

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

5.1. Penerimaan Dan Penempatan Tahanan Dan Narapidana

Proses penerimaan dan penempatan tahanan atau narapidana baru ke dalam Rumah Tahanan Negara (RUTAN) ataupun Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS), telah diatur dalam suatu prosedur tetap (PROTAP), dan teknis pelaksanaannya di tuangkan dalam Petunjuk Pelaksanaan (JUKLAK) penerimaan dan penempatan Tahanan dan Narapidana. Mekanisme penerimaan, pendaftaran dan penempatan tahanan dan narapidana serta pelaksanaan admisi orientasi sesuai PROTAP dan JUKLAK yang berlaku dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS sebagai berikut:

1. Penerimaan narapidana dan tahanan yang baru masuk ke Lapas atau Rutan dilakukan oleh Petugas Keamanan yang ditunjuk untuk bertindak sebagai Portir oleh Kepala Bagian Keamanan Lapas dan Rutan
2. Tugas dan kewajiban umum Petugas Keamanan pada pintu gerbang (portir):
 - Membuka/menutup pintu gerbang
 - Mengenali terlebih dahulu setiap orang yang akan masuk ke dalam Lapas/Rutan
 - Menjaga jangan sampai ada penghuni yang keluar dengan cara yang tidak sah.
 - Menerima penghuni yang masuk dan meyerahkannya kepada komandan jaga
 - Menjaga agar jumlah penghuni Lapas/Rutan yang diterima di ruang Portir seimbang dengan kekuatan penjagaan Portir
 - Menerima tamu, baik bagi pegawai maupun bagi penghuni Lapas/Rutan dan melaporkannya kepada komandan jaga.
 - Mengatur agar tamu dan penghuni Lapas/Rutan tidak diterima atau berada di ruang Portir secara bersamaan.

- Memeriksa barang yang masuk dan keluar Lapas/Rutan sesuai-tidaknya dengan surat pengantarnya yang memuat jenis dan jumlah barang.
 - Memeriksa muatan dan isi setiap kendaraan yang masuk ataupun keluar Lapas/Rutan
3. Tugas dan kewajiban Komandan Jaga pada waktu menerima penghuni baru adalah sebagai berikut :
- Setelah Komandan jaga menerima daftar yang dibawa oleh petugas instansi lain (Kepolisian, Kejaksaan ataupun Lapas/Rutan lain), maka komandan jaga harus segera meneliti dan mencocokkan jumlah dan nama-nama narapidana/tahanan sebagaimana tercantum dalam daftar pengantar tersebut
 - Setelah tugas mencocokkan jumlah dan nama-nama selesai dilakukan, maka komandan jaga dengan dibantu oleh petugas pengamanan lain mengadakan pengeledahan terhadap setiap narapidana/tahanan baru. Dalam pengeledahan barang-barang yang harus disita ialah senjata api, senjata tajam, narkoba dan sejenisnya dan peralatan lain yang dianggap membahayakan keamanan dan ketertiban di dalam Lapas/Rutan.
 - Setelah pengeledahan selesai dilakukan, Komandan jaga menugaskan anak buahnya membawa membawa narapidana/tahanan baru ke bagian kesehatan Lapas/Rutan untuk diperiksa kondisi kesehatannya.
 - Setelah selesai diperiksa kesehatannya, maka narapidana/tahanan baru tersebut dibawa oleh petugas yang ditunjuk ke bagian pendaftaran.
4. Segera setelah petugas bagian pendaftaran menerima daftar narapidana/tahanan baru dari komandan jaga, petugas bagian pendaftaran mencatat nama dan jumlah tahanan/narapidana baru secara lengkap dalam suatu register pendaftarandan kemudian melakukan peng-*roll*-an.

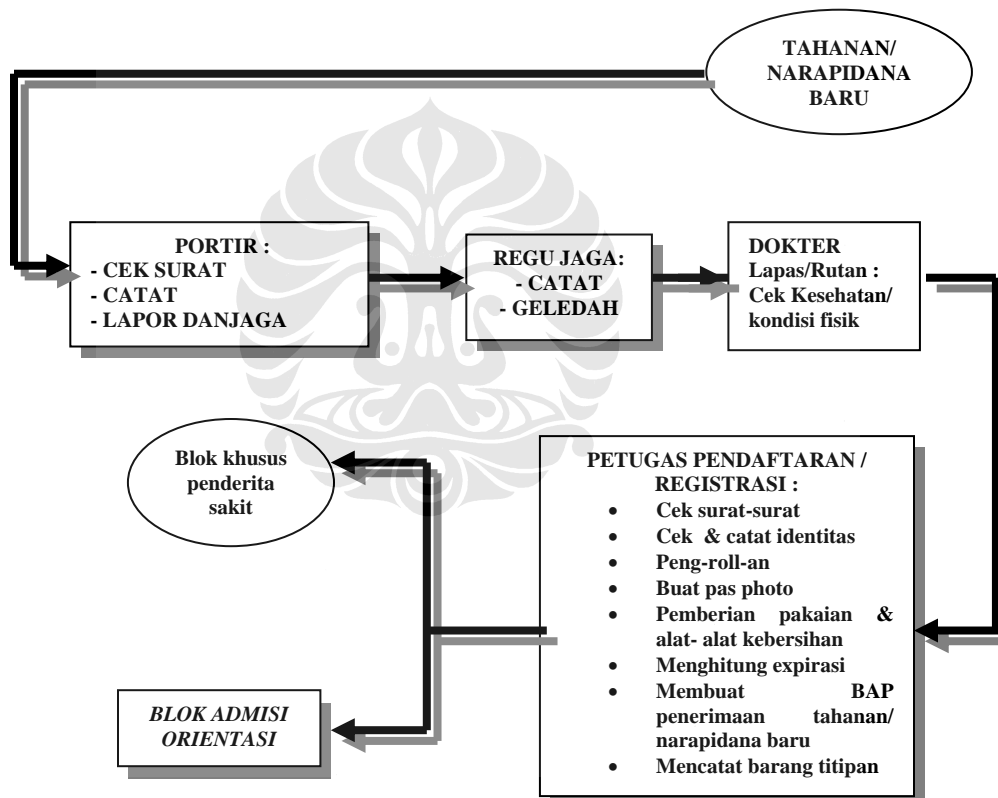
5. Di dalam melakukan peng-roll-an petugas bagian pendaftaran harus memperhatikan dan melaksanakan hal-hal sebagai berikut :
 - a. Membuat cap sidik jari tengah tangan kiri dari narapidana/tahanan baru
 - b. Memeriksa dan meneliti ciri-ciri dan identifikasi narapidana/tahanan yang bersangkutan, seperti:
 - ✓ Nama narapidana/tahanan baru yang bersangkutan atau aliasnya berdasarkan Surat Keputusan Pengadilan Negeri.
 - ✓ Usia, tempat dan tanggal lahir
 - ✓ Suku bangsa
 - ✓ Status kewarganegaraan
 - ✓ Status perkawinan
 - ✓ Alamat keluarga
 - ✓ Tempat tinggal terakhir
 - ✓ Pendidikan terakhir
 - ✓ Pekerjaan terakhir
 - c. Memeriksa dan meneliti surat-surat yang menyertai narapidana/tahanan baru
 - d. Memeriksa dan meneliti kembali surat keputusan hakim (bagi narapidana) tentang lamanya masa pidana yang harus dijalani dan membuatkan perhitungannya yang menyangkut; tanggal *expirasi* (bebas) sesungguhnya, tanggal *expirasi* apabila memperoleh remisi, tanggal *expirasi* apabila yang bersangkutan mengurus Pembebasan Bersyarat.
6. Setelah peng-roll-an terhadap tahanan/narapidana baru selesai, maka narapidana/tahanan yang bersangkutan ditempatkan dalam suatu ruangan untuk dilakukan hal-hal sebagai berikut :
 - a. Mencatat barang-barang pribadi penghuni baru tersebut dalam suatu buku catatan dan dibuatkan berita acara serah terima barang.
 - b. memberikan seperangkat pakaian seragam dan alat-alat kebersihan kepada setiap penghuni baru.

- c. Membuat pas photo, tampak muka, tampak samping kiri dan kanan dari setiap narapidana/tahanan baru, dengan ukuran 3 X 4 cm, untuk dilampirkan pada register pendaftaran.
 - d. Memeriksa kembali berita acara pemeriksaan kesehatan yang telah dibuat sebelumnya, untuk diketahui penyakit-penyakit apa saja yang diderita oleh penghuni baru. Jika diketahui mengidap penyakit menular, maka kepada yang bersangkutan haruslah diberikan perawatan khusus dan ditempatkan terpisah dari narapidana lainnya.
 - e. Jika tugas peng-*roll*-an telah selesai, maka petugas bagian pendaftaran haruslah membuat suatu Berita Acara Peng-*roll*-an untuk seluruh tahanan/narapidana baru yang ditandatangani oleh kepala bagian pendaftaran.
 - f. Setelah itu petugas pendaftaran membawa narapidana/tahanan baru tersebut ke bagian admisi-orientasi untuk ditempatkan ke dalam blok-blok hunian.
7. Setelah proses penerimaan selesai, maka segera dilaksanakan proses penempatan tahanan/narapidana baru. Proses penempatan ini harus memperhatikan hal-hal berikut ini:
- a. Penempatan tiap narapidana/tahanan baru pada blok admisi orientasi dilakukan atas perintah Ka. Lapas/Ka. Rutan.
 - b. Penempatan tersebut di atas berlaku bagi setiap golongan narapidana/tahanan dengan tidak membedakan lamanya pidana yang harus dijalani, kecuali Ka. Lapas/Ka. Rutan menetapkan lain.
 - c. Penempatan narapidana/tahanan setelah menjalani masa admisi orientasi ditetapkan oleh Ka. Lapas/Ka. Rutan. Penempatan ini harus memperhatikan usia, jenis kelamin serta lamanya pidana.
 - d. Penempatan narapidana yang sakit atau sakit keras di Rumah Sakit terlebih dahulu disetujui oleh Ka. Laps/Ka. Rutan setelah memperhatikan saran-saran Dokter Lapas/Rutan.

- e. Penempatan narapidana asing sedapat-dapatnya dilakukan secara terpisah dari narapidana lainnya, akan tetapi masih di dalam Lapas/Rutan.

Mekanisme penerimaan dan proses penempatan narapidana atau tahanan baru yang telah diuraikan di atas jika dibuatkan suatu bagan, maka tampak sebagai berikut:

Bagan. 8
Mekanisme Penerimaan Tahanan



Tahanan atau narapidana baru yang telah menjalani proses pendaftaran selanjutnya memasuki tahap pertama dari program *admisi-orientasi* atau saat ini lebih dikenal dengan masa Mapenaling (masa pengenalan lingkungan). Adapun ketentuan atau petunjuk pelaksanaan dari masa *admisi-orientasi* ini adalah sebagai berikut :

- a. Segera setelah narapidana baru diterima oleh Kepala Blok *admisi-orientasi* pada Lapas/Rutan yang bersangkutan, maka dilakukan serah terima antara petugas bagian pendaftaran dengan kepala blok admisi orientasi yang bersangkutan. Serah terima ini dilakukan secara tertulis, ditanda tangani oleh kedua belah pihak.
- b. Selesai serah terima, kepala blok admisi orientasi memberikan penerangan-penerangan kepada seluruh narapidana/tahanan baru mengenai :
 - ❖ Peraturan tata tertib dan disiplin yang berlaku di dalam Lapas / Rutan;
 - ❖ Program kerja Lapas/Rutan dalam pembinaan tahanan/narapidana;
 - ❖ Tata cara dan prosedur pengajuan keluhan dari narapidana/tahanan;
 - ❖ Hak-hak dan kewajiban yang patut diperhatikan oleh setiap narapidana selama mengikuti program kerja Lapas/Rutan ;
 - ❖ Pemberitahuan nama-nama petugas Lapas/Rutan yang akan menjadi wali narapidana/tahanan selama menjalani pembinaan ;
 - ❖ Kunjungan keluarga ke Lapas/Rutan
- c. Selama mengikuti masa *admisi orientasi* setiap wali narapidana harus melakukan kewajiban-kewajiban sebagai berikut:
 - ❖ Mengadakan pengawasan secara tetap setiap hari terhadap narapidana yang berada di bawah bimbingannya. Pengawasan ini meliputi : pengawasan atas kerajinan, kebersihan dan sopan santun narapidana/tahanan
 - ❖ Melakukan wawancara terhadap narapidana yang meliputi pengidentifikasian terhadap:
 - Latar belakang; pendidikan, pekerjaan, keluarga, perbuatan pelanggaran hukum dan pergaulannya;

- kepribadiannya;
 - kegemaran / hobbi dan bakat serta keahliannya
- ❖ Memberikan ceramah-ceramah mengenai pendidikan, keagamaan dan kemasyarakatan. Dalam pelaksanaannya dapat dibantu oleh tenaga ahli dari luar Lapas/Rutan.
- d. Pelaksanaan masa *Admisi Orientasi* ini paling lama 1 (satu) bulan, kecuali sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan (TPP) menentukan lain. Para wali narapidana harus membuat laporan lengkap hasil wawancara dengan setiap asuhannya berdasarkan formulir yang tersedia dan disampaikan kepada Kepala Lapas/Rutan, melalui Kepala Blok *Admisi Orientasi*.
 - e. Apabila selama menjalani masa *Admisi Orientasi* terjadi pelanggaran hukum oleh narapidana, maka segera setelah kejadian tersebut wali narapidana yang bersangkutan harus membuat laporan tertulis dalam formulir yang tersedia kepada Kepala Lapas/Rutan dengan tembusan kepada Kepala Blok *Admisi Orientasi*.
 - f. Segera setelah kepala Lapas/Rutan menerima laporan tertulis tentang kejadian tersebut, maka kepala Lapas/Rutan dapat memerintahkan :
 - ❖ Mengamankan dan menempatkan sementara narapidana /tahanan yang bersangkutan pada *cell* khusus
 - ❖ Memerintahkan kepada bagian Keamanan Lapas/Rutan untuk mengadakan pemeriksaan kepada narapidana/tahanan yang bersangkutan dan narapidana lain yang terlibat dalam pelanggaran tersebut.
 - ❖ Dalam waktu 2 X 24 jam Berita Acara Pemeriksaan harus sudah disampaikan kepada Kepala Lapas/Rutan.
 - g. Keputusan terakhir mengenai penyelesaian pelanggaran hukum selama masa *Admisi Orientasi* ditetapkan oleh Kepala Lapas/Rutan, setelah berkonsultasi dengan Kepala Bidang/Koordinator Pemasyarakatan setempat.

- h. Setiap keputusan Kepala Lapas/Rutan mengenai pelanggaran hukum harus disampaikan kepada narapidana/tahanan yang bersangkutan, Kepala Bidang/Koordinator Pemasyarakatan setempat, Direktur Jenderal Pemasyarakatan sebagai tembusan.
- i. Apabila selama menjalani masa Admisi Orientasi terjadi pelanggaran disiplin oleh narapidana/tahanan, maka segera setelah kejadian tersebut wali narapidana/tahanan yang bersangkutan membuat laporan tertulis dalam formulir yang tersedia kepada Kepala Lapas/Rutan dengan tembusan kepada Kepala Blok *Admisi Orientasi*.
- j. Terhadap setiap pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh narapidana selama menjalani pembinaannya, dapat dikenakan sanksi-sanksi tersebut di bawah ini atau merupakan gabungan dari sanksi-sanksi dimaksud sebagai berikut:
 - ❖ Penempatan pada suatu sel khusus selama waktu tertentu yang lamanya ditetapkan oleh TPP;
 - ❖ Pemindahan ke Lapas lain di dalam atau di luar daerah;
 - ❖ Menambah jam kerja yang bersangkutan;
 - ❖ Pencabutan hak-hak tertentu narapidana yang bersangkutan;
 - ❖ Penangguhan pemberian hak-hak tertentu bagi narapidana yang bersangkutan untuk sementara waktu. Lamanya penangguhan tersebut ditetapkan oleh TPP
- k. Keputusan terakhir mengenai penyelesaian pelanggaran disiplin selama masa *Admisi Orientasi* ditetapkan oleh TPP dan harus disampaikan kepada narapidana/tahanan yang bersangkutan, Kepala Lapas/Rutan, Kepala Bidang/Koordinator Pemasyarakatan setempat.
- l. Prosedur penyelesaian pelanggaran disiplin ataupun pelanggaran hukum oleh narapidana selama menjalani masa *admisi-orientasi* berlaku juga dalam tahap pembinaan selanjutnya.

Para tahanan atau narapidana yang baru tersebut selanjutnya setelah dirasa cukup atau telah selesai menjalani masa *admisi-orientasi*/mapenaling selama ± 2 (dua) minggu, maka tahanan atau narapidana tersebut selanjutnya ditempatkan di blok-blok hunian lain, dengan memperhatikan jenis kelamin, usia, latar belakang kejahatan yang dilakukan, latar belakang pendidikan, status ekonomi dan *track record* yang bersangkutan sebelumnya jika ia memang residivis.

Proses dalam penerimaan tahanan baru ada beberapa hal yang perlu diperhatikan:

- Kelengkapan surat-surat penahanan, jika tidak lengkap, maka petugas Rutan/ Lapas harus berani menolak masuknya tahanan baru tersebut atau ditunda dahulu sambil menunggu lengkapnya surat-surat atau berkas penahanan. Hal ini bertujuan selain sebagai tertib administrasi juga untuk menghindari permasalahan yang mungkin muncul di kemudian hari, atau menghindari terjadinya penahanan yang tidak sah dari aparat yang mengirim tahanan baru tersebut
- Kondisi fisik tahanan baru, yaitu berkaitan dengan kondisi kesehatan baik fisik maupun rohani. Jika tahanan baru kondisi fisik dan rohaninya terganggu, maka petugas Rutan/Lapas dapat menolaknya, karena akan mengganggu proses pembinaan. Di samping itu, misalkan ada tahanan baru yang masuk dalam kondisi fisik yang amat parah, jika terjadi kematian maka pihak Rutan/Lapas juga harus ikut bertanggung jawab. Sehingga hal ini menyulitkan pihak Rutan/Lapas penerima tahanan baru.
- Latar belakang atau riwayat kejahatan si tahanan baru, yang perlu diperhatikan terutama jika ada tahanan yang sudah berulang kali masuk penjara, maka pihak Rutan/Lapas harus melihat pengalaman di saat tahanan baru ini berada di dalam Rutan/Lapas. Jika ia berkelakuan baik, maka pihak rutan/Lapas bisa menerimanya, akan tetapi jika pernah berbuat kerusuhan atau bahkan menjadi biang keladi kerusuhan di Rutan/Lapas, maka pihak Rutan/Lapas harus menolaknya, karena dikhawatirkan akan terjadi masalah serupa.

- Yang lebih penting dalam hal ini ialah adanya kerjasama yang baik dan koordinasi dengan pihak penahan, dalam hal ini Kepolisian dan Kejaksaan, agar tidak terjadi kesalahpahaman.

5.1.1. Identifikasi Dan Pola Penerimaan Tahanan Baru

Sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya bahwa bahwa kegiatan teknis administrasi yang dilakukan di Lapas/Rutan terhadap narapidana atau tahanan yang baru masuk Laps/Rutan ialah pendaftaran dan pemberian informasi mengenai peraturan-peraturan tentang perlakuan terhadap narapidana/tahanan, maka berdasarkan UU no 12 pasal 11 Tahun 1995 kegiatan administratif pendaftaran sebagai berikut:

- a. Pencatatan; putusan pengadilan, jati diri, barang dan uang yang dibawa
- b. Pemeriksaan kesehatan
- c. Pembuatan pas foto
- d. Pengambilan sidik jari
- e. Pembuatan berita acara serah terima terpidana

Selanjutnya dalam dalam penjelasannya pasal 11 UU no 12 tahun 1995 dinyatakan bahwa perubahan status terpidana menjadi narapidana berlangsung setelah sekurang-kurangnya dilakukan pencatatan putusan pengadilan, jati diri, barang dan uang yang dibawa serta pembuatan berita acara serah terima terpidana. Dengan demikian kegiatan administrasi pencatatan putusan pengadilan, jati diri, barang dan uang yang dibawa serta pembuatan berita acara serah terima terpidana dan kegiatan-kegiatan lainnya seperti; pemeriksaan kesehatan, pembuatan pas foto dan pengambilan sidik jari merupakan hal penting untuk dilakukan dalam mengantisipasi terjadinya tindakan kejahatan di dalam Lapas/Rutan atau bahkan pelarian. Selain itu hal tersebut penting dilakukan untuk mendeteksi kemungkinan adanya tahanan dan narapidana yang terjangkit suatu penyakit menular sehingga harus segera dilakukan

upaya pencegahan penyebaran penyakit menular yang diidap oleh tahanan dan narapidana tersebut.

Secara khusus masalah kesehatan tahanan dan narapidana akhir-akhir ini telah menjadi sorotan media massa, seperti tingginya tingkat kematian di Lapas Pemuda Tangerang dan terdeteksinya 21 (duapuluh satu) tahanan dan narapidana di Lapas Paledang Bogor yang terjangkit HIV (dalam Kompas, 2003). Jika sejak awal pihak Lapas sudah mengetahui status kesehatan narapidana, maka penyebaran penyakit khususnya penyakit yang menular dapat dicegah dan segera dilakukan tindakan isolasi. Namun terbatasnya sarana dan prasarana kesehatan yang terdapat dalam lingkungan RUTAN/LAPAS saat ini menjadi suatu kendala atau tantangan dalam meningkatkan melakukan upaya deteksi dini terhadap penyakit yang diderita oleh para tahanan dan narapidana dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS. Namun demikian 4 (empat) Unit Pelaksana Teknis di DKI Jakarta yang merupakan tempat penulis melakukan penelitian telah berupaya melaksanakan proses penerimaan tahanan dan narapidana baru sesuai Protap. Seperti yang diungkapkan oleh Ka.KPLP Klas I Cipinang, **Slamet Prihantara** :

...*Alhamdulillah* untuk penerimaan sudah sesuai *Protap* (Prosedur Tetap), nah untuk sistem penempatannya kita sudah *lokalisir*, untuk tahanan di tipe 7, *napi* di tipe 3 dan 5....., tentunya sesuai *protap* yang ada setiap tahanan baru yang masuk ke dalam LP Cipinang harus melalui porses, yaitu *Mapenaling* (Masa Pengenalan Lingkungan), tanpa terkecuali...

Lebih jauh Ka. KPLP Cipinang juga menilai bahwa mekanisme tersebut sudah baik, andaikata ingin diubah maka ketentuan dalam hal ini PROTAPnya juga harus diubah. Senada dengan Ka.KPLP Cipinang, Ka.KPR Klas I Jakarta Pusat, **R. Deni Sunarya** mengungkapkan bahwa:

Mekanisme penerimaan dan penempatan tahanan baru, bagi tahanan baru ditempatkan ke dalam blok mapenaling, untuk masa kurang lebih 2 minggu. Setelah ada "pergeseran" dari blok-blok lain, maka dilakukan pemindahan untuk mengisi kekosongan di blok-blok lain tersebut.

Meskipun saat ini penerimaan tahanan dan narapidana yang baru dalam lingkungan LAPAS atau RUTAN kelihatannya telah sesuai dengan PROTAP, namun di Lapas Khusus Narkotika Jakarta pernah mencuat adanya kasus kekerasan yang dilakukan para petugas keamanan dalam penerimaan penghuni baru seperti yang diungkap secara implisit oleh seorang petugas keamanan di Lapas Khusus Narkotika Cipinang, sebut saja **ES**, berikut ini :

”...Untuk kemarin (beberapa waktu yang lalu) kita masih ada *shock therapy* yang sifatnya menjurus kekerasan. Tetapi sekarang *shock therapy* kita arahkan kepada pembinaan mental mereka.” .

