

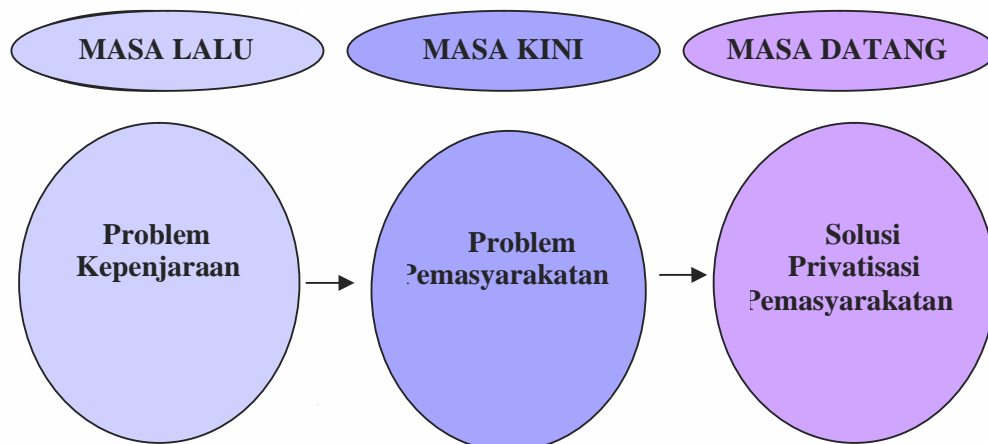
## BAB 3 METODE PENELITIAN

Bab ini dimaksudkan untuk memberikan penjelasan bagaimana peneliti menjawab pertanyaan dalam permasalahan penelitian seperti diuraikan pada Bab 1. Penelitian difokuskan untuk menemukan pijakan-pijakan teoritis tentang pelaksanaan privatisasi lembaga pemasyarakatan serta manfaatnya. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut;

### 3.1. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif analitis yang dalam kerangka studi kebijakan tipe penelitian ini disebut sebagai kualitatif prospektif, yakni menganalisa kenyataan masa lalu, masa kini dan melihat apa yang akan terjadi di masa datang. Secara sederhana peneliti menggambarkan bagaimana struktur dari penelitian ini, yakni memotret kebijakan masa lalu dan masa kini dengan segala problematikanya, kemudian mencari pemecahan masalah tersebut sekaligus menarwakan solusi untuk diejawantahkan di masa datang. Tahapan penelitian yang digunakan peneliti dalam memotret problema masa lalu, masa kini dan apa yang menjadi solusi di masa datang, digambarkan sebagaimana dalam skema berikut ini:

**Gambar 2**  
**Tahapan Penelitian**



Menurut Neuman (1997: 20), pada metode penelitian deskriptif, peneliti hanya sampai pada pendeskripsian (penggambaran) suatu masalah. Ketika peneliti mencari jawaban penyebab mengapa suatu masalah terjadi, maka sudah meningkat menjadi penelitian explanatory. Namun jika beranjak untuk mengetahui apa yang akan terjadi pada masa datang, maka bisa dikategorikan sebagai penelitian kaulitatif analitik yang bersifat prospektif.

Suatu penelitian adalah valid apabila kesimpulan yang ditarik dari data yang dikumpulkan dalam penelitian adalah benar-benar benar sesuai dengan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang berlaku dan sesuai dengan tradisi analisisnya (paradigma) (Mustofa, 2007:1)

Untuk dapat menjelaskan permasalahan penelitiannya, peneliti harus berusaha semaksimal mungkin untuk memperoleh data yang valid. Instrumen penelitian merupakan salah satu unsur yang menentukan validitas data penelitian kriminologi. Dalam kaitan ini, instrumen penelitian yang dimaksud tidak hanya berhubungan dengan kuesioner (dalam survei) saja, tapi juga pewawancaranya. (Mustofa, 2007: 3)

### **3.2. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dilakukan melalui observasi tidak terstruktur di lembaga pemasyarakatan, dalam hal ini Lapas Kelas 1 Cipinang, Jakarta, kemudian melakukan studi literatur, wawancara mendalam dengan pemangku kepentingan yang terkait dengan topik penelitian serta diakhiri *Focused Group Discussion* (FGD) dengan para praktisi dan tokoh kompeten dalam bidang pemasyarakatan untuk mengkonfirmasi hasil-hasil yang diperoleh dari observasi, studi literatur dan wawancara.

#### **3.2.1. Studi Literatur**

Studi literatur dilakukan sebagai bahan-bahan masukan, rujukan maupun perbandingan terhadap masalah yang akan diteliti dan sangat penting dalam menentukan variabel-variabel yang akan diteliti. Studi literatur mencakup referensi dari buku-buku, jurnal, dokumen pemerintah maupun laporan media massa yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Menurut Bungin (2005), kajian pustaka bermanfaat untuk memberikan pemahaman banding antara fenomena yang hendak diteliti dengan hasil studi terdahulu yang sama dan serupa. Sementara (Creswell, 2002) mengatakan, batasan atau wilayah penelitian dapat ditentukan berdasarkan penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan tema, materi serta subyek penelitiannya.

### 3.2.2. Wawancara

Peneliti juga melakukan wawancara mendalam dengan nara sumber yang berkompeten meliputi para pemangku kepentingan. Wawancara ini dilakukan untuk memperkaya khasanah penelitian sekaligus menjadi bahan untuk dibahas dalam *Focused Group Discussion (FGD)*.

Wawancara dilakukan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan masalah yang harus diteliti. Setidaknya ada tiga faktor penting dalam wawancara, yakni; a). bahwa responden adalah orang yang kompeten mengenai masalah yang diteliti; b) bahwa apa yang dinyatakan subyek kepada peneliti adalah benar dan dapat dipercaya; dan c). bahwa interpretasi subyek tentang pertanyaan-pertanyaan yang diajukan peneliti kepadanya adalah sama dengan apa yang dimaksudkan oleh peneliti. (Sugiyono, 2007: 137)

Berikut adalah profil singkat para nara sumber yang akan diwawancarai;

1. Brigjen Pol (Purn) Dr. Taufiq Effendi, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara.
2. Prof. Dr. Ir. Rahardi Ramelan, M.Sc., Ketua Paguyuban Napi dan Mantan Napi Seluruh Indonesia.
3. Drs. Hasanuddin, Bc.IP, SH, MM, mantan Sekjen Departemen Hukum dan HAM dan mantan Dirjen Pemasarakatan.
4. Drs. Haviluddin, Bc.IP., MH, Kepala Lembaga Pemasarakatan Kelas 1 Cipinang.
5. Dr. Rudi Satrio Mukantardjo, SH, MH, dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang juga aktif sebagai pengamat masalah hukum pidana.
6. Drs. Yohannes Sutoyo, MA, lektor Kriminologi Universitas Indonesia, yang mendalami penologi.
7. Brigjen Pol. (Prun) Soeripto, Wakil Ketua Komisi III DPR-RI (FPKS) yang membidangi masalah hukum dan HAM.

8. Drs. Agun Gunandjar, M.Si, anggota Komisi III DPR-RI (FPG) yang membidangi masalah hukum dan HAM.
9. Tan Kok Liong alias Anton Medan, mantan narapidana kelas kakap yang kini memberikan pembinaan kepada para bekas napi di bengkel kerjanya di bilangan Cibinong, Bogor.
10. Adi Sujatno, Bc.IP. SH, MH, mantan Dirjen Pemasyarakatan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.
11. Drs. Mardjaman, Bc.IP, mantan Dirjen Pemasyarakatan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.
12. Drs. Djimanto, Sekretaris Jenderal Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo), yang juga mantan anggota DPR-RI dari Partai Golkar.

### 3.2.3. Focused Group Discussion (FGD)

*Focused Group Discussion* (FGD) dilakukan untuk mengkonfirmasi data-data, informasi maupun temuan-temuan lain pada saat melakukan studi literatur, observasi dan wawancara. FGD dilakukan di ruang Sahardjo kantor Ditjen Pemasyarakatan, Jln Veteran No 11 Jakarta Pusat. FGD ini difasilitasi oleh Sesditjen Pemasyarakatan dengan peserta sebagai berikut:

1. Drs. Didin Sudirman, M.Si, Sekretaris Ditjen Pemasyarakatan sebagai pemandu
2. Dra Engkuy Kurniasih, BC.IP, Direktur Bina Perawatan
3. Amalia Abidin Bc.IP, SH, MH, Direktur Bina Latihan Kerja dan Produksi
4. Drs. Nugroho, Bc.IP, MSi, Kasubdit Pembimbingan Ditbina Bimkemasy
5. Aman Riyadi, S.IP, SH, MSi, Kabag Penyusunan Program dan Laporan
6. Suherman, Bc.IP, SH, MH, Kasubdit Registrasi
7. Sudarto, Bc.IP, SH, MH, Kasubdit Wasdal Ditbina Kamtib
8. Leopold Sudaryono, SH, LL.M, The Asia Foundation
9. Syahrial Martanto W, SH, The Asia Foundation
10. Iqram Sulhin, S.Sos, M.Si, Pusat Kajian Kriminologi Universitas Indonesia
11. Marwansyah Lubis, SH, The Asia Foundation
12. Lollong Manting, S.S, Institute for Criminal Justice Reform
13. M. Ali Aranoval, SH, Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia FH-UI
14. Gatot, SH, The Asia Foundation
15. Benyamin, Bc.IP, SH, MH, Kasubdit Pengembangan Tenaga Perancang

FGD atau kelompok diskusi terfokus makin digandrungi dalam penelitian sosial. Metode ini dipakai untuk melengkapai riset atau hasil penelitian. Hasil FGD tidak bisa dipakai untuk melakukan generalisasi, karena FGD memang tidak bertujuan menggambarkan (representasi) suara masyarakat. Lewat FGD kita bisa

mengetahui alasan, motivasi, argumentasi atau dasar dari pendapat seseorang. Sebagai sebuah metode penelitian, maka FGD adalah sebuah upaya yang sistematis dalam pengumpulan data dan informasi. Sebagaimana makna dari FGD maka terdapat 3 kata kunci, yaitu: a). Diskusi—bukan wawancara atau obrolan; b). Kelompok—bukan individual; dan c). Terfokus—bukan bebas. (Irwanto, 2005: 1)

FGD secara sederhana dapat didefinisikan sebagai suatu diskusi yang dilakukan secara sistematis dan terarah atas suatu isu atau masalah tertentu. Meski terlihat sederhana, menyelenggarakan suatu FGD butuh kemampuan dan keahlian. Ada prosedur dan standar tertentu yang harus diikuti agar hasilnya benar dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

### **3.3. Analisis Data**

Dalam hal ini penulis menganalisis kelayakan pelaksanaan privatisasi lembaga pemasyarakatan di Indonesia melalui studi kebijakan publik. Kebijakan publik menitikberatkan pada apa yang oleh Dewey (1927) katakana sebagai “publik dan problem-problemnya”.

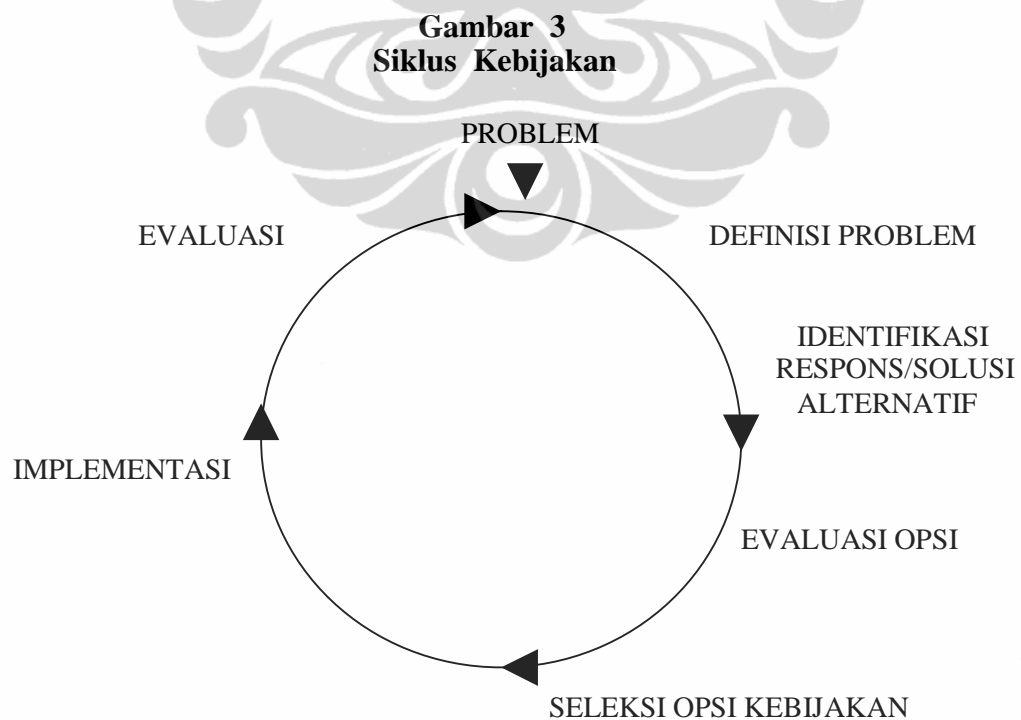
Kebijakan publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan-persoalan tersebut disusun (konstruktif) dan didefinisikan, serta bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik. Selain itu, kebijakan publik juga merupakan studi tentang “bagaimana, mengapa, dan apa efek dari tindakan aktif (*action*) dan pasif (*inaction*) pemerintah” (Heidenheimer et. al., 1990: 3). Atau, seperti dinyatakan oleh Dye, kebijakan publik adalah studi tentang “apa yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa pemerintah mengambil tindakan tersebut, dan apa akibat dari tindakan tersebut” (Dye, 1976: 1).

