

Kebijakan Asimilasi dan Hak Integrasi Narapidana di Tengah Pandemi COVID-19 Perspektif Hukum Penitensier

Dian Rachmat Gumelar¹, Utang Rosidin², U. Abdurrahman³, M. Irsan Nasution⁴

¹Program Studi Ilmu Hukum, FSH, UIN SGD Bandung, dianrgumelar@uinsgd.ac.id

²Program Studi Ilmu Hukum, FSH, UIN SGD Bandung, utangrosidin@uinsgd.ac.id

³Program Studi Hukum Pidana Islam, FSH, UIN SGD Bandung, uabdurrahman@uinsgd.ac.id

⁴Program Studi Ilmu Hukum, FSH, UIN SGD Bandung, m.irsannasution@uinsgd.ac.id

Abstract

The Government of the Republic of Indonesia through the Ministry of Law and Human Rights issued a policy of assimilation and integration rights in the form of parole for around 30 thousand more prisoners. The government's move was legitimized by legislation in the form of Minister of Law and Human Rights Regulation No. 10 of 2020 concerning the Provision of Assimilation and Integration Rights for Prisoners and Children in the Context of Preventing and Controlling the Spread of Covid-19. The purpose of this study is to determine the position of assimilation and integration rights for prisoners in penitentiary law and to know the challenges of assimilation and integration rights in the midst of the covid-19 pandemic. This research was built using a juridical-normative approach with descriptive analytical methods to describe phenomena that occur in the field associated with existing laws and regulations. The results showed that the position of assimilation policy and the right of integration for prisoners in penitentiary law or criminal law is an integral part of the penal process. Assimilation and Right of Integration is a unified process that is integrated in the process of fostering prisoners, namely: the Orientation / Introduction Stage, the Assimilation Stage in the narrow sense, the Assimilation Phase in the broad sense and the Integration Phase with the Community environment. Furthermore, the policy of assimilation and the right of integration in the midst of the covid-19 pandemic also did not escape and challenges in its implementation. These challenges come from legal factors, law enforcement, facilities and infrastructure as well as challenges from the community itself.

Keywords: assimilation, integration rights, penitentiary law, prisoners, penitentiary

Abstrak

Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Hukum dan HAM menerbitkan kebijakan asimilasi dan hak integrasi dalam bentuk pembebasan bersyarat untuk sekitar 30 ribu lebih narapidana atau warga binaan pemasyarakatan. Langkah pemerintah tersebut dilegitimasi dengan peraturan perundang-undangan berupa Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 10 Tahun 2020 tentang "Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi Bagi Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19". Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kedudukan kebijakan asimilasi dan hak integrasi bagi narapidana dalam hukum penitensier serta mengetahui tantangan kebijakan asimilasi dan hak integrasi di tengah pandemi covid-19. Penelitian ini dibangun dengan pendekatan yuridis-normatif dengan metode deskriptif analitis untuk menggambarkan fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan kebijakan asimilasi dan hak integrasi bagi narapidana dalam hukum penitensier atau hukum pelaksanaan pidana adalah merupakan bagian integral dari proses pemasyarakatan. Asimilasi dan Hak integrasi merupakan suatu kesatuan proses yang bersifat terpadu dalam tahap proses pembinaan narapidana, yaitu: Tahap Orientasi/Pengenalan, Tahap Asimilasi dalam arti sempit, Tahap Asimilasi dalam arti luas dan Tahap Integrasi dengan lingkungan Masyarakat. Selanjutnya, kebijakan asimilasi dan hak integrasi di tengah pandemi covid-19 juga tidak luput dan tantangan dalam pelaksanaannya. Tantangan tersebut berasal dari aspek hukum, unsur penegak hukum, sarana dan prasarana serta tantangan dari masyarakat itu sendiri.

Kata kunci: asimilasi, hak integrasi, hukum penitensier, narapidana, pemasyarakatan

1. Pendahuluan

Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Hukum dan HAM menerbitkan kebijakan asimilasi dan hak integrasi dalam bentuk pembebasan bersyarat untuk sekitar 30

ribu lebih narapidana atau warga binaan pemasyarakatan. Langkah pemerintah tersebut dilegitimasi dengan peraturan perundang-undangan berupa Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi Bagi Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19. Langkah pemerintah mengambil kebijakan tersebut tidak berjalan mulus, dimana masyarakat menyorot tajam kebijakan ini sebagai kebijakan yang tidak tepat dilaksanakan di tengah segala keterbatasan dalam kondisi pandemi Covid-19 ini.

Kekhawatiran masyarakat bukan tidak mendasar, publik memiliki pandangan bahwa langkah pemerintah tidaklah cocok guna menekan angka penyebaran Covid-19. Anggapan publik menilai bahwa narapidana lebih baik dan lebih aman untuk tinggal di dalam lembaga pemasyarakatan (Lapas) dalam hal menjalankan program *physical distancing* berikut dengan mekanisme kontrol penuh petugas lapas dibandingkan tidak berada di lapas dengan potensi terkena virus yang lebih tinggi. Di samping itu, kekhawatiran dan keresahan publik meningkat dengan anggapan bahwa narapidana yang mendapatkan program asimilasi dan hak integrasi tidak bisa dijamin tidak akan mengulangi kejahatannya mengingat mereka akan keluar lapas dengan segala ketidakpastian.

