

## BAB III

### GAMBARAN UMUM DAN ANALISIS HASIL PENELITIAN

#### 3.1 Gambaran Umum Rumah Tahanan Negara Serang

Rumah Tahanan Negara adalah merupakan salah satu unsur aparatur penegak hukum yang terkait dalam *integrated criminal justice system*, yang berperan dalam usaha penegakan hukum. Dalam keberadaannya, Rumah Tahanan Negara Serang, selalu berusaha semaksimal mungkin untuk menjawab tantangan, namun pada saat ini sebagai konsekwensinya perkembangan zaman ternyata belum dapat berperan secara maksimal, baik dalam pelaksanaan pelayanan bagi narapidana dan tahanan terhadap instansi penegak hukum yang terkait lainnya.

Rumah Tahanan Negara Serang terletak di jalan Mayor Syafei No. 118 Serang Banten, adalah salah satu Rumah Tahanan Negara yang dimiliki oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi manusia (HAM) Republik Indonesia, dibangun pada masa pemerintahan Kolonial Belanda pada tahun 1885 dengan luas areal 13.998M2, sebelah utara berbatasan dengan jalan mayor syafei, sebelah timur berbatasan dengan kantor pegadaian, sebelah barat berbatasan dengan rumah penyimpanan benda sitaan negara, sebelah selatan berbatasan dengan kantor pemerintahan daerah serang.

##### 3.1.1 Kondisi Pegawai Rumah Tahanan Negara Serang

Dalam melaksanakan tugas pokok sistem pemasyarakatan tersebut di perlukan petugas-petugas yang memiliki profesionalisme dibidang pemasyarakatan dan memiliki pula integritas moral yang yang tinggi, mengingat tantangan yang perlu dijawab oleh sistem pemasyarakatan tidaklah mudah dimana sistem tersebut harus benar-benar memenuhi syarat yaitu dapat meyakinkan kepada masyarakat. Bahwa petugas pemasyarakatan harus mampu mengayomi dan yang harus diayomi.

Dalam hal mengayomi sudah merupakan dasar falsafah Pemasyarakatan yang dibawah naungan Lembaga Hukum Nasional yang berasaskan kepribadian bangsa Indonesia dan berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk melaksanakan sistem pemasyarakatan yang memiliki tugas pokok membina dan membimbing warga binaan pemasyarakatan, maka dilakukan suatu usaha oleh petugas pemasyarakatan dengan didasari jiwa pengabdian yang tinggi, tekun serta mempunyai kemampuan yang memadai, baik itu dari segi perilaku atau moral sebagai petugas. Sehubungan dengan hal tersebut diatas, yang terpenting adalah memberi bekal kepada petugas dalam hal menambah wawasan pengetahuan, pendidikan, dan kesungguhan dalam melaksanakan tugas, guna pencapaian pembinaan terhadap narapidana, jelas mempunyai arti yang sangat penting dan strategis sehingga dengan pelaksanaannya dibutuhkan keberadaan para pegawai yang memiliki kualitas kualifikasi tertentu untuk melaksanakan pembinaan narapidana di Rumah Tahanan Negara Serang. Untuk mendukung fungsi organisasi dan kelancaran operasional kegiatan, maka Rumah Tahanan Negara Serang memiliki sejumlah pegawai yang menjalankan tugasnya sesuai dengan jabatan dan tanggung jawab masing-masing. Data mengenai jumlah pegawai tersebut sesuai dengan tabel berikut :

**TABEL 3.1**

**Penggolongan Petugas Berdasarkan Tingkat Pendidikan**

<b>No.</b>	<b>Golongan</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Keterangan</b>
1.	SLTA	55	Lulusan AKIP 6 Orang
2.	Sarjana Muda	7	
3.	S1	11	
4.	S2	4	
<i>Total</i>		77	

*Sumber: Kepegawaian Rutan Serang Tgl 04 Mei 2009*

Dari data tersebut di atas menunjukkan bahwa tingkat pendidikan SLTA yang paling tinggi jumlahnya disusul S1 dan yang lulusan AKIP hanya ada 6 orang termasuk kepala Rutan dan Kepala Kesatuan Pengamanan Rutan yang mempunyai pendidikan spesialis ilmu masyarakat. Pada umumnya pegawai dari lulus umum yang notabennya tidak paham mengenai ilmu masyarakat sehingga dibutuhkannya pendidikan dan pelatihan mengenai masyarakat.

