

SEL BERFASILITAS ISTIMEWA DITINJAU DARI ASPEK KEBIJAKAN KRIMINAL

Y.A. Triana Ohoiwutun

Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Undip
Jl. Imam Bardjo SH No. 1 Semarang.
email: anaoohiwutun@ymail.com

Abstract

Measures of imprisonment and a criminal sanctions in prison is a form deprivation of freedom. The threat of imprisonment occupies a central position in a criminal stelsel, result in the imposition of sanctions against the imprisonment of criminals, so that cause the advantages capacity of prison to execute the decision of imprisonment. Advantages prison capacity, resulting to limited facilities provided to prisoners. Desire to get certain facilities in cell can be met only to rich people by did the dirty deed. certain special facilities, only the rich can be enjoyed by most person, an inhibitor of the passage of the criminal justice system. To overcome these problems, can be taken through the prevention and control of criminal policy, that is by means of penal and a non-penal.

Keywords: Cell, Special, Criminal Policy.

Abstrak

Tindakan penahanan dan sanksi pidana penjara merupakan bentuk perampasan kemerdekaan seseorang. Ancaman pidana penjara menempati posisi sentral dalam stelsel pidana, berakibat pada penjatuhan sanksi pidana penjara terhadap pelaku tindak pidana, sehingga terjadi kelebihan kapasitas daya tampung lapas untuk melaksanakan putusan pidana penjara. Kelebihan daya tampung lapas, berakibat keterbatasan fasilitas yang disediakan untuk narapidana. Keinginan mendapatkan fasilitas tertentu hanya dapat dipenuhi oleh orang kaya dengan cara melakukan perbuatan kotor. Fasilitas tertentu yang istimewa di dalam sel, hanya dapat dinikmati sebagian orang kaya, merupakan penghambat berjalannya sistem peradilan pidana. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, dapat dilakukan tindakan pencegahan dan penanggulangan melalui kebijakan kriminal, yaitu melalui sarana penal dan non penal.

Kata kunci: Sel, Istimewa, Kebijakan Kriminal

A. Pendahuluan

Wakil Menteri Hukum dan HAM, Denny Indrayana beserta tim melakukan inspeksi mendadak ke Lapas Sukamiskin, Bandung dan Rutan Cipinang, Jakarta Timur pada bulan Mei lalu. Dalam inspeksi tersebut tim menemukan sejumlah perangkat elektronik, dan perangkat mewah lainnya.¹ Sel rutan berfasilitas istimewa pernah diungkap Syarifuddin S. Pane, dan sebelumnya Satgas Pemberantasan Mafia Hukum dalam sidak tgl. 10 Januari 2010 di Rutan

Pondok Bambu menemukan hal yang sama. Sel berfasilitas istimewa hanya dapat dinikmati orang-orang kaya, antara lain Arthalita Suryani alias Ayin (kasus korupsi), Lien Marita alias Aling (kasus narkoba), Darmawati Dareho (kasus korupsi), dan Ines Wulandari (kasus korupsi).²

Sel berfasilitas istimewa di dalam rutan/lapas tidak dapat dilepaskan dari adanya penyalahgunaan wewenang oleh aparat hukum, hal ini menarik untuk dikaji dari aspek kebijakan kriminal. Dalam

¹ <http://www.metrotvnews.com/videoprogram/detail/2013/05/20/17286/733/Sidak%20Wamenkumham%20ke%20Penjara%20Metro%20Malam> dan <http://www.poskotanews.com/2013/05/21/stop-fasilitas-mewah-terpidana-koruptor/>, diakses 25 Mei 2013.

² Barda Nawawi Arief, *Tindak Pidana Suap dan Mafia Peradilan Ditinjau Dari Aspek Politik Hukum Nasional* hlm. 9-13, **Makalah Seminar Nasional**, Suap, Mafia Peradilan, Penegakan Hukum dan Pembaharuan Hukum Pidana Kerjasama antara Fakultas Hukum Universitas Diponegoro dan Komisi Yudisial Republik Indonesia, Semarang 10 Maret 2010.

penyalahgunaan wewenang selama ini hampir selalu berkaitan dengan suap menyuap, yang dalam penegakan hukum merupakan bagian dari 'profesi jasa' praktek mafia peradilan.³ Bagir Manan pernah menyatakan tentang adanya KKN di lingkungan badan peradilan, dan bentuk hukum dari kolusi adalah uang pelicin atau sogokan atau suap, dan sebenarnya inilah yang menjadi "bottleneck" yang harus dihadapi para pencari keadilan.⁴

Gambaran sel berfasilitas istimewa di rutan/lapas merepresentasikan adanya penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum. Dalam mengatasi fenomena sel berfasilitas istimewa dapat dikaji melalui kebijakan kriminal, maka permasalahan utama penulisan ini adalah bagaimanakah kebijakan kriminal dapat diaplikasikan untuk menanggulangnya?

