

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemikiran tentang pemidanaan saat ini tidak lagi sekedar menjadi upaya yang ditujukan untuk memunculkan rasa jera, namun juga merupakan upaya reintegrasi dan rehabilitasi sosial bagi warga binaan pemasyarakatan.¹ Pelaksanaan fungsi pemidanaan dijalankan secara terintegrasi antara mereka yang mendapat pembinaan, pihak yang membina, dan masyarakat, yang tujuannya yaitu agar kualitas warga binaan dapat ditingkatkan. Selain itu, hal tersebut ditujukan agar warga binaan sadar atas kesalahan yang telah diperbuatnya, membenahi diri, dan tidak melakukan kesalahan yang sama lagi di masa depan.

Sebagai landasan ideal dari sistem pemasyarakatan, Pancasila menjelaskan terdapatnya balans dan kesetaraan yakni dalam kehidupan manusia sebagai pribadi, dalam hubungan yang dimilikinya bersama alam, masyarakat, bangsa lainnya, termasuk dengan Tuhan. Pemasyarakatan dianggap sebagai upaya yang dilaksanakan agar dapat meraih kesatuan hidup, kehidupan, termasuk jalinan penghidupan diantara pelanggar hukum dengan pribadinya, dengan sesama insan, alam, dan masyarakat. Tiap-tiap hubungan ini dinaungi oleh perlindungan yang diberikan Tuhan YME.²

Terjadinya berbagai tindak pidana diiringi dengan peningkatan jumlah penduduk. Dalam buku *Stelsel Pidana Indonesia*, Roeslan Saleh memaparkan,

¹C.I. Harsono, 1995, *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*, Djambatan, Jakarta, hlm.31.

²*Ibid*, hlm.1.

penghapusan pidana tidak dapat dilakukan di masyarakat kendati memang bisa dinyatakan bahwa pemidanaan difungsikan sebagai alat pertahanan teratur, puncak dari seluruh upaya yang mampu mendorong individu untuk tergerak dalam berperilaku tertentu sesuai dengan apa yang diekspektasikan masyarakat.³

Pemidanaan dalam pandangan Roeslan Saleh menunjukkan bahwa pidana merupakan upaya terakhir dalam penyelesaian perkara pidana, yang dalam konsep hukum pidana dikenal dengan istilah *ultimum remedium*. Pandangan ini menegaskan bahwa pemidanaan bukan upaya pertama yang harus dilakukan dalam menyelesaikan satu permasalahan tindak pidana namun merupakan upaya terakhir dalam langkah penyelesaian perkara pidana.

Berdasarkan konsep hukum *ultimum remedium* yang selaras dengan pandangan Roeslan Saleh dalam bukunya *Stetsel Pidana Indonesia*, maka proses penyelesaian perkara pidana yang hendaknya dianut oleh Indonesia sebagai negara hukum harus mengacu pada konsep dasar pemidanaan tersebut. Merujuk pada Undang-Undang Dasar 1945 konsep yang demikian pada dasarnya telah terakomodir secara implisit dalam perlindungan negara terhadap warga negaranya.

Di sisi lain perkembangan tindak pidana yang tidak bisa dihindari dengan makin meningkatnya pertumbuhan penduduk dan perkembangan zaman juga harus dapat ditampung dalam perkembangan hukum pidana Indonesia. Perkembangan yang demikian itu menjadi tantangan tersendiri bagi Indonesia sebagai negara hukum. Hal ini ditunjukkan dengan munculnya berbagai tindak kejahatan baru dalam kehidupan masyarakat meskipun tindakan preventif

³Roeslan Saleh, 1987, *Stetsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, hlm. 68.

senantiasa diterapkan. Terlebih lagi, kendati negara sudah menyiapkan sebuah lembaga yang dikhususkan untuk penanganan kejahatan, masih saja dijumpai suatu kejahatan dengan modus operandi dan gaya baru. Perkembangan kejahatan tersebut harus selaras dengan perkembangan sistem hukum pidana di Indonesia.

Kondisi yang demikian itu berdampak pada perkembangan sistem pemidanaan Indonesia yang juga mengalami beberapa perubahan. Jika dilihat pada awal kemerdekaan, sistem pemidanaan Indonesia belum mengenal sistem pemasyarakatan, narapidana dimasukkan ke dalam penjara hanya sebatas ajang balas dendam dari negara dan masyarakat. Sistem tersebut sudah tidak diterapkan lagi sebab lembaga pemasyarakatan sudah beralih sebagai tempat yang ditujukan bagi narapidana agar mereka menjadi terbina.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyebutkan:

"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."

Ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang di atas menjadi dasar yuridis pelaksanaan sistem pemasyarakatan dalam pemidanaan di Indonesia. Pada tanggal 05 Juli 1963, Sahardjo pertama kali memperkenalkan sistem pemasyarakatan bertepatan dengan penyerahan gelar Doktor Honoris Causa di bidang ilmu hukum oleh Universitas Indonesia. Waktu itu, Sahardjo yang menjabat sebagai Menteri Kehakiman Republik Indonesia mengutarakan bahwa selain memunculkan penderitaan bagi narapidana yang kebebasan bergerakaknya dihapuskan, pidana penjara pun ditujukan untuk memberi pedoman agar para napi melakukan taubat,

mengedukasi mereka agar nantinya bisa menjadi warga yang mengabdikan pada bangsa dan negara.⁴

Sahardjo memaparkan pemasyarakatan merupakan tujuan dari pidana penjara. Maka dari itu, selang setahun, pada tanggal 27 April 1964 dalam Konferensi Jawatan Kependidikan yang pelaksanaannya diadakan di Lembang Bandung, istilah pemasyarakatan mengalami pembakuan sebagai substitusi dari pidana penjara.⁵ Dari pemikiran ini, maka sejak tahun 1964, secara mendasar telah terdapat perubahan sistem pembinaan bagi narapidana dan anak pidana, yakni beralihnya sistem penjara menjadi sistem pemasyarakatan. Lembaga yang semula diistilahkan dengan "rumah penjara dan rumah pendidikan negara" sudah diubah menjadi Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) seperti yang tertera dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 yang bunyinya, "Lembaga Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut Lapas adalah tempat pelaksanaan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan".⁶

Pada konferensi tersebut, disebutkan bahwa pemasyarakatan merupakan perwujudan dari keadilan yang ditujukan agar dapat meraih reintegrasi sosial atau pemulihan keutuhan hidup, kehidupan, dan penghidupan para narapidana dalam masyarakat sebagai sistem pembinaan bagi narapidana. Pada perkembangan berikutnya, implementasi sistem pemasyarakatan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan mengokohkan upaya-upaya yang

⁴Saharjo, 1963, *Pohon Beringin Pengayoman Pancasila, Pidato 5 Juli 1963*, Istana Negara, Jakarta, hlm.5.

⁵*Ibid*, hlm.1.

⁶Victorio H. Situmorang, 2019, *Lembaga Pemasyarakatan Sebagai Bagian dari Penegakan Hukum*, Jurnal Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI, 13(1), hlm. 85-98.

dikerahkan dalam merealisasikan tujuan sistem pemasyarakatan sebagai penataan arah, batasan, dan prosedur pembinaan bagi warga binaan yang sesuai dengan Pancasila dan pelaksanaannya pun dilakukan secara terintegrasi antara pembina, mereka yang mendapat binaan, dan masyarakat sehingga kualitas warga binaan dapat ditingkatkan dan mereka pun sadar akan kesalahannya, membenahi diri, dan tidak akan mengulangi kesalahan yang sama lagi, yang akhirnya masyarakat dapat menerima mereka kembali. Mereka pun nantinya bisa ikut andil dalam pembangunan dan menjalani kehidupannya dengan semestinya sebagai warga yang baik dan penuh tanggung jawab.

