinggungan antara satu dengan yang lain. Prinsip penjaminan Hak Asasi Manusia merupakan salah satu ciri dari Negara hukum, maka mutlak menjadi kewajiban dan tanggung jawab Negara untuk memenuhinya sebagaimana amanat konstitusi Pasal 28I ayat (4). Persoalan yang timbul, apakah Negara sudah menjamin hak-hak tersebut.

Permasalahan pemberian pembebasan bersyarat sebagai bagian dari pemenuhan Hak Asasi manusia memiliki dasar hukum yang tertuang dalam Pasal 15 dan Pasal 16 KUHP, disamping itu terdapat pula aturan pelaksanaan yang lain dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 15 dan Pasal 16 KUHP tersebut terdapat syarat-syarat untuk mendapatkan pembebasan bersyarat bagi narapidana.

Pasal 15 KUHP:

- (1) Jika terpidana telah menjalani dua pertiga dari lamanya pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya, sekurang-kurangnya harus sembilan bulan, maka ia dapat dikenakan pembebasan bersyarat. Jika terpidana harus menjalani beberapa pidana berturut-turut, pidana itu dianggap sebagai satu pidana.

- (2) Ketika memberikan pembebasan bersyarat, ditentukan pula suatu masa percobaan, serta ditetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi selama masa percobaan.
- (3) Masa percobaan itu lamanya sama dengan sisa waktu pidana penjara yang belum dijalani, ditambah satu tahun. Jika terpidana ada dalam tahanan yang sah, maka waktu itu tidak termasuk masa percobaan.

Pasal 15a KUHP:

- (1) Pembebasan bersyarat diberikan dengan syarat umum bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana dan perbuatan lain yang tidak baik.
- (2) Selain itu, juga boleh ditambahkan syarat-syarat khusus mengenai kelakuan terpidana, asal saja tidak mengurangi kemerdekaan beragama dan kemerdekaan berpolitik.
- (3) Yang disertai mengawasi supaya segala syarat dipenuhi ialah pejabat tersebut dalam pasal 14d ayat 1.
- (4) Agar supaya syarat-syarat dipenuhi, dapat diadakan pengawasan khusus yang semata-mata harus bertujuan memberi bantuan kepada terpidana.
- (5) Selama masa percobaan, syarat-syarat dapat diubah atau dihapus atau dapat diadakan syarat-syarat khusus baru; begitu juga dapat diadakan pengawasan khusus. Pengawasan khusus itu dapat diserahkan kepada orang lain daripada orang yang semula disertai.
- (6) Orang yang mendapat pembebasan bersyarat diberi surat pas yang memuat syarat-syarat yang harus dipenuhinya. Jika hal-hal yang tersebut dalam ayat di atas dijalankan, maka orang itu diberi surat pas baru.

Pasal 15b KUHP:

- (1) Jika orang yang diberi pembebasan bersyarat selama masa percobaan melakukan hal-hal yang melanggar syarat-syarat tersebut dalam surat pasnya, maka pembebasan bersyarat dapat dicabut. Jika ada sangkaan keras bahwa hal-hal di atas dilakukan, Menteri Kehakiman dapat menghentikan pembebasan bersyarat tersebut untuk sementara waktu.
- (2) Waktu selama terpidana dilepaskan bersyarat sampai menjalani pidana lagi, tidak waktu pidananya.
- (3) Jika tiga bulan setelah masa percobaan habis, pembebasan bersyarat tidak dapat dicabut kembali, kecuali jika sebelum waktu tiga bulan lewat, terpidana dituntut karena melakukan tindak pidana pada masa percobaan, dan tuntutan berakhir dengan putusan pidana yang menjadi tetap. Pembebasan bersyarat masih

dapat dicabut dalam waktu tiga bulan bersyarat masih dapat dicabut dalam waktu tiga bulan setelah putusan menjadi tetap berdasarkan pertimbangan bahwa terpidana melakukan tindak pidana selama masa percobaan.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 15 KUHP tersebut diatas dapat dilihat tentang syarat pemberian pembebasan bersyarat. Dalam hal tersebut terdakwa harus telah menjalani hukuman sekurang-kurangnya dua pertiga dari hukuman yang dijatuhkan oleh hakim atau sekurang kurangnya Sembilan (9) bulan dan dalam jangka waktu yang telah ditentukan tidak boleh melakukan perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum. Permohonan pembebasan bersyarat bagi narapidana yang telah memenuhi dua pertiga masa pidananya yang sekurang-kurangnya Sembilan (9) bulan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 15 KUHP, maka sebelum permohonan diajukan ke Kantor Wilayah Departemen Kehakiman Republik Indonesia terlebih dahulu harus memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang telah ditentukan dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor. M.01.04.10 Tahun 1999 tentang Asimilasi, Cuti menjelang bebas dan Pembebasan Bersyarat yaitu:

- 1) Syarat Substantif
 - a. Telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas kesalahan yang menyebabkan dijatuhi pidana;
 - b. Telah menunjukkan perkembangan budi pekerti dan moral yang positif;
 - c. Berhasil mengikuti program kegiatan pembinaan dengan tekun dan bersemangat;
 - d. Masyarakat telah dapat menerima program pembinaan narapidana yang bersangkutan;
 - e. Selama menjalani pidana narapidana atau anak pidana tidak pernah mendapat hukuman disiplin sekurang-kurangnya dalam waktu 9 bulan terakhir;

- f. Masa pidana yang dijalani; telah menjalani 2/3 dari masa pidananya, setelah dikurangi masa tahanan dan remisi dihitung sejak tanggal putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap dengan ketentuan 2/3 tersebut tidak kurang dari 9 bulan.
- 2) Administratif
- a. Salinan surat keputusan pengadilan;
 - b. Surat keterangan asli dari Kejaksaan bahwa narapidana yang bersangkutan tidak mempunyai perkara atau tersangkut dengan tindak pidana lainnya;
 - c. Laporan penelitian kemasyarakatan (Litmas) dari balai pemasyarakatan tentang pihak keluarga yang akan menerima narapidana, keadaan masyarakat sekitarnya dan pihak lain yang ada hubungannya dengan narapidana;
 - d. Salinan (daftar huruf F) daftar yang memuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan narapidana selama menjalankan masa pidana dari kepala lembaga pemasyarakatan;
 - e. Salinan daftar perubahan atau pengurangan masa pidana, seperti grasi, remisi, dan lain-lain dari kepala lembaga pemasyarakatan;
 - f. Surat pernyataan kesanggupan dari pihak yang akan menerima narapidana, seperti; pihak keluarga, sekolah, instansi pemerintah/swasta dengan diketahui oleh pemerintah daerah setempat serendah-rendahnya lurah atau kepala desa;
 - g. Surat keterangan kesehatan dari psikolog atau dari dokter bahwa narapidana sehat baik jasmani maupun jiwanya dan apabila di Lapas tidak ada Psikolog dan dokter, maka surat keterangan dapat dimintakan kepada dokter puskesmas atau rumah sakit umum;
 - h. Bagi narapidana atau anak pidana WNA diperlukan syarat tambahan:
 - a. Surat keterangan sanggup menjamin kedutaan besar/konsulat negara orang asing yang bersangkutan.
 - b. Surat rekomendasi dari kepala kantor imigrasi setempat.

Ketentuan syarat dan tata cara pemberian pembebasan bersyarat diatur juga dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor

21 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti

Menjelang Bebas, Dan Cuti Bersyarat yang menyebutkan bahwa :

Pasal 49

- 1) Pembebasan bersyarat dapat diberikan kepada narapidana dan anak didik pemsasyarakatan kecuali anak sipil yang telah memenuhi syarat:
 - a. Telah menjalani masa pidana paling singkat $\frac{2}{3}$ (dua per tiga), dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana tersebut paling sedikit 9 (Sembilan) bulan;
 - b. Berkelakuan baik selama menjalani masa pidana paling singkat 9 (Sembilan) bulan terakhir dihitung sebelum tanggal $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana;
 - c. Telah mengikuti program pembinaan dengan baik, tekun, dan bersemangat; dan
 - d. Masyarakat dapat menerima program kegiatan pembinaan narapidana.
- 2) Pembebasan bersyarat dapat diberikan bagi anak Negara setelah menjalani pembinaan paling sedikit 1 (satu) tahun.