Studi “sifat, sebab, dan akibat dari kebijakan publik” (Nagel, 1990: 440), mensyaratkan agar kita menghindari fokus yang “sempit” dan menggunakan pendekatan dan disiplin yang bervariasi. Analisis kebijakan (*policy analysis*) adalah kajian terhadap kebijakan publik yang bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengontekstualisasikan model dan riset dari disiplin-disiplin tersebut yang mengandung orientasi problem dan kebijakan. Jadi, seperti yang didefinisikan oleh Wildavsky, “analisis kebijakan adalah sub bidang terapan

yang isinya tidak dapat ditentukan berdasarkan disiplin yang terbatas, tetapi dengan segala sesuatu yang tampaknya sesuai dengan situasi dari masa dan hakikat dari persoalannya.” (Wildavsky, 1979: 15). Oleh karenanya, dengan meminjam pendapat Harold Lasswell, orientasi kebijakan bisa diringkas sebagai orientasi yang:

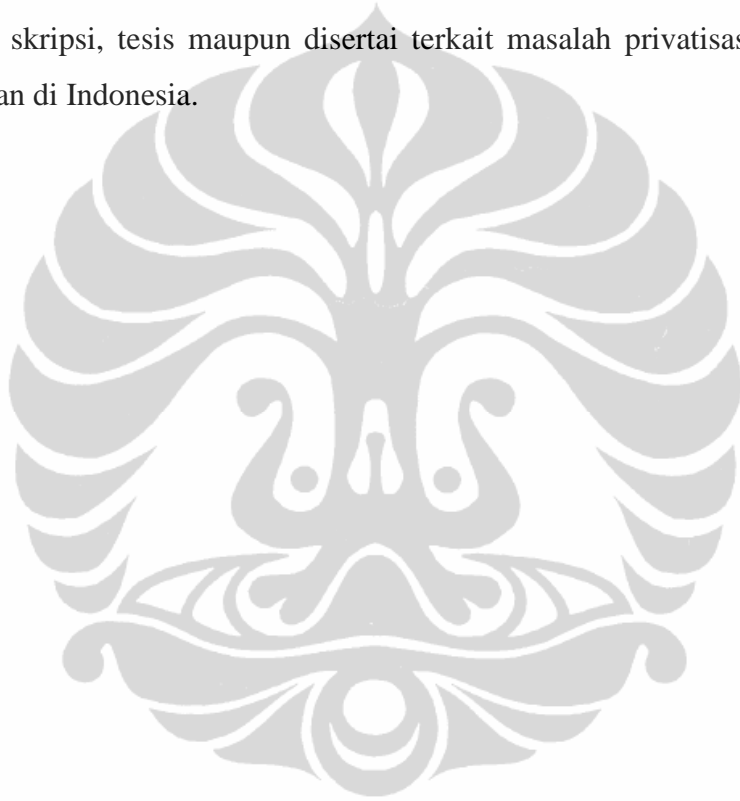
- Multi-method;
- Multi-disciplinary;
- Berfokus pada problem (problem-focused);
- Berkaitan dengan pemetaan, kontekstualitas proses kebijakan, opsi kebijakan, dan hasil kebijakan; dan
- Bertujuan untuk mengintegrasikan pengetahuan sebagai multidisiplin yang menyeluruh (overarching) untuk menganalisis pilihan publik dan pengambilan keputusan dan karenanya ia ikut berperan dalam demokratisasi masyarakat (Wayne Parson, 2005: xii)

Secara sederhana Parsons (2005: 80), menggambarkan bagaimana proses suatu kebijakan dibuat berdasarkan kebutuhan setelah melihat permasalahan yang ada, kemudian diformulasikan, diimplementasikan dan selanjutnya dilakukan evaluasi, sebagaimana tergambar pada diagram berikut;



### **3.4. Hambatan Penelitian**

Hambatan dalam penelitian ini adalah terbatasnya literatur dan rujukan, karena privatisasi lembaga pemasyarakatan belum familiar di Indonesia. Mewawancarai nara sumber yang kompeten menjadi bagian yang tidak mudah dalam melakukan penelitian ini. Waktu yang sangat terbatas menjadi kendala lain dalam penelitian ini. Namun demikian, hambatan-hambatan tersebut justru menjadi dorongan semangat bagi penulis karena obyek yang diteliti memiliki nilai orisinalitas dan eksklusifitas, dimana hingga saat ini belum ada hasil penelitian dalam bentuk skripsi, tesis maupun disertai terkait masalah privatisasi lembaga pemasyarakatan di Indonesia.



## **BAB 4**

### **SEJARAH, VISI DAN MISI PEMASYARAKATAN**

#### **4.1. Sejarah Pemasyarakatan di Indonesia**

Menengok ke belakang perjalanan Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia, adalah sebuah jejak-jejak panjang nan penuh liku. Hal ini terkait dengan sejarah berdirinya negara tercinta ini, yang memiliki masa-masa pahit tatkala Belanda dan Jepang menancapkan cakar tajamnya di masa penjajahan. Masa demi masa terlewati, mengukir catatan demi catatan. Masing-masing masa memiliki sejarahnya tersendiri. Tentu saja ini bukan hanya sekedar catatan, namun makna di dalamnya dapat dijadikan acuan menuju gerbang profesionalisme lembaga pemasyarakatan untuk menjawab tantangan di masa datang. (40 Tahun Pemasyarakatan, 2004: 18)

##### **4.1.1. Periode Kerja Paksa**

Periode pidana kerja paksa di Indonesia berlangsung sejak pertengahan abad XIX atau tepatnya mulai tahun 1872 hingga 1905. Ditandai dengan dua jenis hukum pidana; pertama, hukum pidana khusus untuk orang Indonesia; dan yang kedua, pidana khusus untuk orang Eropa.

Bagi orang Indonesia dan golongan Timur Asing berlaku Kitab Undang-undang Hukum Pidana khusus, yakni “Wetboek van Strafrecht voor de Inlanders in Nederlandsch Indie”, artinya Kitab Undang-undang Hukum Pidana untuk orang pribumi di Hindia Belanda. Pada saat itu orang Indonesia disebut dengan “Inlanders”.

Pada periode ini pidana kerja merupakan bentuk pemindaan yang seringkali dijatuhkan pada “inlanders”. Lama pidana kerja sangat bervariasi, bisa seumur hidup, atau minimal satu hari. Sedangkan pidana kerja terbagi menjadi dua, yakni kerja paksa (*dwang arbeid*) dan dipekerjakan (*ter arbeid stellen*). Kerja paksa yang lamanya lebih dari lima tahun dilakukan dengan dirantai (*dwang arbeid aan de ketting*), yang di bawah lima tahun tanpa



dirantai (dwang erbeid buiten de ketting). Sedangkan yang satu tahun ke bawah disebut dengan istilah “dipekerjakan” (ter arbeid stellen), dan yang di bawah tiga bulan disebut “krakal”.

Pidana kerja paksa baik dengan rantai maupun tidak, dilaksanakan di luar daerah tempat diputuskannya perkara, juga di luar daerah asal terpidana. Hukuman yang juga disebut dengan “pembuangan” (verbanning), dimaksudkan untuk memberatkan terpidana, dijauhkan dari sanak saudara serta kampung halaman. Bagi orang Indonesia yang cenderung memiliki sifat kekerabatan dan persaudaraan, tentu saja hal ini dirasa sangat memberatkan.

Terpidana menjalani kerja paksa di luar daerah, dengan bekerja pada proyek-proyek besar, seperti; tambang batu bara di Sawah Lunto (Umbilin), proyek pembuatan jalan di Sumatera Tengah, Tapanuli, Aceh, Sulawesi, Bali/Kintamani, Ambon, Timor, dan lain-lain.

Selain itu para terpidana juga bekerja sebagai pemikul perbekalan dan peluru saat Perang Aceh, dan di tempat-tempat lain di luar Jawa. Tujuan utama dari hukuman pada periode tahun 1872-1905 ini adalah menciptakan rasa takut (afschrikking) dan mengasingkan terpidana dari masyarakat. Meskipun pada waktu itu berlaku “Reglement op de Orde en Tucht” (Staatsblad 1871 no. 78) yang berisi tata tertib terpidana, namun semuanya praktis tidak dijalankan. Para terpidana tidak mendapatkan perlakuan yang layak sebagaimana mestinya.

Akibatnya, kondisi kesehatan para terpidana sangat menyedihkan bahkan hampir setiap hari terjadi usaha pelarian. Penegakan hukum pada masa kekuasaan Hindia Belanda ini bersifat menyeluruh hingga ke lapisan masyarakat paling bawah. (40 Tahun Pemasarakatan, 2004: hal 19)

#### **4.1.2. Periode Kolonial Belanda**

Sejak tahun 1905 mulai dibuat penjara sentral wilayah (gewestelijke centralen) bagi terpidana kerja paksa. Tercatat sebagai Kepala Urusan Kepenjaran yang pertama adalah Gebels seorang sarjana hukum yang berjasa dalam membuat gebrakan-gebrakan baru dalam hal kepenjaran.

Pada masa ini sudah mulai diberlakukan sistem kamar bersama, yang bagi ahli penologi (ilmu kepenjaraan) sistem ini punya andil dalam menyuburkan terjadinya penularan kejahatan sehingga muncul istilah “school of crime” (sekolah kejahatan). Akibat lain adalah munculnya hukum rimba, siapa yang paling kuat, dia yang berkuasa.

Dan bukan rahasia lagi bila si jagoan ini melakukan aktifitas homoseksual terhadap mereka yang lebih lemah. Sepanjang hari, di dalam tembok setinggi empat setengah meter, para terpidana melakukan kerja paksa yang dikoordinasi layaknya seorang pekerja dalam sebuah perusahaan.

Pekerjaan dilengkapi dengan seperangkat mesin, yang dikenal dengan istilah “perusahaan besar” (grote bedrijf/groot ambachtswerk). Sementara di tempat lain di luar penjara pusat, terpidana dalam tempat hukumannya di dalam lingkungan tembok di pusat penampungan.

Kebijakan baru ini terlaksana di bawah pimpinan Kepala Urusan Kepenjaraan (Hoofd van het Gevangeniswezen) tempat penampungan dipekerjakan dalam lingkup “perusahaan kecil” (klein ambachtswerk).

Masa kolonial juga mencatat sebuah peristiwa yang terbilang kejam, kejadiannya menimpa seorang pemberontak Indonesia yang sudah menjadi incaran pemerintah kolonial. Suatu hari pemberontak ini tertangkap dan sebagai “shock therapy” bagi pemberontak lain, ia diberi hukuman yang tak berperikemanusiaan. Keempat anggota badannya (tangan dan kaki) masing-masing diikatkan pada kuda lalu ditarik oleh kuda tersebut dengan arah berlawanan. Anggota tubuh si pemberontak tercerai berai, peristiwa ini terkenal dengan peristiwa pecah kulit. Saat ini tempat peristiwa tersebut dijadikan nama jalan di Jakarta-Kota.

Periode ini ditandai dengan lahirnya cikal bakal Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), dimulai pada masa ini, yakni dengan lahirnya “Wetboek van strafrecht voor Nederlansch Indie” (Kitab Undang-undang Hukum Pidana untuk Hindia-Belanda). Ketentuan ini ditetapkan dengan Koninklijk Besluit pada tanggal 15 Oktober 1915 no. 33, dan mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 1918. Salah satu isi dari perundang-undangan ini

adalah dihapuskannya istilah “pidana kerja” menjadi “pidana hilang kemerdekaan”.

Dengan adanya “Wetboek van strafrecht voor Nederlansch-Indie” ini maka tiada lagi perbedaan perlakuan antara orang Indonesia dan Timur Asing dengan orang-orang Eropa. Selang tiga tahun sesudah 1 Januari 1918, terjadi perubahan-perubahan mencolok dalam sistem kepenjaraan.

Salah satunya adalah dihapuskannya sistem “Gewestelijke centralen”, dan diganti dengan sistem “Strafgevangenissen” (penjara sebagai sarana pelaksanaan pidana). Perubahan ini terjadi di bawah pimpinan Kepala Urusan Kepenjaraan Hindia-Belanda, Hijmans yang tercatat sebagai pembawa angin segar dalam sejarah perkembangan urusan kepenjaraan Hindia-Belanda.

Salah satu gebrakan yang dilakukan oleh Hijmans adalah catatannya yang panjang lebar tentang perbaikan urusan kepenjaraan tertanggal 10 September 1921 kepada Direktur Justisi. Pria enerjik ini mengutarakan pandangannya tentang pandangan-pandangannya di bidang kepenjaraan, yang pada pokoknya berupaya untuk melakukan reformasi bagi terpidana. Perhatian terutama ditujukan kepada anak-anak terpidana dan klasifikasi terpidana dewasa. Menurutnya, sedikit kesempatan bagi terpidana untuk memperbaiki moral di dalam lingkungan pusat penampungan wilayah, sebaliknya “school of crime” akan memunculkan penjahat-penjahat baru, yang justru kian menjerumuskan terpidana menuju jurang kehancuran.

Di bawah kepemimpinan Hijmans pula, Kepenjaraan Hindia-Belanda untuk pertama kali mengirimkan wakilnya ke Kongres Internasional Penitentiar kesembilan di London, pada Agustus 1925. Selain itu tiap tahun memberi sumbangan berupa uang sebanyak 500 Rupiah kepada sekretariat untuk anggaran pengeluaran negara dan urusan kepenjaraan.

Baru saja dimulai suatu keteraturan, suasana sontak berubah manakala terjadi pemberontakan besar-besaran dari bangsa Indonesia terhadap pemerintah penjajahan Belanda, pada bulan November 1926. Belanda menyebutnya sebagai “pemberontakan komunis”. Banyak putra Indonesia ditangkap dan dijebloskan ke dalam penjara, sehingga urusan kepenjaraan dihadapkan pada kondisi “overcrowding” (kepenuhan penjara). Hal ini

menjadi sandungan bagi Hijmans yang tengah mencoba mengembangkan mutu kepenjaraan.

Suasana penjara menjadi tidak kondusif, sering terjadi huru-hara, sebut saja di Cipinang pada bulan Juli 1926, di mana para tahanan politik menyanyikan lagu kepahlawanan diikuti gerakan mogok makan. Beberapa penjara pun berubah fungsi menjadi tempat penampungan tahanan politik, misalnya penjara Pamengkasan dan Ambarawa yang semula diperuntukkan bagi anak-anak, berubah fungsi untuk menampung tahanan politik. Demikian pula penjara Cipinang, Glodok, Boyolali, Solo, serta penjara kecil seperti di Banten, Madiun, dan lain-lain. Bahkan, khusus bagi tahanan politik didirikan penjara besi di Nusakambangan. Satu catatan lagi, satu hal yang sering terjadi adalah penyerangan terhadap pegawai-pegawai penjara.

Kejadian lain yang mewarnai sejarah kepenjaraan di tanah air adalah penyerbuan terhadap rumah penjara pada 12 November 1926, sehingga mendorong didirikannya menara penjagaan untuk mengantisipasi terjadinya penyerangan. Inilah sejarah didirikannya menara penjagaan. (40 Tahun Pemasyarakatan, 2004: 19-20)

Rentetan kejadian ini menjadi kendala besar bagi sistem kepenjaraan yang sesungguhnya tengah dirintis. Benang merah dari segala kejadian ini adalah menyiratkan betapa sulitnya posisi atau peran urusan kepenjaraan, yang dihadapkan pada dua kepentingan, seolah kepenjaraan akan selalu dihadapkan pada momentum yang sifatnya antagonistic antara harus berperikemanusiaan atau sebaliknya.

Tentang kondisi ini, John Conrad seorang ahli penologi akhir abad ke-20 menyebutnya sebagai “irrational equilibrium”, suatu kondisi yang “uneasy compromise”.