Konferensi resmi direktur-direktur penjara se-Indonesia yang dilaksanakan di Lembang ini menghasilkan sepuluh prinsip umum pemasyarakatan, yaitu:⁷

1. Pengayoman diberikan bagi mereka yang tidak tahu arah, yakni dengan pemberian bekal hidup sebagai warga yang baik dan mempunyai kontribusi positif bagi masyarakat;
2. Penjatuhan pidana bukan ditujukan untuk pembalasan dendam dari negara;
3. Tercapainya tobat dapat direalisasikan melalui pemberian arahan, bukannya penyiksaan;
4. Negara tidak mempunyai hak untuk menjadikan individu lebih buruk/lebih jahat daripada sebelum ia memasuki lembaga;
5. Semasa hilangnya kebebasan bergerak, narapidana harus diperkenalkan dengan masyarakat, mereka tidak boleh mendapat pengasingan;
6. Tugas yang diembankan bagi narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu atau sekedar ditujukan bagi kepentingan jawatan atau negara;
7. Pendidikan dan bimbingannya harus dilandaskan pada Pancasila;
8. Tiap individu merupakan seorang insan dan harus mendapat perlakuan selayaknya manusia walaupun mereka tengah tidak tahu arah yang benar;
9. Narapidana sekedar mendapat penjatuhan pidana yang berupa kehilangan kebebasan;

⁷A. Widiada Gunakaya.,1995, *Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan*, Armico, Bandung. hlm.77.

10. Bentuk bangunan penjara merupakan kendala dalam menjalankan sistem pemasyarakatan.

Dengan dihasilkannya sepuluh prinsip di atas, pelaksanaan pidana penjara akan lebih manusiawi dan untuk mempertegas dilaksanakannya sistem pemasyarakatan yang ada keterkaitannya dengan pembinaan narapidana menuju kehidupan yang lebih baik. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyebutkan:

Sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas-asas berikut:

1. Pengayoman;
2. Persamaan perlakuan dan pelayanan;
3. Pendidikan;
4. Pembimbingan;
5. Penghormatan harkat dan martabat manusia;
6. Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan; dan
7. Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

Sebagaimana prinsip dan asas di atas, pola pembinaan warga binaan didasarkan pada sistem pemasyarakatan dimana sistem ini ditujukan agar warga binaan dapat membenahi diri, sadar akan kesalahan yang telah diperbuat, tidak akan melakukan kesalahan yang sama, dan akhirnya masyarakat pun dapat menerima kehadiran mereka sesudah masa pidana mereka selesai. Mereka pun nantinya dapat ikut andil dalam pembangunan, menjalani kehidupan dengan semestinya, dan menjadi warga negara yang baik.

Dalam upaya merealisasikan pola pembinaan dalam sistem pemasyarakatan, upaya yang dapat diterapkan yaitu mengimplementasikan program bebas bersyarat, yang mencakup Pembebasan Bersyarat (PB), Cuti Menjelang Bebas (CMB), dan Cuti Bersyarat (CB) yang statusnya sebagai bagian dari hak yang

dimiliki warga binaan. Bebas bersyarat tersebut merupakan wujud dari pembinaan yang dapat mendorong terintegrasinya narapidana dengan kehidupan bermasyarakat yang tentunya sesudah semua syaratnya terpenuhi. Dilaksanakannya hak-hak warga pemsyarakatan perihal bebas bersyarat seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemsyarakatan pada hakikatnya adalah paparan lebih lanjut dari KUHP Pasal 15 ayat (1) yang menyebutkan:

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

Ketentuan Pasal 15 ayat (1) KUHP menyebutkan program bebas bersyarat tersebut sebagai pelepasan bersyarat yang lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 yang dijabarkan menjadi program Pembebasan Bersyarat (PB) dan Cuti Menjelang Bebas (CMB) yang diatur juga lebih lanjut dalam aturan pelaksana tentang hak-hak narapidana dan menambahkan program Cuti Bersyarat (CB) sebagai bagian dari program bebas bersyarat selain Pembebasan Bersyarat (PB) dan Cuti Menjelang Bebas (CMB), sebagaimana termaktub dalam Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 yang ditindaklanjuti oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai peraturan pelaksana dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 21 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat, yang kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 21 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 21

Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat, yang selanjutnya disubstitusikan lagi menjadi Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 03 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat sehingga aturan dan ketentuan tersebut mensubstitusikan aturan dan ketentuan yang diterbitkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tanggal 16 Agustus 2007 Nomor M.01.PK.04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.

Narapidana yang mendapatkan program Pembebasan Bersyarat (PB) hanya warga binaan yang masa pidananya di atas 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan, sementara warga binaan yang mempunyai hukuman di bawah 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan mempunyai kesempatan untuk mendapatkan Cuti Bersyarat (CB), sementara Cuti Menjelang Bebas (CMB) diberikan kepada narapidana yang tidak mendapatkan Pembebasan Bersyarat dan Cuti Bersyarat, yakni sebesar remisi terakhir yang diduplikasinya.⁸

Peranan bebas bersyarat dalam sistem pemasyarakatan dimaksudkan untuk mengintegrasikan narapidana bergaul dengan masyarakat dan latihan hidup bermasyarakat guna bisa diterima kembali sebagai bagian dari anggota masyarakat. Bebas bersyarat juga untuk memberikan kesempatan kepada narapidana berkumpul kembali bersama keluarga dan masyarakat serta

⁸Wawancara dengan bapak Alfin Djamalus, SH, Kepala Sub Seksi Bimbingan Pemasyarakatan dan Perawatan (Kasubsi Bimaswat) Lapas Kelas IIA Padang, tanggal 11 Mei 2020.

mengembalikan kepercayaan pada diri sendiri bahwa ia mampu hidup dan berbuat dengan baik serta untuk mengembalikan rasa tanggung jawab dalam beradaptasi dengan kehidupan dipenuhi ketenteraman dan kesejahteraan dalam masyarakat supaya nantinya mempunyai peluang untuk menjadi insan yang berbudi perkerti dan bermoral yang baik.⁹

Dalam pelaksanaannya, bebas bersyarat merupakan masa peralihan bagi narapidana dari kehidupan dalam rumah penjara kepada kebebasan sepenuhnya. Karena merupakan masa peralihan, maka seorang narapidana yang mendapatkan bebas bersyarat tidak mendapatkan kebebasan sepenuhnya melainkan ia harus memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan dalam ketentuan tentang bebas bersyarat yang diberikan kepada narapidana. Pada hakikatnya, maksud dan tujuan dari pemberian bebas bersyarat ini diantaranya:¹⁰

1. Agar dapat memberi kemudahan bagi narapidana untuk kembali ke masyarakat;
2. Pemberian pelepasan bersyarat sebelum masa pidananya usai pun ditujukan agar bisa memunculkan dorongan pada narapidana untuk berperilaku yang baik selama di penjara.
3. Agar narapidana tidak melakukan kejahatan lagi, dan narapidana yang diberi pelepasan bersyarat dapat diasistensi dalam melakukan kebaikan yakni lewat bantuan reklasering.

Lapas Kelas IIA Padang merupakan sebuah Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemasyarakatan yang menjalankan tugas melakukan pembinaan bagi narapidana. Namun kenyataannya, pemberian hak narapidana khususnya pemberian bebas bersyarat masih belum efektif dan belum optimal. Pelaksanaan bebas bersyarat sering kali terhambat pelaksanaannya dikarenakan kendala internal dan kendala-

⁹*Ibid*

¹⁰Aruan Sakidjo, Bambang Poernomo, 1990, *Hukum Pidana dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 114

kendala yang dihadapi oleh narapidana itu sendiri. Kendala-kendala yang timbul dalam pelaksanaan bebas bersyarat ini akan menjadi salah satu fokus kajian dalam penulisan tesis ini.