B. Pembahasan

Pidana penjara merupakan sanksi perampasan kemerdekaan, meski ada upaya-upaya untuk meniadakannya, namun sampai saat ini ancaman pidana penjara menempati posisi sentral dalam stelsel pidana. Penempatan posisi sentral pidana penjara dalam ancaman sanksi hukum pidana,⁵ berakibat pada banyaknya penjatuhan sanksi pidana penjara terhadap pelaku tindak pidana. Hal ini secara signifikan berakibat pada terjadinya kelebihan kapasitas (*over capacity/over crowding*) daya tampung lapas dalam pelaksanaan putusan pidana penjara.⁶ Kelebihan daya tampung lapas, berakibat pada semakin terbatas atau bahkan kekurangan fasilitas umum maupun fasilitas khusus

yang diperuntukkan bagi narapidana di dalam lapas, sehingga memicu keinginan orang tertentu untuk mendapatkan fasilitas menurut yang dikehendakinya. Keinginan memenuhi kebutuhan yang dikehendaki merupakan pilihan rasional yang dilakukan oleh tahanan/narapidana yang kaya raya dan beruntung secara finansial, sehingga dapat menggunakan berbagai cara untuk memenuhi keinginan tersebut.

Kebijakan kriminal merupakan salah satu alternatif yang dapat dilakukan untuk menanggulangi permasalahan sel berfasilitas istimewa di dalam rutan/lapas. Dalam operasionalnya kebijakan kriminal dapat dilakukan melalui jalur *penal* dan *non penal*, untuk dapat mencegah dan menanggulangi praktek sel berfasilitas istimewa, baik di dalam rutan maupun lapas. Kebijakan kriminal atau politik kriminal menurut Sudarto,⁷ adalah usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Istilah kebijakan diambil dari istilah *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda),⁸ bertolak dari kedua istilah asing tersebut, maka istilah kebijakan kriminal dapat pula disebut dengan politik kriminal.⁹ Kebijakan kriminal dapat dilakukan dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal policy*), yaitu penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Istilah *penal policy* sama dengan kebijakan atau politik hukum pidana, yang menurut A. Mulder ialah garis kebijakan untuk menentukan:¹⁰

- a) Seberapa jauh ketentuan - ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
- b) Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;

³ Barda Nawawi Arief, menggunakan istilah "permainan kotor" dan tidak setuju penggunaan istilah "mafia peradilan" karena istilah mafia peradilan seolah-olah hanya memberi kesan pada bentuk-bentuk perbuatan tercela yang terjadi dalam proses pengadilan, padahal tidak sedikit keluhan masyarakat yang menjadi "obyek pemerasan" dan perbuatan tercela/permainan kotor lainnya sebelum proses perkaranya dilimpahkan ke pengadilan. Barda Nawawi Arief, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta, Kencana, hlm. 43.

⁴ Bagir Manan, "Memberantas KKN Di Lingkungan Peradilan", *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Majalah Hukum Tahun ke XXII No. 260 Juli, 2007, hlm. 10.

⁵ Dari seluruh ketentuan KUHP perumusan delik kejahatan yang mengancam sanksi pidana penjara berjumlah 587, pidana penjara tercantum di dalam 575 pasal (kurang lebih 97,96%); dan kejahatan diatur di dalam 18 undang-undang di luar KUHP tercantum di dalam 99 perumusan delik (kurang lebih 91,67%). Barda Nawawi Arief, 2010, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Yogyakarta, Genta Publishing, hlm. 71.

⁶ Lapas dan rutan yang mengalami *over capacity extrem*, Lapas Medan, Rutan Medan, Lapas Batam, Lapas Cipinang, Rutan Salemba, Lapas Bogor, Lapas Porong – Surabaya, Rutan Raha, Lapas Denpasar, Rutan Raba Bima (NTB) (Barda Nawawi Arief, *Beberapa Alternatif Pidana Penjara*, **Makalah Seminar** Negara Tanpa Penjara IAIN WALISONGO Semarang, 1 April 2010).

⁷ Definisi tersebut disitir dari Marc Ancel *the rational organization of the control of crime by society*, kemudian G. Peter Hoefnagels mengemukakan bahwa *criminal policy is the rational organization of the social reaction crime*. Barda Nawawi Arief, 2008, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, hlm. 2.

⁸ Barda Nawawi Arief, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 27.

⁹ Bambang Poernomo, menyebutkan penanggulangan kejahatan disebut juga politik kriminal. Bambang Poernomo, 1993, *Pola Dasar Teori-Asas Umum Hukum Acara Pidana dan Penegakan Hukum Pidana*, Yogyakarta, Liberty, hlm. 97.

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *op.cit.*, hlm. 23.

- c) Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Dari uraian di atas, maka kebijakan kriminal yang dilakukan dengan sarana *penal policy* identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum pidana (*law enforcement policy*). Dalam arti luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materiil, hukum pidana formal dan bidang pelaksanaan pidana.¹¹ Fokus penulisan ini pada bidang pelaksanaan pidana.