Di sisi lain, pemerintah menerbitkan kebijakan tentunya dengan penuh pertimbangan. Melihat permasalahan klasik lembaga pemasyarakatan di Indonesia yakni yang paling pokok adalah *overcrowded*. Permasalahan tersebut masih menjadi momok dalam dunia pemasyarakatan kita. Hal ini bukan tanpa sebab, kurang lebih 150 peraturan perundang-undangan menerapkan pidana penjara sebagai bentuk hukuman atas pelanggaranannya. Belum optimalnya peran penegak hukum dalam mengklasifikasikan mana pelaku tindak pidana yang harus di rehabilitasi, masuk sebagai tahanan kota atau tahanan rumah dan kesemuanya cenderung digabungkan menjadi tahanan rutan. *Overcrowded* ini juga dikawatirkan bisa menjadi sasaran empuk virus covid-19 untuk berkembangbiak dan saling tular-menularkan. Di samping itu, pemerintah juga mengklaim bisa menghemat anggaran sebesar Rp. 260 milyar dengan program asimilasi dan hak integrasi bagi 30 ribu narapidana ini.

Segala permasalahan tersebut tidak luput dari perhatian dunia akademik. Salah satunya Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung dengan berlandaskan Pasal 32 ayat (1) dan (2) Statuta UIN Sunan Gunung Djati Bandung menjelaskan bahwa “Program Studi merupakan unit pelaksana akademik pada fakultas yang melaksanakan pendidikan akademik dan/atau profesional”. Prodi Ilmu Hukum dengan visinya “Menjadi Program Studi yang Unggul dan Kompetitif di bidang Ilmu Hukum dalam bingkai Akhlak Karimah di Asia Tenggara Tahun 2025” bertugas menghasilkan lulusan yang bermutu dan berdaya saing tinggi dalam cabang ilmu pengetahuan hukum yang tentunya dapat mewarnai dunia penegakan hukum dewasa ini. Dalam rangka menghasilkan lulusan yang bermutu dan berdaya saing dalam bidang ilmu hukum tersebut, Prodi Ilmu Hukum mendesain output lulusan dengan struktur kurikulum yang disesuaikan dengan perkembangan zaman. Materi muatan kurikulum tersebut diantaranya adalah penyajian mata kuliah yang relevan dengan kebutuhan *stakeholder*. Salah satu mata kuliah dalam struktur kurikulum Prodi Ilmu Hukum yang *concern* terhadap isu-isu pemasyarakatan khususnya dan pemidanaan pada umumnya adalah hukum penitensier.

Masalah pokok didalam kajian hukum penitensier adalah seputar pemidanaan, proses pemidanaan (berkaitan dengan tugas atau fungsi lembaga pemasyarakatan), dan yang terakhir adalah objek sekaligus subjek dari proses pemidanaan itu sendiri yakni terpidana. Dalam kacamata hukum penitensier, pemidanaan memiliki fungsi untuk: sebagai tindakan mencegah terjadinya tindak pidana dengan penegakan norma hukum demi terciptanya pengayoman masyarakat; selanjutnya bentuk reintegrasi terpidana ke dalam masyarakat melalui kegiatan pembinaan sehingga pada akhirnya diharapkan menjadi orang baik dan berguna dalam

masyarakat kembali; pemidanaan juga bertujuan dalam rangka penyelesaian konflik yang bersumber dari adanya tindak pidana dengan mendatangkan rasa damai setelah diadakan pemulihan terhadap keseimbangan di masyarakat; serta dalam rangka pembebasan dari rasa bersalah pada diri terpidana. Melihat idealnya fungsi dan tujuan pemidanaan di atas, maka seyogyanya tidak ada lagi istilah residivis (mengulang melakukan tindak pidana). Namun faktanya, dengan pola pemasyarakatan saat ini masih banyak para narapidana yang tidak mendapatkan efek jera dan kembali melakukan tindak pidana. Sebagai contoh, di Cimahi ada narapidana yang dihukum karena kasus pengedaran ganja yang baru keluar dari lapas berkat adanya program asimilasi kembali berulah dengan mengedarkan sabu-sabu (MSN, 2020). Berikut juga sederet permasalahan hukum lainnya. Misal tidak sedikit narasi berita yang menyampaikan bahwa terdapat narapidana yang mengendalikan tindak kejahatan di dalam lapas. Hal ini sungguh sangat miris di samping tujuan pemidanaan yang begitu ideal.

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan tersebut dengan sudut pandang keilmuan penulis dengan mengambil judul “Kebijakan Asimilasi dan Hak Integrasi Narapidana di Tengah Pandemi COVID-19 Perspektif Hukum Penitensier”, dengan mengangkat rumusan masalah sebagai berikut: (a) Bagaimana kedudukan kebijakan asimilasi dan hak integrasi bagi narapidana dalam hukum penitensier?; dan (b) Apa saja tantangan kebijakan asimilasi dan hak integrasi di tengah pandemi covid-19?.

