

Jurist-Diction

Volume 4 No. 3, Mei 2021

Pro Kontra Kebijakan Pelepasan Narapidana Oleh Pemerintah di Masa Pandemi Covid-19

Arfie Rachman Widiatama

arfie.rachman.widiatama-2017@fh.unair.ac.id

Universitas Airlangga

How to cite:

Arfie Rachman Widiatama 'Pro Kontra Kebijakan Pelepasan Narapidana Oleh Pemerintah Di Masa Pandemi Covid-19' (2021) Vol. 4 No. 3 Jurist-Diction.

Histori artikel:

Submit 23 Maret 2021;
Diterima 20 April 2021;
Diterbitkan 1 Mei 2021.

DOI:

10.20473/jd.v4i3.26974

p-ISSN: 2721-8392**e-ISSN:** 2655-8297**Abstract**

The Indonesian Ministry of Law and Human Rights adopted a policy during the Covid-19 pandemic in the form of Permenkumham Number 10 of 2020 concerning the Terms of Providing Assimilation and Integration Rights for Prisoners and Children in Context of Preventing and Combating the Spread of Covid-19. This policy caused controversy because there were parties who refused with basis that the release of prisoners had potential to increase the crime rate, prisoners could repeat their actions. However, there are also people who support it, considering that punishment in Indonesia prioritize corporal punishment (imprisonment) and it is feared that prison is places for the transmission of the Covid-19. This paper will examine the impact of policies issued by the Ministry in relation to views in criminology which are expected to find a conclusion that can be implemented by the government regarding efforts to prevent the transmission of the Covid-19 to prisoners.

Keywords: Assimilation; Integration; Prisoners; Kemenkumham; Covid-19.

Abstrak

Kementrian Hukum dan HAM RI mengambil kebijakan di masa pandemi Covid-19 berupa Permenkumham Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Syarat Pemberian Asimilasi Dan Hak Integrasi Bagi Narapidana Dan Anak Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19. Kebijakan ini menimbulkan kontroversi karena terdapat pihak yang menolak dengan dasar dibebaskannya narapidana berpotensi meningkatkan angka kriminalitas, narapidana ditakutkan dapat mengulang perbuatannya. Namun terdapat pula yang mendukung, mengingat hukuman di Indonesia mengutamakan pidana badan (penjara) dan ditakutkan penjara menjadi salah satu tempat penularan virus Covid-19. Tulisan ini akan mengkaji dampak kebijakan yang dikeluarkan oleh Kemenkumham dikaitkan dengan pandangan dalam kriminologi yang diharapkan dapat menemukan sebuah kesimpulan untuk dapat dijalankan pemerintah berkaitan dengan upaya pencegahan penularan virus Covid-19 terhadap narapidana.

Kata Kunci: Asimilasi; Integrasi; Narapidana; Kemenkumham; Covid-19.

Copyright © 2021 Universitas Airlangga

Pendahuluan

Setiap negara pasti memiliki pengaturan mengenai pemberian sanksi bagi warga negaranya yang melakukan pelanggaran terhadap hukum yang berlaku. Hukum sendiri merupakan keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.¹ Dalam hal ini sanksi pidana dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan hukum pidana yang sebenarnya.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) mengategorikan sanksi ke dalam 2 (dua) jenis dan dapat dijatuhkan kepada seseorang yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap pasal-pasal dalam KUHP, dua jenis tersebut adalah pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok terdiri dari pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda sedangkan pidana tambahan terdiri atas pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim.² Dari banyaknya bentuk pemidanaan dalam hukum pidana, pidana penjara adalah jenis yang paling sering dijatuhkan kepada pelaku kejahatan.

Dengan tingginya angka kriminalitas di Indonesia dan sebagian besar terpidana nya dijatuhi hukuman penjara, membuat penjara di Indonesia berada pada kondisi yang cukup padat. Di akhir tahun 2019 lalu dunia dihebohkan dengan munculnya virus dari Wuhan, China yaitu Covid-19. Sejak awal kemunculannya sampai kemudian ditetapkan sebagai *global pandemic* oleh WHO,³ Covid-19 telah memakan banyak korban yang terkonfirmasi positif atau meninggal. Berdasarkan data dari Gugus Tugas Covid-19 Indonesia, per tanggal 29 Juli 2020 korban meninggal akibat virus COVID-19 sejumlah 4901 orang, yang tertinggi di asia tenggara.⁴

¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum* (Liberty 2003).[40].

² Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209).

³ Tedros Adhanom Ghebreyesus, *World Health Organization*, Direktur Jenderal WHO, Jenewa Swiss, 11 Maret 2020.

⁴ World Health Organization, 'Coronavirus Disease (COVID-2019) Situation Report', (WHO, 2020 [updated 29 July 2020]) <www.who.int/> accessed 14 Juli 2020.