Menjelang masuknya pendudukan Jepang ke Indonesia, penjagaan di penjara-penjara, yang semula dipegang oleh militer diganti oleh tenaga pegawai kepenjaraan sipil. Pada periode ini tercatat beberapa peristiwa penting, antara lain pada masa ini penjara-penjara memiliki kedudukan khusus:

- Penjara Sukamiskin untuk orang Eropa dan kalangan intelektual
- Penjara Cipinang untuk terpidana kelas satu
- Penjara Glodok untuk pidana psychopalen
- Penjara Sragen untuk pidana kelas satu (pidana seumur hidup)
- Penjara anak-anak di Tangerang
- Penjara anak-anak di Banyu Biru dan Ambarawa
- Penjara khas wanita di Bulu Tangerang

#### **4.1.3. Periode Pendudukan Jepang**

Kantor pusat kepenjaraan di Jakarta disebut dengan “Gyokeyka”, yang dikepalai oleh orang Jepang (Gyokey kacho). Sedangkan di daerah karesidenan dipimpin oleh seorang Jepang yang disebut “Tosei Keimukantotukan”. Pada masa ini perlakuan terhadap terpidana lebih merupakan eksploitasi atas manusia. Yang diutamakan adalah hasil dari perusahaan-perusahaan di penjara khususnya untuk keperluan perang. Barang-barang yang dihasilkan antara lain; pakaian, sepatu, peti peluru, pedang samurai. Untuk produksi makanan didirikan penjara-penjara pertanian. Di Cipinang, para terpidana dikerahkan sebagai romusha untuk pembuatan kapal-kapal atau sekoci pendarat dari kayu jati untuk kepentingan perang, dan bahkan alat-alat kedokteran, seperti stetoskop.

Selain di Cipinang, di penjara-penjara lain berlangsung juga kegiatan yang menghasilkan barang-barang tertentu, misalnya kain (di Sragen), selimut dan bahan pakaian (Cirebon, Sragen), sepatu tentara (Yogyakarta).

Akibat diperas tenaganya secara terus menerus, kondisi kesehatan para terpidana sungguhlah memprihatinkan, banyak dari mereka terserang malaria, disentri, dan busung lapar. Rata-rata, dalam satu hari 25 orang terpidana menemui ajal di rumah penjara Cipinang (tahun 1944). Begitu menyedihkan, sampai suatu kali jalanan menuju ke rumah sakit penjara Cipinang dipenuhi dengan kotoran manusia. Begitu terbatasnya obat-obatan dan makanan, sampai-sampai bekicot pun diolah menjadi makanan.

Kejadian lain yang patut diingat dalam periode ini adalah terjadinya penahanan atas bekas tentara PETA yang melakukan pemberontakan melawan tentara Jepang di Blitar, menjelang proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia. Mantan anggota tentara PETA ini dalam jumlah besar ditahan di Cipinang.

Sekalipun berada dalam pendudukan Jepang, masalah pendidikan bagi petugas kepenjaraan masih dilakukan, antara lain dengan memberi pelatihan bagi pengurus penjara (Keimusho-cho), selama satu setengah bulan pada tahun 1943. Pendidikan bagi para pegawai baru sebanyak 100 orang selama empat bulan, di Jakarta, serta Calon Pegawai Tinggi Kehakiman (Pengadilan, Kejaksaan, dan Kepenjaraan) pada tahun 1944 selama satu tahun, dan pendidikan untuk pegawai menengah kepenjaraan selama enam bulan tahun 1945.

Perlakuan terhadap terpidana bangsa Indonesia pada jaman Nippon ini mencatat lembaran hitam dari sejarah kepenjaraan di tanah air tercinta ini. Tak beda dengan masa kerja paksa di abad ke-19. Kepergian Jepang dari tanah Indonesia menyisakan puing-puing kehancuran, sisa peninggalan masa lampau serta hati yang tercabik usai penjajahan yang tak berperikemanusiaan. (40 Tahun Pemasarakatan, 2004: 26-27)

#### **4.1.4. Periode Kemerdekaan**

Akhirnya, melalui perjuangan panjang para pejuang, Indonesia meraih kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945. Ini melahirkan babak baru pula bagi sistem kepenjaraan di Indonesia. Sistem kepenjaraan sementara diambil alih tentara.

- 1945-1950
- 1950-1960
- 1964, Lahirnya Konsep Pemasarakatan
- 1995, Lahirnya Undang-undang Pemasarakatan

#### **4.2. Konsepsi, Visi dan Misi**

Sejak Menteri Kehakiman Dr Sahardjo, SH mengubah konsepsi Kepenjaraan menjadi Pemasyarakatan yang secara resmi ditahbiskan pada 27 April 1964 melalui amanat tertulis Presiden Republik Indonesia, maka visi dan misi Pemasyarakatan pun ikut berubah. Sebab visi dan misi sistem kepenjaraan yang sebelumnya berlaku dinilai sudah tidak selaras dengan adanya ide pengayoman sebagai konsepsi hukum nasional yang berkepribadian Pancasila. (Sejarah Pemasyarakatan, 2004: 3) Setelah perubahan tersebut, maka visi pemasyarakatan saat ini adalah pulihnya kesatuan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan warga binaan pemasyarakatan sebagai individu, anggota masyarakat dan mahluk Tuhan YME (Membangun Manusia Mandiri).

Sementara misi dari pemasyarakatan adalah melaksanakan perawatan tahanan, pembinaan dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan serta pengelolaan benda sitaan negara dalam kerangka penegakan hukum, pencegahan dan penanggulangan kejahatan serta pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. (40 Tahun Pemasyarakatan, 2004: 3).

#### **4.3. Gambaran Umum Lembaga Pemasyarakatan**

Potret dan kondisi lembaga pemasyarakatan di Indonesia dewasa ini pada umumnya tidak jauh berbeda kecuali dibedakan oleh besar kecilnya sebuah lembaga pemasyarakatan atau pun pengkategorian sebuah lembaga pemasyarakatan, misalnya untuk wanita, anak-anak dan narkoba. Untuk memberi gambaran tentang lembaga pemasyarakatan penulis memilih Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Cipinang sebagai contoh karena lembaga pemasyarakatan ini dinilai sangat representatif untuk menggambarkan berbagai permasalahan yang terjadi di dalam lapas.

Lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Cipinang tidak jauh berbeda dari lingkungan penjara seperti jaman dulunya walaupun telah berubah sistem yang dipakai yakni dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan. Dimana kedua sistem ini memiliki perbedaan yang sangat signifikan. Adapun sistem

kepenjaraan lebih ditujukan untuk penjeraan bagi pelaku pelanggaran hukum dan juga memiliki peran dalam upaya pencegahan kejahatan dan perlindungan masyarakat dari gangguan masyarakat pelanggar hukum. Oleh karena itu dalam sistem pemasyarakatan saat ini pengaruh sistem kepenjaraan masih dirasakan dengan jelas. Sedangkan sistem pemasyarakatan lebih mengutamakan pembinaan dan pengintegrasian narapidana ke dalam masyarakat.

Masih adanya sistem kepenjaraan ini terlihat dari ciri-ciri lembaga pemasyarakatan tersebut yang masih kelihatan seperti bentuk gedung pemasyarakatan yang berbentuk penjara. Demikian juga halnya dengan Lapas Cipinang, tidak jauh berbeda dari segi fisik bangunannya dibanding sebelum penerapan sistem pemasyarakatan.

Dalam sistem kepenjaraan pelaksanaan pidana penjara didasarkan pada ketentuan yang berlaku dan melihat pada perbuatan pelanggar hukum yang dijadikan sebagai ukuran berat ringannya pelanggaran yang dilakukan.

Pada waktu dulu pelanggar hukum yang baru keluar dari penjara saat ia kembali ke masyarakat sangat ditakuti dan masyarakat sangat benci penjahat sehingga mereka akan menghindari dan menjauhinya. Sementara itu, di lembaga pemasyarakatan masih terlihat bentuk penghukuman terhadap napi seperti masa sistem penjara, bisa dikatakan bahwa yang dipentingkan adalah pemberian sanksi bukan pada aspek pembinaan.

Dewasa ini di Lembaga Pemasyarakatan Cipinang, pembinaan yang dilakukan masih sangat jauh dari yang diharapkan, dimana pembinaan dilakukan secara massal, secara bersama-sama dengan jumlah terpidana yang banyak yakni dengan memberikan pengarahan kepada para terpidana. Pembinaan seperti ini tentu sangat sulit mencapai keberhasilan karena pembinaan tersebut hanya bersifat umum, tidak menyentuh dan tidak didasarkan pada kebutuhan dan bakat terpidana yang memiliki latar belakang yang berbeda. Sistem pembinaan seperti ini sulit diharapkan mencapai hasil maksimal.



#### **4.4. Keadaan Fisik Lapas Cipinang**

Dilihat secara fisik, bentuk Lembaga Pemasyarakatan Cipinang masih belum banyak perubahan, masih tetap disebut sebagai penjara, seperti bangunannya terdiri dari tembok-tembok berlapis dan pintu-pintu yang berjeruji besi. Bahkan setelah terjadi kerusuhan di lembaga pemasyarakatan tersebut pengamanannya semakin diperketat yakni dengan menambah kawat berduri di luar tembok.

Bangunan ini sebenarnya adalah warisan kolonial yang didirikan pada 1905, dan sampai sekarang difungsikan sebagai tempat pelaksanaan pidana penjara. Bangunan LP Cipinang di atas lahan 12.000 hektar dulu dibagi dalam dua bentuk yaitu bangunan untuk ruang perkantoran dan bangunan untuk ruang tahanan. Namun setelah ada pembangunan untuk pengembangan, lahan yang tersedia justru mengecil karena lahan tersebut dibagi menjadi 4 bagian, yakni untuk LP, rumah tahanan, rumah sakit, dan LP Khusus Narkoba.

Secara fisik, adanya menara pengawasan dengan sistem pengamanan maximum security ditambah lagi menyempitnya lahan, membuat bangunan fisik LP Cipinang menjadi kontraproduktif dengan sistem pembinaan yang idealnya berbasis keterampilan dan produksi.

##### **4.4.1. Pintu-pintu Lembaga Pemasyarakatan**

Lembaga Pemasyarakatan Cipinang ini terdiri dari beberapa pintu yaitu, pintu gerbang utama yang terbuat dari besi yang kokoh dan menutup pemandangan rapat-rapat dengan dunia luar. Pengamanannya dikunci dengan gembok yang besar dan dijaga oleh seorang petugas, kemudian setelah pintu gerbang utama ini ada pintu lapis kedua bentuknya juga hampir sama yakni terbuat dari besi dan juga dijaga oleh seorang petugas. Cara pengunciannya dengan cara yang rapi, satu kali tarik misalnya dapat menutup semua pintu. Kemudian di dalam lembaga pemasyarakatan masing-masing blok dan sel memiliki pintu yang hampir sama dengan pintu gerbang utama yakni terbuat dari besi.

#### 4.4.2. Menara Lembaga Pemasyarakatan

Menara penjagaan terdapat di setiap pojok lembaga pemasyarakatan, jumlahnya terdiri dari delapan buah. Menara ini digunakan untuk penjagaan dan pengawasan terhadap terpidana. Di setiap menara petugas berjaga dengan senjata lengkap untuk mengawasi gerak-gerik terpidana, jika ada di antara mereka yang akan melarikan diri.

#### 4.4.3. Bangunan Lembaga Pemasyarakatan

Adapun dindingnya terdiri dari tembok tebal yang mengelilingi bangunan lembaga pemasyarakatan dan di atasnya terdapat kawat berduri, kemudian di lapis kedua terdapat lagi pagar kawat berduri, ini menunjukkan bahwa orang yang berada di dalamnya sangat perlu mendapat penjagaan agar tidak bisa meloloskan diri. Tembok ini juga berfungsi sebagai pemisah antara masyarakat di dalam lembaga pemasyarakatan dengan dunia luar. Selain tembok pembatas dengan dunia luar di dalam lembaga pemasyarakatan juga terdapat lagi tembok-tembok sebagai pembatas antarblok dan berfungsi sebagai pemisah antar terpidana di dalam lembaga pemasyarakatan.

#### 4.4.4. Lingkungan LP Cipinang

Bangunan baru LP Cipinang yang dioperasikan sejak 5 Juli 2006, diharapkan dapat memperbaiki suasana maupun kenyamanan bagi napi. Namun yang terjadi justru sebaliknya, keadaan malah semakin memburuk dengan kepadatan di luar batas kewajaran. Bangunan yang diperuntukkan untuk 3 orang yang disebut tipe 3, sekarang diisi oleh 7 orang. Tipe 5 dipadati oleh 11 penghuni, dan tipe 7 dijejali sampai 18 orang. Di Blok A1, diisi oleh 40 orang. Bahkan aula pun sudah beralih fungsi menjadi tempat tinggal tidak kurang dari 250 narapidana. (Ramelan, 2008: 59-60)

Setelah tumbuh bangunan baru, situasi di dalam LP Cipinang sungguh memprihatinkan. Bayangkan saja, dalam area yang hanya 3 hektar atau 30.000 meter persegi berhimpitan hampir 4.000 napi dan 400

karyawan. Jadi kepadatan 1.300 jiwa untuk setiap hektar atau 130.000 jiwa dalam 1 km persegi. Ini berarti hampir 8 kali lipat kepadatan penduduk DKI yang berjumlah 18.600 jiwa setiap km persegi pada 2005. Di dalam beberapa blok dengan luas 3.000 m<sup>2</sup> dihuni oleh 1.200 jiwa, yang sama dengan 400.000 jiwa setiap km persegi. (Ramelan, 2008: 104)

#### **4.5. Kondisi Penghuni**

Jumlah penghuni jauh melebihi kapasitas daya tampung LP Cipinang. Keadaan seperti ini tentu sangat berpengaruh terhadap pembinaan di lembaga tersebut dan kerap menjadi pemicu timbulnya berbagai kesulitan dan kerawanan.

Penghuni lembaga pemasyarakatan ini merupakan sebuah masyarakat majemuk yang terdiri dari berbagai suku bangsa di Indonesia dan beberapa warga negara asing. Jumlah penghuni selalu mengalami perubahan dari hari ke hari, setiap hari terdapat tahanan yang masuk dan yang keluar, baik yang merupakan narapidana baru maupun tahanan titipan polisi, kejaksaan, pengadilan dan Mahkamah Agung.

Sesuai data terakhir per Oktober 2008 pada saat penulis melakukan penelitian ini, secara keseluruhan penghuni LP Cipinang adalah 2.604 orang, terdiri dari 1.293 berstatus tahanan, yang merupakan titipan polisi, kejaksaan atau pengadilan yang menunggu putusan pengadilan dan naik banding. Kemudian terdapat 1.311 yang sudah berstatus narapidana atau terjadi kelebihan kapasitas 60,68 persen. Dibanding dengan kapasitas LP Cipinang yang hanya sekitar 1.500 pada bulan tertentu melebihi kapasitas di atas 100 persen. Angka tertinggi jumlah OT (orang tahanan) dan OH (orang hukuman) pada tahun ini adalah bulan Februari dengan 3.478 OT dan OH sementara jumlah penghuni terendah terjadi pada bulan Oktober dengan 2.604 OT dan OH.