2. Metodologi

Penelitian ini dibangun dengan pendekatan yuridis-normatif. Gambaran objek kajian penelitian dituangkan dengan metode deskriptif analitis yakni upaya memberikan gambaran dengan sistematis dan cermat terkait fakta-fakta dengan dihubungkan pada sifat populasi tertentu (Saebani, 2008). Penelitian dengan pendekatan yuridis-normatif adalah studi hukum kepustakaan dengan mendasarkan pada data-data sekunder dengan tujuan untuk mengkaji fenomena yang terjadi berdasarkan studi dokumen dengan menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai landasan yuridis, teori-teori hukum sebagai landasan teoritis, serta pendapat para ahli hukum yang berkaitan dengan objek kajian penelitian ini.

3. Hasil dan Pembahasan

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) pada masa pandemi covid-19 ini “kembali menjadi sorotan masyarakat luas”. Penggunaan istilah “kembali” menggambarkan pengulangan aktivitas yang sudah berlalu kemudian terjadi lagi. Sorotan pertama muncul sekitar tahun lalu ketika terjadi demo besar yang timbul karena adanya kebijakan terkait pengesahan revisi Undang-Undang (UU) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Rancangan Undang-Undang (RUU) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Sorotan selanjutnya adalah terjadi saat ini di mana Menteri Hukum dan HAM RI Yasonna H. Laoly mengeluarkan kebijakan dengan memberikan asimilasi kepada narapidana dalam rangka menekan angka penyebaran dan penularan covid-19 di lembaga pemasyarakatan.

Kebijakan asimilasi dan hak integrasi tertuang dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM atau PerMenkumham Nomor 10 Tahun 2020 tentang “Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi pada Narapidana dan Anak dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19” dan Keputusan Menkumham 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 Covid-19”. Hingga bulan April 2020 ini, kemenkumham telah memberikan kebijakan tersebut dengan angka yang cukup signifikan yakni bagi 35.676 narapidana.

Di belahan dunia lain, berbagai negara pun menerbitkan formulasi kebijakan yang hampir serupa, diantaranya adalah pemerintahan Inggris dengan kebijakan yang akan mengeluarkan

narapidana dengan sisa masa pemidanaan kurang dari 2 (dua) bulan. Sedangkan, Republik Iran sejak Maret lalu telah melaksanakan kebijakan dengan mengeluarkan 85 ribu napi untuk meredam penularan Covid-19 ini. Jumlah tersebut adalah setengah dari jumlah keseluruhan narapidana di negara tersebut. (Nursalim, 2020)

Socrates mengartikan kebijakan sebagai pengetahuan. Begitupun sebaliknya pengetahuan bisa diartikan sebagai kebijakan. Sedangkan Barda Nawawi Arief merumuskan kata kebijakan dihubungkan dengan aspek penerapan pidana yakni berupa kebijakan legislatif dalam rangka reformulasi atau perumusan ulang regulasi sanksi pidana pemenjaraan dalam perundang-undangan pidana sebagai bahan untuk upaya penyempurnaan atau reformulasi kembali kebijakan legislatif terkait hukum pidana.

“Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan kriminal dalam penanggulangan kejahatan (politik kriminal) dilakukan dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana), maka kebijakan hukum pidana khususnya pada tahapan kebijakan yudikatif aplikatif (penegakan hukum pidana *in concreto*) harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu berupa *social welfare* dan *social define*.” (Sakti, 2013).

Pertanyaan kemudian muncul guna menelaah lebih dalam lagi terkait kebijakan asimilasi dan hak integrasi bagi narapidana. Apakah asimilasi dan hak integrasi merupakan kebijakan hukum pidana? Di mana tujuan pidana mengharap adanya proses pendidikan untuk menjadikan orang dapat diterima kembali dalam masyarakat (Arif, 1992). Untuk menjawab pertanyaan tersebut tentunya kita harus memiliki gambaran utuh terkait dengan proses pelaksanaan pemidanaan yang terangkum dalam hukum penitensier.

3.1 Kedudukan Kebijakan Asimilasi dan Hak Integrasi bagi Narapidana dalam Hukum Penitensier

Vonis hakim dalam suatu proses pidana adalah sebagian bab kecil yang pengaturannya terdapat dalam peraturan perundang-undangan yakni KUHP. Bab besar lainnya pengaturannya terdapat dalam hukum penitensier atau *penitentier racht* yang oleh Prof. van Bemmelen yang diartikan sebagai “*Het racht betreffende doel, werking en organisatie der strafinstiuten* (hukum yang berkenaan dengan tujuan, daya kerja, dan organisasi dari lembaga-lembaga pemidanaan)” (Lamintang, 2010).

Hukum penitensier secara harfiah memiliki pengertian sebagai suatu himpunan dari norma-norma yang bertujuan untuk mengatur permasalahan sanksi pidana dan pemidanaan. Lamintang menjelaskan bahwa Prof. Van Bemmelen memiliki pemikiran yang lebih maju kaitan dengan pandangannya mengenai hukum pidana yang tidak semata-mata untuk memidanakan, dengan kata lain tidak melihat pemidanaan hanya sebagai kegiatan pemidanaan saja. Di sisi lain, Prof. Bemmelen memperhatikan keterlibatan keberadaan institusi-institusi pemidanaan dengan tujuan yang ingin dicapai masyarakat dengan pemidanaan itu sendiri. Sumber daya yang dimiliki institusi pelaksanaan pidana ini dan melalui bentuk organisasi yang dibutuhkan berguna bagi sanksi yang telah dijatuhkan oleh hakim dapat mencapai tujuannya secara efektif dan efisien (Lamintang, 2010).