WHO sendiri menyatakan virus Covid-19 disebarkan melalui *droplet* atau tetesan air liur dari penderita nya. Hal ini sangat menyebabkan keresahan khususnya bagi aktivitas yang melibatkan kontak dan kerumunan orang banyak, salah satunya adalah yang terjadi di penjara. Penjara menjadi tempat berkumpulnya narapidana yang sedang menjalani masa hukumannya. Dengan kondisi penjara di Indonesia saat ini yang bisa dikatakan *over crowded*, Pemerintah melalui Kementrian Hukum dan HAM mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2020 (Permenkumham 10/2020) Tentang Syarat Pemberian Asimilasi Dan Hak Integrasi Bagi Narapidana Dan Anak Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19.

Definisi asimilasi dan integrasi sendiri diatur dalam Pasal 1 ayat 8 dan 9 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan Presiden Republik Indonesia. “*Asimilasi adalah proses pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan yang dilaksanakan dengan membaurkan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan dalam kehidupan masyarakat*”.⁵ Sedangkan “*Integrasi adalah pemulihan kesatuan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan dengan Masyarakat*”.⁶

Kebijakan berupa Permenkumham 10/2020 ini dimaksudkan sebagai langkah antisipasi pemerintah untuk mencegah penularan virus Covid-19 dilingkungan penjara dengan cara memberikan pelepasan bersyarat. Sebenarnya kebijakan ini merupakan suatu hal yang lazim, karena menurut Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995, pada hakikatnya narapidana memiliki beberapa hak, dan 2 (dua) diantaranya merupakan hak untuk memperoleh asimilasi dan integrasi yang diatur lebih lanjut dalam Permenkumham No. M.HH-02.PK.05.06 Tahun 2010 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan Presiden Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3842).

⁶ *ibid.*

Bebas, dan Cuti Bersyarat. Namun untuk mendapatkan hak pembebasan bersyarat tersebut, tentu saja terdapat beberapa syarat (substansif dan administratif) yang harus dipenuhi oleh narapidana. Serta regulasi atau kebijakan yang dikeluarkan juga tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan rasa keadilan di masyarakat.⁷

Yang menjadi permasalahan adalah, apakah kebijakan tersebut sudah tepat dikeluarkan dimasa pandemi Covid-19, mengingat tidak sedikit pula narapidana yang telah keluar dari penjara dengan hak asimilasi maupun integrasi kembali melakukan tindak pidana. Selain itu apakah benar persepsi pemerintah dengan dikeluarkannya narapidana justru dapat mengurangi resiko penularan virus Covid-19, karena dengan keluarnya narapidana secara tidak langsung juga menambah jumlah masyarakat yang beresiko terpapar virus Covid-19 di lingkungannya masing-masing. Kebijakan yang turut menuai kontroversi ini pula dianggap sebagai akal-akalan pemerintah dengan memanfaatkan situasi krisis di masa pandemi Covid-19 untuk membebaskan sejumlah narapidana korupsi. Hal ini turut didukung dari adanya upaya merevisi sebanyak empat kali dalam kurun waktu 2015-2019 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 yang memang tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan.⁸

Metode Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah *Legal Research* atau penelitian hukum yang mana memiliki tujuan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul dan melahirkan preskripsi yang dapat diterapkan terhadap isu hukum yang diajukan. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

⁷ Biro Komunikasi Anggota 9th Board of PLEADS, 'Program Asimilasi Di Tengah Pandemi: Sebuah Jalan Keluar Yang Menjadi Bumerang?' (2020) <<https://fh.unpad.ac.id/>> accessed 30 Oktober 2020.

⁸ Annissha Azzahra Wurnasari, *et all.*, 'Dampak Asimilasi Narapidana Terhadap Maraknya Kriminalitas Di Tengah Pandemi Covid-19', (2020) I Prosiding Hubisintek. [21].

Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) digunakan untuk mengkaji terkait dasar hukum yang ada berkaitan dengan pembebasan bersyarat narapidana. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) digunakan untuk mengkaji kebijakan pembebasan bersyarat narapidana di masa pandemi ditinjau dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.⁹

Sumber Bahan Hukum dalam penelitian ini terdiri atas dua jenis yaitu tertulis maupun tidak tertulis. Prosedur pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah metode studi kepustakaan (*Library Research*) terhadap bahan hukum tertulis seperti perundang – undangan, buku, jurnal dan menggunakan metode wawancara terhadap bahan hukum tidak tertulis.

Kebijakan Pembebasan Narapidana menurut Peraturan Perundang-Undangan

Di dalam hukum pidana kita mengenal istilah pembebasan bersyarat. Pembebasan bersyarat sendiri adalah proses pembinaan narapidana dan anak pidana di luar Lembaga Pemasyarakatan setelah menjalani sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) masa pidananya minimal 9 (sembilan) bulan. Pembebasan bersyarat merupakan hak dari narapidana yang mana tujuan dari adanya pembebasan bersyarat adalah untuk memudahkan narapidana kembali ke masyarakat (resosialisasi), serta memberikan dorongan kepada narapidana untuk dapat berkelakuan baik selama menjalani masa hukumannya di penjara.¹⁰

Dasar hukum mengenai pembebasan bersyarat tertuang dalam Pasal 15 dan Pasal 16 KUHP. Dalam Pasal tersebut terdapat syarat-syarat untuk mendapatkan pembebasan bersyarat bagi narapidana sebagai berikut.