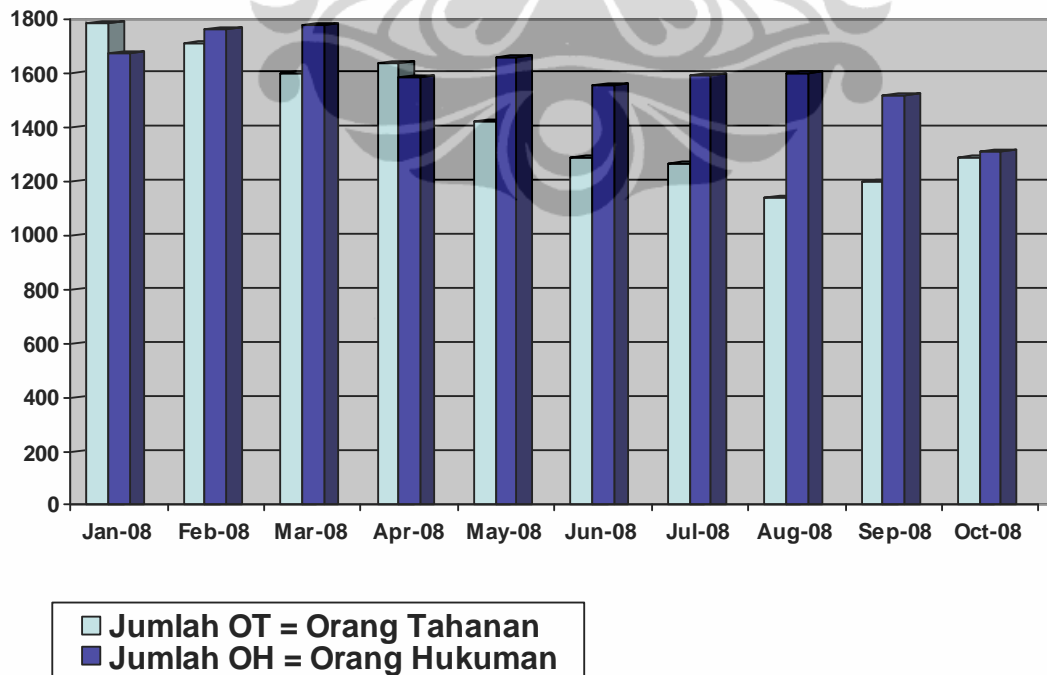
Secara lengkap jumlah penghuni LP Cipinang selama tahun 2008 hingga bulan Oktober digambarkan dalam tabel dan grafik berikut:

**Tabel 2**  
**Jumlah Rata-Rata OT & OH Tahun 2008 di LP Cipinang**

Bulan	Jumlah OT	Jumlah OH	Jumlah OT + OH
Jan-08	1787	1680	3467
Feb-08	1714	1764	3478
Mar-08	1605	1784	3389
Apr-08	1537	1591	3128
May-08	1426	1561	2987
Jun-08	1289	1561	2850
Jul-08	1267	1597	2864
Aug-08	1145	1601	2746
Sep-08	1202	1523	2725
Oct-08	1293	1311	2604

Sumber : Lembaga Pemasyarakatan Cipinang

**Grafik 1 : Jumlah Rata-Rata OT & OH 2008 di LP Cipinang**



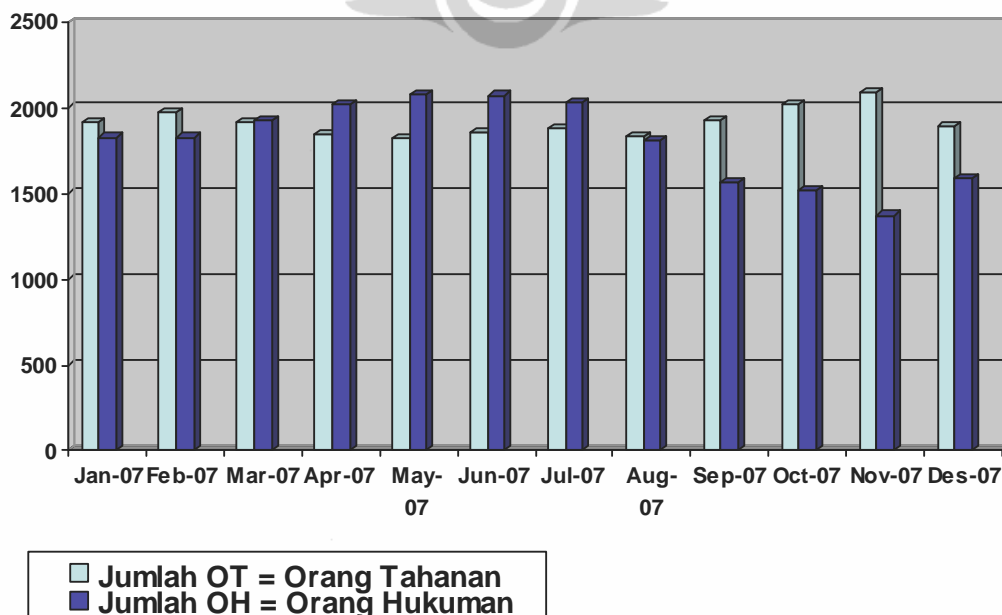
Pada tahun 2007, kondisi penghuni LP Cipinang lebih parah dibanding 2008 yang tercermin dari tingginya jumlah OT maupun OH. Bahkan pada tahun 2007, tercatat 7 bulan dalam sepanjang tahun, dimana jumlah OT lebih banyak dibanding jumlah OH seperti tergambar dalam tabel dan grafik berikut:

**Tabel 3**  
**Jumlah Rata-Rata OT & OH Tahun 2007 di LP Cipinang**

Bulan	Jumlah OT	Jumlah OH	Jumlah OT + OH
Jan-07	1917	1827	3744
Feb-07	1968	1826	3794
Mar-07	1915	1922	3837
Apr-07	1845	2014	3859
May-07	1817	2074	3891
Jun-07	1852	2070	3922
Jul-07	1877	2032	3909
Aug-07	1835	1813	3648
Sep-07	1929	1565	3494
Oct-07	2018	1516	3534
Nov-07	2090	1372	3462
Dec-07	1892	1586	3478

Sumber : Lembaga Pemasyarakatan Cipinang

**Grafik 2: Jumlah Rata-Rata OT & OH 2007 di LP Cipinang**



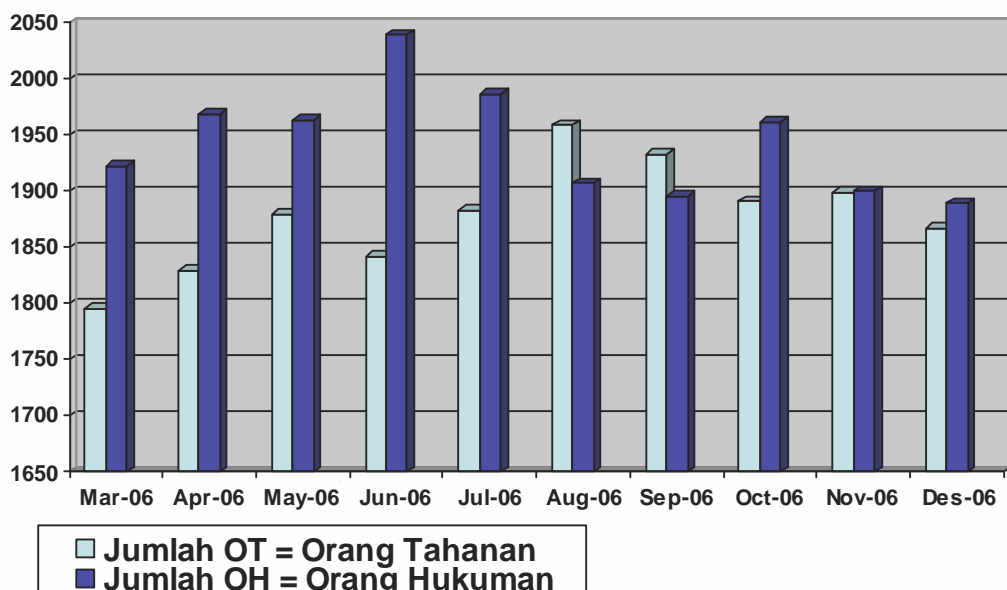
Tahun 2006 merupakan tahun dimana angka OT dan OH tercatat paling tinggi karena semenjak bulan Maret hingga Desember penghuni LP Cipinang melebihi kapasitas di atas 100 persen selama 8 bulan pada tahun tersebut, baik OT maupun OH berada di atas 3.500. Jumlah tertinggi terjadi pada bulan Juni dengan jumlah penghuni 3.881 dan terendah pada Maret dengan jumlah penghuni 3.718. Secara lengkap jumlah penghuni LP Cipinang selama Maret hingga Desember 2006 dapat dilihat seperti tergambar dalam tabel dan grafik berikut:

**Tabel 4**  
**Jumlah Rata-Rata OT & OH Tahun 2006 di LP Cipinang**

Bulan	Jumlah OT	Jumlah OH	Jumlah OT + OH
Mar-06	1796	1922	3718
Apr-06	1829	1968	3797
May-06	1880	1963	3843
Jun-06	1842	2039	3881
Jul-06	1883	1987	3870
Aug-06	1959	1907	3866
Sep-06	1933	1896	3829
Oct-06	1891	1961	3852
Nov-06	1899	1900	3799
Dec-06	1867	1889	3756

Sumber : Lembaga Pemasyarakatan Cipinang

**Grafik 3: Jumlah Rata-Rata OT & OH Tahun 2006 di LP Cipinang**



Struktur organisasi adalah merupakan kerangka antarhubungan organisasi yang di dalamnya terdapat pejabat dan petugas. Mereka ini memiliki tugas dan wewenang yang masing-masing memiliki peranan tertentu dalam kesatuan yang utuh.

Organisasi dan pengorganisasian lembaga masyarakat adalah salah satu hal yang sangat penting dalam upaya pencapaian tujuan dari program-program yang telah dilakukan dalam masyarakat. Strukturnya disusun sedemikian rupa dalam kerangka pencapaian tujuan tersebut. Karena struktur yang baik akan memudahkan dalam pencapaian tujuan.

Oleh karena itu, struktur organisasi yang baik harus mempunyai syarat-syarat yang sehat dan efisien. Sehat artinya dapat menjalankan perannya dengan tertib, sedangkan efisien artinya dapat menjalankan perannya tersebut masing-masing satuan organisasi dapat mencapai perbandingan terbaik antara usaha-usaha dan hasil kerja.

Lembaga masyarakat dalam mengemban tugas-tugas untuk melakukan pembinaan warga binaan masyarakat berdasarkan sistem kelembagaan dengan cara pembinaan yang merupakan akhir dari sistem pembinaan dalam sistem peradilan pidana.

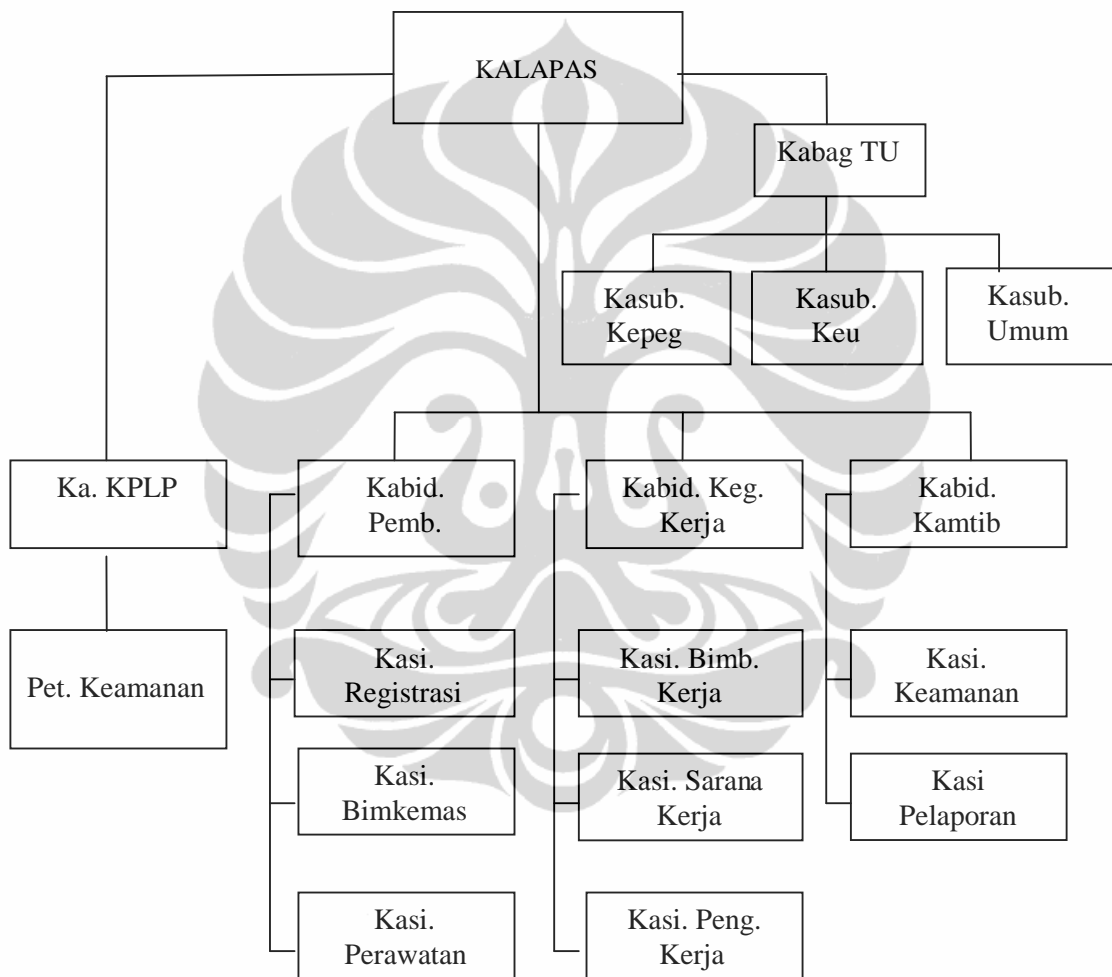
Struktur organisasi formal disusun adalah untuk membantu pencapaian tujuan organisasi dengan lebih efektif dan efisien. Desain struktur organisasi ditentukan oleh variabel-variabel kunci sebagai berikut; a). strategi organisasi; b) lingkungan; c) teknologi ;dan d). orang-orang yang terlibat dalam organisasi

Strategi yang dilaksanakan sebuah institusi akan berpengaruh terhadap desain organisasi. Perubahan-perubahan strategi organisasi mengakibatkan perubahan-perubahan desain organisasional maupun struktur organisasinya. (Kasmi dan Jakfar, 2007)

Dalam hal ini, lembaga masyarakat Cipinang sebagai salah satu lembaga masyarakat tempat pelaksanaan pembinaan tahanan dan narapidana. Untuk bisa mencapai tujuan yang telah ditetapkan juga harus memiliki struktur organisasi yang jelas. Adapun struktur organisasi LP Cipinang adalah sebagaimana tertera dalam bagan berikut ini:

Gambar 4

**Struktur Organisasi**  
**Lembaga Pemasyarakatan Kelas 1 Cipinang**



*Sumber : Lembaga Pemasyarakatan Cipinang*

**4.7. Sistem Penempatan Penghuni**



Dalam penempatan penghuni ini didasarkan pada peraturan yang telah ditetapkan oleh departemen bersangkutan, yaitu seperti tata cara penempatan, pembinaan penghuni, perawatan penghuni, penerimaan dan pendaftaran.

