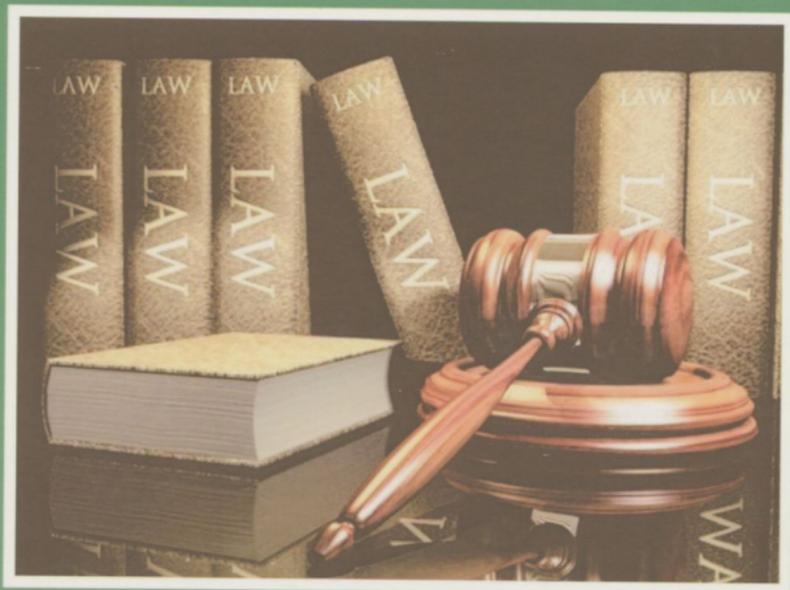


**KEBIJAKAN KRIMINAL
DALAM MENANGGULANGI FENOMENA
SEL BERFASILITAS ISTIMEWA
DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN**



Oleh:
Dr. Y.A. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H.

(ISBN 978 - 602 - 097 - 282 - 4)

**KEBIJAKAN KRIMINAL DALAM
MENANGGULANGI FENOMENA
SEL BERFASILITAS ISTIMEWA
DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN**

Oleh:

Dr. Y.A. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H.



Badan Penerbit Universitas Diponegoro
Semarang 2014

ISBN 978 – 602 – 097 – 282 - 4

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi	iii
1. Pendahuluan	1
2. Kebijakan Kriminal dan Teori <i>Legal System</i>	12
2.1 Kebijakan Kriminal	12
2.2 Teori <i>Legal System</i>	19
3. Fenomena Sel Berfasilitas Istimewa, Tindak Pidana Suap dan Kendala-kendala Penegakan Hukumnya.....	24
4. Implementasi Kebijakan Kriminal Dan Fenomena Sel Berfasilitas Istimewa di dalam Lapas	
4.1 Kebijakan Penal	49
4.2 Kebijakan <i>Non Penal</i>	57
5. Epilog	70
Bibliografi	86
Apendiks	93
Glossary	96
Indeks	100

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadirat Allah Yang Maha Kasih atas berkat dan kasih karuniaNya, akhirnya selesailah penulisan buku yang berjudul **Kebijakan Kriminal Dalam Menanggulangi Fenomena Sel Berfasilitas Istimewa di Lembaga Pemasyarakatan.**

Penulisan buku ini, merupakan wujud keprihatinan penulis dari adanya fenomena sel berfasilitas istimewa yang dapat dinikmati oleh narapidana tertentu dalam menjalani sanksi pidana penjara di lembaga pemasyarakatan (lapas). Keberadaan sel dengan fasilitas yang istimewa tidak dapat dilepaskan dari adanya praktek suap-menyuap yang dilakukan oleh narapidana yang beruntung secara finansial, sehingga “mampu membeli” fasilitas yang dikehendaki dalam menjalani sanksi pidana penjara. Hal ini mencederai rasa keadilan, khususnya hak untuk mendapatkan persamaan di muka hukum (*equality before the law*), sehingga dapat dikatakan bahwa fenomena sel berfasilitas istimewa bersifat viktimogen dan sekaligus kriminogen. Di samping itu, fenomena sel berfasilitas istimewa dapat merusak sistem hukum yang tengah dibangun dalam rangka reformasi hukum.