Pasal 15 KUHP:

- (1) Jika terpidana telah menjalani dua pertiga dari lamanya pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya, yang sekurang-kurangnya harus sembilan

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Kencana Prenada Media Group 2005). [69].

¹⁰ Nurul Farida Basir, *et all.*, 'Pelaksanaan Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas Dan Cuti Bersyarat Di Rumah Tahanan Negara Klas II B Mamuju' (2013) E_Journal Program Pas-casarjana Universitas Hasanudin.[10].

bulan, maka ia dapat dikenakan pelepasan bersyarat. Jika terpidana harus menjalani beberapa pidana berturut-turut, pidana itu dianggap sebagai satu pidana.

- (2) Ketika memberikan pelepasan bersyarat, ditentukan pula suatu masa percobaan, serta ditetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi selama masa percobaan.
- (3) Masa percobaan itu lamanya sama dengan sisa waktu pidana penjara yang belum dijalani, ditambah satu tahun. Jika terpidana ada dalam tahanan yang sah, maka waktu itu tidak termasuk masa percobaan.¹¹

Pasal 16 ayat (1) juga telah mengatur mengenai pihak yang berwenang untuk menetapkan pemberian pembebasan bersyarat adalah Menteri Kehakiman (saat ini bernama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia) atas usul atau setelah mendapat kabar dari pengurus penjara tempat terpidana. Pemberian pembebasan bersyarat juga dapat dilakukan setelah mendapat keterangan dari jaksa tempat asal terpidana. Sebelum kemudian menentukan apakah narapidana berhak diberi pembebasan bersyarat, Menteri Hukum dan Ham terlebih dahulu juga bertanya pendapat Dewan Reklasering Pusat.

Pembebasan bersyarat merupakan hak dari narapidana yang mana juga telah diatur dalam pasal 14 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Dalam penjelasan umumnya memuat pernyataan bahwa tujuan pemidanaan adalah upaya untuk menyadarkan narapidana dan anak pidana untuk menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib, dan damai yang mana hal ini juga sesuai dengan tujuan dari pembebasan bersyarat.¹²

Dimasa pandemi Covid-19, pembebasan bersyarat terhadap narapidana dilakukan dengan memberikan Asimilasi dan Hak Integrasi yang merujuk pada Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2020 (Permenkumham 10/2020) Tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi Bagi Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan

¹¹ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

¹² Romi Adytia Pranata 'Tinjauan Yuridis Terhadap Pemberian Pembebasan Bersyarat (Studi Di Rumah Tahanan Kelas 11B Praya)' (2018) Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Mataram.[8].

Penyebaran COVID-19. Selain itu dasar hukum yang kedua adalah Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 (Kepmenkumham 19/2020) Tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak Melalui Asimilasi dan Integrasi Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran COVID-19.¹³

Didalam bagian kedua Kepmenkumham 19/2020 diatur mengenai ketentuan pengeluaran dan pembebasan narapidana dan anak melalui 2 (dua) cara:

a. Asimilasi

1. Narapidana yang 2/3 masa pidananya jatuh sampai dengan tanggal 31 Desember 2020;
2. Anak yang 1/2 masa pidananya jatuh sampai dengan tanggal 31 Desember 2020;
3. Narapidana dan anak yang tidak terkait dengan PP 99 Tahun 2012, yang tidak sedang menjalani subsidaer dan bukan warga negara asing;
4. Asimilasi dilaksanakan di Rumah;
5. Surat keputusan asimilasi diterbitkan oleh Kepala Lapas, Kepala LPKA, dan Kepala Rutan.¹⁴

b. Integrasi

1. Narapidana yang telah menjalani 2/3 masa pidana;
2. Anak yang telah menjalani 1/2 masa pidana;
3. Narapidana dan Anak yang tidak terkait dengan PP nomor 99 tahun 2012, yang tidak sedang menjalani subsidaer dan bukan warga negara asing;
4. Usulan dilakukan melalui system database pemasyarakatan;
5. Surat keputusan integrasi diterbitkan oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan.¹⁵

Dalam memberikan Asimilasi, Pelepasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat. Pelimpahan Syarat Pelepasan Bersyarat terdapat dua syarat yang harus dipenuhi yaitu persyaratan Sstantif dan Administratif.

1. Syarat substantif yang wajib dipenuhi adalah sebagai berikut:

- 1) Telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas kesalahan yang menyebabkan ia dijatuhi pidana.
- 2) Telah menunjukkan perkembangan budi pekerti dan moral yang positif.

