

# ANALISIS HUKUM PERATURAN PEMBEBASAN NARAPIDANA TERKAIT PENCEGAHAN COVID 19 SEBAGAI KEBIJAKAN PEMERINTAH<sup>1</sup>

Oleh: Jeremia Tangkau<sup>2</sup>

Jolly Ken Pongoh<sup>3</sup>

Deizen D. Rompas<sup>4</sup>

## ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana bentuk-bentuk peraturan tentang pembebasan narapidana dan bagaimana pertanggungjawaban pemerintah akibat kebijakan pembebasan narapidana, yang dengan metode penelitian yuridis normatif disimpulkan: 1. Pemerintah mengeluarkan peraturan Menteri Hukum dan Ham No.10 tahun 2020 untuk mengeluarkan para narapidana dari lapas, dengan syarat-syarat yang telah dibuat dan ditentukan oleh pemerintah, para napi yang bebaskan telah memiliki kriteria khusus dan layak untuk dikeluarkan, salah satu nya sudah menjalani  $\frac{3}{4}$  dari masa hukuman dan dilihat telah berkelakuan baik di dalam lapas selama masa hukuman nya itu. 2. Bentuk pertanggung jawaban yang diberikan oleh pemerintah adalah memasukkan kembali para napi yang telah dikeluarkan apabila para napi mengganggu ketertiban umum dengan melakukan tindak kejahatan pidana yang di atur dalam KUHP dan Undang-undang.

Kata Kunci: Analisis Hukum; Pembebasan Narapidana Melalui Asimilasi; Pencegahan Corona Virus (COVID-19); Kebijakan Pemerintah

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Beberapa hari yang lalu, seorang warga binaan yang baru dibebaskan karena program asimilasi dan integrasi untuk mencegah penyebaran virus corona di penjara membuat masalah kembali, napi tersebut berinisial RH yang berada di Sulawesi Selatan. Dia kembali mendekam di penjara karena akan melakukan pencurian di rumah warga. Kemudian di daerah lain yaitu di Blitar terdapat seorang pria berinisial MS yang berakhir ditangkap dan babak-belur dihajar massa karena kepergok mencuri motor warga, yang sebelumnya dia telah dibebaskan pada tanggal 3 April lalu. Dua contoh kejadian di atas mengundang tanya masyarakat mengenai pembebasan para napi terkait dengan kebijakan pemerintah dengan menerbitkan Permenkumham No. 10 Tahun 2020. Keamanan,

ketertiban dan kenyamanan warga menjadi terganggu, padahal para narapidana yang telah dibebaskan karena program asimilasi dan integrasi telah melalui tahap penilaian perilaku.

Tahap penilaian perilaku tersebut, mereka telah dinilai berkelakuan baik, mengikuti program pembinaan dan tidak melakukan tindakan pelanggaran disiplin dalam lembaga. Kebijakan pembebasan narapidana dalam upaya menekan laju penyebaran virus corona adalah wewenang Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Hal tersebut didasar atas kekhawatiran pemerintah akan penyebaran virus corona di dalam lapas.

*Overcrowded* atau kelebihan kapasitas dalam lapas memperlihatkan kekhawatiran tersebut bukan hal yang main-main. Jumlah lapas dan rutan yang terdapat di seluruh Indonesia mencapai 528 dengan kapasitas sebanyak 130.512 orang. Sedangkan jumlah penghuni lapas mencapai 269.846 orang, hal tersebut mengakibatkan *overcrowded* hingga 107% Bahkan *occupancy rate* 23 negara di benua Asia pada tahun 2014-2017 menunjukkan bahwa Indonesia merupakan salah satu dari 8 negara yang mengalami *extreme overcrowding* bersama-sama dengan negara Afghanistan, Bangladesh, Kamboja, Iran, Nepal, Pakistan dan Filipina.<sup>5</sup>

Amiruddin yang menjabat sebagai Komisioner Komisi Nasional Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa ketika melakukan survei ke lapas-lapas yang ada, sel-sel yang penuh dan sempit diisi oleh belasan orang yang merupakan maling-maling kelas teri. Sistem peradilan pidana di Indonesia pun cenderung ingin menjebloskan pelaku kejahatan ke penjara hal tersebut kemudian membuat penjara penuh dan sesak karena pencuri yang dihukum tiga bulan pun harus masuk ke rumah tahanan Dalam membuat kebijakan pembebasan narapidana terkait dengan wabah corona, pemerintah menetapkannya melalui program asimilasi dan hak integrasi.

Program asimilasi adalah proses pembinaan narapidana dan anak yang dilaksanakan dengan membaurkan narapidana dan anak dalam masyarakat. Selanjutnya hak integrasi adalah pemberian pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas dan cuti bersyarat bagi narapidana yang melakukan tindak pidana selain tindak pidana terorisme, narkoba dan prekursor narkoba

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM 17071101615

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Kasiano Vitalio-Ronaldo, Melawan corona: Menilik Pembebasan Narapidana, diakses dari <https://usd.ac.id/mahasiswa/bem/f113/Kajian%20Covid-19%203%20SPKS.pdf>, Pada tanggal Kamis 7 Mei 2020, jam 1.14 WIB.

psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisasi, atau warga negara asing. Rika Aprianti Kabag Humas Kemenkumham menyatakan bahwa narapidana yang dapat menjalankan program asimilasi dan hak integrasi adalah mereka yang berkelakuan baik dibuktikan dengan tidak sedang menjalani hukuman disiplin dalam kurun waktu 6 bulan terakhir, aktif mengikuti program dengan baik dan telah menjalani setengah masa pidana. Kebijakan ini diberlakukan berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 10 Tahun 2020 dan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.HH- 19.PK.01.04.04 Tahun 2020, tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak Melalui Asimilasi dan Integrasi Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Corona.

Berikut adalah kriteria mengenai pengeluaran narapidana dan anak melalui asimilasi di rumah yang ditandatangani oleh Plt. Direktur Jenderal Pemasyarakatan:

1. Narapidana yang 2/3 (dua per tiga) masa pidananya jatuh sampai dengan tanggal 31 Desember 2020.
2. Anak yang 1/2 (satu per dua) masa pidananya jatuh sampai dengan tanggal 31 Desember 2020.
3. Narapidana dan Anak yang tidak terkait dengan PP 99 Tahun 2012, yang tidak menjalani subsidair dan bukan warga negara asing. (PP 99 Tahun 2012 berisikan mengenai narapidana narkoba dan koruptor).
4. Asimilasi dilaksanakan di rumah sampai dengan dimulainya integrasi berupa Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana bentuk-bentuk peraturan tentang pembebasan narapidana?
2. Bagaimana pertanggungjawaban pemerintah akibat kebijakan pembebasan narapidana?

## **C. Metode Penelitian**

Pada penelitian skripsi ini pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini yaitu jenis penelitian hukum normative (yuridis normatif).

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Bentuk-Bentuk Peraturan Pembebasan Narapidana**

Lebih dari 30 ribu narapidana di Tanah Air terpaksa dibebaskan oleh pemerintah. Alasan ruang tahanan yang kelebihan kapasitas hingga bisa

memicu penyebaran jenis baru menyebabkan ribuan narapidana melenggang bebas sebelum waktunya. Masalah baru lalu muncul. Timbul ketakutan di publik, para narapidana yang dibebaskan melakukan aksi kriminal yang merugikan masyarakat. Terbukti sudah ada beberapa narapidana yang ditangkap kembali setelah dilepaskan karena perbuatan kriminal.<sup>6</sup>

Kebijakan pemerintah membebaskan narapidana di tengah pandemi Covid-19 menuai kontroversi di masyarakat. Beberapa pihak menyatakan keberatan dengan kekhawatiran akan meningkatnya kriminalitas, sedangkan pihak lain justru mendukung dalam rangka upaya pencegahan dan penularan Covid-19. dampak kebijakan pembebasan narapidana di tengah pandemi Covid-19. Hasil pembahasan menunjukkan, kebijakan pembebasan narapidana merupakan solusi yang bersifat sementara. Langkah tersebut dinilai tidak akan cukup untuk mencegah penyebaran dan penularan Covid-19 pada fasilitas penjara karena penyebab utama penularan penyakit di tahanan adalah kebijakan pemerintah yang masih mengutamakan hukuman penjara dalam penegakan hukum. Diperlukan pengaturan diversifikasi atau alternatif penahanan/pemidanaan pada kasus-kasus ringan sehingga tidak perlu menyebabkan lapas di Indonesia over kapasitas.