**TABEL 3.2**

**Penggolongan Petugas Berdasarkan Pembagian Tugas**

No	Jabatan		Jenis Kelamin		Total
			L	P	
1	2	3	4	5	6
1	<i>Pejabat Struktural</i>	Kepala Rutan	1	-	1
		KP. Rutan	1	-	1
		Ka. Sub Yantah	1	-	1
		Ka. Sub Lola	1	-	1
2	<i>STAFF</i>	Pelayanan	9	6	15
		Pengelolaan	7	4	11
		KPR	8	4	12
3	<i>Pengamanan</i>	P2U	8	-	8
		Regu Jaga	24	-	24
4	<i>Dokter</i>	Umum	2	-	2
		Gigi	1	-	1
		Psikologi	-	-	-
5	<i>Jumlah</i>		63	14	77

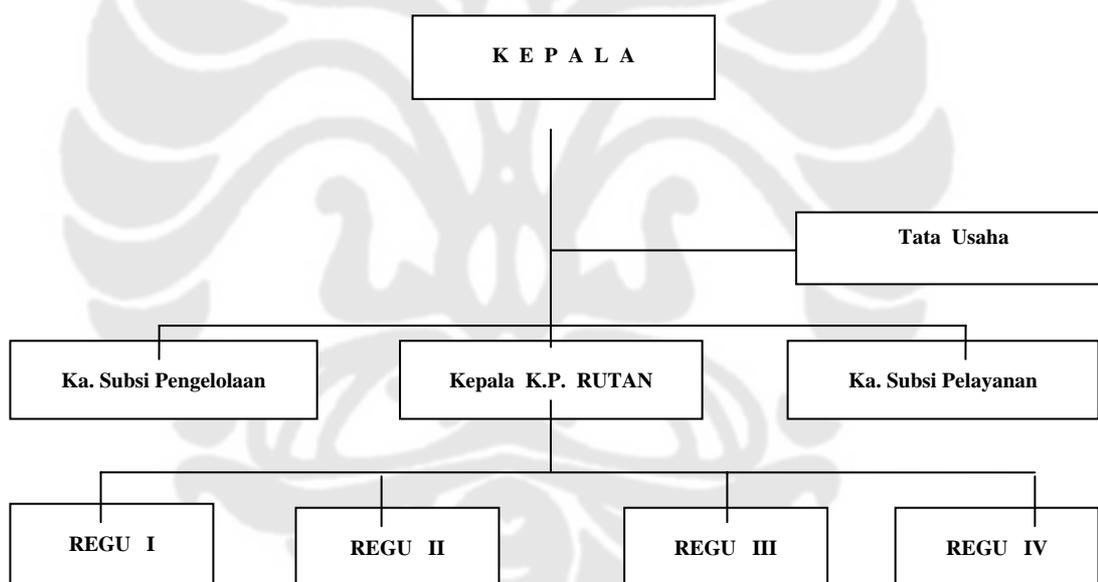
*Sumber: Kepegawaian Rutan Serang Tgl 04 Mei 2009*

Dari data tersebut di atas dapat dilihat bahwa penempatan pegawai terfokus pada bidang pengamanan dan selebihnya pada bidang lainnya. Keadaan tersebut masih belum memadai karena tidak sebanding dengan jumlah penghuni Rutan Serang. Pejabat Struktural Sebanyak 4 orang, Staf Pelayanan berjumlah 15

orang, staf pengelolaan berjumlah 11 orang, staf kesatuan pengamanan rutan berjumlah 12 orang, P2U berjumlah 4 orang, regu jaga berjumlah 24 orang terdiri dari 4 regu, dimana masing-masing regu berjumlah 6 orang dan ditambah dengan kekuatan dari Petugas Pintu Utama Sebanyak 4 orang, Dokter umum 2 orang dan dokter gigi 1 orang.

### 3.1.2 Struktur Organisasi Rumah Tahanan Negara Serang

Struktur organisasi Rumah Tahanan Negara Serang berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.01-PR.07.03 tahun 1985 menentukan garis komando, wewenang ataupun hak serta kewajiban dari setiap anggota didalam organisasi sehingga terciptanya suasana kerja kondusif dan digambarkan sebagai berikut :



**Gambar. 3.1**

### **Sktruktur Organisasi Rumah Tahanan Negara Serang**

*Sumber : Subsie Pengelolaan Rutan Serang Th. 2009*

Dari tabel struktur organisasi rutan serang dapat digambarkan, Seorang kepala Rutan Serang merupakan eselon IV dan mempunyai pejabat struktural sebanyak 3 orang yaitu, kepala kesatuan pengamanan rutan , kasubsie pelayanan

tahanan dan kasubsie pengelolaan, ketiga pejabat struktural ini bertanggung jawab penuh kepada kepala Rutan.

