

BAB 6 HASIL PENELITIAN

6.1. Hasil Wawancara

Terkait dengan privatisasi lembaga pemasyarakatan sebagai obyek dari penelitian ini, sejumlah nara sumber kompeten yakni para pemangku kepentingan telah diwawancari. Para responden terdiri dari pejabat lembaga pemasyarakatan, mantan narapidana, anggota DPR-RI, Men-PAN, mantan Dirjen Pemasyarakatan, pengusaha, dan akademisi.

6.1.1. Anggaran Lembaga Pemasyarakatan

Sejarah privatisasi penjara di Amerika, Inggris, Australia maupun negara-negara lainnya berawal dari terjadinya kelebihan kapasitas penghuni lembaga pemasyarakatan sementara pemerintah kekurangan anggaran untuk membiayainya. Beranjak dari keadaan itulah muncul gagasan privatisasi penjara yang berlanjut hingga sekarang.

Menurut Agun Gunandjar (anggota Komisi III DPR-RI dari FPG), problem negara yang berperekonomian nasional masih miskin atau berkembang atau dalam kategori yang belum sejahtera, prioritasnya adalah menangani orang-orang yang tidak bermasalah, bukan orang bermasalah seperti para terpidana.

Namun pemerintah lupa, bahwa dalam mengatasi keterbatasan anggaran itu seharusnya dilakukan dengan melibatkan pihak ketiga. Di Jepang misalnya, dikenal dengan *Social Responsibility Tax*, semacam pajak untuk tanggungjawab sosial karena industri memberi kontribusi yang signifikan terhadap perusakan lingkungan maupun terjadinya tindak kriminalitas.

Oleh karena itu, di Jepang perusahaan seperti Honda diwajibkan ikut bertanggungjawab menyisihkan dana untuk menanggulangi ekses-ekses semacam itu. Ada alokasi dana dari perusahaan-perusahaan besar untuk pembinaan masalah-masalah sosial, termasuk memberikan *vocational training*.

Selain *Social Responsibility Tax*, privatisasi lapas dengan mengikutsertakan pihak ketiga menjadi solusi alternatif yang harus dilakukan. Dengan adanya privatisasi lapas, filosofi pemidanaan juga tidak lagi sekedar bermuatan represif, tetapi juga harus mengambil langkah-langkah preventif. Masyarakat juga akan belajar berpartisipasi terhadap pencegahan kejahatan. Pemahaman kejahatan tidak bisa lagi dipertanggungjawabkan secara individu tapi harus oleh masyarakat secara keseluruhan. Di sinilah arti penting privatisasi lembaga pemasyarakatan.

Senada dengan Agun Gunandjar, Soeripto (anggota Komisi III DPR dari FKPS) mengatakan dalam hal kerjasama dengan pihak ketiga lebih melihat tidak dalam bentuk kerjasama atas dasar bisnis murni melainkan atas dasar kemanusiaan sehingga sangat cocok bekerjasama dengan kelompok humanitarian dan filantropis. Dasarnya bukan *profit oriented*, meski tetap boleh mengambil untung dari kerjasama tersebut. Misalnya, perusahaan-perusahaan besar yang memiliki dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) atau *Community Development* (Comdev), dapat mengalihkan sebagian dananya untuk pembinaan terpidana. Atau bisa juga pemerintah menetapkan sekian persen dari dana CSR untuk pembinaan terpidana dalam rangka privatisasi lapas.

Menyadari keterbatasan anggaran dari pemerintah, Havaluddin (Kepala Lembaga Pemasyarakatan Kelas 1 Cipinang) sangat mengharapkan peran serta pihak ketiga untuk turut mendanai lembaga pemasyarakatan dalam bentuk kerjasama saling menguntungkan. Hal ini sifatnya mendesak demi menutup anggaran lapas yang acapkali mengalami defisit.

Sebagai contoh, besarnya biaya per napi untuk makan setiap hari tidak lebih dari Rp8.800 berupa lauk pauk ditambah 450 gram beras per orang . Jika ditotal, biaya makan bagi napi setiap hari adalah Rp13.000 per orang. Ini angka yang sangat minim kalau tidak ingin disebut sebagai tidak manusiawi.

Jika anggaran untuk makan saja sudah terbatas, bisa dibayangkan minimnya dana yang tersedia untuk pembinaan, kesehatan, dan lainnya.

Untuk itulah, peran swasta sangat diharapkan, baik dalam bentuk kemitraan maupun dalam bentuk privatisasi terbatas.

Demi memenuhi kebutuhan di penjara pada saat ekonomi sulit, Mantan Dirjen Pemasyarakatan Adi Sujatno berpendapat, narapidana bisa bekerja di luar untuk menghasilkan sesuatu sesuai dengan kondisi yang ada.

Namun demikian, Tan Kok Liong alias Anton Medan (mantan napi kelas kakap) agak pesimis dengan berbagai bentuk kemitraan meski tidak menampik perlunya privatisasi lembaga pemasyarakatan diujicoba sebagai alternatif. Pesimisme Anton Medan didasarkan pada pengalamannya di penjara.

Anton berpendapat, mempekerjakan narapidana di dalam penjara secara profesional belum bisa dilaksanakan dengan berbagai pertimbangan. Misal, dari sisi lokasi sangat jarang penjara yang memiliki areal luas dan layak untuk dijadikan bengkel kerja. Kedua dari sisi pihak ketiga, tidak semua bisa memahami untuk bekerjasama dengan terpidana di penjara. Ketiga, dari sisi anggaran, pihak mana yang tertarik berbisnis dengan lapas karena semua orang tahu Departemen Hukum dan HAM itu paling miskin. Begitu juga dari sisi SDM, gaji dan tunjangan petugas penjara itu sangat kecil dengan birokrasi yang juga *njelimet*. Dari 14 penjara yang pernah dimasuki Anton Medan, semuanya sama saja. Bagaimana petugas ingin membina terpidana dengan baik sementara membina keluarganya agar bisa hidup sejahtera masih jauh panggang dari api?

6.1.2. Sistem Kemitraan

Kemitraan dalam privatisasi lembaga pemasyarakatan dilihat dari dua aspek. Pertama, kemitraan dalam pengadaan berbagai kebutuhan lembaga pemasyarakatan dan yang kedua kemitraan dalam pembinaan serta pemberdayaan narapidana secara produktif.

Dalam kaitan ini, Soeripto sangat mendukung pelaksanaan privatisasi karena melalui program tersebut tenaga-tenaga produktif napi yang ada di lapas bisa didayagunakan. Dalam kaitan itu, ia mencotohkan para napi di Cina yang dikirim bekerja pada perusahaan pertambangan gas di Qatar,

maupun di perusahaan-perusahaan tekstil setempat. Namun demikian, para terpidana yang dipekerjakan tersebut harus diperlakukan secara manusiawi dengan upah yang layak tanpa ada unsur eksploitasi.

Sementara Agun Gunandjar melihat, dengan adanya privatisasi lapas, filosofi pemidanaan juga tidak lagi sekadar bermuatan represif, tetapi juga harus mengambil langkah-langkah preventif. Masyarakat juga akan belajar berpartisipasi terhadap pencegahan kejahatan. Pemahaman kejahatan tidak bisa lagi dipertanggungjawabkan secara individu tapi harus oleh masyarakat secara keseluruhan. Di sinilah dibutuhkan berbagai bentuk kemitraan dengan pihak ketiga, yakni masyarakat khususnya kalangan pengusaha.

Di Jepang dikenal dengan *Social Responsibility Tax*, semacam pajak untuk tanggungjawab sosial karena industri memberi kontribusi yang signifikan terhadap perusakan lingkungan maupun terjadinya tindak kriminalitas. Oleh karena itu, di Jepang perusahaan seperti Honda diwajibkan ikut bertanggungjawab menyisihkan dana untuk menanggulangi eksekse-eksekse semacam itu.

Haviluddin pada dasarnya sangat setuju dengan privatisasi lapas dengan catatan, bentuk privatisasi tersebut merupakan kerjasama dengan beberapa pihak dalam arti mengikutsertakan masyarakat dalam pembinaan terpidana. Sebab, pada prinsipnya, pembinaan itu harus melibatkan tiga unsur, yakni petugas, narapidana, dan masyarakat. Napi jangan sampai diasingkan dari masyarakat. Kehadiran masyarakat di dalam LP justru sangat diharapkan untuk bersama-sama membina terpidana melalui berbagai kegiatan usaha dan pendidikan. Apalagi, sesungguhnya gagasan privatisasi tersebut sudah ada sejak jaman Belanda.

Misalnya, pada suatu masa penjara Kelas 1 Sukamiskin, Bandung, pernah memiliki percetakan dimana hasil cetakannya menjamin kebutuhan kantor untuk LP di seluruh Indonesia. Penjara Cirebon pernah menjadi sentra tekstil untuk pakaian terpidana, dimana pencelupannya dilakukan di Kuningan. Sementara LP Nusakambangan pernah dijadikan sebagai lahan

perkebunan penghasil karet. Namun semua itu kini tinggal kenangan karena fasilitasnya sudah hancur lantaran tidak ada perawatan dan perbaikan.

Selain itu, sekarang sudah terkendala sarana dan prasarana. Di Lapas Cipinang misalnya, dulu memiliki lahan 12 hektar. Tapi sekarang, lahan itu sudah terbagi 4 peruntukan, yakni untuk lapas narkoba, rumah tahanan, rumah sakit dan lapas sehingga tidak ada lagi lahan yang bisa digunakan untuk bengkel kerja. Seandainya kita punya lahan, pengusaha tidak perlu punya pabrik. Jika pemerintah punya perhatian, pengusaha tinggal bawa mesin dan bahan baku ke LP, maka keluarannya sudah berupa produk jadi. Tidak adanya lahan kosong sehingga tidak bisa memaksimalkan tenaga yang idle di penjara. Sejauh ini, LP Cipinang hanya melakukan kerjasama dengan pihak ketiga sebatas pengadaan bahan makanan.

Sependapat dengan Haviluddin, Adi Sujatno sangat mendukung privatisasi LP dalam bentuk kemitraan dan kerjasama dengan pihak ketiga. Sebab, menurut dia, hingga kini belum ada privatisasi lapas yang dilakukan murni diserahkan kepada swasta. Jadi yang ada adalah semi swasta dengan mengikutsertakan mereka dalam pembinaan terpidana meliputi pendidikan, keterampilan, pembinaan mental dan kerohanian, maupun pemberian pekerjaan kepada terpidana.