Penyebab utama sel berfasilitas istimewa dalam rutan/lapas tidak dapat dilepaskan dari penyalahgunaan wewenang yang berkaitan dengan suap menyuap dilakukan oleh tahanan/narapidana terhadap aparat yang berwenang. Untuk itu, aplikasi kebijakan kriminal melalui upaya *penal* dan *non penal* dalam mencegah/menanggulangi praktek nakal sel berfasilitas istimewa adalah sebagai berikut:

1. Upaya Kebijakan *Penal*

Kebijakan *penal* dalam mencegah dan menanggulangi kejahatan memerlukan tiga tahap dalam operasionalnya, yaitu: tahap formulasi (kebijakan legislatif), tahap aplikasi (kebijakan yudikatif/yudisial), dan tahap eksekusi (kebijakan eksekutif/ administratif). Tahap formulasi merupakan proses kriminalisasi sebagai tahap paling strategis berada pada kewenangan badan legislatif untuk menentukan/merumuskan perbuatan dan syarat-syarat perbuatan yang dapat dipidana.

Berkaitan dengan fenomena mendapatkan sel berfasilitas istimewa dalam rutan/lapas, penjatuhannya sanksi terhadap pejabat yang bertanggung jawab, biasanya berupa sanksi tindakan administrasi (mutasi), bukannya sanksi pidana.¹² Ironi memang, keberadaan sel berfasilitas istimewa pastilah sepengetahuan aparat yang berwenang dan fasilitas tersebut jelas tidak dapat diberikan pada tahanan/narapidana, tetapi jika hal itu terjadi, patutlah

jika dikatakan ada 'permainan kotor' di antara para pihak di dalam pelaksanaan penahanan/pemidanaan? Jika hanya sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan terhadap mereka yang 'bermain kotor' membiarkan tumbuhnya praktek sel berfasilitas istimewa, baik di dalam rutan maupun lapas, tanpa melakukan pemeriksaan/kecurigaan tentang adanya tindak pidana di dalamnya, maka efek jera tidak akan terjadi. Memang, hukum pidana dengan sanksinya yang keras mempunyai fungsi subsider, artinya apabila fungsi hukum lainnya kurang didayagunakan, maka baru digunakanlah hukum pidana, bahkan dikatakan bahwa hukum pidana itu merupakan hukum yang bersifat *ultimum remedium* atau obat terakhir, sehingga harus dilakukan upaya pemberian sanksi lain selain sanksi pidana, dalam hal ini sanksi administrasi sebelum dilakukannya upaya *penal*.

Keberadaan sel berfasilitas istimewa secara logika awam patut dicurigai adanya permainan kotor/curang oleh aparat yang berwenang yang merupakan pelanggaran atas hukum pidana. Permainan kotor yang dilakukan biasanya berkaitan dengan uang pelicin atau pemberian bentuk lain, yang hanya dapat diberikan oleh mereka yang memiliki kekayaan kepada oknum aparat yang berkuasa. Jika sanksi administrasi yang digunakan selama ini dalam menanggulangi terjadinya sel berfasilitas istimewa tidak mujarab, dan fenomena sel berfasilitas istimewa masih saja terjadi, maka mengingat fungsi hukum pidana yang bersifat *ultimum remedium*, patutlah dipertimbangkan untuk mengaplikasikan formulasi hukum pidana mengenai suap menyuap, gratifikasi atau bahkan korupsi berkenaan dengan keberadaan sel berfasilitas istimewa.

Keberadaan sel berfasilitas istimewa pada hakikatnya bersifat kriminogen (dapat menjadi sumber kejahatan lain) dan viktimogin (secara potensial dapat merugikan berbagai dimensi kepentingan dari yang kecil sampai dengan yang besar), implikasinya hampir dapat dipastikan berkaitan dengan tindak pidana suap menyuap. Keberadaan sel berfasilitas istimewa pada hakikatnya juga merupakan pengingkaran dan pengkhianatan terhadap asas persamaan di muka hukum (*equality before the law*). Jelas dalam kasus

¹¹ Barda Nawawi Arief, *op.cit.*, hlm. 25

¹² Kasus sel mewah Arthalita Suryani dkk., dan kasus sel istimewa di Rutan Salemba, kemudian ditindaklanjuti dengan mutasi kepala rutan beserta 10 (sepuluh) orang pejabat Eselon II dan IV, meskipun dinyatakan tindakan mutasi bukan merupakan akibat dari 'beredarnya' berita sel berfasilitas istimewa rutan tersebut seperti disebarluaskan oleh Syarifuddin S. Pane sebelumnya.

keberadaan sel berfasilitas istimewa adalah ada diskriminasi terhadap tahanan/narapidana yang tidak mampu menyuap, bahkan dalam skala yang lebih luas membuka peluang terjadinya residivis atau kecenderungan untuk melakukan kejahatan di kalangan orang kaya yang mampu untuk 'membeli' sel berfasilitas istimewa.