Berdasarkan data dari Sub Seksi Bimbingan Pemasarakatan dan Perawatan Lapas Kelas IIA Padang, narapidana di Lapas tersebut yang mendapatkan bebas bersyarat dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun terhitung tahun 2017 sampai dengan 2019 berjumlah 635 orang dengan rincian jumlah narapidana yang mendapatkan Pembebasan Bersyarat (PB) pada tahun 2017 jumlahnya 165 orang, Cuti Bersyarat (CB) sebanyak 10 orang, dan Cuti Menjelang Bebas (CMB) sebanyak 5 orang. Sementara pada tahun 2018, jumlah narapidana yang mendapatkan Pembebasan Bersyarat (PB) yaitu 179 orang, Cuti Bersyarat (CB) sebanyak 13 orang, dan Cuti Menjelang Bebas (CMB) sebanyak 3 orang. Selanjutnya pada tahun 2019, narapidana yang mendapat Pembebasan Bersyarat (PB) berjumlah 241 orang, Cuti Bersyarat (CB) sebanyak 6 orang, dan Cuti Menjelang Bebas (CMB) sebanyak 13 orang. Sementara usulan bebas bersyarat narapidana Lapas Kelas IIA Padang terhitung tahun 2017 sampai dengan 2019 berjumlah 1013 orang dengan rincian usulan Pembebasan Bersyarat (PB) narapidana tahun 2017 sebanyak 299 orang, Cuti Bersyarat (CB) sebanyak 10 orang, dan Cuti Menjelang Bebas (CMB) sebanyak 5 orang. Pada tahun 2018 usulan Pembebasan Bersyarat (PB) berjumlah 368 orang, Cuti Bersyarat (CB) sebanyak 13 orang, dan Cuti Menjelang Bebas (CMB) sebanyak 3 orang. Selanjutnya usulan narapidana yang mendapat Pembebasan Bersyarat (PB) tahun 2019 berjumlah 284 orang, Cuti

Bersyarat (CB) sebanyak 12 orang, dan Cuti Menjelang Bebas (CMB) sebanyak 19 orang.

Kesimpulannya, narapidana yang memperoleh bebas bersyarat dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun terhitung sejak tahun 2017 sampai dengan 2019 rata-rata berjumlah 212 orang per tahun. Jumlah yang mendapat bebas bersyarat tersebut jauh lebih sedikit dibanding dengan rata-rata jumlah usulan bebas bersyarat narapidana per tahunnya yaitu 338 orang. Data ini mengindikasikan bahwa program bebas bersyarat yang dilaksanakan di Lapas Kelas IIA Padang belum berjalan dengan optimal sebagaimana yang diharapkan untuk bisa memberikan percepatan pelaksanaan masa pidana bagi narapidana di Lapas tersebut.

Timbulnya masalah ini pada dasarnya terjadi pada adanya pertimbangan yang dilakukan oleh petugas pemsyarakatan dalam memberikan program bebas bersyarat bagi narapidana di Lapas Kelas IIA Padang. Timbulnya pertimbangan dalam pemberian bebas bersyarat tersebut dilatarbelakangi oleh aturan tentang pelaksanaan program Pembebasan Bersyarat sebagaimana awalnya diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.2.PK.04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas. Ketentuan ini mengungkapkan bahwa pemberian program bebas bersyarat harus memenuhi dua syarat utama yakni syarat substantif dan administratif. Pertimbangan tersebut diberikan oleh petugas pemsyarakatan guna menilai keabsahan syarat substantif dan syarat administratif untuk semua program bebas bersyarat.

Sehubungan dengan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk meneliti dan menelaah tentang pelaksanaan bebas bersyarat bagi narapidana serta hambatan-hambatan yang terjadi di Lapas Kelas IIA Padang dalam bentuk tesis yang berjudul **“PELAKSANAAN BEBAS BERSYARAT SEBAGAI UPAYA PEMBINAAN NARAPIDANA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 1995 TENTANG PEMASYARAKATAN DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN KELAS IIA PADANG”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka perumusan masalah yang sesuai dengan pokok kajian penelitian ini yaitu:

1. Apakah dasar pertimbangan pemberian bebas bersyarat di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Padang?
2. Bagaimanakah pelaksanaan bebas bersyarat sebagai kegiatan pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Padang?
3. Kendala-kendala apakah yang ditemui dalam pelaksanaan program bebas bersyarat di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Padang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis dasar pertimbangan pemberian bebas bersyarat di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Padang.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan bebas bersyarat dalam kegiatan pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Padang.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala-kendala yang ditemui dalam pelaksanaan bebas bersyarat di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Padang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian adalah:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian diharapkan mampu memberi kontribusi pemikiran dan informasi yang aktual bagi pengembangan ilmu pengetahuan perihal pelaksanaan bebas bersyarat sebagai upaya pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Padang.
- b. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberi gambaran bagi warga binaan dan masyarakat perihal pelaksanaan bebas bersyarat sebagai upaya pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Padang.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi Lapas dan instansi terkait lainnya dalam rangka pelaksanaan bebas bersyarat sebagai upaya pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Padang.

- b. Penelitian ini juga diharapkan mampu memberi masukan dan arahan bagi aparat penegak hukum lainnya dalam melaksanakan tugasnya.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka teoritis

Pada penelitian ini, penulis mengaplikasikan sejumlah teori yang dapat memberi asistensi dalam menganalisis hasil penelitian. Teori tersebut mencakup teori pemidanaan, teori pembinaan, dan teori efektivitas hukum dimana penjabarannya dipaparkan di bawah ini.

a. Teori Pemidanaan

"Pemidanaan" asalnya dari kata "pidana" dimana Sudarto mendefinisikannya sebagai kenestapaan yang negara berikan kepada individu yang tidak patuh pada ketetapan Undang-Undang (hukum pidana).¹¹ Interpretasi ini senada dengan apa yang diutarakan Roeslan Saleh, yakni pidana ialah reaksi delik dimana negara memberikan kenestapaan ini dengan kesengajaan kepada mereka yang melanggar hukum.¹² Van Bemmelen pun memaknai pidana atau *straf* menurut hukum positif sebagai derita yang sifatnya khusus sebagai pidana dimana kekuasaan yang mempunyai wewenang menjatuhkannya kepada mereka yang melanggar hukum sebab negara sudah sepatutnya menegakkan peraturan hukum.¹³

¹¹ Sudarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 110.

¹² Roeslan Saleh, *Op.Cit*, hlm. 5.

¹³ P.A.F Lamintang, 1984, *Hukum Penitensier Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 47.

Secara mendasar, definisi di atas mempunyai kesamaan, yakni pidana diwujudkan dalam kenestapaan yang negara berikan kepada mereka yang menyeleweng dari hukum. Reaksi delik yang dipaparkan Roeslan Saleh mengindikasikan bahwa delik bisa memunculkan responnya jika terjadi pelanggaran, yakni diwujudkan dalam hukuman.

Pemidanaan ialah proses dijatuhkannya suatu pidana, atau diistilahkan dengan penjatuhan/pemberian pidana (penghukuman). Dalam bahasa Belanda, istilahnya yaitu *straftoemeting*, sementara dalam bahasa Inggris diistilahkan dengan *sentencing*. Sudarto mengemukakan,¹⁴ penghukuman asalnya dari kata "hukum" yang ditafsirkan sebagai penetapan hukum atau suatu insiden yang tidak sekedar bersangkutan paut dengan ranah hukum pidana, namun juga hukum perdata. Oleh karenanya, makna istilah tersebut akhirnya dipersempit dalam arti pidana, yakni penghukuman acap kali berkaitan dengan hukuman yang dijatuhkan oleh hakim dimana maknanya sejajar dengan *sentence* atau *veroordeling*.

Andi Hamzah menginterpretasikan pemidanaan sebagai penjatuhan/pemberian pidana yang mencakup dua penafsiran berikut.¹⁵

- 1) Secara umum, berkenaan dengan pembentuk Undang-Undang yaitu penetapan stelsel sanksi hukum pidana (pemberian pidana *in abstracto*);
- 2) Secara konkret, yakni ada sangkut pautnya dengan jawatan yang menjadi penunjang dan pelaksana stelsel sanksi hukum pidana.

¹⁴ Sudarto, *Op.Cit*, hlm.71.

¹⁵Andi Hamzah dan S.Rahayu, 1983, *Suatu Tinjauan Ringkas Sistem Pemidanaan di Indonesia*, Akademika Pressindo Kencana, Jakarta, hlm. 87.

Wijayanto dan Ridwan Zachrie menyampaikan, pidana memuat sejumlah ciri, diantaranya: ¹⁶ pada hakikatnya, pidana ialah kenestapaan yang diberikan pada pelanggar hukum atau kenestapaan yang menyengsarakan, pidana dijatuhkan oleh badan yang berkuasa/ berwenang yang diiringi unsur kesengajaan, dan pidana dijatuhkan kepada individu yang menjalankan aksi kejahatan menurut Undang-Undang.