Hal yang sama juga diungkapkan oleh **UJ**, salah seorang penghuni Lapas Khusus Narkotika Cipinang :

”...*wah pak*, dulu saya baru masuk *abis pak, digebukin*. Padahal saya pindah kemari bukan karena *bikin rusuh* di Salemba. Kalo *nyang dipindain* kemari *bikin kasus* di Salemba lebih parah lagi pak, dimasukin ke ruang gelap, *digebukin rame-rame* ama petugas *nyang pake topeng*, jadi *kite enggak tahu nyang mukulin kita ntu* siapa, petugas *nyang mana....*, udah itu *die disel, enggak boleh keluar-keluar..*

Aksi kekerasan yang dilakukan oleh petugas tersebut berangsur-angsur hilang seiring dengan berkembangnya era *reformis* terhadap mekanisme penerimaan tahanan dan narapidana baru dalam lingkungan LAPAS Narkotika tersebut. Sebagaimana yang dikemukakan oleh **ES**, bahwa:

Untuk sekarang kita telah mengalami perubahan dari yang kemarin. Karena kita ada intervensi dari PBB tentang perlindungan HAM, jadi untuk Prosedur penerimaan tahanan kita sesuaikan Protap, dengan mempertimbangkan tentang perlindungan HAM. Sekarang *shock therapy* kita arahkan kepada pembinaan mental mereka. Untuk penempatan tahanan, yang kita pertimbangkan ialah apakah dengan penempatan ini menimbulkan gangguan keamanan atau tidak. Tapi dalam strategi kita bagaimana kita tempatkan agar tidak menimbulkan keresahan di dalam blok dan menimbulkan rasa nyaman kepada warga binaan sendiri...

5.1.2. Persebaran Penempatan Tahanan dan Narapidana

Penempatan tahanan dan narapidana merupakan salah satu bentuk pembinaan dan merupakan kelanjutan dari proses penerimaan tahanan/narapidana baru, dan dalam proses penempatan ini tidak bisa dilakukan secara acak atau terkesan asal ditempatkan saja. Sebagaimana diatur dalam sistem Pemasyarakatan bahwa pembinaan biasanya dilakukan melalui 3 (tiga) tahap pembinaan, yaitu tahap *Maximum Security*, *Medium Security* dan terakhir *Minimum Security*. Tahap pertama, yaitu *maximum security*, tahanan baru ditempatkan di dalam suatu kawasan atau blok yang disebut sebagai kawasan atau blok MAPENALING yaitu kawasan masa pengenalan lingkungan. Di kawasan ini maka para tahanan baru diharapkan dapat beradaptasi dengan lingkungan barunya di dalam Rutan/Lapas, menyangkut tata tertib yang ada di Rutan, hak-hak dan kewajiban-kewajiban sebagai penghuni Rutan/Lapas, dan berbagai macam hal menyangkut peri kehidupan yang ada di Rutan/Lapas.

Setelah melewati masa Mapenaling, para tahanan harus melewati tahap berikutnya, yaitu tahap *medium security*. Tahanan/narapidana baru dalam tahap ini telah dianggap mampu beradaptasi dengan baik, dan sudah diperbolehkan bergaul secara bebas dengan penghuni lain di dalam Rutan/Lapas, maka dia dapat dimutasi ke blok-blok hunian lainnya dengan memperhatikan riwayat kejahatan atau *track-record* dari si tahanan baru ini. Disamping itu yang juga harus diperhatikan ialah latar belakang si tahanan, dari segi tingkat ekonomi, pendidikan, pekerjaan dan kejahatan apa yang dilakukannya. Hal ini perlu dilakukan antara lain sebagai contoh jika tahanan yang berasal dari golongan ekonomi tergolong “mampu” dicampur dengan tahanan atau narapidana yang berasal dari golongan ekonomi kurang atau tidak mampu, maka kemungkinan yang terjadi ada dua kemungkinan yakni tahanan atau narapidana yang kaya menjadi objek pemerasan, atau yang kaya melakukan penindasan kepada si miskin dengan mengandalkan “kekuatan” uang yang dimilikinya. Kondisi ini juga mungkin akan sering disalah artikan sebagai pemberian fasilitas yang “lebih” bagi golongan yang mampu sementara golongan yang kurang mampu mengalami pendiskriminasian. Sebagaimana pernah dikemukakan oleh

Direktur Jenderal Pemasyarakatan, **Untung Sugiyono** dalam wawancara dengan **Warta Pemasyarakatan** (2008) :

..sekarang jujur saja, misalnya anda masuk ke dalam Lapas dan saya *campur* dengan *maling* ayam, anda mau *enggak? Enggak* mau *kan?* Jadi kita menempatkan seseorang dengan sejumlah pertimbangan. *Pertama*, orang ini punya penyakit menular atau tidak. Kalau napi memiliki penyakit menular apakah mau dicampur dengan yang lain? *Kedua* dari aspek keamanan, orang yang punya *duit*, nanti bisa diperas di dalam. *Ketiga* dari aspek manusianya. Misalnya begini, ada orang yang biasa tidur sendiri, ada *digerombolkan*. Kalau sendiri *digerombolkan* ia tidak bisa tidur. Juga sebaliknya. Kalau dia *stres* petugas Lapas juga yang *repot*..

Penyimpangan dalam hal penerimaan tahanan atau narapidana baru juga sering terjadi pada saat proses penempatan tahanan/narapidana baru tersebut, dimana dari keempat UPT lokasi penelitian masih terjadi proses "*bargaining*", bahkan dijadikan sebagai mata pencaharian utama oleh orang-orang tertentu sebagai salah satu cara untuk bertahan hidup (*survival strategic*) dalam lingkungan LAPAS dan RUTAN. Dengan kata lain proses penempatan tahanan dan narapidana baru tersebut dijadikan sebagai "ajang bisnis" oleh para pemuka blok atau bahkan juga oknum petugas tertentu. Penyimpangan dalam proses penempatan tahanan atau narapidana baru ini terjadi manakala para penghuni baru tersebut harus berupaya langsung turun ke dalam blok hunian biasa tanpa memasuki masa pengenalan lingkungan atau MAPENALING terlebih dahulu dengan alasan bahwa ruangan atau tempat yang disediakan untuk MAPENALING tersebut sudah sangat padat meskipun ruangan yang disediakan tergolong cukup luas dan tanpa sekat atau kamar-kamar, tetapi dengan banyaknya penghuni yang telah melebihi kapasitas yang sebenarnya dan hanya beralas karpet atau tikar, maka sebagian tahanan dan narapidana baru enggan memasuki masa MAPENALING tersebut. Sebagaimana diungkapkan oleh **TP**, seorang narapidana di Rutan Klas I Jakarta Pusat berikut ini :

Tentunya dengan proses "*bargaining*", artinya kita bisa diturunkan langsung ke blok hunian dengan catatan khusus. Misalkan kita ada orang

yang menjamin, artinya ada pemuka blok yang bertanggung jawab atau petugas yang menjamin kita. Jadi ini sebetulnya adalah proses yang sangat rumit juga yang justru dimanfaatkan oleh berbagai pihak, dari kalangan penghuni itu sendiri, yang kemudian dilihat itu sebagai "ajang bisnis". Dikatakan ajang bisnis, *kenapa?*...karena kemudian ketika mereka menyatakan kesiapannya untuk bertanggung jawab atas diri kita, dibalik itu mereka ada semacam...apakah itu memang suatu.., tapi boleh saya katakan mungkin adalah suatu *kolusi*, kesepakatan tersembunyi antara *oknum-oknum*, karena pemukanya sendiri bilang bahwa anda berani turun blok langsung, berarti anda harus mengikuti sistem yang berlaku. Sistem yang berlaku itu adalah anda harus *berani bayarkah* atau bagaimana, *nah* mungkin dengan negosiasi harga tertentu ya, kita memang diperbolehkan masuk ke blok itu, dengan alasan-alasan tertentu. Saya tidak tahu apakah itu memang ada kebijakan, saya pikir itu bukan suatu kebijakan. Tetapi adalah menjadi suatu yang dibiasakan oleh para pemuka untuk apa..namanya.. berajang "*bisnis*". Saya juga tidak yakin kalau misalnya mereka memberikan harga sesuai dengan...eh apakah ..harga itu seluruhnya diserahkan kepada petugas. Saya tidak terlalu yakin hal seperti itu. Tapi apapun ceritanya bahwa bagi orang-orang tertentu *emang* situasi semacam ini dimanfaatkan untuk kepentingan bisnisnya.

Pernyataan informan **TP** ini mengindikasikan bahwa meskipun sebenarnya telah diupayakan penerimaan tahanan dan narapidana baru sesuai dengan PROTAP yang berlaku, namun pada kenyataannya penyimpangan masih saja terjadi. Berlangsungnya penyimpangan tersebut karena adanya aksi-aksi para penghuni yang berupaya mengambil keuntungan sebagai salah satu cara untuk bertahan hidup dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS yang memiliki sumber-sumber yang terbatas dalam pemenuhan kebutuhan hidup penghuninya. Penyimpangan prosedur penempatan tahanan dan narapidana baru ini dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS tersebut pada akhirnya berdampak terhadap kelangsungan hidup kaum yang kurang beruntung. Hal ini dikarenakan para penghuni baru yang bisa dikatakan orang "jelas" (orang berduit) akan menggunakan kekuatan finansialnya untuk menghindari blok Mapenaling yang sangat padat dan tidak nyaman ini untuk dapat segera menempati blok-blok hunian lain yang jauh lebih layak. Sebaliknya bagi golongan mereka yang tidak mampu atau *gembel* akan tinggal lebih lama di dalam blok Mapenaling, sehingga kadangkala diantara mereka banyak yang terjangkit berbagai macam

penyakit menular seperti TBC ataupun penyalit kulit. Mereka yang tergolong tidak mampu ini bisa keluar dari blok Mapenaling jika isi dari blok mapenaling ini sudah teramat sangat sesak, sehingga minimal dalam jangka waktu sebulan sejak meng huni Rutan atau Lapas mereka baru diperbolehkan keluar dari blok Mapenaling. Namun mereka tidak bisa memilih blok hunian, karena yang berhak menentukan ialah petugas bagian penempatan penghuni baru. Seperti yang diungkap oleh **TP** berikut ini:

Kalau yang saya perhatikan dan saya alami sendiri sebagai seorang tahanan ataupun narapidana, pada saat kita masuk di sini, memang menjadi sesuatu, *apa ya...*, kita berada dalam suatu kebingungan... *Eee...* idealnya mungkin petugas sendiripun menyatakan sebagai tahanan baru kita harus memasuki lingkungan orientasi dulu, tetapi karena memang di dalam tempat penampungan itu sendiri itu sudah sangat berlebihan jumlahnya, maka diberikan kesempatan-kesempatan tertentu..

Proses “turun Blok” ini menjadi semacam ajang bisnis yang ramai di dalam penjara-penjara di Jakarta, bahkan kadangkala diantara sesama pengurus blok-blok hunian tersebut seperti membuat blok hunian mereka memiliki kelas tersendiri yang berbeda dengan blok hunian lainnya. Masing-masing *voorman* (pemuka) blok *mematok* harga minimal untuk masuk atau menjadi anggota blok hunian yang mereka tempati. Dengan demikian proses turun blok hunian tersebut menjadi awal mula proses jual beli kamar hunian atau tawar-menawar harga (*bargaining*) mulai berlangsung. Proses jual beli ini biasanya ada yang melibatkan penghuni lama dengan *voorman* blok, atau bisa saja *bargaining* tersebut berlangsung antara penghuni baru dengan oknum petugas dan *voorman* blok. Setelah kesepakatan harga terjadi yang disertai dengan tenggang waktu pembayaran telah disepakati, maka penghuni baru tersebut diperbolehkan langsung memasuki blok hunian biasa tanpa melewati proses penerimaan di MAPENALING. Harga kesepakatan antara masing-masing blok biasanya ditentukan oleh status sosial ekonomi penghuni baru dan keluarganya di luar lingkungan RUTAN/LAPAS, juga harga yang ditetapkan oleh oknum

petugas yang terlibat dengan “ajang bisnis” tersebut. Sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang penghuni lain berinisial **IF** kepada sesama warga pada saat yang bersangkutan di “turun blok-kan’ oleh temannya:

...*lu* kan tahu si Suroto itu temen gua di luar, temen akrab malah, *masak gua dipintain* juga. Katanya dulu di *narik gua* ke blok *ngutang* dulu buat *setoran ama Kam II*, jadi sekarang dia minta lagi *duitnya, gila ya tega ama gua...*

Suroto yang disebutkan adalah salah seorang pemuka blok atau yang biasa dinamakan *voorman* blok yang ditempati oleh **IF**, merupakan salah seorang pemuka blok yang memanfaatkan situasi penyimpangan penempatan tahanan dan narapidana baru. Kasus seperti yang dilakukan oleh Suroto tersebut sebenarnya bukan hanya terjadi dalam lingkungan Rutan Salemba tetapi juga terjadi di Lapas Khusus Narkotika, seperti yang dituturkan oleh salah seorang petugas di Lapas Khusus Narkotika, sebut saja **P**, yaitu :

Lu tahu si Heri kan ? Dulu dia pernah *nitip* orang ke *gua* di sini. Itu juga *cuma nelpon* lagi, kesini juga *enggak*. *Gua* tunggu-tunggu gak *dateng-dateng* lagi dia, akhirnya ya udah *gua* selesaikan *secara adat...*

Penyelesaian “*secara adat*” yang dimaksudkan oleh informan **P** dalam hal ini adalah dengan meminta sejumlah uang kepada penghuni yang merupakan “*orang titipan*” tersebut. Namun demikian mekanisme seperti ini belum banyak diekspos oleh media, meskipun sebenarnya **Hamid Awaluddin** ketika masih menjabat sebagai Menteri Hukum dan HAM, pernah memberikan keterangan kepada media bahwa:

“**Hamid** mengkritik adanya kesenjangan dalam penempatan napi, dimana ada blok yang dijualbelikan dan banyak penghuni, ada blok yang jarang penghuninya. Manajemen penempatan napi model demikian melahirkan banyak kecurigaan antara satu napi yang lain atau antara kelompok napi dengan kelompok lain. Hamid menyarankan agar manajemen penjara dimodernkan. Petugas-petugas penjara harus mempunyai *job description* yang jelas. Petugas keamanan harus dirotasi secara teratur. (**Kompas**, 2001)

Penyimpangan penempatan tahanan dan narapidana baru yang dilakukan dengan meminta uang dari tahanan atau narapidana baru tersebut ternyata secara implisit dimanfaatkan untuk mendanai berbagai kegiatan yang sifatnya insidental dan tidak terdapat pada anggaran biaya operasional. Dengan demikian biaya pengurusan turun blok tersebut menurut informasi yang penulis dapatkan melalui konfirmasi dengan petugas yang menangani penempatan dan pemutasian warga ternyata sebagian dipergunakan untuk *disetorkan* kepada pihak-pihak atau oknum pejabat di kantor pusat Ditjen. Pemasyarakatan dan Kantor Wilayah Dep. Hukum dan HAM DKI Jakarta yang merasa punya wewenang atas pengelolaan RUTAN dan LAPAS. Bahkan, ada juga oknum pejabat yang memiliki hubungan dengan petugas atau pejabat struktural dalam lingkungan Rutan Salemba misalnya, maka oknum pejabat tersebut tidak segan-segan juga datang langsung untuk meminta uang ke petugas RUTAN Salemba. Permintaan mereka beragam, dari mulai beli pulsa telepon selular, pembelian *Handphone* (HP), pembelian tiket perjalanan (biasanya adalah tiket pesawat, bahkan terkadang tiket pulang pergi), biaya peninginan hotel (termasuk juga biaya penginapan pejabat daerah yang kebetulan ada kepentingan dinas di Jakarta), sumbangan untuk suatu kegiatan kantor, juga sumbangan yang bersifat pribadi, bahkan untuk alasan-alasan lain yang terkadang kurang masuk akal atau terkesan mengada-ada. Seperti yang diungkap oleh salah seorang petugas, sebut saja **M**, berikut ini :

...lama-lama Salemba jadi biro perjalanan nih, baru aja *kemaren gua* disuruh *pesen* tiket pesawat ke Palembang buat Pak EK, sekarang *gua* suruh *pesen* lagi tiket pesawat buat ke Makasar, mana suruh *booking* hotel lagi buat pejabat temen seangkatan karutan yang lagi ikut rakernis, *capek gua..*

Hal serupa juga pernah diungkap oleh salah seorang petugas Rutan Salemba, sebut saja **ID** berikut ini :

..*nug*, pusing *gua kalo* yang *dateng udah pake jengkol* (maksudnya adalah tanda jabatan/ eselon), *ape* lagi *nyang jengkolnye* segi empat (tanda jabatan eselon III) udah *deh serebu dua rebu* (satu juta rupiah-dua juta

rupiah) mintanya, minimal lho, mana mau dikasih *gopek, tekor dah ni kas...*

Penyimpangan dalam penempatan tahanan dan narapidana baru dengan mempergunakan uang turun blok kelihatannya menjadi suatu fenomena “*lingkaran setan*”, dimana biaya turun blok yang sering disoroti media sebagai bentuk “*pungutan liar*” atau “*pungli*” dalam lingkungan Lapas dan Rutan ternyata melibatkan oknum pejabat dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS serta kantor wilayah dan Direktorat Jenderal secara langsung maupun tidak langsung. Sayangnya fenomena ini biasanya bagi masyarakat awam hanya dilakukan oleh petugas RUTAN dan LAPAS saja karena media massa hanya menyoroti kejadian yang berlangsung dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS semata tanpa menyelidiki ke tingkat struktural yang lebih tinggi. Oleh sebab itu institusi yang mendapatkan sorotan tajam dari masyarakat pemerhati permasalahan tersebut hanya ditujukan kepada petugas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS saja.

Penempatan seorang tahanan pada prinsipnya jika dilihat dari aspek pengamanan sangat berpengaruh terhadap privasi tahanan tersebut, maka semakin longgar kesempatan yang diberikan pada suatu tahapan pengamanan biasanya tahanan tersebut semakin berpengaruh di lingkungan tembok tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh **Toomels** (1981) bahwa :”....*the level of custody granted a prisoner is prisoner is considered to be crucial by most inmates*. Dengan semakin lama orang ditahan pada satu tempat penjara tertentu maka akan semakin berpengaruh di penjara tersebut karena semakin lama seseorang tahanan menjadi tahanan, maka biasanya pengawasan terhadap dirinya semakin berkurang dan oleh banyak tahanan kelonggaran pengawasan tersebut dianggap bahwa yang bersangkutan cukup mempunyai pengaruh. Oleh sebab itu penempatan tahanan berdasarkan penggolongan penting dilakukan untuk menghindari gangguan keamanan dan ketertiban dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS.

Penggolongan atau pemisahan narapidana atau tahanan merupakan hal yang penting dalam penempatan dan pembinaan narapidana di dalam Lapas/Rutan sesuai

dengan UU no 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan terutama pasal 12 yang menyebutkan bahwa dalam rangka pembinaan terhadap narapidana di Lapas/ Rutan dilakukan penggolongan atas dasar umur, jenis kelamin, lama pidana, jenis kejahatan dan kriteria lain sesuai dengan kebutuhan atas perkembangan pembinaan. Selanjutnya dalam pasal 67 resolusi PBB no 663 C tahun 1957 disebutkan tujuan klasifikasi narapidana adalah :

- Memisahkan dari yang lain, para narapidana yang karena alasan catatan kejahatan atau watak mereka yang buruk yang mungkin melakukan suatu pengaruh yang buruk.
- Membagi narapidana menjadi kelas-kelas agar dapat memberi fasilitas pada perlakuan mereka dengan maksud untuk rehabilitasi sosial mereka.

Penggolongan penempatan narapidana atau tahanan dalam lingkungan 4 (empat) UPT Pemasyarakatan di DKI Jakarta berdasarkan jenis kejahatan sangat sulit dilakukan, mengingat keadaan keempat UPT tersebut telah sangat *over* kapasitas. Sebagaimana yang dikemukakan oleh salah seorang petugas di Rutan Klas I Jakarta Pusat berikut ini :

....memang sudah dilakukan penggolongan terhadap narapidana tetapi baru berdasarkan beberapa kriteria saja, yaitu berdasarkan umur dan jenis kelamin. Belum dapatnya dilaksanakan penempatan narapidana berdasarkan jenis kejahatan yang sama disebabkan karena kondisi Lapas yang kurang memadai antara kapasitas huni dengan jumlah penghuni yang ada, dengan kata lain *over capacity*...

Lebih lanjut **R. Deni Sunarya**, Ka.KPR RUTAN Klas I Jakarta Pusat mengungkapkan bahwa,

...untuk sementara pemisahan berdasarkan jenis perkara belum bisa dilakukan, karena jika ini dilakukan maka akan terjadi kesenjangan jumlah hunian yang cukup tinggi, karena tentu saja mengakibatkan *kepadatan* di blok tertentu dan *kelonggaran* di blok tertentu. Sementara mereka *bercampur baur*..

Penuturan **R. Deni Sunarya** tersebut mengindikasikan bahwa jika penghuni dipisah menurut jenis kejahatan, maka yang terjadi kepadatan hanya di blok tertentu

saja karena hampir 60% dari seluruh jumlah WB yang ada saat ini di Rutan Salemba adalah tahanan atau narapidana dengan kasus narkoba. Sedangkan yang akan mengalami kekosongan ialah blok yang menampung kasus kriminal biasa, seperti pencurian, pembunuhan, dan sebagainya. Akan tetapi upaya untuk memisahkan tahanan /narapidana menurut jenis kejahatannya bukanlah tidak ada. Oleh sebab itu RUTAN Klas I Jakarta Pusat hanya melakukan pemindahan penghuni yang berstatus narapidana dengan kasus narkoba ke Lapas-Lapas khusus Narkotika, seperti di Cipinang, Cirebon dan lain-lain.

Selanjutnya penggolongan penempatan penghuni dalam lingkungan RUTAN Klas II-A Jakarta Timur hingga saat ini dilakukan berdasarkan usia penghuni. Sebagaimana yang dikemukakan oleh **Renharet Ginting** bahwa,

Disini dilakukan penempatan penghuni berdasarkan usia, karena RUTAN ini berbeda dengan RUTAN lainnya yang ada di DKI Jakarta. Disini itu penghuni adalah anak-anak dengan jenis kelamin laki-laki dan perempuan dari semua lapidan usia. Jika anak usia sebelas tahun digabung dengan anak yang berusia sembilanbelas tahun, maka akan ada kemungkinan terjadi penindasan oleh anak usia yang lebih tua terhadap anak-anak lain yang berusia lebih muda.

Berbeda dengan pola pemisahan yang terjadi di lingkungan RUTAN Klas II-A Jakarta Timur, Lapas Khusus Narkotika Cipinang mengalami kesulitan dalam pemisahan penghuni berdasarkan kategori kasusnya (pemakai, pengedar atau bandar) meskipun penghuninya hampir 100% adalah terkena kasus Narkotika. Sebagaimana yang dikemukakan oleh **Lilik Sujandi**, selaku Ka. KPLP Lapas Khusus Narkotika Jakarta:

...Untuk saat ini pemisahan menurut kategori jenis kejahatan narkotikanya belum ya...dan sulit dilakukan karena jumlah penghuni sudah padat sehingga tidak ada rasionalisasi. Kalau berdasarkan putusan hakim dengan pasal-pasal tertentu masuk dalam kategori bandar, jumlahnya mungkin lebih sedikit dibanding dengan yang kena pasal-pasal pemakai. Sehingga kalau jumlah bandar yang sedikit kita pisahkan dalam areal tersendiri, justru akan menjadi permasalahan. Karena jumlah pemakai yang lain juga jauh lebih padat. Nah rasionalisasi semacam ini hampir tidak bisa kita terapkan. Yang bisa kita coba adalah pengawasan-

pengawasan yang efektif justru dengan adanya pembauran, tidak adanya pemisahan ini, tidak ada pemisahan secara kasus ini kita bisa melakukan upaya-upaya pendekatan preventif dalam pencegahan. Karena pola intelijen, pola pengembangan informasi bisa dilakukan dengan melibatkan lingkungan dalam....

Namun demikian Lapas Khusus narkoba ini berupaya melakukan pemisahan penempatan penghuni berdasarkan lamanya hukuman pidana mereka. Hal ini dikarenakan lamanya hukuman seseorang diasumsikan akan sangat berpotensi untuk suatu gangguan keamanan dan ketertiban dalam lingkungan hunian. Seperti yang diuraikan oleh **Lilik Sujandi** berikut ini:

...Untuk yang hukuman tinggi itu kita tempatkan di lantai 3. Dengan harapan mereka yang hukuman tinggi apabila ingin melarikan diri mereka akan melewati jarak tempuh yang cukup jauh. Namun ini merupakan upaya kuantitatif, namun kualitasnya kita kembangkan perilaku rasa aman, rasa tertib dan perilaku berprestasi. Itu untuk membuat motivasi kepada mereka untuk menjalani kewajiban pidana ini untuk menerima dengan baik, menumbuhkan semangat untuk berubah, dan memberikan sesuatu yang membuat mereka jauh lebih baik, di dalam walaupun dengan upaya-upaya dengan sarana pembinaan yang terbatas.