¹³ Edward Omar Sharif Hiariej, 'Alasan Asimilasi dan Integrasi Narapidana di Tengah Wabah COVID-19' (Hukumonline, 29 Juni 2020) <www.hukumonline.com> accessed 30 Oktober 2020.

¹⁴ Bagian Kedua Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020.

¹⁵ *ibid.*

- 3) Telah berhasil mengikuti program kegiatan pembinaan dengan tekun dan bersemangat.
 - 4) Masyarakat lebih dapat menerima kegiatan pembinaan narapidana yang bersangkutan.
 - 5) Selama menjalani pidana, tidak pernah mendapat hukuman disipin sekurang-kurangnya dalam waktu Sembilan bulan terakhir.
 - 6) Telah menjalani 2/3 masa pidana setelah dikurangi masa tahanan dan remisi.¹⁶
2. Syarat administratif yang wajib dipenuhi adalah sebagai berikut:
- 1) Salinan putusan pengadilan.
 - 2) Surat keterangan asli dari kejaksaan bahwa narapidana yang bersangkutan tidak mempunyai perkara atau tersangkut dengan tindak pidana lainnya.
 - 3) Adanya laporan Penelitian Kemasyarakatan (Litman) dan Balai Pemasyarakatan (Bapas) tentang pihak keluarga yang akan menerima narapidana, keadaan masyarakat sekitar dan pihak lain yang ada hubungannya dengan narapidana.
 - 4) Salinan daftar yang memuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan narapidana selama menjalani masa pidana dari Kalapas.
 - 5) Salinan daftar perubahan atau pengurangan masa pidana seperti Grasi, Remisi, dan lain-lain dari Kalapas.
 - 6) Surat pernyataan kesanggupan menerima atau menjamin dari pihak keluarga yang diketahui oleh pemerintah setempat serendahrendahnya Lurah atau Kepala Desa.
 - 7) Syarat keterangan sehat dari psikolog, atau dari dokter bahwa narapidana sehat baik jasmani maupun jiwanya, dan apabila di Lapas tidak ada psikolog atau dokter, maka surat keterangan dapat diminta kepada dokter puskesmas atau rumah sakit umum.¹⁷

Bagi narapidana atau anak pidana Warga Negara Asing diperlukan syarat tambahan:

- 1) Surat keterangan sanggup menjamin Kedutaan Besar/Konsulat Negara orang asing yang bersangkutan.
- 2) Surat rekomendasi dari kepala kantor imigrasi setempat.
- 3) Telah diusulkan oleh persetujuan Tim Pengamat Pemasyarakatan (TPP) Lapas yang bersangkutan dan mendapat persetujuan Kalapas serta keputusan asimilasi dibuat oleh Kepala Kantor Wilayahg Departemen Hukum dan HAM dengan tembusan kepada Kepolisian setempat, Pemda, dan Hakim Wasmat.¹⁸

¹⁶ Lapas Narkotika Jakarta, "Pembebasan Bersyarat" <www.lapas-narkotikajkt.com> accessed 14 Januari 2021.

¹⁷ Ely Alawiyah Jufri, 'Pelaksanaan Asimilasi Narapidana Di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka Jakarta' (2017) 8 Jurnal Hukum Adil.[16].

¹⁸ *ibid.*

Syarat diatas wajib di penuhi, karena bebasnya narapidana tidak semata-mata didasarkan pada hak yang dimilikinya, melainkan juga diharapkan narapidana tersebut tidak kembali mengulangi perbuatannya. Bebasnya narapidana juga diharapkan tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan rasa keadilan di masyarakat.

Berdasarkan Kepmenkumham 19/2020 diatas, 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. Hal tersebut secara tidak langsung dapat memicu kecemburuan dan rasa ketidakadilan terhadap narapidana lain yang tetap tinggal di dalam lapas karena tidak memenuhi persyaratan tersebut. Seperti kasus pembakaran Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A, Tuminting, Manado pada april 2020 lalu. Motif utama pembakaran lapas karena para narapidana menuntut untuk dibebaskan juga, namun mereka tidak memenuhi ketentuan dalam Kepmenkumham 19/2020.¹⁹

Berkaca dari kasus tersebut, seharusnya pemerintah dalam mengeluarkan peraturan atau kebijakan, pemerintah perlu menyesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Penyebaran virus Covid-19 terjadi melalui kontak langsung dari pasien positif kepada orang lainnya, selama didalam kelompok orang tidak ada yang terinfeksi virus lebih dahulu maka tidak perlu dikhawatirkan penularan virus dapat terjadi. Saat ini kondisi narapidana didalam lapas dapat dikatakan terisolasi dari dunia luar, maka pada dasarnya sudah tepat jika narapidana tetap didalam lapas. Baik untuk menyelesaikan masa hukumannya juga untuk menghindari kontak langsung penyebaran virus Covid-19 dimasyarakat. Jika melihat tujuan dibentuknya Kepmenkumham 19/2020 yaitu untuk menjamin narapidana terhindar dari paparan Covid-19 akibat kondisi lapas yang *over crowded*. Menurut penulis, jika hal tersebut diterapkan justru akan berakibat sebaliknya. Narapidana yang telah di lepaskan dari penjara akan sangat mudah terpapar