## 3.2 Analisis Prosedur Pelayanan Cuti Bersyarat Bagi Narapidana Pada Rumah Tahanan Negara Serang

### 3.2.1 Keadaan Penghuni

Penghuni yang terdapat di Rumah Tahanan Negara Serang berjumlah 508 orang dari kapasitas 274, dengan perincian 450 orang tahanan dan 58 orang narapidana. Untuk lebih jelasnya di bawah ini dipaparkan data narapidana dan tahanan berdasarkan status di dalam tabel di bawah ini :

**Tabel 3.3**

#### *Keadaan Penghuni Berdasarkan Status*

No	Tahanan		Narapidana		Keterangan
	Golongan	Jumlah	Golongan	Jumlah	
1.	A I	101	Mati	-	AI : Tahanan Tk Penyidik
2.	A II	104	SH	-	AII : Tahanan Tk Penuntutan
3.	A III	238	B I	11	AIII : Tahanan Tk Pengadilan Negeri
4.	A IV	7	B IIA	46	AIV : Tahanan Tk Pengadilan Tinggi
5.	A V	-	B IIB	1	AV : Tahanan Tk Mahkamah Agung
6.	-	-	B III	-	BI : Pidana 1 Tahun keatas
					BIIA : Pidana 3 bulan lebih
					BIIB : Pidana pengganti subsider
	Jumlah	450		58	508

*Sumber : Sub Seksi Pelayanan Tahanan 22 Mei 2009*

Dari tabel III.1 dapat dijelaskan bahwa tahanan golongan AI (Tahanan Tk Penyidikan) berjumlah 101 orang, golongan AII (Tahanan Tk Penuntutan) berjumlah 104 orang, golongan A III (Tahanan Tk Pengadilan Negeri) berjumlah 238 orang, golongan A IV (Tahanan Tk Pengadilan Tinggi) berjumlah 7 orang, golongan A V (Tahanan Tk Mahkamah Agung) berjumlah 0 orang, sedangkan untuk narapidana golongan B I (Pidana 1 tahun keatas) berjumlah 11 orang, narapidana golongan BIIa (pidana kurang dari 1 tahun/pidana lebih dari 3 bulan) berjumlah 46 orang dan golongan narapidana BIIb (Pidana Kurang dari 3 bulan) berjumlah 1 orang dan pidana pengganti denda pada hari pengambilan data belum ada narapidana yang tercatat dalam register BIII.

### **3.2.2 Cuti Bersyarat Merupakan Bantuan Pelayanan Publik Pada Rutan Serang**

Rumah Tahanan Negara Serang merupakan unit pelaksana teknis yang memberikan pelayanan terhadap tahanan dan narapidana, pelayanan cuti bersyarat merupakan bentuk pelayanan publik (*publik service*) yang diberikan Rumah Tahanan Negara Serang terhadap narapidana yang telah memenuhi persyaratan administratif dan substantif ini merupakan salah satu bentuk perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara, pelayanan publik (*publik service*) oleh birokrasi publik perlu adanya standar operasional pelayanan sesuai dengan teori pelayanan yang dikemukakan oleh moenir, pelayanan cuti bersyarat memerlukan koordinasi antar instansi terkait dengan hal tersebut perlu adanya perencanaan waktu dalam pengusulan berkas cuti bersyarat ke kantor wilayah agar tidak mengalami keterlambatan pengusulan tersebut. Pelayanan yang diberikan Rumah Tahanan Negara Serang tidak terlepas dari instansi lain karena Rumah Tahanan Negara Serang bagian dari sistem peradilan pidana terpadu (*Integrated Criminal Justice System*), maksud dari kalimat tersebut pelayanan yang diberikan Rutan Serang sangat berkaitan satu sama lain karena berkaitan dengan birokrasi administrasi baik di kepolisian, kejaksaan, pengadilan, ketiga elemen institusi ini merupakan bagian dari pemberi