Penempatan narapidana berdasarkan lamanya pidana sebagaimana yang dikemukakan oleh **Lilik Sujandi** tersebut mengindikasikan bahwa terpidana yang hukumannya tinggi, harus mendapat perhatian atau pengawasan khusus sebab narapidana dengan hukuman tinggi, yaitu diatas 5 (lima) tahun, maupun terpidana seumur hidup bahkan hukuman mati cenderung berperilaku yang berpotensi untuk suatu gangguan keamanan dan ketertiban seperti:

- Berusaha melarikan diri lebih tinggi jika dibanding napi yang hukumannya rendah.
- Karena merasa akan lama berada di Lapas, atau bahkan tak ada harapan untuk bisa hidup di dunia di luar Lapas, maka ada kecenderungan ia bisa atau tidak segan-segan berbuat *nekat*. Hal ini

yang kadangkala menjadi biang kerusuhan dan berbagai gangguan keamanan dan ketertiban di dalam Lapas.

- Perasaan tertekan, *underestimate*, gangguan jiwa seperti stress kadangkala membuat narapidana hukuman tinggi ini bisa berbuat *nekat* seperti bunuh diri.

Menyikapi kecenderungan perilaku penghuni yang berpotensi untuk gangguan keamanan dan ketertiban tersebut, maka salah satu upaya yang pyang dikembangkan adalah peningkatan pembinaan dalam mengatasi tindakan pelanggaran hukum atau disiplin dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS yang sudah over kapasitas tersebut. Pentingnya pengembangan kegiatan pembinaan ini dikarenakan melalui suatu proses pembinaan secara berkesinambungan dapat mengatasi kejenuhan para penghuni, dimana para penghuni dapat mengisi waktu luang mereka dengan beragam kegiatan yang bermanfaat untuk perubahan perilaku mereka dan kegiatan tersebut akan dapat menyita perhatiannya sehingga ia menjadi lupa akan masa hukumannya. Dengan demikian ia tidak akan melakukan hal-hal yang tidak diharapkan seperti yang telah diungkapkan di atas. Kegiatan yang bersifat mengisi waktu luang ini telah berhasil diterapkan oleh Lapas Cipinang, seperti yang diungkap oleh **Slamet Prihantara**, Ka.KPLP Cipinang berikut ini :

.... Nah program pembinaan ini *konon* sudah ada, tetapi mungkin kurang maksimal. Perlu diketahui bahwa program pembinaan yang ada ialah baik jasmani/rohani. Jasmani berkaitan dengan olahraga, walaupun di bloknya, WB kita ajak untuk menyehatkan badan, melalui olahraga senam dan sebagainya. Di samping itu pada sore hari mungkin ada olah raga permainan. Untuk program rohani, tentunya yang berkaitan dengan keagamaan, di sini ada tiga yang menonjol, yang pertama adalah agama Islam yang kebetulan adalah agama mayoritas, yang kedua adalah agama Kristiani baik Protestan maupun Katholik, dengan pusat kegiatannya di gereja, dan kebetulan di sini ada juga vihara yang berkaitan dengan agama Budha. Nah untuk agama yang lainnya menyesuaikan, artinya itu tetap kita berikan porsi. Lantas untuk program ketrampilan, itu bisa dilihat di bimbingan kerja, karena di sana banyak sekali program-program yang ternyata sangat bermanfaat, nah sekarang

yang sedang jadi “*maskot*” di Cipinang adalah pengolahan limbah sampah. Makanya di cipinang itu ada “**Halipas**”, Hasil Limbah Pemasarakatan Cipinang. Nah itu bisa dilihat program pengolahan kompos di sana, disamping juga ada pembibitan anthurium, ada juga pertukangan kayu, mesin, elektronik dan sebagainya.

Pentingnya program pembinaan yang dilakukan dan dikembangkan dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS tersebut dipandang perlu untuk dilakukan karena membenahan dan perbaikan diri kearah yang lebih baik serta melalui kegiatan pembinaan mental spritual adalah salah satu upaya menghindarkan terjadinya gangguan kesehatan jiwa dan mental penghuni tersebut selama menjalani proses masa hukumannya. Oleh sebab itu petugas selain perlu melakukan pengawasan yang ekstra terhadap penghuni yang dicurigai memiliki kecenderungan utnuk melakukan perilaku percobaan dan melarikan diri, juga harus diberi pembinaan secara khusus atau intensif. Seperti yang diungkap oleh **Lilik Sujandi**, bahwa :

...kualitasnya kita kembangkan perilaku rasa aman, rasa tertib dan perilaku berprestasi. Itu untuk membuat motivasi kepada mereka untuk menjalani kewajiban pidana ini untuk menerima dengan baik, menumbuhkan semangat untuk berubah, dan memberikan sesuatu yang membuat mereka jauh lebih baik, di dalam....

5.1.3. Dampak Biopsikosial Kepadatan Hunian

Kepatan hunian dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS berdampak terhadap kehidupan para penghuninya, dimana kepadatan hunian dengan pemakaian gedung-gedung atau ruangan yang seharusnya menjadi tempat bersantai atau berolahraga dijadikan blok hunian memicu terjadinya gangguan biopsikosial penghuninya. Seperti yang terjadi di Rutan Salemba dan Lapas Cipinang. Selengkapnya Ka.KPLP Cipinang mengatakan :

.... *Nah*, perlu diketahui seperti di tipe 7 yang harusnya diisi 7 orang, isinya bisa sampai 15 orang lebih dalam satu kamarnya. Aula yang seharusnya diperuntukan untuk *angin-angin* untuk kegiatan, katakanlah olahraga, mungkin kegiatan- kegiatan lainnya itu terpaksa kita jadikan tempat hunian, karena memang tempat yang sangat-sangat terbatas..

Sedangkan kepadatan hunian didalam lingkungan RUTAN Klas I Jakarta Pusat juga menyebabkan gangguan keamanan dan ketertiban yang berdampak pada proses kelangsungan hidup para penghuninya. Gangguan tersebut selanjutnya mempengaruhi aspek kesehatan fisik dan psikis serta sosial penghuni dalam lingkungan RUTAN, sebagaimana yang dikemukakan oleh Ka. KPR, **R. Deny Sunarya** sebagai berikut:

..tempat hunian atau tempat mereka beristirahat menjadi sangat terbatas. Kamar-kamar yang sudah ditetapkan kapasitasnya terpaksa diisi melebihi kapasitas kamar hunian tersebut. Disamping itu fasilitas kebersihan untuk Mandi, Cuci, Kakus (MCK) seperti air bersih, tempat mandi dan sebagainya menjadi sangat terbatas. Sehingga diperlukan pengaturan penyaluran air ke tiap-tiap blok...

Pendapat yang disampaikan oleh **R. Deny Sunarya** tersebut juga diakui oleh salah seorang narapidana di Rutan Salemba berinisial **TP** yang mengungkapkan bahwa;

Jika kita perhatikan dari jumlah, ini sudah menjadi suatu kondisi yang "*menyesakkan*" ya..*cuman*, saya sebagai penghuni saya tidak tahu berapa kapasitas sebenarnya, tetapi kalau saya perhatikan dari kamar-kamar hunian, kamar hunian yang saya tempati saja, satu kamar 7 (tujuh) orang ini. saya pikir ini sudah sangat sesak, karena pada saat kita tidur ruang gerak kita menjadi sangat terbatas.

Keterbatasan yang dialami para penghuni dalam memperoleh ruang untuk beristirahat yang layak bila ditinjau dari segi kesehatan fisik dan psikologis serta aspek sosialnya, membuat keadaan hunian pada malam hari dan siang hari menjadi terus-menerus rawan terhadap gangguan keamanan dan ketertiban. Kerawanan gangguan keamanan dan ketertiban ini disebabkan terbatasnya ruang istirahat yang layak bagi penghuni karena jumlah penghuni yang sangat membludak dan kelihatannya akan terus bertambah dari waktu ke waktu. Kepadatan hunian tersebut memaksa pihak pengelola RUTAN untuk memberikan kesempatan atau kelonggaran tata tertib bagi penghuni yakni memberikan kesempatan untuk berada di luar kamar

hunian pada malam hari sekitar \pm 700 (tujuh ratus) orang. Sebagaimana diungkapkan oleh **MK**, salah seorang komandan regu penjagaan di Rutan Salemba, berikut ini :

.... kalau dinas malam, kalau dipikir *ngeri* juga *lho mas...*, *bayangin aja*, 700-an orang lho yang keliaran di luar blok. Yah..., kadang mereka-mereka inilah yang *suka nyari-nyari "lobang"* buat keluar, kayak waktu itu...*belum* lagi kalau mereka ngamuk, 700 lawan 20 orang waktu itu. Sekarang *mah* mendingan kita ada 50 orang kalau masuk semua, tapi tetap aja dari jumlah kita kalah. tapi *ya udahlah*, udah jadi resiko kerja di penjara *mo* diapain lagi...., kita mah banyak-banyak berdoa aja, *moga-moga* gak ada apa-apa..

Uraian **MK** tersebut menyiratkan bahwa petugas RUTAN Klas I Jakarta Pusat dalam keterbatasannya kadangkala menjadi seolah pesimis dalam menanggulangi over kapasitas yang terjadi meskipun disadari bahwa kepadatan hunian tersebut dapat menyebabkan terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban di lingkungan hunian RUTAN. Sikap pesimis ini menyebabkan fokus kerja dititikberatkan hanya pada pemeliharaan dan pengawasan penghuni sesuai dengan jumlah yang tertera di catatan registrasi. Artinya petugas cenderung lebih memastikan jumlah penghuni sesuai dengan jumlah fisik yang tercatat saja, sementara aspek pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia yakni perubahan perilaku penghuni kearah yang lebih baik menjadi kurang diperhatikan. Meskipun upaya untuk menstabilkan keamanan dan ketertiban dalam lingkungan RUTAN Klas I Jakarta Pusat telah dilakukan secara terus menerus, namun beberapa kali RUTAN kecolongan juga sehingga beberapa waktu yang lalu Rutan Salemba mengalami peristiwa pelarian yang cukup misterius. Pelarian ini dikatakan misterius karena jejak pelarian tersebut tidak dapat diidentifikasi secara baik, penyebab dan jalur lintas pelarian tersebut tidak dapat dipastikan secara cermat, bahkan ada pelarian yang kemudian diketahui setelah seseorang warga sekitar Rutan menemukan teralis pintu air atau gorong-gorong yang mengalirkan air dari dalam Rutan pada areal lingkungan RUTAN bagian luar.

Kemudian setelah diselusuri ternyata salah satu teralis saluran keluar air dari dalam lingkungan telah dijebol dengan cara digergaji (ditemukan juga beberapa bilah

gergaji besi di saluran air tersebut), dan dijadikan sebagai bukti adanya pelarian penghuni RUTAN. Kondisi ini juga memperlihatkan bahwa terbatasnya jumlah petugas menyulitkan mereka dapat menjangkau semua tempat-tempat rawan setiap saat sebab beragam masalah dalam lingkungan hunian RUTAN yang dapat terjadi setiap saat serta menyita perhatian petugas dari segi penanganan keamanan dan ketertiban lingkungan hunian.

Kepadatan hunian yang terjadi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS yang ada di DKI Jakarta saat ini menimbulkan beragam masalah psikologis yang diperburuk dengan terbatasnya fasilitas lingkungan hunian yang sarat dengan penghuni tersebut. Kepadatan hunian menurut **Sarwono** (1992) sangat mempengaruhi proses perkembangan dan perubahan perilaku manusia yang menyebabkan munculnya beragam gangguan psikologis. Munculnya gangguan tersebut terkait erat dengan masalah kesesakan yang menimbulkan tekanan psikologis bagi penghuninya. Selanjutnya diuraikan bahwa kesesakan (*crowding*) ada hubungannya dengan kepadatan (*density*), yaitu banyaknya jumlah manusia dalam suatu batas ruang tertentu. Makin banyak jumlah manusia berbanding luasnya ruangan, makin padatlah keadaannya. Semakin padat jumlah penghuni maka akan semakin banyak problem psikologis yang dapat dialami oleh para penghuni tersebut. Dengan demikian kepadatan hunian yang terjadi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS yang ada di wilayah DKI Jakarta saat ini akan menyebabkan terjadinya ragam permasalahan psikologis yang berdampak secara langsung dan tidak langsung dengan keamanan dan ketertiban dalam lingkungan hunian.

Lebih jauh pakar lain **Holahan**, (1982) juga mengungkapkan bahwa terdapat beragam perubahan perilaku manusia sebagai akibat adanya kesesakan atau *crowding* dengan gejala-gejala sebagai berikut:

- a. Dampak pada penyakit dan Patologi Sosial
 - reaksi fisiologik, misalnya meningkatnya tekanan darah

- penyakit fisik, seperti psikosomatik (gangguan pencernaan, gatal-gatal, dan sebagainya yang tidak disebabkan oleh kelainan fisik) dan meningkatnya angka kematian.
 - patologi sosial, misalnya meningkatnya kejahatan, bunuh diri penyakit jiwa dan kenakalan remaja.
- b. Dampak pada tingkah laku sosial :
- Agresi
 - Menarik diri dari lingkungan sosial
 - Berkurangnya tingkah laku menolong
 - Kecenderungan untuk lebih banyak melihat sisi jelek dari orang lain jika terlalu lama tinggal bersama orang lain itu di tempat yang padat atau sesak.
- c. Dampak pada Hasil usaha dan suasana hati
- Hasil usaha atau prestasi kerja menurun
 - Suasana hati (*mood*) cenderung lebih murung

Gangguan biologis, psikologis dan sosial yng dialami oleh penghuni RUTAN dan LAPAS kelihatannya mempengaruhi stabilitas keamanan dan ketertiban dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS sebagaimana dikemukakan oleh **Sastra Irawan**, salah seorang staf keamanan Lapas Klas I Cipinang bahwa:

Dampaknya secara keamanan menjadi lebih sensitif, artinya dalam keadaan terkurung kondisi psikologis mereka lebih sensitif untuk "*lost of controll*"-nya. Hal ini yang selama ini menyulut hal yang tadinya hanya merupakan keributan kecil menjadi keributan yang berskala besar.

Senada dengan apa yang dikemukakan oleh **Sastra Irawan** salah seorang narapidana RUTAN Klas I Jakarta Pusat berinisial **TP**, mengungkapkan apa yang dirasakannya selama berada di lingkungan RUTAN yang telah mengalami over kapasitas sebagai berikut:

Saya pikir dalam situasi *kesesakan, overcrowded, over kapasitas*, kita ibaratkan saja ini rumah tinggal seperti rumah susun, semakin banyak penghuni di rumah susun, biasanya semakin longgar jarak sosialnya. Masing-masing penghuni seperti tidak memiliki privasi, tidak memiliki ruang pribadi yang cukup menyenangkan. Apa yang kita tahu menjadi sama dengan yang diketahui orang lain. Nah, karena semuanya seperti tidak ada batasannya lagi, nilai pribadi kita menjadi...itu.., mengalami suatu *pergeseran*. Artinya kita sudah tidak bisa lagi bertahan atau berkuat dengan nilai pribadi kita sendiri. Karena kita harus *adaptif* dengan nilai kelompok, menyesuaikan diri dengan nilai kelompok. Kondisi inilah yang kadangkala membuat kita sering mengalami *pergesekan-pergesekan sosial*, seperti mudah atau lebih *gampang* terjadinya pertikaian atau keributan. Karena ketersinggungan itu sangat-sangat mudah dialami oleh masing-masing pihak. Jadi misalkan orang melihat kita *aja*, tiba-tiba merasa tersinggung, *tengsin gitu ya..*, Jadi hal-hal seperti inilah yang menjadi satu faktor terjadinya keretakan-keretakan hubungan sosial. Jadi *gampangnya, otomatis* menurut saya secara *biologis, sosial dan psikologis*. Secara biologisnya kita menjadi sulit untuk mengakses kebutuhan-kebutuhan primer, biologis kita, karena saya yakin Rutan sendiri punya keterbatasan untuk menyediakan segala kebutuhan yang kita perlukan. Di sini karena *budgetingnya* terbatas juga. Secara psikologisnya seperti yang saya kemukakan tadi, kita tidak punya ruang privasi lagi, kita menjadi gampang tersinggung. Secara sosialnya, saya pikir hubungan sosial kita menjadi sangat-sangat rentan terhadap terjadinya suatu pertikaian.

Selanjutnya hasil penelitian terdahulu yang pernah dilakukan oleh **Slamet Prihantara**, (2005), menyimpulkan beberapa hal yang menjadi dampak dari adanya *over-capacity* yang terjadi di Lapas dan Rutan ini, sebagai berikut:

1. Penghuni merasa tidak nyaman, tingkat stress tinggi dan mudah sekali terkena *gesekan-gesekan* yang dapat menimbulkan konflik;
2. Terbatasnya sumber-sumber kebutuhan primer manusia seperti persediaan air bersih, makanan yang bergizi, tempat berlindung (tempat tidur) yang berpotensi terjadinya konflik antar sesama penghuni;
3. Pengawasan terhadap penghuni dan pengunjung yang datang sangat terbatas karena jumlah petugas tidak sebanding dengan jumlah penghuni yang ada. Dengan demikian sering terjadi penyelundupan barang-barang

terlarang seperti; narkotika, minuman keras, dan senjata tajam dan berbagai barang terlarang lainnya yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban.

4. Berkembangnya kelompok-kelompok kecil atau *geng-geng* berdasarkan kesukuan, dan asal wilayah penangkapan, diduga akan sangat mudah terkena *gesekan-gesekan* kecil yang memicu terjadinya suatu kerusuhan sosial.

5.1.4. Penyebab Over Kapasitas

Over kapasitas menjadi suatu fenomena yang sudah menjadi masalah secara nasional dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS, meskipun sebenarnya upaya-upaya untuk menanggulangnya telah diupayakan oleh departemen terkait khususnya direktorat pemasyarakatan di jajaran Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI. Sayangnya berbagai upaya yang telah dilakukan tersebut kelihatannya belum menunjukkan perubahan yang signifikan dalam mengatasi permasalahan yang ada dan nampaknya over kapasitas akan menjadi masalah nasional jika penanggulangan dan penanganan sistem peradilan tidak dilaksanakan secara baik dan benar. Demikian juga halnya dengan kesadaran masyarakat yang nampaknya semakin mengalami perubahan yang salah arah karena banyaknya problematik kehidupan sebagai konsekuensi logis dari keterpurukan ekonomi yang menyebabkan semakin melonggarnya kontrol sosial dalam kehidupan masyarakat bebas.

Melemahnya sistem kontrol sosial dalam lingkungan masyarakat umum kelihatannya berdampak terhadap peningkatan tindak kejahatan yang berlangsung dalam lingkungan masyarakat tersebut. Longgarnya kontrol sosial tersebut kelihatannya terkait dengan semakin padatnya penduduk dalam lingkungan masyarakat sehingga anggota masyarakat semakin kehilangan ruang pribadi yang menyebabkan perilaku masyarakat menjadi lebih mudah terpengaruh oleh situasi emosional sesaat dan pada akhirnya tindak kriminalitas menjadi semakin bertambah jumlahnya. Dengan demikian tingkat kepadatan penduduk dalam lingkungan

masyarakat bebas kelihatannya berdampak terhadap tingkat kepadatan hunian dalam lingkungan LAPAS dan RUTAN, sebagaimana yang dikemukakan oleh **Slamet Prihantara**, Ka KPLP Cipinang bahwa;

Yang jelas faktor *pertama* ialah kepadatan penduduk kota Jakarta, *kedua* tidak tersedianya lapangan pekerjaan bagi penduduk, *ketiga* aktifnya penegak hukum dalam rangka menegakkan hukum, tentunya perkara-perkara yang seyogyanya tidak perlu ditahan bisa saja itu ditahan, seperti mungkin kasus penganiayaan ringan, dan sebagainya. Hanya saja persoalan itu kan ada pada penyidik, kepolisian, pegawai LP tinggal menunggu saja, mereka di “ *kirim* ” atau tidak. Tetapi ketiga faktor tersebut sangat-sangat dominan dalam terjadinya over kapasitas di LP...

Sementara itu di RUTAN Klas I Jakarta Pusat menurut **R. Deni Sunarya**, penyebab terjadinya over kapasitas adalah sebagai berikut:

Suatu hal yang tidak dapat dipungkiri di Rutan Salemba, menyangkut over kapasitas, bahwa dengan semakin maraknya kasus-kasus narkoba di luar sangat mempengaruhi kondisi hunian di Rutan Salemba. Terlebih dari itu hal ini merupakan rangkaian Sistem Peadilan Pidana Terpadu, dimana didalamnya belum diatur adanya pemisahan dalam kasus narkoba antara pemakai yang notabene juga merupakan korban dengan para bandar atau pengedar. Karena jika si tersangka adalah pemakai, maka sebaiknya dia tidak dimasukkan ke dalam LP atau Rutan, tetapi dimasukkan ke dalam panti-panti rehabilitasi.

Sedangkan di Lapas Khusus Narkotika Jakarta yang pada saat ini telah mengalami penambahan jumlah warga binaan yang cukup signifikan, dimana daya tampung yang diperuntukkan bagi 1080 orang memiliki fluktuasi hunian rata-rata 2700 orang. Dengan demikian kapasitas hunian saat ini telah dua kali lipat lebih dari kapasitas hunian yang sebenarnya. Selanjutnya **Lilik Sujandi**, selaku Ka. KPLP Khusus Narkotika Jakarta menyatakan bahwa;

Untuk kuantitas hunian saat ini sudah mencapai over 100%- *lah,..*” Yang jadi faktor utama adalah karena kita ini kan adalah Lapas yang menerima pindahan dari Rutan ataupun Lapas Klas I yang berfungsi Rutan, karena di Rutan Salemba, Lapas Tangerang, Lapas Klas I Cipinang juga sudah over kapasitas, sementara bagi mereka yang kena kasus narkoba sudah diputus harus ditempatkan di Lapas Narkotika,

dengan sendirinya jumlah penghuni kita akan terus bertambah seiring bertambahnya jumlah tahanan yang masuk di Rutan dan Lapas lain, yang pada gilirannya ketika sudah diputus hukumannya akan dipindahkan ke Lapas Narkotika.

Penyebab terjadinya over kapasitas di lingkungan RUTAN Klas II-A Jakarta Timur saat ini agak berbeda dengan UPT lainnya karena selain kesulitan untuk memindahkan penghuni ke LAPAS karena sampai saat ini masih terbatas LAPAS yang disediakan untuk menampung anak-anak dan perempuan sehingga RUTAN ini tetap berupaya untuk mengoptimalkan penempatan penghuni pada ruang hunian yang cukup terbatas. Sebagaimana dikemukakan oleh **Reinharet Ginting** selaku Ka. KPR bahwa:

Disini mungkin agak berbeda ya dengan tempat lain. Karena kita tahu disini penghuninya kan anak-anak sementara penjara untuk anak-anak sangat terbatas sehingga kita menjadi berupaya mempertahankan mereka tetap berada disini meskipun sebenarnya sudah putus siding dan harus dipindahkan ke LAPAS untuk mengikuti pembinaan lanjutan.

Terjadinya over kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS saat ini kelihatannya berkaitan dengan kurang optimalnya pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Terpadu (SPPT) antara masing-masing pihak yang terkait dalam system peradilan tersebut, khususnya pihak kepolisian yang merupakan ujung tombak dalam pelaksanaannya. Artinya pihak kepolisian yang memiliki peranan aktif dalam penanganan dan penangkapan pelaku tindak kejahatan. Penangkapan pelaku tindak kejahatan ini merupakan pintu masuk kedalam system peradilan terpadu. Dengan demikian pihak kepolisian perlu memperhatikan kasus demi kasus yang ditanganinya secara cermat, sehingga tidak terkesan salah tangkap dan asal tangkap saja. Sebagaimana yang dikeluhkan oleh salah seorang narapidana dengan inisial **TP** tentang kaitan over kapasitas dengan system kinerja system peradilan terpadu, sebagai berikut;

Saya pikir ini tidak terlepas dari sistem peradilan ya..., karena otomatis tidak akan ada penghuni di sini jika tidak dikirim oleh pihak kepolisian. Bertambah banyaknya jumlah penghuni di sini karena memang

bertambah banyak jumlah tahanan yang dikirim oleh pihak kepolisian. Jadi ini mungkin juga akan sangat terkait dengan perilaku atau tindak kejahatan di masyarakat. Kalau misalkan perilaku kejahatan tidak terjadi di masyarakat, *otomatis* tidak ada yang dikatakan sebagai pelaku kejahatan. Maka dengan adanya pelaku kejahatan ini, kemudian tertangkap oleh pihak kepolisian, dan kemudian dilanjutkan prosesnya ke pengadilan, kejaksaan dan kejaksaan menitipkannya di Rutan sini. Yang menjadikan over kapasitas mungkin adalah ada indikasi target-target yang harus dipenuhi oleh pihak-pihak yang berwenang seperti kepolisian itu sendiri. Jadi katakanlah dari satu polsek atau polres harus menangkap *TO (Target Operasi)* -nya 10 orang, ini kan kalau dikali, jumlah polsek/polres di Jakarta, itu sudah sangat banyak jumlahnya. Sementara penghuni sendiri, Narapidana yang akan bebas atau akan lepas, sedikit jumlahnya dibanding jumlah yang masuk. Secara otomatis situasi semacam ini akan membuat "*membludaknya*" jumlah penghuni.