Sesungguhnya pembinaan terhadap narapidana itu adalah tugas pemerintah. Bangsa yang beradab adalah bangsa yang bisa memperlakukan narapidana dengan baik dan manusiawi. Tapi saat ini sarana dan prasarana LP jauh di bawah standar karena keterbatasan keuangan negara. Untuk itulah perlu memperluas kemandirian penjara, baik secara institusi maupun personil napi melalui kemitraan dengan pihak ketiga.

Idealnya, ada kerjasama antara pihak ketiga dengan pemerintah dalam hal pembinaan narapidana. Kekurangan yang ada di dalam LP bisa disubstitusi dengan yang dimiliki masyarakat. Di Jepang, pengentasan terpidana sangat baik karena ada program yang sangat jelas mulai dari pembinaan, wisma antara, yang membuat terpidana dituntun menuju kembali ke masyarakat untuk bersosialisasi. Pekerjaan mereka di dalam penjara tidak boleh bertentangan dengan pekerjaan mereka di luar. Dengan

kata lain harus ada kesinambungan antara pekerjaan yang dipelajari di dalam penjara dengan pekerjaan yang kelak dilakoni setelah keluar dari penjara.

Menurut Sekjen Apindo, Drs Djimanto, privatisasi lapas dengan mempekerjakan napi bukan hanya dianjurkan tapi dapat dilakukan dan harus segera dilaksanakan. Sebab salah satu prinsip penghukuman bukan lagi dalam bentuk balas dendam oleh negara kepada orang yang bersalah tapi sudah berubah menjadi bentuk-bentuk pembinaan dimana napi benar-benar menjadi manusia yang dimanusiakan. Namun demikian, mempekerjakan napi harus secara manusiawi dengan tetap melindungi hak-haknya, mulai dari hak mendapatkan upah yang wajar, jaminan kesehatan, bahkan jaminan hari tua seperti halnya para pekerja di perusahaan biasa .

Terkait pemanfaatan tenaga napi sebagai alternatif solusi bagi pengusaha di masa krisis, Djimanto menjelaskan dengan nada miris. “Bagaimana mau memanfaatkan tenaga napi sementara krisis global yang terus meluas mengancam gelombang PHK besar-besaran. Tenaga kerja yang ada saja sudah mau PHK bagaimana mau merekrut tenaga napi? Yang di luar penjara saja sulit mencari kerja, bagaimana yang di dalam penjara?”

Namun demikian, dalam kondisi ekonomi normal, Djimanto sangat sepakat dengan pelaksanaan privatisasi lapas dalam kaitannya dengan pembinaan dan pemberian pekerjaan kepada napi dengan menggandeng perusahaan swasta.

Yohannes Sutoyo sangat mendukung pemberdayaan napi oleh pihak swasta, karena hal itu menjadi salah satu solusi agar para napi tidak menganggur yang sering menjadi pemicu berbagai masalah di dalam lapas. Namun demikian, penggunaan tenaga napi oleh pihak swasta harus dilakukan secara manusiawi, jauh dari unsur-unsur eksploitasi. Napi harus dipekerjakan secara wajar dengan imbalan upah yang layak pula sehingga bisa membantu biaya keluarga.

Dalam kaitan ini, Yohannes menggarisbawahi bahwa napi tidak boleh menerima uang tunai karena di dalam lapas dilarang adanya uang beredar. Seperti di penjara Hongkong, para napi yang bekerja memiliki rekening yang penghasilannya dihitung berdasarkan poin-poin. Napi hanya

diberi kesempatan membeli kebutuhan dasar di toko yang sudah ada di dalam penjara tanpa menggunakan uang tunai, sehingga sisanya bisa ditabung sebagai bekal ketika kelak mereka bebas.

Dukungan mantan Dirjen Pemasyarakatan Hasanuddin terhadap pelaksanaan privatisasi lapas tidak perlu diragukan lagi karena kegigihannya menggalang kerjasama dengan pihak ketiga mengantarkannya menjadi Sekjen Dephukham. Menurut Hasanuddin, dasar-dasar untuk menjalankan privatisasi lapas di Indonesia sebenarnya sangat kuat dan mendesak untuk segera dilakukan. Namun pengambilan opsi itu jangan sampai mengusik rasa keadilan dan rasa keamanan masyarakat.

Dalam analisis SWAT, Hasanuddin melihat LP memiliki tempat serta sarana dan prasarana kerja berikut tenaga kerjanya. Artinya LP memiliki kekuatan yang bisa 'dijual' untuk pihak ketiga. Namun kelemahannya adalah, tenaga kerja yang ada tidak memiliki skill, LP tidak memiliki modal, manajemen dan marketing. Jika kelemahan tersebut bisa ditutup oleh swasta, maka akan terjadi sinergi yang sangat kuat.

Lain dengan Anton Medan. Berbicara privatisasi dalam bentuk kemitraan dan kerjasama dengan pihak ketiga, menurut dia, sebetulnya sudah pernah dilakukan di berbagai lapas. Namun tidak berkembang dengan baik karena tidak dilakukan secara serius dan hanya sebagai sampingan semata. Akibatnya, banyak di antara yang sudah melakukan kerjasama seperti itu akhirnya berakhir begitu saja tanpa kesinambungan. Misalnya, Penjara Porong pernah membuat mebel dan Lapas Cirebon terkenal dengan tenunannya.

Anton berpendapat pembinaan tidak melulu harus dilakukan di dalam penjara. Dia sebagai eks napi justru terus melakukan pembinaan terhadap para mantan narapidana di bengkel kerjanya di kawasan Kampung Sawah, Pondok Rajeg, Cibinong, Bogor.

Anton Medan mendirikan pesantren modern dan bengkel kerja bertajuk Rumah Karya, semacam Balai Latihan Kerja di bawah Yayasan At-Taibin. Di sini ada beragam bentuk pelatihan dan usaha. Mulai dari bengkel las, latihan menyetir dan membuat spanduk. Spanduk menjadi usaha terbesar

dari komunitas eks napi binaannya. Lebih dari 50 orang eks napi setiap hari bergiat di Rumah Karya ini mulai jam 10 pagi hingga terbenam matahari. Pendapatan mereka bervariasi dari 600 ribu rupiah hingga satu juta rupiah per bulan.

Soal konsep pembinaan di Lapas Cipiang, Rahardi Ramelan sempat geram dengan apa yang dilakukan pemerintah. Alasannya, yang diutamakan justru bagaimana agar terpidana bisa mengikuti program kejar paket C, yakni untuk memperoleh ijazah SMA dan sederajat. Menurut dia, ini sangat aneh karena untuk apa ijazah SMA? Bukankah di luar tembok penjara banyak sarjana yang masih menganggur? Lagi pula, ijazah mereka akan sia-sia karena akan sulit memperoleh SKKB dari polisi jika ingin melamar pekerjaan. Padahal bentuk pembinaan paling penting adalah pembekalan keterampilan.

Di samping itu, pembinaan yang dilakukan cenderung tidak bermanfaat karena bengkel kerja yang ada tidak pernah berubah dan hanya untuk pekerja kasar seperti tukang kayu dan tukang besi atau tukang jahit. Seharusnya diberikan pendidikan keterampilan lain seperti melukis, bengkel motor, *hair stylist*, komputer, dan keterampilan lain yang lebih inovatif sesuai tuntutan jaman. Untuk pengadaan program seperti inilah perlu digalang kerjasama dengan pihak ketiga, termasuk dengan para napi *white collar crime* yang memiliki kemampuan finansial.

Mardjaman sangat setuju dengan konsep privatisasi melalui kerjasama dengan pihak ketiga agar pembinaan terhadap napi berjalan lancar mengingat minimnya anggaran pemerintah. Karena sesungguhnya kerjasama dengan pihak ketiga sudah pernah dilakukan di banyak lapas termasuk di Surabaya dan Malang, Di Surabaya dan Malang, karena swasta merasa diuntungkan ketika napi mengerjakan kerajinan rotan dan mebel, yang hasilnya diekspor, sebagai rasa terimakasih pihak swasta tersebut membangun lantai kerja seluas 1.000 meter persegi di Lapas Porong. Tapi kisah sukses seperti ini kerap berhenti di tengah jalan karena pihak lapas tidak bisa memelihara hubungan yang sudah baik.

6.1.3. Napi Membina Napi

Terkait dengan privatisasi lembaga pemasyarakatan, Rahardi Ramelan (Profesor yang juga alumnus Cipinang) sangat optimistis dengan pelaksanaan privatisasi lembaga pemasyarakatan. Bahkan menurut dia, privatisasi lembaga pemasyarakatan harus segera dilaksanakan karena sesungguhnya payung hukumnya sudah tersedia, yakni UU No 12 Tahun 1995.

Menurut Ramelan, jika pemerintah tidak mampu melakukan pembinaan terhadap napi, seharusnya para narapidana yang memiliki kemampuan finansial seperti para koruptor atau napi *white collar crime* lainnya, bisa membina napi yang secara ekonomis tidak mampu. Alasannya, para napi *white collar crime* ingin kehidupannya di dalam lapas tidak jauh berbeda dengan kehidupan di alam bebas. Untuk bisa seperti itu, napi yang berkemampuan ekonomi biasanya rela mengeluarkan biaya untuk mendapatkan itu. Dalam kaitan itu pula, banyak terjadi penyimpangan.

Berdasarkan pengalamannya selama di Cipinang, Rahardi Ramelan, pernah mencoba punya kamar dan dapur sendiri. Tidak hanya itu, berbagai fasilitas yang diinginkan seperti ruangan khusus ber-AC juga bisa didapatkan di dalam lapas.

Tetapi untuk mendapatkan itu, harus dibayar dengan *cost* yang cukup mahal, mulai dari izin sampai biaya lain-lain. Lalu, siapa yang menikmati uang yang dikeluarkan napi untuk mendapatkan fasilitas khusus itu? Siapa lagi kalau bukan petugas.

Ketika tamu berkunjung ke lapas, semua orang dipajaki dari pintu ke pintu dan masih banyak lagi pungutan lain. Siapa yang menikmati? Lagi-lagi petugas. Tetapi biasanya, premanlah yang bertindak sebagai mediator bagi petugas untuk praktik seperti itu. Ada kepala suku, kepala gang dan lain-lain. Ini tidak bisa dihindari di lapas yang masih menjalankan konsep kepenjaraan.

Belum lagi adanya sindikat napi. Ini sangat kuat. Mereka bisa punya dapur sendiri dan makanan sendiri dengan membayar ongkos tertentu. Dan siapa yang diuntungkan? lagi-lagi petugas. Di Lapas itu ada Organisasi

Tanpa Bentuk (OTB), mereka narik duit dari napi dan diorganisir oleh pejabat LP. Ini *organized crime*.