Pokok masalah yang menjadi bahasan dalam hukum penitensier adalah berkuat seputar pemidanaan, proses pemidanaan dan terpidana. Sebagian besar *locus* kajian penitensier adalah di lembaga pemasyarakatan. Sejarah mencatat tepat 27 April 2020, genap 56 tahun usia Pemasyarakatan Indonesia. Reintegrasisosial ditetapkan sebagai tujuan pemasyarakatan, yang kemudian ditegaskan di dalam UU 12/1995. Di usia 56 tahun ini, berbagai kelemahan masih dihadapi oleh Pemasyarakatan. Publik pun belum memahami dengan baik apa yang dilakukan dan apa pula tujuan dari Pemasyarakatan. Hal terbesar yang masih mengganjal adalah kuatnya sentimen menghukum dan kuatnya keinginan membuat derita.

Pada Tahun 1999, melalui Peraturan Pemerintah Nomor 32, telah diatur ketentuan tentang pemenuhan hak warga binaan yang menerjemahkan lebih jauh ketentuan dalam

Undang-Undang Pemyarakatan. Namun di tahun 2012, peraturan pemerintah ini diubah untuk kedua kalinya menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 selanjutnya disingkat PP 99. Perdebatan tentang PP 99 ini terakhir kali muncul saat dikeluarkannya Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 10 tahun 2020 yang mempercepat pengeluaran narapidana melalui asimilasi dan pembebasan bersyarat untuk mencegah penyebaran covid-19. PP 99 menurut para praktisi dianggap sebagai latar terjadinya turbulensi berupa kerusakan beruntun sejak PP tersebut diberlakukan (Sudirman, 2020).

Aliran hukum Neo Klasik begitu kuat mempengaruhi sistem pemyarakatan kita. Hal ini tergambar dalam pertimbangan sosiologis dan filosofis Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemyarakatan. Konsep pemyarakan yang menekankan pada aspek balas dendam dan penahanan, disorot tidak sesuai dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Koreksi diperlukan guna membuat para tahanan sadar akan kesalahan mereka, tidak lagi mau mengulangi kejahatan dan membaaur kembali di dalam masyarakat sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab..

Hadirnya undang-undang Pemyarakatan pada dasarnya merupakan hukum pelaksanaan pidana atau yang dikenal dengan hukum penitensier. Hukum ini memberikan pengaturan mengenai pelaksanaan pidana atau penitensier yang merupakan bagian dari hukum positif Indonesia, dimana memberikan landasan dalam menentukan jenis sanksi apa yang harus diberikan atas pelanggaran yang terjadi, seberapa berat sanksinya, dan seberapa lama sanksi itu harus dirasakan oleh si pelanggar serta berbicara mengenai cara dan tempat sanksi itu dilakukan. Pada implementasinya hukum penitensier tidak terlepas dari hukum pidana. Hubungan keduanya adalah bahwa segala pidana (*straf*) ataupun tindakan (*matregel*) yang diberikan oleh KUHP bagi si pelanggarnya itu diatur bagaimana pelaksanaannya oleh hukum penitensier (Sudirman, 2020).

Hukum penitensier akan mulai bekerja di saat hukum pidana berhenti bekerja. Transisi pengaturannya adalah dimana hakim telah menjatuhkan putusan pidana terhadap seseorang yang melakukan perbuatannya. Gayus Lumbuun sebagai Hakim Agung RI menyatakan bahwa proses penegakan hukum terdiri dari dua variabel yaitu variabel penghukuman (*punishment*) dan variabel pembinaan (*treatment*). Sehingga walaupun pemyarakatan adalah hukum pelaksanaan pemyarakan tapi dalam pengelompokan ilmu hukum tidak lagi dimasukkan ke dalam materi muatan hukum pidana, melainkan masuk ke dalam ranah hukum administrasi negara (Sudirman, 2020). Mengapa demikian? Hal ini terkait dengan ketika putusan hakim dilaksanakan oleh Jaksa (eksekusi), maka proses acara pidana akan berakhir. Pada batas itu hukum acara pidana berjalan, sehingga kelanjutan proses pembinaan bagi narapidana menjadi wewenang ranah pelaksana pemerintah atau eksekutif, yang dalam hal ini pihak yang terlibat adalah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham). Proses eksekusi yang dilakukan oleh Jaksa merupakan bentuk serah terima terpidana dari ranah yudikatif kepada eksekutif. Dipandang dari sudut proses penegakan hukum, maka hukum pidana bekerja pada saat pra ajudikasi dan saat ajudikasi. Sedangkan hukum pelaksanaan pidana atau hukum penitensier (pemyarakatan) bekerja pada saat *post* ajudikasi.