#### **4.7.1. Penerimaan**

Penerimaan tahanan atau narapidana baru didasarkan pada surat-surat perintah atau penempatan, yang bertugas dalam penerimaan tahanan atau narapidana baru adalah petugas jaga dengan terlebih dahulu meneliti surat-surat yang melengkapinya dan mencocokkan dengan nama tersebut. Selanjutnya, anggota regu jaga tersebut mengantar tahanan beserta surat-surat kelengkapan, barang bawaan dan pengawalnya kepada regu jaga. Kemudian kepala regu jaga mengadakan penelitian untuk dicocokkan dengan tahanan bersangkutan. Setelah selesai pencocokan kemudian dilakukan pengeledahan kepada setiap tahanan yang baru diterima. Jika dalam pengeledahan ditemukan barang-barang terlarang maka barang tersebut wajib diamankan dan diselesaikan sesuai ketentuan yang berlaku. Setelah selesai pengeledahan ini maka selanjutnya tahanan baru tersebut diantarkan kepada petugas pendaftaran.

#### **4.7.2. Pendaftaran**

Di sini kembali petugas pendaftaran meneliti sah tidaknya surat-surat perintah atau penempatan tahanan dan mencocokkan dengan tahanan yang bersangkutan dan meneliti kembali barang-barang bawaannya. Kemudian, barulah diadakan proses registrasi. Setelah melewati proses ini, selanjutnya diadakan pemeriksaan kesehatan tahanan atau narapidana oleh tim kesehatan, setelah selesai barulah tahanan atau narapidana diberi barang kelengkapan lembaga pemasyarakatan.

#### **4.7.3. Penempatan**

Setelah proses pendaftaran selesai tahanan atau narapidana baru ditempatkan di lingkungan/blok dan wajib mengikuti pengenalan lingkungan.

Narapidana atau tahanan yang memiliki kelainan seperti berpenyakit maka ditempatkan secara terpisah.

Untuk mengetahui data penghuni, setiap lingkungan/blok pada bagian luar kamar sel ditempatkan daftar penghuninya. Kemudian dalam pengenalan lingkungan dilakukan oleh petugas dengan memberikan penjelasan tentang lingkungan atau blok dan kewajiban tahanan, pengenalan terhadap peraturan dan ketentuan lembaga pemasyarakatan lain yang berlaku.

#### **4.8. Tata Kehidupan**

Adapun tata kehidupan yang terlihat di LP Cipinang, seperti tata kehidupan penjara, yang ditandai dengan pengaturan kehidupan yang cukup ketat. Semua kegiatan di lembaga pemasyarakatan diatur berdasarkan jadwal tertentu seperti kegiatan pembinaan, jam besuk, waktu istirahat, waktu olahraga, waktu tidur dan bangun, makan dan sebagainya.

Adanya pengaturan yang ketat seperti ini ditujukan agar tercipta keamanan dan ketertiban di lembaga pemasyarakatan, walaupun kadangkala keadaan seperti ini menyulitkan bahkan memberatkan bagi terpidana. Akan tetapi itu adalah untuk kebaikan mereka. Keadaan seperti itu terlihat dari tingkah laku terpidana, seperti raut wajah mereka yang memperlihatkan kesedihan, muka pucat, di antaranya ada yang dihinggapi penyakit kulit karena kurang merawat diri, pakaian mereka yang kurang bersih. Kebanyakan di antara mereka seperti orang bingung tidak tahu apa yang akan dilakukan, mereka mondar-mandir, kemudian berhenti di pojok-pojok, kalau ada tamu berkunjung dikerubuti dan sebagainya.

Di samping keadaan seperti di atas, terlihat sebagian terpidana yang tidak menunjukkan ekspresi kesedihan bahkan mereka kelihatan biasa saja. Mereka berpakaian rapi dan penuh dengan gairah hidup. Keadaan seperti ini adalah pencerminan terpidana tertentu yang lebih bagus ekonominya dari terpidana lainnya atau terpidana yang akan habis masa tahanannya.

Kehidupan dan pergaulan terpidana di dalam lingkungan lembaga pemasyarakatan sebenarnya tidak jauh beda dengan kehidupan masyarakat di luar lembaga yang asyik dengan kesibukan masing-masing. Perbedaan yang paling menyolok yang terlihat adalah keadaan terpidana yang sering bergerombol

dan kebingungan seperti dikemukakan di atas. Di antara kesibukan mereka adalah membersihkan ruangan, berolahraga seperti tenis meja, mencuci piring, memasak, menjahit dan sebagainya. Saat mandi pagi dan sore, mereka mandi bersama di halaman lingkungan masing-masing dalam berbagai keadaan, ada yang telanjang dan sebagainya.

Bagi para terpidana peraturan yang diterapkan sangat ketat, misalnya kalau bukan jam istirahat mereka tidak diperbolehkan berkeliaran dari lingkungan mereka ke lingkungan terpidana lain, kecuali mendapat ijin atau mereka yang memang mendapat tugas sebagai tamping (tahanan pendamping), pembantu para petugas.

Begitu juga dengan kegiatan besuk oleh keluarga mereka, semua diatur sesuai dengan jadwal. Kalau di luar jadwal besuk tidak diperbolehkan kecuali sangat penting, misalnya keluarga yang datang dari luar kota.

#### **4.9. Epilog**

Misi dari pemasyarakatan adalah melaksanakan perawatan tahanan, pembinaan dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan serta pengelolaan benda sitaan negara dalam kerangka penegakan hukum, pencegahan dan penanggulangan kejahatan serta pemajuan dan perlindungan HAM. (Sejarah Pemasyarakatan, 2004: 3)

Namun demikian, fakta-fakta di lapangan menunjukkan bahwa lembaga pemasyarakatan masih sarat dengan konsep-konsep pemenjaraan yang tercermin dari bentuk bangunan yang masih menggunakan tembok-tembok tebal dan tinggi beserta kawat berduri. Di samping itu, relasi antarnapi didasarkan atas kewenangan, di mana kontrol yang dominan adalah represi (dalam bentuk penghukuman). Misalnya, tindakan terhadap napi yang melakukan kerusakan, kekerasan, atau melanggar peraturan, semua serba represif. Masalah yang telah terlalu kronis ini tidak dapat dibiarkan begitu saja dengan menerima alasan keterbatasan dana dan SDM. Tanpa upaya menanggulangi sesegera mungkin, otoritas sistem pemasyarakatan di Indonesia justru melanggar komitmen dasar sistem pemasyarakatan, bahkan melanggar Undang-Undang No 12 Tahun 1995.

Sebab, salah satu prinsip pemasyarakatan adalah tidak boleh membuat kondisi seseorang (narapidana) lebih buruk dari sebelumnya.

Di tengah kondisi seperti itu, diperlukan suatu upaya reformasi mendasar dan menyeluruh. Salah satu solusi yang bisa ditempuh adalah melakukan privatisasi lembaga pemasyarakatan .

Mengapa harus privatisasi? Karena lembaga pemasyarakatan yang dikelola swasta di berbagai negara terbukti lebih baik ketimbang ketika dikelola oleh pemerintah. Selain kinerjanya lebih bagus, penjara yang dikelola swasta lebih efisien dengan sistem pembinaan yang inovatif, variatif dan berhasil guna sehingga para napi pun lebih suka ditempatkan di penjara swasta. Di Amerika dan Inggris, salah satu pijakan dasar privatisasi adalah penilaian atas kegagalan pemerintah dalam mengelola penjara. Jika demikian adanya, sudah sepatutnya pemerintah Indonesia khususnya instansi terkait segera mengambil langkah-langkah konkret sebagai pijakan privatisasi sebagaimana akan dijelaskan pada bab selanjutnya.

## BAB 5 SEJARAH DAN PELAKSANAAN PRIVATISASI LAPAS

### 5.1. Sejarah Privatisasi

Privatisasi mempunyai sejarah panjang dan beberapa pemerintah bahkan telah melaksanakannya semenjak ratusan tahun yang lalu. Dalam ungkapan Savas disebutkan bahwa privatisasi itu seumur dengan pemerintah. Ia menganalogikan ungkapannya tersebut dalam kalimat singkat: *Privatization is as old as government.* (Savas, 1987: 291).

Selanjutnya berdasarkan sejarahnya privatisasi itu tidak memiliki satupun model yang sama dan seragam di seluruh dunia. Walaupun begitu, dari pengalaman di berbagai negara, privatisasi itu dapat diberikan makna yang umum sebagai kegiatan mundurnya pemerintah dari kewajiban-kewajiban utamanya melayani masyarakatnya (layanan publik) serta munculnya sektor swasta mengambilalih penanganannya dan hal tersebut dilakukan atas keinginan masyarakatnya sendiri.

Privatisasi mulai menjadi populer semenjak kegiatan tersebut diperkenalkan di Inggris pada tahun 1979 sewaktu Perdana Menteri Margaret Thatcher meluncurkan rencananya untuk melakukan privatisasi BUMN di negaranya. Sejak tahun 1979, kegiatan privatisasi telah menyebar di kawasan dunia dengan berbagai variasinya dan dapat dikatakan bahwa privatisasi telah menjadi semacam virus yang menjalar kemana-mana.

Banyak orang mungkin sependapat dengan Nigel Lawson dan para pejabat lainnya pada era pemerintahan Margaret Thatcher bahwa privatisasi telah menjadi trend global karena fakta yang aktual menunjukkan privatisasi dalam berbagai variasinya telah dilaksanakan di banyak negara di kawasan dunia sampai saat ini. (Fraser, 1988: x).

Berdasarkan pengalaman di berbagai negara, sulit bagi siapapun untuk dapat menentukan secara pasti dan jelas motif suatu negara dalam melakukan privatisasi di wilayahnya. Hal semacam ini juga diungkapkan oleh Vincent Wrihgt yang menyimpulkan bahwa: *It is not always easy to analyse the motives of the privatization.* (Savas, 1987: 3)

Namun demikian, di kebanyakan negara berkembang, dapat disimpulkan bahwa motif privatisasi pada umumnya adalah karena ingin mencontoh keberhasilan di negara-negara Eropa Barat dalam melaksanakan privatisasi di kawasan tersebut. Hal seperti ini dinyatakan oleh Persaud bahwa: *In developing countries, privatization has been based on the experience of Western European countries.*

Akan tetapi bagaimanapun juga latar belakang ideologi, politik, hukum dan budaya masyarakat di negara-negara berkembang turut mempengaruhi motif privatisasi dan pelaksanaan program privatisasi itu sendiri. Hal ini memang sesuai dengan proposal yang diajukan oleh Madson Pirie bahwa privatisasi haruslah sesuai dengan kondisi politik dan ekonomi negara yang bersangkutan.

Berdasarkan survei, banyak konsumen di Inggris yang menilai bahwa privatisasi telah memberikan banyak pilihan bagi mereka untuk menentukan sendiri layanan publik yang diinginkannya. Sebelum tahun 1979, konsumen di negara tersebut hanya mempunyai pilihan yang terbatas dari layanan publik yang disediakan pemerintah. Sedangkan untuk layanan lainnya dari pihak swasta mereka adalah pihak yang menentukan dalam menentukan pilihannya. (Nugraha, 2002: 32)

Privatisasi di Amerika Serikat lebih memfokuskan privatisasi layanan kesejahteraan sosial di negara tersebut. Untuk hal tersebut, Kammerman dan Kahn (1989: 6) menjelaskan bahwa: *much of the White House privatization advocacy was directed toward social programs.*

Untuk mengurangi peranan pemerintah di sektor layanan publik maka pemerintah AS harus mengalihkan sebanyak mungkin layanan publik di sana kepada pihak swasta, berdasarkan asumsi bahwa pihak swasta lebih efisien dari pemerintah. Setelah pengalihan tersebut, maka pemerintah dapat lebih berkonsentrasi dalam tugas utamanya mengelola negara secara efektif dan efisien, dan tidak lagi dipusingkan oleh urusan layanan publik terhadap masyarakatnya yang telah diambilalih oleh pihak swasta. Kebutuhan akan adanya pemerintah yang efisien dan efektif dalam mengelola negara telah menjadi isu-isu utama dalam beberapa dasawarsa terakhir di berbagai kalangan masyarakat AS.

Di Indonesia, motif ekonomi merupakan motif utama privatisasi. Privatisasi di Indonesia lebih merupakan suatu rencana ekonomi untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi yang terjadi. Sebagaimana diungkapkan Bacelius Ruru (1996), di Indonesia ada tiga motif utama privatisasi, yaitu: kondisi keuangan negara, pemberlakuan kesepakatan perdagangan bebas, dan peningkatan harapan dari masyarakat.

## 5.2. Sejarah Privatisasi Penjara

Lantaran kesulitan dana, DPR setempat dan pemerintah negara bagian Iowa membuat kebijakan pengurangan anggaran. Tapi ini belumlah cukup. Lalu dibuat perampingan anggaran dengan mengubah kebiasaan berbelanja. Salah satu perubahan besar adalah penghematan jutaan dolar dengan memprivatisasi penjara di Iowa. Privatisasi ini diyakini dapat meningkatkan layanan pemerintah dan penurunan biaya pengeluaran. *Lalu Reason Public Policy Institute* (RPPI) memimpin riset dengan topik swastanisasi (*privatization*) di berbagai sektor termasuk di penjara. Hasil riset menunjukkan privatisasi penjara menjadi tren yang berkembang. Dari 1992-2000, kapasitas LP swasta meningkat lebih dari tujuh kali lipat. (Garrison, 2008)

Riset juga menunjukkan penghematan biaya yang signifikan. Misalnya, dari lima LP swasta di negara bagian Florida, empat LP memenuhi penghematan yang dimandatkan negara bagian itu yaitu tujuh persen. Sedangkan LP yang kelima juga mampu berhemat anggaran, meski tidak sesuai mandat tujuh persen.