Menurut Rahardi, dari pada seperti itu, terus-terusan *nyogok* petugas, sebaiknya dibuat resmi atau dilegalkan. Tetapi, situasi ini sudah terlalu enak sehingga pejabat penjara tidak ingin perubahan itu terjadi. Misalnya, ada kalapas yang seharusnya sudah jadi kanwil tetap bertahan karena punya target pendapatan tertentu. Semua ini membuat *living cost* terpidana yang membutuhkan fasilitas khusus menjadi sangat tinggi.

Gagasan napi membina napi, juga diyakini Anton Medan dapat menjadi salah satu solusi. Misalnya, napi yang dari pidana umum seperti perampokan dan pembunuhan diberi pekerjaan saat di penjara begitu juga setelah mereka kembali ke masyarakat. Bagaimana caranya? Di dalam lapas mereka bisa menjadi pembantu para napi *white collar crime*. Sementara di luar lapas, mantan napi bisa bekerja dengan modal dari napi koruptor.

Menurut Anton Medan, para koruptor tidak perlu di dalam lapas asalkan mereka bersedia membina napi yang tidak mampu secara ekonomis. Karena pada dasarnya, uang yang mereka keluarkan tidak seberapa dari apa yang telah mereka korupsi. Anton sendiri sudah pernah melakukan itu. Ada koruptor yang minta perlakuan khusus, lalu Anton Medan mengurusnya dengan kompensasi sang koruptor membiayai aktivitas eks napi. Lalu dibelilah 3 unit dum truck untuk dioperasikan. Selain itu, masih ada satu lahan pencucian mobil yang dikelola oleh napi dari uang hasil korupsi napi *white collar crime*. Lalu, kenapa yang seperti ini tidak dilegalkan saja? Bukankah ini sudah menjadi cikal bakal privatisasi lapas?

Dalam kaitan pembinaan, Rahardi Ramelan sependapat dengan Anton Medan. Yakni para napi *white collar crime* diminta untuk membina dan membiayai berbagai kebutuhan lapas secara resmi, bukan terselubung. Cara seperti ini bisa membuat para napi yang tidak memiliki kemampuan ekonomis, bekerja di dalam penjara dan memiliki penghasilan untuk dirinya dan keluarganya. Sekarang yang terjadi, orang luar yang mengirim uang ke dalam penjara. Seharusnya bisa dibalik, orang dari dalam penjara bisa memberi nafkah keluarganya. Bagaimana caranya, napi yang mampu

mempekerjakan yang tidak mampu. Ini meringankan beban keluarga jika napi tersebut memang menjadi tulang punggung keluarga.

Terkait konsep privatisasi lapas, Rahardi Ramelan mempunyai pendapat yang cukup ekstrem. Para terpidana kasus *white collar crime* harusnya dibina dengan cara lain. Menurut dia, penjara bukan lagi sekadar istilah “Hotel Prodeo” tapi dapat dijadikan hotel secara sungguhan. Penjara dibangun seperti hotel berkelas, mulai dari bintang lima sampai kelas melati. Para koruptor seharusnya bisa punya penjara khusus seperti lapas wanita, anak maupun narkoba.

Buktinya, warisan kolonial yang menjadikan LP Sukamiskin menjadi tempat bagi narapidana intelektual bisa berjalan sampai sekarang, dengan konsep satu kamar untuk satu orang dan tidak pernah *overcrowding*.

Kalau disuruh memilih, menurut Rahardi Ramelan, orang-orang berduit pasti memilih bayar asalkan bisa hidup layak sesuai dengan kemampuannya ketimbang harus menjadi napi yang dibina bersama-sama dengan para napi kebanyakan. Di sinilah arti privatisasi sesungguhnya. *They make business and make profit*. Jika sudah ada contoh sukses dengan penjara berbasis hotel dengan penghasilan yang tinggi, tentu swasta akan berlomba-lomba melakukan investasi. Oleh karenanya, ide ini perlu segera dicoba oleh pemerintah.

Rudi Satrio, dosen hukum pidana Universitas Indonesia, tidak sependapat dengan Ramelan yang mengusulkan agar ada LP khusus koruptor dalam kaitan privatisasi. Menurut Rudi, yang menjadi prioritas untuk diprivatisasi adalah LP narkoba sekaligus dijadikan *pilot project* privatisasi LP.

Melalui privatisasi LP narkoba, *image* tentang penjara yang kerap menyisakan stigmatisasi terhadap mantan napi dapat diubah. Privatisasi dapat melahirkan nilai-nilai baru yang berbeda yang akan mengubah pandangan masyarakat terhadap lembaga pemasyarakatan, apalagi sebagian besar dari narapidana narkoba adalah korban.

6.1.4. SDM dan Birokrasi

Jika ingin melakukan privatisasi, tentu tidak bisa mengabaikan kesiapan SDM dan birokrasi. Soeripto sangat mendukung privatisasi karena kegelisahannya melihat birokrasi pemasyarakatan yang menurutnya perlu dirombak total. Birokrasi yang identik dengan kekuasaan sering mengakibatkan *abuse of power*.

Birokrasi juga tidak terlepas dari SDM yang ada. Dan keberhasilan SDM tersebut sangat tergantung pada pemerintah dalam melakukan reformasi birokrasi. Selama ini, pengaturan SDM selalu ada dalam regulasi tapi nol dalam realitas. Birokrasi kita masih sarat dengan feodalisme. Jangan bicara muluk tentang privatisasi sebelum birokrasi lapas dibenahi total. Privatisasi harus dilakukan bertahap dan keberhasilannya sangat tergantung kepada kesiapan SDM.

Men-PAN Taufiq Effendi sangat mendukung privatisasi lapas karena ini sejalan dengan paradigma baru dalam penghukuman yang sudah bergerak maju, yakni mengarah pada *restorative justice system* yang erat kaitannya dengan *community policing*. Dalam hal ini, aparat penegak hukum dalam SPP justru sedapat mungkin berperan untuk mencegah kejahatan dan masuknya seseorang ke dalam penjara. Tapi kenyataannya paradigma lama belum bisa dikikis, dimana aparat penegak hukum hanya bertindak agar sebanyak-banyaknya orang yang bersalah dihukum dan ditahan. Bahkan ada kecenderungan semakin banyak yang melanggar hukum makin disenangi karena bisa menjadi mata pencaharian oknum penegak hukum. Paradigma yang keliru ini harus dihapus.

Dalam kaitannya dengan privatisasi, menurut Taufiq Effendi, para aparatur Ditjen Pemasyarakatan dan jajarannya hingga ke Unit Pelaksana Teknis harus melakukan reformasi baik secara institusional maupun personal. Hal ini juga perlu payung hukum karena privatisasi lapas membutuhkan standar minimal pelayanan publik, terutama perlakuan terhadap napi, seperti RUU Administrasi Negara yang saat ini sudah diajukan ke DPR.

Ramelan yang punya pengalaman di Cipinang, menyoroti birokrasi dan SDM pemasyarakatan secara tajam. Menurut Ramelan, baik tidaknya sebuah lapas sangat tergantung pada penilaian napi sebagai manusia yang ingin dibina dan dididik menjadi manusia mandiri. Namun yang terjadi, para pejabat dan petugas lapas, masih menginginkan sistem kepenjaraan tetap eksis meski sudah 44 tahun filosofinya berubah menjadi pemasyarakatan. Kenapa? Karena penjara masih dipakai orang departemen sebagai sapi perah alias ATM.

Mereka tetap menyenangi keadaan seperti ini sehingga tidak mau melakukan perubahan. Seorang dirjen biasanya pernah menjadi kalapas yang merupakan lulusan Akademi Ilmu Pemasyarakatan (AKIP).

Padahal di masa modern sekarang ini, lapas tidak perlu dipimpin oleh lulusan AKIP karena mereka sangat otoriter akibat dididik secara militer dan mereka tidak memiliki kemampuan manajerial. Kalau tidak memiliki kemampuan manajerial, apalagi kewirausahaan, bagaimana lapas mau diprivatisasi.

Dalam kaitan itu, Ramelan menunjuk rumah sakit sebagai contoh, dimana di Jerman tidak ada rumah sakit yang dipimpin dokter melainkan oleh ahli manajemen. Begitu juga perguruan tinggi di era BHMN, sebuah universitas tidak mutlak dipimpin oleh seorang guru besar. Jadi lapas pun hendaknya tidak lagi dipimpin oleh seorang lulusan AKIP.

Lain lagi dengan Mardjaman (mantan Dirjen Pemasyarakatan) yang melihat kritikan terhadap SDM lapas tidak terlepas dari tingkat kesejahteraan mereka. Menurut dia, menjadi pegawai penjara adalah pekerjaan yang tidak favorit dan berisiko tinggi. Karena itu, pada jaman Belanda, semua pekerjaan yang tidak populer dan berisiko tinggi mendapat perhatian khusus, termasuk pegawai penjara. Pada jaman kolonial, pegawai penjara mendapat kesejahteraan yang sangat baik. Misalnya, mereka bisa menabung dan membeli sepeda reli, yang pada waktu itu sudah sangat keren.

Di Tangerang, adanya ledeng juga erat kaitannya dengan keberadaan penjara. PDAM Tangerang ada karena penjara. Pada masa itu, hanya

bupati dan administrator penjara yang memiliki fasilitas air ledeng. Administratur penjara juga sudah menikmati closet duduk seperti sekarang yang pada masa itu sangat langka. Bahkan pegawai penjara juga diberi kesempatan untuk plesiran, misalnya berburu burung di bawah pohon kenari di bilangan Tangerang.

Namun pada saat terjadi krisis yang memaksa pemerintah melakukan sanering atau pemotongan uang, anggaran untuk setiap departemen termasuk penjara dipangkas habis. Setelah pemangkasan itu tidak pernah normal kembali ke situasi semula hingga saat ini. Jika ingin melakukan privatisasi, hendaknya kesejahteraan pegawai penjara harus dinomorsatukan agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan.

6.1.5. Hilangnya Efek Derita

Sesuai dengan tujuan penelitian ini, privatisasi lembaga pemasyarakatan dimaksudkan agar pemasyarakatan menjalankan amanat yang termaktub dalam UU No 12 Tahun 1995, yang mengandung esensi dimana tidak ada lagi unsur derita dalam pemasyarakatan kecuali hilang kemerdekaan. Lantas, jika tidak ada lagi unsur derita, dikhawatirkan orang-orang tidak takut lagi masuk penjara karena sesuai konsep privatisasi, makanan pasti terjamin, pekerjaan tersedia dan napi bisa memperoleh penghasilan.