Senada dengan aa yang dilontarkan oleh **TP** tentang target operasi yang dikerjakan oleh pihak kepolisian, salah seorang petugas kepolisian yang bertugas di pos polisi RUTAN Klas I Jakarta Pusat berinisial **E** mengemukakan bahwa;

..kalo bicara *TO yo kaya* aku ini, *korbane* *TO*. Sebelum *gua* dibuang ke pos ini *gua* di narkoba, sempat juga di reskrim bagian ranmor. Di reskrim lebih enak "*ngolahnya*", pelakunya *itu-itua aja, gua pegang* penadahnya *udah* habis perkara. *Mo 86, mo lanjut...?* Tapi di narkoba susah, jaringannya terputus, antar pengedar *enggak* saling kenal. *Mo ampe mati digebuin* juga mereka emang gak kenal ya gak *mo ngaku*. *Nah, dari atas* kita dikasih target harus *nangkep* sekian orang. *Kalo gak* ya *liat* sendiri kan, *gue* dibuang kesini. Liat juga kalo ada polsek kapolsek-nya *ganti-ganti mulu* berarti gak pernah sampe target...

Apabila dicermati uraian informan **E** tersebut, maka terdapat suatu permasalahan dalam penanganan kasus-kasus narkoba dalam lingkungan kerja pihak kepolisian, dimana belum adanya perangkat hukum yang mengatur mengenai bentuk hukuman lain selain hukum pidana terhadap narapidana kasus narkoba. Hal ini mengingatkan bahwa sesungguhnya kasus Narkoba ini bukanlah kategori kejahatan biasa, dimana selain ada korban juga terdapat adanya pelaku dan barang bukti sehingga kasus narkoba tersebut tergolong *Victimless Crime*. Artinya kejahatan yang tidak ada korbannya, atau susah dalam membedakan mana pelaku mana korban.

Kesulitan dalam menentukan korban dan pelaku dalam kasus-kasus narkoba atau narkoba dikarenakan dalam kasus-kasus narkoba tersebut si pelaku sebenarnya juga tergolong sebagai korban. Oleh sebab itu penyalahguna narkoba secara terus menerus akan membawa dampak yang sangat buruk bagi si korban atau pelaku penyalahguna narkoba itu sendiri. Hal inilah yang mendasari perlunya dilakukan atau dikembangkan suatu perubahan mekanisme penanganan para terpidana kasus narkoba ini, karena apabila si penyalahguna narkoba telah mengalami kecanduan, maka perlu kiranya ditempatkan di lembaga-lembaga atau panti-panti rehabilitasi. Penempatan di pusat-pusat rehabilitasi ini bertujuan agar para pecandu dapat ditangani atau direhabilitasi supaya terlepas dari ketergantungannya dan tidak memakai lagi sehingga tidak bermasalah secara hukum. Penempatan mereka dalam panti rehabilitasi bertujuan untuk memulihkan dirinya sementara penempatan dalam lingkungan penjara dengan tingkat kepadatan hunian yang sangat tinggi ternyata tidak memiliki suatu program khusus dalam memulihkan kecanduan diri penyalahguna narkoba tersebut. Sebaliknya para penyalahguna narkoba mengkonsumsi narkoba semakin sering setelah dirinya berada dalam lingkungan penjara. Hal ini bias terjadi karena semakin sulitnya mengontrol perilaku para penghuni sebagai dampak dari terus meningkatnya jumlah penghuni kasus narkoba dalam lingkungan penjara tersebut.

5.1. 5. Kebijakan Dalam Mengatasi Over Kapasitas

Meskipun masalah *over* kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS saat ini seolah menjadi suatu “warisan” dari kepemimpinan generasi sebelumnya, akan tetapi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan beserta segenap jajarannya hingga saat ini terus berusaha melakukan upaya penanggulangan *over* kapasitas tersebut. Usaha penanggulangan *over* kapasitas ini antara lain dilakukan dengan adanya 3 (tiga) kebijakan, yaitu :

- pembangunan gedung baru Lapas/Rutan di DKI Jakarta.

- pemerataan jumlah hunian, dengan cara melakukan pemindahan sejumlah penghuni dari Lapas/ Rutan yang telah kelebihan penghuni ke Lapas/ Rutan yang masih sedikit penghuninya.
- langkah yang paling baru ialah dengan mengeluarkan kebijakan berupa mempermudah atau memberikan kemudahan dalam pengurusan Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat.

Berikutnya ketiga kebijakan tersebut akan diuraikan secara lebih rinci berikut ini:

a. Pembangunan gedung baru Lapas/ Rutan di DKI Jakarta

Seperti telah diketahui, bahwa di DKI Jakarta terdapat dua bangunan penjara yang merupakan bangunan kuno, peninggalan jaman kolonial Belanda. Kedua bangunan tersebut ialah Lapas Klas I Cipinang dan Rutan Klas I Jakarta Pusat. Satu UPT lagi, yaitu Rutan Pondok Bambu adalah bangunan baru, pemberian Pemprov DKI Jakarta. Seiring dengan perkembangan jaman, yang ternyata semakin tinggi angka kriminalitas yang terjadi di DKI Jakarta, maka kebutuhan ruang untuk menampung para pelanggar hukum ini menjadi begitu banyak. Oleh karena itu *over* kapasitas terus berlangsung di ketiga UPT tersebut. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan kemudian mengambil langkah untuk melakukan pembangunan gedung Lapas dan Rutan yang baru. Untuk membangun gedung Lapas dan Rutan baru ini tentu saja membutuhkan anggaran yang tidak sedikit seperti yang diungkapkan oleh menteri Hukum dan HAM, **Andi Matalata** dalam Rapat Kerja dengan anggota Komisi III DPR :

.....untuk membangun LP/Rutan baru dengan kapasitas 1000 orang dengan kelengkapan sarana dan prasarana, diperlukan anggaran sekitar Rp. 70.000.000.000, (tujuh puluh miliar rupiah). Untuk itu, dia berharap mendapat dukungan dari Komisi III untuk menaikkan anggaran Dephukham. (**hukumonline, 2007**)

Sehubungan dengan ketersediaan anggaran yang terbatas, maka pembangunan Lapas dan Rutan baru di DKI Jakarta dilakukan dengan cara

memecah areal Lapas Klas I Cipinang menjadi 4 (empat) bagian. Empat bagian yang direncanakan tersebut akan menjadi tiga UPT, yaitu Lapas Klas I Cipinang, Lapas Klas II A Khusus Narkotika Jakarta dan Rutan Klas I Cipinang serta sebuah Rumah Sakit Pemasarakatan. Sedangkan lahan yang semula ditempati Rutan Klas I Jakarta Pusat dibagi menjadi dua bagian yaitu Rutan Klas I Jakarta Pusat dan Lapas Klas II A Salemba.

Namun demikian hingga saat ini Rumah Sakit Pemasarakatan belum dapat dioperasikan, sedangkan Lapas Khusus Narkotika sudah beroperasi yang disusul dengan beroperasinya Lapas Salemba serta Rutan Cipinang. Beroperasinya kedua UPT tersebut terkesan dipaksakan karena kedua bangunan gedung UPT ini sebetulnya baru selesai dibangun sekitar 25% saja. Hanya over kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS yang ada di DKI Jakarta kelihatannya membutuhkan solusi secara cepat maka kedua UPT tersebut terpaksa dioperasikan meski pembangunannya belum selesai dilaksakan. Oleh sebab itu kantor operasionalnya masih “menumpang” di gedung lain, yaitu Rutan Cipinang berkantor di RS Pemasarakatan, Lapas Salemba untuk sementara harus menempati bangunan lama Rutan Salemba terlebih dahulu.

b. Pemerataan jumlah penghuni dengan melakukan pemindahan penghuni.

Menteri Hukum dan HAM, **Andi Matalata** menekankan kepada jajaran Pemasarakatan melalui dikeluarkannya instruksi untuk segera mengisi kedua UPT yang baru dibangun oleh jajaran pemasarakatan, meskipun kelihatannya terkesan mengabaikan resiko yang dapat muncul dan akan mempengaruhi proses pembinaan lanjutan bagi para warga binaan. Tindak lanjut dari instruksi tersebut ialah pada tanggal 21 April 2008 lalu telah dilakukan penghentian pengisian Rutan Klas I Jakarta Pusat dan mengalihkan penerimaan tahanan baru ke Rutan Klas I Cipinang, sehingga saat ini Rutan Klas I Cipinang menerima tahanan baru dari wilayah Jakarta

Pusat, Jakarta Selatan dan Jakarta Utara. Sedangkan tahanan dari wilayah Jakarta Timur masih ditampung oleh Lapas Klas I Cipinang dan wilayah Jakarta Barat ditampung oleh Lapas Klas IIA Pemuda Tangerang.

Upaya pemindahan juga dilakukan secara intensif oleh kedua UPT yang paling parah mengalami over kapasitas, yaitu Lapas Klas I Cipinang dan Rutan Klas I Jakarta Pusat. Bahkan kantor wilayah Departemen Hukum dan HAM telah mengeluarkan *Action Plan* pemecahan masalah over kapasitas ini dengan menetapkan target-target. Target tersebut secara ringkas adalah sebagai berikut :

- Lapas Cipinang, selama bulan April dan Mei 2008 ini harus memindahkan 80 (delapanpuluh) orang narapidananya ke Lapas Khusus Narkotika Jakarta dalam setiap minggunya. Disamping itu harus memindahkan sebanyak 130 (seratus tigapuluh) narapidana ke LP lain di luar DKI Jakarta. Target isi akhir ialah 2051 orang, setelah dikurangi dengan narapidana yang bebas, baik yang bebas murni maupun bebas CB, CMB dan PB.
- Rutan Salemba, selama bulan April dan Mei 2008 ini harus memindahkan sebanyak 50 (limapuluh) orang narapidana ke Lapas Salemba, dalam setiap minggunya. Disamping itu Rutan Salemba juga harus memindahkan 50-100 orang narapidananya ke Lapas lain di luar DKI Jakarta. Sehingga target akhir jumlah penghuninya adalah 2090 orang setelah dikurangi dengan narapidana yang bebas, baik yang bebas murni maupun bebas CB, CMB dan PB.
- Lapas Salemba, selama bulan April dan Mei 2008 ini harus menampung sebanyak 50 orang setiap minggunya pindahan dari Rutan Salemba. Sehingga nantinya diisi sebanyak 425 orang.
- Rutan Cipinang, selama bulan April dan Mei 2008 ini harus menerima tahanan dari Jakarta Pusat, Jakarta Utara dan Jakarta Selatan sebanyak

160 orang setiap minggunya. Sehingga nantinya isi Rutan ini menjadi sebanyak 1440 orang.

Jika target tersebut telah terlaksana dengan baik, maka diharapkan over kapasitas sudah tidak terjadi lagi di wilayah DKI Jakarta.

c. Kemudahan pengurusan pemberian PB, CB dan CMB

Informasi yang disajikan dalam situs resmi Departemen Hukum dan HAM RI menyebutkan bahwa kemudahan pengurusan PB, CB dan CMB dalam lingkungan masyarakat telah dipermudah. Hal ini dilakukan untuk mengimbangi jumlah pelaku tindak kejahatan yang masuk dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS dengan jumlah yang bebas dari dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS tersebut. Sebagaimana diuraikan dalam situs tersebut bahwa:

Direktur Bina Bimbingan Kemasyarakatan Ditjenpas, **Mashudi**, menyatakan selama ini pembebasan bersyarat menjadi eksklusif karena pembebasan bersyarat harus diajukan oleh narapidana sendiri ke Kepala Lapas (Kalapas). “Sekarang dibalik,” ujarnya ketika diruang kantornya hari ini Menurutnya, sebagai bentuk penyederhanaan pembebasan bersyarat, maka Kalapas-lah yang harus mengusulkan pembebasan bersyarat kepada Ditjenpas. Untuk itu Kalapas diwajibkan untuk menertibkan data penghuni Lapas. “Seperti peta penghuni,” jelasnya. Data ini untuk memverifikasi narapidana yang sudah memiliki hak pembebasan bersyarat. Sampai bulan Juli 2007 tercatat 3.600 narapidana yang sudah mendapatkan pembebasan bersyarat. “Target kita sampai akhir 2007 sekitar 7.000 orang,” ujar **Mashudi**. Sementara tahun 2008, Ditjenpas menargetkan 10.000 narapidana yang bisa mendapatkan pembebasan bersyarat. Rencana penyederhanaan pembebasan bersyarat ini patut diacungi jempol. Betapa tidak, dengan ‘cuci gudang’ melalui pembebasan bersyarat, negara menghemat Rp10.000/orang. **Mashudi** mencontohkan, tahun 2006 negara bisa menghemat Rp. 22.000.000.000,- (duapuluh dua miliar) dari 5.700 narapidana yang mendapatkan pembebasan bersyarat. Sementara, dari sisi kapasitas, penyederhanaan pembebasan bersyarat bisa mengurangi 10.000 orang narapidana per tahunnya. **Mashudi** menuturkan, Dirjenpas memerintahkan agar Kalapas berkonsentrasi untuk memverifikasi data narapidana yang sudah lewat

2/3 masa pidana. “Agar pembebasan bersyarat bisa segera diajukan,” tegasnya. Setelah itu, Kalapas juga harus melakukan perhitungan masa tahanan terhadap narapidana yang akan mendapatkan pembebasan bersyarat. “Sehingga sudah diketahui jauh-jauh hari sebelum masa 2/3-nya lewat,” jelasnya. Usulan pembebasan bersyarat yang diajukan akan dijadikan parameter kinerja Kalapas. Jika usulan pembebasan bersyarat yang diajukan sedikit, maka para Kalapas harus berhati-hati. “Artinya kinerja mereka buruk,” ujar **Mashudi**. Menurutnya, itu akan berdampak pada karir Kalapas itu sendiri. “Promosinya bisa terhambat,” tuturnya. Kemudahan lain, perhitungan pembebasan bersyarat tidak lagi dihitung sejak mulai menjalani masa hukuman, melainkan dihitung sejak narapidana itu ditahan di Kepolisian. Selain itu, biasanya untuk mengeluarkan surat pembebasan bersyarat, Ditjenpas akan menyurati Kejaksaan. Ini dilakukan untuk mengetahui apakah narapidana yang diajukan tersangkut tindak pidana lain atau tidak. Sayangnya, surat itu diajukan secara kolektif. Akibatnya Kejaksaan jadi kewalahan. “Sekarang diajukan satu-persatu,” tambah **M. Akbar Hadiprabowo**, Kasubag Humas. Apalagi, lanjut **Mashudi**, narapidana yang sudah keluar karena mendapatkan pembebasan bersyarat tidak perlu lagi melapor ke Balai Pemasyarakatan (Bapas) dan Kalapas terkait. “Kalau dulu, selama menjalani pembebasan bersyarat harus melapor,” jelasnya. Hal ini, menurut **Mashudi**, justru membebani narapidana. “Membutuhkan waktu dan biaya lagi,” tandasnya. Namun pengawasan tetap dilaksanakan. Caranya, petugas Bapas akan turun ke lapangan untuk mengecek (*home visit*) narapidana yang sedang menjalani pembebasan bersyarat. Hal yang harus dicermati antara lain hubungan narapidana dengan keluarga dan masyarakat, serta pekerjaannya selama menjalani pembebasan bersyarat. Jika narapidana tersangkut konflik, petugas Bapas dapat mengintervensi untuk menyelesaikan permasalahan. “Bapas akan riil jika meningkatkan peran pembimbingan,” tuturnya. Sayangnya, saat ini Bapas se-Indonesia baru berjumlah 66 unit. “Idealnya ada di setiap kabupaten,” terang **Mashudi**. Menyiasati hal ini, bagi daerah yang tidak mempunyai Bapas, petugas Lapas terkait akan diangkat dan dididik untuk menjadi pembimbing. **Mashudi** menuturkan, kemungkinan untuk membangun Bapas sangat sulit. “Tergantung pada keuangan negara,” jelasnya. Sementara, dibutuhkan dana sekitar Rp 4.000.000.000,- (empat milyar rupiah) untuk membangun satu Bapas. (**hukumonline, 2007**).

Selanjutnya dalam **Warta Pemasyarakatan** (2007) disebutkan bahwa Direktorat Jenderal Pemasyarakatan akan dapat menghemat anggaran sebesar Rp

34.000.000.000,- (tigapuluh empat miliar rupiah) jika pemberian pembebasan bersyarat terhadap narapidana yang telah memenuhi syarat diberikan kepada sekitar 7000 orang narapidana. Persyaratan narapidana untuk dapat memperoleh PB apabila sudah menjalani 2/3 (dua pertiga) masa pidananya dengan tujuan untuk mengurangi *over* kapasitas. Pemberian kemudahan yang dimaksud di sini adalah mekanisme dalam pengurusan PB, CB dan CMB yang semula hanya diperuntukkan bagi narapidana yang pidananya diatas 2 (dua) tahun, saat ini berubah menjadi minimal 7 (tujuh) bulan pidana penjara. Pemberian PB, CB, atau CMB ini semula hanya diperbolehkan diurus di LAPAS, namun saat ini sudah diperbolehkan diproses di dalam lingkungan RUTAN. Hal ini dilakukan untuk mengurangi tingkat kepadatan hunian dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS yang telah sangat *over* kapasitas. Demikian halnya dengan ke-empat UPT yang menjadi tempat penelitian ini dilakukan telah mengikuti instruksi pemberian kemudahan pengurusan PB, CB, atau CMB tersebut dan system pengurusannya saat ini ditekankan untuk menerapkan system jemput bola. Artinya pengajuannya dilakukan dengan memanggil narapidana yang bersangkutan yakni narapidana yang secara administratif telah memenuhi persyaratan untuk mengikuti PB, CB, atau CMB tersebut, bukan menunggu permohonan atau pengajuan narapidana sendiri. Selengkapnya mengenai peraturan baru tersebut dapat dilihat dalam Peraturan Menteri berikut ini:

Peraturan Menteri No.M.2.PK.04-10 Tahun 2007

Pasal 5 ayat (2)

Persyaratan substansif yang harus dipenuhi narapidana dan anak pidana adalah :

- a. Telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atau kesalahan yang menyebabkan dijatuhi pidana
- b. Telah menunjukkan perkembangan budi pekerti dan moral yang positif
- c. Berhasil mengikuti program kegiatan pembinaan dengan tekun dan bersemangat

- d. Masyarakat telah dapat menerima program kegiatan pembinaan narapidana yang bersangkutan
- e. Berkelakuan baik selama menjalani pidana dan sekurang-kurangnya untuk asimilasi dalam waktu enam bulan terakhir, untuk pembebasan bersyarat dan cuti menjelang bebas dalam waktu sembilan bulan berakhir dan cuti bersyarat dalam waktu enam bulan terakhir tidak pernah mendapatkan hukuman disiplin
- f. Masa pidana yang telah dijalani:
 - Untuk asimilasi, narapidana telah menjalani $\frac{1}{2}$ dari masa pidana
 - Untuk pembebasan bersyarat, narapidana telah menjalani $\frac{2}{3}$ dari masa pidananya, dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ tersebut tidak kurang dari sembilan bulan
 - Untuk cuti menjelang bebas, narapidana telah menjalani $\frac{2}{3}$ dari masa pidananya, dan jangka waktu cuti sama dengan remisi terakhir paling lama enam bulan
 - Untuk cuti bersyarat, narapidana telah menjalani $\frac{2}{3}$ dari masa pidananya, jangka waktu cuti selama-lamanya tiga bulan dengan syarat apabila selama menjalani cuti melakukan tindak pidana baru maka selama di luar LAPAS tidak dihitung sebagai masa menjalani pidana

Pasal 6

Persyaratan administratif yang harus dipenuhi bagi narapidana atau anak didik pemsyarakatan adalah :

- a. Kutipan putusan hakim (ekstrak vonis)
- b. Laporan penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh pembimbing kemasyarakatan atau laporan perkembangan pembinaan narapidana yang dibuat oleh wali pemsyarakatan
- c. Surat pemberitahuan ke kejaksaan negeri dan kepolisian yang menangani perkara tentang rencana pemberian asimilasi, pembebasan bersyarat cuti menjelang bebas dan cuti bersyarat terhadap narapidana yang bersangkutan
- d. Surat keterangan dari kepala Lapas atau kepala Rutan bahwa narapidana yang bersangkutan tidak pernah mendapat hukuman disiplin
- e. Salinan daftar perubahan atau penguangan masa pidana, seperti grasi, remisi dan lain-lain dari Kalapas Karutan
- f. Surat pernyataan kesanggupan dari pihak yang akan menerima pidana, seperti pihak keluarga, sekolah, instansi pemerintah atau swasta dengan

diketahui oleh pemerintah daerah setempat serendah-rendahnya lurah atau kepala desa

- g. Bagi narapidana atau anak pidana warga negara asing diperlukan syarat tambahan;
- Surat keterangan sanggup menjamin kedutaan besar/konsulat negara orang asing yang bersangkutan
 - Surat rekomendasi dari kepala kantor Imigrasi setempat

Selanjutnya tentang peraturan baru tentang pemberian PB, CB dan CMB yang dirasakan oleh narapidana telah dapat diselesaikan dalam lingkungan RUTAN, sebagaimana yang diungkap oleh **TP**, seorang narapidana di Rutan Salemba sebagai berikut :

Setahu saya *sih*, pemindahan orang-orang yang berstatus narapidana ke Lapas untuk menjalani masa hukumannya di sana, sekaligus pembinaannya, karena Rutan sendiri, sebenarnya Rutan tidak memiliki tugas untuk pembinaan itu. Selain itu yang saya perhatikan di dalam Rutan itu tidak bisa mengurus CB, PB dan CMB, saat ini Rutan membuka peluang atau kesempatan untuk menyelesaikan masa pidananya di dalam Rutan.

Kebijakan-kebijakan yang ditetapkan tersebut merupakan kebijakan yang bersifat menyeluruh, dimana program tersebut berlaku di seluruh RUTAN dan LAPAS termasuk dalam lingkungan 4 (empat) UPT yang menjadi kancan penelitian ini dilakukan. Dengan kata lain kebijakan ini diambil dan disesuaikan dengan situasi ataupun kondisi yang ada di masing-masing UPT, dan kebijakan ini tentunya tidak terlepas dari kelebihan dan kekurangannya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh **Prihantara** bahwa;

Dengan mengurangi jumlah hunian dengan cara pemindahan ke LP-LP yang masih sedikit penghuninya (belum over kapasitas), baik yang ada di wilayah Jakarta maupun wilayah lainnya. Kebetulan kita punya kuota, seperti ke Pekalongan, LP Cirebon, LP Serang, Tangerang. Yang sering ke Pekalongan, Serang dan Tangerang. Disamping juga karena 40% WB yang ada adalah kasus narkoba, maka kita maksimalkan fungsi LP Narkoba Jakarta, setiap WB kasus narkoba yang sudah putus hukumannya, maka langsung kita pindahkan ke LP Narkoba Jakarta.

Ini sangat efektif untuk mengurangi “beban”, disamping program atau proses pembinaan berjalan, mutasi untuk keluar dari Lapas juga kita jalankan. Untuk kemudahan pengurusan PB, CB dan CMB, dulu ketika saya baru bertugas di sini saya hanya lihat berkas, hanya 10-15 orang saja yang akan diajukan memperoleh PB, CB, dan CMB. Namun saat ini sesuai kesepakatan dengan pejabat lain, kita melakukan sistem “*jemput bola*”, artinya pada setiap saat kita melakukan operasi ke dalam, operasi pengamanan juga operasi pembinaan. Operasi pembinaan adalah ketika kita melihat data dari registrasi, kita melihat seorang napi masa hukumannya sudah masuk pada tahap itu (dimana ia sudah bisa memperoleh CB, CMB, dan PB) kita harus memudahkan birokrasi, inilah yang efektif untuk melakukan pembinaan tahap-tahap berikutnya.