Fenomena sel berfasilitas istimewa di dalam lapas dapat dikaji dari aspek kebijakan kriminal, yaitu dapat dilakukan melalui jalur/sarana *penal* dan *non penal*. Penggunaan dan pemanfaatan kebijakan kriminal yang bersifat strategis diharapkan dapat menanggulangi terjadinya sel berfasilitas istimewa di dalam lapas.

Penulis menyadari, bahwa penulisan buku ini masih banyak kekurangannya baik dari segi substansi maupun tata tulisnya. Untuk itu, penulis menerima dengan senang hati, segala kritik dan saran dalam rangka perbaikannya.

Penulis

1. Pendahuluan

Negara merupakan satu-satunya subyek hukum yang mempunyai hak untuk menjatuhkan sanksi pidana (*jus puniendi*)¹ terhadap pelanggar hukum. Lembaga peradilan merupakan representasi dari negara dalam menyelesaikan perkara hukum. Peradilan perkara pidana menduduki posisi penting dalam upaya penanggulangan kejahatan. Peradilan pidana bekerja di dalam koridor sistem penegakan hukum pidana yang lazim disebut Sistem Peradilan Pidana, yaitu meliputi penyidikan oleh penyidik (Polri), penuntutan oleh penuntut umum, pemeriksaan di sidang pengadilan dan pemberian putusan pidana oleh hakim, yang kemudian pelaksanaan putusan pidana penjara oleh lembaga pemasyarakatan (selanjutnya disingkat lapas).

Sanksi pidana penjara merupakan salah satu bentuk sanksi perampasan kemerdekaan di dalam hukum pidana yang dapat dijatuhkan terhadap terdakwa yang terbukti bersalah melakukan tindak pidana. Pidana penjara sebagai

pidana perampasan kemerdekaan² di Indonesia dilaksanakan di lapas³ dan upaya melakukan sistem pemasyarakatan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan lapas sejak tahun 1964.⁴ Tujuan diselenggarakannya sistem pemasyarakatan menurut Pasal 2 UU No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, adalah dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat.

Fungsi hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana ialah sebagai sarana kontrol sosial (pengendalian masyarakat).⁵ Pidana penjara sebagai sanksi perampasan kemerdekaan dilakukan dengan cara menempatkan terpidana di dalam lapas. Menurut Pasal 12 UU No. 12 Tahun 1995⁶ tentang Pemasyarakatan, menentukan, bahwa dalam rangka pembinaan terhadap narapidana⁷ didasarkan atas penggolongan berdasarkan: umur, jenis kelamin, lama pidana yang dijatuhkan, jenis kejahatan, dan kriteria lainnya sesuai

dengan kebutuhan dan perkembangan pembinaan. Penggolongan menurut lamanya pidana penjara yang dijalani dibagi atas empat kelas, yang terberat kelas I dan teringan kelas IV. Bila terpidana berkelakuan baik dapat naik kelas.⁸ Keinginan untuk naik kelas dan/atau mendapatkan fasilitas istimewa tertentu di dalam lapas dilakukan antara lain dengan cara menyuap petugas (dan mafia peradilan), yang berakibat: merusak (mengeksplotasi) sumber daya non fisik; merusak *sustainable development*, merusak kualitas kehidupan dan merusak kepercayaan dan respek masyarakat.⁹ Terjadinya suap untuk mendapatkan fasilitas sel istimewa merupakan penghambat jalannya penyelenggaraan sistem peradilan pidana.

Fasilitas sel istimewa di dalam lapas yang terkait dengan adanya tindak pidana suap dalam penegakan hukum, juga merupakan bagian dari praktek mafia peradilan.¹⁰ Hal ini bukanlah permasalahan baru, tetapi masalah lama yang terjadi di Indonesia. Upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut sudah seringkali dilakukan kajian melalui berbagai

forum, antara lain dalam kajian ilmiah berupa seminar, skripsi, tesis maupun disertasi. Peliknya upaya pemerintah dalam menanggulangi masalah mafia peradilan, kemudian ditindaklanjuti dengan pembuatan Keputusan Presiden No. 37 Tahun 2009 tanggal 30 Desember 2009, tentang Satuan Tugas (Satgas) Pemberantasan Mafia Hukum.