Mengenai kekhawatiran tersebut, seluruh nara sumber sependapat bahwa kemerdekaan merupakan sesuatu yang sangat mahal dan harganya tidak ternilai, sehingga kekhawatiran itu tidak beralasan.

Mardjaman misalnya, menganalogikan kehilangan kemerdekaan ketika mengikuti penataran selama satu bulan. Sebelum penataran, kita sudah betanya-tanya siapa teman sekamar, apakah dia merokok atau tidak, apakah dia cocok dengan kita atau tidak.

Kalaupun semua itu tidak ada masalah, penataran saja selama sebulan sudah sangat menyiksa. Lantas, bagaimana kalau di penjara selama satu atau dua tahun? Di penjara kita kehilangan kemerdekaan, otonomi, *security, good and servise* serta kemerdekaan heteroseksual.

Ramelan tidak menyangkal bahwa dalam 10 Prinsip Pemasyarakatan, tidak ada lagi unsur derita kecuali kehilangan kemerdekaan. Di dalam lapas napi mendapat pembinaan untuk bertobat agar menjadi manusia mandiri. Namun demikian, menurutnya, buat seorang napi mendapat remisi sehari saja sudah seperti mendapat anugrah yang tak ternilai. Bahkan kalau tidak dapat remisi, mereka bisa protes atau bahkan menyogok petugas. Itulah arti sebuah kemerdekaan.

Ramelan memberi contoh yang lebih ekstrem bahwa yang paling menderita adalah keluarga yang ditinggalkan di luar tembok penjara karena pemidanaan tidak hanya untuk pribadi melainkan dirasakan seluruh keluarga.

Istri, anak dan keluarga besar akan merasakan derita yang lebih berat ketika menghadapi pertanyaan-pertanyaan dari kerabat. Kehilangan kemerdekaan di penjara adalah penderitaan paling besar sehingga tidak ada alasan orang akan berlomba-lomba ke penjara hanya karena privatisasi LP memberi peluang kepada napi untuk mendapat pekerjaan dan penghasilan.

Senada dengan Ramelan, Adi Sujatno juga yakin orang tetap akan takut ke penjara meski dalam konsep privatisasi terpidana diperlakukan sangat manusiawi, memperoleh pekerjaan dan penghasilan. Mengutip guru besar hukum UI Prof Hazairin, SH, Adi Sujatno mengatakan; “Betapun modernnya sebuah penjara, tetap ada unsur derita dan penjeranya. Dengan model penjara semewah apapun, derita tetap ada, karena kalau berada di dalam penjara, sehari terasa setahun.”

Agun Gunandjar juga yakin orang akan tetap takut ke penjara meski sudah diprivatisasi. Pertama, orang akan tetap takut dipenjara karena esensinya orang masuk penjara akan kehilangan kemerdekaan bergerak dan bermasyarakat. Kedua, kehilangan hak melayani dan dilayani. Ketiga, kehilangan hubungan seksualitas dengan lawan jenis. Ini merupakan sesuatu yang sangat mendasar.

Manusia sebagai makhluk individu adalah juga makhluk sosial. Manusia tidak akan merasa berharga tanpa adanya orang lain. Pada tataran

ini membawa implikasi dampak psikologis yang berat dan bisa berujung pada frustrasi sekaligus memicu penyimpangan bahkan pemberantakan. Dampak psikisnya, sang terpidana dalam penjara bisa juga mengalami gangguan jiwa dan bisa pula berakibat terjadinya peristiwa bunuh diri.

Memang, ada orang yang mengatakan di penjara itu enak karena makan tersedia. Tetapi ingat, makanan di penjara itu tidak ada pilihan. Semua ditentukan oleh petugas. Kalau pun enak, yang terpenuhi itu hanya kebutuhan fisik manusia. Namun bagaimana dengan kebutuhan psikologis dan biologis?

Sebagai ilustrasi, cobalah kita hidup sendiri, di rumah mewah, atau katakan di sebuah istana, tanpa ada orang lain selama satu bulan. Mungkin baru dalam satu minggu sudah terasa jenuh. Jadi, penjara sebaik apapun pengelolaannya pasti tetap membawa dampak derita bagi penghuninya. Belum pernah ada penjara yang terpidananya tidak pernah mencoba melarikan diri. Kenapa? Karena di penjara itu pasti menderita.

6.1.6. Hambatan Privatisasi LP

Rudi Satrio dan Yohannes Sutoyo sependapat bahwa, salah satu ganjalan pelaksanaan privatisasi lapas adalah karena privatisasi dianggap tabu. Namun demikian, hambatan utama dari privatisasi lapas justru akan datang dari pejabat terkait yang cenderung berusaha mempertahankan status quo karena mereka dapat mengambil keuntungan pribadi dari sistem pemyarakatan yang masih sarat dengan unsur-unsur kepenjaraan. Bukan rahasia lagi bahwa banyak oknum LP yang menyalahgunakan wewenang demi mendapatkan keuntungan pribadi.

Hasanuddin melihat hambatan privatisasi setidaknya dari empat hal. Pertama, pendidikan masyarakat masih rendah sehingga banyak program lapas yang ditolak karena dianggap tidak lagi menghukum orang yang bersalah tetapi justru melayani mereka yang dianggap sebagai “sampah masyarakat”.

Kedua, setiap pejabat memiliki pemahaman yang berbeda-beda terhadap filosofi lapas sehingga membuat kebijakan sendiri-sendiri. Ketiga, di seluruh dunia pembinaan terhadap napi menjadi *the last priority* sehingga perbaikan sistem pembinaan di pemasyarakatan tidak maju-maju. Keempat, dibanding departemen lain, anggaran pemasyarakatan paling rendah kendati LP bertugas menampung, memberi makan dan memberikan pembinaan sampai mengantarkan mereka kembali ke masyarakat.

6.2. Hasil Focused Group Discussion

Focused Group Discussion diselenggarakan sebagai bahan pembanding sekaligus rujukan atas apa yang diperoleh dari hasil wawancara dengan para pemangku kepentingan pemasyarakatan. *Focused Group Discussion* ini diselenggarakan 10 November 2008 di Ruang Sahardjo, Gedung Ditjen Pemasyarakatan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Peserta FGD terdiri dari Tim Penulis Buku Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan, meliputi sejumlah pejabat Direktorat Jenderal Lembaga Pemasyarakatan, The Asia Foundation, dan Institute for Criminal Justice Reform. Melalui FGD dapat digambarkan bagaimana pendapat mereka terkait dengan privatisasi LP sebagaimana diuraikan berikut ini:

6.2.1. Privatisasi Lapas Secara Menyeluruh

Sudarto (Kasubdit Wasdal Ditbina Kamtib) berpendapat privatisasi lembaga pemasyarakatan secara murni dan menyeluruh pasti tidak menarik bagi investor karena memang tidak banyak yang bisa dilakukan pengusaha untuk mengambil keuntungan. Sebab, menarik investor untuk terlibat penuh dalam pengelolaan lembaga pemasyarakatan tentu harus dengan harapan memperoleh keuntungan yang menggiurkan, karena kehadiran swasta pasti *profit motive*. Hal ini menjadi agak mustahil karena minimnya pendanaan dari pemerintah sehingga pengusahaan swasta menjadi enggan untuk berpartisipasi dalam pengelolaan lapas. Namun dari sisi kemitraan, masih banyak ruang yang

dapat dimanfaatkan oleh investor, misalnya memanfaatkan tenaga terpidana untuk kegiatan produksi dengan upah yang kompetitif.

Pendapat senada dikemukakan Aman (Kabag Penyusunan Program dan Laporan) yang menilai privatisasi seratus persen atau seluruhnya dikelola oleh swasta, belum bisa dilaksanakan di Indonesia. Namun demikian, privatisasi menjadi sangat mungkin dilakukan dalam rangka pembinaan terpidana, misalnya dalam kaitannya dengan pengelolaan bengkel kerja. Dalam bentuk seperti ini, privatisasi harus didukung. Sebab, pembinaan terpidana tidak hanya menjadi tanggungjawab pemerintah melainkan juga masyarakat. Oleh karena itu, jika ingin melakukan privatisasi harus dibuat aturan yang jelas, siapa mengerjakan apa, dan lain sebagainya.

Privatisasi tidak terbatas pada masalah bagaimana meningkatkan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) tetapi yang lebih penting adalah bagaimana memberikan keahlian yang mumpuni kepada para narapidana. Dalam hal ini pun, harus ada kesinambungan. Jangan di lapas napi dididik menjadi ahli tertentu tapi setelah bebas, keahlian itu tidak bisa dimanfaatkan untuk apa-apa karena tidak mendapatkan lapangan pekerjaan. Kalau kejadiannya seperti itu, pemberian keterampilan menjadi percuma.

Idealnya ada perusahaan swasta yang membekali narapidana dengan keterampilan sejak berada di dalam lembaga pemasyarakatan dan kemudian memberikan lapangan pekerjaan setelah mereka ke luar dari lapas. Ini baru bisa disebut berhasil. Privatisasi dalam bentuk seperti inilah yang paling mendesak dilakukan, yakni dalam konteks kemitraan masyarakat dengan lapas dalam membantu terpidana. Bukan dalam kerangka kedermaanan melainkan dalam bentuk kerjasama saling menguntungkan.

Lain lagi dengan Suherman. Kasubdit Registrasi ini tidak mempermasalahkan sejauh mana privatisasi dilakukan. Kalau memang dapat memberi perbaikan terhadap sistem pemasyarakatan, privatisasi seratus persen tidak menjadi masalah. Dengan kata lain, pemerintah

tetap membiayai namun swasta membantu mencari sumber-sumber pendanaan, misalnya melalui pemberdayaan tenaga napi yang menganggur. Privatisasi lapas diharapkan dapat menekan biaya pemerintah karena banyak yang dapat dihemat serta adanya potensi pendapatan yang diperoleh dari privatisasi, dalam hal ini PNBK.

Namun tidak demikian dengan Amalia Abidin. Direktur Bina Latihan Kerja dan Produksi Ditjen Pemasyarakatan ini menilai privatisasi lapas belum layak dilaksanakan di Indonesia karena kemitraan yang sudah berjalan selama ini satu per satu mundur teratur akibat hambatan birokrasi dan berbagai peraturan yang tidak mendukung program kemitraan tersebut. Bengkel kerja yang sudah tersedia saja banyak yang tidak jalan. Dengan kondisi seperti ini, bagaimana mungkin melaksanakan privatisasi lembaga pemasyarakatan?