Tidak dilakukannya penegakan hukum pidana dalam menangani permasalahan kasus sel berfasilitas istimewa mengindikasikan, adanya kelemahan dalam upaya penegakan hukum oleh aparat penegak hukum itu sendiri. Mungkinkah hal ini 'sudah' merupakan sub kultur atau bagian dari budaya? Dengan demikian, indikasi adanya 'permainan' di dalam keberadaan sel berfasilitas istimewa sebagai bagian dari sub kultur dalam pelaksanaan penahanan/pidana penjara, juga berkaitan erat dengan kultur bangsa Indonesia, seperti dikemukakan oleh Nettler,¹³ *subculture exists since groups share some elements of a common culture retaining different cultural tastes*. Dari pengertian sub kultur tersebut menunjukkan, bahwa adanya kultur yang dominan yang dianut oleh masyarakat. Di Indonesia, meskipun masyarakatnya mengakui kultur atau budaya hidup berlandaskan Pancasila, namun dalam kehidupan masyarakat masih dapat menerima adanya suap (dalam hal ini di rutan/lapas) yang dilakukan oleh kelompok masyarakat tertentu sebagai bagian dari kehidupan masyarakat itu sendiri.

Berkaitan dengan upaya *penal* dalam pencegahan/penanggulangan keberadaan sel berfasilitas istimewa, apabila hukum pidana hendak didayagunakan untuk mengatasi permasalahan tersebut, maka titik tolaknya dimulai dari dugaan adanya permainan kotor, kemudian dilakukan penyelidikan yang ditindaklanjuti dengan penyidikan, penuntutan, dan seterusnya. Untuk itu, diperlukan adanya komitmen dari aparat di segala lini untuk bersama-sama mencegah keberadaan sel berfasilitas istimewa di dalam rutan/lapas. Dasar hukum yang dapat digunakan antara lain, ketentuan yang berkaitan dengan tindak pidana suap atau gratifikasi.

Pada tataran tahap formulasi pencegahan adanya tindak pidana suap telah ditentukan di dalam

UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Suap yang diartikan juga sebagai gratifikasi dalam Penjelasan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 diperluas cakupannya, yaitu meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut diterima, baik di dalam maupun di luar negeri, dan dilakukan dengan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik. Kriminalisasi atas perbuatan suap juga telah ditentukan di dalam UU No. 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap, dan berbagai peraturan perundangan lainnya. Namun demikian, fenomena suap untuk mendapatkan sel berfasilitas istimewa dalam rutan/lapas masih terjadi.

Dari berapa ketentuan tersebut, telah dilakukan *law reform* untuk mencegah dan memberantas praktek suap-menyuap. Namun tidak ada komitmen untuk mengaplikasikannya dalam rangka mencegah/mengatasi permasalahan keberadaan sel berfasilitas istimewa. Untuk itu, dalam kasus-kasus yang berkaitan dengan penyimpangan/penyalahgunaan wewenang dengan cara memberikan 'ijin' adanya fasilitas istimewa oleh pejabat yang berwenang, upaya penal dapat dilakukan antara lain dengan penerapan ketentuan yang berkaitan dengan suap atau gratifikasi, dengan demikian, apabila hukum pidana digunakan untuk mengatasi permasalahan sel berfasilitas istimewa, *goal* yang diharapkan sanksi di dalam hukum pidana yang bersifat kejam dapat didayagunakan.

Dari uraian tersebut, menurut pendapat penulis dari kasus sel berfasilitas istimewa, ditinjau dari upaya *penal*, telah dilakukan tahap formulasi berupa kriminalisasi dalam tindak pidana suap dan gratifikasi, namun tidak diaplikasikan dalam penegakan hukumnya. Untuk itulah, pendekatan integral¹⁴ berupa upaya *non penal* dalam rangka pencegahan/pemberantasannya akan lebih efektif untuk dilakukan, senada dengan pendapat Sudarto, yang menyatakan:

Suatu *clean governance*, di mana tidak terdapat atau setidaknya tidak banyak

¹³ Romli Atmasasmita, 1995, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, Bandung, Mandar Maju, hlm 166.

¹⁴ Barda Nawawi Arief, 2003, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 63.

terjadi perbuatan-perbuatan korupsi, tidak bisa diwujudkan hanya dengan peraturan-peraturan hukum, meskipun itu hukum pidana dengan sanksinya yang tajam. Jangkauan hukum pidana adalah terbatas, usaha pemberantasan secara tidak langsung dapat dilakukan dengan tindakan-tindakan di lapangan politik, ekonomi, pendidikan, dan sebagainya.