DPR RI melalui fungsi legislasi perlu menyusun dan membahas RUU KUHP terkait pemidanaan. Sedangkan melalui fungsi pengawasan, DPR RI berperan mengawasi kinerja pemerintah dan juga aparat hukum terkait evaluasi kebijakan pembebasan narapidana.<sup>7</sup>

Tidak dipungkiri, pembebasan narapidana demi menekan laju penularan Covid-19 masih menuai kontroversi di masyarakat. Keputusan pemerintah untuk membebaskan narapidana tersebut didasarkan pada Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi bagi Narapidana dan Anak dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19 serta Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-19.PK.01.04.04/2020 tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak Melalui Asimilasi dan Integrasi dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19. Pembebasan terhadap narapidana dilakukan dengan pertimbangan rawannya penyebaran Covid-19 di dalam lapas/ rutan/Lembaga Pembinaan

<sup>6</sup>[http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info\\_singkat/Info%20Singkat-XII-8-II-P3DI-April-2020-214.Pdf](http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-XII-8-II-P3DI-April-2020-214.Pdf), di akses 25 Juni 2022 pukul 13.14 WIB.

<sup>7</sup> *Ibid.*

Khusus Anak (LPKA) di Indonesia yang notabene mengalami kelebihan penghuni. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, jumlah narapidana dan tahanan di Indonesia per 11 April 2020 telah mencapai 225.176 orang, sedangkan total daya tampung penjara hanya di tengah pandemi Covid-19, penjara menjadi tempat yang berisiko. Persoalannya, selain banyak penjara yang tidak layak huni lantaran minimnya fasilitas dan penyuluhan kesehatan, kelebihan kapasitas juga menyebabkan kebijakan social distancing mustahil untuk diterapkan. Dengan adanya kebijakan untuk membebaskan narapidana dan anak yang ada di dalam lapas/rutan, diharapkan dapat mencegah dan menanggulangi penyebaran Covid-19. Hingga 8 April 2020, jumlah narapidana dewasa dan anak yang dikeluarkan melalui program asimilasi dan integrasi telah mencapai 36.554 orang dan dipastikan masih terus bertambah.<sup>8</sup>

Kebijakan pengeluaran dan pembebasan narapidana melalui proses asimilasi dan integrasi menuai kontroversi. Tidak hanya pembebasan narapidana umum, namun wacana pembebasan narapidana khusus juga ikut menjadi kontroversi. Sebagian kalangan menilai keputusan tersebut merupakan langkah yang tepat guna menghormati hak asasi manusia dalam sistem peradilan pidana. Di sisi lain, tidak sedikit yang justru menyayangkan keputusan tersebut dengan berbagai alasan, khususnya kekhawatiran akan dampak kerentanan aspek sosial dan keamanan selepas narapidana tersebut bergerak bebas di masyarakat. Publik merasa ragu bahwa upaya pembebasan narapidana merupakan langkah yang tepat dalam mencegah penyebaran dan penularan Covid-19. Pembebasan narapidana dilatarbelakangi oleh Komisi Tinggi PBB untuk HAM, yang mendorong pembebasan tahanan di negara-negara dengan kondisi penjara yang mengkhawatirkan sehingga Indonesia bukan satu-satunya negara yang menerapkan kebijakan untuk membebaskan narapidana di tengah pandemi Covid-19. Penyebaran Covid-19 telah menekan sistem peradilan pidana secara global dan menyebabkan banyaknya pembebasan narapidana. Mengutip *Reuters*, Jerman telah membebaskan sekitar 1000 tahanan yang mendekati masa akhir hukuman mereka. Tujuannya adalah untuk membebaskan selsel sehingga area karantina dapat diatur untuk narapidana yang tertular penyakit. Pemerintah Italia juga telah mengeluarkan kebijakan yang mengizinkan pembebasan lebih awal bagi narapidana dengan masa tahanan tersisa kurang dari 18 bulan. Kebijakan ini diambil setelah

terjadi kerusuhan di lapas yang dipicu larangan berkunjung dan kekhawatiran akan Covid-19.

Sementara Inggris membebaskan narapidana dengan masa tahanan tersisa 2 (dua) bulan atau kurang. Narapidana dengan pelanggaran berisiko rendah akan dipantau secara elektronik dan dapat diminta kembali ke penjara jika menunjukkan tanda-tanda mengkhawatirkan. Kebijakan yang sama juga dilakukan di Iran yang telah membebaskan 95.000 narapidana dan Brazil sekitar 34.000 narapidana.<sup>28</sup> Di Indonesia, pemerintah menerapkan pembebasan narapidana melalui program asimilasi dan integrasi mulai 31 Maret 2020. Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (UU Pemasyarakatan), menyebutkan asimilasi adalah pembinaan narapidana dewasa dan anak dengan membiarkan mereka hidup berbaur di lingkungan masyarakat. Sedangkan integrasi adalah pembebasan narapidana yang telah memenuhi syarat untuk bebas bersyarat, cuti bersyarat, dan cuti menjelang pembebasan. Berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-19. PK.01.04.04/2020 pembebasan narapidana dilakukan dengan syarat selain berkelakuan baik selama menjalani masa pidana juga telah menjalani 2/3 masa pidana pada 31 Desember 2020 untuk narapidana dan telah menjalani 1/2 masa pidana 31 Desember 2020 untuk anak. Sementara syarat bebas melalui integrasi telah menjalani 2/3 masa pidana bagi narapidana dan 1/2 masa pidana bagi anak. Di tengah kebijakan yang diambil, selain pembebasan narapidana umum, pembebasan narapidana khusus juga menjadi kontroversi. Usulan tersebut ditujukan bagi narapidana narkoba dengan masa pidana 5-10 tahun dan telah menjalani 2/3 masa pidananya, narapidana korupsi usia 60 tahun ke atas dan telah menjalani 2/3 masa pidananya, narapidana tindak pidana khusus dengan sakit kronis dan telah menjalani 2/3 masa pidananya, serta narapidana warga negara asing (WNA).<sup>9</sup>

Hal ini dinilai kontradiktif mengingat di dalam Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-19. PK.01.04.04/2020, telah tegas dinyatakan bahwa pembebasan hanya diberlakukan untuk narapidana dan anak yang tidak terkait PP No. 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan (PP No. 99 Tahun 2012). Artinya pembebasan tidak berlaku untuk kasus terorisme, narkoba, psikotropika, korupsi, kejahatan HAM berat, kejahatan transnasional terorganisir, dan WNA. Pembebasan hanya

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

---

<sup>9</sup> *Ibid.*

ditujukan untuk pelaku tindak pidana umum. Kontroversi ini semakin mengemuka dengan adanya wacana untuk merevisi PP No. 99 Tahun 2012. Meskipun pada akhirnya Presiden Jokowi telah menyatakan penolakan terhadap usulan revisi PP No. 99 Tahun 2012, namun polemik tersebut sudah terlanjur bergulir di masyarakat. Revisi PP No. 99 Tahun 2012 sebaiknya memerlukan kajian yang mendalam, mengingat terbitnya PP tersebut merupakan politik 3 hukum negara yang pada saat itu ingin lebih menegaskan perang melawan kejahatan luar biasa.<sup>10</sup>