Berkenaan dengan tujuan pemidanaan, ada sejumlah teori yang dijadikan anutan bagi para pakar dimana pemikiran yang mendasarinya memuat suatu permasalahan mengapa suatu kejahatan menjadi subjek kejahatan. Teori-teori pemidanaan diantaranya:

1) Teori Pembalasan atau Teori Absolut

Tokoh yang mengenalkan teori ini adalah Kant dan Hegel. Teori ini menjelaskan, penjatuhan pidana dilakukan sebab suatu kriminalitas telah diperbuat oleh seseorang. Teori ini dianut oleh Immanuel Kant, Hegel, Leo Polak, Van Bemmelen, Pompe, dll.

Teori Absolut bertumpu pada pemikiran yang menyebutkan bahwa kepraktisan bukan menjadi tujuan dari pidana, seperti membenahi perilaku penjahat, namun pidana menjadi tuntutan absolut, bukan sekedar penjatuhan suatu hal namun menjadi sebuah kewajiban. Singkatnya, pembalasan (*revenge*) merupakan hakikat pidana. Muladi pun menyampaikan,¹⁷ teori absolut mempersepsikan bahwa pemidanaan ialah pembalasan yang diberikan karena suatu kesalahan yang telah seseorang lakukan, yang

¹⁶Wijayanto dan Ridwan Zachrie, 2009, *Korupsi Mengorupsi Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 840.

¹⁷Zainal Abidin Farid, 2007, *Hukum Pidana 1*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 11.

akhirnya tindakan menjadi orientasinya atau mengacu pada munculnya kejahatan tersebut. Yang ditekankan pada teori ini yaitu penjatuhan sanksi dalam hukum pidana dilakukan sebab seseorang telah melanggar hukum dimana hal ini menjadi balasan baginya dan sanksi yang diberikan padanya ditujukan sebagai pemuasan dari tuntutan keadilan.

Soesilo mengemukakan, pidana ialah sebuah pembalasan yang dilandasi atas kepercayaan di masa kuno dimana siapa saja yang melakukan pembunuhan, maka pelakunya pun harus dibunuh juga. Kepercayaan ini didasari oleh “*Talio*” atau “*Qisos*” yakni seseorang yang melakukan aksi pembunuhan harus mendapat penebusan atas dosa yang dilakukannya yakni dengan nyawanya sendiri. Hal ini mengindikasikan, kejahatan tersebut mengandung sejumlah elemen yang memunculkan tuntutan dan pembenaran perihal penjatuhan pidana.¹⁸

Tuntutan keadilan yang mempunyai sifat mutlak ini tampak dalam pernyataan yang dipaparkan Immanuel Kant dalam bukunya “*The Philosophy of Law*”.¹⁹ Kant menjelaskan, pelaksanaan pidana tidak sekedar difungsikan sebagai perantara dalam mengenalkan kebaikan/tujuan lain bagi pelakunya ataupun masyarakat, namun ditujukan untuk tiap-tiap hal yang ada keterkaitannya dengan kejahatan yang pelaku lakukan. Kendati tiap-tiap anggota masyarakat mencapai kesepakatan untuk melakukan penghancuran pada diri mereka (pembubaran masyarakat), tetap saja orang yang

¹⁸Tolib Setiady, 2010, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*, Alfabeta, Bandung, hlm.53-54

¹⁹ Muladi,dan Barda Nawawi Arief, 2010, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*,Alumni, Bandung, hlm. 11.

melakukan pembunuhan dan masih di penjara harus dijatuhi pidana mati sebelum dilaksanakannya pembubaran masyarakat. Hal ini menjadi keharusan yang wajib dijalankan sebab tiap individu sepatutnya mendapat balasan atas apa yang ia perbuat. Di samping itu, intense untuk membalas dendam harus dihapuskan di masyarakat. Jika tidak, mereka akan dipersepsikan sebagai individu yang andil dalam pembunuhan tersebut dan hal ini tentunya menyeleweng dari keadilan umum.

Vos mengklasifikasikan teori pembalasan absolute ini menjadi dua, yakni pembalasan subyektif dan obyektif. Pembalasan subyektif ialah pembalasan yang ditujukan pada kesalahan pelaku, sedangkan pembalasan obyektif ialah pembalasan atas apa yang diciptakan pelaku di dunia luar.²⁰

Teori tersebut menyebutkan sejumlah tujuan yang termuat dalam pembedaan, diantaranya:²¹

- a) Pidana sekedar ditujukan untuk pembalasan;
- b) Pembalasan ialah tujuan krusial dan tidak memuat hal-hal untuk tujuan lainnya, contohnya untuk penjahateraan masyarakat;
- c) Hanya kesalahan yang menjadi syarat dimunculkannya pidana;
- d) Pidana harus memerhatikan dan sesuai dengan kesalahan individu yang melanggar;
- e) Pidana menilik ke belakang dan menjadi pencelaan murni, serta ditujukan untuk pembenahan, pemberian edukasi, dan pemasyarakatan kembali para pelanggarnya.

2) Teori Tujuan atau Teori Relatif

Menurut teori ini, pidana ialah alat yang difungsikan untuk penegakkan tata tertib (hukum) di masyarakat. Muladi menyampaikan,

²⁰ Andi Hamzah, 1991, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 27.

²¹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hlm. 19.

pidanaaan tidak mengacu pada pembalasan pada kesalahan yang pelaku lakukan, melainkan sebagai perantara dalam meraih tujuan yang berguna dalam memberi proteksi bagi masyarakat sehingga hidup mereka menjadi sejahtera. Di sini, tujuannya bukan untuk memenuhi kepuasan absolut atas keadilan, melainkan memfokuskan pada sanksi, yaitu untuk menghindarkan individu dari aksi kriminalitas.

Pernyataan di atas mengindikasikan bahwa penjatuhan pidana bukan *quia peccatumest* (dikarenakan memicu seseorang berbuat kriminal), tetapi *ne peccatum* (agar individu tidak berbuat kriminal).²² Tujuannya dipaparkan berikut ini:

- a) Pidana ditujukan agar bisa memberi rasa tenteram bagi masyarakat yang merasakan kegelisahan dikarenakan munculnya kriminalitas.
- b) Pidana ditujukan agar bias menjerat adanya kejahatan dan dikategorikan menjadi Pencegahan Umum (*General Preventie*) dan Pencegahan Khusus (*Speciale Preventie*).

Nawawi Arief pun mengklasifikasikan tujuan pidana ke dalam dua aspek, yakni:²³

- a) Aspek perlindungan masyarakat, yang pada hakikatnya mencakup tujuan pencegahan, pengurangan, pengendalian tindak pidana, dan pemulihan balans masyarakat;
- b) Aspek perlindungan terhadap individu, yang secara mendasar mencakup tujuan untuk rehabilitasi dan pemasyarakatan kembali pelaku kejahatan dan memberi pengaruh pada perilaku pelaku sehingga hukum akhirnya bias ditaatinya. Aspek ini kerap diistilahkan dengan aspek individualisasi pidana.

²²*Ibid*, hal.16.

²³*Ibid*, hal.94.

Sementara itu, teori relatif menyebutkan sejumlah tujuan pemidanaan berikut ini:²⁴

- a) Pencegahan (*prevention*);
- b) Pencegahan bukan tujuan akhir, namun sekedar difungsikan untuk memerantarai realisasi tujuan yang lebih besar, yakni menyejahterakan manusia;
- c) Hanya pelanggaran hukum yang bisa disalahkan kepada pelaku saja (contohnya karena kesengajaan atau *culpa*) yang sesuai dengan ketentuan adanya pidana;
- d) Penetapan pidana sepatutnya dilandaskan pada tujuan yakni sebagai tindakan preventif akan terjadinya kejahatan;
- e) Pidana melihat ke depan (sifatnya prospektif), yakni pidana bisa saja memuat elemen pencelaan, namun unsur pencelaan dan pembalasan akan ditolak jika tidak berkemampuan memberi asistensi dalam meminimalisir munculnya kejahatan bagi kepentingan kehidupan yang sejahtera di masyarakat.