Pasal 50

- 1) Syarat pemberian Pembebasan Bersyarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 dibuktikan dengan kelengkapan dokumen:
 - a. fotokopi kutipan putusan hakim dan berita acara pelaksanaan putusan pengadilan;
 - b. laporan perkembangan pembinaan yang dibuat oleh wali pemsasyarakatan atau hasil *assessment* resiko dan *assessment* kebutuhan yang dilakukan oleh asesor;
 - c. laporan penelitian kemsasyarakatan yang dibuat oleh Pembimbing Kemsasyarakatan yang diketahui oleh Kepala Bapas;
 - d. surat pemberitahuan ke Kejaksaan Negeri tentang rencana pemberian Pembebasan Bersyarat terhadap Narapidana dan Anak Didik Pemsasyarakatan yang bersangkutan;
 - e. salinan register F dari Kepala Lapas;
 - f. salinan daftar perubahan dari Kepala Lapas;
 - g. surat pernyataan dari Narapidana atau Anak Didik Pemsasyarakatan tidak akan melakukan perbuatan melanggar hukum;
 - h. surat jaminan kesanggupan dari pihak Keluarga yang diketahui oleh lurah atau kepala desa atau nama lain yang menyatakan bahwa:
 1. Narapidana atau Anak Didik Pemsasyarakatan tidak akan melarikan diri dan/atau tidak melakukan perbuatan melanggar hukum; dan

2. membantu dalam membimbing dan mengawasi Narapidana atau Anak Didik Pemasyrakatan selama mengikuti program Pembebasan Bersyarat.
- 2) Dalam hal surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d tidak mendapatkan balasan dari Kejaksaan Negeri dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) hari kerja terhitung sejak tanggal surat pemberitahuan dikirim, Pembebasan Bersyarat tetap diberikan.
- 3) Bagi Narapidana atau Anak Didik Pemasyrakatan warga negara asing selain memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus juga melengkapi dokumen:
 - a. surat jaminan tidak melarikan diri dan akan menaati persyaratan yang telah ditentukan dari:
 1. kedutaan besar/konsulat negara; dan
 2. Keluarga, orang, atau korporasi yang bertanggung jawab atas keberadaan dan kegiatan Narapidana, atau Anak Didik Pemasyrakatan selama berada di wilayah Indonesia.
 - b. surat keterangan dari Direktur Jenderal Imigrasi atau pejabat imigrasi yang ditunjuk yang menyatakan bahwa yang bersangkutan dibebaskan dari kewajiban memiliki izin tinggal; dan
 - c. surat keterangan tidak terdaftar dalam *red notice* dan jaringan kejahatan transnasional terorganisasi lainnya dari Sekretariat NCB-Interpol Indonesia.
- 4) Surat keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b diajukan oleh Direktur Jenderal kepada Direktur Jenderal Imigrasi.

Pasal 52

- 1) Pemberian Pembebasan Bersyarat bagi Narapidana yang dipidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun karena melakukan tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika serta psikotropika, selain harus memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 harus juga memenuhi syarat:
 - a. bersedia bekerja sama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya;
 - b. telah menjalani paling sedikit 2/3 (dua per tiga) masa pidana, dengan ketentuan 2/3 (dua per tiga) masa pidana tersebut paling sedikit 9 (sembilan) bulan; dan
 - c. telah menjalani Asimilasi paling sedikit 1/2 (satu per dua) dari sisa masa pidana yang wajib dijalani.

Kemudian Pasal 1 angka 3 dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Menjelang Bebas, Dan Cuti Bersyarat disebutkan bahwa:

Ketentuan dalam Pasal 49 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

- 1) Pembebasan bersyarat dapat diberikan kepada narapidana yang telah memenuhi syarat:
 - a. Telah menjalani masa pidana paling singkat $\frac{2}{3}$ (dua per tiga), dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana tersebut paling sedikit 9 (Sembilan) bulan;
 - b. Berkelakuan baik selama menjalani masa pidana paling singkat 9 (Sembilan) bulan terakhir dihitung sebelum tanggal $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana;
 - c. Telah mengikuti program pembinaan dengan baik, tekun, dan bersemangat; dan
 - d. Masyarakat dapat menerima program kegiatan pembinaan narapidana.

Selain ketentuan yang mengatur tentang syarat untuk pemberian pembebasan bersyarat tersebut diatas, dalam pasal 16 KUHP juga diatur tentang pihak yang berwenang untuk menetapkan pemberian pembebasan bersyarat.

Ketentuan dalam Pasal 16 KUHP adalah sebagai berikut :

Pasal 16

- (1) Ketentuan pembebasan bersyarat ditetapkan oleh Menteri Kehakiman atas usul atau setelah mendapat kabar dari pengurus penjara tempat terpidana, dan setelah mendapat keterangan dari jaksa tempat asal terpidana. Sebelum menentukan, harus ditanya dahulu pendapat Dewan Reklasering Pusat, yang tugasnya diatur oleh Menteri Kehakiman.
- (2) Ketentuan mencabut pembebasan bersyarat, begitu juga hal-hal yang tersebut dalam pasal 15a ayat 5, ditetapkan oleh Menteri

Kehakiman atas usul atau setelah mendapat kabar dari jaksa tempat asal terpidana. Sebelum memutuskan, harus ditanya dahulu pendapat Dewan Reklasering Pusat.

- (3) Selama pembebasan masih dapat dicabut, maka atas perintah jaksa tempat dimana dia berada, orang yang dilapaskan bersyarat orang yang dilepaskan bersyarat dapat ditahan guna menjaga ketertiban umum, jika ada sangkaan yang beralasan bahwa orang itu selama masa percobaan telah berbuat hal-hal yang melanggar syarat-syarat tersebut dalam surat-pasnya. Jaksa harus segera memberitahukan penahanan itu kepada Menteri Kehakiman.
- (4) Waktu penahanan paling lama enam puluh hari. Jika penahanan disusul dengan penghentian untuk sementara waktu atau pencabutan pembebasan bersyarat, maka orang itu dianggap meneruskan menjalani pidananya mulai dari tahanan.

Mengenai bagaimana cara pengusulan pembebasan bersyarat, tentang bagaimana cara Menteri Kehakiman meminta saran dari Dewan Reklasering Pusat, tentang apa saja yang dapat diputuskan oleh Menteri Kehakiman tersebut, Semua tidak diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana, melainkan diatur dalam *Ordonansi Pembebasan Bersyarat Tanggal 27 Desember 1917, Staatblad* tahun 1919 Nomor 744. Menurut Pasal 1 dari *Ordonansi* tentang pembebasan bersyarat, usul dari Kepala Lembaga Pemasarakatan yang dikirim kepada Menteri Kehakiman memuat :

1. penunjukan dengan secermat mungkin terpidana yang bersangkutan;
2. penyebutan putusan hakim yang pidananya harus dijalankan oleh terpidana tersebut, hari mulai dijalankannya pidana itu dan kapan akan berakhir;
3. segala hal yang diketahui oleh kepala penjara tentang riwayat hidup terpidana tersebut yang sekiranya perlu dicantumkan, pekerjaan atau usaha apa yang telah pernah dijalankan sebelum dijatuhi pidana, apa yang telah dipelajarinya, kemungkinan cara mencari nafkah sesudah dilepaskan dan berhubungan dengan itu usul untuk diberikan bekal uang atau tidak kepada orang yang akan dilepaskan dengan bersyarat itu dari kas pesangonnya;

4. syarat-syarat khusus yang dihubungkan dengan pembebasan bersyarat itu yang antara lain dapat mengenai tempat tinggalnya didalam atau di luar suatu daerah;
5. tempat yang ingin dituju terpidana itu setelah dilepaskan dengan bersyarat itu.

Pasal 2 *Ordonansi* ini juga menentukan bahwa usulan dari Kepala Lembaga

Pemasyarakatan harus terlampir dengan :

1. kutipan surat keputusan hakim yang menjadi dasar terpidana tersebut menjalani pidananya disertai daftar mutasinya;
2. daftar yang disahkan tentang pidana tata tertib yang telah dijatuhkan kepadanya selama tiga tahun sebelum usul itu diajukan;
3. segala pemberitaan dan keterangan yang diperoleh berdasarkan pasal 3 atau turunannya.

Setelah menerima usulan mengenai pembebasan bersyarat seseorang narapidana dari Kepala Lembaga Pemasyarakatan, maka Menteri Kehakiman akan mengusulkan usul tersebut kepada Dewan Reklasering Pusat. Menteri Kehakiman akan memberikan putusannya mengenai pembebasan bersyarat bagi seorang narapidana dengan menetapkan jangka waktu yang ada dan menetapkan besarnya jumlah uang yang akan didapat oleh narapidana sebagai bekal untuk memulai dengan usaha yang baru setelah dibebaskan secara bersyarat dari Lembaga Pemasyarakatan.