Jika sasarannya hanya untuk mengatasi kelebihan di lapas dan rutan bagi narapidana khusus maka hal tersebut tidak tepat. Kapasitas lapas bagi narapidana khusus berbeda dengan narapidana umum, di mana satu ruang sel diisi oleh satu narapidana khusus. Tidak ada over kapasitas sehingga tidak perlu pembebasan, yang dibutuhkan hanya mekanisme protokol kesehatan seperti penyediaan tempat cuci tangan, hand sanitizer, bilik sterilisasi dan pemeriksaan suhu tubuh, melakukan penyemprotan disinfektan serta membatasi kunjungan langsung. Dampak Kebijakan Pembebasan Narapidana Kekhawatiran akan dampak dari kebijakan pembebasan narapidana di tengah pandemi Covid-19 mulai muncul. Pertama, di tengah pandemi Covid-19, eks narapidana akan dihadapkan dalam situasi yang sulit untuk mencari pekerjaan. Terlebih lagi di dalam skema paket kebijakan bantuan pra kerja yang telah digulirkan Pemerintah, tidak menyebutkan mengenai bantuan pra kerja bagi para eksnarapidana yang telah dibebaskan. Hal ini bukannya tanpa sebab mengingat situasi Covid-19 telah menyebabkan banyak perusahaan “gulung tikar”, menghentikan operasi, merumahkan karyawan, melakukan pemutusan hubungan kerja, dan lainnya. Bahkan data terakhir Kementerian Koordinasi Perekonomian memperlihatkan sudah ada 1,5 juta karyawan korban WFH dan PHK. Kedua, maraknya praktik jual beli tiket pembebasan narapidana di lapas. Ketiga, aksi kriminalitas mulai bermunculan. Kerusakan di LP Manado akibat kecemburuan sosial tidak mendapatkan asimilasi dan berulahnya beberapa narapidana yang dibebaskan menjadi salah satu bukti. Menurut data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, terbukti 12 narapidana melakukan tindak kejahatan kembali. Melihat dampak yang timbul, pembebasan narapidana jangan hanya difokuskan untuk sekedar mencegah Covid-19, namun tetap harus memperhatikan aspek keadilan dan efek jera sebagai tujuan pemidanaan. Hal ini sesuai dengan teori pemidanaan relatif yang

dikemukakan oleh Muladi, di mana pemidanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku tetapi sarana mencapai tujuan yang bermanfaat.<sup>11</sup>

Tujuan pemidanaan dilakukan untuk memperbaiki pelaku agar menjadi baik dan tidak mengulangi kejahatannya kembali. Terkait dengan berulahnya kembali eks narapidana yang telah dibebaskan, peran Bapas harus lebih ditingkatkan. Pasal 1 angka 4 UU Pemasyarakatan telah menyebutkan bahwa Bapas merupakan pranata untuk melaksanakan bimbingan klien pemasyarakatan. Lebih lanjut, Bapas berfungsi untuk membimbing, membantu, dan mengawasi warga binaan pemasyarakatan yang memperoleh asimilasi maupun integrasi. Pengawasan seharusnya tetap dapat dilakukan secara elektronik. Misal berkomunikasi melalui video conference dan grup whatsapp agar program asimilasi dan integrasi tetap terjaga. Dengan keterbatasan jumlah Bapas, semestinya Bapas juga bekerja sama dengan aparat hukum, seperti kepolisian dan kelompok masyarakat. Misalnya dalam hal sharing alamat tempat tinggal narapidana yang sedang menjalani asimilasi atau integrasi mengingat kepolisian memiliki instrumen sampai ke tingkat desa/kelurahan. Kepolisian dapat berkoordinasi dengan Ditjen Pemasyarakatan mengenai persebaran narapidana yang dikeluarkan sehingga kepolisian dapat melakukan upaya preventif untuk mencegah terjadinya kejahatan. Pembebasan narapidana untuk mengurangi penyebaran Covid-19 di tengah padatnya lapas merupakan solusi yang bersifat sementara.<sup>12</sup>

Pemerintah perlu memikirkan pendekatan restorative justice sebagai upaya mengurangi over kapasitas penjara. Konsep restorative justice merupakan suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi para pelaku tindak pidana serta korban. Mekanisme tata cara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi korban dan pelaku. Untuk itu DPR RI bersama pemerintah perlu melakukan revisi KUHP. Di dalam KUHP mestinya ada ruang pengaturan diversifikasi atau alternatif penahanan/pemidanaan pada kasus-kasus ringan sehingga lapas di Indonesia tidak over kapasitas. Alternatif pemidanaan non pemenjaraan seperti pengawasan dan pengabdian masyarakat dipandang lebih efisien daripada hukuman penjara karena dapat mencapai tujuan membina atau

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

---

<sup>11</sup> *Ibid.*

merehabilitasi narapidana sebelum akhirnya bisa bebas dan kembali hidup di lingkungan masyarakat.<sup>13</sup>

Selain peraturan perundang-undangan, dalam kehidupan bernegara kita juga menemukan berbagai peraturan kebijakan, pedoman kerja, petunjuk pelaksanaan (juklak), petunjuk teknis (jeksnis). Berbagai peraturan kebijakan tersebut muncul sebagai wujud penyelenggaraan tugas administrasi Negara. Peraturan kebijakan termasuk dalam rumpun perundang-undangan semu (*pseudowetgeving*).<sup>14</sup>

Awal mula perundang-undangan semu lahir di Belanda. Diduga muncul sebagai bentuk tindakan tata usaha Negara yang menyimpang dari apa yang menjadi kewenangannya (penyimpangan hukum). Konsep perundang-undangan semu tentunya tidak dapat lepas dari diskresi (*freisermessen*). Diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintah dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintah.<sup>15</sup>

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, pemerintah atau pejabat administrasi Negara dapat menetapkan kebijakan-kebijakan yang bersifat bebas (*vrijbeleid*). Kebijakan yang bersifat bebas ditetapkan oleh pejabat administrasi Negara berdasarkan kewenangan kebebasan bertindak (*freies ermessen*). Kebijakan yang bersifat bebas ditetapkan dan dijalankan oleh pejabat administrasi Negara dalam rangka penyelesaian suatu keadaan (masalah konkret) yang pada dasarnya belum ada aturannya atau belum diatur dalam undang-undang (peraturan perundang-undangan).<sup>16</sup>

Meskipun ada bentuk peraturan kebijakan yang memiliki persamaan dengan peraturan perundang-undangan, namun Bagir Manan secara tegas mengemukakan bahwa peraturan kebijakan bukan peraturan perundang-undangan: "peraturan kebijakan bukan peraturan perundang-undangan, meskipun menunjukkan sifat atau gejala sebagai peraturan perundang-undangan. Mengapa pelaksanaan kebijakan tersebut tidak di tuangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan? Karena pembuat peraturan kebijakan tidak

mempunyai kewenangan perundang-undangan".<sup>17</sup>

Dalam kepustakaan hukum, tidak semua peraturan dapat dikategorikan sebagai peraturan hukum. Suatu peraturan adalah peraturan hukum bila peraturan itu mengikat setiap orang dan arena itu ketaatannya dapat dipaksakan oleh hakim. Untuk mengetahui peraturan itu sebagai peraturan hukum di gunakan kriteria formal, yaitu sumber dari peraturan itu. Peraturan hukum ini dalam pengertian formal disebut peraturan perundang-undangan, Bagir Manan menyebut peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif tertulis yang dibuat, di tetapkan, atau dibentuk pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang atau berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tertentu dalam bentuk tertulis yang berisi aturan tingkah laku yang berlaku atau mengikat secara umum.<sup>18</sup>

Seiring dengan luasnya ruang lingkup dan keragaman bidang urusan pemerintah yang masing-masing bidang itu diatur dengan peraturan tersendiri. Macam dan jenis sanksi dalam rangka penegakan peraturan itu menjadi beragam. Pada umumnya macam-macam dan jenis sanksi itu dicantumkan dan ditentukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan bidang administrasi tertentu. Secara umum dikenal beberapa macam sanksi dalam hukum administrasi, yaitu:

- a. Paksaan pemerintah (*bestuursdwang*);
- b. Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran, dan sebagainya);
- c. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*);
- d. Pengenaan denda administrasi (*administratieve boete*).

Macam-macam sanksi tersebut tidak selalu dapat diterapkan secara keseluruhan pada suatu bidang administrasi Negara tertentu. Sanksi paksaan pemerintah misalnya, sudah barang tentu tidak dapat diterapkan dalam bidang kepegawaian dan ketenagakerjaan. Akan tetapi, dapat terjadi dalam suatu bidang administrasi diterapkan lebih dari keempat macam sanksi tersebut, seperti dalam bidang lingkungan.<sup>19</sup>

Berdasarkan UU Hukum administrasi Belanda paksaan pemerintah merupakan tindakan nyata yang dilakukan oleh organ pemerintah atau atas nama pemerintah untuk memindahkan, mengosongkan, menghalang-halangi, memperbaiki pada keadaan semula apa yang telah dilakukan atau

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Sihombing Eka dan Marwan Ali. 2017. *Ilmu Perundang-Undangan*. Medan: Pustaka Prima. Hal 85.

