

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta yang menjamin segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Hukum dibuat dengan tujuan untuk mengatur kehidupan masyarakat, selain itu hukum juga digunakan sebagai pedoman bertindak bagi masyarakat sehingga masyarakat yang melakukan tindak pidana akan mendapatkan hukuman dan perlakuan hukum yang sesuai dengan tindak kejahatan yang dilakukannya.

Pidana penjara merupakan salah satu jenis pidana yang terdapat dalam sistem hukum pidana di Indonesia. Dalam Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasysarakan menyebutkan bahwa :

Sistem pemenjaraan 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 sendiri, keluarga dan lingkungannya.

Oleh karena itu dalam perkembangannya muncul suatu Lembaga Pemasysarakan yang didirikan dengan harapan akan dapat mengembalikan Warga Binaan Pemasysarakan (WBP) sebagai warga yang baik juga bertujuan untuk melindungi masyarakat terhadap kemungkinan diulangnya tindak pidana

oleh WBP, serta merupakan penerapan dan bagian yang tidak terpisahkan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. 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 WBP telah melahirkan suatu sistem pembinaan yang dikenal dengan nama Sistem Pemasyarakatan. Dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan menyatakan bahwa :

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

Sistem pemasyarakatan sebagai pembaharuan pelaksanaan pidana penjara di dalam segi operasionalnya memerlukan sikap yang positif dari para pihak yaitu pihak petugas yang berwenang terutama polisi, jaksa, hakim dan pengawal Lembaga Pemasyarakatan, dan dari pihak masyarakat yang menjadi wadah kehidupan manusia. Keterpaduan para pihak yang berproses dalam pembinaan sistem pemasyarakatan sebagai prinsip dalam memperlakukan narapidana akan menghasilkan mantan narapidana yang menjadi anggota masyarakat kembali dan dapat menyelaraskan diri serta taat kepada hukum.

Prinsip-prinsip perlakuan terhadap pelanggar hukum, terpidana dan narapidana sudah berubah dari prinsip kepenjaraan menjadi prinsip pemasyarakatan yang kemudian disebut dengan sistem pemasyarakatan. Lembaga Pemasyarakatan merupakan tempat untuk mencapai tujuan pembinaan melalui

program-program pendidikan dan rehabilitasi warga binaan pemasyarakatan. Di dalam LAPAS, warga binaan pemasyarakatan dibina dan diamankan untuk jangka waktu tertentu agar nantinya dapat hidup kembali di tengah-tengah masyarakat.

Manajemen pemasyarakatan merupakan kegiatan untuk mengatur, merencanakan, mengorganisasikan segala sumber daya yang dimiliki untuk menciptakan tujuan pemasyarakatan dengan efisien dan efektif. Sumber daya yang dimiliki oleh pemasyarakatan khususnya lapas perlu diatur dan dilakukan manajemen yang baik untuk dapat mewujudkan tujuan pemasyarakatan yaitu menciptakan narapidana yang kelak menjadi orang yang mandiri, unggul, serta terampil dalam suatu bidang, selain itu menurunnya angka residivis juga menjadi tujuan pemasyarakatan. Manajemen yang baik akan menciptakan lingkungan organisasi yang baik dan sehat. Situasi aman dan kondusif, petugas pemasyarakatan yang dapat saling bekerjasama untuk membina narapidana, serta narapidana yang terwujud pembinaannya, menjadi wujud bahwa manajerial di lembaga pemasyarakatan tersebut sudah tercipta dengan baik.

Pelaksanaan pembinaan narapidana dalam upaya mengembalikan narapidana menjadi masyarakat baik sangatlah penting dilakukan, tidak hanya bersifat material atau spiritual saja, melainkan keduanya harus berjalan dengan seimbang, ini merupakan hal-hal pokok yang menunjang narapidana mudah dalam menjalani kehidupannya setelah selesai menjalani masa pidana. Pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan diharapkan mampu membentuk kepribadian serta mental narapidana yang dianggap tidak baik di mata masyarakat menjadi berubah ke arah yang normal dan sesuai dengan norma dan hukum yang berlaku. Di dalam

pelaksanaan pembinaan ini memerlukan kerjasama dari komponen-komponen yang menunjang keberhasilan proses pembinaan narapidana, yaitu petugas LAPAS, narapidana dan masyarakat. Hal ini dikarenakan ketiganya saling berhubungan satu dengan yang lainnya.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. menguatkan usaha-usaha untuk mewujudkan suatu sistem pemasyarakatan yang merupakan tatanan pembinaan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan. Pelaksanaan pembinaan narapidana ini didasarkan pada pola pembinaan narapidana yang telah dikeluarkan oleh Departemen Kehakiman Republik Indonesia berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan. Di dalam BAB I alinea kedua Keputusan Menteri Kehakiman ini sudah terlihat adanya arahan yang hendak dicapai dalam pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan, yang menyatakan bahwa :