Dalam Pasal 5 *Ordonansi* tentang Pembebasan Bersyarat menyebutkan sebagai berikut :

1. Pada waktu pemberian pembebasan bersyarat, diberikan surat tanda izin (Pas) kepada terpidana itu menurut model yang dilampirkan pada *ordonansi* ini;
2. Syarat-syarat yang harus dipenuhi selama masa pidananya belum selesai dicantumkan di bagian belakang surat izin itu;
3. Duplikat surat izin yang dibubuhi sidik jari terpidana itu disampaikan kepada Kantor Besar Penjara (kini: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia).

Pasal 15a ayat (1) dan ayat (2) KUHP hanya menyantumkan bahwa bagi orang yang dibebaskan secara bersyarat itu dapat ditetapkan secara syarat umum dan syarat khusus yang harus dipenuhi oleh seseorang narapidana selama masa percobaan, akan tetapi tidak menjelaskan secara rinci tentang kriteria yang harus digunakan untuk menetapkan syarat-syarat tersebut, kecuali hanya membatasi bahwa syarat khusus berkenaan dengan perilaku narapidana tidak boleh membatasi kebebasan untuk beragama dan kebebasan berpolitik.

Pasal 19 *Ordonansi* pembebasan bersyarat mengatur syarat limitatif hal-hal yang tidak boleh dilanggar seorang narapidana yang mendapatkan pembebasan bersyarat, yaitu:

Terpidana yang dilepaskan dengan bersyarat dianggap berperilakubertentangandengan syarat-syarat umum yang dimaksud dalam pasal 15 a Kitab Undang-undang Hukum Pidana bila:

1. ia hidup secara malas dan tidak terkendalikan
2. ia bergaul dengan orang-orang yang terkenal jahat

Terhadap seorang narapidana yang sedang menjalani masa percobaan pembebasan bersyarat kemudian melakukan pelanggaran seperti yang telah ditentukan dalam Pasal 19 *Ordonansi* pembebasan bersyarat, maka pembebasan bersyarat dapat dicabut kembali untuk sementara waktu atau dapat di cabut sepenuhnya. Mekanisme pencabutan pemberian pembebasan bersyarat ini dilakukan oleh Dewan Reklasering Pusat atau usul dari Menteri Kehakiman setelah Menteri Kehakiman mendapat surat dari Jaksa wilayah dimana narapidana tersebut tinggal yang isinya sesuai dengan Pasal 12 ayat (2) huruf a dan b juga pada ayat (3) *Ordinansi* pembebasan bersyarat, yaitu :

- (2) Usul asisten residen agar keputusan tentang pembebasan bersyarat dicabut memuat :
- a. keterangan yang terinci mengenai orang yang dilepaskan dengan bersyarat itu, sedapatmungkin dengan dilampirkan juga pasnya;
 - b. alasan-alasan yang menyebabkan diajukan usul itu.
 - c. Pada usul ini dilampirkan berita-berita acara, catatan-catatan, dan surat surat lain yang dipandangberguna, begitu pula berita acara pemeriksaan orang yang dilepaskan dengan bersyarat itu, kecuali jika memang ia tidak dapat didengar

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Pembebasan bersyarat adalah proses pembinaan narapidana di luar Lembaga Pemasyarakatan setelah menjalani sekurang-kurangnya $2/3$ (dua per tiga) masa pidananya dengan ketentuan $2/3$ (dua per tiga) masa pidana tersebut minimal 9 (sembilan) bulan dan disertai dengan syarat-syarat. Pemberian pembebasan bersyarat merupakan bagian dari tujuan penjatuhan pidana karena didalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyatakan bahwa terpidana yang menjalani pembebasan bersyarat wajib mengikuti bimbingan yang diberikan oleh Balai Pemasyarakatan (BAPAS).

Berdasarkan dari tujuan daripada penjatuhan pidana selain pembalasan kepada pelaku atas kejahatannya juga bermaksud mengamankan masyarakat, dari kedua tujuan tersebut juga bermaksud untuk mempersiapkan dan memberikan narapidana tersebut bekal saat dikembalikan ke dalam masyarakat. Pembinaan narapidana yang dilaksanakan berdasarkan sistem kemasyarakatan diharapkan mampu untuk mencapai tujuan-tujuan dari ppidanaan, untuk mewujudkan tujuan tersebut salah satu upayanya adalah dengan pemberian pembebasan bersyarat.

Tujuan dari penjaminan hak asasi manusia di dalam UUD 1945 adalah memberikan perlakuan yang sama terhadap warga binaan sebagai bagian dari warga Negara agar mendapatkan akses keadilan. Namun, apabila dalam pemberian pembebasan bersyarat terdapat pengetatan dengan dalih atas dasar keadilan, maka hal tersebut tidak konsisten dan tidak sinkron dengan maksud tujuan dalam Undang-undang pemasyarakatan. Alasan yang dapat dikemukakan oleh penulis bahwa:

1. Pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan apabila dikaitkan dengan pandangan Saharjo tentang hukum maka sistem pemasyarakatan sebagai bentuk pengayoman. Hal ini membuka jalan perlakuan terhadap narapidana dengan cara pemasyarakatan sebagai tujuan pidana penjara.
2. Konsep pemasyarakatan tersebut disempurnakan oleh Keputusan Konferensi Dinas Para Pimpinan Kepenjaraan pada tanggal 27 April 1964 yang memutuskan bahwa pelaksanaan pidana penjara di Indonesia dilakukan dengan sistem pemasyarakatan, suatu pernyataan disamping sebagai arah tujuan, pidana penjara dapat juga menjadi cara untuk membimbing dan membina.
3. Piagam pemasyarakatan tanggal 26 April 1964 menyebutkan bahwa prinsip-prinsip untuk bimbingan dan pembinaan sistem pemasyarakatan yang sudah dirumuskan dalam konferensi lembaga tahun 1964 yang terdiri atas 10 (sepuluh) rumusan. Prinsip-prinsip untuk bimbingan dan pembinaan itu ialah:
 - 1) Orang yang tersesat harus diayomi dengan memberikan bekal hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat.

- 2) Penjatuhan pidana adalah bukan tindakan balas dendam dari Negara.
- 3) Rasa tobat tidaklah dapat dicapai dengan menyiksa melainkan dengan bimbingan.
- 4) Negara tidak berhak membuat seseorang narapidana lebih buruk atau lebih jahat dari pada sebelum ia masuk lembaga.
- 5) Selama kehilangan kemerdekaan bergerak narapidana harus dikenalkan kepada masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat.
- 6) Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu atau hanya diperuntukkan bagi kepentingan lembaga atau Negara saja, pekerjaan yang diberikan harus ditujukan untuk pembangunan Negara.
- 7) Bimbingan dan didikan harus berdasarkan asas Pancasila.
- 8) Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia meskipun ia telah tersesat tidak boleh ditujukan kepada narapidana bahwa ia penjahat.
- 9) Narapidana itu hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan.
- 10) Sarana fisik bangunan lembaga dewasa ini merupakan salah satu hambatan pelaksanaan sistem pemasyarakatan.

Prinsip-prinsip bimbingan dan pembinaan narapidana atau warga binaan menunjukkan bahwa selayaknya keadilan dapat diberikan tanpa harus meminta meskipun kejahatan yang dilakukannya tergolong berat namun tidak boleh

menyimpangi aturan perundangan yang lebih tinggi yaitu UUD 1945 dan Undang-Undang Pemasarakatan yang didalamnya memuat prinsip penjaminan HAM narapidana. Apabila dikaitkan dengan teori integratif maka penjaminan HAM maka pemidanaan bersifat operasional dan fungsional dengan maksud bahwa selain pemidanaan sebagai pembalasan maka harus tercapai pula tujuan dari pemidanaan. Teori Integratif ini diperkenalkan oleh Muladi, guru besar dari Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

Pendekatan semacam ini mengakibatkan adanya keharusan untuk memilih teori integratif tentang tujuan pemidanaan, yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (*individual and social damages*). Pemilihan teori integratif tentang tujuan pemidanaan ini didasarkan atas alasan-alasan, baik yang bersifat sosiologis, ideologis, maupun yuridis. Alasan secara sosiologis dapat dirujuk pada pendapat yang dikemukakan oleh Stanley Grupp, bahwa kelayakan suatu teori pemidanaan tergantung pada anggapan-anggapan seseorang terhadap hakekat manusia, informasi yang diterima seseorang sebagai ilmu pengetahuan yang bermanfaat, macam dan luas pengetahuan yang mungkin dicapai dan penilaian terhadap persyaratan-persyaratan untuk menerapkan teori-teori tertentu serta kemungkinan-kemungkinan yang dapat dilakukan untuk menemukan persyaratan tersebut.⁷⁶

Alasan secara ideologis sebenarnya merujuk pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, menempatkan manusia pada harkat dan martabatnya

⁷⁶Marlina, op.cit, hal 9.

sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki kodrat sebagai pribadi dan makhluk sosial. Sila ke -2 bahwa “kemanusiaan yang adil dan beradab” bukan sekedar kata-kata namun harus mampu mencakup keseluruhan proses kehidupan manusia terutama tujuan pemidanaan terhadap pelaku kejahatan. Alasan secara yuridis merujuk pada pendapat Herbert L. Packer bahwa:

1. Sanksi pidana sangatlah diperlukan, kita tidak dapat hidup di masa sekarang maupun masa yang akan datang tanpa pidana;
2. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang sudah ada, yang kita miliki untuk menghadapi bahaya-bahaya besar dan bersifat segera;
3. Sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin yang utama atau terbaik dan suatu ketika merupakan pengancam yang utama dari kebebasan manusia itu sendiri merupakan penjamin apabila dipergunakan secara hemat, cermat dan secara manusiawi. Merupakan pengancam apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa.