<sup>15</sup> Sihombing Eka dan Marwan Ali. *Loc.Cit.*

<sup>16</sup> *Ibid.* Hal. 88.

<sup>17</sup> *Ibid.* Hal. 90.

<sup>18</sup> Ridwan HR, 2015, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 61.

<sup>19</sup> *Ibid.* Hal 319.

sedang dilakukan yang bertentangan dengan kewajiban-kewajiban yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>20</sup>

Dalam kepustakaan hukum administrasi Negara, ada dua istilah mengenai paksaan pemerintah ini, yaitu *bestuurdwang* dan *politiedwang*. Istilah yang sebelumnya sering digunakan adalah *politiedwang*. Menurut Phillipus M. Hadjon, digunakannya istilah *bestuurdwang* untuk mengakhiri kesalah pahaman yang dapat ditimbulkan oleh kata "politie" dalam penyebutan *politied-wang* (paksaan polisi). Polisi sama sekali tidak terlibat dalam pelaksanaan *politiedwang* (*bestuurdwang*). Meskipun demikian, dalam yurisprudensi masih ditemukan istilah *politiedwang*.<sup>21</sup>

Dalam istilah hukum, ada perbedaan antara kewenangan (*bevoegheid*) dengan kewajiban (*verplichting*). Kewenangan mengandung makna hak dan kewajiban (*rechten en plichten*) dalam dan untuk melakukan tindakan hukum tertentu, sedangkan kewajibannya hanya menunjukkan keharusan untuk mengambil tindakan hukum tertentu. Berdasarkan berbagai yurisprudensi di negeri Belanda atau aturan perundang-undangan di Indonesia, tampak bahwa pelaksanaan paksaan pemerintah adalah wewenang yang diberikan undang-undang kepada pemerintah bukan kewajiban.<sup>22</sup>

Manusia merupakan makhluk yang memiliki moral yang murni. Oleh karena itu setiap individu bebas untuk berbuat sesuatu. Kebebasan ini akan membawa seseorang pada tindakan yang bermacam-macam. Tindakan ini lazimnya didasarkan pada pilihan; taat pada hukum atau melanggar aturan-aturan hukum. Sedangkan tindakan yang dipilih didasarkan pada ikatan-ikatan sosial yang telah terbentuk.<sup>23</sup>

Dalam menentukan suatu tindak pidana digunakan kebijakan hukum pidana. *Penal police* atau politik (kebijakan) hukum pidana, pada intinya, bagaimana hukum pidana dirumuskan dengan baik dan memberikan pedoman kepada pembuat undang-undang (kebijakan legislatif), kebijakan aplikasi (kebijakan yudikatif), dan pelaksanaan hukum pidana (kebijakan eksekutif). Kebijakan legislatif merupakan tahapan yang sangat menentukan bagi tahap-tahap berikutnya, karena pada saat peraturan perundang-undangan pidana dibuat maka sudah ditentukan arah yang hendak

dituju atau dengan kata lain perbuatan-perbuatan apa yang di pandang perlu untuk dijadikan sebagai suatu perbuatan apa yang di pandang perlu untuk dijadikan sebagai suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana. Ini artinya, menyangkut proses kriminalisasi. Kriminalisasi, menurut Sudarto, dapat diartikan sebagai proses penetapan suatu perbuatan orang sebagai perbuatan yang dapat dipidana. Proses itu diakhiri dengan terbentuknya undang-undang, dimana perbuatan itu diancam dengan suatu sanksi berupa pidana.<sup>24</sup>

Dalam hubungan ini, Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa kebijakan untuk membuat peraturan perundang-undangan pidana yang baik tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Sedangkan pengertian penanggulangan kejahatan, menurut Mardjono Reksodiputro, adalah usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Lebih lanjut dikatakan Barda Nawawi Arief, kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana, pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (khusus nya hukum pidana). Oleh karena itu, politik hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegak hukum. Lebih lanjut Barda Nawawi Arief menandakan bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan lewat pembuatan peraturan perundang-undangan pidana merupakan bagian integral dari politik sosial. Politik sosial tersebut dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat.

Dalam setiap kebijakan yang di ambil oleh pemerintah dalam suatu sistem pembangunan harus dilihat dalam tiga kerangka, yaitu struktur, substansi, dan kultur. Struktur adalah mekanisme yang terkait dengan kelembagaan. Substansi adalah landasan-landasan, aturan-aturan, dan tatanan-tatanan yang mendasari sistem itu. Kemudian kultur adalah konsistensi terhadap pandangan sikap filosofis yang mendasari sistem hal itu penting agar pihak berwenang sebagai pengambil keputusan jangan sampai terjebak kebijakan yang bersifat pragmatis, yaitu suatu kebijakan yang didasarkan pada kebutuhan sesaat (jangka pendek) sehingga tidak dapat bertahan untuk jangka panjang. Akibatnya, justru akan merugikan masyarakat sendiri.<sup>25</sup>

Syarat pertama untuk menindak terhadap suatu perbuatan yang tercela, yaitu adanya suatu ketentuan dalam undang-undang pidana yang merumuskan perbuatan yang tercela itu dan

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 320.

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 321.

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 322-323.

<sup>23</sup> Nursariani Simatupang & Faisal. 2018. *Kriminologi Suatu Pengantar*.: Pustaka, hlm. 167.

<sup>24</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, 2016, *Politik Hukum Pidana*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 2-3.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 4.

memberikan suatu sanksi terhadapnya, ini disebut legalitas dalam hukum pidana.<sup>26</sup>

Sementara itu, hukum setidaknya mempunyai 3 (tiga) peranan utama dalam masyarakat, yakni pertama, sebagai sarana pengendalian sosial; kedua, sebagai sarana untuk memperlancar proses interaksi sosial; ketiga, sebagai sarana untuk menciptakan keadaan tertentu.<sup>27</sup>

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, pemerintah atau pejabat administrasi Negara dapat menetapkan kebijakan-kebijakan yang bersifat bebas (*vrijbeleid*). Kebijakan yang bersifat bebas ditetapkan oleh pejabat administrasi Negara berdasarkan kewenangan kebebasan bertindak (*freies ermessen*). Kebijakan yang bersifat bebas ditetapkan dan dijadikan oleh pejabat administrasi Negara dalam rangka menyelesaikan suatu keadaan (masalah konkret) yang pada dasarnya belum ada aturannya atau belum diatur dalam undang-undang (peraturan perundang-undangan).

Untuk menegakkan asas konsistensi, kebijakan pejabat administrasi Negara yang bersifat bebas tersebut perlu dituangkan dalam suatu bentuk formal atau suatu format tertentu yang lazim disebut peraturan kebijakan. Dengan demikian peraturan kebijakan merupakan produk kebijakan yang bersifat bebas yang ditetapkan oleh pejabat-pejabat administrasi Negara dalam rangka menyelenggarakan tugas pemerintahan. Kebijakan pejabat administrasi Negara tersebut kemudian dituangkan dalam suatu format tertentu supaya dapat diberlakukan secara umum (berlaku sama bagi setiap warga Negara).

Menurut Bagir Manan dengan adanya peraturan kebijakan tersebut terjamin ketaatan tindakan administrasi Negara dan untuk setiap peristiwa yang mengandung persamaan, kepastian hukum dan tindakan-tindakan dapat dipercaya karena didasarkan pada peraturan yang sudah tertentu. Jika kebijakan pejabat administrasi Negara yang bersifat bebas dituangkan dalam suatu peraturan kebijakan, setiap anggota masyarakat dapat dengan mudah mengetahuinya sehingga setiap orang yang memenuhi syarat-syarat memiliki kesempatan dan peluang yang sama untuk memperoleh keuntungan-keuntungan yang mungkin dapat diperoleh dari kebijakan tersebut. Pembentukan peraturan kebijakan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan merupakan suatu hal yang lumrah terjadi.<sup>28</sup>

Suatu peraturan perundang-undangan yang

baik menurut Supardan Modoeng dapat dilihat dari beberapa segi:

1) Ketepatan

Ketepatan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dititik beratkan pada enam ketepatan, yaitu ketepatan struktur, ketepatan pertimbangan, ketepatan dasar hukum, ketepatan bahasa (istilah), ketepatan pemakaian huruf, dan ketepatan tanda baca.