Secara umum dapatlah dikatakan bahwa pembinaan dan bimbingan pemasyarakatan haruslah ditingkatkan melalui pendekatan pembinaan mental (agama, Pancasila dan sebagainya) meliputi pemulihan harga diri sebagai pribadi maupun sebagai warga negara yang meyakini dirinya masih memiliki potensi produktif bagi pembangunan bangsa dan oleh karena itu mereka dididik (dilatih) juga untuk menguasai keterampilan tertentu guna dapat hidup mandiri dan berguna bagi pembangunan. Ini berarti, bahwa pembinaan dan bimbingan yang diberikan mencakup bidang mental dan keterampilan.

Lembaga Pemasyarakatan sebagai ujung tombak pelaksanaan pembinaan dan bimbingan melalui pendidikan, rehabilitasi dan reintegrasi dalam memberikan pengayoman merupakan salah satu upaya dalam mencapai tujuan tersebut. Sejalan dengan peran Lembaga Pemasyarakatan tersebut, maka tepatlah apabila Petugas

Pemasyarakatan yang melaksanakan tugas pembinaan dan pengamatan Warga Binaan Pemasyarakatan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan tersebut sebagai Pejabat Fungsional Penegak Hukum dan hal ini sesuai dengan Pasal 8 yang menyatakan bahwa : “Petugas pemasyarakatan adalah pejabat fungsional penegak hukum yang melaksanakan tugas di bidang pembinaan, pembimbingan dan pengamatan warga binaan”. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan menyebutkan bahwa :

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 tidak terpisahkan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan tersebut, diperlukan juga partisipasi atau keikutsertaan masyarakat, baik dengan mengadakan kerjasama dalam pembinaan maupun dalam sikap bersedia menerima kembali Warga Binaan Pemasyarakatan yang telah selesai menjalani pidananya”.

Sekaitan dengan hal tersebut, semua usaha ini dilakukan dengan berencana dan sistematis melalui pembinaan sehingga dapat bertaubat menyadari kesalahannya dan bertekad untuk menjadi manusia yang berguna bagi masyarakat, bangsa dan Negara sehingga dapat mengembalikan warga binaan pemasyarakatan sebagai warga yang baik.

Menurut Sudaryono & Natangsa Surbakti, (2015:320) menyatakan bahwa :

Sebagai sebuah lembaga pembinaan sekaligus institusi penegak hukum, Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) menjadi bagian *Integrated Criminal Justice System*. Selain peranannya sebagai penegak hukum, Lembaga Pemasyarakatan memiliki peranan strategis dalam pembentukan Sumber Daya Manusia (SDM) yang mandiri, bertanggung jawab, berkualitas dan bermartabat. Sejalan dengan peran Lembaga Pemasyarakatan tersebut, maka tepatlah apabila Petugas Pemasyarakatan yang melaksanakan tugas

pembinaan dan pengamanan Warga Binaan Pemasyarakatan dalam undang-undang ini ditetapkan sebagai Pejabat Fungsional Penegak Hukum.

Tujuan utama dari lembaga pemasyarakatan adalah melakukan pembinaan bagi warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan sebagai bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam sistem peradilan pidana. Di dalam lembaga pemasyarakatan dipersiapkan berbagai program pembinaan bagi para narapidana sesuai dengan tingkat pendidikan, jenis kelamin, agama dan jenis tindak pidana yang dilakukan narapidana tersebut. Program pembinaan bagi para narapidana dan anak didik, agar mencapai sasaran yang ditetapkan, yaitu agar mereka menjadi warga yang baik dikemudian hari.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan menyatakan bahwa program pembinaan dan pembimbingan meliputi kegiatan pembinaan dan pembimbingan kepribadian serta kemandirian yang meliputi hal-hal yang berkaitan dengan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, Kesadaran berbangsa dan bernegara, intelektual, sikap dan perilaku, kesehatan jasmani dan rohani, kesadaran hukum, reintegrasi sehat dengan masyarakat, ketrampilan kerja, latihan kerja dan produksi. Ruang lingkup mengenai pembinaan diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M. 02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan terdiri dari pembinaan kepribadian meliputi kesadaran beragama, mengikuti ceramah agama, olahraga, membuat kelompok belajar terutama untuk yang belum bisa baca tulis dan lainnya, sedangkan pembinaan kemandirian meliputi membuat kerajinan tangan, industri rumah