Teori absolut dan relatif pada hakikatnya menjatuhkan hukuman bagi mereka yang melanggar hukum, tetapi sifat yang termuat dalam kedua teori ini tidak sama. Tujuan pemidanaan bukan sekedar memberi kesengsaraan dan rasa jera bagi pelanggar hukum sehingga ketakutan muncul dalam diri mereka, melainkan lebih menitikberatkan pada pemberian kesengsaraan yang harus ditilik secara ekstensif, yakni kesengsaraan tersebut menjadi obat pemulih bagi pelanggar hukum sehingga mereka melakukan kontemplasi mendalam mengenai semua kesalahan yang pernah dilakukannya, menyesali keluputannya, bertobat dengan sepenuh hati dan tidak akan membuat kesalahan yang sama di masa depannya.

²⁴*Ibid*, hlm. 21.

3) Teori Gabungan/modern (*Verenings Theorien*)

Teori ini sependapat dengan terdapatnya unsur pembalasan dalam hukum pidana, namun disegi lainnya, teori ini pun menyetujui adanya unsur pencegahan dan pembedahan diri penjahat yang terlekat pada setiap pidana.

Munculnya teori ketiga ini dikarenakan adanya kekurangan pada teori absolut dan teori relatif, diantaranya:²⁵

- a) Bisa memunculkan sikap tidak adil. Contohnya, pada pembunuhan, tidak semua pelakunya mendapat pidana mati, tetapi sepatutnya diperhitungkan dengan menyesuaikan alat bukti yang ada.
- b) Jika yang dijadikan tumpuan teori ini ialah untuk pembalasan, maka mengapa pidana hanya diberikan oleh Negara?

Teori gabungan (teori modern) menganggap pembedaan memiliki tujuan yang beragam dikarenakan adanya penggabungan antara prinsip-prinsip tujuan dan absolut. Teori ini bermotif ganda, dimana pembedaan cenderung memiliki karakter pembalasan apabila ditilik sebagai kritik moral dalam merespons tindakan yang tidak benar. Sementara karakter tujuan tampak pada gagasan bahwa tujuan kritik moral merupakan transformasi perilaku narapidana di masa mendatang.

Teori ini dicetuskan oleh Prins, Van Hammel, Van List dengan sejumlah perspektif berikut:²⁶

- a) Tujuan utama pidana ialah melakukan pemberantasan kejahatan yang bergejolak di masyarakat.

²⁵ Hermin Hadiati, 1995, *Asas-asas Hukum Pidana*, Lembaga Percetakan dan Penerbitan Universitas Muslim Indonesia, Ujung Pandang, hlm. 11-12.

²⁶ Djoko Prakoso, 1988, *Surat Dakwaan, Tuntutan Pidana dan Eksaminasi Perkara di Dalam Proses Pidana*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 47.

- b) Ilmu hukum pidana dan perundang-undangan pidana perlu mencermati hasil studi antropologi dan sosiologis.
- c) Pidana ialah cara yang mempunyai keefektifan dalam pemberantasan kejahatan. Pidana tidak dapat digunakan secara mutlak melainkan harus dikombinasikan dengan pendekatan sosial.

Kesimpulannya, pemidanaan mengacu pada pemberian kesengsaraan secara psikologis dan jasmani, serta yang paling krusial yaitu pemberian hukuman dan edukasi. Singkatnya, pemidanaan menghendaki adanya pembenahan diri seorang insan atau mereka yang melanggar hukum, khususnya dalam pada delik ringan.

b. Teori Pembinaan

Saharjo (dalam Dwidja Priyanto) memaparkan bahwa hukum difungsikan sebagai pengayom.²⁷ Interpretasinya, hukum tidak sekedar bersifat pembalasan, tetapi juga diiringi dengan pembinaan kepada napi agar menjadi orang yang lebih baik dan mampu beradaptasi dengan masyarakat usai menjalani pembinaan di Lapas. Edi Setiadi dan Kristian menyebut lembaga pemasyarakatan sebagai berikut.²⁸

- 1) Menyebabkan penderitaan bagi narapidana karena kehilangan kebebasan untuk bergerak
- 2) Mengarahkan narapidana agar mereka menyesali perbuatannya.
- 3) Membina narapidana agar menjadi warga masyarakat yang bermanfaat.

Ditinjau dari hal tersebut, hukuman yang dijatuhkan kepada narapidana tidak dilakukan dengan cara menyiksa mereka, tetapi lewat

²⁷Dwidja Priyanto, *Op.Cit* ,hlm. 97.

²⁸Edi Setiadi dan Kristian, 2017, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakkan Hukum di Indonesia*, Prenamedia Group, Jakarta, Hlm. 116.

pembinaan. Adi Sudjatno mengemukakan, ruang lingkup pembinaan didasarkan pada Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana yang diklasifikasi menjadi dua yaitu Pembinaan Kepribadian dan Pembinaan Kemandirian.²⁹ Dalam membina para napi, salah satunya diwujudkan dalam proses bebas bersyarat, yakni dikembalikannya napi ke masyarakat (pembebasan narapidana) sehingga mereka beralih menjadi orang yang berbudi pekerti yang baik dan berkontribusi positif selagi syarat-syarat khusus bisa mereka penuhi sebelum masa pidana mereka berakhir.

Hukuman pidana yang diberikan kepada narapidana yang ditempatkan di Lapas ditujukan untuk memberi batasan pada kebebasan narapidana dan membenahi perilaku mereka sehingga mereka mampu berperilaku dengan semestinya dengan menegakkan norma-norma yang diberlakukan di masyarakat. Jeremy Bentham memaparkan, hukum semestinya bisa menciptakan manfaat bagi tiap orang.³⁰ Salah satu prinsip utilitarianisme yang diimplentasikan Bentham pada lingkup hukum ialah manusia mempunyai tendensi untuk melakukan aksi dalam menggapai kebahagiaan dan menghindari kesengsaraan seoptimal mungkin. Ukuran baik dan buruknya perilaku manusia bergantung pada apakah kebahagiaan atau kesengsaraan yang akan dihasilkan oleh perilaku tersebut.³¹

²⁹Adi Sujatno, 2004, *Sistem Pemasyarakatan Indonesia Membangun Manusia Sendiri*, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Hukum Dan HAM RI, hlm. 18-21.

³⁰Shidarta, 2007, *Utilitarianisme*, Universitas Tarumanegara, Jakarta, hlm. 8.

³¹Soerjono Soekanto dalam Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, 2002, *Pengantar Filsafat Hukum*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, hlm.60.

Hukum sepatutnya mengupayakan kebahagiaan paling optimal bagi setiap orang sebagai standar etik dan yuridis dalam kehidupan sosial. Hak setiap individu wajib mendapat perlindungan untuk pemenuhan kebutuhannya. Bentham mengatakan, sifat pidana harus jelas untuk setiap kejahatan, serta beban pidana tidak boleh lebih dari jumlah yang diperlukan untuk pencegahan terjadinya pelanggaran lainnya. Pidana diberikan untuk mencegah terjadinya kejahatan yang lebih berat.³²

Tindakan kejahatan ialah penyakit sosial yang menimbulkan ketidaktentraman di lingkungan masyarakat. Utilitarianisme berpandangan bahwa pidana sebagai langkah untuk membenahi perilaku kejahatan. Tiap hukuman ditujukan agar bisa memulihkan apa dan siapa yang berstatus sebagai korban kejahatan, termasuk memberi proteksi bagi masyarakat dari kejahatan.³³ Oleh karenanya, sifat hukum terhadap kejahatan ialah kuratif dan preventif.³⁴

Teori ini senada dengan teori rehabilitasi (teori reparasi). Teori ini berpandangan bahwa penjahat tergolong orang sakit yang sepatutnya diobati. Sebagaimana dokter yang memberikan resep obat bagi pasiennya, hakim juga memiliki keharusan untuk memberi hukuman yang mempunyai keefektifan dalam mengubah penjahat untuk beralih menjadi orang baik. Hukumannya sepatutnya selaras dengan keadaan si penjahat, tidak

³²Satjipto Rahardjo, dalam Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, 2002, *Pengantar Filsafat Hukum*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, hlm 61.