2) Kesesuaian

Kesesuaian dalam pembuatan peraturan perundang-undangan ditiitik beratkan pada materi muatan disamping aspek-aspek filosofis, sosiologis dan yuridis. Kesesuaian dimaksud antara jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatannya.

3) Aplikatif

Peraturan perundang-undangan tersebut secara aplikatif harus dapat dilaksanakan (*applicable*) dan menjamin kepastian. Suatu peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan daya dukung lingkungan, baik lingkungan pemerintahan yang akan melaksanakan maupun masyarakat tempat peraturan perundang-undangan itu berlaku. Daya dukung tersebut antara lain berkaitan dengan ketenagaan, keuangan, kondisi masyarakat dan sebagainya. Peraturan perundang-undangan harus memberikan kepastian, baik bagi pemerintah maupun masyarakat.<sup>29</sup>

Semua negara telah melepaskan para narapidana mematuhi peringatan PBB. Sementara Indonesia hanya membebaskan 1/8 dari total narapidana yang mendekam di penjara-penjara Indonesia. Apakah pengurangan 30.000 penghuni penjara akan memenuhi *physical distancing* seperti yang setiap hari diserukan WHO, Presiden Jokowi dan seluruh jajaran menteri. Buruknya situasi kebersihan dalam penjara menjadikan sangat rentan bagi penghuni di tengah wabah corona yang cepat menyebar dan menular seperti saat ini. Tentu, karena penjara bukan menjadi prioritas sehingga tidak ada anggaran untuk kebersihan. Kalau tadinya satu kamar di rutan (rumah tahanan) atau LP (lembaga pemasyarakatan) berisi 20 orang, dengan pengurangan 1/8 penghuni maka satu kamar tahanan hanya akan berkurang 3 orang saja. Jadi, penghuni pada kamar tahanan yang berukuran 4x5 meter akan berkurang dari 20 menjadi 17 orang. Bisa dibayangkan bagaimana *physical distancing* harus dilakukan.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 5.

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm. 7.

<sup>28</sup> Eka Nam Sihombing dan Ali Marwan Hsb, *Op.Cit*, hlm. 88-89.

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm. 91-92.

<sup>30</sup> <https://mediaindonesia.com/read/detail/304307-narapidana-tanggung-jawab-siapa>. Di Akses 2 Juni 2021, Pukul 14.57 WIB.

Pemerintah diminta bertanggung jawab atas kebijakan membebaskan lebih dari 30 ribu narapidana yang berdampak pada maraknya aksi kejahatan. Terlebih ada banyak temuan yang menunjukkan bahwa aksi kejahatan tersebut dilakukan oleh para narapidana yang dikembalikan ke masyarakat melalui program asimilasi dan integrasi Kementerian Hukum dan HAM tersebut.

Bangsa Indonesia harus menjadikan hukum sebagai mekanisme bersama yang memungkinkan adanya partisipasi masyarakat dalam setiap prosesnya. Dalam hal ini, hukum tidak lagi semata-mata dipandang sebagai norma atau aturan belaka, melainkan konflik secara damai. Oleh karena itu, hukum harus terbuka pada kemungkinan adanya *self-regulation* atau *social agreement* baru di tengah masyarakat sebagai cara untuk menghidupkan kembali kapasitas dan kreativitas masyarakat dalam mengatur dan menyelesaikan konflik yang dialaminya secara damai.<sup>31</sup>

Beberapa hari yang lalu, seorang warga binaan yang baru dibebaskan karena program asimilasi dan integrasi untuk mencegah penyebaran virus corona di penjara membuat masalah kembali, napi tersebut berinisial RH yang berada di Sulawesi Selatan. Dia kembali mendekam di penjara karena akan melakukan pencurian di rumah warga. Kemudian di daerah lain yaitu di Blitar terdapat seorang pria berinisial MS yang berakhir ditangkap dan babak belur dihajar massa karena kepergok mencuri motor warga, yang sebelumnya dia telah dibebaskan pada tanggal 3 April 2020 lalu. Dua contoh kejadian di atas mengundang tanya masyarakat mengenai pembebasan para napi terkait dengan kebijakan pemerintah dengan menerbitkan Permenkumham No. 10 Tahun 2020. Keamanan, ketertiban dan kenyamanan warga menjadi terganggu, padahal para narapidana yang telah dibebaskan karena program asimilasi dan integrasi telah melalui tahap penilaian perilaku. Tahap penilaian perilaku tersebut, mereka telah dinilai berkelakuan baik, mengikuti program pembinaan dan tidak melakukan tindakan pelanggaran disiplin dalam lembaga. Kebijakan pembebasan narapidana dalam upaya menekan laju penyebaran virus corona adalah wewenang Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Hal tersebut didasar atas kekhawatiran pemerintah akan penyebaran virus corona di dalam lapas.

Konsep dasar interpretation adalah usaha untuk menggali, menemukan dan memahami nilai-nilai dan norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, untuk dijadikan sebagai bahan

(dasar) pertimbangan dalam menyusun hukum dan menetapkan suatu keputusan dalam menyelesaikan suatu permasalahan yang timbul dalam masyarakat, sehingga terwujud tujuan hukum itu sendiri, yaitu “keadilan”.

Dalam situasi darurat kesehatan karena pandemi corona saat ini, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 99 Tahun 2020 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan yang mengatur mengenai pemberian remisi harus dikesampingkan. PP ini mengatur bahwa pemerintah tidak memberlakukan pemberian remisi melalui penerapan program asimilasi dan integrasi kepada narapidana teroris, koruptor dan narkoba. Seharusnya, di masa darurat seperti ini, atas nama keselamatan warga negara, pemerintah tidak bisa memilih-milih status narapidana yang dibebaskan. Karena semua warga binaan mempunyai hak yang sama untuk mendapat pembebasan agar terhindar dari ancaman penyakit menular. Penyebaran virus corona tidak melihat status narapidana.

Pemerintah diminta bertanggung jawab atas kebijakan membebaskan lebih dari 30 ribu narapidana yang berdampak pada maraknya aksi kejahatan. Terlebih ada banyak temuan yang menunjukkan bahwa aksi kejahatan tersebut dilakukan oleh para narapidana yang dikembalikan ke masyarakat melalui program asimilasi dan integrasi Kementerian Hukum dan HAM tersebut.

Harusnya, Kementerian Hukum dan HAM melakukan analisis mendalam kepada narapidana yang akan mendapatkan kebijakan itu. Analisis itu bisa diperoleh dari penilaian harian narapidana yang dilakukan oleh petugas rutan dan lapas. Hasilnya menjadi pertimbangan untuk memberikan kebebasannya. Ini bisa menjadi evaluasi untuk jajaran Direktorat Pemasyarakatan, edukasi di penjara itu bagaimana dan efek jeranya seperti apa.

Penyebaran penyakit ini telah memberikan dampak luas secara sosial dan ekonomi. Masih banyak kontroversi seputar penyakit ini, termasuk dalam aspek penegakkan diagnosis, tata laksana, hingga pencegahan. Oleh karena itu, kami melakukan telaah terhadap studi-studi terkait COVID-19 yang telah banyak dipublikasikan sejak awal 2020 lalu sampai dengan akhir Maret 2020. Dan pengertian COVID 19 sendiri adalah penyakit virus corona ( COVID 19 ) adalah penyakit menular yang disebabkan oleh virus SARS-CoV-2 dan sebagian besar orang yang tertular COVID 19 akan mengalami gejala ringan hingga sedang dan akan pulih tanpa penanganan khusus. Namun, sebagian orang akan mengalami sakit parah dan memerlukan bantuan medis. Ceritanya dimulai Pada awal 2020, dunia dikejutkan dengan mewabahnya pneumonia

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm. 76.



baru yang bermula dari Wuhan, Provinsi Hubei yang kemudian menyebar dengan cepat ke lebih dari 190 negara dan teritori. Wabah ini diberi nama coronavirus disease 2019 (COVID-19) yang disebabkan oleh Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2 (SARS-CoV-2).