¹⁹ Skivo Marcelino Mandey, Ada 11 Narapidana Otak Kerusakan dan Pembakaran Lapas Tuminting Manado' (12 April 2020) <www.regional.kompas.com> accessed 13 Januari 2021.

virus Covid-19 dilingkungan barunya. Pada dasarnya sangat kecil kemungkinan terjadi penyebaran Covid-19 jika narapidana tetap berada di lapas, sebab mereka tidak mendapati kontak langsung dengan orang luar. Yang perlu dipersiapkan adalah upaya pendukung lain yang dapat dilakukan yaitu seperti menerapkan sistem *restorative justice*, mensterilkan wilayah sekitar lapas, membatasi jadwal besuk dan pemeriksaan ketat terhadap kondisi para narapidana.

Dimasa pandemi Covid-19 tidak hanya narapidana umum saja yang direncanakan akan diberi pembebasan bersyarat, sempat terdapat wacana narapidana khusus juga diberi pembebasan bersyarat. Usulan pembebasan narapidana khusus tersebut ditujukan bagi narapidana narkoba dan korupsi²⁰ 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). Perlu diketahui bahwa usulan tersebut juga menimbulkan kontroversi mengingat hal ini dinilai kontradiktif dengan Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-19. PK.01.04.04/2020, yang telah tegas menyatakan 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 ditujukan untuk pelaku tindak pidana umum.²¹

Kembali lagi, Jika sasarannya hanya untuk mengatasi kelebihan di lapas dan rutan bagi narapidana khusus maka hal tersebut dirasa tidaklah tepat. Saat ini, kapasitas lapas yang disediakan bagi narapidana khusus berbeda dengan narapidana

²⁰ Arif Satrio Nugroho, 'Usulan Pembebasan Koruptor Diminta Seizin Presiden' (2 April 2020) <www.republika.co.id> accessed 30 Oktober 2020.

²¹ Trias Palupi Kurnianingrum, 'Kontroversi Pembebasan Narapidana Di Tengah Pandemi COVID-19' (2020) XII Bidang Hukum Info Singkat DPR RI.[3].

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.²²

Jika dilihat dari sudut pandang asas-asas hukum, pengambilan kebijakan oleh kemenkumham ini rasanya belum cukup memenuhi asas kepentingan umum dan rasa keadilan di masyarakat, disatu sisi pembebasan bersyarat merupakan hak narapidana, akan tetapi dengan keluarnya narapidana dengan jumlah besar justru ditakutkan dapat menimbulkan dampak negatif bagi kepentingan umum, khususnya dimasa pandemi. Selain itu dengan dikeluarkannya narapidana dari penjara, secara tidak langsung menambah potensi penyebaran virus Covid-19. Karena pada dasarnya narapidana sudah cukup terisolasi di penjara, tinggal bagaimana membuat serangkaian protokol kesehatan untuk mencegah penularannya saja. Kebijakan ini juga bisa dikatakan mengabaikan salah satu asas hukum “*Salus Populi Suprema Lex Esto*” yang artinya keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi.

Dampak Pembebasan Narapidana oleh Kemenkumham di Masa Pandemi Covid-19

Sebagaimana kita ketahui dari pembahasan sebelumnya, munculnya kebijakan pembebasan narapidana ditengah pandemi Covid-19 ini menimbulkan kontroversi. Kontroversi tersebut disebabkan oleh dampak yang kemungkinan besar akan timbul dari adanya kebijakan ini. Terdapat dua dampak yang bisa diamati yaitu positif maupun negatif dari adanya kebijakan ini.

Dampak positifnya adalah turunnya angka *over crowded* pada penjara di lapas dan rutan yang ada di Indonesia.²³ Kondisi penjara di Indonesia memang saat ini bisa dibbilang sangat penuh. Mengingat diawal bahwa pidana penjara merupakan

²² *ibid.*

²³ Bayu Rizky, ‘Dampak Positif Kebijakan Asimilasi Dan Integrasi Bagi Narapidana Dalam Pencegahan Dan Penanggulangan Covid-19’ (2020) 7 Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora.[658].

hukuman yang paling populer dijatuhkan di Indonesia berkaitan dengan pelanggaran terhadap tindak pidana dalam KUHP. Adanya kebijakan dari Kemenkumham bisa dikatakan telah berhasil untuk menekan angka kondisi kelebihan penghuni hingga 30% di Lapas.²⁴

Selain itu pengurangan narapidana ini juga berdampak pada penghematan uang negara dalam jumlah yang cukup besar, dan peningkatan produktivitas narapidana yang masih tinggal dalam penjara.²⁵ Dengan jumlah yang lebih narapidana yang lebih sedikit secara langsung berdampak pada biaya konsumsi yang dikeluarkan baik Lapas ataupun Rutan. Selain itu dengan lebih sedikitnya narapidana juga dapat membuat pengawasan menjadi lebih optimal dan meningkatnya produktivitas tiap narapidana dalam agenda pembinaan.