Dalam studi RPPI berjudul *Weighing the Watchmen: Evaluating the Costs and Benefits of Outsourcing Correctional Services*, pengarang Geoffrey F. Segal dan Adrian T. Moore menunjukkan bahwa LP swasta di Texas mampu berhemat biaya antara 4,4 persen hingga 22,9 persen, sedangkan di LP swasta di Arizona mampu berhemat antara 10,8 persen hingga 17 persen.

Untuk LP di Iowa pada 2001 ada sekitar 8.100 napi yang menghuni sembilan LP berbeda. Jumlah ini hanya mewakili 28 persen dari seluruh penduduk di Iowa. Menurut perkiraan terakhir yang dikeluarkan *Division of Criminal and Juvenile Justice Planning*, berbagai LP di Iowa mencapai kapasitas 126 persen

dan akan mencapai 173 persen kapasitas dalam 10 tahun mendatang. Sekurangnya 10 persen LP yang dikelola swasta termasuk Alaska, Colorado, Georgia, Hawaii, Idaho, Kentucky, Montana, New Mexico, Oklahoma, Tennessee, Texas, dan Wisconsin. Namun Iowa dan Kansas belum menerapkan sistem privatisasi penjara. (Garrison, 2008)

### **5.3. Privatisasi Penjara di Berbagai Negara**

Pelibatan perusahaan swasta dalam industri LP sudah berlangsung berabad-abad. Pada abad ke-16, di Inggris dan Eropa, para tahanan dikenakan biaya untuk pengurangan mereka di LP. Besarnya biaya dan standar akomodasi bervariasi tergantung pada kemampuan seseorang untuk membayar.

Artinya, berbagai kelompok tahanan dicampur bersama dalam fasilitas yang kuasi-aman tanpa melihat batasan usia, jender atau jenis kejahatan. Mereka yang menghuni ruangan yang lebih sehat biasanya ditemani istri dan keluarga. Setelah biaya utama dibayar kepada para penjaga tahanan, layanan khusus yang disediakan untuk para napi, seperti hidangan makanan yang lebih baik biasanya dikenakan biaya yang lebih tinggi (O'toole & Eyland, 2005: 60)

Selama Abad Pertengahan di England, para hakim mengontrol mayoritas LP. Setiap kelompok hakim bertanggungjawab untuk napi di distrik mereka dan juga bertanggungjawab atas uang masyarakat yang disalurkan ke dalam sistem penjara. Mereka enggan menanamkan uang publik di dalam fasilitas penjara dan untuk sebuah kelompok yang tidak populer dan tidak punya kekuatan seperti para napi.

Menurut Thomas dan Stewart (1978), para napi itu bertanggung jawab atas diri sendiri, atas pengalaman mereka di penjara melalui pembayaran biaya selama mendekam di penjara. Pembayaran itu dilakukan baik saat masuk ke dalam penjara maupun saat keluar dari penjara. (O'Toole & Eyland: 60)

Transportasi atau pengangkutan para tahanan ke AS dipelopori oleh para pengusaha yang mendapatkan keuntungan dari perjalanan itu dan mendapatkan ganti rugi atas biaya yang mereka keluarkan untuk membawa para tersangka ketika para pesakitan ini dijual sebagai pelayan.



Pengalaman pertama bangsa Australia dengan sistem swastanisasi hampir sama dengan di AS. Kurangnya fasilitas tahanan di wilayah koloni Australia berarti banyak tersangka yang diserahkan ke pemukim bebas setelah pihak pengangkut dibayar sejumlah uang. Ini berarti tenaga kerja mereka telah dieksploitasi oleh individu atau perusahaan yang ingin mengeruk keuntungan.

Sejumlah LP di AS juga mempelopori berbagai macam model swastanisasi sejak pertengahan 1980-an dengan mengacu pada anggapan bahwa tenaga kerja napi bisa menghasilkan keuntungan bagi LP. Salah satu model swastanisasi adalah pelibatan sejumlah perusahaan swasta yang memasok bahan mentah untuk diperhalus dalam berbagai bengkel kerja di LP dan kemudian dikembalikan ke perusahaan swasta agar bisa dijual. Contoh lain adalah mempekerjakan para napi ke pertanian atau bisnis swasta. Kontraktor juga memberikan bayaran kepada pihak LP atau persentase keuntungan untuk mendapatkan hak mempekerjakan para tahanan (O'toole & Eyland, 2005: 61)

Namun pengenalan UU pada awal 1900-an yang melarang penjualan komersil berbagai produk barang buatan para napi menjadi salah satu alasan utama penurunan gelombang pertama swastanisasi LP di AS. UU itu sebenarnya dimaksudkan untuk menghindari agar perusahaan swasta tidak memanfaatkan tenaga napi yang murah.

Bidang-bidang atau populasi napi dimana swastanisasi bakal meningkat di masa depan mencakup sejumlah kategori, antara lain: para napi dengan tingkat keamanan yang lebih rendah; napi berusia tua, fasilitas kesehatan mental, dan, layanan korporasi seperti makanan, perawatan, dan transportasi (Austrin&Conventry, 2001).

Privatisasi LP tidak semata-mata untuk perusahaan swasta yang menginginkan perolehan keuntungan saja. Keterlibatan LSM dan relawan juga menawarkan pendekatan dan gaya pengelolaan yang berbeda dan pelayanannya di industri LP (Harding 1992). Menurut Ryan dan Ward (1989), jenis keterlibatan ini dipandang sebagai pendangkalan swastanisasi dan terjadi di dalam LP. Sebaliknya, sistem ini menjadi transfer dalam konstruksi dan manajemen penjara yang secara tradisional dibangun dan dikelola oleh pemerintah untuk diserahkan ke pihak swasta (Moyle 2002).

### 5.3.1. Privatisasi LP Di Inggris

LP yang dikelola pihak swasta bukan merupakan fenomena yang terjadi saat ini. Sejak Jaman Pertengahan hingga abad ke-19, sejumlah LP di Inggris kerap dijaga oleh para petugas swasta. Mereka tidak mendapatkan pembayaran resmi, tapi mengenakan biaya dari ‘para langganan’ yang sedang ditahan atas jasa pelayanan yang mereka sediakan (Pugh, 1968).

Swastanisasi penjara di England dan Wales dapat dilacak kembali pada tahun 1970 ketika pemerintah menjalin kontrak dengan sebuah perusahaan sekuriti swasta, Securicor Ltd, untuk beroperasi di sejumlah pusat penahanan di empat bandara utama dengan tujuan menahan para imigran yang jumlahnya makin meningkat. Fakta yang menarik ada kenaikan jumlah imigran ilegal selama 1970-an, dikombinasikan kurangnya pendanaan untuk pembangunan fasilitas baru untuk menampung mereka, yang mana ini juga disebut sebagai faktor yang berkontribusi untuk perkembangan swastanisasi LP di AS (Windlesham, 1993a: 281)

Sekalipun sudah diperluas hingga mencakup layanan pengawalan tahanan, kebijakan ini kurang mendapat perhatian masyarakat saat itu. Bahkan sekalipun pada 1988 hampir separuh dari semua imigran yang ditahan di berbagai fasilitas swasta dengan ruangan yang lebih kecil (Green, 1988: 13).

Pelibatan swasta dalam kontrak dengan LP baru pertama kali dianjurkan di England dan Wales dalam sebuah pamflet yang dipublikasikan oleh *Adam Smith Institute* (sebuah lembaga pemikir sayap kanan) pada 1984, Namun ide ini pada awalnya kurang mendapat perhatian serius dari pejabat pemerintah atau pun kementerian dalam negeri. Akhirnya Menteri Dalam Negeri Inggris kala itu, Douglas Hurd memberitahu majelis rendah *House of Commons* pada 16 Juli 1987 dengan menyatakan bahwa “Saya tidak menganggap ini sebuah kasus, dan saya tidak percaya bila majelis rendah akan menerima kasus ini, untuk melelang atau menswastanisasi penjara atau menyerahkan urusan menjaga para napi agar aman kepada orang lain selain pegawai negeri.”

Sejak itu, usulan tentang swastanisasi LP mulai dibahas di sebagian kecil anggota parlemen yang konservatif dan anggota parlemen yang mulai mempromosikannya melalui berbagai lobi tanpa kenal lelah. Hasilnya sangat luar biasa. Skala dan kecepatan yang mana hanya bisa dilampaui oleh 'UU dan aturan kontra-reformasi' menjadi reformasi tahun 1991, yang dimulai pada akhir 1992 dan meraih momentum pada 1993 dan terus berlanjut hingga kini.

Salah satu penyebab terjadinya perubahan kebijakan ini adalah laporan dari Komite Seleksi Urusan Dalam Negeri *House of Commons* pada 1987 yang menyerukan perusahaan swasta untuk dibolehkan mengadakan tender untuk konstruksi dan manajemen lembaga penahanan, dan terutama pengelolaan penahanan untuk para napi kambuhan karena sistem penjara saat itu sudah terlalu penuh sesak.

Laporan dari Komisi Urusan Dalam Negeri disusul laporan ideologi secara partisan oleh Peter Young (1987) dari *Adam Smith Institute*, yang menganjurkan swastanisasi LP sebagai cara untuk mendobrak 'provisi monopoli' penjara oleh negara, meski juga lebih spesifik adalah mengatasi pengaruh serikat perdagangan atas kebijakan LP. Pertimbangan ideologi terbukti krusial dalam mempromosikan kebijakan itu. Tanda riil pertama adanya perubahan dalam sikap pemerintah terhadap swastanisasi adalah penerbitan *Green Paper* pada 1988. Dokumen ini mengusulkan kontrak dengan pihak swasta untuk berbagai tugas di pengadilan dan tugas pengawalan tahanan yang selama ini dilakukan oleh polisi dan staf penjara. Dokumen ini juga merekomendasikan keterlibatan swasta yang lebih besar dalam manajemen LP, yang sebenarnya memiliki tingkat kesulitan manajemen yang lebih sedikit ketimbang menyekap para tahanan. Penunjukan konsultan manajemen dilakukan untuk membuat rekomendasi yang lebih detil. Lalu peluang legislatif untuk RUU Peradilan Pidana dibuat untuk mengimplementasikan program reformasi pemerintah tahun 1991.

Pada perkembangan selanjutnya, terjadi amandemen pada pasal 84 UU Peradilan Pidana 1991. Menurut seorang pejabat Kemendagri saat itu, Angele Rumbold, bila LP yang menampung penjahat kambuhan terbukti

sukses dengan menerapkan swastanisasi, maka pemerintah akan menswastanisasi LP lain. Uniknya, sebelum LP khusus yang menampung penjahat kambuhan secara resmi diswastanisasi untuk pertama kalinya yaitu di LP Wolds Prison, dengan menampung LP yang pertama pada April 1992, Mendagri Kenneth Baker secara mengejutkan mengumumkan pada Desember 1991 bahwa calon LP kedua yang diswastanisasi adalah LP baru lainnya di Blakenhurt, yang menampung penjahat kambuhan dan napi yang menjalani masa tahanan.

Setelah itu, terjadi perluasan kebijakan swastanisasi dengan manajemen LP yang sudah ada di Strangeways, yang dibangun setelah huru-hara 1990. LP ini ikut dikontrakkan sekalipun tendernya dimenangkan oleh Prison Service. Lalu, pada September 1993, Michael Howard mengumumkan bahwa pemerintah berencana untuk menjalin kontrak dengan swasta sekitar 10 persen dari seluruh LP di wilayah England dan Wales (secara keseluruhan ada 12 penjara) selama tahap awal proses tersebut. Tujuannya adalah menciptakan persaingan di kalangan pihak swasta. Saat itu, pemerintah merencanakan sekitar tujuh LP yang menerapkan swastanisasi dan pada saat program 'uji coba pasar' diluncurkan, ada sekitar 20 LP yang dilibatkan.

### **5.3.2. Privatisasi LP di Amerika**

Pemerintah AS sudah dua dekade mengontrak pihak swasta untuk pengelolaan LP dan rumah tahanan. Perkembangannya cukup pesat. Khususnya *Corrections Corporations of America* (CCA) belum ada hingga 1983 dan belum menerima kontrak pengelolaan fasilitas yang pertama hingga 1984. Kini CCA mengelola 60 LP di AS yang memiliki kapasitas lebih dari 60.000 napi, meski jumlah napi yang sebenarnya ada sekitar 55.000 jiwa dan perolehan pendapatan diambil secara eksklusif dari kontrak manajemen fasilitas dengan badan-badan pemerintah yang meraih keuntungan lebih dari 1 miliar dolar AS selama 2002.

Dalam kurun kurang dari 2 dekade, CCA beroperasi lebih banyak dari yang dioperasikan *Federal Bureau of Prisons* (FBOP) dan LP negara bagian California, Florida, New York, dan Texas.

Keberhasilan serupa juga terlihat pada perusahaan manajemen LP swasta seperti Avalon Correctional Services, Inc., Cornell Companies, Inc., Correctional Services Corporation, Management and Training Corporation, dan Wackenhut Corrections Corporation.

Daya tarik swastanisasi LP berkembang pesat meski terjadi pro kontra atas sistem swastanisasi LP. Pelibatan perusahaan swasta di LP bukan hal baru di AS. Ini diprakarsai dengan pelibatan peran swasta dalam pengelolaan fasilitas LP remaja. Pemisahan LP remaja sudah terjadi pada tiga perempat abad ke-19 (Tabarrok, 2003: 58)

Ada beberapa negara bagian yang sepertiga hingga dua pertiga pengelolaan LP remaja dilakukan oleh swasta. Pada Agustus 2002, FBOP mengontrak perusahaan swasta untuk menahan lebih dari 6.100 tahanan yang akan dimasukkan ke LP swasta. Selama puluhan tahun, pemerintah mengontrak swasta untuk layanan khusus seperti pendidikan, makanan dan layanan medis. Jarang sekali muncul kontroversi yang signifikan. (Tabarrok, 2003: 59)

Satu hal yang memicu kontroversi adalah pelibatan swasta secara penuh dalam pengelolaan LP dan rumah tahanan. Namun muncul alasan tentang penghematan biaya bila LP dikelola seutuhnya oleh swasta. Sejak itu, terjadi perubahan drastis. Hingga pertengahan 1980-an, jumlah rumah tahanan dan LP yang dikelola swasta masih sedikit. Kini, lebih dari 180 LP yang seutuhnya dikelola swasta. Banyak peradilan yang mengandalkan pada perusahaan manajemen swasta untuk mengoperasikan berbagai fasilitas yang menampung 20 persen atau lebih dari total populasi napi.