Penanggulangan *over* kapasitas dalam lingkungan LAPAS khusus narkotika Cipinang saat ini hanya mampu melakukan percepatan dalam proses pengurusan CB, CMB, PB karena LAPAS Cipinang ini agak berbeda dengan RUTAN dan LAPAS lainnya yang ada di DKI Jakarta. Perbedaan tersebut terletak pada pola penanggulangan *over* kapasitas, dimana RUTAN dan LAPAS lainnya melakukan pemindahan penghuninya ke dalam lingkungan LAPAS lainnya di jajaran pemyarakatan, namun LAPAS Khusus Narkotika Cipinang hampir tidak pernah melakukan hal tersebut karena LAPAS ini didirikan sebagai tempat pemindahan narapidana dari RUTAN dan LAPAS lainnya yang memiliki persamaan kasus yakni perkara narkoba. Sebagaimana dikemukakan oleh **Sujandi** berikut ini:

...saya kira pemindahan secara banyak, atau jumlah yang banyak dengan tujuan mengurangi *over* kapasitas tidak ada ya..., kalo memindahkan yang sifatnya tindakan *represif* ada, itupun hanya satu dua orang. Jika orang tersebut telah menimbulkan rasa tidak tenang dan meresahkan, maka kita pindahkan ke lapas lain ya..., seperti nusa kambangan gitu..., Sedangkan upaya yang ditempuh dalam meminimalisir dampak dari kepadatan hunian ini yang pertama adalah memberikan pengertian kepada warga binaan atau narapidana bahwa perikehidupan atau rasa aman itu bisa diciptakan dalam situasi apapun termasuk dalam situasi yang sudah *over* kapasitas. Yang penting adalah mengembangkan sifat toleransi, sikap saling menghormati, bersikap kerjasama, dan mengembangkan saling menjaga kebersamaan. Nah ini yang kita kembangkan. Sehingga dalam situasi *over* apapun kalau masing-masing narapidana memahami bahwa rasa aman itu harus diciptakan dari

masing-masing sikap dan perilaku masing-masing terhadap sesama narapidana, ini akan menumbuhkan perilaku kolektif yang aman. Sedangkan strategi khusus dengan mengembangkan pola-pola perwalian dalam pengamanan itu. Jadi di jajaran staf KPLP kita hampir 20 orang itu kita bagi menjadi beberapa petugas wali areal hunian. Jadi beberapa areal akan dibina langsung oleh wali blok. Wali areal inilah yang akan bertanggung jawab langsung terhadap dinamika perikehidupan narapidana di dalam. Baik upaya tertibnya, baik upaya menyelesaikan mungkin masalah-masalah yang terjadi di dalam, komplain, dan sebagainya itu langsung ditangani oleh wali blok. Yang tentunya wali blok ini melakukan pendekatan-pendekatan yang persuasif dan pendekatan-pendekatan yang untuk mengatasi per kehidupan di dalam.

Upaya menciptakan rasa aman dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS perlu dilakukan dengan optimal dan melibatkan peran serta penghuni yang ada di dalam lingkungan LAPAS dan RUTAN tersebut. Pendekatan humanistik terhadap penghuni LAPAS Khusus Narkotika misalnya menurut **Lilik** selaku Kepala KPLP di LAPAS tersebut pendekatan kemanusiaan dan pelibatan warga binaan atau narapidana yang menjadi penghuni tergolong berhasil dalam meminimalisir atau meniadakan ekses-ekses sebagai akibat over kapasitas yang terjadi di Lapas Narkotika Cipinang tersebut. Sedangkan upaya untuk mengurangi isi Lapas hanya bisa dilakukan dengan mengoptimalkan pemberian CB, CMB dan PB.

Sementara itu di lingkungan RUTAN Klas I Jakarta Pusat atau yang lebih dikebal masyarakat dengan RUTAN Salemba yang memiliki tingkat hunian terpadat di beberapa RUTAN dan LAPAS yang di DKI Jakarta saat ini melakukan pemindahan warga binaannya ke LAPAS lain sebagai prioritas alternatif solusi. Sebagaimana yang dikemukakan oleh **R. Deni Sunarya** berikut ini:

Bahwa dalam menangani over kapasitas, dengan dukungan kanwil Dep. Hukum dan HAM DKI Jakarta dan Ditjen. Pemasyarakatan ada beberapa langkah yang telah ditempuh, yaitu antara lain :

- Ruang-ruangan yang sebenarnya bukan tempat hunian atau merupakan aula, terpaksa dijadikan sebagai blok hunian, seperti blok A1 dan A2, Y1 dan Y2.
- Pelaksanaan pemindahan secara reguler Warga Binaan yang sudah berstatus Narapidana, sampai ke wilayah Jawa Tengah dan Jawa Barat.

- Yang terbaru sejak 21 April 2008 dilakukan langkah “penyetopan” penerimaan tahanan baru, khususnya untuk wilayah hukum Jakarta Pusat, Jakarta Barat dan Jakarta Utara untuk sementara waktu dilaiihkan ke UPT yang baru , yaitu Rutan Klas I Cipinang.
- Kemudahan dalam pengurusan PB, CB dan CMB.
- Yang paling efektif tentu saja pemindahan, karena bisa mengurangi jumlah penghuni dalam jumlah yang cukup banyak, dalam tempo singkat. Karena kita tidak mungkin membebaskan orang dalam waktu singkat dengan memberikan PB, CB, dan CMB *kan*.

Kemudahan dalam pengurusan CB, CMB dan PB yang dijadikan oleh beberapa UPT dalam mengatasi over kapasitas yang berlangsung dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS kelihatannya tidak cukup memuaskan bagi narapidana bahkan ada keraguan bahwa pemberian kemudahan tersebut bukanlah suatu hal yang dapat diandalkan sebagai alternatif solusi dalam mengatasi permasalahan over kapasitas. Sebagaimana yang dikemukakan oleh salah seorang narapida RUTAN Klas I Jakarta Pusat yang berinisial **TP** berikut ini:

Kalau memang kemudahan itu diberikan, saya pikir itu tidak cukup menjawab untuk mengatasi “*membudaknya*” jumlah tahanan, kenapa, kalau saja jumlah tahanan itu lebih banyak bahkan jauh jumlahnya dibanding narapidana, karena kemudahan yang dimaksud ini adalah hanya dalam hal mengurusnya, bukan berarti pengurangan hukuman itu diberikan secara sembarang karena ada aturan mainnya, hanya pengurusan itu bisa dilakukan di Rutan, tidak harus di Lapas. Jadi sebenarnya hal ini tidak terlalu efektif untuk mengurangi over kapasitas.

Pemberian kemudahan dalam pengurusan CB, CMB dan PB justru dianggap oleh segelintir orang bahwa RUTAN dan LAPAS sedang mencari uang sebanyak-banyaknya melalui pengurusan CB, CMB dan PB tersebut. Seperti yang diungkap oleh salah seorang petugas di subsie registrasi RUTAN Klas I Jakarta Pusat, **EM** berikut ini :

...iya mas, *masa gua* dibilang lagi *obralan*, kayak orang jualan baju aja, turun harga, biar banyak yang beli. Padahal kan ini untuk mereka ya?..

Senada dengan pendapat tersebut **Irawan**, salah seorang petugas di Lapas Cipinang juga mengatakan bahwa:

....., disamping itu PB, CB dan CMB sangat membantu dalam mengurangi over kapasitas. Akan tetapi kemudahan ini jangan sampai mengurangi "kualitas", dari pemberian PB, CB dan CMB. Artinya jangan sampai hal ini dimanfaatkan "mereka" (Warga Binaan) hanya sebagai cara agar cepat bebas dan dapat mengulangi lagi kejahatan yang pernah dilakukannya. Padahal tujuannya mulia, yaitu untuk mengurangi over kapasitas atau kepadatan hunian di dalam LP, mengurangi anggaran pemerintah dan fasilitas lain.

Uraian yang dikemukakan oleh **Irawan** tersebut mengesankan bahwa pemberian kemudahan dalam pengurusan CB, CMB dan PB dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS dapat menyebabkan timbulnya tindak kejahatan ulangan. Oleh sebab itulah RUTAN dan LAPAS perlu mengupayakan bahwa kemudahan pengurusan CB, CMB dan PB memperhatikan berbagai aspek sehingga tidak dimanfaatkan oleh para narapidana untuk tujuan lain, seperti membalas dendam misalnya ataupun untuk melakukan tindak kejahatan lain lagi. Dengan demikian proses pemberian kemudahan pengurusan CB, CMB dan PB harus disertai dengan proses pembinaan atau konseling perubahan perilaku sehingga narapidana yang mengurus CB, CMB dan PB tersebut tidak melihat sebagai suatu langkah untuk mendorong dirinya melakukan kejahatan ulangan.

5.2. Analisis Sitasional

Penanggulangan permasalahan over kapasitas saat ini dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS kelihatannya perlu dilakukan dengan baik dan benar secara terencana, dan untuk dapat menyusun suatu perencanaan yang baik dalam penanggulangan permasalahan tersebut, maka dirasa perlu dilakukan analisis terhadap situasi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS secara akurat. Analisis situasional ini bertujuan untuk mengetahui besaran masalah dan pemetaan masalah tentang over kapasitas yang terjadi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS tersebut. Analisis

situasional tersebut dilakukan terhadap beberapa hal dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS sebagai berikut:

5.2.1. Penempatan Tahanan dan Narapidana

Penempatan tahanan atau penghuni baru di dalam Lapas dan Rutan di DKI Jakarta ternyata telah banyak mengalami penyimpangan. Penyimpangan tersebut terjadi mulai dari proses penerimaan seperti pemeriksaan kesehatan bagi tahanan baru sering tidak dianggap penting. Padahal pemeriksaan kesehatan bagi penghuni baru sangat penting bagi proses selanjutnya yakni penempatan penghuni tersebut di areal hunian. Misalnya saja kondisi kesehatan penghuni dengan penyakit serius atau penyakit menular yang berbahaya, dan jika terdeteksi pada saat penerimaan penghuni baru tersebut belangsung, maka pihak Rutan atau Lapas dapat menolaknya dan mengembalikan kepada pihak penahan atau menempatkannya di areal hunian khusus atau isolasi. Dengan demikian kondisi kesehatan penghuni baru tersebut tidak akan meyulitkan pihak Lapas atau Rutan di kemudian hari, apalagi jika kemudian sampai meninggal dunia di dalam lingkungan Rutan/Lapas, hanya karena kealpaan dalam medeteksi dini kondisi kesehatan yang bersangkutan, maka pihak Lapas atau Rutan menjadi harus mempertanggungjawabkannya kepada pihak penahan dan keluarga penghuni. Kondisi seperti ini akan dapat menimbulkan kecurigaan-kecurigaan dan anggapan bahwa RUTAN dan LAPAS lalai dalam melaksanakan tugas pemeliharaan dan perawatan terhadap penghuni.

Penyimpangan lain yang sering kurang mendapatkan perhatian adalah pembuatan fast photo penghuni dan menempatkannya pada unit-unit pengamanan guna mempermudah pengidentifikasian penghuni manakala terjadi berbagai gangguan keamanan, terutama jika terjadi kasus pelarian. Pembuatan fast photo tersebut akan mempermudah petugas mengenali penghuni yang berbaur diantara pengunjung dan akan mempermudah memudahkan proses pengejaran dan penangkapan kembali. Kedua penyimpangan yang paling sering terjadi dalam proses penerimaan penghuni baru di atas banyak diabaikan di lapas dan Rutan di DKI

Jakarta sehingga kondisi ini perlu mendapatkan perhatian agar RUTAN dan LAPAS dapat bekerja secara lebih optimal dalam situasi lingkungan RUTAN dan LAPAS yang telah over kapasitas tersebut.

Disisi lain penyimpangan lain yang terjadi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS disamping penerimaan tahanan atau narapidana baru tersebut adalah proses penempatan tahanan/narapidana baru dalam blok hunian dan pemutasian antar blok hunian. Penempatan penghuni dalam blok hunian di dalam keempat UPT lokasi penelitian ini terjadi suatu proses “*bargaining*” atau tawar-menawar antara pengurus blok dengan penghuni baru dan juga penghuni lama yang hendak mutasi dari satu blok hunian ke blok hunian lainnya. Proses penempatan dan pemutasian ini sering sekali disalah fungsikan oleh pengurus blok dan dijadikan sebagai mata pencaharian utama untuk dapat bertahan hidup (*survival strategic*). Dengan demikian pemutasian dan penempatan tahanan baru di dalam blok hunian dijadikan sebagai lahan bisnis atau “ajang bisnis” oleh para pemuka blok yang kelihatannya menjalin suatu proses kerjasama dengan oknum petugas tertentu.

Penempatan tahanan baru dalam blok hunian sebenarnya melewati tahapan-tahapan yakni para tahanan baru harus memasuki masa pengenalan lingkungan (Mapenaling) terlebih dahulu baru dapat ditempatkan ke dalam blok hunian biasa untuk digabung bersama tahanan lain yang telah melewati masa pengenalan lingkungan tersebut. Namun karena alasan keterbatasan tempat hunian dengan jumlah yang sudah sangat melebihi kapasitas hunian yang sebenarnya, maka ada kebijakan secara implisit untuk memasukkan tahanan baru langsung ke dalam blok hunian biasa dengan alasan keamanan dan ketertiban. Sayangnya lama-kelamaan kelonggaran ini menjadi dimanfaatkan oleh pengurus blok hunian dan petugas sebagai lahan bisnis yang mendapatkan kompensasi sejumlah uang. Para tahanan baru juga memanfaatkan situasi tersebut untuk segera dimasukkan ke dalam blok hunian biasa tanpa harus memasuki blok Mapenaling terlebih dahulu karena enggan untuk digabungkan bersama-sama dengan penghuni Mapenaling yang cukup banyak jumlahnya. Ruang Mapenaling RUTAN Klas I Jakarta Pusat misalnya, hanya diperuntukkan bagi sekitar

250 (duaratus limapuluh) dihuni para penghuni sekitar 700 (tujuhratus) orang lebih sehingga ruangan Mapenaling tersebut menjadi sangat sempit, penuh dan sesak. Kondisi inilah yang membuat para tahanan baru enggan untuk memasuki blok hunian Mapenaling terlebih dahulu meskipun penghuni baru tersebut harus mengeluarkan sejumlah uang sesuai kesepakatan harga dengan pengurus blok hunian biasa bersama-sama dengan oknum petugas atau justru hanya dengan petugas saja.

Ketakutan penghuni baru untuk berada dalam lingkungan Mapenaling yang penuh sesak tersebut memicu terjadinya negosiasi antara penghuni baru dengan oknum-oknum yang dengan sengaja melakukan “bisnis” pengurusan penempatan dan pemutasian penghuni. Padahal secara prosedural seluruh penghuni baru harus melalui Mapenaling terlebih dahulu, dan tinggal di blok tersebut selama lebih kurang dua minggu hingga satu bulan, tetapi pada kenyataannya pada keempat UPT yang ada di Jakarta, para penghuni baru yang bisa dikatakan orang “jelas” (orang berduit) akan menggunakan kekuatan finansialnya untuk dapat segera menempati blok-blok hunian lain yang jauh lebih layak. Sebaliknya bagi golongan mereka yang tidak mampu atau *gembel* akan tinggal lebih lama di dalam blok Mapenaling, sehingga kadangkala diantara mereka banyak yang terjangkit berbagai macam penyakit menular seperti TBC ataupun penyalit kulit. Mereka yang tergolong tidak mampu ini bisa keluar dari blok Mapenaling jika isi atau jumlah penghuni dari blok Mapenaling ini sudah teramat sangat sesak, sehingga minimal dalam jangka waktu sebulan sejak menghuni Rutan atau Lapas mereka baru diperbolehkan keluar dari blok Mapenaling.

Bisnis dalam proses “turun blok” ini dalam keempat UPT yang ada di DKI Jakarta saat ini menjadi sorotan publik karena seringkali pihak keluarga penghuni merasa diperas dan dengan keterpaksaan terpaksa menyetorkan sejumlah uang agar anggota keluarga yang ada di dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS tersebut tidak mengalami tindak kekerasan. Tindakan para pengurus blok hunian yang seringkali membuat harga minimal untuk dapat menempati blok yang dipercayakan oleh petugas untuk mereka awasi, maka seringkali para penghuni merasa keberatan dan tindak sanggup sehingga banyak kasus yang keluarganya meminta tolong dan

menceritakan informasi yang didapatkan dari keluarganya kepada pihak media massa.

Sebenarnya pelaku para pengurus blok yang menjadikan proses penempatan penghuni di dalam blok hunian sebagai ajang bisnis adalah suatu *simbiosis mutualisme* atau hubungan saling menguntungkan anatar pengurus blok hunian dan petugas RUTAN dan LAPAS tersebut. Hal ini dikarenakan penghuni baru membutuhkan fasilitas agar bisa menjalani hukumannya secara lebih merasa layak dan nyaman selama di dalam penjara dan pengurus blok mendapatkan sesuatu yang dapat dipergunakan untuk membiayai dirinya selama menjalani proses masa hukumannya, sementara petugas memperoleh penghasilan tambahan yang dapat dipergunakan untuk memenuhi segala kebutuhan hidupnya.

Penyimpangan pelaksanaan penempatan dan pemutasi penghuni dengan mempergunakan biaya-biaya yang dapat dikatakan sebagai “pungutan liar” ternyata menjadi suatu “lingkaran setan”, dimana saat ini bukan saja hanya melibatkan oknum pengurus blok hunian dan petugas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS itu sendiri, namun sudah sampai pada tingkat yang lebih tinggi. Sebagaimana yang dikemukakan oleh para petugas dalam RUTAN dan LAPAS, bahwa kadangkala pejabat-pejabat pusat, baik itu Ditjen Pemasyarakatan, Kanwil dep. Hukum dan HAM DKI Jakarta maupun kantor pusat Departemen Hukum dan HAM meminta sejumlah uang untuk berbagai keperluan, baik keperluan yang bersifat dinas maupun pribadi, dengan dalih untuk memenuhi pengeluaran-pengeluaran yang tidak teranggarkan. Oleh sebab itu Program Bulan Tertib Pemasyarakatan yang sedang berlangsung saat ini, maka ada baiknya pula penertiban itu juga dilakukan terhadap oknum-oknum pejabat yang sering melakukan praktek pungutan liar atau *pungli* ke UPT-UPT tersebut. Dengan demikian pelaksanaan Buterpas tidak hanya dilakukan atau diterapkan dalam lingkungan UPT tersebut tetapi juga diterapkan dilingkungan kantor wilayah dan di kantor-kantor pusat, terutama yang berkaitan dengan pemasyarakatan, sehingga praktek pungutan liar atau *pungli* yang terjadi dalam Rutan dan Lapas tersebut bukan hanya akibat ulah oknum petugas tertentu dalam lingkungan Lapas dan Rutan.

Namun demikian dalam penanggulangan permasalahan tersebut sebaiknya tidak lagi saling tuding antara UPT dengan direktorat atau Kanwil, atau dengan pihak manapun tetapi solusi dalam mengatasi permasalahan tersebut harus dicapai melalui suatu bentuk kerjasama yang sinergik.

5.2.2. Kepadatan Hunian dan Penanggulangannya

Kepadatan hunian dalam lingkungan sejumlah Lapas dan Rutan saat ini menjadi masalah yang krusial, dan dari data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan menyebutkan bahwa sampai dengan awal 2008 ini jumlah populasi Lapas dan Rutan sebanyak 129.573 orang. Jumlah ini terdiri dari 76.228 narapidana dan 53.345 orang tahanan. Jumlah ini jelas merangkak naik jika dibandingkan dengan tahun lalu, yang sekitar 116.000an orang. Di sisi lain kenaikan ini tidak diimbangi dengan kapasitas hunian Lapas dan Rutan. Sehingga hampir setiap UPT mengalami *over* kapasitas. Khusus di wilayah DKI Jakarta, kelebihan kapasitas ini bisa mencapai 69%.

Persoalan kelebihan kapasitas ini tentu saja mengundang keprihatinan, sekaligus kritik dari banyak pihak, termasuk para Menteri dan pejabat direktorat jenderal Pemasyarakatan telah mengalami pergantian beberapa kali, akan tetapi persoalan *over* kapasitas tersebut seolah telah menjadi permasalahan yang terus berlangsung secara *turun temurun* dan *warisan* ini sepertinya tidak juga kunjung teratasi. LAPAS dan RUTAN yang ada di DKI Jakarta misalnya yang merupakan “barometer” bagi RUTAN dan LAPAS yang ada di Indonesia telah mengalami *over* kapasitas meskipun berbagai upaya telah dilakukan dan keadaan ini menjadikan persoalan *over* kapasitas perlu dan harus ditangani secara baik serta terprogram secara berkesinambungan.

Jika ditilik dari sejarah, *over* kapasitas ini sudah terjadi sejak lama, akan tetapi upaya untuk mengatasi permasalahan ini baru benar-benar digalakkan pada dekade belakangan ini. Berbagai masalah pun muncul di Lembaga Pemasyarakatan dan Rutan sebagai dampak dari terjadinya *over* kapasitas. Berbagai permasalahan tersebut seperti kerusakan, gangguan keamanan, munculnya *gank-gank* baik yang

berdasar kesukuan atau wilayah tangkapan, konflik-konflik baik yang bersifat pribadi atau kelompok, pemerasan, premanisme, berjangkitnya berbagai penyakit menular seperti TBC bahkan HIV/AIDS, dan permasalahan-permasalahan lainnya yang membutuhkan penanggulangan secara akurat.

Kondisi Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang yang merupakan Lapas terbesar di DKI Jakarta, dan menampung tahanan dari Jakarta Timur dan Jakarta Selatan, dengan jumlah petugas sekitar 500 (limaratus) orang telah dihuni oleh penghuni yang berstatus narapidana dan tahanan 3.100 (tugaribu seratus) orang, sementara kapasitas hunian yang sebenarnya hanya untuk 1500 (seribu limaratus) orang, sehingga mengalami kelebihan hunian sebanyak dua kali lipat lebih. Upaya dalam pengaturan hunian sudah cukup baik, hal ini terbukti dengan minimnya kerusakan atau gangguan keamanan yang terjadi. Upaya pemindahan memang merupakan cara yang paling mudah dan efektif untuk mengurangi *over* kapasitas, apalagi biaya pemindahan tersebut memerlukan biaya atau dana yang tidak sedikit jumlahnya.

Rumah Tahanan Negara Klas I Jakarta Pusat, atau yang lebih dikenal dengan nama Rutan Salemba, merupakan Rutan yang tergolong terpadat di Indonesia saat ini. Pada mulanya RUTAN ini hanya menampung tahanan dari wilayah Jakarta Utara, Jakarta Pusat dan Jakarta Barat, namun karena beberapa tahun silam jumlah penghuni sudah mendekati angka 6000 (enamribu) orang sementara kapasitas hunian yang tersedia hanya untuk 850 (delapan ratus limapuluh) orang, maka tahanan yang berasal dari wilayah Jakarta Barat dialihkan tempat penampungannya ke Lapas Pemuda Klas II-A Tangerang. Saat ini jumlah penghuni sudah jauh berkurang, bahkan dengan upaya pemindahan terus menerus, maka jumlah penghuni Rutan Salemba saat ini sudah mencapai 2800 (duaribu delapan ratus) orang. Namun demikian tingkat hunian saat ini masih tiga kali lipat lebih banyak dari kapasitas hunian yang sebenarnya, mengingat kapasitas Rutan Salemba saat ini ialah 850 (delapanratus limapuluh) orang. Sementara jumlah kekuatan seluruh pegawai saat ini hanya sekitar

330 (tiga ratus tigapuluh) orang saja. Dengan demikian pengawasan dalam unit regu jaga hanya terdiri dari 45 (empat puluh lima) orang.

Lembaga Pemasyarakatan Kelas II-A Khusus Narkotika Jakarta, merupakan UPT yang tergolong baru di wilayah DKI Jakarta, namun seiring dengan meningkatnya jumlah hunian di UPT yang lain di DKI Jakarta dan Tangerang, maka Lapas ini juga tidak luput dari permasalahan over kapasitas. Daya tampung yang sebenarnya hanya diperuntukkan bagi sekitar 1080 (seribu delapan puluh) orang, tetapi saat Lapas Narkotika Cipinang telah dihuni sekitar 2700 (duaribu tujuh ratus) orang warga binaan. Upaya dalam menghadapi over kapasitas di lapas ini ialah dengan melakukan pendekatan-pendekatan personal, penumbuhan rasa percaya diri dan kontrol antar individu serta penghilangan rasa kesukuan, *ego* kelompok dengan menerapkan sistem perwalian merupakan kunci situasi dan kondisi serta keadaan yang aman dan terkendali hingga sekarang ini. Disamping itu pemberian kemudahan dalam pengurusan PB, CB dan CMB merupakan hal lain dalam mengurangi jumlah hunian yang sudah sedemikian padat ini. Upaya pemindahan atau mutasi ke Lapas lainnya menjadi hal yang sulit untuk dilakukan karena pada dasarnya Lapas Narkotika Cipinang diperuntukkan bagi narapidana yang telah memiliki kekuatan hukum untuk dilakukan pembinaan dari Lapas dan Rutan lain di wilayah DKI Jakarta dan Tangerang.