Untuk itulah dalam Pasal 14 UU Pemyarakatan diatur hak-hak narapidana secara limitatif sebagai alat/sarana pembaharuan dalam hak-hak narapidana selama berada di lapas (Michael, 2016).

“Hak-hak tersebut adalah: a. melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya; b. mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani; c. mendapatkan pendidikan dan pengajaran; d. mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak; e. menyampaikan keluhan; f. mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang; g. mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan; h. menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya; i. mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi); j.

mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga; k. mendapatkan pembebasan bersyarat; l. mendapatkan cuti menjelang bebas; dan m. mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.” (Anonim, 1995)

Pemberlakuan hak-hak narapidana seyogyanya dapat menumbuhkan kesadaran para narapidana bahwa mereka juga harus menghargai hak-hak orang lain. Di samping secara umum, ini bertujuan untuk membuat narapidana sadar akan kesalahan mereka, memperbaiki diri mereka sendiri, dan tidak mengulangi kejahatan sehingga dapat diterima kembali oleh masyarakat, dapat memainkan peran aktif dalam pembangunan dan dapat hidup layak sebagai warga negara yang bertanggung jawab sesuai dengan tujuan masyarakat Indonesia

Pada pelaksanaannya bentuk proses pembinaan yang ditetapkan bagi narapidana dalam sistem pemasyarakatan meliputi:

- 1) Pembinaan yang berbentuk interaksi langsung bersifat kekeluargaan antar Pembina dan yang dibina.
- 2) Pembinaan yang bersifat persuasif, yaitu dengan berusaha merubah tingkah laku narapidana dengan keteladanan.
- 3) Pembinaan secara berencana, terus-menerus dan sistematis.
- 4) Pembinaan kepribadian dalam bentuk peningkatan kesadaran beragama, berbangsa dan bernegara, aspek intelektual, kecerdasan, kesadaran hukum, ketrampilan, mental dan spiritual (Harsono, 1995).

Berlandaskan kepada Surat Edaran Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor K.P10.13/3/1 tanggal 8 Februari 1965 tentang “Pemasyarakatan Sebagai Proses di Indonesia” maka metode yang digunakan dalam proses pemasyarakatan melibatkan 4 (empat) tahap, yang mana merupakan keterpaduan proses, yaitu:

a. Tahap Orientasi/Pengenalan.

Bagi warga binaan pemasyarakatan yang masuk di lapas terlebih dahulu ditelaah untuk mengetahui segala sesuatu perihal diri narapidana tersebut, faktor-faktor atau motif ia melakukan pelanggaran kejahatan, dimana alamatnya, seperti apa keadaan ekonominya, sampai pada aspek pendidikan yang dienyam olehnya dan lain sebagainya.

b. Tahap Asimilasi dalam arti sempit.

Dalam tahap asimilasi ini bagi narapidana telah melakukan pembinaan berjalan kurang dari 1/3 dari lama pidana. Pada fase ini diselenggarakan dengan menempatkan narapidana dalam lapas terbuka, guna para narapidana dapat bergerak secara bebas dengan standar keamanan yang minimal. Melalui program ini narapidana mulai dibebankan memikul tanggung jawab kepada masyarakat. Di samping juga dalam proses ini mulai ditanamkan rasa mengharhai baik diri sendiri maupun kepada orang lain, tata krama, sehingga menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat dan berubah sikapnya terhadap narapidana. Interaksi dengan publik frekwensinya lebih ditingkatkan lagi semisal dengan program gotong royong bakti sosial pada masyarakat umum. Di tahap ini diselenggarakan aktifitas yang melibatkan berbagai unsur masyarakat. Proses ini berlangsung sampai dengan 1/2 dari lama pidana yang sebenarnya harus diterima oleh napi tersebut.

c. Tahap Asimilasi dalam arti luas.

Fase ini dimulai ketika warga binaan pemasyarakatan telah menjalani kurang dari setengah periode pidananya, setelah itu proses pelatihan diperluas untuk mulai mengasimilasi narapidana ke dalam kehidupan masyarakat luar, seperti berpartisipasi di sekolah-sekolah, melaksanakan pekerjaan di lembaga-lembaga baik lembaga publik maupun private, dibebaskan untuk melaksanakan kegiatan ibadah dan berolahraga dengan komunitas dan lainnya. Pada saat itu kegiatan yang sedang

berlangsung masih di bawah pengawasan dan bimbingan aparat lapas. Pada tingkatan ini, tingkat keamanan yang diterapkan adalah minimal sedangkan periode penahanan yang sudah narapidana jalani adalah 2/3nya.

d. Tahap Integrasi dengan lingkungan Masyarakat.

Fase ini merupakan fase akhir dari proses dilaksanakannya pembinaan yang dikenal sebagai integrasi. Jika proses ini dari mulai pengamatan hingga integrasi dapat berjalan dengan lancar dan baik dan masa penahanan yang efektif adalah 2/3 atau setidaknya 9 bulan, maka warga binaan pemsasyarakatn bisa mendapatkan “pembebasan bersyarat” atau “cuti bersyarat” pada tahap ini proses pembinaan dilaksanakan dalam bentuk komunitas yang lebih besar sementara pengawasan semakin lama semakin berkurang sehingga para tahanan akhirnya bisa tinggal bersama masyarakat (Priyatno, 2006).