Penyebaran penyakit ini telah memberikan dampak luas secara sosial dan ekonomi. Masih banyak kontroversi seputar penyakit ini, termasuk dalam aspek penegakkan diagnosis, tata laksana, hingga pencegahan. Oleh karena itu, kami melakukan telaah terhadap studi-studi terkait COVID-19 yang telah banyak dipublikasikan sejak awal 2020 lalu sampai dengan akhir Maret 2020.<sup>32</sup>

Dampak Covid-19 terhadap perekonomian Indonesia saat ini dengan berbagai dampak yang terjadi pada perekonomian karena pandemic Covid-19 yang terjadi pada saat ini maka itu perlu mengetahui dampak-dampak yang terjadi yaitu terjadi kesusahan dalam mencari lapangan pekerjaan, susah untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dan juga tidak mempunyai penghasilan dalam memenuhi kebutuhan untuk sehari-hari dan juga banyak kesusahan yang di terima dari semua sector perekonomian dalam semua bidang juga merasakan dampak dari Covid-19.<sup>33</sup>

Bentuk-bentuk kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam menangani pandemi covid-19 khususnya mengenai asimilasi narapidana dengan menerbitkan peraturan Menteri Hukum dan Ham No. 10 tahun 2020, Sebagai upaya pencegahan dan penyelamatan narapidana dan anak yang berada di Lembaga Pemasyarakatan ("Lapas"), Lembaga Pembinaan Khusus Anak ("LPKA"), dan Rumah Tahanan Negara ("Rutan") dari penyebaran COVID-19, dilaksanakan pengeluaran dan pembebasan melalui asimilasi dan integrasi.

Pengeluaran dan pembebasan narapidana dan anak, dilaksanakan melalui: Pengeluaran melalui asimilasi, dilakukan dengan ketentuan :

- a. Bagi narapidana yang 2/3 masa pidananya dan bagi anak yang 1/2 masa pidananya jatuh sampai tanggal 31 Desember 2020;
- b. Bagi narapidana dan anak yang tidak terkait dengan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga

Binaan Pemasyarakatan ("PP 99/2012"), yang tidak sedang menjalani subsider dan bukan warga negara asing;

- c. Asimilasi dilaksanakan di rumah;

Surat keputusan asimilasi diterbitkan oleh Kepala Lapas, Kepala LPKA, dan Kepala Rutan. Pembebasan melalui integrasi (pembebasan bersyarat, cuti bersyarat dan cuti menjelang bebas), dilakukan dengan ketentuan:

- a) Bagi narapidana yang telah menjalani 2/3 masa pidananya dan bagi anak yang telah menjalani 1/2 masa pidananya.
- b) Narapidana dan anak yang tidak terkait dengan PP 99/2012, yang tidak sedang menjalani subsider dan bukan warga negara asing.
- c) Usulan dilakukan melalui system database pemasyarakatan.
- d) Surat keputusan integrasi diterbitkan oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan.
- e) Asimilasi narapidana dan anak dilaksanakan di rumah dengan pembimbingan dan pengawasan Balai Pemasyarakatan.

Pemberian Asimilasi Narapidana Harus Memenuhi Syarat.

- a) berkelakuan baik dibuktikan dengan tidak sedang menjalani hukuman disiplin dalam kurun waktu 6 bulan terakhir;
- b) aktif mengikuti program pembinaan dengan baik; dan
- c) telah menjalani 1/2 masa pidana.

Sedangkan pemberian asimilasi anak harus memenuhi syarat.

- a) berkelakuan baik yang dibuktikan dengan tidak sedang menjalani hukuman disiplin dalam kurun waktu 3 bulan terakhir;
- b) aktif mengikuti program pembinaan dengan baik; dan
- c) telah menjalani masa pidana paling singkat 3 bulan.

Pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas diberikan kepada narapidana, dengan syarat :

- a) telah menjalani masa pidana paling singkat 2/3, dengan ketentuan 2/3 masa pidana tersebut paling sedikit 9 bulan;
- b) berkelakuan baik selama menjalani masa pidana paling singkat 9 bulan terakhir dihitung sebelum tanggal 2/3 masa pidana;
- c) telah mengikuti program pembinaan dengan baik, tekun, dan bersemangat; dan
- d) masyarakat dapat menerima program kegiatan pembinaan narapidana.

Pemberian cuti bersyarat diberikan kepada narapidana, dengan syarat :

- a) telah menjalani masa pidana paling singkat 2/3, dengan ketentuan 2/3 masa pidana tersebut

<sup>32</sup> Adytyo Susilo dkk, "CoronaVirus Dieses 2019" Vol 7 No 1 2020. Di akses <http://jurnalpenyakitdalam.ui.ac.id/index.php/jpdi/article/view/415> Pada Tanggal 2 Juni 2021. Pukul 16.21 WIB.

<sup>33</sup> Hanoatubun,S. "Dampak Covid19Terhadap Perekonomian Indonesia" Diakses <https://ummaspul.ejournal.id/Edupsyscouns/article/view/423> Pada Tanggal 2 Juni 2021, Pukul 17.55 WIB.

- paling sedikit 6 bulan;
- b) berkelakuan baik selama menjalani masa pidana paling singkat 6 bulan terakhir dihitung sebelum tanggal 2/3 masa pidana;
  - c) telah mengikuti program pembinaan dengan baik, tekun, dan bersemangat; dan
  - d) masyarakat dapat menerima program kegiatan pembinaan narapidana.

Bagi anak yang dipenjara di LPKA dapat memperoleh pembebasan bersyarat, dengan syarat sebagai berikut :

- a) telah menjalani masa pidana paling sedikit 1/2 masa pidana; dan
- b) berkelakuan baik selama menjalani masa pidana paling singkat 3 bulan terakhir dihitung sebelum tanggal 1/2 masa pidana.

Adapun pengertian asimilasi itu sendiri adalah proses pembinaan narapidana dan anak yang dilaksanakan dengan membaurkan mereka dalam kehidupan masyarakat. Tetapi kalau narapidana asimilasi tersebut kembali ke Lapas pada sore hari, ini justru memang sangat rentan terjadi penyebaran COVID-19. Sebaliknya, jika hak asimilasi tidak diberikan kepada narapidana, maka ini merupakan pelanggaran HAM.

Narapidana yang dirumahkan tetap berada dalam pengawasan oleh Balai Pemasyarakatan. Artinya, mereka tidak boleh ke luar rumah dan apabila kembali melakukan kejahatan, maka hukumannya diperberat. Guna mencegah agar narapidana yang dirumahkan tidak kembali melakukan kejahatan, diperlukan juga peran dari Kepala Desa, RT dan RW untuk melakukan pengawasan ketat dan pembinaan.<sup>34</sup>

## **B. Pertanggung Jawaban Pemerintah Akibat Kebijakan Pembebasan Narapidana**

Politik adalah permainan kekuasaan. Dalam masyarakat yang tidak ber hukum (hukum rimba), melarat dan berbudaya rendah pun, politik tetap ada. Di dalamnya terdapat segala cara untuk meningkatkan kekuasaan individu atau kelompok. Hukum adalah pelembagaan aturan. Ketika masyarakat menyadari bahwa kekuasaan setiap individu perlu di kontrol oleh hukum maka hak dan kewajiban tidak ditentukan oleh yang berkuasa, melainkan oleh yang diakui bersama sebagai suatu kebenaran. Ekonomi adalah sistem yang mengatur pemilikan hak untuk berpindah dari suatu individu kepada individu yang lain. Suatu usaha pasti akan menghasilkan suatu pertambahan nilai (bila dilaksanakan secara benar) maka sistem ini

berpotensi menaikkan tingkat hidup atau kesejahteraan masyarakatnya. Budaya adalah nilai-nilai bersama dari suatu masyarakat yang berkembang sejalan dengan kesadaran masyarakatnya tentang hal yang baik, luhur, indah. Dan sebagainya. Di dalamnya termasuk nilai-nilai moral, agama, sopan, santun, seni, pendidikan dan sebagainya.<sup>35</sup>

Bangsa Indonesia harus menjadikan hukum sebagai mekanisme bersama yang memungkinkan adanya partisipasi masyarakat dalam setiap prosesnya. Dalam hal ini, hukum tidak lagi semata-mata dipandang sebagai norma atau aturan belaka, melainkan konflik secara damai. Oleh karena itu, hukum harus terbuka pada kemungkinan adanya *self-regulation* atau *social agreement* baru di tengah masyarakat sebagai cara untuk menghidupkan kembali kapasitas dan kreativitas masyarakat dalam mengatur dan menyelesaikan konflik yang dialaminya secara damai.<sup>36</sup>

Beberapa hari yang lalu, seorang warga binaan yang baru dibebaskan karena program asimilasi dan integrasi untuk mencegah penyebaran virus corona di penjara membuat masalah kembali, napi tersebut berinisial RH yang berada di Sulawesi Selatan. Dia kembali mendekam di penjara karena akan melakukan pencurian di rumah warga. Kemudian di daerah lain yaitu di Blitar terdapat seorang pria berinisial MS yang berakhir ditangkap dan babak-belur dihajar massa karena kepergok mencuri motor warga, yang sebelumnya dia telah dibebaskan pada tanggal 3 April lalu. Dua contoh kejadian di atas mengundang tanya masyarakat mengenai pembebasan para napi terkait dengan kebijakan pemerintah dengan menerbitkan Permenkumham No. 10 Tahun 2020. Keamanan dan kenyamanan warga menjadi terganggu, padahal para narapidana yang telah dibebaskan karena program asimilasi dan integrasi telah melalui tahap penilaian perilaku.