Agenda pembinaan dalam proses permasyarakatan sendiri pada dasarnya meliputi 4 (empat) tahap yang bersifat terpadu, yaitu:²⁶

1) Tahap Orientasi atau Pengenalan

Setiap narapidana yang baru masuk lapas dilakukan penelitian mengenai kepribadiannya, termasuk hal-hal yang menjadi sebab ia melakukan kejahatan, latar belakang ekonomi, pendidikan, dan keluarganya.

2) Tahap Asimilasi dalam arti sempit

Tahap ini dilakukan kepada narapidana yang telah melakukan proses pembinaan dalam kurun waktu kurang dari 1/3 masa pidananya. Narapidana ditempatkan dalam lapas terbuka dengan program keamanannya medium. Dengan tujuan memberi kebebasan bergerak lebih banyak lagi dan mulai dipupuk rasa harga diri, tata karma sehingga dapat menimbulkan rasa kepercayaan terhadap masyarakat.

3) Tahap Asimilasi dalam arti luas

Tahap ini dilakukan terhadap narapidana yang telah melaksanakan masa pidana kurang dari 1/2 masa pidananya. Dilakukan dengan cara mengikutsertakan pada

²⁴ *ibid.*[659].

²⁵ *ibid.*[664].

²⁶ Febrina Putri Kusuma, 'Implikasi Hak-Hak Narapidana Dalam Upaya Pembinaan Narapidana Dalam Sistem Pemasyarakatan' (2013) 2 Jurnal Recidive.[107].

kegiatan masyarakat dengan tetap dalam pengawasan dan bimbingan petugas lapas. Tingkat keamanannya sudah minimum dan masa tahanan yang harus dijalani adalah sisa 2/3 lagi.

4) Tahap Integrasi dengan lingkungan Masyarakat

Ini merupakan tahap terakhir dimana jika tahap-tahap sebelumnya berjalan lancar serta masa pidana yang telah dijalani 2/3 atau sedikitnya 9 bulan, maka narapidana dapat diberikan pelepasan bersyarat atau cuti bersyarat ke masyarakat dengan tingkat pengawasan yang semakin berkurang hingga narapidana benar-benar dapat hidup normal lagi dimasyarakat.

Dari adanya dampak positif dari pemberlakuan kebijakan pembebasan narapidana, terdapat pula dampak negatif yang dapat terjadi dengan dibebaskannya ribuan narapidana dari penjara di masa pandemi Covid-19. Dampak negatif tersebut adalah peningkatan angka kriminalitas. Sejauh ini total narapidana yang telah dibebaskan karena program asimilasi dan hak integrasi lebih dari 36.000 orang. Di dalam pembahasannya sebelumnya dijelaskan bahwa pada dasarnya dengan kondisi narapidana yang berada didalam penjara itu sudah dapat dikategorikan sebagai bentuk isolasi. Yang menjadi penting adalah cukup dibuat protokol kesehatan dan berkunjung selama berada di penjara untuk mencegah terjadinya penularan di lingkungan penjara. Dengan narapidana dibebaskan melalui program asimilasi dan integrasi ini, menurut Sosiolog dari Universitas Sebelas Maret Drajat Tri Kartono terdapat kemungkinan mereka kembali berulah karena:²⁷

- 1) Tidak adanya efek jera
Ini bersumber dari hukuman pidana yang diberikan kepada narapidana tidak membuat mereka jera. Di dalam penjara mereka dapat bergaul dengan baik sehingga mereka merasa betah dan tidak merasa hukuman yang dijalannya memberikan efek jera.
- 2) Minimnya persiapan
Setelah keluar dari penjara, para narapidana tidak memiliki persiapan yang cukup untuk kembali melanjutkan hidup mereka diluar tahanan. Pada dasarnya lembaga pemasyarakatan punya proses untuk me-mediasi para narapidana sebelum mereka dibebaskan, yang bertujuan untuk mempersiapkan mereka

²⁷ Annissha Azzahra Wurnasari, *Op.Cit.*[23].

kembali kemasyarakat dan mematuhi norma-norma yang ada. Mengingat di masa pandemic Covid-19 mereka dikeluarkan atas dasar kemanusiaan, sangat dimungkinkan proses mediasi yang dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan di penjara belum selesai atau bahkan tidak diadakan.

- 3) Tidak memiliki pekerjaan dan tabungan
Kejahatan dapat timbul dalam keadaan terpaksa, dalam hal ini narapidana yang telah ditahan cukup lama saat keluar bisa tidak memiliki pekerjaan atau bahkan tidak memiliki tabungan sama sekali, berbeda halnya dengan narapidana yang memang kaya. Dari kondisi ini sangat dimungkinkan kejahatan kembali dilakukan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.
- 4) Bawaan atau sifat yang telah melekat pada diri narapidana
Melalui pendekatan kriminologi dapat diketahui pula bahwa faktor terdapat sifat bawaan baik yang dimiliki secara sosial dan individu dari pelaku kejahatan. Sifat ini melekat dan sulit hilang, sehingga saat ia telah menjadi narapidana pun terdapat kemungkinan kembali melakukan kejahatan.