Pesimisme Amalia Abidin ternyata disambut optimisme oleh Engkuy Kurniasih. Direktur Bina Perawatan ini berpendapat privatisasi menjadi salah satu solusi dari berbagai permasalahan di dalam lapas yang selama ini tidak bisa diselesaikan. Engkuy melihat, *overcrowding* menjadi sumber dari banyak persoalan di penjara. Semua terjadi karena para napi umumnya menganggur di dalam lapas. Melalui privatisasi, tenaga-tenaga produktif yang idle di dalam lapas bisa diberdayakan. Jika napi memiliki kesibukan, berbagai macam persoalan seperti keributan, kerusuhan bisa diminimalisasi.

Menurut dia, potensi tenaga kerja yang sangat besar di penjara harus dimanfaatkan dan disalurkan melalui privatisasi. Persoalannya bagaimana kita bisa menggiring pengusaha swasta ke dalam lapas untuk memberdayakan para napi tersebut. Jika mengandalkan kemampuan anggaran pemerintah, jelas itu tidak mungkin dan tidak akan maju-maju sehingga keterlibatan swasta sangat diperlukan.

Namun demikian, pemberdayaan napi harus dipagari dengan peraturan yang ketat agar tidak terjadi eksploitasi. Para napi harus diberi upah yang layak sehingga dapat membantu ekonomi keluarganya. Salah

satu hambatan yang selama ini menjadi ganjalan adalah PNBP yang masuk ke Kas Negara.

Hasil kerja napi jangan lagi berdasarkan premi, upah mereka jangan dipotong. Selama ini, napi yang bekerja hanya mendapat premi, yakni jika memiliki target 10 unit, bisa menyelesaikan 12 unit, maka premi untuk napi hanya 2 unit. Ini tidak adil. Pemberian upah yang layak bagi napi yang bekerja hukumnya wajib dan jangan sampai melanggar HAM.

Engkuy berpendapat, privatisasi lapas merupakan masalah yang sangat mendesak dan ini membutuhkan dukungan penuh dari masyarakat. Oleh karenanya, pemerintah harus mengambil inisiatif agar wacana ini tersosialisasi dengan baik sehingga pengusaha swasta berlomba-lomba melakukannya.

6.2.2. Privatisasi Berbasis Kemitraan

Walaupun tidak disebut privatisasi, Benyamin mengatakan bahwa kemitraan dengan pihak ketiga sudah beberapa kali dilakukan di berbagai lapas di tanah air. Sejumlah perusahaan swasta yang menggandeng napi sebagai tenaga kerja akhirnya banyak yang kandas di tengah jalan.

Mengapa demikian, jawabannya adalah ketidakkonsistenan pemerintah, termasuk keputusan Departemen Kehakiman (ketika itu) yang menetapkan PNBP. PNBP ini tidak rasional dan sudah seyogyanya dihapus jika ingin melakukan privatisasi berbasis kemitraan dengan swasta, terutama dalam hal pembinaan narapidana.

Alasan lain kerjasama pemanfaatan tenaga napi oleh swasta kurang berkembang, karena tenaga yang ada di dalam lapas bukanlah tenaga profesional namun gaji yang diharapkan tetap sekurang-kurangnya berdasarkan UMP (upah minimum propinsi).

Terkait dengan napi yang dibina, jangan ada kesan mereka menjadi obyek eksploitasi. Mereka harus dapat penghasilan berupa upah yang

layak dan bisa menabung dari penghasilan itu sehingga membuat mereka lebih produktif dan bersemangat.

Memang ada yang mengatakan bahwa napi itu bukan tenaga profesional, tapi jangan lupa bahwa banyak di antara mereka yang memiliki potensi dan bakat terpendam. Napi sebagai SDM yang relatif lebih murah sesungguhnya tetap menarik, namun swasta masih enggan untuk memanfaatkannya. Di sinilah pemerintah harus berperan bagaimana caranya agar swasta tertarik menggunakan tenaga napi terutama dalam situasi krisis seperti sekarang.

Mengenai banyaknya pihak ketiga yang mundur teratur setelah melakukan kerjasama pemberdayaan tenaga napi, menurut Nugroho (Kasubdit Pembimbingan Ditbina Bimkemas) antara lain masalah pengupahan seperti yang telah disebutkan. Selain itu, kurangnya perencanaan yang baik sebelum perjanjian ditandatangani. Misalnya, ketika MoU ditandatangani, pekerjaan yang akan dilakukan adalah kerajinan mebel. Namun ketika sejumlah napi sudah dilatih, ternyata pasar justru meminta mebel lain. Sebenarnya ini hanya masalah teknis perencanaan karena napi pada dasarnya tinggal kerja saja.

Terkait dengan privatisasi lapas, Nugroho merasa iri dengan apa yang pernah dia lihat di negeri jiran. Di Penjara Changi di Singapura ada dua perusahaan yang membuat roti yang berstandar internasional serta laundry. Dengan mempekerjakan napi, dua perusahaan itu bisa memproduksi roti dan laundry yang produknya digunakan di bandara, hotel dan rumah sakit. Memang di sini ada unsur monopoli yang dilakukan lewat otoritas Departemen Dalam Negeri setempat. Tetapi itu bukan masalah karena persoalan-persoalan dalam lapas banyak yang bisa diatasi dengan cara tersebut mengingat keterbatasan anggaran pemerintah.

Singapura terbukti mampu memberdayakan tenaga potensial di dalam lapas untuk membuat produk yang berstandar internasional. Lalu kenapa kita tidak bisa? Untuk privatisasi lapas dalam bentuk seperti ini harus didukung dan segera dilaksanakan. Jika perlu, pemerintah juga

membuat hak-hak monopoli terbatas bagi pemasaran hasil produksi para napi di dalam lapas.

6.2.3. Payung Hukum

Terkait pelaksanaan privatisasi lapas atau *private prison* di Indonesia, menurut Iqraq, pada dasarnya tidak bertentangan dengan undang-undang. Namun sebelum melangkah lebih jauh tetap diperlukan payung hukum atau rambu-rambu yang mengatur mengenai bentuk kerjasama dengan pihak swasta, besaran upah bagi napi yang diperkerjakan, sesuai dengan *skill* dan pendidikannya.

Private prison dengan konsep *prison industry*, menurut Iqraq bisa mengurangi persoalan anggaran lapas dan sekaligus membantu para napi mendapat pekerjaan maupun penghasilan. Seharusnya, pejabat lapas atau direktorat yang sering melakukan studi banding ke luar negeri bisa mencontoh berbagai bentuk kerjasama yang dilakukan dengan swasta demi mengurangi beban anggaran pemerintah.

Namun demikian, pelaksanaan privatisasi lapas menjadi terkendala jika struktur organisasi pasyarakatan mulai dari departemen, Ditjen Pasyarakatan hingga ke UPT masih seperti sekarang. Sebab dengan struktur organisasi yang ada, terdapat dua komando di Ditjen Pasyarakatan. Dirjen untuk tugas teknis fungsional sementara Sesditjen berperan dalam masalah fasilitatif yang dalam hal ini biro lah yang paling berperan.

Mengapa privatisasi menjadi penting, karena pengangguran menjadi salah satu pemicu masalah-masalah yang ada di dalam tembok penjara, mulai dari perkelahian, keributan dan bentuk-bentuk penyimpangan lainnya. Perlunya pembinaan ditata kembali dengan mengeluarkan payung hukum, karena pembinaan yang dilakukan selama ini hanya berupa formalitas. Contohnya di Nusakambangan. Di sana memang ada kerjasama, tapi yang bisa ikut kerja hanya 10 orang dari sekian banyak napi. Bahan baku tidak ada, fasilitas minim, *spare part* mesin tidak ada anggaran. Kalau begini bagaimana mau jalan.

Bentuk privatisasi yang paling cocok di Indonesia adalah sebatas mempekerjakan napi, sementara untuk industri penjara yang murni dikelola swasta mungkin 10 tahun lagi baru bisa dilakukan, karena model *prison industry* berbasis kegiatan industri yang membutuhkan investasi besar.

6.2.4. Tangungjawab Masyarakat

Didin Sudirman berpendapat privatisasi lapas harus mendapat perhatian khusus dari pemerintah karena sangat dibutuhkan demi perbaikan sistem pemasyarakatan terutama kaitannya dengan pembinaan terpidana hingga mengantar mereka kembali kemasyarakat, dan masyarakat bisa menerima mereka dengan baik. Dukungan terhadap privatisasi lapas tidak hanya sekadar menggalang kedermawanan pihak swasta melainkan kerjasama dalam bentuk yang saling menguntungkan, *win-win solution*.

Dalam konsep pertanggungjawaban, pidana memang harus dibebankan kepada pelaku. Tapi ingat, semua tidak lepas dari unsur lingkungan. Masyarakat, bahkan pemerintah atau negara juga berkontribusi atas terjadinya tindak kejahatan. Oleh karena itu, dalam upaya penyembuhan penjahat, masyarakat dan negara pun harus turut bertanggungjawab. Di sinilah privatisasi lapas itu sesungguhnya berlangsung. Artinya, pihak ketiga dalam hal ini masyarakat ikut serta dalam pembinaan terpidana.

Inti dari privatisasi lapas itu sendiri terdiri dari tiga hal pokok yakni; *social support*, *social participation* dan *social control*. *Social support* (*software*) ini dalam bentuk pembinaan mental dan spiritual yang melibatkan masyarakat, sedangkan *social participation* (*hardware*) adalah pembinaan berupa pemberian keterampilan sekaligus pekerjaan kepada para terpidana sejak di dalam maupun

setelah keluar dari penjara. Soal kerjasama seperti ini sudah ada beberapa penjara yang melakukannya, seperti kerajinan mebel di Surabaya dan Malang, percetakan di Sukamiskin, dll.

Yang tidak kalah penting adalah *social control* yang dalam hal ini melibatkan kalangan pers dan masyarakat luas. Sebab jika privatisasi tidak dikontrol sangat rentan untuk disalahgunakan. Kerap ada pembinaan di luar atas nama kemanusiaan namun hal itu sesungguhnya hasil *kongkalikong* antara petugas dan terpidana yang berduit. Begitu juga dengan UU Anti Kekerasan yang maksudnya agar masyarakat diberi ruang untuk melakukan kontrol. Namun hal ini masih sangat asing di Veteran 11 (maksudnya kantor Ditjen Pemasyarakatan).