³³Aquinas, *Summa Theologiae*, dalam Yong Ohoitumur, 1997, *Teori Etika tentang Hukuman Legal*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 37

³⁴*Ibid*

mengandung sifat kejahatan. Singkat kata, pemidanaan merujuk pada individualisasi pidana.³⁵

L Robert D. Pursley memaparkan, tujuan rehabilitasi bersangkut paut dengan abnormalitas perilaku kejahatan atau sejumlah kelemahan dalam kejahatan. Ia menyebutkan, hasil akibat dari sebab menjadi pengertian dari perilaku manusia. Oleh karenanya, dalam hubungan keefektifan dengan perilaku menyimpang, berbagai sebab tersebut harus diidentifikasi dengan fisiknya, mental, moral, kejujuran, sosial, termasuk pendidikan. Permasalahan perihal nabi didiagnosis dan dikategorikan untuk perawatan, dan perbaikannya diterapkan lewat terapi psikologi, konseling, pendidikan, atau latihan kejujuran.³⁶

Karakteristik dari implementasi teori rehabilitasi ialah terdapatnya upaya untuk memberi batasan pada pelaksanaan hukuman penjara dengan memberikan hukuman percobaan, mempersingkat masa hukuman, pembebasan bersyarat dan amnesti, serta peniadaan hukuman mati. Berbagai negara di Asia Pasifik (contohnya Australia, Kanada, India, Indonesia, Malaysia) sangat serius dalam menerapkan program rehabilitasi dengan tujuan agar para nabi dapat berbaur dan diterima kembali oleh masyarakat.

Narapidana yang diberi pelepasan bersyarat sebagaimana ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) harus sudah memenuhi syarat-syarat khusus yang tertera dalam Permenkumham Republik Indonesia Nomor 03 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi,

³⁵C.M.V. Clarkson, 1998, *Understanding Criminal Law*, Suveat & Maxwell, hlm. 221.

³⁶Robert D. Pursley, dalam Taufik Makaro, 2005, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, hlm. 64.

Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat, lalu mereka dilepas ke masyarakat yang sudah menunjukkan kesiapan mereka untuk menerima napi yang diberi pelepasan bersyarat.

c. Teori Efektivitas Hukum

Jika efektivitas hukum ditinjau dari bidang hukum, Achmad Ali menyampaikan pendapatnya bahwa yang harus kita lakukan pertama kali untuk mengidentifikasi seberapa jauh efektivitas hukum yaitu melalui pengukuran “sejauh mana aturan hukum itu dipatuhi atau tidak dipatuhi”. Di samping itu, Achmad Ali memberi paparan bahwa efektivitas perundang-undangan lazimnya dipengaruhi oleh suatu faktor, yakni profesionalisme dan pengoptimalan dalam melaksanakan kewenangan, fungsi, dan peran dari penegak hukum dalam memberi penggambaran perihal tugas yang diembankan pada mereka ataupun perihal penegakkan perundang-undangan.³⁷

Kesimpulannya, suatu hal bisa dikategorikan mempunyai keefektifan jika hal tersebut selaras dengan apa yang diinginkan. Interpretasinya, pencapaian hal yang dimaksud ialah teraihnya tujuan pelaksanaan sejumlah aksi agar hal tersebut bisa direalisasi. Efektivitas bisa dimaknai sebagai proses yang ditujukan untuk menggapai tujuan yang sudah ada ketetapannya. Sebuah upaya bisa dikategorikan efektif jika upaya itu sudah

³⁷Achmad Ali., 2010, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, PT. Kencana, Jakarta, hlm. 375.

bisa merealisasi tujuannya. Jika tujuan yang dimaksudkan ialah tujuan instansi, maka proses pencapaiannya ialah kesuksesan dalam implementasi program ataupun kegiatan yang disesuaikan dengan tugas, wewenang, dan fungsi instansi.

Soerjono Soekanto memaparkan, teori efektivitas penegakkan hukum menyebutkan, keefektifan suatu hukum dipengaruhi oleh lima faktor, yakni:³⁸

- 1) Hukum itu sendiri (Undang-Undang);
- 2) Penegak hukum, yaitu sejumlah pihak yang melakukan pembentukan ataupun implementasi hukum;
- 3) Fasilitas yang menjadi penunjang ditegakkannya hukum;
- 4) Masyarakat, yaitu lingkungan diberlakukannya atau diterapkannya hukum;
- 5) Kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang dilandaskan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling mempunyai keterkaitan dan menjadi inti dan barometer dari keefektifan penegakan hukum. Pada unsur pertama, aturan hukum menjadi penentu baik atau buruknya fungsi dari hukum tertulis.

Soerjono Soekanto mengutarakan, ukuran efektivitas pada unsur pertama diantaranya:³⁹

- 1) Aturan yang berkenaan dengan sejumlah bidang kehidupan tertentu yang sudah terstruktur;
- 2) Aturan yang ada keterkaitannya dengan bidang kehidupan tertentu sudah selaras, tidak ada hal-hal yang menentang secara hierarki dan horizontal;
- 3) Secara kualitatif dan kuantitatif, aturan yang mengatur suatu bidang kehidupan sudah tergolong kuat;

³⁸Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 8.

³⁹Soerjono Soekanto.,1983, *Penegakan Hukum*, PT. Bina Cipta, Bandung, hlm. 80.

- 4) Diterbitkannya sejumlah aturan tertentu telah selaras dengan persyaratan yuridis.

Pada unsur kedua, keefektifan atau ketidakefektifan kinerja hukum tertulis ditentukan oleh aparat penegak hukum. Pada hubungan ini, diekspektasikan adanya aparatur yang andal, yang akhirnya tugas yang diembannya bisa dilaksanakan dengan seoptimal mungkin. Keandalan ini mencakup mempunyai mental yang bagus dan *skill* yang kompeten.

Soerjono Soekanto menyampaikan, masalah yang memengaruhi efektivitas dalam penegakkan hukum tertulis yang ditilik dari si aparat akan bergantung pada:⁴⁰

- 1) Seberapa jauh aturan yang ada memunculkan ikatan pada petugas;
- 2) Sejauh mana batasan petugas dipersilakan memberi kebijaksanaan;
- 3) Keteladanan seperti apa yang sepatutnya diberikan petugas bagi masyarakat;
- 4) Sejauh mana tingkat keselarasan penugasan yang diembankan kepada petugas yang akhirnya memberi batasan yang tegas pada kewenangannya.

Unsur ketiga memuat ketersediaan sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana dalam menjalankan tugas yang diembannya. Fasilitas ini dipergunakan sebagai perantara yang bisa memberi asistensi dalam merealisasi keefektifan dalam penegakan hukum. Soerjono Soekanto menyampaikan prediksinya perihal barometer dari efektivitas unsur-unsur tertentu dari prasarana, yakni harus ada kejelasan bahwa prasarananya andil

⁴⁰*Ibid*, hlm.82.

dalam memperlancar tugas aparat di tempat mereka melaksanakan pekerjaannya. Unsur-unsur ini diantaranya:⁴¹

- 1) Sarana dan prasarana yang sudah disediakan apakah sudah terawat dengan optimal;
- 2) Sarana dan prasarana yang belum ada harus disediakan yakni dengan pertimbangan jangka waktu pengadaan;
- 3) Sarana dan prasarana yang minim supaya diperlengkap dan ditingkatkan;
- 4) Sarana dan prasarana yang mengalami kerusakan sepatutnya dibenahi sesegera mungkin;
- 5) Sarana dan prasarana yang tidak berjalan hendaknya diperlancar fungsinya;
- 6) Sarana dan prasarana yang tingkat fungsinya melemah sepatutnya diperbaiki.