tangga, mengolah bahan mentah, kesenian dan bakat-bakat keterampilan lain yang dimiliki narapidana.

Pembinaan kemandirian di lembaga pemasyarakatan akan membuat seorang narapidana yang belum memiliki keahlian menjadi memiliki suatu keahlian dan narapidana yang memiliki keahlian akan makin mahir dan terampil akan keahliannya tersebut. Manajemen sumber daya manusia juga akan berperan dalam pembinaan kemandirian ini karena dalam memberikan pelatihan, petugas pemasyarakatan menerapkan pembagian pelatihan suatu keahlian kepada setiap narapidana, jadi narapidana tidak akan mendapatkan semua pelatihan namun narapidana akan dapat diberikan pelatihan sesuai dengan minatnya masing-masing. Dilakukan pembagian tersebut agar setiap narapidana dapat efektif menekuni suatu keahlian sehingga dengan adanya model pembinaan bagi narapidana di dalam Lembaga pemasyarakatan bertujuan untuk lebih banyak memberikan bekal bagi narapidana dalam menyongsong kehidupan setelah selesai menjalani masa hukuman dan dapat diterima kembali di dalam masyarakat.

Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Ciamis merupakan Unit Pelaksana Teknis Pemasyarakatan di bawah Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Barat, serta bertanggung jawab kepada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. Fungsi utama Lembaga Pemasyarakatan, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 adalah lembaga atau tempat yang menjalankan fungsi Pembinaan terhadap Narapidana.

Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Ciamis dibangun di atas tanah seluas 7.180 m dengan luas bangunan 1612,67 m dan sudah berdiri sejak zaman pemerintahan Hindia Belanda pada tahun 1887. Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Ciamis yang sebelumnya sebagai Rumah Tahanan Negara (RUTAN) Ciamis, telah ditetapkan sebagai Lembaga Pemasyarakatan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.06.PR.07.03 Tanggal 16 April 2003, Tentang Perubahan Status Rumah Tahanan Negara menjadi Lembaga Pemasyarakatan.

Berdasarkan hasil observasi awal yang dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Ciamis, peneliti mendapatkan fakta bahwa di dalam Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Ciamis juga menyelenggarakan berbagai kegiatan pembinaan kepribadian dan kemandirian. Wujud pemenuhan hak bagi narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Ciamis yaitu dengan memberikan pembinaan dan pembimbingan kepada warga binaan pemasyarakatan. Kepala Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Ciamis telah berusaha menjadikan pembinaan dan pembimbingan bagi narapidana sebagai sarana untuk memberikan pendidikan karakter mengingat narapidana di Kelas IIB Ciamis memiliki karakter, kepribadian, watak dan minat serta bakat yang berbeda sehingga kebijakan pembinaan dan pembimbingan terhadap narapidana tentunya berbeda.

Oleh karena itu kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh kepala Lembaga Pemasyarakatan IIB Ciamis terhadap warga binaan dilakukan melalui pembinaan kepribadian melalui kegiatan pembinaan kesadaran beragama, pembinaan

berbangsa dan bernegara, pembinaan kemampuan intelektual, dan pembinaan kesadaran hukum sedangkan kegiatan pembinaan kemandirian diberikan melalui program-program, keterampilan untuk mendukung usaha mandiri, misalnya kerajinan tangan, industri rumah tangga, reparasi mesin dan alat-alat elektronika dan sebagainya, keterampilan untuk mendukung usaha industri kecil, misalnya pengelolaan bahan mentah dari sektor pertanian dan bahan alam menjadi bahan setengah jadi dan menjadi bahan jadi, keterampilan yang dikembangkan sesuai dengan bakat para narapidana masing-masing, keterampilan untuk mendukung usaha-usaha industri atau kegiatan pertanian (perkebunan).