Dulu kalau ada pers, semua ditutup-tutupi. Sekarang tiak bisa begitu, pers harus digandeng agar tercipta kontrol sosial yang sehat. Inilah salah satu wujud dari privatisasi lepas dari sisi keterbukaan pembinaan. Agar privatisasi menjadi mudah, ada 4 variabel penting yang harus dipersiapkan;

1. Sejauh mana sosialisasi kebijakan privatisasi lepas dilakukan. Hal ini harus bisa dikomunikasikan dengan baik agar dipahami tidak hanya oleh petugas dan napi tetapi juga masyarakat.
2. Sources atau sumber daya, yakni SDM, anggaran dan sumber daya lainnya.
3. Kecenderungan atau trend. Budaya organisasi yang harus tercipta yakni antara hubungan pekerjaan yang melibatkan terpidana memerlukan regulasi yang keras.
4. Struktur organisai yang terencana sesuai tuntutan privatisasi.

6.2.5. Untung-rugi Privatisasi

Pemenjaraan itu sesungguhnya bisa juga dilihat dari kaca mata ekonomi yakni adanya hubungan *supply and demand*. Maksudnya ketika kebebasan itu terbatas, maka kebebasan itu bisa diperjualbelikan. Mental petugas harus dibenahi. Begitu juga dengan kebutuhan biologis yang bisa mengakibatkan perilaku menyimpang yakni praktik homoseksual di dalam penjara. Ini juga bisa menjadi ruang bagi petugas untuk komersialisasi seks di penjara. *Reward and punishment* sebenarnya sudah bagus

dilakukan namun regulasi tidak berjalan dengan baik sehingga uang-lah yang berkuasa di penjara.

Bicara soal untung-rugi, Didin Sidirman sependapat, bahwa privatisasi lapas pasti lebih banyak untungnya karena napi bisa dijadikan sebagai alat produksi sepanjang tidak terjadi eksploitasi manusia. Privatisasi ini juga mengarah pada swadana penjara.

Privatisasi dari sisi kebijakan, kalau murni dilaksanakan oleh swasta tidak mungkin karena harus behadapan dengan HAM. Kalau privatisasi dalam bentuk kerjasama kemitraan, itu hukumnya wajib. Ini mengingat kemampuan anggaran negara yang sangat terbatas sehingga masyarakat harus ikut bertanggungjawab. Di dunia belum ada yang bisa murni privatisasi kecuali di Australia. Di sana perusahaan-perusahaan harus mengikuti tender untuk memperebutkan pengelolaan penjara yang murni dikelola swasta. Namun unsur alat produksi dikhawatirkan menjadi kontraproduktif terhadap sisi kemanusiaan. Kalau tidak diawasi dan dievaluasi secara ketat, bisa-bisa yang terjadi adalah kerja rodi. Namun demikian Australia cukup sukses dengan privatisasi penjaranya. Misalnya, handset, taplak kursi dan berbagai macam kebutuhan pesawat Qantas, adalah buatan para napi di penjara Australia.

Di Indonesia, sebagai contoh LP Cipinang yang dirancang tidak dengan pemikiran pemasyarakatan, dipaksa keadaan karena situasi mendesak. Pendekatan *maximum security* yang diterapkan sebagai fasilitas pemantauan menjadi bertentangan karena fasilitas yang ada menjadi minimum untuk manfaat keterampilan. Ini mengurangi fungsi dari LP itu sendiri yang seharusnya mengembalikan terpidana ke masyarakat dengan dukungan *life skill* yang memadai tapi lahannya malah dipakai bukan untuk tujuan itu.

Secara teoritis, orang melakukan kejahatan sebenarnya karena retaknya hubungan dengan Tuhan, dengan kehidupan (sesama) dan dengan penghidupan (lingkungan). Di sinilah fungsi LP untuk memulihkan ketiga hubungan yang retak tersebut. Mengenai akan hilangnya efek *deterrence*

(penggantarjeraan) dengan adanya privatisasi lapas, apakah akan membuat orang menjadi tidak takut ke penjara?

Menurutnya, hal itu tidak benar meski ia mengakui tidak mudah untuk meyakinkan masyarakat. Tentang kondisi ini, John Conrad seorang ahli penology abad ke-20 menyebutnya sebagai “irrational equilibrium”, suatu kondisi yang “uneasy compromise”. Coba Anda rasakan sendiri bagaimana di penjara. Kebebasan itu adalah barang paling mahal. Jadi kalau ada orang yang mengatakan di penjara enak, dikasih makan, dikasih pekerjaan, dikembalikan ke masyarakat dengan baik-baik, itu pendapat yang keliru.

Kebebasan itu harganya sangat mahal. Kalau tidak, mana mungkin dikomersilkan oleh petugas penjara. Oleh karena itu, kita harus berempati dengan menempatkan seandainya kita berada dalam posisi terpidana.

Penghukuman itu diberikan oleh negara namun cenderung disalahgunakan. Oleh karena itu di dalam UU Pemasarakatan hak-hak terpidana pun dijamin. Sistem pemasarakatan saat ini belum mampu menjamin hak-hak terpidana sehingga privatisasi bisa dijadikan sebagai alternatif. Kita boleh membenci perbuatan seseorang tapi kita jangan membenci orangnya karena perbuatan yang salah atau keliru masih bisa diperbaiki.

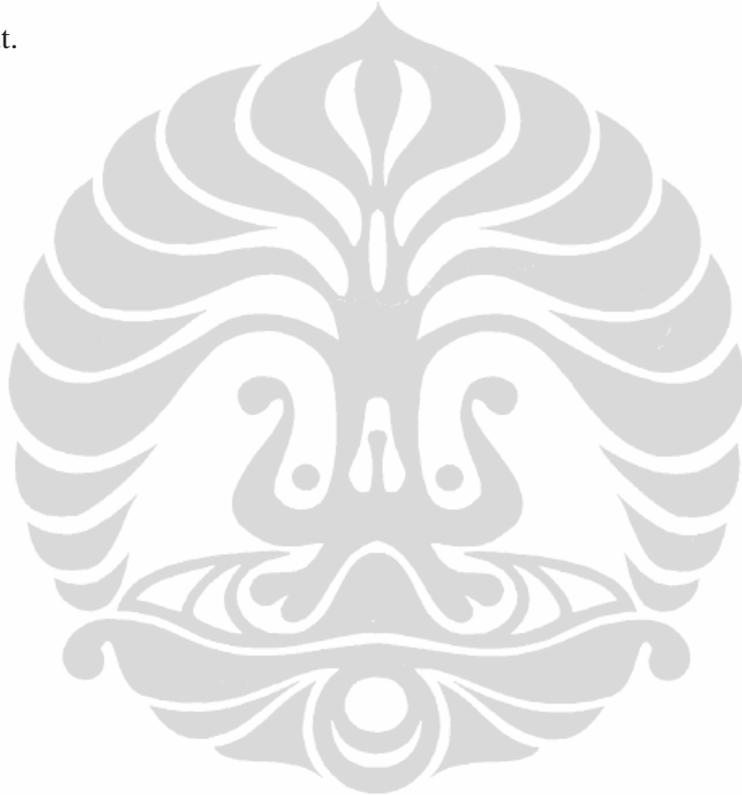
6.3. Epilog

Dari seluruh narasumber yang diwawancarai, tidak satupun yang menolak pelaksanaan privatisasi lembaga pemasarakatan di Indonesia, tentu dengan argumentasi dan cara pandang yang berbeda-beda. Alasan utama para nara sumber mendukung privatisasi adalah dalam rangka memperbaiki sistem pemasarakatan yang dianggap masih bertolak belakang dengan 10 Prinsip Pemasarakatan, dan cenderung melanggar No 12 Tahun 1995.

Para nara sumber berpendapat, pelaksanaan privatisasi lembaga pemasarakatan di Indonesia harus segera dilaksanakan dan sifatnya sangat mendesak demi memperbaiki sistem pemasarakatan nasional. Guna melakukan

perbaikan tersebut, perlu diambil langkah-langkah konkret yang bersifat mendasar, menyeluruh dan reformatif.

Hasil *focused group discussion* juga sangat mengejutkan karena dari seluruh peserta, hanya dua orang yang menolak privatisasi lembaga pemasyarakatan. Padahal para nara sumber yang diwawancarai berasumsi, salah satu hambatan utama dalam pelaksanaan privatisasi akan datang dari pejabat Ditjen Pemasyarakatan dan jajarannya yang cenderung mempertahankan status quo keberadaan pemasyarakatan karena mereka dapat mengambil keuntungan dari situasi tersebut.



BAB 7 ANALISIS

Berdasarkan observasi di lapangan, studi literatur dan wawancara dengan para pemangku kepentingan yang hasilnya kemudian dikonfirmasi melalui forum *Focused Group Discussion*, maka penulis melakukan analisis terkait pelaksanaan kebijakan pemasyarakatan berikut problematikanya dengan memotret kejadian masa lalu dan masa kini, guna mencari solusi yang tepat untuk diterapkan di masa datang.

Namun sebelum melangkah ke tahap solusi, penulis menggunakan pisau bedah teori kebijakan publik seperti yang dikembangkan Dunn dan Parsons untuk menganalisis tahapan-tahapan kebijakan yang dijalankan pada lingkup lembaga pemasyarakatan, mulai dari agenda, formulasi, adopsi, implementasi sampai pada tahap evaluasi.

7.1. Agenda Kebijakan

Sistem kepanjaraan sesungguhnya sudah lama terkubur sejak Menteri Kehakiman Sahardjo memproklamkan perubahan sistem kepanjaraan menjadi sistem pemasyarakatan. Dengan kata lain, dalam kerangka kebijakan, agenda perbaikan terhadap sistem pemasyarakatan sudah dilakukan sejak 44 tahun yang lalu. Agenda reformasi pemasyarakatan tersebut kemudian baru diformulasikan dalam bentuk UU setelah 31 tahun kemudian, tepatnya pada tahun 1995.

Hal ini dilakukan karena pemerintah menyadari bahwa sistem pemidanaan yang bersifat menghukum berupa balas dendam tidak lagi sesuai dengan perkembangan jaman sehingga diarahkan pada konsep rehabilitasi yang kemudian pada saat ini berkembang ke arah kebijakan yang mengandung falsafah reintegrasi sosial.

7.2. Formulasi kebijakan

Secara filosofis, pemasyarakatan di Indonesia berdasarkan UU No 12 Tahun 1995 sudah mencerminkan visi yang jauh ke depan yang bergerak maju meninggalkan mashab retributif (pembalasan), deterrence (penggentarajaan) maupun rehabilitasi. Pemidanaan dalam hal ini, tidak lagi ditujukan untuk derita

sebagai bentuk pembalasan, tidak pula membuat jera dengan penderitaan, serta tidak menempatkan terpidana sebagai seseorang yang dibatasi sosialisasinya.