Enam unsur tersebut mengindikasikan bahwa kepatuhan masyarakat bergantung pada dorongan yang timbul dari dalam. Internalisasi faktor ini terdapat pada setiap individu yang tergolong unsur paling kecil dalam komunitas sosial. Oleh karenanya, pendekatan yang paling cocok dalam ranah ini yaitu lewat penanaman motivasi yang dilakukan secara individual. Pada konteks ini, tingkat kepatuhan hukum masyarakat dijadikan barometer atas keefektifan atau ketidakefektifan dari hukum yang diterapkan. Sementara itu, ada sejumlah pemicu yang memengaruhi kepatuhan masyarakat, baik yang dimunculkan karena situasi eksternal maupun internal.

Kemunculan situasi internal dipengaruhi adanya suatu dorongan yang sifatnya negatif ataupun positif. Munculnya dorongan positif dipicu oleh stimulus positif yang menjadikan seseorang terdorong untuk berbuat hal positif. Sementara timbulnya dorongan negatif dipicu oleh stimulus negatif,

⁴¹*Ibid.*

contohnya yaitu diperlakukan secara tidak adil, dan sebagainya. Adapun munculnya dorongan eksternal mendapat pemicu dari luar yang memberitakan atau keharusan bahwa masyarakat mau tidak mau harus taat pada hukum. Secara universal, kewajiban akan taat hukum ini diakibatkan oleh terdapatnya hukuman yang memunculkan rasa jera atau ketidaknyamanan, yang akhirnya individu akan menjatuhkan opsinya pada ketaatan hukum dibanding melanggar hukum yang bisa membuat mereka sengsara.

Teori efektivitas hukum yang disampaikan Soerjono Soekanto mempunyai relevansi dengan teori yang dipaparkan Romli Atmasasmita, yakni faktor yang menjadi penghambat efektivitas penegakkan hukum tidak hanya berasal dari mental aparaturnya penegak hukum (polisi, jaksa, hakim atau penasehat hukum), namun juga berasal dari faktor sosialisasi hukum yang acapkali tidak dihiraukan.⁴²

Soerjono Soekanto mengatakan, efektif ialah besar kecilnya usaha suatu kelompok dalam merealisasikan tujuannya.⁴³ Hukum dianggap mempunyai keefektifan bila didapati efek hukum yang positif, tepat sasaran dalam membina atau mengubah perilaku manusia menjadi perilaku hukum.

Berkenaan dengan permasalahan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya melibatkan faktor koersif eksternal saja tetapi juga melalui proses pengadilan. Ancaman paksaan menjadi komponen yang harus ada supaya asas dapat diklasifikasikan sebagai hukum. Apabila tidak

⁴²*Ibid*, hlm.55.

⁴³Soerjono Soekanto., *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, CV. Ramadja Karya, Bandung, 1988, hlm. 80.

terdapat keefektifan dalam norma hukum, maka hal ini akan menimbulkan pertanyaan mengenai keefektifan dari penerapan unsur ancaman paksaan dalam upaya penegakan hukum. Ketidakefektifan hukum bisa saja dipicu adanya ancaman paksaan yang tergolong ringan, atau bisa pula disebabkan tidak ada komunikasi yang layak antara napi dan masyarakat.⁴⁴

Efektivitas hukum bersangkut paut dengan daya kerja hukum dalam pengaturan ataupun pemaksaan kepada masyarakat agar mereka menaati hukum. Hukum akan mempunyai keefektifan bila faktor yang memengaruhinya bisa difungsikan dengan seoptimal mungkin. Ukuran keefektifan ini bisa dicermati dari perilaku masyarakat. Hukum yang berlaku akan mempunyai keefektifan jika masyarakatnya menunjukkan perilaku yang selaras dengan apa yang diekspektasikan oleh hukum dalam merealisasikan tujuan yang ingin diraih.

B. Kerangka konseptual

Agar kekeliruan dalam penafsiran judul penelitian ini, maka penulis memberikan batasan definisi judul penelitian ini diantaranya:

1. Pelaksanaan

Pelaksanaan bermula dari kata dasar "*laksana*" yang maknanya "perbuatan" apabila diaplikasikan sebagai adjektiva. Sementara prefiks "*pe*" dan sufiks "*an*" yang terlekat pada "*laksana*" difungsikan

⁴⁴Achmad Ali., 1988, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Yarsif Watampone, Jakarta, hlm. 186.

sebagai verba. Dalam KBBI modern, "laksana" diinterpretasi sebagai cara, proses, dan aksi dari suatu pelaksanaan.⁴⁵

2. Pembebasan Bersyarat (PB)

Pembebasan Bersyarat (PB) merupakan program pembinaan yang diterapkan di Lapas, yang diwujudkan dalam kegiatan pembinaan di luar Lapas bagi warga binaan dimana sejumlah syarat tertentu sudah mereka penuhi. Pasal 82 huruf "a" Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 03 Tahun 2018 menjelaskan, "Pembebasan Bersyarat diberikan kepada narapidana yang telah menjalani masa pidana paling singkat 2/3 (dua per tiga), dengan ketentuan 2/3 (dua per tiga) masa pidana tersebut paling singkat 9 (sembilan) bulan."

3. Cuti Menjelang Bebas (CMB)

Pasal 102 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 03 Tahun 2018 menjelaskan, Cuti Menjelang Bebas diberikan kepada narapidana dan anak pidana yang telah menjalani 2/3 (dua pertiga) masa pidana, dengan ketentuan 2/3 (dua per tiga) masa pidana tersebut paling singkat 9 (sembilan) bulan dengan lamanya Cuti Menjelang Bebas (CMB) sebesar remisi terakhir paling lama 6 (enam) bulan.

4. Cuti Bersyarat (CB)

Pasal 114 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 03 Tahun 2018 menyebutkan, Cuti Bersyarat diberikan kepada narapidana yang telah memenuhi syarat dipidana dengan pidana

⁴⁵Muhammad Ali, 1990, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia Modern*, Pustaka Amani, Jakarta, hlm.210

penjara paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan telah menjalani paling sedikit $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidana dan berkelakuan baik dalam kurun waktu 6 (enam) bulan terakhir, dan dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan.

5. Pembinaan

Kamus Besar Bahasa Indonesia memaknai pembinaan sebagai upaya, aksi, dan aktivitas yang dilaksanakan dengan memerhatikan pendayagunaan agar hasil yang lebih baik bisa diraih.⁴⁶

6. Narapidana

Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menginterpretasikan narapidana sebagai terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di lembaga pemasyarakatan. Narapidana merupakan bagian dari Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) seperti yang diatur dalam Pasal 1 Angka 5, Warga Binaan Pemasyarakatan merupakan narapidana, anak didik dan klien pemasyarakatan.

7. Lembaga Pemasyarakatan

Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan memaknai Lapas sebagai tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan.

⁴⁶Departemen Pendidikan Nasional, 2008, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa, Jakarta, hlm 193.

F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis mengaplikasikan metode penelitian hukum empiris, yakni metode penelitian yang diterapkan dengan cara mencermati dan mengamati faktor dan norma hukum yang berlaku di masyarakat dengan tujuan untuk mengetahui bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Pendekatan yang menekankan pada praktik penegakkan, pelaksanaan, penerapan hukum di dalam masyarakat ini dipilih untuk mendapatkan data primer di lapangan dan bahan-bahan hukum sekunder yang menyangkut dengan permasalahan yang dibahas, khususnya yang menyangkut peraturan-peraturan yang terkait dengan bebas bersyarat bagi narapidana.

Untuk melaksanakan metode penelitian tersebut, maka dibutuhkan hal-hal berikut:

1. Sifat penelitian

Agar permasalahan yang dijumpai dapat terjawab, maka sifat penelitian yang diaplikasikan penulis ialah *deskriptif analitis* yakni untuk memberi penggambaran dan analisis perihal peraturan perundang-undangan dan sejumlah teori hukum yang berkenaan dengan manusia, keadaan, dan gejala-gejala lainnya yang ada keterkaitannya dengan permasalahan pelaksanaan bebas bersyarat bagi para narapidana di Lapas Kelas IIA Padang.