Tahap penilaian perilaku tersebut, mereka telah dinilai berkelakuan baik, mengikuti program pembinaan dan tidak melakukan tindakan pelanggaran disiplin dalam lembaga. Kebijakan pembebasan narapidana dalam upaya menekan laju penyebaran virus corona adalah wewenang Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, hal tersebut didasar atas kekhawatiran pemerintah akan penyebaran virus corona di dalam lapas.

Konsep dasar interpretation adalah usaha untuk menggali, menemukan, dan memahami nilai-

<sup>34</sup><https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5ef9af3f9bfde/alasan-asimilasi-dan-integrasi-narapidana-di-tengah-wabah-covid-19/>. Di Akses 10 Juni 2021 Pukul 15.00 WIB.

<sup>35</sup> Zainuddin Ali. 2015. *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika., hlm. 71.

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 76.

nilai dan norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, untuk dijadikan sebagai bahan (dasar) pertimbangan dalam menyusun hukum dan menetapkan suatu keputusan dalam menyelesaikan suatu permasalahan yang timbul dalam masyarakat, sehingga terwujud tujuan hukum itu sendiri, yaitu “keadilan”.<sup>37</sup>

Dalam situasi darurat kesehatan karena pandemi corona saat ini, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 99 Tahun 2021 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan yang mengatur mengenai pemberian remisi harus dikesampingkan. PP ini mengatur bahwa pemerintah tidak memberlakukan pemberian remisi melalui penerapan program asimilasi dan integrasi kepada narapidana teroris, koruptor dan narkoba. Seharusnya, di masa darurat seperti ini, atas nama keselamatan warga negara, pemerintah tidak bisa memilih-milih status narapidana yang dibebaskan. Karena semua warga binaan mempunyai hak yang sama untuk mendapat pembebasan agar terhindar dari ancaman penyakit menular. Penyebaran virus korona tidak melihat status narapidana.

Baik narapidana umum, korupsi, ataupun narkoba sama-sama berpeluang terserang virus yang menyebar di lingkungan penjara. Kalau sampai ada narapidana yang masih di dalam penjara terkena virus corona, siapa yang akan bertanggung jawab. Apakah pemerintah mau menanggung segala konsekuensi dari pada lingkungan yang paling aman bagi para narapidana terutama yang sudah sepuh apalagi memiliki penyakit penyerta, adalah di rumah mereka masing-masing, bukan di dalam penjara. Menurut data Kemenkumham pada 2018, jumlah narapidana seluruh Indonesia mencapai 248.690 orang. Kebijakan pemerintah untuk menahan penyebaran dan penularan wabah corona adalah dengan melepaskan 30.000 dari 248.690 total narapidana yang tersebar di seluruh lembaga pemasyarakatan di Indonesia. Artinya kepadatan berkurang 1/8 dari semula. Sebelumnya PBB meminta agar seluruh tahanan dibebaskan karena penjara berpotensi menjadi tempat penyebaran dan penularan corona, yang berisiko bagi penghuni penjara.

Semua negara telah melepaskan para narapidana mematuhi peringatan PBB. Sementara Indonesia hanya membebaskan 1/8 dari total narapidana yang mendekam di penjara-penjara Indonesia. Apakah pengurangan 30.000 penghuni penjara akan memenuhi *physical distancing* seperti yang setiap hari diserukan WHO, Presiden Jokowi dan seluruh jajaran menteri. Buruknya situasi kebersihan dalam penjara menjadikan sangat

rentan bagi penghuni di tengah wabah corona yang cepat menyebar dan menular seperti saat ini. Tentu, karena penjara bukan menjadi prioritas sehingga tidak ada anggaran untuk kebersihan. Kalau tadinya satu kamar di rutan (rumah tahanan) atau LP (lembaga pemasyarakatan) berisi 20 orang, dengan pengurangan 1/8 penghuni maka satu kamar tahanan hanya akan berkurang 3 orang saja. Jadi, penghuni pada kamar tahanan yang berukuran 4x5 meter akan berkurang dari 20 menjadi 17 orang. Bisa dibayangkan bagaimana *physical distancing* harus dilakukan.<sup>38</sup>

Pemerintah diminta bertanggung jawab atas kebijakan membebaskan lebih dari 30 ribu narapidana yang berdampak pada maraknya aksi kejahatan. Terlebih ada banyak temuan yang menunjukkan bahwa aksi kejahatan tersebut dilakukan oleh para narapidana yang dikembalikan ke masyarakat melalui program asimilasi dan integrasi Kementerian Hukum dan HAM tersebut.

Hal ini disampaikan Pakar Hukum Pidana dari Universitas Al Azhar Indonesia, Suparji Ahmad yang mempertanyakan bagaimana perhitungan pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan ini.

Menurut Suparji, potensi mantan narapidana untuk kembali dalam dunia kejahatan sangat besar. Sejauh ini saja, proses edukasi atau efek jera dari hukuman badan yang diberikan oleh aparat penegak hukum tak pernah terlihat. Banyak bekas narapidana kembali melakukan kejahatan. Terbaru, Kepala Biro Penerangan Masyarakat Mabes Polri, Brigadir Jenderal Argo Yuwono, di Mabes Polri mengungkapkan bahwa berdasarkan data sementara, ada 13 narapidana yang kembali melakukan tindak kejahatan. Situasi inilah yang menurut Suparji menimbulkan keresahan baru di masyarakat. “Kalau sudah begini. Siapa yang harus bertanggung jawab. Pemerintah sendiri harus bertanggung jawab. program tersebut kontradiktif dengan kebijakan pemerintah saat ini. Di mana, untuk mencegah penyebaran virus corona, pemerintah meminta masyarakat untuk terus berada di rumah. Anjuran pemerintah itu sudah berlangsung lebih dari dua pekan. Nah, ini malah membebaskan narapidana. Jadi kontradiktif kan,” kata Suparji.

Harusnya, Kementerian Hukum dan HAM melakukan analisis mendalam kepada narapidana yang akan mendapatkan kebijakan itu. Analisis itu bisa diperoleh dari penilaian harian narapidana yang dilakukan oleh petugas rutan dan lapas. Hasilnya menjadi pertimbangan untuk memberikan

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 41.

<sup>38</sup> <https://mediaindonesia.com/read/detail/304307-narapidana-tanggung-jawab-siapa>. Di Akses 21 Juni 2021, Pukul 14.57 WIB.

kebebasannya. “Ini bisa menjadi evaluasi untuk jajaran Direktorat Pemasyarakatan, edukasi di penjara itu bagaimana dan efek jeranya seperti apa,” lanjut Suparji.

Khawatirnya, lanjut Suparji, kebijakan ini menjadi dilema tersendiri bagi penegak hukum. Di saat pemerintah berniat mengurangi kapasitas lapas, aparat kepolisian mulai kembali menangkap narapidana yang bebas bersyarat itu. “Jadi serba salah. Tidak ditangkap masyarakat resah. Kalau ditangkap penjara kembali penuh. Terus pertimbangan kebijakan ini apa,” ucap Suparji.