Hal ini selaras dengan 10 Prinsip Pemasyarakatan sebagai ruh dari UU No 12 Tahun 1995, yakni:

1. Ayomi dan berikan bekal hidup agar mereka dapat menjalankan perannya sebagai warga masyarakat yang baik dan berguna.
2. Penjatuh pidana bukan tindakan balas dendam negara.
3. Berikan bimbingan bukan penyiksaan supaya mereka bertobat.
4. Negara tidak berhak membuat mereka lebih buruk atau jahat daripada sebelum dijatuhi pidana.
5. Selama kehilangan kemerdekaan bergerak, para narapidana dan anak didik harus dikenalkan dengan dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat.
6. Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana dan anak didik tidak boleh bersifat sekadar pengisi waktu, juga tidak boleh diberikan pekerjaan untuk memenuhi kebutuhan dinas atau kepentingan negara sewaktu-waktu saja. Pekerjaan yang diberikan harus satu dengan pekerjaan di masyarakat dan yang menunjang usaha peningkatan produksi.
7. Bimbingan dan didikan yang diberikan kepada narapidana dan anak didik harus berdasarkan Pancasila.
8. Narapidana dan anak didik sebagai orang-orang yang tersesat adalah manusia, dan mereka harus diperlakukan sebagai manusia.
9. Narapidana dan anak didik hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan sebagai salah satu derita yang dialaminya.
10. Disediakan dan dipupuk sarana-sarana yang dapat mendukung fungsi rehabilitatif, korektif dan edukatif dalam sistem pemasyarakatan.

Oleh karena itu, pemidanaan lebih ditujukan untuk pemulihan konflik atau menyatukan kembali antara terpidana dengan masyarakatnya (reintegrasi sosial). Filosofi reintegrasi sosial yang melatarbelakangi sistem pemasyarakatan dari sebelumnya sistem kepenjaraan, sangat menekankan aspek pengembalian narapidana ke masyarakat dimana masyarakatnya juga bisa menerima dengan baik.

Komitmen ini secara eksplisit ditegaskan dalam pasal 5 UU No 12 Tahun 1995, yang menggariskan sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas; pengayoman, persamaan perlakuan dan pelayanan, pendidikan, pembimbingan, penghormatan harkat dan martabat manusia, kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan, dan terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu. (Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan, 2008 : 6-7)

Selain daripada itu, pada pasal 14 UU Pemasyarakatan ditegaskan bahwa setiap narapidana mempunyai hak-hak sebagai berikut; 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; m). Mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian pelaksanaan pemasyarakatan menuntut profesionalisme sumber daya manusia yang harus memahami dengan baik tujuan pemasyarakatan dan bagaimana cara mencapai tujuan tersebut, serta untuk menghindari perlakuan-perlakuan tidak manusiawi. Dengan kata lain, pada tahap formulasi kebijakan sudah selaras dengan konsep privatisasi.

7.3. Adopsi Kebijakan

Tanpa harus mengadopsi model-model kebijakan lembaga koreksi (yang di Indonesia disebut lembaga pemasyarakatan) dari negara maju, sesungguhnya apa yang diformulasikan dalam UU No 12 Tahun 1995, sudah cukup menjadi landasan untuk memperlakukan narapidana secara manusiawi. Kebijakan pemasyarakatan di Indonesia memiliki visi yang jauh ke depan karena sudah menganut falsafah reintegrasi sosial, bukan lagi bersifat punitif dan represif serta pembalasan dendam oleh negara dan bukan juga sebagai lembaga rehabilitasi untuk mengobati “orang-orang sakit” atau yang dalam paradigma lama disebut sebagai “sampah masyarakat.”

7.4. Implementasi Kebijakan

Jika pada tahap agenda dan formulasi fondasinya sudah kuat, namun pada tataran implementasi, Indonesia dinilai gagal menjalankan amanat UU No 12 Tahun 1995. Berdasarkan hasil observasi di lapangan, dan menelaah laporan media massa serta wawancara dengan pemangku kepentingan maupun dalam forum FGD, aparat pemasyarakatan dinilai belum mampu mengimplementasikan kebijakan pemasyarakatan sebagaimana telah diformulasikan dalam bentuk UU.

Sebagian nara sumber melihat kegagalan tersebut terjadi karena beberapa factor, antara lain: pertama, karena adanya kesenjangan yang sangat jauh antara saat agenda kebijakan pemasyarakatan dikumandangkan Sahardjo dengan pembuatan formulasi kebijakan dalam bentuk UU yang jaraknya mencapai 31 tahun; kedua, minimnya anggaran dan terbatasnya kuantitas dan kualitas SDM yang ada.

7.5. Evaluasi Kebijakan

Menurut Sujatno (2008: 6) setidaknya terdapat 10 parameter atau indikator yang dapat dijadikan sebagai tolok ukur keberhasilan pelaksanaan lembaga kemasyarakatan, sebagai berikut;

- a. Isi lapas lebih rendah dari kapasitas yang tersedia.
- b. Menurunnya secara bertahap dari tahun ke tahun angka pelarian dan gangguan kamtib.
- c. Meningkatnya secara bertahap jumlah narapidana yang bebas sebelum waktunya melalui proses asimilasi dan integrasi.
- d. Semakin menurunnya dari tahun ke tahun angka residivis.
- e. Semakin banyaknya jenis-jenis institusi sesuai dengan kebutuhan berbagai jenis/golongan narapidana.
- f. Secara bertahap perbandingan banyaknya narapidana yang bekerja di bidang insdustri dan pemeliharaan adalah 70:30
- g. Prosentase kematian dan sakit sama dengan prosentase di masyarakat
- h. Biaya perawatan sama dengan kebutuhan minimal manusia pada umumnya
- i. Lembaga pemasyarakatan dalam kondisi bersih dan terpelihara, dan
- j. Semakin terwujudnya lingkungan pembinaan yang menggambarkan proyeksi nilai-nilai masyarakat ke dalam lapas dan semakin berkurangnya nilai-nilai sub kultur penjara dalam lapas.

Berdasarkan indikator-indikator tersebut, dapat disimpulkan bahwa lembaga pemasyarakatan telah gagal mengejawantahkan misi pemasyarakatan seperti telah diformulasikan dalam UU, bahkan cenderung melanggar UU.

Sebagaimana digambarkan pada bab-bab sebelumnya, masalah laten *overcrowding* belum dapat diatasi. Angka pelarian masih tinggi, angka residivis belum menurun, biaya kesehatan dan perawatan napi sangat minim, perkelahian dan kerusakan masih sering terjadi, kondisi narapidana lebih buruk dibanding sebelum mereka masuk LP, prisonisasi dan stigmatisasi masih melekat pada narapidana ketika mereka menghirup udara bebas.

Alasan klasik yang diketengahkan mengenai gagalnya sistem pembinaan di lembaga pemasyarakatan antara lain;

1. Kualitas dan kuantitas pegawai belum memadai. Apalagi mengingat jam kerja yang 24 jam sehari dan 7 hari seminggu dengan 3 shift. Hampir 80 persen dari 25.000 pegawai belum pernah mengikuti pendidikan pelatihan teknis pemasyarakatan dan kesamaptaan.
2. Belum meratanya tingkat kualitas petugas pemasyarakatan, khususnya yang melaksanakan tugas di Lapas dan Rutan.
3. Anggaran yang sangat terbatas.
4. Minimnya tenaga-tenaga ahli seperti dokter, psikolog, psikiater, pekerja sosial dan instruktur-instruktur di bidang keterampilan.
5. Masih rendahnya tingkat kesejahteraan petugas pemasyarakatan

7.6. Privatisasi Sebagai Solusi

Mengacu pada filosofi pemasyarakatan, maka sistem pemasyarakatan di Indonesia membutuhkan perubahan yang mendasar agar masalah-masalah laten di dapat diatasi sesegera mungkin. Privatisasi dinilai sebagai salah satu solusi yang dapat ditempuh karena lembaga pemasyarakatan yang dikelola pemerintah tidak pernah berubah dari tahun ke tahun dan masih kental dengan sistem kepenjaraannya.

Privatisasi lembaga pemasyarakatan dengan mengikutsertakan swasta dalam pembinaan dan pemberian pekerjaan bagi narapidana dinilai para narasumber menjadi solusi yang tepat dan harus segera dilaksanakan meski secara bertahap. Bukti-bukti keunggulan lembaga koreksi yang dikelola swasta seharusnya dijadikan alasan kuat untuk mengambil opsi privatisasi sebagai pilihan.

Berdasarkan fakta-fakta di atas maka sistem pemasyarakatan ke depan diharapkan segera mengadopsi model-model privatisasi seperti sudah sukses dijalankan di berbagai negara. Soal kegagalan lembaga pemasyarakatan dalam menjalankan fungsi-fungsi pembinaan sudah banyak di bahas pada bab-bab

sebelumnya sehingga analisis diarahkan untuk melihat kelayakan pelaksanaan privatisasi LP di Indonesia.

Pada dasarnya privatisasi LP di Indonesia sangat layak dilakukan karena hal ini selaras dengan prinsip pemasyarakatan sebagai perwujudan dari UU No 12 Tahun 1995. Sistem pemasyarakatan yang sesungguhnya, belum pernah dirasakan para terpidana, ditinjau dari aspek bentuk bangunan, sistem pembinaan dan sebagainya, masih mengedepankan sistem kepenjaraan pada jaman kolonial yang represif dan sarat dengan unsur derita.

Untuk memperbandingkan kondisi LP pada masa lalu dan masa kini serta bagaimana di masa depan dengan konsep privatisasi, dapat dicermati sebagaimana tergambar dalam bagan beriktu ini:

Tabel 6
Perbandingan Pelaksanaan
Lembaga Koreksi

KEPENJARAAN	PEMASYARAKATAN	PRIVATISASI
<ul style="list-style-type: none"> • Overcrowding • Tingkat pelarian tinggi • Residivisme tinggi • Kesehatan tidak terjamin • Makanan seadanya • Tidak manusiawi • Napi tidak punya harga diri • Petugas pakai kekerasan • Efek prisonisasi • Stigmatisasi napi 	<ul style="list-style-type: none"> • Overcrowding • Tingkat pelarian tinggi • Residivisme tinggi • Tenaga kerja nganggur • Petugas pakai kekerasan • Makanan kurang • Kebersihan kurang • LP sarang narkoba • Kerusakan kerap terjadi • Prisonisasi napi • Stigmatisasi napi 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak overcrowding • Biaya operasional lebih hemat • Napi bekerja dan punya penghasilan • Pembinaan inovatif dan berdaya guna • Kekerasan rendah • Residivisme minim • LP lebih mandiri • Bangun LP cepat • Biaya lebih murah • Pelarian rendah • Negara punya PNBP

Bertitik tolak dari gambaran tersebut maka tidak ada alasan untuk menolak privatisasi lembaga pemasyarakatan di Indonesia karena terbukti privatisasi lembaga koreksi di beberapa negara jauh lebih baik dibanding LP yang dikelola pemerintah.