Dengan demikian jelas bahwa asimilasi dan integrasi dalam pelaksanaan pemidanaan atau hukum penitensier merupakan tahapan proses pemsyarakatan.

3.2 Tantangan Kebijakan Asimilasi dan Hak Integrasi di Tengah Pandemi Covid-19

Setiap kebijakan dari pejabat publik tentunya tidak akan pernah terbebas dari sorotan publik. Baik berupa dukungan maupun kritikan. Sorotan tersebut diantaranya adalah pada kebijakan asimilasi dan integrasi narapidana pada masa pandemi covid-19. Merujuk pada ketentuan pemsyarakatan sebetulnya asimilasi dan integrasi merupakan tahapan pemsyarakatan sebagaimana pengertian dari asimilasi itu sendiri yakni “proses pembinaan narapidana dan anak yang dilaksanakan dengan membaurkan narapidana dan anak dalam kehidupan masyarakat”. Pelaksanaannya tidak bergantung pada faktor eksternal semisal adanya pandemi covid-19 ataupun tidak. Berbeda dengan asimilasi, hak integrasi merupakan bagian dari pembebasan bersyarat. Sesuai dengan bunyi Pasal 1 Angka 5 Permenkumham 10/2020 bahwa “pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, dan cuti bersyarat adalah program pembinaan untuk mengintegrasikan narapidana dan anak ke dalam kehidupan masyarakat setelah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan”.

Permenkumham 10/2020 menjelaskan narapidana yang dapat diberikan asimilasi di rumah adalah yang memenuhi syarat sebagai berikut: a. berkelakuan baik dibuktikan dengan tidak sedang menjalani hukuman disiplin dalam kurun waktu 6 (enam) bulan terakhir; b. aktif mengikuti program pembinaan dengan baik; dan c. telah menjalani $\frac{1}{2}$ (satu per dua) masa pidana. Sedangkan narapidana yang dapat diberikan hak integrasi berupa pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas apabila memenuhi syarat: a. telah menjalani masa pidana paling singkat 2/3 (dua per tiga), dengan ketentuan 2/3 (dua per tiga) masa pidana tersebut paling sedikit 9 (sembilan) bulan; b. berkelakuan baik selama menjalani masa pidana paling singkat 9 (sembilan) bulan terakhir dihitung sebelum tanggal 2/3 (dua per tiga) masa pidana; c. telah mengikuti program pembinaan dengan baik, tekun, dan bersemangat; dan d. masyarakat dapat menerima program kegiatan pembinaan narapidana.

Ketika warga binaan pemsyarakatan atau narapidana mendapatkan kebebasan, mereka menghadapi lingkungan yang menantang dan secara aktif menghalangi mereka untuk menjadi anggota masyarakat yang produktif. Sebuah penelitian di Amerika Serikat menjelaskan bahwa dalam waktu tiga tahun setelah dibebaskan, 67,8 persen dari mantan pelanggar ditangkap kembali, dan dalam lima tahun, 76,6 persen ditahan kembali (Fact, 2016). Hal ini tentunya menjadi gambaran bahwa begitu besar tantangan narapidana ketika kembali berintegrasi di masyarakat. Ketika para mantan narapidana kembali berulah karena tekanan yang begitu besar di masyarakat, sebetulnya bagi publik secara luas, hal ini jelas merupakan kerugian. Mengapa demikian? Publik selaku pembayar pajak yang membiayai kehidupan para narapidana di lapas harus menerima kenyataan bahwa pola pembinaan di lapas tidak

sepenuhnya mengembalikan kondisi sosial mantan narapidana kepada bentuk pribadi yang baik.

Hambatan hukum dan sosial yang sistemik, begitu mantan narapidana dibebaskan, lebih sulit bagi mereka dibandingkan dengan masyarakat umum untuk mendapatkan pekerjaan yang menguntungkan atau bahkan berfungsi di masyarakat sebagai pejabat kewilayahan. Mantan narapidana terus-menerus dihukum dengan stigma di masyarakat karena kejahatannya. Setidaknya untuk melamar pada satu posisi jabatan publik atau untuk menjadi karyawan saja membutuhkan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) atau bahkan surat keterangan tidak pernah dipidana. Terlebih pada masa pandemi ini, bukan hanya mantan narapidana yang dihadapkan pada kesulitan, masyarakat pada umumnya juga merasakan dampak yang begitu luar biasa dari adanya wabah ini. Banyak perusahaan merumahkan pekerjanya tanpa upah. Bahkan tidak sedikit pula yang menerima pemutusan hubungan kerja (PHK).

Narapidana yang dibina dalam lapas bukan serta merta ditempatkan hanya untuk menjalani masa pidananya saja dan dirampas kemerdekaannya, tetapi poin penting dan mulianya adalah lapas harus memiliki kemampuan dalam hal pembinaan narapidana guna menjadi orang yang lebih baik dan dapat berbaur kembali di masyarakat. Arti memasyarakatkan narapidana tersebut adalah menjadikan narapidana diterima menjadi anggota masyarakat dan dapat berinteraksi dengan masyarakat dengan baik serta mampu berubah ketika selesai menjalani masa pidananya.