Pembuatan kebijakan pembebasan narapidana ini seperti sebuah solusi tambal sulam dimana program asimilasi tersebut tidak dibarengi dengan sistem kontrol para narapidana, hanya sekedar pembebasan untuk melepas tanggung jawab membiayai kebutuhan warga binaan.²⁸ Hal ini menyebabkan tidak ada hal yang memberikan batasan bagi para narapidana yang telah bebas untuk tidak melakukan tindak pidana lagi. Sehingga, masyarakat tidak hanya dirisaukan dengan penyebaran Covid-19, masyarakat juga harus berhati-hati dan waspada dari adanya aksi kriminalitas. Hal tersebut dikarenakan kondisi perekonomian yang tidak stabil di tengah pandemi Covid-19, pengangguran yang banyak, hidup susah sehingga menjadikan potensi kriminologinya besar sekali. Maka tak heran sejumlah narapidana nekat berulah kembali, karena setelah keluar dari penjara mereka belum tentu mendapatkan pekerjaan yang sesuai di masa pandemi Covid-19.²⁹

Seharusnya pada saat narapidana dibebaskan melalui asimilasi maupun integrasi, mereka sudah dibekali dengan skill melalui pembinaan minat bakat di penjara. Hal ini untuk menekankan adanya perubahan kepribadian dan kemandirian dari narapidana. Sehingga pada saat narapidana kembali kemasyarakat, mereka telah memiliki ketrampilan masing-masing sehingga tidak merasa kesulitan untuk

²⁸ Mohamad Anwar, 'Asimilasi dan Peningkatan Kriminalitas Di Tengah Pembatasan Sosial Berskala Besar Pandemi Corona' (2020) 4 Jurnal Adalah.[105].

²⁹ *ibid.*

kembali membangun perekonomian mereka, khususnya dimasa pandemi Covid-19 yang mana sangat mengganggu roda perekonomian. Dengan para narapidana memiliki ketrampilan saat ia dibebaskan ini juga dapat menjadi langkah awal untuk mengembalikan rasa kepercayaan masyarakat dan membuktikan pula bahwa narapidana tersebut telah menjadi pribadi yang lebih baik.³⁰

Menurut pandangan seorang Kriminolog Universitas Indonesia, Adrianus Meliala, dan peneliti senior ICJR, Anggara, berpendapat bahwa jumlah narapidana yang kembali berulah relatif kecil dibanding jumlah narapidana yang mendapatkan pembebasan dalam program asimilasi dan integrasi. Meskipun demikian, kejahatan oleh narapidana tersebut telah menimbulkan stigma dan rasa takut di masyarakat. “Muncul *fear of crime*, rasa takut pada kejahatan yang juga dipengaruhi oleh suasana PSBB dimana orang diminta tinggal dirumah dan diliputi rasa khawatir terjangkit virus Covid-19.³¹ Pembebasan narapidana seharusnya dilakukan dengan pertimbangan yang matang dan secara rasional agar potensi dampak negatif yang ada dapat diminimalisir sebaik mungkin. Perlu persiapan dan prosedur kontrol yang baik untuk dapat mengurangi stigmatisasi oleh masyarakat terhadap narapidana yang baru bebas. Sehingga kehadiran narapidana tidak mendapat penolakan baik dari kerabat keluarga dan masyarakat yang justru dapat menimbulkan daya tarik lain bagi para narapidana untuk bergabung dengan kelompok (geng) atau organisasi kejahatan dan kembali melakukan tindak pidana.

Kesimpulan

Kebijakan pembebasan narapidana di masa pandemi Covid-19 memang merupakan suatu langkah berani yang diambil pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM. Kebijakannya ini belum cukup memenuhi asas kepentingan umum dan rasa keadilan di masyarakat. Karena terdapat dampak dari sudut pandang

³⁰ Nurul Aulia Khoirunnisa, ‘Dampak Pembebasan Narapidana Pada Lingkungan Masyarakat Di Tengah Wabah Virus Covid-19’ (2020) 20 Jurnal Dinamika Penelitian.[126].

³¹ Muhammad Yasin, “Dampak Negatif Pembebasan Narapidana Harus Diantisipasi” (Hukumonline, 22 April 2020) <www.hukumonline.com> accessed 30 Oktober 2020.

kriminologi yang dapat merugikan masyarakat khususnya di masa pandemi. Narapidana yang telah bebas cenderung dapat berbuat kejahatan lagi (residivis) mengingat dimasa pandemi perekonomian sedang memburuk dan setelah keluar dari penjara tidak semua narapidana dapat langsung memiliki pekerjaan sebagaimana yang mereka kehendaki. Selain itu stigma penolakan dimasyarakat yang masih terus ada akan semakin memperkeruh suasana dan menyebabkan narapidana dapat kembali berulah.