2. Jenis dan sumber data

a. Data Primer

Data primer ialah data yang pemerolehannya dilakukan dengan cara mewawancarai informan secara langsung lewat penelitian lapangan (*field research*) agar dapat menunjang data sekunder. Peneliti mendapatkan data primer dengan melakukan wawancara terbuka terhadap beberapa narasumber, diantaranya:

- 1) Kepala Lapas Kelas IIA Padang
- 2) Kepala Seksi Bimbingan Narapidana dan Anak Didik
- 3) Kepala Sub Seksi Bimbingan Masyarakat dan Perawatan
- 4) Kepala Sub Seksi Registrasi
- 5) Kepala Kesatuan Pengamanan Lembaga Masyarakat

Peneliti pun mewawancarai narapidana yang berhasil ataupun tidak berhasil mendapat bebas bersyarat di Lapas Kelas IIA Padang.

b. Data Sekunder

Data sekunder ialah data yang didapatkan dari studi dokumen, contohnya bahan kepustakaan hukum yang cakupannya yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.⁴⁷

- 1) Bahan hukum primer dijelaskan sebagai bahan hukum yang memunculkan ikatan, melingkupi aturan perundang-

⁴⁷Amiruddin & Zainal Asikin.,2004,*Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT.Radja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.118-119.

undangan, kaitannya dengan topik masalah yang dikaji diantaranya:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

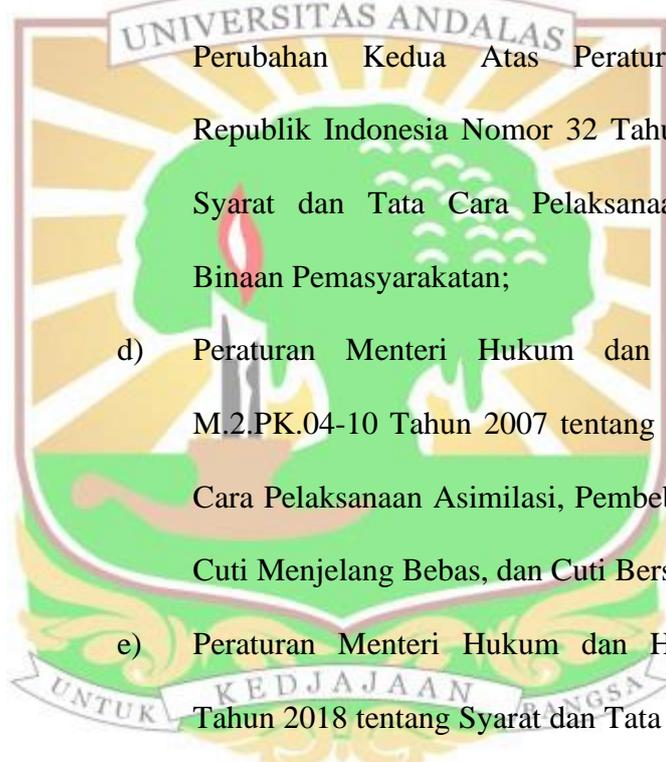
b) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan;

c) Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan;

d) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.2.PK.04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.

e) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.

2) Bahan hukum sekunder ialah bahan yang menyediakan penjabaran perihal bahan hukum primer, contohnya yaitu buku-buku yang merupakan karya sarjana hukum, literatur



penelitian yang sudah diterbitkan, artikel, jurnal hukum, situs internet, makalah, dll.

- 3) Bahan hukum tersier ialah bahan yang menyediakan pedoman ataupun ulasan perihal bahan hukum primer dan sekunder, contohnya kamus hukum, ensiklopedi, Kamus Bahasa Indonesia, surat kabar, artikel, ataupun hasil dari *browsing* internet yang ada relevansinya dengan masalah yang diulas pada penelitian ini.

3. Teknik pengumpulan data

Data yang diperoleh di lapangan diantaranya:

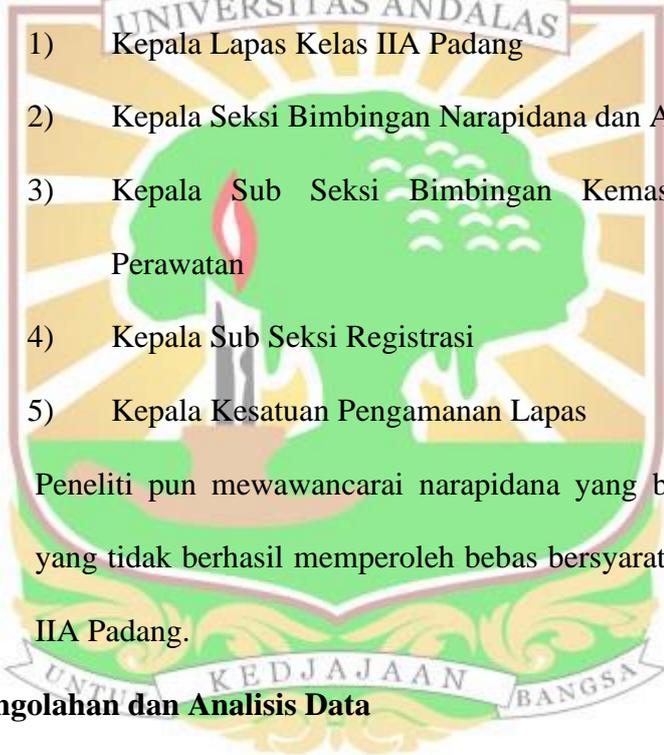
- a. Studi dokumen atau bahan pustaka (*documentary study*)

Teknik ini diaplikasikan dalam menghimpun data lewat pencarian landasan teoritis dan masalah penelitian dengan menyelami atau melakukan pengkajian sejumlah literatur, data, dan dokumen yang ada relevansinya dengan masalah penelitian.

- b. Wawancara

Pada penelitian ini, penulis menerapkan teknik wawancara semi terstruktur (*semi structure interview*), yakni lewat pengajuan sejumlah pertanyaan yang ditampilkan dalam suatu daftar pertanyaan dan dilakukan penambahan pertanyaan lainnya yang tidak dimasukkan dalam daftar tersebut dimana hal ini ditujukan agar dapat menyusuri dan mendapati masalah dengan lebih transparan dan informannya akan memaparkan opininya secara

lebih leluasa jika diperbandingkan dengan wawancara terstruktur yang ditujukan agar dapat melakukan penggalian informasi sedetail dan seluas mungkin perihal topik penelitian dengan mewawancarai informan yang diasumsikan mempunyai pemahaman yang ekstensif berkenaan dengan pertanyaan yang peneliti ajukan. Narasumber yang diwawancarai peneliti melalui wawancara terbuka, diantaranya:

- 
- 1) Kepala Lapas Kelas IIA Padang
 - 2) Kepala Seksi Bimbingan Narapidana dan Anak Didik
 - 3) Kepala Sub Seksi Bimbingan Kemasyarakatan dan Perawatan
 - 4) Kepala Sub Seksi Registrasi
 - 5) Kepala Kesatuan Pengamanan Lapas

Peneliti pun mewawancarai narapidana yang berhasil ataupun yang tidak berhasil memperoleh bebas bersyarat di Lapas Kelas IIA Padang.

4. Pengolahan dan Analisis Data

Sesudah terkumpulnya data dari lapangan, maka tahap berikutnya yaitu menganalisis dan menyajikan data. Sebelum analisis data dijalankan, pengolahan data harus dilakukan terlebih dulu yakni lewat pemeriksaan data yang merupakan hasil dari observasi dan wawancara ataupun dari dokumentasi. Pemeriksaan ini ditujukan agar bisa mengidentifikasi ada atau tidaknya kekeliruan atau kelemahan data,

yang akhirnya dapat diterapkan pemeriksaan silang antara hasil wawancara dan referensi kepustakaan sehingga data yang didapati sudah terbilang benar dan mempunyai akurasi terkait sumber datanya. Selanjutnya dikelompokkan dengan masalah yang dirumuskan sebelumnya. Setelah dilakukan analisis, maka diharapkan akan memudahkan penulis untuk menarik kesimpulan. Dari hasil kesimpulan tentang analisa data tersebut, akan disajikan pula beberapa saran yang sekiranya menurut pertimbangan penulis akan dapat membantu menyelesaikan permasalahan pemberian bebas bersyarat kepada narapidana di Lapas Kelas IIA Padang.