2. Upaya Kebijakan *Non Penal*

Seperti dikemukakan pada bagian terdahulu, bahwa jalur *non penal* dalam kebijakan kriminal lebih menitikberatkan pada upaya preventif sebelum kejahatan terjadi, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan, yang berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial tertentu yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan.¹⁵ Fenomena sel berfasilitas istimewa, secara yuridis dapat dikaitkan antara lain dengan adanya suap menyuap, merupakan bagian dari tindak pidana korupsi yang tidak hanya dapat diselesaikan melalui jalur *penal*, tetapi perlu ditunjang dan didukung dengan kebijakan *non penal* untuk mengatasi permasalahan yang kompleks yang dimensinya juga berhubungan dengan masalah sosial, ekonomi, politik, budaya, moral dan administrasi yang berada di luar ranah hukum pidana. Oleh karena itu, upaya *non penal* menempati posisi strategis dalam upaya mengatasi permasalahan sel berfasilitas istimewa.

Kebijakan kriminal sebagai upaya rasional untuk menanggulangi kejahatan, menurut Sudarto, dalam melaksanakan politik (kebijakan), orang mengadakan penilaian dan melakukan pemilihan dari sekian banyak alternatif yang dihadapi.¹⁶ Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar suatu kebijakan dapat mencapai tujuannya. Pencapaian tujuan dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu langsung melalui implementasi dalam bentuk program atau melalui formulasi derivat atau turunan

dari kebijakan tersebut.¹⁷ Apabila dihubungkan dengan kebijakan kriminal yang didefinisikan sebagai upaya rasional dalam menanggulangi kejahatan, maka penggunaan jalur *non penal*, dapat dilakukan dengan cara, antara lain adanya sidak (inspeksi mendadak) secara berkala oleh pejabat yang berwenang baik dalam instansi yang membawahi rutan/lapas, maupun antar instansi yang terlibat dalam sistem peradilan pidana sebagaimana dilakukan Wamenkumham Denny Indrayana beserta tim beberapa waktu lalu. Inspeksi mendadak ke dalam rutan/lapas merupakan sarana fungsi pengawasan untuk upaya pencegahan dalam pelaksanaan penahanan/pidana penjara, yang secara rasional sebagai kebijakan *non penal* dapat mengurangi terjadinya penyalahgunaan kewenangan dengan berbagai macam *modus-nya*.

Implementasi kebijakan *non penal* agar dapat mencapai tujuannya dapat dilakukan transparansi pada publik tentang pengelolaan dan kehidupan di dalam rutan/lapas, sehingga kehidupan di dalam *seramnya* tembok penjara¹⁸ selama ini tidak menambah tertutupnya kehidupan yang sebenarnya. Transparansi pada publik bermanfaat untuk memberikan gambaran tentang kehidupan di dalam rutan/lapas, yang pada akhirnya berkaitan dengan pidana penjara akan bertujuan pada pembinaan narapidana yang telah dinyatakan bersalah dan dijatuhi sanksi pidana. Transparansi pada publik secara tidak langsung dapat melibatkan masyarakat untuk turut melaksanakan fungsi kontrol dan pengawasan pelaksanaan pidana penjara itu sendiri.

Menggerakkan kampanye anti suap merupakan pemanfaatan jalur *non penal* lainnya, yaitu dengan melibatkan peran serta masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, media pers dan institusi kenegaraan. Dengan gerakan anti suap yang dilakukan dengan melibatkan berbagai elemen masyarakat secara keseluruhan merupakan aksi dan reaksi, diharapkan dapat menekan terjadinya suap dengan berbagai motifnya, termasuk suap yang dilakukan untuk memperoleh fasilitas istimewa.

¹⁵ Barda Nawawi Arief, *op.cit.* hlm. 40.

¹⁶ Barda Nawawi Arief, *op.cit.* hlm. 39.

¹⁷ R.B. Sularto, "Pembentukan Pengadilan HAM Ad Hoc Dalam Perspektif Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia", Jurnal Masalah-masalah Hukum, Jilid 38 No. 4, Desember 2009, Fakultas Hukum UNDIP, hlm. 315.

¹⁸ Menurut Donald R. Taft dan Ralph W. England Jr., sejarah pidana penjara digunakan sebagai cara untuk menghukum para penjahat baru dimulai pada akhir abad 18 yang bersumber pada paham individualisme. Dengan makin berkembangnya paham individualisme dan gerakan perikemanusiaan, maka pidana penjara memegang peranan penting dan menggeser kedudukan pidana mati dan pidana badan yang dipandang kejam. Barda Nawawi Arief, *op.cit.* hlm. 43-44.

Pemberian sel dengan fasilitas istimewa yang dapat dinikmati orang-orang tertentu, juga merupakan bagian dari mafia peradilan mengindikasikan adanya krisis moral, krisis religius, krisis kultural, krisis keilmuan, dan krisis struktural, yang semua krisis tersebut terletak pada faktor manusia pemegang peran dalam penegakan hukum dan keadilan. Hukum hanyalah suatu alat belaka, yang tidak akan bergerak jika tidak digerakkan oleh manusia aparat penegak hukum. Untuk itu, pendekatan secara khusus dalam mengatasi permasalahan krisis tersebut adalah menggarap faktor-faktor kondusif penyebab krisis yang terletak pada manusia.