Pendapat penulis juga didasari oleh salah satu substansi teori Jeremy Bentham yaitu: teori perundang-undangan atau prinsip legislasi, dimana yang menjadi tujuan pembentukan hukum oleh pembentuk undang-undang (legislator) adalah manfaat umum (kebaikan publik). Jeremy Bentham dikenal sebagai penggagas aliran “*Utilitarisme Hukum*”. Bentham mampu menenun dari “benang” kemanfaatan menjadi permadani doktrin etika dan ilmu-ilmu hukum yang luas dan dikenal sebagai *utilitarisme*. Menurut Jeremy Bentham pembentuk undang-undang hendaknya dapat

melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu.⁷⁷ Dengan berpegang pada prinsip ini Jeremy Bentham mengemukakan bahwa suatu perundang-undangan itu hendaknya dapat memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar masyarakat.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 99 tahun 2012 pengetatan syarat pemberian pembebasan bersyarat bagi narapidana korupsi memiliki persyaratan yang berbeda dimana jika narapidana narkoba tersebut memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Bersedia bekerjasama dengan penegak hukum (*justice collaborator*). Seperti, kerjasama membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya;
2. Kesiediaan untuk bekerja sama ini harus dinyatakan secara tertulis, dan ditetapkan oleh instansi penegak hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;

Aturan tersebut di atas sekilas memang sangat baik namun ternyata menurut hemat penulis bahwa bersedia menjadi *justice collaborator* seakan melimpahkan kembali beban penegakan hukum kepada orang yang telah diproses hukum dan bersalah dimuka pengadilan serta dihukum. Penegakan hukum merupakan beban aparat penegak hukum yang masuk dalam sistem peradilan pidana dan seyogyanya tidak menjadi syarat mutlak untuk mendapatkan pembebasan bersyarat. Warga binaan atau narapidana yang telah menjalani 2/3 masa hukumannya seolah-olah tidak berarti

⁷⁷ Gerald Postema, *op.cit*, hal. 403

apa-apa, dengan sikap yang baik pula seolah terhapus dengan adanya aturan pengetatan tersebut.

Keberadaan *justice collaborator* di Indonesia tidak dikenal secara utuh sebagaimana definisi yang dirujuk dalam rekomendasi *comite (Council Of Europe Commite Of Minister)* maupun undang-undang *Justice Collaborator* Albania. Namun dalam pasal 10 ayat (2) UU Nomor 13 tahun 2007 tentang perlindungan saksi dan korban disebutkan bahwa saksi yang juga tersangka dalam kasus yang sama karena keterangan saksinya dapat membongkar suatu tindak pidana diberikan keringanan hukuman oleh hakim sebagai bentuk penghargaan atas kontribusinya.

Situasi dan kondisi yang dihadapi oleh aparat penegak hukum dalam menghadapi kejahatan terorganisir, kerah putih merupakan argumentasi yang mendasari pentingnya *justice collaborator* yang diatur dalam mekanisme perlindungannya didalam undang-undang yaitu:⁷⁸

- a. Sulit mengetahui siapa pelaku utama kejahatannya;
- b. Dalam kebanyakan kasus, mereka yang mengetahui mengenal kejahatan seperti juga keberaniannya mendapat keuntungan dari kejahatan itu, sehingga sangat mungkin tidak melaporkannya ke aparat berwenang;
- c. Kebanyakan pelaku kejahatan menggunakan hubungan antara beberapa pelaku kunci dan sifat dasar dari hubungan hanya dapat dibuktikan melalui pertolongan pelaku yang terlibat dalam hubungan yang dimaksud;
- d. Dalam kebanyakan kasus, mereka yang mengetahui, sangat sulit bahkan tidak ada kejadian perkara yang pasti atau minim bukti forensik untuk identifikasi pelaku;
- e. Bukti fisik dari kejahatan besar, seperti dokumen transaksi dan asset yang dibeli dengan hasil korupsi dapat disembunyikan, dihancurkan, dialihkan atau ditiptkan orang lain;

⁷⁸Moh.Hatta, 2016, *Kapita Selekta Pembaharuan Hukum Pidana Dan Sistem Pemidanaan*, Yogyakarta, Liberty, hal 168.

- f. Dalam banyak kasus pelaku merupakan orang yang berkuasa, yang dapat menggunakan pengaruh mereka untuk mencampuri penyidikan, mengintimidasi para saksi atau menghalang-halangi bekerjanya aparat penegak hukum;
- g. Seringkali para penegak hukum baru mengetahui tindak kejahatan ini lama setelah terjadi, sehingga jejak yang ada susah dan kabur, bukti-bukti susah untuk dilacak dan para saksi telah direkayasa/dibayar atau memiliki kesempatan untuk membuat alibi palsu.

Untuk memberikan jaminan hukum secara utuh bagi orang-orang yang bekerjasama dengan penegak hukum, dalam usaha untuk perlindungan terhadap *justice collaborator* lainnya adalah jaminan tidak terbuktinya suatu tindak pidana yang dilaporkan dan/atau dibantu oleh *justice collaborator* tidak membatalkan perlindungan yang diberikan kepadanya sepanjang informasi, bukti-bukti atau keterangan sebagai saksi tidak dilakukan berdasarkan kesaksian, laporan atau informasi lain yang bersifat palsu. Adapun bentuk penghargaan kepada *justice collaborator* dalam usulan perubahan undang-undang adalah :⁷⁹

- a. Keringanan tuntutan;
- b. Penghapusan tuntutan;
- c. Pemberian remisi atau grasi atas dasar pertimbangan khusus apabila pelaku adalah seorang narapidana.

Dalam usulan perubahan juga menyatakan bahwa dalam menjatuhkan vonis, hakim wajib mempertimbangkan keringanan hukuman bagi seorang *justice collaborator*. Selain itu perlu juga dipikirkan bentuk penghargaan bagi *justice collaborator* melalui penerapan pidana bersyarat.

⁷⁹*Ibid*, hal 171.

Dalam berbagai peraturan pada garis besarnya diatur tentang perlindungan dan hak *justice collaborator* antara lain:⁸⁰

1. Penempatan di blok khusus dalam pemenuhan hak-hak:
 - a. Menjalankan ibadah;
 - b. Menerima tamu;
 - c. Pelayanan makan;
 - d. Pelayanan kesehatan;
 - e. Memperoleh informasi (bacaan dan sebagainya);
 - f. Hak politik dan keperdataan.
2. Proses pelaksanaan pidana penjara:
 - a. Penempatan di lapas tertentu;
 - b. Penempatan di blok khusus (register H)
3. Pengawasan khusus dalam pemenuhan hak-hak narapidana:
 - a. Melakukan ibadah;
 - b. Perawatan jasmani rohani;
 - c. Pendidikan dan pengajaran;
 - d. Menyampaikan keluhan;
 - e. Mendapatkan bahan bacaan/siaran berita, yang tidak dilarang;
 - f. Menerima kunjungan, keluarga, penasehat hukum, orang tertentu;
 - g. Pengurangan hukuman (remisi);
 - h. Asimilasi dan cuti mengunjungi keluarga (CMK);
 - i. Pembebasan bersyarat;
 - j. Cuti menjelang bebas dan
 - k. Hak-hak lain sesuai peraturan yang berlaku.
4. Reward bagi terpidana *justice collaborator*:
 - a. Kesaksiannya dapat dijadikan pertimbangan yang meringankan hukuman bagi terdakwa;
 - b. Remisi tambahan bagi *justice collaborator*, remisi umum pada HUT Proklamasi 17 Agustus dan
 - c. Remisi khusus pada hari keagamaan.