Meskipun masih banyak yang memperdebatkan keberadaannya namun kini semakin berkembang rumah tahanan dan LP yang sepenuhnya dikelola oleh swasta.

Sekalipun para ahli berbeda pendapat tentang waktu dimulainya pelibatan swasta dalam pengelolaan LP, kunci utamanya mungkin adalah

keputusan *Texas Department of Criminal Justice* pada 1987 untuk menyerahkan 2 pengelolaan fasilitas 500 ranjang kepada CCA dan 2 kontrak serupa kepada Wackenhut. Dengan kontrak itu, Departemen Peradilan Pidana Texas bisa berhemat 10 persen. Langkah serupa juga dilakukan di Florida, Pennsylvania, New Mexico dan Tennessee di tingkat lokal, lalu di tingkat negara bagian di California, Kentucky dan Texas serta di tingkat federal di California, Colorado dan Texas. (Tabarrok, 2003: 76)

Sejak itu, pertumbuhan yang diukur dengan jumlah ranjang yang dikontrak makin berkembang. Berdasarkan data, ada 184 fasilitas swasta (153 di AS dan 31 di negara lain) yang menyediakan kapasitas perumahan bagi para napi yang mampu menampung 143.021 jiwa (119.523 di antaranya di AS dan 23.498 di negara lain).

Distribusi fasilitas swasta yang beroperasi atau sedang dibangun mengungkapkan satu fasilitas atau lebih di 29 negara bagian, District of Columbia, dan enam negara lain (Australia, Kanada, Inggris, Selandia Baru, Skotlandia, dan Afrika Selatan).

Tidak diragukan lagi bahwa salah satu manfaat dari swastanisasi adalah kemampuan perusahaan swasta untuk bergerak jauh lebih cepat dalam membangun fasilitas LP yang baru dan dengan biaya lebih rendah. Waktu pembangunan LP yang baru biasanya 50 persen atau lebih di bawah proyek pemerintah. Penghematan biaya konstruksi mencapai antara 15-25 persen.

Sebelum melibatkan pihak swasta, perkiraan biaya pembangunan mencapai 93 juta dolar AS. Wackenhut menerima kontrak untuk merancang, membangun, dan mengelola LP dan ternyata mampu berhemat dan hanya menghabiskan sekitar 55,84 juta dolar AS. Saat Wackenhut membangun LP itu, pemerintah wilayah Chester County sedang membangun sebuah LP baru dan telah berjalan 1,5 tahun. Namun LP di Delaware County sudah lebih dulu selesai dibangun sebelum pemerintah menyelesaikannya di Chester County.

Lagipula, pembangunan LP baru menjadi beban finansial buat pemerintah setempat. Tak heran bila banyak yurisdiksi yang lebih menyukai

swastanisasi untuk mengalihkan beban perolehan modal kepada perusahaan swasta (misalnya di Arizona, Colorado, Georgia, Kentucky, Oklahoma dan FBOP).

Manfaat dari cara ini cukup besar. Pada 1998, CCA misalnya telah memperkirakan akan besarnya kebutuhan ruang untuk penahanan para napi di negara bagian dan federal. Atas biaya sendiri, sekitar 100 juta dolar AS, CCA membangun LP berkapasitas 2.304 ranjang di California City, California. Saat itu CCA belum menjalin kontrak dengan pemerintah. Akhirnya FBOP mengontraknya setelah melihat biayanya lebih kecil daripada bila FBOP mengeluarkan biaya untuk membuat LP sendiri. (Tabarrok, 2003: 87)

Contoh lainnya juga dilakukan perusahaan swasta lain. Misalnya, pada 1999, Cornell Companies, Inc. mengucurkan lebih dari 30 juta dolar AS dari modal sendiri untuk pembangunan New Morgan Academy di New Morgan, Pennsylvania. Fasilitas modern dengan 214 tempat tidur dibangun hanya dalam waktu 18 bulan dan kini sudah melayani berbagai program intensif dan layanan lain untuk anak remaja yang paling sulit ditangani di wilayah itu.

Saat ini, penghematan biaya operasional di LP yang telah diswastanisasi berkisar antara 10 sampai 15 persen. Misalnya penghematan sekitar 13,8 persen pada LP yang dikelola *Management and Training Corporation* (MTC) di Arizona.

Keunggulan lainnya adalah kualitas layanan LP. Riset terkini di Florida membandingkan residivisme (tingkat kekambuhan) di kalangan napi di antara kelompok napi yang telah dibebaskan dari penjara di LP yang dikelola CCA dan Wackenhut dan LP yang dikelola *Florida Department of Corrections*. Residivisme diukur pada tingkat penangkapan kembali, pelanggaran teknis atas pembebasan bersyarat, dan dijatuhi hukuman lagi setelah dibebaskan dari LP karena melakukan kejahatan. Riset menunjukkan penurunan residivisme yang signifikan di antara napi yang dilepas dari LP swasta. Napi yang dibebaskan dari LP swasta lebih dari 28 persen dibanding napi yang dibebaskan dari LP negara yang kembali ke penjara.

Selain itu, perusahaan manajemen swasta lebih fleksibel dalam operasional. Mereka secara teratur menambah, memodifikasi, atau mengganti berbagai program pendidikan, keterampilan dan terapi. Ini sulit dilakukan pemerintah untuk membuka diri dan fleksibel dalam operasional. (Tabarrok, 2003: 88)

Melihat banyak manfaatnya, LP swasta semakin banyak yang meraih akreditasi ACA. Bahkan bukti dari yurisdiksi seperti Florida menunjukkan kadar partisipasi dalam program yang bertujuan untuk merehabilitasi napi lebih tinggi pada LP swasta ketimbang LP negara. Tak heran bila tingkat residivisme lebih rendah pada napi yang keluar dari LP swasta dibandingkan LP pemerintah.

Bagaimanapun juga, tidak diragukan lagi bahwa pelibatan sektor swasta untuk LP anak remaja dan LP, tetap diterima masyarakat secara meluas. Memang ada beberapa LP yang akhirnya dikembalikan pengelolaannya ke pemerintah, tapi hal itu terjadi karena ada perkecualian dalam aturannya.

### **5.3.3. Privatisasi LP di Australia**

Salah satu alasan mengapa swastanisasi menjadi pilihan yang disukai pihak pengelola LP di Australia adalah pada akhir 1980-an, separuh lebih dari seluruh napi di negara ini menghuni bangunan LP yang dibangun 150 tahun yang lampau. Bangunan infrastruktur sudah tua dan dianggap tidak layak huni. Tak heran bila bangunan ini tidak memenuhi standar LP modern dan memakan biaya besar dalam perawatannya.

Pengalaman pertama bangsa Australia dengan sistem swastanisasi hampir sama dengan di AS. Kurangnya fasilitas tahanan di wilayah koloni Australia berarti banyak tersangka yang diserahkan ke pemukim bebas setelah pihak pengangkut dibayar sejumlah uang. Ini berarti tenaga kerja mereka telah dieksploitasi oleh individu atau perusahaan yang ingin mengeruk keuntungan.

Di Australia pada 2004 ada 81 LP yang dikelola pemerintah dan delapan LP yang dikelola swasta, empat fasilitas penahanan masyarakat



yang dikelola pemerintah (termasuk dua pusat transisi) dan lima fasilitas penahanan masyarakat yang dikelola swasta. Ada sekitar 4.171 napi (tidak termasuk tahanan yang disekap secara berkala) yang dipenjara di LP swasta selama kurun 2002-2003. Ini merupakan LP swasta terbesar di dunia. Berbagai fasilitas LP swasta beroperasi di lima wilayah yurisdiksi di Australia. (O'toole & Eyland, 2005: 61)

Kondisi ini bertepatan dengan peningkatan tajam jumlah napi sehingga memenuhi LP yang dibangun hampir 150 tahun sebelumnya. Apa yang kini dipandang sebagai era *booming* bangunan LP besar kedua dalam sejarah Australia telah dimulai pada akhir 1980-an dan hasilnya adalah pelibatan perusahaan swasta dalam pembangunan dan pengelolaan fasilitas LP swasta.

Dalam kehidupan modern, swastanisasi industri LP tidak berarti seorang pemilik mentransfer sistem LP yang dikelola pemerintah ke sektor swasta. Menurut Moyle (2000), pemerintah menjadi pembeli manajemen dan berbagai jasa layanan program dan mempertahankan tanggungjawab untuk sistem LP. Pemerintah juga bertindak sebagai regulator atau pemantau penyedia swasta dan menerapkan berbagai kebijakan, aturan dan prosedur dalam kontrak, yang menetapkan secara spesifik tentang batasan-batasan bagi perusahaan swasta untuk mengimplementasikan praktik-praktik yang sudah ada.

Pada akhir 1980-an, jumlah napi yang terlalu besar membuat pihak pengelola LP di Prancis menciptakan sebuah model hibrida swastanisasi. Secara keseluruhan, 21 LP semi-swasta dibangun dengan biaya swasta dan semua layanan non-tahanan dikontrakkan ke pihak swasta. Namun begitu, para staf tetap bekerja untuk pemerintah, termasuk Gubernur atau Direktur LP. Model ini kemudian ditiru negara Eropa lain seperti Jerman dan Belgia.

#### **5.3.4. Privatisasi LP di Israel**

Prof. Yitzhak Katz, kepada Ma'agar Mochot Survey Institute dan mantan menteri keuangan mengakui bahwa pihak kementerian keuangan

menggunakan istilah konversi dan 'civilianization' ketimbang 'privatisasi'. dalam membuat keputusan untuk mengurangi protes. (Sinai, 2008)

Ia adalah pendukung swastanisasi LP dan ia mengatakan hal itu berkaitan dengan pendirian LP swasta pertama di dekat Be'er Sheva, Israel. Dalam survei, ia menemukan bahwa 60 persen responden menentang keputusan pemerintah untuk menyerahkan otoritas kepada perusahaan komersil. Semakin miskin responden, semakin besar sikap oposisi mereka terhadap LP swasta. Hanya seperempat responden yang penghasilannya di bawah rata-rata yang mendukung swastanisasi LP, sedangkan separuhnya yaitu mereka yang berpenghasilan di atas rata-rata menentang ide itu.

Orang miskin menentang alasan itu karena menganggap petugas LP swasta bebas menggunakan kekerasan, melakukan pencarian di dalam sel atau pun meraba tubuh napi, mengirim napi ke sel isolasi dan melarang mereka bertemu dengan pengacara. Hanya napi kerah putih yang dapat mendanai petisi ke pengadilan untuk menentang kondisi seperti itu di penjara. Sedangkan yang mendukung punya dua alasan, yaitu penghematan biaya negara sebesar 20 persen dan kondisi LP yang tidak terlalu penuh sesak. Namun riset di negara lain tidak selalu menunjukkan swastanisasi dalam berhemat biaya.

Sejak awal, Israel berencana mengadopsi model LP di Perancis. Di negara itu, LP hanya diswastanisasi untuk urusan layanan logistik saja, seperti urusan makanan, laundry, dan kelas. Namun pemerintah Israel akhirnya mengadopsi model Inggris dimana bangunan dan operasional LP dilakukan oleh perusahaan swasta.

Pada awalnya LP swasta ini akan menampung sekitar 400 orang dan sistem *franchise* dalam beberapa tahun. Namun, akhirnya, tercapai kesepakatan bahwa LP khusus ini akan menampung sekitar 800 orang, sistem *franchise* selama 25 tahun dan opsi untuk membangun LP lain.

Perusahaan Minrav yang merupakan campuran Afrika-Israel berupa *franchise*, ini dibantu oleh sebuah perusahaan Amerika yang telah beroperasi di berbagai LP di Texas. Mereka bersedia melayani masyarakat

terbuang di Israel tapi tentu saja demi memenuhi kepentingan perusahaan mereka sendiri.

#### **5.4. Bukti Penghematan Biaya Konstruksi**

Bukti menunjukkan perusahaan swasta dapat membangun fasilitas LP dengan lebih cepat dan biaya lebih rendah ketimbang pemerintah. Misalnya, *Florida Office of Program Policy Analysis and Government Accountability* (OPPAGA), divisi riset dari dewan legislatif Florida, mengeluarkan analisa biaya konstruksi yang berhubungan dengan dua LP di Florida. Dua penjara ini dibangun dengan kapasitas penampungan yang sama (1.318 napi) dan dibangun di wilayah yang sama. Total biaya konstruksi dan pendanaan untuk LP swasta adalah 69,9 juta dolar AS. Sedangkan biaya konstruksi dan pendanaan seluruhnya untuk LP pemerintah adalah 85,7 juta dolar AS atau 23 persen lebih tinggi (OPPAGA 2000). Penghematan biaya konstruksi berkisar antara 15-25 persen (Thomas 1997).

Contoh lain adalah *Corrections Corporation of America's* (CCA) membangun LP dengan tingkat keamanan minimum berkapasitas 350 ranjang di Houston untuk badan layanan imigrasi dan naturalisasi *Immigration and Naturalization Service* (INS) sebagai tempat untuk menahan para imigran yang tak punya dokumen resmi. LP ini selesai dibangun pada tahun-tahun awal operasional CCA dengan biaya 14.000 dolar AS per ranjang. Biaya ini jauh lebih murah dibandingkan biaya pembangunan LP tingkat minimum yang dibuat oleh negara yaitu 26.000 dolar AS per ranjang.

Mengingat biaya manajemen oleh pihak swasta biasanya lebih rendah dibandingkan pemerintah, keuntungan ekonomis yang diraih sistem 'swastanisasi' semakin pasti sehingga menjadi pertimbangan utama di kalangan pemerintah tingkat lokal dan negara bagian.

Efisiensi konstruksi bukan hanya berarti biaya yang lebih rendah, tapi juga kecepatan pembangunan yang lebih tinggi. Sebagai perbandingan, CCA membangun fasilitas Houston INS lebih cepat enam bulan dibandingkan pembangunan yang dilakukan INS sendiri yang membutuhkan waktu 2,5 tahun.

Ilustrasi lain tentang efisiensi sektor swasta adalah perubahan dari fasilitas non-LP menjadi fasilitas LP. Pada tahun-tahun pertama pengalaman swastanisasi LP, negara bagian Pennsylvania pada 1975 meminta kontraktor swasta untuk membangun tempat agar dapat menampung para remaja nakal supaya tidak bercampur dengan napi dewasa. Hanya dalam 10 hari, perusahaan swasta ini mampu mengoperasikan ‘unit terapi intensif’ untuk napi remaja dengan mengubah sebuah bangunan kompleks milik pemerintah (Brakel, 1989).