Perilaku manusia merupakan simbol dari ber hukum secara alami dan otentik. Resistensi dan presistensi dari cara ber hukum yang demikian itu di tengah-tengah dominasi ber hukum secara tekstual menunjukkan, bahwa perilaku manusia itulah yang dapat disebut sebagai fundamental hukum. Ber hukum secara tekstual dapat ambruk (*collapse*), tetapi tidak dengan ber hukum alami, otentik dan melalui perilaku itu.¹⁹ Bahwa hidup manusia yang baik merupakan dasar hukum yang baik,²⁰ hal ini merupakan kebijakan *non penal* dalam mencegah dan menanggulangi kejahatan, khususnya permasalahan sel ber fasilitas istimewa dalam rutan/lapas, yang berkaitan dengan manusia aparat penegak hukum dan mereka yang dapat menikmatinya.

Apabila dikaji dari teori *legal system* yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman,²¹ bahwa permasalahan sel ber fasilitas istimewa berkaitan dengan komponen struktural dan kultural. Dalam upaya *non penal* komponen kultural dapat dilakukan melalui pendekatan pendidikan hukum (dan etika ber hukum) dan moral religius; sedangkan komponen struktural dilakukan melalui perbaikan kelembagaan (khususnya administrasi dan manajemen) di dalam

rutan/lapas. Uraian berikut diberikan tidak berdasarkan pada urutan skala prioritas untuk menangani berbagai krisis tersebut, tetapi haruslah diartikan, bahwa satu dan lainnya saling bergantung dan saling berinteraksi dalam penggarapan dan pendekatannya, yaitu meliputi:

a) Pendidikan/Keilmuan Hukum²²

Ilmu hukum merupakan *normatieve maatschappij wetenschap*, yaitu ilmu normatif tentang hubungan kemasyarakatan atau ilmu hubungan kemasyarakatan (kenyataan) yang normatif. Bertolak dari pengertian dan hakikat ilmu hukum, maka dapat ditegaskan, bahwa ilmu hukum pada dasarnya adalah ilmu normatif tentang konsep/wawasan kemanusiaan dan kemasyarakatan.²³ Namun demikian, ilmu hukum yang diajarkan di fakultas hukum masih ditekankan pada aliran pemikiran dogmatis hukum, yang lebih menitikberatkan pada peraturan-peraturan tertulis, yang terdiri dari pasal-pasal sebagai ketentuan tertulis dan bersifat kaku dalam penerapannya;²⁴ sedangkan hukum ada tidak semata-mata untuk dirinya sendiri, tetapi untuk tujuan dan makna sosial yang melampaui logika hukum.²⁵ Untuk itu, pendidikan hukum di kemudian hari memerlukan penataan untuk mengkaji hukum sampai pada unsur manusia yang menjalankan penegakan hukum itu, antara lain dengan memberikan pendidikan moral dan etika, sehingga sebagai sarjana hukum diharapkan peka terhadap nilai-nilai moral dan etika yang pada hakikatnya melampaui logika hukum.

Berkaitan dengan upaya *non penal* berbasis pendidikan hukum ideal, untuk menanggulangi fenomena sel ber fasilitas istimewa, maka diharapkan dengan etika dan moral yang baik, menjadikan sarjana hukum yang tidak hanya mampu menerapkan ilmunya, tetapi juga luhur watak dan budi pekertinya. Buruknya kinerja penegakan hukum, karena hukum sudah dilepaskan dari etika dan moral, orang yang

¹⁹ Satjipto Rahardjo, 2009, *Hukum dan Perilaku Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik*, Jakarta, Penerbit Buku Kompas, hlm sampul.

²⁰ *Ibid*

²¹ Lawrence M. Friedman, sebagai tokoh yang menyatakan hukum sebagai sebuah sistem, mengemukakan bekerjanya sistem hukum ditopang oleh tiga komponen, yaitu substansi, struktur dan kultur.

²² Menurut Barda Nawawi Arief, Kualitas keilmuan tidak hanya dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pendidikan dan pengembangan ilmu hukum itu sendiri, tetapi juga untuk meningkatkan kualitas nilai dan produk dari proses penegakan hukum (*in abstracto* maupun *in concreto*). Barda Nawawi Arief, 2010, *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*, Semarang, Badan Penerbit Undip, hlm.9.

²³ Barda Nawawi Arief, *Pembangunan Sistem Hukum Nasional Indonesia*, Bahan Kuliah Umum pada Program Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana UBH, Padang, 16 Mei 2009, hlm. 11

²⁴ Di fakultas-fakultas hukum, peraturan-peraturan hukum merupakan titik awal untuk mempelajari hukum dan sekaligus titik akhirnya. Satjipto Rahardjo, *op. cit.* hlm. 3.