Inspeksi mendadak Satgas Pemberantasan Mafia Hukum tanggal 10 Januari 2010 di Rutan Pondok Bambu dan laporan investigasi Majalah Berita Mingguan Tempo (dimuat 11 Januari 2010), mengingatkan kembali adanya praktek penyalahgunaan wewenang di lapas dan rumah tahanan negara (selanjutnya disingkat rutan). Dalam inspeksi mendadak satgas, terbukti ditemukan adanya beberapa sel terpidana dengan fasilitas istimewa, yaitu berupa peralatan mewah. Kasus adanya sel mewah yang kemudian ramai diberitakan media massa melibatkan orang-orang kaya, antara lain Arthalita Suryani alias Ayin (kasus korupsi), Lien Marita alias Aling (kasus narkoba), Darmawati Dareho (kasus korupsi), dan Ines Wulandari (kasus korupsi).¹¹ Rutan dengan

fasilitas istimewa juga diungkap Nopember 2011 oleh Syarifuddin S. Pane di media massa, seorang mantan narapidana, yang dijatuhi sanksi pidana penjara tahun 2008 kemudian mengungkapkan kehidupan di dalam Lapas Salemba setelah menjalani sanksi pidana penjara.¹²

Fasilitas istimewa dalam lapas, jauh hari sebelumnya, juga dapat dinikmati Eddy Tanzil terpidana kasus pembobolan Bank Pembangunan Indonesia (Bapindo) sejumlah 1,3 triliun rupiah, yang kemudian dengan cara menyuap petugas lapas, dapat melarikan diri ke luar negeri. Di samping itu, penggunaan narkoba bahkan pembuatan ekstasi dapat dilakukan di dalam lapas. Hal tersebut merupakan sebagian dari fenomena suap yang berakibat pada penyalahgunaan wewenang oleh petugas lapas.¹³

Berbagai temuan dalam rutan/lapas merepresentasikan adanya penyalahgunaan wewenang oleh petugas, yang dilakukan melalui beberapa *modus operandi* dalam praktek pemasyarakatan:¹⁴ yaitu penerimaan orang yang menjalani penahanan, penempatan, perpindahan, pengeluaran

tahanan/narapidana, pelarian, kurir, pemenuhan kebutuhan biologis, pemberian hak (seperti remisi, asimilasi, cuti bersyarat, pelepasan bersyarat, cuti menjelang bebas, izin kunjungan, dan pembebasan).

Penyalahgunaan wewenang di dalam rutan/lapas hampir selalu terkait dengan suap menyuap. Peristiwa suap menyuap dapat terjadi bila terdapat hubungan kepentingan antara pemberi suap dengan penerima suap. Pihak pemberi suap adalah pihak yang mempunyai kepentingan dalam berhubungan dengan penerima suap. Pihak penerima suap mempunyai hubungan kepentingan dengan pemberi suap karena ia merupakan pihak yang mempunyai otoritas untuk dapat memenuhi atau tidak memenuhi kepentingan pemberi suap. Oleh karena itu, suap menyuap disebut juga kejahatan transaksional.¹⁵ Penyuapan adalah transaksi yang bersifat timbal balik atau resiprosikal ... maka transaksi hanya bisa terjadi apabila kedua belah pihak setuju tentang besaran uangnya, keputusan yang hendak dibengkokkan, dan bentuk transaksinya.¹⁶

Istilah yang identik dengan suap dalam Bahasa Indonesia adalah upeti, persembahan, penyogokan, dst; sedangkan dalam bahasa asing dikenal dalam banyak ungkapan, seperti suap (*bribe*), pelicin (*graft*), sogok (*embezzlement*), atau penggelapan (*fraud*).¹⁷ Konotasi primer yang terbentuk dari istilah suap menyuap adalah adanya janji, iming-iming atau pemberian keuntungan yang tidak pantas oleh seseorang kepada pejabat atau pegawai negeri, langsung atau tidak langsung dengan maksud agar pegawai negeri atau pejabat tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuai dengan tugasnya yang sah.¹⁸

Setelah diundangkannya UU No. 31/1999 Jo UU No. 20/2001 Pasal 12 B Ayat (1) muncul istilah baru, yaitu gratifikasi¹⁹ meliputi pemberian dalam arti luas berupa pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma dan fasilitas lainnya. Pemberian ini dianggap suap apabila tidak dilaporkan pada KPK dalam tempo 30 hari untuk ditentukan statusnya.²⁰