Dalam kaitannya dengan upaya pengungkapan suatu tindak pidana tertentu, aparat penegak hukum saat ini dengan peraturan pelaksanaannya dengan dalih untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat menentukan kewajiban beban pengungkapan suatu tindak pidana tertentu menggunakan *justice collaborator*. Seyogyanya sejalan

⁸⁰*Ibid*, hal 172-173.

dengan semangat sistem peradilan pidana yang integral, beban pengungkapan kejahatan tetap dilakukan oleh aparat penegak hukum sebagai salah satu sub sistem peradilan pidana, partisipasi publik yang diwujudkan dalam bentuk *justice collaborator* menurut penulis tidak tepat karena seharusnya masyarakat dalam arti umum bersifat publiklah yang patut turut serta dalam upaya penegakan hukum, bukan narapidana yang menjalani masa pidananya di lembaga pemasyarakatan.

Peraturan pemerintah yang mensyaratkan pemberian pembebasan bersyarat dengan *justice collaborator* merupakan wujud penyimpangan dari teori perubahan sosial (*social change theory*) yang dikemukakan oleh Soleman B Toneko⁸¹ bahwa bekerjanya hukum dalam masyarakat akan menimbulkan situasi tertentu, apabila hukum itu efektif maka akan menimbulkan perubahan yang dikategorikan sebagai perubahan sosial. Keharusan menjadi *justice collaborator* dalam permasalahan di atas, dapat disimpulkan bahwa hukum sebagai senjata yang digunakan aparat penegak hukum dalam penegakan hukum ternyata belum dapat bekerja secara efektif, terutama perihal pengungkapan suatu tindak pidana sehingga perubahan sosial yang diwujudkan juga tidak ideal. Pengungkapan suatu kejahatan yang merupakan bagian dari bekerjanya sistem peradilan pidana adalah proses di mana aparat penegak hukum ikut bertanggung jawab atas keberhasilan dalam melaksanakan tugasnya.

Dampak dari pengetatan tersebut maka peristiwa-peristiwa kerusuhan dalam Lembaga Pemasyarakatan, kelebihan kapasitas dan diskriminasi terhadap hak asasi manusia menjadi efek domino dari pemberlakuan peraturan tersebut. Di satu sisi

⁸¹ Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Kencana, Jakarta, 2009, Hal 23-24.

adanya hukum diharapkan memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat, dengan demikian apabila teori Jeremy Bentham dikaitkan dengan peraturan perundangan tentu tidak konsisten dengan konsep teori hukum yang ideal digunakan.

Pemberian pembebasan bersyarat juga harus selaras dengan tujuan dari sistem pemasyarakatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 tentang Pemasyarakatan adalah Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Fungsi dari sistem pemasyarakatan adalah untuk menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat dipulihkan kembali fitrahnya sebagai manusia dalam hubungannya dengan sang pencipta, dengan pribadinya, dengan sesamanya dan lingkungannya.

Tujuan pemidanaan yang memperbaiki kerusakan individu seolah tidak berfungsi, karena individu tersebut seolah dipersulit secara administrasi karena dalam praktek lapangan surat pernyataan tertulis dari instansi penegak hukum yang menyatakan kesediaan untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukan (*justice colaborator*) tidak pernah disetujui. Pemidanaan haruslah

menampung aspirasi masyarakat dan bukan sebagai pembalasan dendam tetapi pengimbangan atas dasar tingkat kesalahan yang dilakukan oleh pelaku kejahatan.

4.2 Pengaturan Untuk Memperoleh Pembebasan Bersyarat Bagi Warga Binaan Pemasyarakatan Tindak Pidana Narkotika Dalam Peraturan Perundang-Undangan Yang Akan Datang

Dalam buku *Negara Tanpa Penjara*, Hazairin mengemukakan selagi kejahatan ada di muka bumi, selama syetan belum terbelenggu selama itulah penjara tentu diperlukan, sebelumnya bentuk hukum dalam suatu masyarakat (negara) itu tentang cara-cara bagaimana sebaik-baiknya menghadapi kejahatan dan sebanyak mungkin dapat membasminya.⁸² Dan juga disebutkan lagi dalam buku *Tujuh Serangkai Tentang Hukum*, Hazairin menganalisis bahwa:

“Penghapusan penjara juga sangat menguntungkan di bidang materiil. Berapa banyak ongkos yang mesti diderita oleh masyarakat umum untuk pembangunan, untuk personalnya, untuk pemeliharanya, untuk perlengkapannya, untuk makan minum dan pengobatan penghuni-penghuninya, dan sebagainya. Mengurangkan jumlah banyak penjara secara berhadapan telah memberikan sekian banyak keuntungan materiil yang dapat disalurkan dan dimanfaatkan bagi kepentingan pembangunan dan perbaikan masyarakat, apalagi terutama dalam negara yang sedang berkembang dan membangun seperti negara kita sekarang ini. Dalam rangka akselerasi pembangunan dalam tempo 25 tahun yang menjadi cita-cita negara sekarang ini maka gagasan penghapusan penjara ini patut benar direnungkan dan dilaksanakan sekuat tenaga dan kemampuan.”⁸³

⁸²Hazairin, 1981, *Tujuh Serangkai Tentang Hukum*, Bandung: Bina Aksara, hal 2.

⁸³*Ibid*, hal 4.

Namun dalam hukum pidana (KUHP) relatif tidak memperhatikan kepentingan masa depan tersangka atau terdakwa, melainkan hanya menitikberatkan pada faktor penjeraan dan sekaligus perlindungan masyarakat dari kejahatan yang terjadi. Bahkan, kepentingan perlindungan korban kejahatan tidak secara eksplisit diatur dalam KUHP, melainkan dipandang cukup bagi korban jika terhadap si korban berhenti sampai jatuhnya vonis hakim.⁸⁴

Menurut Hazairin, pidana penjara adalah sebuah pidana yang tidak jelas tujuan dan orientasinya. Kalaulah tujuan penjara adalah untuk pembalasan (*retribusi*) atas kejahatan pelaku, mengapa pidana ini sangat ‘memanjakan’ pelaku kejahatan, sampai kemudian layak dan memang pada akhirnya disebut ‘Lembaga Pemasyarakatan’, bukannya ‘Lembaga Penghukuman’ misalnya? Tapi kalau memang tujuannya adalah untuk mendidik pelaku kejahatan agar menjadi baik, pidana ini tetap belum bisa dipersamakan dengan suatu lembaga pendidikan akhlak yang sesungguhnya. Karena itulah berarti, pidana ini ambigu (ketidakjelasan) dalam hal tujuan dan orientasinya. Bukan hanya itu, pidana ini juga sangat banyak menghabiskan dana negara. Padahal, manfaatnya tidak jelas sama sekali.⁸⁵

Gerakan penghapusan pidana penjara (*prison abolition*) ini terlihat dengan adanya ICOPA (*International Conference On Prison Abolition*) yang telah diselenggarakan tiga kali. Konferensi ke-1 pada bulan Mei 1983 di Toronto Kanada,

⁸⁴Lilik Mulyadi, 2007, *Kapita Selekta Hukum Pidana Kriminologi dan Victimologi*, Jakarta: Djambatan, hal. 55-56

⁸⁵Berdasarkan pemikirannya tersebut, Hazairin kemudian mengusulkan dihapuskannya jenis pidana ini dari sistem hukum pidana Indonesia. Untuk mengatasi persoalan yang dihadapi hukum pidana Indonesia, ia menyarankan agar kita kembali kepada sistem hukum pidana Islam, yang salah satunya adalah dengan cara menghapuskan pidana penjara, lihat Hazairin, *op.cit*, hal.4

yang ke-2 pada tanggal 24 -27 Juni 1985 di Amsterdam dan ke-3 pada tahun 1987 di Montreal Kanada. Pada Konferensi ke-3 ini istilah “*Prison Abolition*” telah dirubah menjadi *Penal Abolition*.⁸⁶

Salah satu tokoh gerakan *prison abolition* ini ialah Hazairin dan Herman Binchi yang menyatakan:

The institution of prison and imprisonment are to be for everabolished, entirely and totally. No trece should be lift of this dark side in human history.

(Lembaga penjara dan pidana penjara harus dihapuskan untuk selamanya dan menyeluruh. Tidak sedikitpun (bekas) yang patut diambil dari sisi yang gelap di dalam sejarah kemanusiaan ini)⁸⁷

Dari persoalan di atas maka Hazairin mengartikan pidana penjara adalah sekolahnya para penjahat,⁸⁸ secara sosiologis pidana penjara (khususnya pidana seumur hidup) akan berpengaruh terhadap terpidana itu sendiri. Misalnya mengalami *isolasi sosial*, hal ini tidak dapat dihindarkan sebagai akibat dari tindakan pidana penjara dalam jangka waktu lama, pelaku kejahatan setelah diambil dari lingkungan sosialnya cenderung untuk kehilangan dunia luar, hilangnya hubungan dengan keluarga dan kerabat dekat, mungkin merupakan hal yang sangat serius dari perampasan kemerdekaan dalam jangka waktu lama. Sebagai orang yang dijatuhi

⁸⁶Dwidja priyanto, 2006, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Bandung: Rafika Aditama, hal 84.