7.7. Hambatan Privatisasi

Walaupun para nara sumber merekomendasikan privatisasi lembaga pemasyarakatan layak dilaksanakan dan harus segera direalisasi namun bukan berarti tanpa hambatan. Salah satu ganjalan utama pelaksanaan privatisasi lapas adalah karena privatisasi dianggap tabu meskipun model-model privatisasi seperti di Australia, Amerika, Inggris, Hongkong dan Singapura sudah menunjukkan hasil yang bagus dengan bukti-bukti bahwa napi di penjara yang diprivatisasi bisa memperoleh pembinaan, pekerjaan dan penghasilan yang layak.

Hambatan lainnya diperkirakan justru akan datang dari pejabat yang terkait dengan lembaga pemasyarakatan. Argumentasinya, aparatur lembaga pemasyarakatan cenderung mempertahankan status quo karena mereka dapat mengambil keuntungan pribadi dari sistem pemasyarakatan yang masih sarat dengan unsur-unsur pemenjaraan. Bukan rahasia lagi bahwa banyak oknum LP yang menyalahgunakan wewenang demi mendapatkan keuntungan pribadi. Oleh karena itu, jika ada keinginan pemerintah untuk melakukan privatisasi, jajaran aparatur lembaga pemasyarakatan tidak akan bersedia karena alasan-alasan seperti disebutkan sebelumnya.

Hambatan lainnya adalah karena pemerintah belum menjadikan pembenahan lapas sebagai skala prioritas. Selain itu, pendidikan masyarakat yang masih rendah sehingga banyak program lapas yang ditolak karena dianggap tidak lagi menghukum orang yang bersalah tetapi justru melayani mereka yang dulu dianggap sebagai “sampah masyarakat”.

Persoalan lain, setiap pejabat pejabat memiliki pemahaman yang berbeda-beda terhadap filosofi lapas sehingga membuat kebijakan sendiri-sendiri ketika pejabatnya berganti. Apalagi menteri umumnya adalah pejabat politis yang kurang paham tentang filosofi lapas namun tidak mau bertanya kepada yang benar-benar

memahami. Menteri tidak memahami tujuan pemidanaan yang bukan lagi menghukum melainkan membina.

Di seluruh dunia pembinaan terhadap napi menjadi *the last priority* sehingga perbaikan sistem pembinaan di masyarakat tidak maju-maju. Keempat, dibanding departemen lain, anggaran masyarakat paling rendah, padahal LP-lah yang pada akhirnya ketumpuan mengurus napi, yakni memberi makan dan pembinaan sebagai lembaga terakhir dari sub SPP.

7.8. Produktif dan Profit Oriented

Argumen utama yang dilontarkan para pendukung swastanisasi LP adalah kegagalan atas pelayanan di LP yang dikelola negara. Selain itu fakta menunjukkan bahwa penjara yang dikelola swasta mampu beroperasi lebih hemat antara 5-15 persen dibanding penjara yang dikelola pemerintah. Bahkan untuk pembangunan gedung, swasta bisa lebih cepat dan hemat hingga 28 persen dari pemerintah.

Dengan melibatkan swasta, berarti terjadi pula kompetisi yang sehat sehingga dapat tercapai suatu efisiensi dalam pembiayaan. Pengalaman di Australia, Kanada, Inggris, Selandia Baru, Skotlandia dan Afrika Selatan menunjukkan bahwa swasta mampu membangun gedung penjara jauh lebih cepat dibanding pemerintah dengan penghematan hampir 50 persen.

Karena pelayanan yang lebih baik dan program pembinaan yang lebih inovatif, bervariasi dan berhasil guna, para narapidana juga lebih suka ditahan di penjara swasta ketimbang penjara yang dikelola pemerintah.

Pemasyarakatan secara institusional menjalankan fungsi sebagai lembaga pendidikan dan pembangunan yang memiliki ciri terbuka dan produktif, yaitu lembaga pendidikan yang mendidik warga binaan masyarakat dalam rangka terciptanya kualitas manusia dan lembaga pembangunan yang mengikutsertakan WBP menjadi manusia pembangunan yang produktif. (40 Tahun Pemasyarakatan, 2004: 45)

Dengan ciri-ciri tersebut maka lembaga masyarakat harus mengubah orientasinya dari lembaga konsumtif menjadi lembaga produktif. Hal ini berarti bahwa pembinaan terhadap narapidana harus ditunjukkan agar selama menjalani

pidana dan setelah menjalani pidana mereka dapat berperan sebagai anggota masyarakat yang aktif dan produktif dalam pembangunan bangsa.

Alih fungsi pemasyarakatan dari lembaga konsumtif menjadi lembaga produktif memiliki konsekuensi penciptaan iklim yang kondusif, yang memberikan peluang kepada narapidana untuk mengembangkan potensi diri dan melakukan kegiatan kerja produktif sesuai dengan bakat, latar belakang pendidikan, keterampilan atau keahlian yang dimiliki. Hal ini berarti bahwa kegiatan kerja di lapas harus merupakan suatu kegiatan yang simultan dan berkesinambungan sehingga di samping bersifat *treatment oriented* juga harus bersifat *profit oriented* sebagai konsekuensi dari suatu kegiatan produktif.

Dalam kaitan ini, sistem pemasyarakatan memiliki strategi pembinaan terutama yang menyangkut proses dan program pembinaan. Proses pembinaan diartikan sebagai tahapan pembinaan yang dimulai dari tahapan pembinaan *intramural* (di dalam lapas) dan bergerak secara bertahap, sesuai dengan kemajuan hasil pembinaan menuju pembinaan yang dilaksanakan di tengah masyarakat (*ekstramural*). Tahapan proses pembinaan ini dimaksudkan agar dapat dieliminir sekecil mungkin dampak destruktif dari “pemenjaraan” yang berupa stigmatisasi, prisonisasi dan residivisme.

Dalam pelaksanaannya, tahap proses pembinaan ini membutuhkan partisipasi, dukungan dan kontrol masyarakat, yang secara signifikan sangat menentukan keberhasilan dari proses itu sendiri.

7.9. Landasan Hukum

Privatisasi lapas seharusnya merupakan implemementasi dari UU No 12 Tahun 1995 yang mengharuskan lembaga pemasyarakatan lebih mandiri, produktif dan bahkan profit oriented. Oleh karenanya, landasan hukum privatisasi lapas sudah cukup mendukung sehingga tidak perlu menunggu undang-undang baru, kecuali merevisi beberapa pasal dalam UU No 12 Tahun 1995. Terpenting adalah bagaimana UU tersebut dapat diimplementasikan dengan memahami dan menginterpretasi bahwa privatisasi memang selaras dengan tuntutan UU, yakni menciptakan lapas yang profesional dan mandiri.

Meski landasan hukum berupa UU sudah kuat namun UU tersebut tidak secara eksplisit menyebutkan adanya privatisasi sehingga bisa menimbulkan multi interpretasi. Untuk itu, landasan hukum privatisasi tetap dibutuhkan agar tidak terjadi kesimpangsiuran pemahaman atas pelaksanaannya.

Namun demikian, pijakan hukum yang dimaksud bukanlah harus menunggu adanya UU baru karena hal itu akan menjadi sangat mustahil untuk menjalankan privatisasi dalam waktu dekat, padahal nara sumber menginginkan privatisasi dilaksanakan sesegera mungkin.

Sebagai analogi, RUU KUHP yang erat kaitannya dengan sistem pemasyarakatan hingga kini belum bisa diselesaikan. Begitu pula dengan RUU PAS yang sudah diajukan sejak 2005. Sebab, sudah bukan rahasia lagi bahwa DPR selaku lembaga pembuat UU selalu memiliki agenda prioritas. Dalam hal ini, yang dimaksud adalah RUU yang memang memiliki nilai komersial bagi sang anggota dewan. Para anggota dewan biasanya hanya memprioritaskan penyelesaian RUU yang menurut istilah di Senayan “RUU basah”. Sementara RUU KUHP atau RUU PAS pasti tidak dilirik untuk menjadi prioritas.

Supaya tetap memiliki pijakan hukum agar pelaksanaan privatisasi dapat berjalan, maka peraturan setingkat menteri atau Permen sudah lebih dari cukup karena UU Pemasyarakatan tidak bertentangan dengan privatisasi. Jika tidak memiliki pijakan hukum, di samping interpretasi atas privatisasi bisa berbeda, juga bisa mengakibatkan berubahnya suatu kebijakan jika pejabatnya diganti.

Bertitik tolak dari seluruh argumen yang mendukung dilaksanakannya privatisasi maka dalam ranah kebijakan publik harus ada pula kajian tentang *time frame*. Apabila suatu kebijakan dinilai layak, maka pertanyaan berikutnya adalah seberapa urgen pelaksanaan privatisasi dan kapan kebijakan itu bisa dilaksanakan. Dalam kaitan privatisasi penjara, karena ini masih dalam rentang kendali dari Departemen Hukum dan HAM maupun Ditjen Pemasyarakatan, maka privatisasi LP seharusnya dapat dilaksanakan dalam waktu paling lama lima tahun dari sekarang. Namun semua ini sangat tergantung pada *political will* pemerintah, apakah ingin melakukan perubahan atau tidak.

Di Amerika, Inggris, Australia dan beberapa negara lainnya, privatisasi dimulai dengan segala keraguan dan kontroversi. Namun setelah dijalankan,

privatisasi LP berkembang sangat pesat seperti tergambar pada bab-bab sebelumnya. Jika demikian adanya, sudah sepatutnya pemerintah berkaca dari pengalaman sukses tersebut dan menepis segala bentuk keraguan demi terlaksananya sistem pemasyarakatan yang “lebih manusiawi” melalui privatisasi..

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa privatisasi lembaga pemasyarakatan sangat layak dilaksanakan di Indonesia dan sifatnya sangat mendesak, maka institusi terkait hendaknya segera menyiapkan payung hukum berupa pembentukan kebijakan yang strategis, logis, dan implementatif. Karena sifatnya mendesak, maka dalam hal ini cukup pada tataran peraturan menteri tanpa harus menunggu revisi UU No 12 Tahun 1995.