Rumah Tahanan Negara Kelas II-A Jakarta Timur atau yang lebih dikenal dengan nama Rutan Pondok Bambu, merupakan satu-satunya Rutan dengan gedung dan lokasi yang bukan berasal dari jaman kolonial Belanda. Meskipun tergolong Rutan dengan kelas terkecil di DKI Jakarta, tetapi RUTAN Pondok Bambu tersebut juga sudah sangat over kapasitas. Saat ini Rutan Pondok Bambu telah dihuni oleh lebih dari 1500 (seribu lima ratus) orang, padahal kapasitas Rutan ini hanya dapat menampung penghuni adalah sekitar 500 (lima ratus) orang. Upaya penanggulangan over kapasitas saat ini hanya dilakukan dengan memaksimalkan penggunaan ruangan atau tempat yang dapat dimanfaatkan sebagai tempat hunian. Hal ini dikarenakan jumlah LAPAS an RUTAN untuk anak-anak masih cukup terbatas.

Uraian-uraian tersebut diatas memeperlihatkan bahwa permasalahan over kapasitas ini sudah menjadi suatu permasalahan yang sudah sangat mendesak untuk segera ditanggulangi dan terjadi dalam lingkungan UPT yang ada di DKI Jakarta. Oleh sebab itu perlu dibuatkan suatu perencanaan yang strategis untuk mengatasi permasalahan tersebut secara akurat. Selanjutnya perencamnaan strategis tersebut diimplementasikan dengan baik dan penuh disiplin. Upaya ini sangat perlu untuk dikembangkan mengingat bahwa adanya overkapasitas di di hampir seluruh UPT di Indonesia, maka stabilitas keamanan dan ketertiban dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS tersebut dapat terganggu. Dengan demikian penanggulanga masalah over kapasitas harus melibatkan berbagai pihak termasuk masyarakat umum untuk peduli dengan ketertiban dan keamanan lingkungan sehingga tindak pelaku kejahatan dapat diminimalisir ditengah-tengah masyarakat dan pada akhirnya jumlah pelaku tindak kejahatan yang menjalani proses pidana semakin berkurang.

5.2.3. Gangguan Interaksi Sosial

Jika diibaratkan berada di suatu ruangan yang penuh sesak dengan manusia saja kita pasti sudah merasa sulit bergerak dan bernafas, maka kehidupan dalam blok hunian yang ada di penjara, dimana berkumpul orang-orang yang oleh masyarakat dijuluki sebagai sampah masyarakat sangat tidak menyenangkan. Berada di suatu tempat yang dipenuhi oleh berbagai macam jenis penjahat, dari kasus pelecehan seksual, penipu, perampok, pencuri, baik pencuri kelas teri seperti maling ayam hingga pencuri yang tidak akan pernah mengaku sebagai pencuri seperti para tersangka kasus korupsi sangat rentan terhadap terjadinya suatu pertikaian dan konflik.

Konflik dalam suatu kondisi yang over kapasitas dengan sulitnya penanggulangan pemindahan ketempat lainnya, maka langkah terbaik yang dapat dilakukan ialah dengan melakukan pendekatan-pendekatan personal, memberi empati kepada para penghuni dan tidak lupa memberikan dorongan agar mereka merasa aman, nyaman dan tentram berada di dalam. Namun demikian upaya ini memang

sangat tidak mudah untuk dilakukan, sebab petugas dengan jumlah yang berbanding terbalik dengan jumlah penghuni sulit menjangkau keseluruhan penghuni secara personal, sehingga tidak mengherankan jika dalam situasi over kapasitas ini aksi-aksi keributan kerap terjadi meskipun tidak sampai menyebabkan kerusuhan massal. Keributan ini terkadang hanya berasal dari masalah kecil yang *sepele* saja, namun karena masing-masing penghuni kelihatannya sarat dengan beban atau tekanan psikis membuat mereka sangat mudah terbangkitkan oleh situasi emosional sesaat. Kondisi inilah yang menyebabkan munculnya pergesekan-pergesekan sosial yang dapat mengarah pada suatu bentuk pertikaian massal. Sebagaimana yang terjadi di Lapas Cipinang belum lama berselang, dimana terjadi sebuah kerusuhan massal yang mengakibatkan jatuhnya korban dua orang meninggal dan beberapa penghuni luka-luka, dan setekah diusut ternyata pemicunya ialah perebutan wilayah pemasaran barang haram seperti sabu-sabu, putauw dan lain-lainnya. Situasi ini memang sangat disayangkan terutama karena terkait dengan permasalahan narkoba yang semestinya tidak terjadi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS yang merupakan tempat bagi proses pembinaan dan perawatan bagi tahanan dan narapidana.

Gangguan interaksi sosial yang lainnya biasanya terjadi karena masing-masing penghuni telah kehilangan kemerdekaan dirinya karena suatu pelanggaran hokum. Sebagaimana Sykes, (1978) menyebutkan bahwa penderitaan yang dirasakan oleh para Tahanan/Narapidana, terutama bagi yang pertama kali masuk rumah RUTAN ataupun LAPAS sebagai berikut:

1. *Broken relationships with family and friends and double loss of liberty*, yaitu hilangnya kebebasan untuk dapat hidup bersama dengan keluarga dan terputusnya kebebasan dalam menjalin hubungan dengan teman-temannya, sehingga Tahanan / Narapidana mengalami perasaan kehilangan, hubungan emosional dengan orang lain kurang memadai sehingga merasakan kesepian dan kebosanan dalam hidup.
2. *Lost control of those goods and service*, yaitu Tahanan atau narapidana kehilangan hak untuk memiliki barang pribadi dan mendapatkan

pelayanan yang baik. Hilangnya kesempatan ini dikarenakan standar kehidupan di dalam RUTAN dan LAPAS sangat rendah sehingga hampir semua kebutuhan Tahanan/Narapidana tidak dapat terpenuhi berdasarkan standar pribadinya. Mereka tidak diperkenankan untuk dapat memenuhi berbagai kebutuhan sekunder dan tertierinya dari luar lingkungan RUTAN dan LAPAS.

3. *Deprivation of heterosexual relationships*, yaitu hilangnya kesempatan untuk mengembangkan interaksi dan hubungan intim dengan lawan jenisnya. Keadaan ini dapat mengakibatkan munculnya masalah psikologis dan sosial dan dampak buruk yang sering terjadi adalah timbulnya perilaku relasi seksual sejenis atau perilaku homoseksual.
4. *Their loss of authority*, yaitu hilangnya kesempatan Tahanan atau Narapidana untuk dapat mengatur kehendaknya sendiri dan tidak dapat mendiami suatu ruang pribadi, karena selama dalam 24 (duapuluh empat) jam sehari mereka senantiasa harus mematuhi aturan dan peraturan yang berlaku serta secara terus menerus dibawah pengawasan para Petugas.
5. *Deprivation of sense of security*, yaitu hilangnya rasa aman Tahanan atau Narapidana sebagai suatu kondisi yang tidak dapat dielakkan oleh mereka ketika para Tahanan/Narapidana harus berbagi ruang yang cukup kecil dengan yang lainnya. Sempitnya ruang gerak mereka dalam kamar hunian dapat menyebabkan perilaku sensitif yang sangat tinggi sehingga berbagai bentuk perilaku kekerasan, tindakan-tindakan kasar, eksploitasi seksual, dan berbagai perilaku agresif lainnya sangat mudah terbangkitkan.

Hilangnya kebebasan seorang penghuni RUTAN dan LAPAS mempengaruhi proses penyesuaian dirinya dalam lingkungan yang serba terbatas termasuk dalam proses pemenuhan kebutuhan hidupnya. Keterbatasan inilah yang kemudian menyebabkan sistem nilai pelaku tindak kejahatan mengalami pergeseran dan sekaligus mempengaruhi sikap perilaku dirinya selama menjalani proses masa

pidananya. Perubahan dalam system nilai tersebut kelihatannya dapat menyebabkan individu yang bersangkutan rentan terhadap gangguan keamanan dan ketertiban.

Meskipun lingkungan penjara (RUTAN dan LAPAS) saat ini sudah sangat over kapasitas, namun bukan berarti keamanan dan ketertiban harus luput dari pemantauan dan atau pengawasan. Hal ini dikarenakan proses kehidupan masyarakat penjara harus dapat berlangsung secara aman dan tertib sebagaimana dalam lingkungan masyarakat luas karena lingkungan masyarakat penjaran adalah bagian integral dari kehidupan masyarakat bebas. Dapat dikatakan bahwa sebenarnya lingkungan RUTAN dan LAPAS adalah suatu bentuk miniatur masyarakat di luar, maka apa yang terjadi dalam masyarakat bebas akan dapat terjadi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS tersebut. Oleh sebab itu tugas pemeliharaan dan perawatan penghuni RUTAN dan LAPAS menjadi bertambah berat karena kehidupan dalam penjara yang terdiri dari beragam karakter, suku bangsa baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri, berbagai macam bahasa, berbagai macam agama dan berbagai macam perbedaan lainnya yang mempermudah terjadinya gangguan ketertiban dan keamanan. Kondisi ini ditambah lagi dengan semakin mudahnya penghuni mengakses informasi dari luar lingkungan penjara melalui penggunaan telepon umum dan telepon seluler dan interaksi secara langsung pada saat kunjungan. Oleh karenanya “*trend*” yang terjadi dalam lingkungan masyarakat luar juga dapat menjadi “*trend*” di dalam lingkungan penjara. Misalnya saja maraknya kasus Narkoba di masyarakat luar, ternyata juga terjadi di dalam penjara dengan pola dan modus peredaran yang persis sama, yakni dilakukan secara tersembunyi.

Kehidupan dalam lingkungan penjara yang dianggap oleh banyak kalangan selama ini sebagai tempat orang-orang jahat atau para penjahat, tidak bermoral atau tidak tahu aturan adalah salah juga menjadi perlu dipertanyakan kembali. Hal ini dikarenakan pada kenyataannya penjara saat ini juga dihuni orang-orang yang belum tentu bersalah, karena kadangkala mereka hanyalah korban dari praduga bersalah bukan praduga tidak bersalah, juga korban dunia politik yang melibatkan berbagai kalangan termasuk salah seorang mantan menteri agama, SA, juga kalangan

akademisi dan pengusaha seperti **AG**, **NH** dan **JB** yang saat ini hidup bersama dengan berbagai kalangan dalam suatu lingkungan yang seolah terisolir dengan masyarakat luas. Perbedaan latar belakang penghuni, baik sosial ekonomi, pendidikan dan kasus inilah yang bagi sebagian orang yang berorientasi pada aspek bisnis (*money oriented*) memanfaatkan situasi tersebut secara terselubung menjadi lahan bisnis yang produktif. Situasi ini mencuatkan asumsi bahwa “uang berkuasa”. Artinya orang atau penghuni yang punya uang akan mendapat pelayanan yang lebih dibandingkan yang lainnya yang tidak memiliki uang. Situasi sedemikian ini juga berlangsung dan terjadi saat ini di lingkungan masyarakat bebas, dimana orang yang tidak punya uang hanya mampu menjadi pelayan, dan kondisi inilah salah satu aspek yang menandakan bahwa kehidupan dalam lingkungan penjara sebenarnya tidak berbeda dengan kehidupan masyarakat luar penjara.

5.2.4. Penanggulangan Permasalahan Kepadatan Hunian

Sesuai dengan hasil Rapat Kerja dengan anggota Komisi III DPR RI, pada bulan Juli 2007, bersama Menteri Hukum dan HAM melalui Direktur Jendral Pemasyarakatan mengetengahkan masalah *over* kapasitas sebagai permasalahan utama yang harus dibahas. Isi atau bahan yang dibahas adalah sebagai berikut:

A. Kapasitas dan Hunian sampai dengan Januari 2007:

1. Perbandingan kapasitas dan hunian tahun 2004 sampai dengan Januari 2007:

- tahun 2004 : kapasitas 66.891, penghuni 88.887, over 21.996
- tahun 2005 : kapasitas 68.141, penghuni 97.671, over 29.530
- tahun 2006 : kapasitas 76.550, penghuni 112.744, over 36.194
- tahun 2007 : kapasitas 76.550, penghuni 118.453 over 41.903

2. Langkah Strategis Penanganan masalah *over* kapasitas Lapas/Rutan :

- permasalahan : *over* kapasitas (2005 = 43,34 %, 2006 = 47,28 %, 2007 = 54,73 %)

- Upaya yang telah dilaksanakan :
 - pemindahan narapidana, hanya merupakan pemerataan hunian
 - pembangunan fisik Lapas dan Rutan (2006 = 8000 unit, 2007 = 8500 unit, rencana 2008 akan bertambah sebanyak 34 unit lagi) sehingga penambahan kapasitas menjadi 10.000 orang
 - pembangunan Lapas dan Rutan terkendala dengan anggaran yang terbatas dan memakan waktu yang lama, terutama mengingat sebagian besar gedung baru yang dibangun berada pada lokasi gedung lama yang masih beroperasi.
 - Pemindahan narapidana terkendala dengan anggaran pemindahan yang minim dan anggaran pemulangan
- Revitalisasi Fungsi melalui Optimalisasi sistem
 - Remisi tambahan melalui diversifikasi remisi (kondisi : anak 3.446 orang, wanita : 2.312 orang, lansia : 690 orang, sakit permanen : 314 orang)
 - Peningkatan PB dan CMB (kondisi : Napi BI : 48.507 orang)
 - Peningkatan pembinaan napi hukuman pendek (kondisi napi BIIa: 14.134 orang)
- Upaya bidang regulasi
 - Revisi Peraturan Presiden mengenai remisi
 - Pembentukan Peraturan Menteri mengenai peningkatan pembinaan napi hukuman pendek (B IIA).
 - Pembuatan Surat Edaran pendukung
 - Pendelegasian sebagian PB ke Kantor wilayah
- Target pencapaian pada tahun 2007 :
 - Pengurangan isi melalui :
 - ✓ Pembebasan Bersyarat : 6000 orang
 - ✓ Remisi Tambahan : 2000 orang

- ✓ Cuti Bersyarat : 7000 orang
- Penghematan anggaran melalui :
 - ✓ PB dan CMB (6000 x 180 hari x Rp. 8000 = 8,64 M)
 - ✓ Remisi tambahan (2000 x 30 hari x Rp 8000 = 0,48 M)
 - ✓ Cuti Bersyarat (7000 x 30 hari x Rp. 8000 = 1,68 M)
- Perubahan budaya dalam Lapas / Rutan
 - ✓ Tertibnya peri kehidupan penghuni
 - ✓ Peningkatan derajat kesehatan
 - ✓ Berjalannya pembinaan Napi

Hasil rapat kerja dengan Departemen Hukum dan HAM RI dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tersebut memperlihatkan bahwa pihak Direktorat Jenderal Pemasyarakatan serius dalam mengatasi over kapasitas yang terjadi di Lapas/ Rutan yang ada di Indonesia khususnya DKI Jakarta. Hasil pertemuan inilah yang mendasari dicanangkannya Bulan Tertib Pemasyarakatan 2008 yang acara sosialisasi perdananya dipusatkan di RUTAN Klas I Jakarta Pusat pada tanggal 14 Februari 2008 lalu dan Program Bulan Tertib Pemasyarakatan tersebut meliputi :

- a. Program Tertib Pengamanan
- b. Program Tertib Pelayanan
- c. Program Tertib Perawatan dan Pengelolaan
- d. Program Tertib Pembinaan dan Pembimbingan
- e. Program Tertib Perikehidupan Penghuni

Sedangkan sasaran yang ingin dicapai dengan adanya Program Bulan Tertib Pemasyarakatan ini adalah menyangkut :

- a. Penanggulangan Over kapasitas
- b. Penanggulangan kekurangan pegawai
- c. Pemberantasan peredaran narkoba
- d. Pemberantasan pungutan liar

- e. Penertiban warung-warung liar
- f. Peningkatan pelayanan, perawatan dan pengelolaan serta pembinaan dan pembimbingan
- g. Pemberantasan penggunaan HP oleh penghuni
- h. Peningkatan kegiatan kerja

Berkaitan dengan Bulan Tertib Masyarakat tersebut **Untung Sugiyono**, selaku Direktur Jenderal Masyarakat mengungkapkan bahwa kegiatan ini sebenarnya adalah bentuk lain dari penanggulangan berbagai permasalahan yang timbul di dalam Lapas dan Rutan. Hanya saja dengan adanya BUTERPAS ini maka kegiatan atau program yang telah berjalan itu dibarengi dengan pengawasan dan adanya laporan secara berkala. Sehingga dapat termonitor dengan baik dan dapat senantiasa diketahui perkembangannya. **(Warta Masyarakat, 2008)**

Kegiatan penangan BUTERPAS ini merupakan hal yang baru dan dapat dikatakan baik, apabila pelaksanaannya benar-benar dilakukan dengan sepenuh hati menuju perubahan ke arah yang lebih baik. Masing-masing Kepala UPT dibebani semacam target, bahwa dalam tempo sekian hari atau bulan berbagai permasalahan yang dahulu marak di dalam Lapas atau Rutan telah dapat dihilangkan. Untuk mengetahui sejauh mana perkembangan program ini, maka setiap bulan Kepala UPT harus membuat laporan secara tertulis kepada Kanwil Departemen Hukum dan HAM setempat. Jadi program ini harus dibuat semacam proyek, dimana perkembangannya selalu dipantau, jika terjadi kendala harus segera diatasi, dan jika terjadi penyimpangan dalam suatu UPT, maka UPT tersebut dianggap gagal dan dirasa perlu diberikan suatu tindakan berupa pemberian sanksi disiplin.

Upaya-upaya tersebut merupakan upaya penanggulangan over kapasitas yang sifatnya membenahi Rutan dan Lapas dari dalam. Artinya pihak pengelola RUTAN dan LAPAS harus mengembangkan suatu program kegiatan yang sifatnya mendukung kegiatan BUTERPAS yang telah dicanangkan tersebut. Namun demikian permasalahan over kapasitas ini kelihatannya terjadi karena kesalahan sistem, bukan

hanya semata-mata karena kesalahan pengelola Lapas dan Rutan semata tetapi merupakan kesalahan secara lintas sektor dalam menanggulangi permasalahan *over* kapasitas harus dicermati akar permasalahannya secara mendalam, sehingga pengatasannya dapat dilakukan secara baik dan benar. Dengan demikian pengatasan *over* kapasitas ini harus dilakukan secara lintas sektor termasuk didalamnya institusi yang terkait dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu (SPPT) yang terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan terakhir adalah Pemasarakatan.

Pelibatan berbagai institusi dalam penanggulangan *over* kapasitas ini secara idealnya harus dilakukan karena dalam penanganan para pelanggar hukum juga harus melalui tahapan-tahapan, yaitu penahanan di kepolisian, dengan status tahanan polisi, penahanan di kejaksaan, dengan status tahanan kejaksaan, penahanan di pengadilan, dengan status tahanan hakim yang berjenjang lagi ke tahap pengadilan negeri, pengadilan tinggi dan terakhir Mahkamah Agung. Setelah menjalani berbagai tahapan tersebut dan pelanggar hukum tersebut telah memiliki kepastian hukum yang tetap, maka ia statusnya menjadi narapidana. Jika si pelaku kejahatan sudah berstatus narapidana maka sudah menjadi tugas dan wewenang Pemasarakatan, dalam hal ini Lapas dan Rutan untuk melakukan tugasnya, yaitu melakukan perawatan dan pembinaan. Dengan demikian seorang pelaku tindak kejahatan sebenarnya setelah tertangkap oleh pihak kepolisian tidak langsung berada dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS, namun melalui beberapa tahapan terlebih dahulu. Semakin giat aparat kepolisian dalam menangkap para pelanggar hukum atau mengungkap suatu kasus kejahatan, maka penambahan pelaku tindak kejahatan yang dimasukkan dalam lingkungan penjara juga semakin meningkat jumlahnya. Apalagi saat ini pihak kepolisian dalam melakukan pekerjaannya terkesan asal tangkap, sehingga terkadang kasus yang ditangani yang sebenarnya tidak perlu sampai diproses di pengadilan karena masih memungkinkan diselesaikan dengan cara damai secara kekeluargaan.

Prinsip kerja penangkapan terhadap pelaku kejahatan dikenal asas “Praduga Tak Bersalah”, namun sayangnya saat ini yang berkembang justru “Asas Praduga Bersalah”, karena jika ada seseorang yang dicurigai melakukan pelanggaran hukum,

maka ia langsung dikenakan penahanan. Selain itu kasus-kasus yang tergolong pidana ringan seperti permainan *kartu remi*, pencurian ringan yang baru pertama kali dilakukan, dan lain-lain yang sekiranya tidak perlu diproses lebih jauh cukup banyak yang diproses sampai ke pengadilan. Padahal kondisi seperti ini justru menimbulkan kesan bahwa pihak kepolisian melakukan pekerjaan secara asal dan kurang memperhatikan dampak-dampak yang dapat muncul dari aksi penangkapan yang mereka lakukan tersebut. Jika cara kerja pihak kepolisian sedemikian ini terus berlangsung, maka kondisi tingkat hunian yang telah *over* kapasitas dalam lingkungan Lapas dan Rutan tidak akan dapat teratasi dan semua masalah ini seolah-olah hanya tanggungjawab bidang pemasyarakatan.

Jajaran pemasyarakatan sampai dengan saat ini menjadi terbebani oleh meningkatnya pelaku tindak kejahatan yang bertumbuh di masyarakat luas, sementara tugas jajaran pemasyarakatan tersebut harus melindungi para pelanggar hukum, merawat para pelanggar hukum termasuk di dalamnya memberikan makanan dan minuman yang layak, pakaian yang layak, tempat istirahat yang memadai, menjaga agar tidak melakukan hal-hal yang tidak diharapkan, membina para pelanggar hukum agar menyadari kesalahannya, menyesali perbuatan yang telah dilakukan untuk kemudian bertobat atau tidak mengulangi perbuatannya dan kembali ke jalan yang benar. Namun sangat disayangkan pihak penahan dan pihak yang menitipkan pelaku tindak kejahatan dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS kelihatannya tidak memperhatikan aspek-aspek tersebut sehingga beban jajaran pemasyarakatan menjadi sangat kompleks sifatnya. Apalagi tugas pembinaan yang menjadikan penjara sebagai tempat proses "*daur ulang*", perilaku tindak kejahatan yang dianggap kalangan masyarakat sebagai "*sampah*" untuk kembali menjadi manusia yang berguna bagi masyarakat.

Permasalahan *over* kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS sebenarnya akan dapat teratasi jika dalam SPPT orang yang ditempatkan dalam lingkungan Institusi Pemasyarakatan hanyalah tersangka yang sudah terbukti bersalah dan telah dijatuhi hukuman. Artinya, bila penghuni LAPAS adalah orang yang sudah

memiliki kepastian hukum tetap dan selama proses peradilan berlangsung atau sebelum ketetapan hukum seorang pelaku tindak kejahatan belum ditetapkan maka masing-masing institusi dalam SPPT tersebut sebaik bertanggungjawab atas kelangsungan hidup pelaku tindak kejahatan tersebut. Dengan demikian masing-masing institusi diharapkan memiliki ruangan penahanan sendiri. Setelah proses kepolisian selesai dan berkas dilimpahkan kepada pihak kejaksaan, maka selama seorang pelaku tindak kejahatan belum memperoleh ketetapan hukum, maka pihak kejaksaan dan pihak pengadilan memiliki ruang penahan tersendiri, dan setelah proses peradilan selesai, maka selanjutnya pembinaan lanjutan diserahkan kepada pihak masyarakat. Dengan kata lain selama proses peradilan berlangsung, maka pihak kejaksaan dan pihak pengadilan memiliki tanggungjawab penuh dalam perawatan dan pemeliharaan pelaku tindak kejahatan, dan setelah pemerolehan kekuatan hukum tetap, maka diserahkan sepenuhnya kepada pihak masyarakat untuk proses pembinaan lanjutan.