⁸⁷Barda Nawawi Arief, beberapa *Masalah Perbandingan Hukum Pidana, Opcit, hal 33-34.*

⁸⁸Abdurrahman, 1979, *Aneka Masalah Hukum dalam Pembangunan di Indonesia*, Bandung: Alumni, hal 54

pidana, pola interaksi sosial yang normal akan terputus secara tiba-tiba sehingga hubungannya dengan dunia luar pun menjadi terputus.⁸⁹

Pidana penjara (jangka pendek), misalnya seringkali merupakan proses *social deformation* (rusaknya hubungan sosial), hampir seluruh bentuk stimulasi sosial menjadi hilang. Penelitian di Amerika Serikat melaporkan bahwa karena lingkungannya, narapidana yang menjalani pidana jangka panjang lebih banyak menghadapi masalah daripada yang baru saja menjalani pidana. Oleh karena itu, reaksi negatif terhadap sekitarnya semakin meningkat sejalan dengan lamanya narapidana tinggal dalam lingkungan penjara.⁹⁰

Kritik terhadap pidana penjara yang telah diutarakan di atas, sebenarnya merupakan sebuah keterbatasan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan, dilihat dari hakekat kejahatan sebagai suatu masalah kemanusiaan dan masalah sosial, banyak faktor yang menyebabkan terjadinya kejahatan. Faktor yang menyebabkan kejahatan itu sangatlah kompleks dan berada di luar hukum pidana sehingga wajarlah jika hukum pidana memiliki keterbatasan untuk menanggulangi kejahatan, seperti yang dikemukakan oleh Soedarto⁹¹: “Bahwa penggunaan hukum pidana merupakan penanggulangan suatu gejala (*kerienren am syimpotom*) dan bukannya suatu penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya.” Dengan mengkritik pidana penjara, menurut Hazairin bukan berarti pidana ini dihapuskan atau kita hilangkan,

⁸⁹Yesmil Anwar dan Adang, 2008, *Pembaharuan Hukum Pidana; Reformasi Hukum Pidana*, Jakarta: PT Garamedia Wisdia Sarana Indonesia, hal 141.

⁹⁰*Ibid.*

⁹¹Sudarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung: Sinar Baru, hal.

sebagaimana persoalan di atas, pidana penjara yang tengah dikritik adalah mengenai pelaksanaannya, pembinaannya dan lamanya pidana penjara.

Sistem Pemasyarakatan merupakan satu rangkaian kesatuan penegakan hukum pidana, oleh karena itu pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari pengembangan konsepsi umum mengenai pemidanaan. Narapidana bukan saja obyek melainkan juga subyek yang tidak berbeda dari manusia lainnya yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenakan pidana, sehingga tidak harus diberantas. Yang harus diberantas adalah faktor-faktor yang dapat menyebabkan Narapidana berbuat hal-hal yang bertentangan dengan hukum, kesusilaan, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain yang dapat dikenakan pidana. Pemidanaan adalah upaya untuk menyadarkan Narapidana agar menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib, dan damai.

Kebijakan hukum pidana atau *penal policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁹² Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana yang

⁹²Barda Nawawi Arief, *Op.cit*, hal 23.

bertujuan memenuhi syarat keadilan dan berdaya guna. Marc Ancel⁹³ menyatakan bahwa tiap-tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari:

- a. peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya;
- b. suatu prosedur hukum pidana; dan
- c. suatu mekanisme pelaksanaan (pidana).

Kebijakan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai:

“Rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana pelaksanaan di suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya), pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud, sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garishaluan”,⁹⁴

Istilah “kebijakan hukum pidana” menurut Barda Nawawi Arief dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana”. Dalam kepustakaan asing, istilah “politik hukum pidana” ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penalpolicy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitik*”.⁹⁵ Lebih lanjut lagi Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal.⁹⁶

⁹³*Ibid.*, hal 27.

⁹⁴Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hal 131.

⁹⁵Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hal 24.

⁹⁶*Ibid.*,

Menurut A. Mulder, politik hukum pidana (*Strafrechtspolitik*) ialah garis untuk menentukan :

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.⁹⁷

Pendapat tersebut menunjukkan hubungan antara kebijakan hukum pidana dengan kebijakan penegakan hukum dalam rangka menanggulangi kejahatan. Dengan kata lain, perkembangan kejahatan yang terjadi dalam masyarakat juga mempengaruhi kebijakan hukum pidana yang akan digunakan untuk menanggulangi kejahatan tersebut. Kebijakan penanggulangan kejahatan seperti yang dikemukakan diatas merupakan bagian dari politik kriminal sehingga kebijakan tersebut juga merupakan bagian dari usaha perlindungan masyarakat (*socialdefence*) dan usaha untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (*socialwelfare*). Oleh karena itu, kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari kebijakan sosial (*social policy*) yang merupakan usaha untuk memberikan perlindungan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan penegakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri dari tiga tahap kebijakan yaitu :

1. Tahap kebijakan legislatif (*formulatif*) yaitu menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan oleh badan pembuat undang-undang;

⁹⁷Barda Nawawi, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm 23.

2. Tahap kebijakan yudikatif/aplikatif yaitu menerapkan hukum pidana oleh aparat penegak hukum, mulai dari kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan;
3. Tahap kebijakan eksekutif/administratif yaitu melaksanakan hukum pidana secara konkrit, oleh aparat pelaksana pidana.⁹⁸

Pada tahap kebijakan legislatif merupakan muara dari kebijakan hukum pidana itu sendiri dimana dalam hal ini akan berorientasi kepada pelaksanaan hukum pidana itu sendiri dimana dalam hal ini akan sangat terkait dengan ditetapkan sistem pemidanaan, maka pada hakekatnya sistem pemidanaan itu merupakan sistem kewenangan/kekuasaan menjatuhkan pidana. Pidana tidak hanya dapat dilihat dalam arti sempit/formal, tetapi juga dapat dilihat dalam arti luas/material.

Bertolak dari hal tersebut dalam konteks arti sempit atau formal, penjatuhan pidana ini berarti kewenangan untuk menjatuhkan sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang, sedangkan dalam arti luas atau material, penjatuhan pidana merupakan mata rantai proses tindakan hukum dari pejabat yang berwenang, mulai dari proses penyidikan, penuntutan, sampai padaputusan pidana dijatuhkan oleh pengadilan dan dilaksanakan oleh aparat pelaksana pidana, jadi dalam hal ini merupakan keseluruhan proses dari sistem peradilan pidana itu sendiri, hal ini merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral, dimana keseluruhan proses penegakan hukum itupun harus terwujud dalam satu kesatuan kebijakan legislatif yang integral.

Kebijakan penegakan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai

⁹⁸*Ibid.*, hlm 30.

kesejahteraan masyarakat. Pelaksanaan kebijakan hukum pidana dalam orientasi politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Bertolak dari hal tersebut sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan yang baik dalam arti memenuhi syarat kepastian hukum, keadilan dan daya guna yang akan mencapai tujuan dari aturan tersebut.

Dari uraian di atas dapat ditegaskan fokus kebijakan politik hukum pidana ini membahas pelaksanaan pidana yang harus dilaksanakan untuk menjamin bahwa pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian dari kebijakan/politik hukum pidana (*penal policy*). Aturan mengenai pembebasan bersyarat bagi narapidana khususnya narkoba dalam Undang-undang Pemasyarakatan diaplikasikan ke dalam Peraturan Pemerintah. Ada 2 (dua) peraturan pemerintah yang melandasi pembebasan bersyarat bagi narapidana korupsi, PP No. 28 tahun 2006 dan PP No. 99 Tahun 2012. Namun pada PP No. 99 tahun 2012 syarat pembebasan bersyarat yaitu:

1. Narapidana bersedia bekerjasama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya (*justice collaborator*);
2. Kesiediaan untuk bekerjasama harus dinyatakan secara tertulis oleh instansi penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

Sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan suatu proses penegakan hukum pidana. Oleh karena itu berhubungan erat sekali dengan perundang-undangan pidana itu sendiri, baik hukum pidana substantif maupun hukum acara pidana, karena perundang-undangan pidana itu pada dasarnya merupakan penegakan hukum pidana “*in abstracto*” yang akan diwujudkan dalam penegakan hukum “*in concreto*”. Kebijakan legislatif atau kebijakan perundang-undangan, secara fungsional dapat dilihat sebagai bagian dari perencanaan dan mekanisme penanggulangan kejahatan yang dituangkan dalam perundang-undangan itu meliputi:⁹⁹

- a. Perencanaan atau kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang akan ditanggulangi karena dipandang membahayakan atau merugikan;
- b. Perencanaan/kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang itu (baik berupa pidana atau tindakan) dan sistem penerapannya;
- c. Perencanaan/kebijakan tentang prosedur atau mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka penegakan hukum pidana.