### **5.5. Bukti Penghematan di Sektor Manajemen**

Pembangunan LP membutuhkan biaya tinggi. Selama 10 tahun terakhir, biaya pembangunannya mencapai lebih dari 5-10 persen total biaya pengeluaran. Pada akhir 1980-an, proyek konstruksi berkisar 60-70 juta dolar AS per minggu. Ini menghabiskan biaya yang lebih besar dalam anggaran tingkat lokal. Masalahnya terletak pada manajemen. Penghematan dalam biaya operasional berdampak signifikan dalam pembangunan LP.

Tak heran bila manajemen LP diserahkan ke pihak swasta. Penghematan berkisar antara 3 hingga 30 persen (Grant and Bast 1987; Massachusetts Legislative Research Council 1987). Menurut Moore (1998), hasil kajian 14 studi menunjukkan 12 LP swasta membutuhkan biaya operasional lebih rendah ketimbang LP pemerintah dengan kisaran 5 hingga 28 persen.

Studi terpenting lainnya, Archambeault and Deis (1996) membandingkan biaya tiga LP yang dibangun dari rencana yang sama dan memiliki populasi yang serupa. Dua LP dikelola swasta, yang ketiga adalah LP milik negara bagian Louisiana. Hasilnya, dua LP swasta memiliki kinerja lebih baik dibanding LP pemerintah. Penghematan biaya adalah 6-14 persen.

Beberapa studi lain membandingkan LP sama sebelum dan setelah dikelola oleh swasta. Studi tentang biaya manajemen yang pertama mengambil penelitian pada Silverdale Detention Center yang dikelola CCA, sebuah fasilitas LP di wilayah Hamilton County, di luar Chattanooga, Tennessee. LP ini diswastanisasi pada 1984 dan biaya aktual dan proyeksi biaya dianalisa pada tahun pertama di bawah operasi CCA (1985-1986) dan dua tahun berikutnya.

CCA mampu berhemat 3,8 persen pada 1985-1986 saat bayarannya adalah 21 dolar AS per napi per hari; 3 persen pada 1986-1987 dengan bayaran 22 dolar AS; dan 8,1 AS. Untuk pembayaran penjaga LP, misalnya, pada 1986-1987 penghematan mencapai 7 persen dan bukannya 3 persen.

Contoh temuan biaya manajemen komparatif adalah studi di sebuah LP khusus wanita di New Mexico, yang dikelola CCA pada 1989-1990. Studi oleh Logan, DiIulio dan Thomas berfokus pada kualitas manajemen. Pada 1989, LP itu menghabiskan biaya negara 80 dolar AS per hari per napi untuk operasionalnya. Bayaran CCA untuk 1990 adalah 69,75 dolar AS, 12,8 persen di bawah pengeluaran pemerintah setempat pada satu tahun sebelumnya.

Banyak studi lain yang membandingkan berbagai LP antara LP negara dan swasta. Studi perbandingan yang dilakukan Charles W. Thomas (1997) untuk wilayah Arizona membandingkan sebuah LP swasta dengan 17 LP pemerintah dan menemukan penghematan biaya operasional sekurangnya 17 persen. Bila semua studi tentang penghematan biaya dipublikasikan di AS, Australia, Inggris sebagai satu grup, penghematan biaya operasional berkisar 10-15 persen.

Mereka yang menentang swastanisasi LP beranggapan bahwa swastanisasi dapat menghemat biaya negara, tapi mereka memiliki asumsi bahwa bila biayanya menurun maka kualitasnya ikut turun pula. Padahal persepsi ini bertentangan dengan fakta.

Seorang peneliti (Brakel) mengadakan studi awal tentang kualitas LP swasta. Studi tahun 1988 dilakukan di LP Silverdale dekat Chattanooga, Tennessee. Dalam pemeriksaan terhadap 16 aspek utama kondisi dan prosedur di LP, Brakel berkesimpulan bahwa pengalihan LP ke perusahaan swasta (CCA) menghasilkan keuntungan substansial di beberapa bidang yaitu (1) kondisi bangunan termasuk pemeliharaan dan kebersihan; (2) keselamatan dan keamanan, khususnya peningkatan klasifikasi para napi; (3) profesionalisme para staf dan perlakuan terhadap para napi; (4) layanan medis; (5) program rekreasi dan fasilitas; (6) layanan agama dan bimbingan konseling; (7) prosedur disiplin; (8) kesedihan napi dan prosedur permintaan; dan (9) akses hukum.

**Tabel 5**  
**Keunggulan Lembaga Koreksi yang Dikelola Swasta**

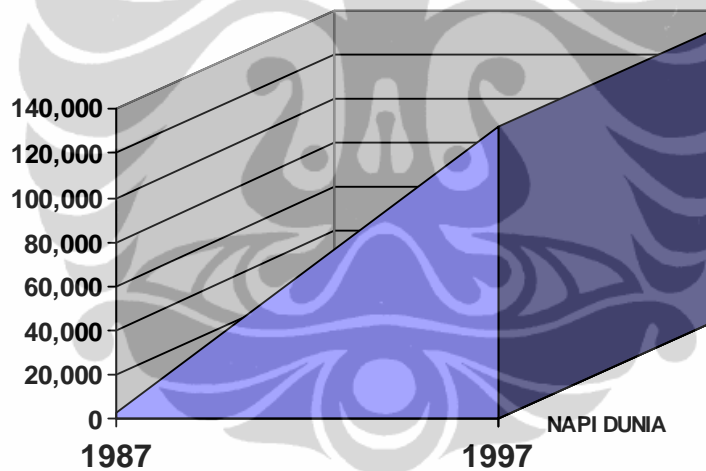
AMERIKA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembangunan konstruksi penjara lebih hemat 15-28 persen</li> <li>• Waktu yang dibutuhkan membangun LP jauh lebih cepat</li> <li>• Biaya manajemen lebih hemat 12,8 persen</li> <li>• Dari sisi kinerja menghemat biaya 6-14 persen</li> <li>• Pembayaran gaji petugas penjaga lebih efisien 7 persen</li> <li>• Biaya operasional LP swasta lebih hemat 17 persen</li> <li>• Program pembinaan napi lebih baik dan berdayaguna</li> <li>• Layanan kesehatan kebersihan lebih baik</li> <li>• Tingkat pelarian napi lebih rendah</li> <li>• Kemungkinan bunuh diri napi lebih kecil</li> <li>• Negara memperoleh pendapatan bukan pajak</li> </ul>
INGGRIS DAN AUSTRALIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Biaya operasional lebih hemat 10-15 persen</li> <li>• Rancang bangun penjara lebih baik dan bersahabat</li> <li>• Tunjangan staf diganti dengan tunjangan pensiun dan asuransi</li> <li>• Pembelian produk dan barang kebutuhan LP lebih hemat 5-7 persen</li> <li>• Program pembinaan napi lebih inovatif dan variatif</li> <li>• Layanan kesehatan lebih baik</li> <li>• Tingkat kemungkinan bunuh diri napi lebih rendah</li> <li>• Napi lebih suka di LP swasta karena lebih bersih dan nyaman</li> <li>• Para penjaga jarang menggunakan kekerasan</li> <li>• Tindak kekerasan di kalangan napi terkendali dengan baik</li> <li>• Napi memperoleh pendapatan karena diberi pekerjaan</li> <li>• Negara memperoleh pendapatan bukan pajak</li> </ul>
HONGKONG DAN SINGAPURA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak ada data seberapa besar biaya penghematan dari sisi operasional, manajemen dan konstruksi</li> <li>• Napi memperoleh pekerjaan di dalam penjara</li> <li>• Napi memiliki pendapatan, ditabung dan bisa diambil setelah bebas</li> <li>• Aksi kekerasan diantara napi lebih rendah</li> <li>• Tindakan kekerasan oleh petugas jarang terjadi</li> <li>• Tingkat pelarian napi lebih rendah</li> <li>• Negara memperoleh pendapatan bukan pajak</li> </ul>

*Diolah oleh peneliti dari berbagai sumber*

## 5.6. Fakta dan Statistik Terkini

Bentuk swastanisasi LP modern berasal dari AS. Pada 1987, jumlah napi secara keseluruhan yang berada di dalam LP yang dikelola swasta di seluruh dunia mencapai 3.100 jiwa. Satu dekade kemudian, jumlahnya meningkat menjadi 132.000 jiwa. Dua perusahaan Amerika, Corrections Corporation of America dan Wackenhut Corrections Corporation (kini GEO Group Inc) bertanggung jawab atas tiga perempat dari seluruh pasaran industri LP di dunia (O'toole & Eyland 2005: 61-62).

**Grafik 4**  
**Pertumbuhan Napi LP Swasta di Dunia**

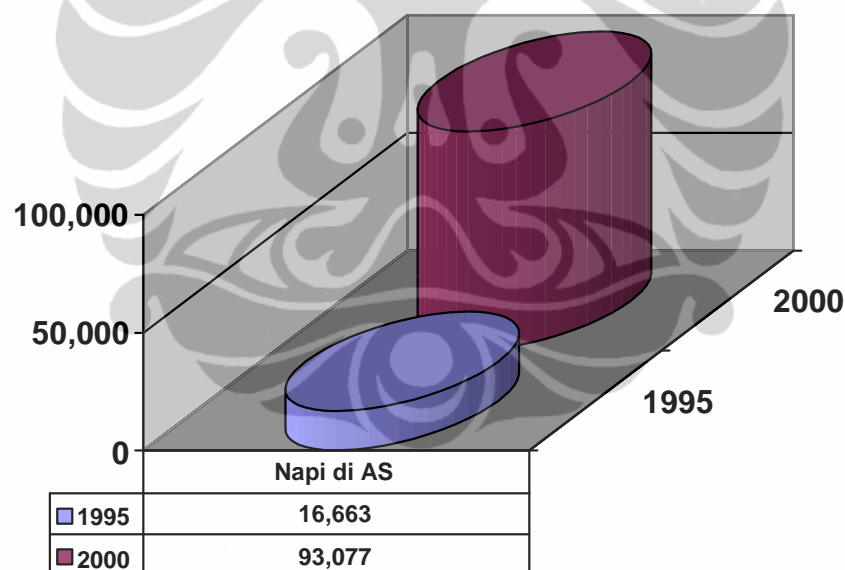


Penjara swasta mewakili kurang dari 5 persen dari pangsa dunia dan sekitar 7 persen adalah pasaran di AS. Inggris memiliki LP swasta terbesar di Eropa dengan 8 persen dari total populasi napi di bawah pengelolaan swasta. Australia memiliki fasilitas LP yang dikelola swasta terbesar dengan 18,8 persen dari populasi napi berada di bawah manajemen swasta. Jumlah LP swasta di dunia mencapai sekitar 200 buah dan menampung sekitar 140.000 napi. Di AS ada 160

LP swasta (Austin&Coventry 2001). Jumlah LP swasta yang signifikan ada di negara seperti Selandia Baru, Afrika Selatan, Kanada dan Antilles Belanda.

AS mengalami pertumbuhan terbesar dalam swastanisasi LP di dunia, terutama dengan melihat dari jumlah para napi. Pada 1995, ada sekitar 16.663 napi yang ditahan di berbagai LP swasta di AS. Namun pada 2000, jumlahnya meningkat enam kali lipat menjadi 93.077. Ini data dari US Bureau of Justice (2004). Bila disertakan tahanan kepolisian dan fasilitas lainnya, jumlahnya mendekati 120.000 unit, menurun dari masa puncak lebih dari 130.000 unit pada akhir 1990-an seperti dilaporkan dalam Prison Policy Initiative (2002).

**Grafik 5**  
**Pertumbuhan Napi LP Swasta di Amerika**



### 5.7. Epilog

Fakta dan statistik menunjukkan betapa privatisasi lembaga koreksi (penjara) di seluruh dunia berkembang secara fantastik. Pesatnya pertumbuhan privatisasi lembaga pemasyarakatan di seluruh dunia, tercemin dari banyaknya



negara yang mengikuti konsep tersebut serta tergambar dari tingkat pertumbuhan jumlah napi yang berada di dalam lembaga koreksi yang dikelola swasta.

Belajar dari pengalaman beberapa negara yang melaksanakan privatisasi penjara, sudah sepatutnya menjadi acuan bagi pemerintah untuk mengadopsi konsep privatisasi sekaligus menerapkannya di Indonesia. Potret keberhasilan privatisasi bukan hanya sekadar cerita karena sesungguhnya hampir setiap tahun Ditjen Pemasyarakatan mengirim pejabatnya untuk melakukan studi banding ke berbagai negara, khususnya untuk melihat pelaksanaan penjara yang dikelola swasta.

Mengacu pada contoh konkret keunggulan-keunggulan privatisasi lembaga koreksi di berbagai negara, seharusnya tidak ada lagi alasan bagi Indonesia untuk menolak alternatif privatisasi lembaga pemasyarakatan. Apalagi Indonesia memiliki landasan kuat untuk melaksanakan privatisasi lembaga pemasyarakatan. Pertama, secara filosofis UU No 12 Tahun 1995 dengan 10 Prinsip Pemasyarakatan secara tegas menyebutkan bahwa kehilangan kemerdekaan merupakan efek derita satu-satunya bagi narapidana. Selibuhnya, narapidana memiliki hak-hak yang diatur undang-undang termasuk menggariskan narapidana harus produktif dan berhak mendapat upah yang layak serta lembaga pemasyarakatan dituntut mandiri dan mengarah pada institusi yang *profit oriented*.

Kedua, lembaga pemasyarakatan di Indonesia memiliki pengalaman melaksanakan kemitraan dengan pihak ketiga. Di LP Medaeng, Sidoarjo dan Malang, para napi mengerjakan produk kerajinan rotan dan mebel yang merupakan order dari pengusaha setempat. Lapas di Lampung menggalang kerjasama dengan pengusaha tapis dengan memanfaatkan tenaga napi. LP Sukamiskin yang dirancang untuk tahanan politik, pernah terkenal dengan percetakannya yang menjadi pemasok kebutuhan alat kantor bagi seluruh penjara di Indonesia. Begitu juga dengan LP Cirebon yang napinya memproduksi pakaian untuk napi di berbagai penjara.

Bukti konkret keberhasilan privatisasi lembaga koreksi di berbagai negara, landasan hukum yang kuat serta pengalaman bekerjasama dengan pihak ketiga,

seharusnya menjadi pijakan bagi Ditjen Pemasyarakatan untuk segera melaksanakan privatisasi LP.

Di Inggris, Amerika dan Australia pelaksanaan privatisasi penjara pada mulanya diawali dengan keraguan dan kritikan dari masyarakat. Indonesia pun harus berani memulai dan menepis segala keraguan tersebut. Pada dasarnya privatisasi dilaksanakan karena penjara yang dikelola negara di Amerika dan Inggris mengalami berbagai masalah yang pada intinya sama dengan problem yang dihadapi LP di Indonesia dewasa ini. Oleh karenanya, tidak ada alasan bagi Indonesia untuk tidak mengambil opsi privatisasi dengan mengadopsi model-model yang sudah berjalan di berbagai negara.