Memasyarakatkan kembali narapidana adalah hal terpenting yang harus dilaksanakan oleh lapas. Keberhasilan sistem pembinaan narapidana di lapas sebagai tempat pembinaan narapidana dilihat dari pelaksanaan tugasnya dalam membina narapidana dan memberikan hak-haknya, sehingga mampu menjadi yang lebih baik serta tidak melakukan kejahatan kembali. Jika pembinaan sudah berjalan dengan baik, maka lapas pun tak akan mengalami *overcrowded*. Kejahatan yang berulang kali (*residivis*) yang dilakukan oleh narapidana pun tak akan terulang kembali.

Saat ini masih banyak kejadian, dimana narapidana yang pernah menjalani pidananya di lapas kembali mengulang kejahatan berikutnya, sehingga kembali lagi ke lapas. Terlebih bagi mereka yang mendapatkan kebijakan asimilasi dan hak integrasi karena adanya wabah corona ini. Faktanya, dari jumlah narapidana yang dibebaskan sebesar 38.822 orang, 27 narapidana kembali melakukan tindak kejahatan (Santoso, 2020). Hal ini mengartikan bahwa keberhasilan dari lapas sebagai tempat pembinaan belum berjalan dengan baik. Keadaan seperti itulah yang menjadi salah satu penyebab lapas menjadi over kapasitas selain dari tingkat kriminalitas meningkat di Indonesia.

Secara rinci, tantangan penerapan kebijakan asimilasi dan hak integrasi dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Tantangan dalam bidang hukum dan peraturan.

Pada prakteknya, kita sering jumpai hukum yang dicita-citakan secara ideal kadang-kadang pada prakteknya melenceng dari harapan. Pada prakteknya, penyelenggaraan hukum pada ranah empiris dapat timbul permasalahan seputar kepastian hukum dan aspek keadilan. Seorang narapidana yang telah menjalani hukum seyogyanya bisa kembali menjadi masyarakat biasa kembali dengan tidak ada beban masa lalu. Terbitnya surat keterangan bebas dari lembaga pemasyarakatan tentunya tidak menghapus stigma bahwa seorang narapidana dianggap telah dihukum dengan adil. Berbagai peraturan perundang-undangan melarang seorang mantan narapidana untuk kembali berkiprah di masyarakat semisal untuk bekerja dan mengisi jabatan publik. Banyak sekali peraturan hukum yang melarang seseorang yang pernah dipidana untuk mengisi slot pada posisi tertentu. Ini jelas menjadi tantangan seumur hidup bagi narapidana yang kembali kepada masyarakat.

b. Tantangan dari penegak hukum

Aspek sumber daya aparatur lembaga pemasyarakatan menjadi tantangan yang tak terelakan. Seorang narapidana yang dengan kebijakan asimilasi dan integrasi pada masa pandemi covid-19 tetap harus berada di bawah kendali pengawasan dan pembinaan lembaga pemasyarakatan meskipun dengan tingkat yang minimum. Akan tetapi, jauh sebelum melaksanakan pengawasan dan pembinaan di luar lembaga pemasyarakatan, SDM bidang pemasyarakatan sudah sangat terbatas. Di tambah dengan teritori yang begitu luas dari sebaran para penerima kebijakan asimilasi dan hak integrasi ini jelas akan menambah beban pengawasan dan pembinaan aparatur pemasyarakatan.

c. Tantangan sarana dan prasarana

Para warga binaan pemasyarakatan atau narapidana sudah terbiasa dengan sarana dan prasarana yang mencukupi meskipun serba terbatas. Sarana dan prasarana tersebut antara lain adalah sarana perawatan kesehatan, pendidikan, aspek pangan yang memadai dan layak makan, sarana upah dan premi untuk narapidana yang dikerjakan selama di lapas dan sarana prasarana lain yang menunjang pembinaan mereka di lapas. Ketika narapidana berasimilasi dan mendapatkan hak integrasinya maka segala sarana dan prasarana tersebut akan dengan sendirinya gugur dan tidak melekat lagi pada dirinya. Para mantan narapidana harus bekerja keras sendiri untuk dapat menikmati fasilitas tersebut di luar lapas.

d. Tangtangan masyarakat

Masyarakat adalah salah satu faktor penting keberhasilan kebijakan asimilasi dan hak integrasi. Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan pada Pasal 1 ayat 2 menekankan bahwa “sistem pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat berperan aktif dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab”. Namun realitanya, peran serta masyarakat dalam menerapkan proses pembinaan warga binaan pemasyarakatan atau napi sangat minim. Faktor penunjangnya adalah atau ditunjang oleh ketidakpedulian masyarakat terhadap mantan narapidana dengan enggan menerima keberadaannya. Hal ini tentunya menghambat tercapainya tujuan pemidanaan yang diharapkan. Maka tanpa ada peran serta masyarakat dengan sedikitnya mengurangi stigma negatif bagi para mantan narapidana, tujuan sistem pemasyarakatan dengan upaya reintegrasi narapidana melalui asimilasi dan hak integrasi tidak akan tercapai.