Mafia peradilan identik dengan permainan kotor/curang yang merusak jaringan sistem peradilan pidana, mulai dari tingkat penyidikan, penuntutan, pengadilan, bahkan pelaksanaan/eksekusi putusan pidana. Fenomena suap yang merupakan sebagian dari praktek mafia peradilan, ternyata tidak hanya terjadi pada terpidana yang telah berkekuatan hukum tetap, tetapi telah dimulai pada tingkatan pemeriksaan penyidikan yang kemudian dilanjutkan dengan penahanan, baik dilakukan oleh penyidik, penuntut umum, maupun pengadilan. Penulisan ini difokuskan pada fenomena sel berfasilitas istimewa di dalam lapas yang terjadi pada tingkat pelaksanaan putusan pidana, khususnya pidana penjara dan kebijakan kriminal yang dapat diambil dalam rangka untuk mencegah atau menanggulangnya.

Pidana penjara merupakan salah satu bentuk sanksi pidana perampasan kemerdekaan, meskipun ada upaya-upaya untuk meniadakan pidana penjara,²¹ namun sampai saat ini ancaman pidana penjara menempati posisi sentral di dalam stelsel pidana. Penempatan posisi sentral pidana penjara

dalam ancaman sanksi di dalam hukum pidana,²² berakibat secara signifikan pada penjatuhan sanksi pidana penjara terhadap pelaku tindak pidana. Hal ini berakibat pada terjadinya kelebihan kapasitas (*over capacity/over crowding*) daya tampung lapas dalam melaksanakan putusan pidana penjara.²³ Kelebihan daya tampung lapas, berakibat pada keterbatasan atau bahkan kekurangan berbagai fasilitas umum maupun fasilitas khusus yang disediakan dan diperuntukkan narapidana di dalam lapas, yang (dapat) memicu terjadinya suap demi untuk memenuhi keinginan dan kebutuhan pribadi dalam mendapatkan fasilitas tertentu. Melakukan penyuapan terhadap petugas lapas merupakan pilihan rasional yang dapat dilakukan oleh narapidana yang kaya dan beruntung secara finansial.

Kebijakan kriminal merupakan salah satu alternatif yang dapat dilakukan dalam menanggulangi permasalahan penyediaan fasilitas sel istimewa di dalam lapas yang juga terkait dengan adanya suap-menyuap. Dalam operasionalnya kebijakan kriminal dapat dilakukan melalui jalur *penal* dan

non penal, sehingga dalam kajiannya diharapkan secara khusus dapat mencegah dan menanggulangi terjadinya praktek penyediaan sel dengan fasilitas istimewa. Tindak pidana suap merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan merupakan bagian dari tindak pidana korupsi di dalam lapas, dan secara umum menghambat berjalannya reformasi hukum dan keadilan. Reformasi hukum tak hanya berarti reformasi peraturan perundang-undangan, tetapi mencakup reformasi sistem hukum secara keseluruhan, yaitu reformasi materi/substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum, bahkan secara lebih luas lagi masalah reformasi hukum dan keadilan sebenarnya bukan semata-mata masalah sistem hukum, tetapi terkait dengan keseluruhan sistem politik dan sistem sosial (termasuk sistem ekonomi).²⁴

Berkaitan dengan permasalahan suap tidak dapat dilepaskan dari budaya hukum, khususnya budaya hukum dalam pelaksanaan pidana penjara yang berlaku di dalam lapas, sehingga jika yang dikehendaki adalah reformasi hukum secara keseluruhan dari sistem yang ada, maka

reformasi budaya hukum untuk menanggulangi permasalahan suap dalam pelaksanaan pidana penjara di lapas dapat mendukung pelaksanaan reformasi hukum secara menyeluruh. Di samping itu, permasalahan suap juga berhubungan dengan struktur hukum, yaitu posisi sentral ancaman sanksi pidana penjara (dan kurungan) di dalam berbagai peraturan perundangan, sehingga berakibat dalam penegakan hukumnya yaitu pada penjatuhan pidana penjara yang menduduki posisi dominan.

Tujuan reformasi menuntut adanya peningkatan kualitas yang lebih baik, karena *to reform* mengandung makna *to make better, become better, change for the better* atau *return to a former good state*.²⁵ Dengan demikian, apabila dihubungkan dengan kebijakan kriminal untuk mencegah dan menanggulangi praktek sel berfasilitas istimewa di dalam lapas, maka secara luas dapat mencakup reformasi hukum dan keadilan yang mengandung makna peningkatan kualitas penegakan hukum dan keadilan.