Selanjutnya penanggulangan over kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS dengan memperbaiki mekanisme kerja dalam sistem peradilan terpadu akan menimbulkan berbagai dampak positif bagi institusi yang terkait dalam sistem peradilan terpadu tersebut sebagai berikut:

- a. Bagi ketiga institusi yakni kepolisian, kejaksaan, pengadilan akan terpacu untuk bekerja lebih cepat, tidak terkesan mengulur-ngulur waktu penahanan agar tidak terjadi kepadatan hunian di masing-masing unit tersebut, dan secara otomatis hal ini juga akan menghemat anggaran yang dikeluarkan untuk merawat dan memelihara tahanan.
- b. Memangkas atau membatasi ruang gerak oknum-oknum yang ada di ketiga institusi tersebut untuk "*bermain*" atau melakukan berbagai bentuk penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang atau lebih dikenal dengan "*jual-beli perkara*", seperti yang saat ini telah menjadi rahasia umum di kalangan masyarakat luas.

- c. Bagi tersangka tidak terlalu lama merasa seolah nasibnya “digantung” atau tertekan dengan ketidakpastian hukum atas kelambanan kerja pihak yang melakukan penahanan atas diri tersangka yang sampai saat ini sering dikeluhkan para tahanan sangat lamban dan terkesan diproses secara lambat untuk memperoleh kesempatan dalam negosiasi pemutusan lama pidana yang bersangkutan.
- d. Pihak kepolisian akan terhindar dari asumsi asal kerja atau tindakan *asal tangkap, asal tahan*, dan lebih berhati-hati dalam menahan tersangka. Disamping itu pihak kepolisian tentu akan berpikiran sebisa mungkin perkara-perkara ringan yang tidak perlu dilakukan penahanan, maka tidak akan dilakukan penahanan.

Namun selain aspek positif yang dapat diperoleh melalui perbaikan sistem atau mekanisme kerja dalam sistem peradilan terpadu tersebut, kemungkinan hal negative juga dapat timbul dan situasi ini perlu disikapi secara cermat sebagai berikut:

- a. Anggaran dana operasional bagi institusi kepolisian, kejaksaan dan pengadilan tentu saja akan mengalami kenaikan anggaran optimal yang cukup signifikan, karena harus merawat tahanan yang selama ini tidak termasuk dalam anggaran dana operasional mereka selama ini.
- b. Sistem administrasi dan hukum yang selama ini diterapkan menuntut adanya perubahan atau perbaikan sehingga upaya perombakan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku tersebut membutuhkan waktu yang relatif tidak singkat dan memerlukan anggaran biaya yang relatif tinggi.
- c. Jika pembinaan diperoleh oleh pelaku kejahatan hanya dalam lingkungan Lapas atau Rutan, maka ada kemungkinan pelaku tindak kejahatan tersebut selama dalam lingkungan ketiga institusi tersebut mendapatkan intimidasi dan cara-cara kekerasan untuk memperoleh

pengakuan atas suatu tindak kejahatan yang dilakukan atau yang diduga dilakukan oleh yang bersangkutan.

- d. Suatu perubahan tentu tidak akan semudah membalikkan telapak tangan, apalagi jika hal ini menyangkut suatu sistem yang telah berjalan selama puluhan tahun dan melibatkan beberapa institusi yang saling berkaitan satu sama lain, maka besar kemungkinan hal tersebut akan menimbulkan suatu pro dan kontra. Pihak yang keberatan dan atau ber kontra ataupun menentang dalam hal ini kemungkinan pertama berasal dari ketiga institusi dalam sistem peradilan terpadu tersebut. Hal ini dikarenakan ketiga institusi tersebut akan merasa beban kerja dan tanggungjawabnya akan bertambah banyak. Sementara pihak masyarakat akan sangat mendukung diperbaikinya sistem atau mekanisme dalam sistem peradilan terpadu tersebut, karena diperbaikinya mekanisme tersebut akan dapat meringankan beban kerja mereka yang selama ini sudah sangat sarat dengan beban kerja.

Uraian yang telah dikemukakan di atas, kelihatannya memang sedikit sulit untuk diterapkan, namun perlu disadari bahwa *nothing is impossible*, atau tidak ada hal yang *mustahil* di dunia ini, maka dalam mewujudkan kondisi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS terhindar dari over kapasitas, maka perbaikan upaya tersebut perlu dilakukan dengan mengembangkan berbagai alternatif solusi. Selanjutnya masing-masing institusi perlu merefleksi berbagai penyimpangan yang terjadi dalam penempatan dan pemutasian tahanan atau narapidana dalam lingkungan penjara sehingga masing-masing institusi dalam sistem peradilan terpadu terhindar dari berbagai kegagalan seperti contoh berikut ini:

- a. Kasus pidana yang melibatkan mantan petinggi Polri, yaitu **Suyitno Landung** dan **Rusdiharjo**, terjadi suatu penyimpangan, dimana keduanya selama proses penahanan hingga menjalani masa pidana tidak sekalipun ditempatkan di Lapas/Rutan umum atau institusi Masyarakat, melainkan di Rumah Tahanan BRIMOB Kelapa Dua,

Depok, yang *notabene* adalah milik POLRI. Ketika beberapa waktu lalu dikonfirmasi oleh beberapa wartawan, maka Kapolri berdalih bahwa hal ini (penahanan dan penempatan **Suyitno Landung** dan **Rusdiharjo** di Rutan Brimob) dimaksudkan demi keamanan mereka. Jika memang benar demikian berarti selama ini Institusi Pemasyarakatan dianggap tidak bisa memberikan jaminan keamanan bagi setiap warga binaannya.

- b. Kasus-kasus tertentu, yang melibatkan beberapa tokoh masyarakat atau *public figur* terjadi kegagalan dalam penahanan, dimana mereka biasanya lebih lama ditempatkan di dalam Rutan Polda atau Rutan Mabes Polri, bahkan kadangkala mereka bisa menjalani masa hukumannya di sana.
- c. Adanya beberapa kebijakan yang terkesan janggal, yaitu ditunjukknya beberapa cabang Rutan di luar milik Pemasyarakatan sebagai tempat penahanan. kebijakan tersebut antara lain berupa :
 - Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.09-PR.07.03 tahun 1992 tanggal 28 Desember 1992 tentang Tempat Tahanan Kejaksaan Agung RI sebagai Cabang Rumah Tahanan Negara (Cabang Rutan) Jakarta Pusat di Kejaksaan Agung RI.
 - Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.10-PR.07.03 tahun 1996 tanggal 16 Agustus 1996 tentang Penetapan Tempat Tahanan Kantor Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan sebagai Cabang Rumah Tahanan Negara (Cabang Rutan) Jakarta Selatan.
 - Selanjutnya dalam kedua Keputusan Menteri di atas disebutkan bahwa kepala kedua institusi dimaksud harus memberikan laporan bulanan kepada Kepala Rutan yang dimaksud, mengingat keduanya merupakan cabang Rutan. Dengan demikian keduanya berada di bawah Kepala Rutan dimaksud, meskipun hanya di

bagian tahanan. Akan tetapi kenyataan yang terjadi ialah bahwa kedua Kepmen tersebut digunakan sebagai dalih untuk menempatkan tahanan tertentu ke dalam ruang tahanan kedua institusi tersebut. Apabila kedua Kepmen tersebut benar-benar diterapkan, maka apa telah saya ungkapkan di atas akan dapat dilaksanakan dan permasalahan *over* kapasitas di Rutan dan Lapas dapat teratasi.

5.3. Rencana Strategis Penanggulangan Kepadatan Hunian

5.3.1. Identifikasi dan Pemetaan Masalah

Permasalahan *over* kapasitas yang terjadi di hampir seluruh Rutan dan Lapas di seluruh Indonesia, khususnya di wilayah DKI Jakarta merupakan permasalahan yang sudah tidak bisa ditawar-tawar lagi upaya penanggulangannya. Pengtasan masalah *over* kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS yang ada di wilayah DKI Jakarta saat ini membutuhkan penanggulangan yang akurat mengingat pengelolaan penjara DKI Jakarta "kiblat" dalam pengelolaan RUTAN dan LAPAS lainnya yang ada di Indonesia. Dengan demikian pelaksanaan program-program Pemasyarakatan dan penanggulangan berbagai permasalahan dan penyimpangan yang terjadi wilayah DKI Jakarta pun menjadi barometer dalam pelaksanaan program dan penanggulangan masalah yang terjadi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS lainnya.

Penanggulangan permasalahan *over* kapasitas yang sedemikian parahnya di 4 (empat) UPT yang ada di DKI Jakarta saat ini dipersulit oleh adanya penambahan penghuni yang cukup besar dari waktu ke waktu. Untuk mengatasi persoalan inilah, maka pihak pemasyarakatan perlu membuat langkah-langkah yang realistis dalam penanggulangannya melalui pengidentifikasian berbagai penyebab atau faktor-faktor yang mendasari terjadinya *over* kapasitas di Lapas dan Rutan yang terdapat di Wilayah DKI Jakarta saat ini. Oleh karena itu setelah dilakukan penelitian ini di 4

(empat) UPT di wilayah DKI Jakarta, maka dapat diketahui beberapa faktor penyebab terjadinya *over* kapasitas tersebut antara lain ialah:

- a. Sebagai miniatur kehidupan di luar, maka apa yang terjadi di luar penjara terjadi juga di dalam penjara. Demikian halnya kepadatan penduduk wilayah DKI Jakarta yang lebih padat jika dibandingkan dengan berbagai wilayah yang ada di Indonesia saat ini kelihatannya berdampak terhadap meningkatnya jumlah penghuni penjara. Kepadatan tingkat hunian ibukota Jakarta saat ini dengan segala aspek sosial yang berlangsung dalam lingkungan masyarakat tersebut kelihatannya mendorong peningkatan perilaku manusia kearah yang kurang baik sehingga angka kejahatan yang terjadi di masyarakat terus mengalami peningkatan, baik secara kualitatif dan kuantitatifnya.
- b. Adanya penentuan Target Operasi secara kuantitatif dan kualitatif di kalangan kepolisian, menyebabkan adanya kesan bahwa polisi saat ini hanya asal tangkap, asal serahkan saja, tanpa melihat perkara atau kasus apa yang telah dilakukannya.
- c. Peningkatan jumlah penghuni Rutan dan Lapas ini tidak segera diantisipasi dengan peningkatan jumlah bangunan Rutan dan Lapas sehingga penumpukkan hunian terjadi di Lapas dan Rutan di DKI Jakarta.
- d. Adanya kebijakan tempo dulu yang sudah tidak relevan dengan kondisi sekarang yang masih dipertahankan hingga sekarang, seperti dalam hal pemberian hak-hak narapidana seperti pemberian Remisi, Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, Cuti Bersyarat dan Cuti Mengunjungi Keluarga yang terkesan dipersulit dengan prosedur birokrasi yang sangat panjang.

Uraian tersebut diatas memperlihatkan bahwa terjadinya *over* kapasitas atau kepadatan hunian di dalam Lapas dan Rutan merupakan tanggungjawab bersama antara aparat yang tergabung di dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu, yaitu antara

pihak Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan tentunya Masyarakat. Jadi penanggulangan *over* kapasitas tersebut bukan hanya tanggungjawab Institusi Masyarakat saja, melainkan tanggung jawab bersama karena kepadatan hunian di Lapas dan Rutan tidak lepas dari "hasil kerja" instansi lain.

5.3.2. Analisis Dampak

Kepadatan hunian dalam lingkungan RUTAN an LAPAS saat ini telah menimbulkan berbagai dampak atau akibat terhadap kelangsungan hidup para penghuni penjara tersebut. Dampak yang muncul dengan terjadinya *over* kapasitas ini menyebabkan terjadinya kepadatan hunian di Lapas dan Rutan ini sementara fasilitas-fasilitas yang tersedia di Lapas dan Rutan cukup terbatas. Kondisi ini mempengaruhi penghuni dalam beristirahat, dan akses penghuni ke sumber-sumber fasilitas kebersihan seperti MCK menjadi sangat terbatas karena yang mempergunakan fasilitas tersebut sudah melebihi batas maksimal. Demikian halnya dalam masalah air bersih karena jumlah penghuni yang mempergunakannya sudah sangat banyak jumlahnya, maka fasilitas air bersih yang tersedia tidak cukup bagi pemenuhan kebutuhan penghuni akan hal tersebut.

Selanjutnya dampak dari *over* kapasitas saat ini secara garis besar mempengaruhi kondisi biopsikososial penghuni sebagai berikut:

- a. Dampak biologis; dimana secara umum kebutuhan primer biologis penghuni tidak dapat terpenuhi dengan baik secara menyeluruh.
- b. Dampak psikologis, berada di dalam lingkungan yang penuh sesak, tentu saja akan sangat berpengaruh bagi kondisi psikologis para penghuni yang ada di dalam Lapas atau Rutan. Kondisi psikologis seperti perasaan tertekan, stres, emosi yang mudah terpancing merupakan dampak yang secara nyata nampak jelas pada kehidupan sehari-hari di dalam Lapas atau Rutan.
- c. Dampak sosial, dengan adanya *over* kapasitas, maka terjadi suatu kondisi dimana tidak tersedia lagi ruang pribadi bagi para penghuni sehingga

sangat mudah mengalami persgesekan sosial yang mengarah pada suatu pertikaian siosial termasuk kerusuhan massal.

Permasalahan yang muncul dalam kehidupan penghuni sebagai dampak terjadinya *over* kapasitas tersebut mengharuskan adanya penanganan secara akurat dan multipihak. Hal ini dikarenakan dampak yang ditimbulkan oleh *over* kapasitas tersebut adalah suatu bahaya "laten" yang apabila tidak ditangani secara profesional, maka akan dapat menyebabkan suatu bahaya yang lebih besar yang dapat mengganggu stabilitas keamanan dan ketertiban dalam lingkungan pemasyarakatan. Oleh sebab itu instansi pemasyarakatan perlu mengembangkan suatu perencanaan yang strategis dalam menanggulangi *over* kapasitas tersebut melalui suatu penjajakan secara akurat dan membangun kerjasama secara lintas sektor. Selanjutnya penerapannya dilaksanakan dengan prosedur dan mekanisme yang dapat terukur sebagai indikator hasil capaian kerja. Dengan demikian masing-masing pihak yang dianggap berkontribusi dalam menimbulkan *over* kapasitas dalam lingkungan penjara perlu terlibat dalam penyusunan rancangan kerja dalam pengatasan masalah *over* kapasitas tersebut.

5.3.3. Penanggulangan Kepadatan Hunian

Upaya dalam penanggulangan kepadatan hunian di dalam Lapas atau Rutan perlu dikembangkan suatu kebijakan yang berpedoman pada peraturan pemerintah atau kebijakan pemerintahan pusat, sebagai berikut;

- Penambahan kapasitas hunian dengan melakukan pembangunan gedung baru. Untuk wilayah DKI Jakarta, dari jumlah semula 3 (tiga) UPT dipecah menjadi 7 (tujuh) UPT. UPT yang baru tersebut adalah Lapas Klas II-A Khusus narkoba Cipinang, Rutan klas I Cipinang, Lapas Klas II-A Salemba, dan sebuah Rumah Sakit.

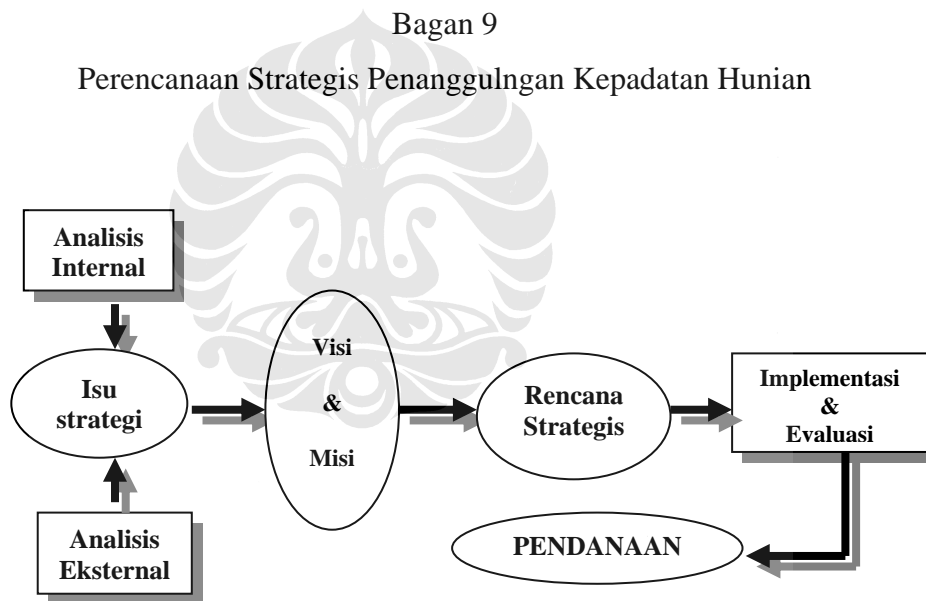
- Pemerataan jumlah penghuni, dengan melakukan mutasi atau pemindahan sejumlah penghuni dari Lapas atau Rutan yang telah mengalami *over* kapasitas, ke sejumlah UPT yang belum mengalami *over* kapasitas atau *over* kapasitasnya belum terlalu parah.
- Pemberian kemudahan dalam pengurusan Pembebasan Bersyarat (PB), Cuti Bersyarat (CB) dan Cuti Menjelang Bebas (CMB). Kebijakan ini sekaligus untuk menepis adanya dugaan bahwa pihak Lapas atau Rutan sengaja memelihara selama mungkin para narapidana di dalam tembok Lapas/Rutan. Sebagaimana yang pernah dicetuskan oleh tokoh-tokoh yang merupakan mantan napi seperti **Rahardi Ramelan** dan **Mulyana W. Kusuma** bahwa Lapas dan Rutan dianggap berusaha memelihara selama mungkin para narapidana di dalam Lapas dan Rutan.
- Selanjutnya pihak Kanwil Dep. Hukum dan HAM juga telah melakukan aksi nyata dalam menanggulangi *over* kapasitas hunian dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS yang ada di wilayah DKI Jakarta, dengan meresmikan pengoperasian Lapas Salemba dan Rutan Cipinang
- Masing-masing UPT yang ada di wilayah DKI Jakarta telah melakukan aksi penanggulangan *over* kapasitas hunian. Misalnya saja sekitar bulan April sampai dengan bulan Mei tahun 2008 RUTAN Klas I Jakarta Pusat menghentikan penerimaan penghuni baru. Demikian halnya dengan Lapas Klas I Cipinang, sementara pemindahan warga yang telah berstatus narapidana dari RUTAN Klas I Jakarta Pusat terus dilakukan untuk melakukan penyusutan jumlah penghuni.

- RUTAN Klas I Jakarta Pusat dan LAPAS Klas I Cipinang dalam situasi yang telah *over* kapasitas melakukan upaya pengatasan *over* kapasitas dengan memaksimalkan penggunaan ruang atau *space* yang tersedia untuk menampung para penghuninya. Disamping itu untuk mengurangi dampak yang bersifat biopsikososial, kepada warga binaannya diberikan berbagai kegiatan-kegiatan pembinaan baik jasmani dengan kegiatan bimbingan kerja dan olah raga maupun pembinaan rohani yang dilaksanakan di tempat-tempat ibadah.
- Sementara itu penanggulangan *over* kapasitas dalam lingkungan RUTAN Klas II-A Jakarta Timur atau yang lebih dikenal dengan Rutan Pondok Bambu, berupaya memindahkan narapidana laki-laki yang sudah menginjak dewasa ke Lapas Dewasa dan melakukan pemindahan narapidana wanita yang masa hukumannya tinggi ke Lapas Wanita Tangerang. Demikian juga dalam pengurusan PB, CB dan CMB juga telah dilaksanakan dengan baik sesuai dengan ketentuan Ditjen Pemasyarakatan.
- Lapas Klas II-A Khusus Narkotika Cipinang Jakarta juga mengupayakan penanggulangan *over* kapasitas saat ini hanya dengan mengoptimalkan pengurusan PB, CMB dan CB dan mengadakan pendekatan yang sifatnya personal kepada para penghuni. Disamping itu juga dilakukan pola-pola pembinaan perwalian untuk melakukan pendekatan personal kepada warga binaan guna menghindarkan gangguan keamanan dan ketertiban. Sementara pemindahan warga ke UPT lain tidak dilakukan oleh UPT ini kecuali jika telah sangat berpotensi untuk suatu gangguan keamanan dan ketertiban. Pemindahan tersebut tidak dilakukan oleh UPT Lapas Klas II-A khusus narkotika ini, mengingat UPT

ini adalah tempat rujukan atau pemindahan warga dari berbagai UPT yang ada di DKI Jakarta dengan kasus narkoba.

5.3.4. Model Strategi Penanggulangan Kepadatan Hunian

Upaya dalam menanggulangi permasalahan kepadatan hunian dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS di DKI Jakarta saat ini kelihatannya perlu dilakukan secara akurat dan sesuai dengan kebutuhan masing-masing UPT tersebut. Oleh sebab itu dirasa perlu dilakukan suatu analisis yang cermat dalam membuat suatu rancangan model perencanaan strategis, sebagai berikut :



a. Analisis Internal

Hasil pemantauan di lapangan menunjukkan bahwa 4 (empat) UPT di wilayah DKI Jakarta telah mengalami *over* kapasitas atau kelebihan penghuni dari daya tampung yang sebenarnya. Kedua Lembaga Pemasarakatan yang ada di DKI Jakarta yaitu Lembaga Pemasarakatan Klas I Cipinang, dengan

kapasitas yang seharusnya diperuntukkan bagi 1500 (seribu limaratus) orang, saat ini telah dihuni oleh sekitar 3000 (tigaribu) orang lebih. Sedangkan Lapas Klas II-A Khusus Narkotika Cipinang, dengan kapasitas sebenarnya 1080 orang, saat ini telah dihuni sebanyak 2700 (duaribu tujuh ratus) orang penghuni. Demikian juga dengan yang dialami oleh dua Rumah Tahanan Negara yang dimiliki DKI Jakarta, yaitu RUTAN Klas I Jakarta Pusat atau yang lebih dikenal dengan nama Rutan Salemba, dari kapasitas yang sebenarnya sekitar 860 (delapan ratus) orang, ternyata saat ini dihuni tidak kurang 3000 (tigaribu) orang lebih penghuni. RUTAN Klas II-A Jakarta Timur atau yang dikenal dengan nama Rutan Pondok Bambu juga mengalami nasib yang sama dengan UPT lainnya di DKI Jakarta, yaitu dengan kapasitas kurang lebih 500 (limaratus) orang, hingga saat ini dihuni oleh sekitar 1500 (seribu limaratus) orang lebih penghuni.

Dampak yang ditimbulkan dari situasi yang telah *over* kapasitas ini kelihatannya menimbulkan berbagai macam dampak, dan ada kecenderungan bahwa hampir semua permasalahan yang terjadi dalam lingkungan Lapas dan Rutan tersebut diindikasikan banyak orang justru bersumber atau berawal dari masalah *over* kapasitas yang terjadi di Lapas dan Rutan. Secara umum dampak yang timbul dari permasalahan *over* kapasitas tersebut adalah terbatasnya tempat atau ruang hunian yang layak untuk dihuni oleh para penghuni, karena selain terlalu padat, penggunaan ruangan yang tidak sepatutnya digunakan sebagai hunian terpaksa digunakan sebagai kamar hunian yang menyebabkan terjadinya kurang nyamanan bagi mereka. Penggunaan beberapa ruangan yang semula diperuntukkan sebagai ruang serbaguna, ruang olah-raga ataupun ruang kegiatan bimbingan kegiatan di Lapas Cipinang dan Rutan Salemba misalnya, kelihatannya telah sering menimbulkan gangguan keamanan dan ketertiban seperti pertengkaran, pencurian barang atau milik sesama penghuni. Selain itu kondisi *over* kapasitas ini membuka peluang bagi terjadinya berbagai penyimpangan dalam proses penempatan penghuni baru, yaitu dengan

terjadinya praktek jual-beli kamar. Bahkan bagi sebagian penghuni hal ini dijadikan sebagai "lahan bisnis" atau semacam mata pencaharian untuk bertahan hidup di dalam Lapas dan Rutan.

Permasalahan lain yang berkembang sebagai dampak dari over kapasitas adalah terbatasnya akses memperoleh air bersih dan fasilitas mandi, cuci, kakus (MCK), yang sering memicu terjadinya perselisihan diantara sesama penghuni. Keterbatasan akses ini mendorong dilakukannya penjadwalan pemberian air bersih ke blok-blok hunian agar terjadi pemerataan dan seluruh blok hunian memperoleh air bersih. Keadaan inilah yang kemudian menyebabkan rentannya penghuni terhadap penularan berbagai penyakit menular di dalam Lapas dan Rutan, seperti penyakit kulit, penyakit paru-paru atau TBC dan yang paling berbahaya penularan penyakit yang disebabkan oleh virus HIV/AIDS. Terlebih lagi di dalam Lapas dan Rutan masih ditemui kasus-kasus penggunaan narkoba suntik yang mempermudah penyebaran penyakit HIV/AIDS tersebut melalui cara penggunaan jarum suntik secara bergantian tanpa diseterilkan terlebih dahulu.