²⁵ Satjipto Rahardjo, "Hukum Progresif : Hukum Yang Membebaskan", *Jurnal Hukum Progresif; Pencarian Pembebasan Pencerahan*, Vol.1/ Nomor 1/April 2005, hlm. 19.

melanggar etika merasa tidak bersalah karena merasa tidak melanggar hukum, padahal etika adalah dasar dari adanya hukum; atau hukum merupakan peningkatan gradual (legalisasi atau formalisasi) dari etika.²⁶ Itulah sebabnya etika dan moral yang baik harus menjadi syarat yang bersifat *conditio sine qua non* untuk penegak hukum.

b) Pendekatan Religius

Pertimbangan Resolusi No. 3 Kongres ke-6 tahun 1980 (*“Effective Measures to Prevent Crime”*), bahwa pencegahan kejahatan bergantung pada pribadi manusia itu sendiri (*that crime prevention is dependent on man himself*); bahwa strategi pencegahan kejahatan harus didasarkan pada usaha membangkitkan semangat atau jiwa manusia dan usaha memperkuat kembali keyakinan akan kemampuannya untuk berbuat baik; (*that crime prevention strategies should be based on exalting the spirit of man and reinforcing his faith in his ability to do good*).²⁷ Agama merupakan salah satu sarana fundamen dalam mengajarkan tentang hidup yang baik. Kebaikan hidup seseorang juga meliputi etika dan moral, yang diwujudkan dalam berperilaku yang dapat dilakukan dengan pendekatan nilai-nilai religius melalui pendekatan agama.

Norma agama mengandung kaidah-kaidah tuntunan untuk berperilaku yang baik secara ideal filosofis, juga berisi petunjuk dalam kehidupan beriman. Agama merupakan penuntun hidup seseorang dalam berperilaku, karena di dalam nilai-nilai agama memberikan tuntunan pada umatnya untuk berbuat baik dan memerintahkan tidak melakukan segala bentuk kecurangan/ke-tidak-jujuran, karena bagaimanapun juga keberadaan sel berfasilitas istimewa, merupakan bentuk tindakan curang/tidak jujur aparat pelaksana penahanan/pemidanaan dan para pihak yang dapat menikmatinya.

Peningkatan kualitas keimanan aparat penegak hukum terhadap tuntunan Ketuhanan Yang Mahaesa, diharapkan menjiwai hidupnya. Nilai-nilai moral yang bersumber dari agama berhubungan

dengan kualitas pribadi seseorang dalam memahami dan menghayati keyakinannya, sehingga pendekatan keimanan dapat menuntun perbuatan manusia, khususnya dalam penegakan hukum. Pemahaman dan penerapan ajaran agama dalam penegakan hukum, dapat menumbuhkan sifat kejujuran, kebenaran dan kepekaan untuk memiliki keperdulian terhadap sesama, bukan saja hukum harus diterapkan tetapi juga keadilan harus ditegakkan.

c) Perbaikan Kelembagaan Lapas

Uraian berikut lebih banyak difokuskan pada kelembagaan lapas, karena rutan merupakan rumah tahanan yang menempatkan tersangka/terdakwa sementara waktu; sedangkan lapas adalah tempat pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pasyarakatan yang menitikberatkan pada proses melakukan perubahan sikap terpidana untuk kembali menjadi warga masyarakat yang baik. Prinsip pasyarakatan, adalah pemulihan kembali kesatuan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan, yang terjalin antara manusia dengan pribadinya, manusia dengan sesamanya, manusia dengan masyarakat, manusia sebagai keseluruhan, manusia dengan alamnya dan (dalam keseluruhan ini) manusia sebagai makhluk Tuhan, manusia dengan khaliknya. Sistem pasyarakatan termasuk teori yang memandang pidana sebagai sarana mencapai tujuan yang bermanfaat, tidak dapat digolongkan dalam teori pembalasan.²⁸

Tugas profesi pasyarakatan sama dengan petugas penegak hukum lain, hanya berbeda wewenang dan pengorganisasiannya, yang menempatkan petugas lapas pada bagian akhir proses perkara pidana. Seperti pola atletik lari estafet bagi semua pelari merupakan satu kesatuan tugas lari kencang membawa tongkat estafet untuk keberhasilan meraih medali kemenangan.²⁹

Pelaksanaan pidana penjara tidak terlepas dari sistem penegakan hukum pidana dalam arti peradilan pidana dan sistem administrasi peradilan pidana. Dalam suatu sistem memerlukan keterbukaan masing-masing sistem setiap komponen yang terlibat

²⁶ Moh. Mahfud MD, 2009, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 91.

²⁷ Barda Nawawi Arief, *op.cit.* hlm.45.

²⁸ Sudarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, hlm. 98 - 99.

²⁹ Bambang Poernomo, *op.cit.*, hlm. 123.

di dalamnya secara terbuka untuk bekerja sama secara sistemik dalam peradilan pidana, dan komponen pelaksana pidana penjara berkedudukan menjadi bagian instrumen yang bertugas dan bertanggungjawab terhadap hasil keluaran manusia (setelah menjalani sanksi pidana penjara) untuk menjadi warga masyarakat yang taat hukum.³⁰ Untuk itu, penyatuan secara integral ke dalam satu sistem peradilan pidana, dengan cara menyatukan, baik proses beracara pidana sampai dengan proses pemsyarakatan diharapkan dapat menunjang sistem peradilan pidana yang terpadu.