Namun demikian kegiatan-kegiatan pembinaan yang dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan IIB Ciamis belum optimal dalam menyiapkan warga binaan ketika keluar dari lembaga pemasyarakatan hal ini tidak lepas dari faktor eksternal dan internal di lembaga pemasyarakatan seperti kurangnya anggaran yang dimiliki untuk melaksanakan kegiatan pembinaan sehingga belum dapat memenuhi berbagai kebutuhan sarana dan prasarana yang dibutuhkan serta kurang tepatnya kegiatan pembinaan kepada warga binaan karena kurang disesuaikan dengan kebutuhan warga binaan sehingga hasil pembinaan kemandirian kurang sesuai dengan kebutuhan ketika terjun ke masyarakat hal ini dikarenakan kondisi lapas IIB Ciamis terdapat beberapa karakteristik seperti adanya warga binaan laki-laki dan perempuan serta anak-anak sehingga hal ini memerlukan strategi yang dilakukan dalam memilih pola pembinaan yang sesuai. Selain itu keterbatasan sumber daya petugas di Lapas Kelas IIB Ciamis sehingga kegiatan pembinaan belum dapat diimplementasikan dengan baik.

Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan menuangkannya dalam bentuk karya tulis ilmiah dengan judul “**Analisis Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan Warga Binaan Pada Lembaga Pemasyarakatan IIB Ciamis**”.

1.2 Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka peneliti memfokuskan kajian pada beberapa permasalahan sebagai berikut:

- a. Sarana dan prasarana yang mendukung kegiatan pendidikan keterampilan kepada warga binaan masih kurang sehingga warga binaan kurang memiliki keterampilan setelah keluar dari penjara karena tidak optimalnya pembinaan keterampilan bagi narapidana.
- b. Belum tepatnya kegiatan pembinaan kepada narapidana sehingga ketika keluar narapidana kurang memiliki keterampilan yang akhirnya melakukan pengulangan tindak pidana hal ini disebabkan kurang jelasnya pola pembinaan yang dilakukan kepada warga binaan.
- c. Pembinaan yang dilakukan belum optimal karena pembinaan kurang terstruktur dengan baik. Hal ini dikarenakan pembinaan kurang disesuaikan dengan keadaan warga Binaan baik laki-laki, wanita dan anak yang berada dalam satu Lapas.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, untuk membatasi masalah yang diteliti peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan Warga Binaan Pada Lembaga Pemasyarakatan IIB Ciamis?
2. Bagaimana hambatan dan upaya dalam Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan Warga Binaan Pada Lembaga Pemasyarakatan IIB Ciamis?

1.4 Tujuan Penelitian

Dari permasalahan tersebut di atas, maka tujuan diadakannya penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis :

1. Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan Warga Binaan Pada Lembaga Pemasyarakatan IIB Ciamis.
2. Hambatan dan upaya dalam Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan Warga Binaan Pada Lembaga Pemasyarakatan IIB Ciamis.

1.5 Kegunaan Penelitian

Dari penelitian yang dilaksanakan, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kegunaan sebagai berikut:

1.5.1 **Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan secara teoritis sebagai berikut :

1. Untuk Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kegunaan untuk menambah wawasan berfikir dan memperluas pengetahuan terkait dengan Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah.

2. Untuk Khasanah Ilmu Manajemen

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kegunaan untuk pengembangan khasanah ilmu manajemen pada Program Studi Magister Manajemen yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah.

3. Untuk Bahan Kepustakaan

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kegunaan dalam menambah bahan kepustakaan terkait dengan Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah.

1.5.2 **Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan secara praktis sebagai berikut :

a. Bagi Lembaga Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Kepala Lembaga Masyarakat dalam Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan Warga Binaan.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah daerah terkait dengan Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan Warga Binaan Pada Lembaga Pemasyarakatan karena peran pemerintah sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan pembinaan narapidana terutama yang berkaitan dengan usaha penyelenggaraan latihan kerja dan ketrampilan serta kesehatan bagi narapidana dan bekas narapidana.

c. Bagi pihak lain

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kegunaan bagi pihak lain sebagai bahan referensi untuk mengembangkan serta meneliti lebih lanjut tentang Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan Warga Binaan.