Di satu sisi memang pembebasan ini memberikan benefit kepada pemerintah dengan berkurangnya anggaran biaya bagi narapidana di dalam penjara. Akan tetapi jika alasan pemerintah untuk menanggulangi penyebaran virus Covid-19 di dalam penjara rasanya kurang tepat karena kondisi narapidana dipenjara sudah masuk dalam kategori terisolasi dan seharusnya hanya perlu ditambahkan mekanisme keluar masuk dan protokol kesehatan yang sesuai. Dengan dikeluarkannya narapidana secara tidak langsung juga menambah resiko penularan virus Covid-19 di baik kepada narapidana yang telah bebas maupun masyarakat luas. kebijakan ini dari sudut pandang hukum kesehatan juga tidak tepat mengingat terdapat suatu asas "*Salus Populi Suprema Lex Esto*" yang artinya keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi.

Daftar Bacaan

Buku

Didik Endro Purwoleksono, Hukum Acara Pidana, Airlangga (University Press 2015).

Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, (Kencana Prenada Media Group 2005).

Philipus M Hadjon, *et all.*, Argumentasi Hukum, (Gadjah Mada University Press 2005).

Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum (Liberty 2003).

Jurnal

Annissha Azzahra Wurnasari, *et all.*, 'Dampak Asimilasi Narapidana Terhadap

Maraknya Kriminalitas Di Tengah Pandemi Covid-19', (2020) I Prosiding Hubisintek.

Bayu Rizky, 'Dampak Positif Kebijakan Asimilasi Dan Integrasi Bagi Narapidana Dalam Pencegahan Dan Penanggulangan Covid-19' (2020) 7 Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora.

Ely Alawiyah Jufri, 'Pelaksanaan Asimilasi Narapidana Di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka Jakarta' (2017) 8 Jurnal Hukum Adil.

Febrina Putri Kusuma, 'Implikasi Hak-Hak Narapidana Dalam Upaya Pembinaan Narapidana Dalam Sistem Pemasyarakatan' (2013) 2 Jurnal Recidive.

Mohamad Anwar, 'Asimilasi dan Peningkatan Kriminalitas Di Tengah Pembatasan Sosial Berskala Besar Pandemi Corona' (2020) 4 Jurnal Adalah.

Nurul Aulia Khoirunnisa, 'Dampak Pembebasan Narapidana Pada Lingkungan Masyarakat Di Tengah Wabah Virus Covid-19' (2020) 20 Jurnal Dinamika Penelitian.

Nurul Farida Basir, et all., 'Pelaksanaan Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas Dan Cuti Bersyarat Di Rumah Tahanan Negara Kelas II B Mamuju' (2013) E_Journal Program Pascasarjana Universitas Hasanudin.

Romi Adytia Pranata 'Tinjauan Yuridis Terhadap Pemberian Pembebasan Bersyarat (Studi Di Rumah Tahanan Kelas 11B Praya)' (2018) Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Mataram.

Trias Palupi Kurnianingrum, 'Kontroversi Pembebasan Narapidana Di Tengah Pandemi COVID-19' (2020) XII Bidang Hukum Info Singkat DPR RI.

Laman

Arif Satrio Nugroho, 'Usulan Pembebasan Koruptor Diminta Seizin Presiden' (2 April 2020) <www.republika.co.id>.

Biro Komunikasi Anggota 9th Board of PLEADS, 'Program Asimilasi Di Tengah Pandemi : Sebuah Jalan Keluar Yang Menjadi Bumerang?' (2020) <<https://fh.unpad.ac.id/>>.

Edward Omar Sharif Hiariej, 'Alasan Asimilasi dan Integrasi Narapidana di Tengah Wabah COVID-19' (Hukumonline, 29 Juni 2020) <www.hukumonline.com>.

Lapas Narkotika Jakarta, "Pembebasan Bersyarat" <www.lapas-narkotikajkt.com>.

Muhammad Yasin, “Dampak Negatif Pembebasan Narapidana Harus Diantisipasi” (Hukumonline, 22 April 2020) <www.hukumonline.com>.

Skivo Marcelino Mandey, ‘Ada 11 Narapidana Otak Kerusakan dan Pembakaran Lapas Tuminting Manado’ (12 April 2020) <www.regional.kompas.com>.

World Health Organization, ‘Coronavirus Disease (COVID-2019) Situation Report’, (WHO, 2020 [updated 29 July 2020]) <www.who.int/>.

Wawancara

Ghebreyesus, Tedros Adhanom, *World Health Organization*, Direktur Jenderal WHO, Jenewa Swiss, 11 Maret 2020.

Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3614).

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasarakatan Presiden Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3842).

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Syarat Pemberian Asimilasi Dan Hak Integrasi Bagi Narapidana Dan Anak Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19.

Keputusan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia 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.