Memang, tindak kejahatan itu yang dilakukan mantan narapidana itu muncul karena setelah bebas mereka tak memiliki pekerjaan. Apalagi, saat ini, situasi perekonomian Indonesia sangat sulit akibat penyebaran virus corona. Atas peristiwa ini, Suparji berpandangan, polisi perlu memberikan tindakan keras kepada para narapidana yang bebas lewat program asimilasi itu hal ini untuk memberikan contoh bagi narapidana lain yang akan bebas dari program yang sama. Tujuannya, untuk mengurangi potensi mereka kembali melakukan tindak kriminal. Suparji mengatakan, belasan orang yang kembali ditangkap harus mendapatkan tuntutan berlebih. Misalnya, pelaku pencurian, dia disangkakan pasal berlapis. Tak hanya itu, proses penuntutannya pun harus dipercepat. “Tapi tetap melalui prosedur hukum acara pidana yang benar. Cuma prosesnya dipercepat danuntutannya dilipatkan,” tegas Suparji.

#### **Koordinasi**

Pertanyaan yang sama dilontarkan oleh Pengamat kepolisian dari *Institute for Security and Strategic Studies* (ISESS) Bambang Rukminto. Bambang mempertanyakan bagaimana koordinasi antara Kementerian Hukum dan HAM dan Polri. “Setidaknya, pembebasan itu berkoordinasi dengan kepolisian. Ini untuk pengawasan yang akan diberikan. Sebab, ini masih bebas bersyarat,” Bambang berpandangan, Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Menkopolhukam), Mahfud MD harus mengambil tindakan atas hal ini. Menkopolhukam perlu melakukan koordinasi ulang antara Kementerian Hukum dan HAM dan Polri terkait kebijakan ini. “Koordinasi dan evaluasi ini penting. Kalau tidak, siapa yang akan bertanggungjawab,” lanjut Bambang.

Setidaknya, koordinasi ini bisa meminimalisir tindak kejahatan saat pandemi covid-19 ini. Pasalnya, belakangan, angka kriminalitas terus meroket naik, ini menunjukkan dampak ekonomi dan sosial dari wabah ini mulai terasa.

Sebab, pertumbuhan ekonomi Indonesia terus anjlok. Faktanya, banyak perusahaan yang mulai gulung tikar. “Kahawatirnya, mantan narapidana ini kembali ikut-ikutan,” ucap Bambang. Namun, Polri juga perlu memilah apakah tindak kejahatan itu dilakukan oleh warga yang terdampak covid-19. Kemudian, apakah tindak kejahatan itu dilakukan oleh residivis yang bebas lewat program asimilasi tersebut. “Tetap harus mengedepankan azas praduga tak beresalah,” ucap Bambang.

Bambang menyarankan, bagi mantan narapidana yang baru bebas dan melakukan tindak kejahatan, Polri dapat mengenakan pasal berlapis hal ini berkaitan dengan efek jera. “Mereka masih bebas bersyarat dan melakukan kriminal. Mereka harus dihukum dua kali lipat,” tegas Bambang. Terpisah, Kriminolog Universitas Indonesia, Josias Simon menuturkan, tingginya angka kriminalitas belakangan ini, belum tentu disebabkan oleh para mantan narapidana itu. Meski, tak menutup kemungkinan beberapa di antaranya kembali melakukan kejahatan. “Kalau statistik sekarang kan masih data bulan Maret 2020 lalu. Jadi belum bisa dilihat agregatnya seperti apa,” tutur Josias.

Josias berpendapat bahwa mantan narapidana itu harus dimasukkan ke dalam data penerima bantuan covid-19. Sebab, puluhan ribu mantan narapidana itu tak memiliki pekerjaan. Artinya, mereka rentan kembali ke dunia kejahatan. “Kalau tidak otomatis mereka akan melakukan tindak kejahatan untuk memenuhi kebutuhan perut. Makanya, harus ditangani secara kompleks,” tutup Josias.

Terkait hal ini, sebelumnya Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly mengatakan narapidana yang berulah kembali setelah dibebaskan akan dijatuhi pidana baru. Ia mengaku telah menginstruksikan jajaran Ditjenpas Kemenkumham untuk berkoordinasi dengan Polri dan Kejaksaan guna mengoptimalkan pengawasan tersebut. “Jika berulah lagi, warga binaan asimilasi dimasukkan ke sel pengasingan. Saat selesai masa pidananya, diserahkan ke polisi untuk diproses tindak pidana yang baru,” kata Yasonna. Saat ini sudah lebih dari 36 ribu warga binaan pemasyarakatan yang menjalani program asimilasi dan integrasi di tengah pandemi covid-19.

Sementara itu, Direktur Pembinaan Narapidana dan Latihan Kerja Produksi, Yunaedi mengatakan, sesuai dengan peraturan dan prosedur pemberian asimilasi dan hak integrasi, di tahun 2020 ini telah dipetakan 40.329 warga binaan yang secara berangsur-angsur sudah harus dikeluarkan. “Secara normatif, tanpa adanya Permenkumham Nomor 10 Tahun 2020 ini, sebenarnya memang 40

ribu narapidana sudah harus keluar secara bertahap, termasuk yang 36 ribu ini. Ini heboh karena dikeluarkan bersama-sama.<sup>39</sup>

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Pemerintah mengeluarkan peraturan Menteri Hukum dan Ham No.10 tahun 2020 untuk mengeluarkan para narapidana dari lapas, dengan syarat-syarat yang telah dibuat dan ditentukan oleh pemerintah, para napi yang bebaskan telah memiliki kriteria khusus dan layak untuk dikeluarkan, salah satunya sudah menjalani  $\frac{3}{4}$  dari masa hukuman dan dilihat telah berkelakuan baik di dalam lapas selama masa hukuman nya itu.
2. Bentuk pertanggung jawaban yang diberikan oleh pemerintah adalah memasukkan kembali para napi yang telah dikeluarkan apabila para napi mengganggu ketertiban umum dengan melakukan tindak kejahatan pidana yang di atur dalam KUHP dan Undang-undang.

### B. Saran

1. Seharusnya pemerintah memperketat ruang lingkup para napi yang dibebaskan karena peraturan tersebut dengan cara mengawasinya dan memberikan keterampilan dan pekerjaan supaya tindak kejahatan seperti pencurian tidak terjadi dan masyarakat menjadi aman dan tentram.
2. Pertanggung jawaban pemerintah harus dengan konkret dilakukan, contohnya dalam kasus pencurian harusnya pemerintah mengganti keseluruhan kerugian para korban yang merasa dirugikan karena kebijakan tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abdul Halim Barkatullah dan Teguh Prasetyo. 2016. *Politik Hukum Pidana*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sihombing Eka dan Marwan Ali HSB. 2017. *Ilmu Perundang-Undangan*. Medan: Pustaka Prima.
- N Simatupang & Faisal. 2018. *Kriminologi Suatu Pengantar*. Medan: Pustaka Prima.
- Ridwan HR. 2015. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Zainuddin Ali. 2015. *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.

### B. Majalah, Makalah dan Karya Ilmiah

Adytyo Susilo dkk, "Corona Virus Diseses 2019" Vol 7 No 1 2020. Di akses dari <http://jurnalpenyakitdalam.ui.ac.id/index.php/jpdi/article/view/415> Pada Tanggal 2 Juni 2021. Pukul 16.21 WIB.

Hanoatubun, S. "Dampak Covid19 Terhadap Perekonomian Indonesia" Di akses dari <https://ummaspul.e-journal.id/Edupsycouns/article/view/423> Pada Tanggal 22 Juni 2021, Pukul 17.55 WIB.

### C. Internet

Kasiano Vitalio dan Ronaldo, Melawan corona: Menilik Pembebasan Narapidana, diakses dari <https://usd.ac.id/mahasiswa/bem/f113/Kajian%20Covid-19%203%20SPKS.pdf>, Pada tanggal Kamis 7 Juni 2021, jam 1.14 WIB.

<https://mediaindonesia.com/read/detail/304307-narapidana-tanggung-jawab-siapa>. Di Akses 7 Juni 2020, Pukul 14.57 WIB.

---

<sup>39</sup> <https://uai.ac.id/narapidana-asimilasi-berulah-pemerintah-diminta-tanggung-jawab/>. Di Akses 12 Juli 2021. Pukul 15.11 WIB.