Dengan demikian undang-undang dapat dikatakan membentuk ruang lingkup beroperasinya sistem peradilan pidana.

Mengingat kebijakan perundang-undangan merupakan tahap awal dari perencanaan penanggulangan kejahatan, maka wajarlah apabila kebijakan legislatif merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal/crime policy*). Menurut La Patra,

⁹⁹Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1998, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, hal 197.

“*crime policy*” dikatakan efektif apabila mampu mengurangi kejahatan (*reducing crime*), baik dalam arti mampu melakukan pencegahan kejahatan (*prevention of crime*) maupun dalam arti mampu melakukan perbaikan terhadap si pelaku kejahatan itu sendiri (*rehabilitation of criminals*). Dengan demikian apabila ternyata kejahatan tidak berkurang tetapi malahan meningkat, maka hal ini dapat dilihat sebagai suatu petunjuk atau indikator tidak tepatnya lagi kebijakan perundang-undangan yang ada. Terlebih apabila perundang-undangan itu sendiri yang menjadi faktor timbulnya kejahatan.

Peraturan pemerintah Nomor 99 tahun 2012 semenjak diberlakukan menimbulkan berbagai polemik. Permasalahan lembaga pemasyarakatan yang melebihi kapasitas menjadi masalah klasik yang sejak dahulu bertentangan dengan prinsip-prinsip pemasyarakatan terkait sarana fisik bangunan lembaga dewasa ini merupakan salah satu hambatan pelaksanaan sistem pemasyarakatan. Persoalan narapidana kabur dan kelebihan kapasitas menjadi sesuatu yang tidak menjadi rahasia lagi di Indonesia ini. Permasalahan menjadi semakin rumit dengan pengetatan syarat untuk mendapatkan pembebasan bersyarat terhadap narapidana narkoba, bahkan dimungkinkan narapidana lebih menderita ketika dalam masa penghukuman sehingga nantinya tujuan pemasyarakatan tidak akan tercapai.

Pembicaraan tentang Hak Asasi Manusia (HAM) mengalami perkembangan yang amat pesat. Pada era reformasi, setiap langkah strategis bangsa Indonesia selalu dikaitkan dengan hak asasi manusia. Penegakan, perlindungan, penghormatan, pemenuhan, pemajuan hak asasi manusia telah menjadi komitmen Negara,

pemerintah dan masyarakat Indonesia yang diwujudkan dalam bentuk pemberdayaan institusi dan konstitusi. Hal demikian berdampak pula kepada sistem pemasyarakatan. Semula tugas dan fungsi dari petugas lembaga pemasyarakatan adalah menjaga keamanan, ketertiban dan menjaga prikehidupan serta membina narapidana di lembaga pemasyarakatan, rumah tahanan maupun cabang rumah tahanan, pada saat ini telah berkembang kearah yang baru yaitu selain mempunyai tugas dan fungsi seperti diatas, petugas pemasyarakatan juga dituntut untuk memberikan perlindungan hak asasi manusia terhadap narapidana.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pada BAB I, Ketentuan Umum pasal 1, Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakekat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib di hormati, di junjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.¹⁰⁰ Pemerintah, masyarakat dengan berlandaskan undang-undang wajib melindungi dan menjunjung tinggi HAM, sehingga prinsip-prinsip, manfaat dan kesederajatan yang melekat pada semua umat manusia terlaksana dengan baik, sehingga tidak ada lagi diskriminasi.

Berbicara tentang HAM maka akan selalu terfokus kepada masalah hak-hak saja, sedangkan disamping itu, tiap-tiap individu juga mempunyai kewajiban, dan tiap-tiap manusia tersebut dituntut untuk melaksanakan kewajiban tersebut, (yakni

¹⁰⁰ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

kewajiban dasar), kewajiban dasar manusia adalah seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan akan terlaksananya dan tegaknya Hak Asasi Manusia,¹⁰¹ jadi antara hak asasi manusia dan kewajiban dasar manusia harus berjalan seiring, dengan demikian maka akan dapat tercapai kehidupan yang harmonis antara masyarakat dan pemerintah maupun sesama masyarakat. Hak-hak setiap orang harus dilindungi dengan undang-undang, tidak seorangpun boleh dirampas kehidupannya secara sengaja, kecuali dalam pelaksanaan hukum oleh pengadilan setelah ia diadili untuk suatu kejahatan yang diancam dengan hukuman berdasarkan undang-undang.

Sebagai landasan tugas dan fungsi dari petugas pemasyarakatan adalah Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang pemasyarakatan, yang didalamnya juga mengatur tentang hak-hak narapidana yaitu yang terdapat pada pasal 14 ayat (1) huruf a sampai m yang harus dipenuhi tanpa mengenal latar belakang kasus/pelanggaran pidananya. Syarat dan tata cara pemberian hak tersebut diatur dengan peraturan pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 99 tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, yang mana di dalam Peraturan Pemerintah ini mencantumkan syarat tambahan bagi narapidana kasus tertentu. Melihat kenyataan demikian dapat dikatakan bahwa telah terjadi ketidaksesuaian antara undang-undang dengan peraturan pelaksanaannya.

¹⁰¹ Pasal I ayat (2) Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Syarat untuk mendapatkan pembebasan bersyarat yang pada mulanya menjadi salah satu faktor narapidana untuk dapat menjadi lebih baik karena disyaratkan berkelakuan baik akhirnya menjadi semakin susah didapatkan karena meskipun telah menjalani masa pidana paling singkat $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana tersebut paling sedikit 9 (sembilan) bulan serta berkelakuan baik selama menjalani masa pidana paling singkat 9 (sembilan) bulan terakhir dihitung sebelum tanggal $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana seolah tidak berarti dengan penambahan syarat diperketat dengan menjadi *justice collaborator* yang menurut hemat penulis seyogyanya menjadi beban aparat penegak hukum dalam rangka penegakan hukum pidana.

Perubahan peraturan pemerintah tentang pelaksanaan pembebasan bersyarat semenjak Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang pemasyarakatan, sebenarnya dilatar belakangi oleh semangat pemberantasan kejahatan Narkotika dan untuk membuat efek penjeratan terhadap narapidana narkotika dengan memberikan pengetatan pembebasan bersyarat. Perubahan peraturan pemerintah tentang pelaksanaan pembebasan bersyarat semenjak Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang pemasyarakatan sangat tidak sejalan dengan asas perundang-undangan yang baik, karena suatu peraturan tidak boleh mengandung beban atau persyaratan yang melebihi apa yang dapat dilakukan dan tidak boleh terus-menerus diubah, artinya tidak boleh ada kebiasaan untuk mengubah-ubah peraturan sehingga menyebabkan aturan tersebut kehilangan orientasi. Persyaratan keharusan dalam pemberian

pembebasan bersyarat membuat peraturan pemerintah tersebut mengandung beban yang berlebihan, sehingga regulasi aturan yang dibuat menimbulkan pertentangan.

Dari sisi sistem pemidanaan, perlu dipahami bahwa seseorang yang telah diputuskan bersalah melakukan tindak pidana oleh pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, apapun jenis tindak pidananya, pada saat itu ia pelaku berstatus narapidana. Sejak berstatus narapidana, sesuai dengan sistem pemidanaan, narapidana memiliki hak mendasar sebagai hak asasi yang sama, tanpa adanya diskriminasi pemidanaan, suatu *equal rights without punishment discrimination*, untuk memperoleh pembebasan bersyarat adalah suatu hak. Dengan demikian haruslah dihindari suatu pelanggaran diskriminasi pemidanaan dengan membuat syarat tambahan yang membuat narapidana tidak bisa memperoleh pembebasan bersyarat.