Usaha-usaha peningkatan kesejahteraan, keadilan, dan perlindungan terhadap hak asasi manusia justru muncul dari gerakan akar rumput, dalam bentuk organisasi-organisasi non-pemerintah (Fauzia, 2017). Pemahaman tersebut nampaknya cocok dengan kondisi saat ini, dimana masyarakat yang memiliki harta berlebih memiliki kepedulian kepada sesamanya. Untuk menjawab tantangan memasyarakatkan narapidana penting adanya perhatian pemerintah. Terlebih dalam kondisi serba terbatas saat ini. Kehadiran pemerintah dalam hal ini dilaksanakan oleh menteri dan oleh petugas pemasyarakatan sesuai Pasal 7 Undang-undang Pemasyarakatan. Perhatian tersebut diharapkan dapat memberikan dampak positif dan berkelanjutan bagi lapas dan narapidana. Bentuk kehadiran pemerintah tersebut adalah adanya pengawasan dan pembinaan lanjutan. Kebijakan asimilasi dan hak integrasi bukanlah kebebasan secara murni sehingga tetap memiliki rangkaian proses yang harus diikuti dan diselesaikan oleh mereka para penerima kebijakan asimilasi dan hak integrasi.

4. Simpulan

Berdasarkan apa yang sudah disampaikan pada pembahasan di atas, maka penulis berkesimpulan bahwa kedudukan kebijakan asimilasi dan hak integrasi bagi warga binaan pemasyarakatan atau narapidana dalam hukum penitensier atau hukum pelaksanaan pidana adalah bagian integral dari proses pemasyarakatan. Berdasarkan Surat Edaran Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor K.P10.13/3/1 tanggal 8 Februari 1965 tentang "Pemasyarakatan Sebagai Proses di Indonesia" maka metode yang digunakan dalam proses pemidanaan di lembaga pemasyarakatan meliputi 4 (empat) tahap, yang merupakan suatu kesatuan proses yang bersifat terpadu, yaitu: Tahap Orientasi/Pengenalan, Tahap Asimilasi dalam arti sempit, Tahap Asimilasi dalam arti luas dan Tahap Integrasi dengan lingkungan Masyarakat. Selanjutnya, kebijakan asimilasi dan hak integrasi di tengah pandemi covid-19 juga tidak luput dan tantangan dalam pelaksanaannya. Tantangan tersebut berasal dari faktor hukum, penegak hukum, sarana dan prasarana serta tantangan dari masyarakat itu sendiri.

Referensi

Buku

- Arif, M. d. (1992). *Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni.
- Hamzah, A. (1986). *Sistem Pidana dan Pemidanaan dari Retribusi ke Reformasi*. Jakarta: Pradnya Paramita
- Harsono, C. (1995). *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*. Jakarta: Djambatan.
- Lamintang, P. d. (2010). *Hukum Panitensier Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Marzuki, P.M. (2010). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Priyatno, D. (2006). *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama
- Saebani, B. A. (2008). *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Pustaka Setia.
- Sakti, Y. W. (2013). *Tindak Pidana Penyelundupan di Indonesia, Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Samosir, C.D. (2012). *Sekelumit Tentang Penologi & Pemasyarakatan*. Bandung: Nuansa Aulia
- Sholehudin, N. (2007). *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, S. (2007). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Artikel Jurnal

- Michael, D. (2016). Penerapan Hak-Hak Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas I A Tanjung Gusta, Sumatera Utara Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* , 249-263.
- Fauzia, I. (2017). Indonesia dalam Doktrin Hukum dan Pembangunan. *Jurnal As-Syari'ah*. Vol. 19 No. 2. <https://doi.org/10.15575/as.v19i2.4358>

Internet Website

- Fact, C. J. (2016, Maret 25). *Criminal Justice Fact Sheet*. Retrieved April 25, 2020, from Criminal Justice Fact Sheet: <http://www.naACP.org/pages/criminal-justice-fact-sheet>
- MSN. (2020, April 20). *MSN berita*. Dipetik April 22, 2020, dari MSN.com: <https://www.msn.com/id-id/berita/unik/edarkan-sabu-napi-asimilasi-kembali-ditangkap/vp-BB12URGC>
- Nursalim, A. F. (2020, April 17). *Ruang Publik* . Retrieved April 25, 2020, from Pinter Politik.com: <https://www.pinterpolitik.com/residivisme-corona-dan-pembaharuan-hukum-pidana/>

Santoso, A. (2020, April 21). *detikNews*. Retrieved April 25, 2020, from detik.com: <https://news.detik.com/berita/d-4984811/kabareskrim-dari-38822-napi-asimilasi-yang-bebas-27-orang-kembali-berulah>

Sudirman, D. (2020, April 27). *Koran Sindo*. Retrieved April 27, 2020, from Sindonews.com: <https://nasional.sindonews.com/read/8371/13/menakar-efektifitas-pp-99-1587920696>

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan.

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 Pemasarakatan

Permenkumham Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi pada Narapidana dan Anak dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19.

Keputusan Menkumham 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 Covid-19