Lapas sebagai tempat terpidana penjara menjalani sanksinya dalam perkembangannya sebagai bagian integral dari sistem peradilan pidana, kenyataannya mengalami hambatan antara lain: keterbatasan sarana, terutama gedung lapas yang terkesan dari luar sebagai tembok penjara yang seram, padahal di dalam lapas mengutamakan sifat pembinaan dan pengayoman terhadap warga binaan (narapidana). Oleh karena itu, kesan seram dapat diatasi dengan pembangunan fisik lapas yang tidak mengesankan sifat yang kontradiktif dengan tujuan pemidanaan. Di samping itu, untuk mencegah terjadinya kejahatan yang dapat dilakukan oleh siapapun di dalam lapas, dapat dilakukan kerjasama antara lapas dengan lembaga lain, baik lembaga negara, swasta atau perorangan, untuk mempekerjakan narapidana dengan menggunakan sistem bagi hasil antara lapas dengan narapidana. Dengan demikian, di satu sisi narapidana dapat dipekerjakan dan mendapatkan upah, di sisi lain kekurangan biaya operasional lapas yang mungkin dibutuhkan dapat tertanggulangi.

C. Simpulan

Upaya untuk mengatasi permasalahan sel berfasilitas istimewa di dalam rutan/lapas dapat dilakukan dengan menerapkan kebijakan kriminal, yaitu melalui jalur *penal* dan *non penal*. Kebijakan *non penal* untuk mencegah fenomena sel berfasilitas istimewa, menempati posisi strategis dalam penggarapannya, karena permasalahannya bersifat kompleks, yaitu berkaitan dengan masalah sosial,

ekonomi, politik, budaya, moral dan administrasi yang justru berada di luar hukum pidana. Di samping itu, upaya *penal* untuk menanggulangi sel berfasilitas istimewa dapat dilakukan dengan cara menerapkan sanksi pidana terhadap aparat yang terlibat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Nawawi Arief, Barda, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Nawawi Arief, Barda, 2003, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Nawawi Arief, Barda, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta: Kencana.
- Nawawi Arief, Barda, 2008, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Nawawi Arief, Barda, 2010, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Nawawi Arief, Barda, 2010, *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*, Semarang: Badan Penerbit Undip.
- Poernomo, Bambang, 1993, *Pola Dasar Teori-Asas Umum Hukum Acara Pidana dan Penegakan Hukum Pidana*, Yogyakarta: Liberty.
- Mahfud MD., Moh., 2009, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Atmasasmita, Romli, 1995, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, Bandung: Mandar Maju.
- Rahardjo, Satjipto, 2009, *Hukum dan Perilaku Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Sudarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni.

³⁰ Menurut Penjelasan Umum UU No. 12 Tahun 1995 tentang Pemsyarakatan, 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.

B. Jurnal:

Manan, Bagir, "Memberantas KKN Di Lingkungan Peradilan", *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Tahun ke XXII No. 260 Juli, 2007.

Rahardjo, Satjipto, "Hukum Progresif : Hukum Yang Membebaskan", *Jurnal Hukum Progresif; Pencarian Pembebasan Pencerahan*, Vol.1/ Nomor 1/April 2005.

Sularto, R.B., "Pembentukan Pengadilan HAM Ad Hoc Dalam Perspektif Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia", *Jurnal Masalah-masalah Hukum*, Jilid 38 No. 4, Desember 2009, Fakultas Hukum UNDIP.

C. Makalah:

Nawawi Arief, Barda, *Pembangunan Sistem Hukum Nasional Indonesia*, Bahan Kuliah Umum pada Program Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana UBH, Padang, 16 Mei 2009.

Nawawi Arief, Barda, *Tindak Pidana Suap dan Mafia Peradilan Ditinjau Dari Aspek Politik Hukum Nasional*, Makalah Seminar Nasional, Suap, Mafia Peradilan, Penegakan Hukum dan Pembaharuan Hukum Pidana Kerjasama antara Fakultas Hukum Universitas Diponegoro dan Komisi Yudisial Republik Indonesia, Semarang 10 Maret 2010.

Nawawi Arief, Barda, *Beberapa Alternatif Pidana Penjara*, Makalah Seminar Negara Tanpa Penjara IAIN WALISONGO Semarang, 1 April 2010

D. Internet:

<http://www.metrotvnews.com/videoprogram/detail/2013/05/20/17286/733/Sidak%20Wamenkumham%20ke%20Penjara%20Metro%20Malam> dan <http://www.Poskotanews.com/2013/05/21/stop-fasilitas-mewah-terpidana-koruptor/> diakses 25 Mei 2013.