Secara universal, manakala berbicara tentang pemberian pembebasan bersyarat maka konteks pendekatan yang digunakan adalah *rehabilitation theory*, bukan *deterrence effect theory*. Tujuan utama rehabilitasi adalah dengan cara memperbaiki pola tingkah laku yang baik dari pada narapidana agar kembali dapat bersosialisasi pada kehidupan normal dan sewajarnya.¹⁰² Pada makna *deterrence effect* (efek jera) telah ditinggalkan sejak abad 19 memasuki abad 20, karena konsep efek jera lebih dianggap sebagai pendekatan balas dendam yang tidak manusiawi dan politis, kanibalistik dan melanggar hak asasi manusia. Dikatakan sebagai pelanggaran hak asasi manusia karena pengurangan hak narapidana dari konsep rehabilitasi merupakan pelanggaran atas "*Non Derogable Rights*", yaitu suatu hak (narapidana) yang tidak

¹⁰²Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Hukum Pidana*, Diadit Media, Jakarta, 2002, hal 280.

dapat dikurangi dengan alasan, kondisi dan kekecualian apapun, apakah Negara dalam keadaan perang (*state of war*), instabilitas politik dalam negeri atau kondisi darurat public (*public emergency*).¹⁰³

Untuk memperoleh pembebasan bersyarat, narapidana harus memenuhi beberapa syarat yaitu syarat substantif dan administratif. Syarat substantif meliputi:

1. Telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas kesalahan penyebab dijatuhi pidana
2. Telah menunjukkan perkembangan budi pekerti dan moral positif
3. Berhasil mengikuti program kegiatan pembinaan dengan tekun dan semangat
4. Masyarakat dapat menerima program kegiatan pembinaan napi dan anak pidana yang bersangkutan
5. Berkelakuan baik selama menjalani pidana dan tidak pernah mendapatkan hukuman disiplin sekurang-kurangnya sembilan bulan terakhir
6. Telah menjalani masa pidana $\frac{2}{3}$ dari masa pidananya, dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ masa pidana tersebut tidak kurang dari sembilan bulan.

Sedangkan syarat administratif meliputi:

1. Bagi napi atau anak pidana Warga Negara Asing Kutipan putusan hakim (ekstrak vonis)
2. Laporan penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau laporan perkembangan pembinaan napi dan anak didik permasyarakatan yang dibuat oleh Wali Permasyarakatan
3. Surat pemberitahuan ke Kejaksaan Negeri tentang rencana pemberian Pembebasan Bersyarat terhadap napi dan anak didik permasyarakatan yang bersangkutan
4. Salinan Register F (daftar yang memuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan napi dan anak didik permasyarakatan selama menjalani masa pidana) dari Kepala Lapas atau Kepala Rumah Tahanan (Rutan)
5. Salinan Daftar Perubahan atau Pengurangan Masa Pidana (grasi, remisi, dan lain-lain) dari Kepala Lapas atau Kepala Rutan

¹⁰³ *Ibid.*,

6. Surat pernyataan kesanggupan dari pihak yang akan menerima napi dan anak didik permasyarakatan (pihak keluarga, sekolah, instansi pemerintah, swasta, atau lain-lain) dengan diketahui oleh pemerintah daerah setempat (serendah-rendahnya lurah atau kepala desa) Telah mendapat pertimbangan (WNA), ada tambahan syarat administratif berupa:
 - a. Surat jaminan dari kedutaan besar/konsulat Negara orang asing yang bersangkutan bahwa napi atau anak didik permasyarakatan tidak melarikan diri atau menaati syarat-syarat selama menjalani Pembebasan Bersyarat
 - b. Surat keterangan dari Kepala Kantor Imigrasi setempat mengenai status keimigrasian yang bersangkutan.

Kedua syarat tersebut harus dipenuhi untuk memperoleh pembebasan bersyarat. Apabila ditambah dengan menjadi *justice collaborator* maka jika tidak menjadi *justice collaborator* maka pembebasan bersyarat tidak dapat diperoleh. Hal ini menurut penulis dirasa kurang tepat karena seyogyanya apabila narapidana menjadi *justice collaborator* hendaknya sebagai bonus dan bukan sebagai syarat yang mutlak harus dipenuhi. Dengan harus dipenuhinya syarat substantif dan administratif tersebut secara langsung narapidana telah terikat pada suatu aturan hukum tertentu.

Pandangan diatas didasarkan bahwa pembuatan hukum adalah selalu merupakan pelaksanaan hukum. Konstitusi memberikan otoritas administratif tertentu, misal kepala negara, kekuasaan untuk menetapkan norma umum yang dengannya ketentuan dalam suatu undang-undang dijabarkan. Norma semacam ini yang tidak dibuat oleh legislatif, ditetapkan sebagai peraturan (*regulation*) atau ordonansi (*ordinances*)¹⁰⁴. Penulis berpendapat bahwa seyogyanya aturan mengenai

¹⁰⁴ Jimly Asshiddiqie Dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konpress, Jakarta, 2012, Hal 106.

pembebasan bersyarat harus dalam bentuk norma umum yang dibuat oleh legislatif agar menghindari konflik norma yang dapat saja terjadi.

Ketentuan pemberian pembebasan bersyarat dengan syarat tambahan dalam Pasal 43A ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang syarat menjadi *justice collaborator* secara langsung membatasi hak narapidana. Hal ini bertentangan dengan Pasal 14 ayat (1) huruf k Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 karena dapat dianggap melanggar asas *lex superiori derogate Lex Inferior* sesuai Pasal 7 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang menegaskan bahwa secara hierarki peraturan perundang-undangan yang lebih rendah (PP) tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (UUD/UU). Dalam Pasal 30 butir 5 UN CAC 2003 (diratifikasi Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2006) menyatakan bahwa Indonesia wajib mempertimbangkan bagi narapidana suatu “*early release or parole*”, suatu remisi atau pembebasan bersyarat. PBB sangat mengapresiasi dengan sistem pidana dan hak narapidana yang tidak boleh dikurangi dengan alasan dan pertimbangan apapun.

Pendapat penulis di atas merupakan sebuah pemikiran bahwa tidak akan pernah ada jaminan absolut bahwa norma yang lebih rendah (regulasi) sesuai dengan norma yang lebih tinggi. Kemungkinan seperti ini sebenarnya tidak berarti terjadi konflik norma namun ketika dilaksanakan dalam pelaksanaannya terkadang berbenturan dengan hal yang lain. Kebijakan pengaturan pembebasan bersyarat yang akan datang

juga sebaiknya dituangkan dalam suatu norma umum yaitu Undang-Undang, bukan peraturan pemerintah dan sesuai dengan tujuan pemasyarakatan.

Dari uraian tersebut diharapkan penjaminan HAM bagi narapidana selalu terjaga dengan tidak mengabaikan sanksi pidana yang hendak dijalani dalam lembaga pemasyarakatan. Apa yang menjadi haknya sebaiknya diberikan sesuai porsinya juga, karena keadilan sebagai tujuan hukum menjadi bentuk yang diidamkan selain kepastian hukumnya sendiri. Permasalahan penjaminan Hak asasi manusia menjadi kajian karena dikhawatirkan akan terjadi pelanggaran hak asasi manusia. Pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Pasal I ayat (6) Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Dari pembahasan yang diuraikan sebelumnya, dapat diambil suatu kesimpulan, yaitu:

1. Pemberian syarat tambahan terhadap pembebasan bersyarat bagi narapidana tindak pidana narkoba berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tidak sejalan dengan tujuan Pemasyarakatan karena Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Syarat tambahan tersebut justru tidak mencerminkan penjaminan hak asasi manusia Narapidana yang merupakan hak mutlak semua narapidana.
2. Kebijakan Pengaturan Mengenai Pembebasan Bersyarat Bagi Narapidana narkoba yang akan datang lebih disinkronkan dengan peraturan yang lebih tinggi karena peraturan pemerintah nomor 99 tahun 2012 tidak sejalan dengan undang-undang nomor 12 tahun 1995 tentang pemasyarakatan. Pensinkronan aturan tersebut untuk mencegah konflik norma antar peraturan yang rendah

terhadap peraturan yang lebih tinggi sehingga harus dibuat dalam bentuk Undang-Undang.

5.2 Saran

Dari kesimpulan yang telah dikemukakan oleh penulis, dapat diberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Pengaturan syarat tambahan pemberian pembebasan bersyarat hendaknya lebih mengutamakan tujuan filosofis dalam pemsarakatan karena tujuan dari undang-undang tersebut adalah untuk mengayomi semua narapidana tanpa adanya diskriminasi terhadap penjaminan Hak asasi manusia dan oleh karenanya Pasal 43 A dalam peraturan pemerintah Nomor 99 tahun 2012 perlu dilakukan pencabutan dan direvisi.
2. Kebijakan pengaturan mengenai pembebasan bersyarat yang akan datang hendaknya mengadopsi semangat pembaharuan dalam hukum pidana terkait tujuan dari pemsarakatan dan seyogyanya menjadikan syarat sebagai *justice collaborator* menjadi bonus bagi narapidana untuk memperoleh pembebasan bersyarat dan tidak menjadi syarat mutlak sehingga menyulitkan narapidana mendapatkan hak-haknya yang telah diatur dalam konstitusi.