Selanjutnya, kesesakan di dalam Lapas dan Rutan berdampak terhadap terjadinya gangguan-gangguan yang bersifat *biopsikososial*. Secara biologis over kapasitas berdampak terhadap keterbatasan memperoleh pemenuhan kebutuhan biologis seperti makan dan minum yang tentu saja akan sangat berpengaruh bagi kondisi psikologis para penghuni. Sedangkan secara psikologis akibat *over* kapasitas terhadap kehidupan penghuni akan menyebabkan terjadinya sensitifitas perasaan (mudah tersinggung) tanpa sebab yang jelas atau hanya karena hal-hal yang sifatnya *sepele* atau kecil, dan pada akhirnya menimbulkan perkelahian atau konflik-konflik sesama penghuni. Konflik antar penghuni tersebut tidak jarang berkembang menjadi konflik yang lebih luas yakni konflik antar kelompok-kelompok yang ada di dalam Lapas dan Rutan terutama jika dipropokasi oleh provokator yang memanfaatkan konflik antar kelompok tersebut untuk keuntungan dan kepentingan pribadi sang provokator.

Sementara itu secara sosial sebagai akibat terjadinya *over* kapasitas tersebut menyebabkan terjadinya keterbatasan-keterbatasan ruang gerak sosial yang dimiliki oleh para penghuni, dan terganggunya ruang pribadi penghuni karena sudah hampir tidak ada lagi tersisa ruang pribadi bagi para penghuni. Hal ini berakibat terjadinya pergeseran nilai pribadi penghuni dan mengadaptasi sistem nilai yang berlaku yang mungkin bertentangan dengan nilai pribadi yang bersangkutan sebelumnya. Pergeseran sistem nilai inilah yang mendorong seorang penghuni melakukan sesuatu yang bertentangan dengan nilai pribadinya sehingga seringkali ditemukan penghuni melakukan sesuatu yang kurang rasional dan mengganggu hubungan sosial yang bersangkutan dengan sesama penghuni. Misalnya saja sub-budaya kekerasan yang berkembang dalam lingkungan LAPAS dan RUTAN yang semula hal tersebut mungkin bertentangan dengan sistem nilai pribadi penghuni kemudian berkembang menjadi sistem nilai pribadinya karena kekerasan telah menjadi membudaya dalam kehidupan mereka.

Penyebab terjadinya *over* kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS saat ini disebabkan oleh beberapa hal, antara lain semakin tingginya angka kriminalitas yang terjadi di wilayah hukum DKI Jakarta, yang diperburuk oleh kepadatan jumlah penduduk di DKI Jakarta yang tidak diimbangi oleh ketersediaan lapangan pekerjaan. Selain itu adanya kecenderungan aparat penegakan hukum kepolisian dibebani semacam target operasi, dimana dalam tempo waktu tertentu mereka harus berhasil menangkap target operasi dalam jumlah yang telah ditetapkan oleh masing-masing institusi mereka, sehingga ada kecenderungan bahwa saat ini polisi terkesan asal tangkap saja tanpa memperhatikan perkaranya penting atau tidak ditindak lanjuti atau memungkinkan tidak diselesaikan dengan jalan damai. Kemudian faktor lain yang menyebabkan terjadinya *over* kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS adalah jumlah narapidana yang bebas dengan jumlah penghuni yang masuk ke institusi Pemasyarakatan sangat tidak berimbang, dimana dalam

sehari rata-rata narapidana yang bebas hanya sekitar 10 (sepuluh) orang saja, sedangkan jumlah tahanan baru yang masuk dalam sehari berkisar antara 10- 50 (sepuluh samapi dengan limapuluh) orang atau lebih.

Selanjutnya faktor penyebab kepadatan tingkat hunian dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS adalah semakin maraknya kasus kejahatan penyalahgunaan narkoba, baik sebagai pemakai, pengedar dan bandar atau hanya korban jebakan. Sebagai pecandu, sebenarnya mereka hanyalah sebagai korban, karena dampak atau akibat yang ditimbulkan dari konsumsi narkoba dialami sendiri oleh pecandu yang dalam dunia kriminologi disebut sebagai *victimless crime*. Para pecandu seperti ini, apalagi yang baru pertama kali menggunakan narkoba atau baru masuk penjara yang seharusnya lebih baik jika ditempatkan di panti-panti rehabilitasi pecandu narkoba, bukan ditempatkan di dalam Rutan atau Lapas.

b. Analisis Eksternal

Sesuai dengan Undang-Undang No 12 pasal 8 ayat 1 tahun 1995 tentang Pemasarakatan yang menyebutkan bahwa petugas Pemasarakatan merupakan Pejabat Fungsional Penegak Hukum yang melaksanakan tugas di bidang pembinaan, pengamanan dan pembimbingan Warga Binaan Pemasarakatan. Jika dikaitkan dengan Sistem Peradilan Pidana Terpadu, maka petugas Pemasarakatan berada di bagian paling belakang dari Sistem Peradilan Pidana Terpadu tersebut yang terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Kehakiman atau Pengadilan. Oleh sebab itu permasalahan over kapasitas yang ada di dalam Lapas dan Rutan, sebenarnya bukan permasalahan ataupun tanggungjawab sepenuhnya dari institusi Pemasarakatan saja melainkan tanggung jawab bersama ketiga institusi terdahulu. Hal ini dikarenakan permasalahan over kapasitas tersebut melibatkan ketiga institusi sebelumnya yakni kepolisian, kejaksaan, kehakiman yang dalam sistem peradilan terpadu sebenarnya memiliki hubungan kerja yang saling terkait. Dengan kata lain, jika diurutkan

dari awal, permasalahan over kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS diawali dari hasil kerja pihak kepolisian yang melakukan penangkapan, dan selanjutnya dilimpahkan kepada pihak kejaksaan dan pihak kejaksaan menitipkan tahanan kedalam lingkungan RUTAN sampai proses peradilannya selesai dan pidana diputuskan oleh pihak pengadilan. Selanjutnya setelah proses turun vonis, maka yang bersangkutan dipindahkan ke lembaga pemasyarakatan untuk mengikuti pembinaan lanjutan.

Penitipan tahanan oleh pihak kejaksaan sebenarnya mengindikasikan bahwa pihak yang menitipkan tahanan di RUTAN ikut bertanggung jawab atas kelangsungan hidup orang tahanan yang titipkannya. Namun sayangnya kenyataan di lapangan pihak yang menitipkan tahanan dalam lingkungan RUTAN selama ini tidak terlibat atau tidak memberikan kontribusi dalam pemeliharaan dan perawatan tahanan yang dititipkannya sehingga tanggung jawab sepenuhnya atas perawatan dan pemeliharaan tahanan dibebankan sepenuhnya bagi institusi RUTAN. Demikian halnya dengan penanganan over kapasitas kelihatannya menjai tanggungjawab pemasyarakatan sepenuhnya, meskipun pada kenyataannya over kapasitas yang terjadi dalam lingkungan RUTAN tersebut adalah konsekuensi kinerja ketiga institusi sebelumnya dalam mekanisme sistem peradilan terpadu. Padahal idealnya pihak kejaksaan, dan kehakiman yang "menitipkan" tahananannya ke Lapas atau Rutan selama proses peradilan berlangsung harus ikut bertanggungjawab atas kelangsungan hidup tahanan yang dititipkan tersebut. Hal ini dikarenakan bahwa tanggungjawab sesungguhnya pihak Pemasyarakatan adalah dititip beratkan pada pengamanan guna mencegah si tahanan yang dititipkan tersebut melarikan diri atau melakukan tindakan anarkis termasuk melakukan bunuh diri. Kemudian setelah proses peradilan selesai, maka tanggungjawab secara penuh terhadap tahanan berada di tangan Pemasyarakatan, yang ditandai dengan berubahnya status tahanan tadi menjadi narapidana.

Sayangnya mekanisme dalam sistem peradilan terpadu tersebut kelihatannya menyerahkan sepenuhnya tanggung jawab perawatan dan pemeliharaan tahanan pada institusi Rutan dan Lapas sehingga RUTAN dan LAPAS menjadi tempat penampungan bagi tahanan yang ditangkap oleh pihak Kepolisian, instansi Bea-Cukai, Imigrasi, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan instansi-instansi terkait lainnya yang diberikan kewenangan melakukan penangkapan terhadap pelaku tindak kejahatan. Institusi-institusi yang memiliki kewenangan tersebut kelihatannya tidak pernah memikirkan bahwa Lapas dan Rutan yang menjadi tempat penitipan tahanan mereka telah mengalami *over* kapasitas hunian. Selain itu institusi tersebut juga kelihatannya kurang peduli akan keselamatan orang-orang yang mereka titipkan tersebut sehingga segala sesuatu yang terjadi dengan orang titipan mereka menjadi tanggung jawab penuh RUTAN dan LAPAS. Kondisi ini diperburuk lagi oleh kenyataan bahwa RUTAN tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penolakan penerimaan tahanan baru kepada pihak yang menitipkan kecuali jika kondisi kesehatan orang titipan tersebut sangat buruk yang membutuhkan perawatan dan pengobatan secara intensif di Rumah Sakit dengan pelayanan medis yang lebih lengkap, atau jika orang tahanan yang ditipkan tersebut tidak dilengkapi dengan surat-surat yang sah dari pihak penahan.

Penjabaran tersebut memperlihatkan bahwa dukungan dari pihak terkait seperti kepolisian, kejaksaan, dan hakim atau dalam hal ini pengadilan dalam penyelesaian masalah overkapasitas ini hampir tidak ada. Bahkan pihak pengadilan atau kejaksaan kadangkala mempersulit program penanggulangan over kapasitas yaitu pemindahan dan pengurusan PB, CB dan CMB dengan cara tidak segera menerbitkan surat eksekusi, atau vonis, padahal kedua berkas itu sangat penting dan dibutuhkan untuk mendapatkan hak-hak dirinya sebagai narapidana, misalnya hak untuk mendapatkan remisi, PB, CB, CMB dan Asimilasi.

c. Isu Strategis

Permasalahan *over* kapasitas di Lapas dan Rutan sesungguhnya sudah terjadi bertahun-tahun lamanya, sementara tindak kejahatan atau pelanggaran hukum justru mengalami peningkatan baik secara kuantitas maupun kualitasnya. Demikian halnya motif dan modus kejahatannya dilakukan lebih terorganisir dengan baik sehingga jejaring pelaku tindak kejahatan semakin rapih dan berkembang pesat. Peningkatan kasus pelanggaran hukum atau tindak kejahatan yang berkembang dalam lingkungan masyarakat bebas ini selanjutnya berdampak pada terjadinya kepadatan hunian dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS. Sementara upaya penanggulangan yang dilakukan kelihatannya hanya berupa tindakan-tindakan yang bersifat sementara saja, karena pada kenyataannya upaya-upaya yang telah dilakukan hanya dengan cara memindahkan para penghuni ke lapas-lapas lain. Sedangkan upaya lain seperti pembangunan gedung baru dan pemberian kemudahan pengurusan PB, CB, dan CMB kelihatannya tidak cukup membantu penanggulangan *over* kapasitas tersebut. Hal ini dikarenakan penambahan fasilitas gedung hunian yang baru nampaknya tidak dapat mengimbangi lonjakan jumlah pelaku tindak kejahatan yang terus berlangsung dalam lingkungan masyarakat sehingga pembangunan gedung baru tersebut tidak dapat diandalkan sebagai suatu solusi dalam mengatasi *over* kapasitas hunian dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS. Dengan kata lain pemberian kemudahan pengurusan PB, CMB dan CB kelihatannya menjadi kurang efektif sebagai solusi dalam mengatasi *over* kapasitas karena penghuni yang memenuhi Rutan dan Lapas di DKI Jakarta itu sebagian besar berstatus sebagai tahanan, baik yang merupakan titipan kepolisian, kejaksaan dan hakim. Sedangkan yang bisa dipindahkan dan memperoleh PB, CMB dan CB hanyalah bagi mereka yang sudah berstatus narapidana. Oleh sebab itu strategi penanggulangan permasalahan *over* kapasitas di Rutan dan Lapas kelihatannya hanya bisa dilakukan dengan melibatkan instansi lain di luar Pemasyarakatan. Artinya penanggulangan *over*

kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS hanya dapat dilakukan melalui kerjasama lintas sektoral secara terpadu dan berkesinambungan.

d. Visi dan Misi

Mengingat permasalahan over kapasitas merupakan permasalahan yang telah menjadi permasalahan nasional, karena terjadi hampir di seluruh Indonesia, maka perlu dibuat suatu program yang terarah, terencana dengan baik serta termonitor perkembangan atau *progress*-nya secara baik. Program ini diharapkan dapat dijadikan sebagai alternatif solusi terbaik dalam mengatasi permasalahan over kapasitas yang terjadi dalam lingkungan pemasyarakatan, terutama di wilayah DKI Jakarta dengan suatu VISI yang dapat dijadikan pedoman bagi semua pihak yang terlibat dalam program ini, sebagai berikut:

”Menciptakan Tingkat Hunian Ideal di Lapas dan Rutan”

Selanjutnya Visi tersebut akan dapat diwujudkan melalui suatu MISI, yang dijadikan pedoman oleh masing-masing pihak yang terlibat dalam upaya penanggulangan Over Kapasitas di Rutan dan Lapas ini sebagai berikut:

- ✚ Meningkatkan harkat dan martabat serta kualitas hidup para penghuni Rutan dan Lapas yang ada di wilayah DKI Jakarta, sebagai perwujudan Hak-Hak Asasi Manusia. Harus selalu diingat bahwa para penghuni hanyalah manusia biasa yang juga memiliki harkat dan martabat yang sama dengan manusia lainnya yang ada di luar tembok penjara.
- ✚ Sebagai seorang manusia biasa, mereka juga membutuhkan ruang pribadi dan kebutuhan tersebut selama ini kurang dapat terpenuhi dengan terjadinya over kapasitas di lingkungan Rutan dan Lapas.
- ✚ Meminimalisir dampak yang ditimbulkan oleh adanya over kapasitas di Rutan dan Lapas di wilayah DKI Jakarta.
- ✚ Mewujudkan kondisi yang mendorong tercapainya situasi lingkungan hunian di RUTAN dan Lapas di DKI Jakarta yang ideal dengan

melibatkan seluruh pihak terkait, dan harus diatasi dengan upaya yang bersifat lintas sektoral.

e. Rencana Strategis

Rencana Strategis yang disusun adalah berdasarkan hasil analisis SWOT yang meliputi *Strength* atau kekuatan, *Weakness* atau kelemahan, *Opportunity* atau peluang dan *Treath/ Challenge* atau tantangan.

➤ Kekuatan atau *Strength*

- RUTAN dan LAPAS dalam melaksanakan tugasnya yakni pemeliharaan dan perawatan serta pembinaan bagi para pelanggar hukum, memiliki payung hukum atau dasar hukum yakni Undang-Undang No 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Undang-Undang ini muncul untuk menggantikan peraturan penjara yang sudah ada sejak jaman penjajahan Belanda dan menyempurnakan Kepmen. Kehakiman RI No.M.02-PK.04.10 tahun 1990 tentang Pola Pembinaan narapidana/tahanan. Selanjutnya tugas dan fungsi pelaksana pemasyarakatan berdasarkan UU No. 12 tahun 1995 pasal 8 menyebutkan bahwa petugas Pemasyarakatan merupakan pejabat fungsional penegak hukum yang melaksanakan tugas di bidang pembinaan, pengamanan dan pembimbingan warga binaan penasyarakatan adalah sejajar dengan aparat penegak hukum lainnya, yaitu Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan.
- Pelaksanaan perawatan dan pemeliharaan tahanan atau narapidana sebenarnya telah diatur dalam suatu ketentuan berdasarkan Peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor M.04-UM.01.06 tahun 1983 tanggal 16 Desember 1983 tentang Tata Cara Penempatan, Perawatan Tahanan dan Tata Tertib Rumah Tahanan Negara, serta Peraturan Menteri Kehakiman RI nomor M. 04-UM 02.06 tahun 1983 tanggal 16

Desember 1983 tentang Tata Cara Penempatan, perawatan narapidana dan Tata Tertib Lembaga Pemasyarakatan.

- Etos kerja petugas pemasyarakatan di 4 (empat) UPT yang ada di DKI Jakarta kelihatannya masih cukup baik sehingga kondisi over kapasitas yang terjadi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS tersebut tidak sampai menyebabkan suatu gangguan keamanan dan ketertiban yang meresahkan. Artinya keamanan dan ketertiban dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS yang ada di wilayah DKI Jakarta saat ini masih relatif cukup stabil.

➤ Kelemahan / *weakness*

- RUTAN dan LAPAS hingga saat ini belum memiliki kekuatan hukum untuk menolak penitipan pelaku tindak kejahatan dalam sistem peradilan terpadu dengan alasan bahwa lingkungan dalam RUTAN dan LAPAS telah over kapasitas. Pihak RUTAN dan LAPAS hanya boleh menolak penitipan tahanan jika orang tahanan yang ditipkannya tersebut dalam keadaan sakit.
- Pihak terkait dalam sistem peradilan terpadu hingga saat ini kelihatannya belum menunjukkan peran sertanya dalam menanggulangi permasalahan over kapasitas hunian yang terjadi dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS. Sementara itu pihak kepolisian sedang berupaya terus melakukan penegakan hukum dengan menggiatkan jumlah target operasinya.
- Adanya target-target operasi dari pihak kepolisian yang sebenarnya masih dapat diselesaikan dengan cara damai.

➤ Kesempatan / *Opportunity* dan Tantangan / *Challengge* atau *Treath*

- Sebagai langkah penyelesaian masalah over kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS saat ini, maka RUTAN dan LAPAS

memiliki kesempatan dan peluang mengatasinya dengan melakukan penambahan daya tampung atau kapasitas dengan membangun gedung baru, menginstruksikan kepada para Kepala Lapas atau Rutan untuk melakukan pemerataan jumlah hunian dengan cara melakukan mutasi atau pemindahan penghuni dari UPT yang telah penuh sesak dengan penghuni ke UPT-UPT lainnya yang masih sedikit penghuninya atau belum terjadi over kapasitas.

- Kesempatan lain yang dapat ditempuh pemerintah ialah dengan mempermudah pengurusan Cuti Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, atau Pembebasan Bersyarat. Dengan cara ini maka diharapkan akan lebih banyak narapidana yang dibebaskan, sehingga lebih cepat mengurangi jumlah penghuni di Rutan atau Lapas di DKI Jakarta.
- Meskipun kesempatan ini masih memungkinkan untuk dikembangkan, namun jika penangkapan pelaku tindak kejahatan masih berlangsung lebih cepat daripada proses pembangunan penambahan sarana hunian tersebut, maka over kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS akan tetap berlangsung. Oleh sebab itu kerjasama lintas sektoral institusi masyarakat dengan institusi terkait dalam system peradilan terpadu serta masyarakat luas yang berpartisipasi dalam meminimalisir pelaku tindak kejahatan perlu senantiasa dibangun dan dikembangkan di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

f. Implementasi dan Evaluasi

- **Pengertian Kegiatan**

Kegiatan ini ialah suatu program kegiatan yang dilakukan untuk mewujudkan visi, yaitu menciptakan tingkat hunian ideal di Lapas dan Rutan yang befokus pada beberapa hal sebagai berikut:

- ✓ Peningkatan harkat dan martabat serta kualitas hidup para penghuni Rutan dan Lapas yang ada di wilayah DKI Jakarta, sebagai perwujudan penghargaan atas Hak-Hak Asasi Manusia.
- ✓ Peningkatan perhatian atas kebutuhan tahanan dan narapidana sebagai seorang manusia yang membutuhkan ruang pribadi.
- ✓ Peminimalan dampak yang ditimbulkan oleh adanya over kapasitas di Rutan dan Lapas di wilayah DKI Jakarta.
- ✓ Perwujudan situasi lingkungan hunian di RUTAN dan Lapas di DKI Jakarta yang ideal dengan melibatkan peran serta seluruh pihak terkait secara lintas sektoral.

- Sasaran / Target

Selanjutnya dalam upaya mewujudkan Visi dan Misi tersebut, maka program penanggulangan over kapasitas RUTAN dan LAPAS perlu dikembangkan program kegiatan yang terarah dan terencana melalui analisis yang akurat dan terukur atau terkontrol dengan baik terhadap target dan sasaran yang tepat. Target atau sasaran dari program kegiatan ini ialah Lapas dan Rutan yang ada di wilayah DKI Jakarta. Selain itu karena sifatnya yang multisektoral maka program kegiatan ini juga melibatkan seluruh jajaran aparat penegak hukum lainnya yang termasuk dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu, yaitu antara lain Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan.

- Metode pelaksanaan

Pencapaian misi program yang telah ditetapkan akan dapat terwujud dengan suatu metode pelaksanaan yang baik, antara lain dengan cara;

- Institusi Pemasarakatan membuat kebijakan tentang upaya penanggulangan *over* kapasitas dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS berdasarkan analisis yang akurat dan menyeluruh
- Membuat kesepakatan kerjasama antara institusi-institusi yang terkait dalam sistem peradilan terpadu dalam upaya penanggulangan *over* kapasitas RUTAN dan LAPAS
- Membuka kesempatan bagi pihak luar pemasarakatan dalam menanggulangi *over* kapasitas di lingkungan RUTAN dan LAPAS dalam upaya pembinaan lanjutan
- Mengembangkan sistem penerimaan dan pemutasian tahanan dan narapidana baru dengan mekanisme yang lebih kondruktif
- Meningkatkan upaya-upaya penanggulanganketertiban dan keamanan dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS untuk mengatasi dampak-damapak yang diakibatkan *over* kapasitas tersebut

- Indikator kegiatan

Sebagai wujud keberhasilan dari program kegiatan penggulangan *over* kapsitas di Lapas dna Rutan di wilayah DKI Jakarta, maka indikator keberhasilan tersebut antara lain adalah:

- Volume atau jumlah tahanan baru yang dikirim oleh pihak kepolisian dan kejaksaan masuk ke dalam Lapas dan Rutan di DKI Jakarta berangsur-angsur berkurang.
- Mekanisme penerimaan dan pemindahan tahanan dan narapidana secara terprogram atau terencana dengan baik sehingga upaya-upaya tersebut dapat diandalkan sebagai alternatif penanggulangan *over* kapasitas hunian dalam lingkungan RUTAN dan LAPAS

- Narapidana yang memperoleh haknya yaitu Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat semakin banyak dengan memberikan kemudahan dalam pengurusannya
- Ruang-ruangan hunian telah dikembalikan ke fungsinya semula, seperti ruangan aula, ruangan kegiatan kerja dikembalikan pada fungsi yang sebenarnya, sehingga pembinaan yang semula tersendat bisa berjalan dengan lebih baik

- **Evaluasi dan Monitoring**

Upaya menjamin arah dari kegiatan ini sesuai dan tepat pada sasaran, maka perlu dilakukan kegiatan evaluasi dan monitoring dengan baik dan benar secara berkala dan berkesinambungan. Evaluasi dan monitoring ini dilakukan secara bersama-sama oleh semua pihak yang terkait dalam sistem peradilan terpadu dan institusi pemasyarakatan dan hasil evaluasi dan monitoring berjangka ini dapat mengembangkan dan memperbaiki mekanismenya kembali. Pelaksana evaluasi dan monitoring sebaiknya dilakukan oleh suatu tim atau badan independen yang bertugas mengawasi pelaksanaan program secara mandiri serta melibatkan berbagai kalangan, seperti kalangan akademisi atau kalangan intelektual, maupun masyarakat yang peduli mengenai kegiatan ini.

g. Pendanaan

Agar pelaksanaan program kegiatan tersebut dapat berlangsung dengan baik, maka dibutuhkan biaya penunjang atau dana penyelenggaraan yang dapat diperoleh dari sumber-sumber pendanaan, seperti Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) DKI Jakarta, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Disamping kedua sumber dana tersebut, kemungkinan sumber pendanaan dapat juga berasal dari sumbangan atau bantuan baik dari

dalam maupun luar negeri, termasuk organisasi-organisasi donor seperti WHO, UNICEF, ICRC, dan berbagai badan atau organisasi-organisi peduli lainnya.