layanan dan institusi yang dilayani sehingga standar waktu pemberian pelayanan cuti bersyarat yang diberikan Rutan terhadap narapidana dapat terganggu apabila suatu sistem yang tidak berjalan sesuai aturan yang telah ditetapkan, oleh karena itu asumsi dari masyarakat yang ingin mengurus sesuatu di instansi pemerintah masih sangat sulit dan birokrasi yang panjang untuk mengakses, prosedur yang berbelit-belit ketika ingin mengurus ijin tertentu, biaya yang tidak jelas serta terjadinya praktek pungutan liar (pungli), merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Kecenderungan adanya ketidakadilan dalam pelayanan publik dimana masyarakat yang tergolong miskin sulit untuk mengakses pelayanan yang seharusnya didapatkan dengan gratis tetapi bagi yang mampu sangat mudah untuk mengakses pelayanan tersebut, Pidana penjara yang dijatuhkan terhadap pelanggar hukum pada dasarnya adalah pencabutan kemerdekaan bergerak saja, tidak dinyatakan bahwa ia harus diasingkan dan tidak boleh berhubungan dengan masyarakat, karena penjatuhan pidana penjara itu sendiri sudah merupakan penderitaan terutama bagi mereka yang pertama kali melakukan kejahatan.

Guna menghindari dan mengurangi penderitaan yang lebih parah maka Sistem Pemasyarakatan mengusahakan berbagai macam pembinaan yang berguna bagi narapidana sekembalinya kelak ke tengah-tengah masyarakat. Salah satu wujud pembinaan itu adalah Cuti Bersyarat

Menurut Kepala Rumah Tahanan Negara Serang mengenai kebijakan pelayanan cuti bersyarat, "cuti bersyarat merupakan suatu kebijakan strategis dari menteri yang harus kita dukung bersama mengingat krisis anggaran dinegara kita ini mas, dengan adanya kebijakan tersebut akan mengurangi overkapasitas penghuni dan akan menekan beban anggaran yang membengkak untuk biaya makan penghuni, dengan adanya program tersebut beban anggaran biaya makan dapat berkurang sehingga kita dapat memperbaiki kualitas dari pembinaan yang akan kita lakukan setuju mas, siap setuju pa."(hasil wawancara dengan Kepala Rumah Tahanan negara Serang). Cuti bersyarat merupakan suatu kebijakan yang strategis dari menteri untuk mengurangi overkapasitas dan menimalisir anggaran pengeluaran untuk para pelanggar hukum dengan hal tersebut perlu adanya

sosialisasi ke instansi terkait karena suatu kebijakan Kebijakan publik dibuat bukannya tanpa maksud dan tujuan kebijakan publik dibuat untuk memecahkan masalah publik yang tumbuh dan berkembang dimasyarakat, suatu kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu .

### **3.2.3 Gambaran Umum Prosedur Pelayanan Cuti Bersyarat**

Program Cuti Bersyarat sebagai salah satu program dalam rangka mengintegrasikan narapidana ke dalam masyarakat di Rumah Tahanan Negara Serang. Dalam pelaksanaannya Rumah Tahanan Negara Serang Banten telah berupaya dengan baik pelaksanaan Cuti Bersyarat dapat berjalan dengan semestinya, hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaannya pada umumnya terjadi di setiap Lapas/Rutan, yaitu tidak tepatnya waktu pelaksanaan Cuti Bersyarat bagi narapidana dikarenakan lamanya proses pengusulan, dan pengusulan yang dilaksanakan dengan mendadak dapat menyebabkan mundurnya pelaksanaan Cuti Bersyarat sehingga pihak narapidana terasa dirugikan, namun demikian tidak menutup kemungkinan pengusulan tersebut dibatalkan atau dicabut. Hal ini terjadi apabila dari pihak narapidana melakukan pelanggaran dan kurang memenuhi persyaratan baik administratif ataupun substantif yang telah ditentukan. Adapun Persyaratan Administratif dan Substantif dapat dijelaskan Sebagai Berikut :

1. Persyaratan substantif
  - a. Kesadaran dan Penyesalan terhadap perbuatannya  
Seorang Narapidana harus menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas kesalahan perbuatannya sehingga narapidana tersebut dijatuhi hukuman pidana..
  - b. Perkembangan budi pekerti dan moral  
Seorang Narapidana yang ingin mendapatkan pelayanan cuti bersyarat harus menunjukkan perkembangan budi pekerti dan moral yang positif.

c. Program Pembinaan

Seorang Narapidana wajib mengikuti setiap kegiatan pembinaan yang diselenggarakan Rumah Tahanan Negara Serang.

d. Berkelakuan baik

Seorang Narapidana harus berkelakuan baik selama menjalani pidana dan tidak pernah mendapat hukuman disiplin.

e. Telah menjankan 2/3 masa pidana

Pelaksanaan cuti bersyarat apabila narapidana tersebut telah menjalankan 2/3 dari masa pidanya dan jangka waktu cuti paling lama 3 (tiga) bulan .

2. Persyaratan administratif adalah:

a. Kutipan putusan hakim (ekstrak vonis).

Putusan hakim dari pengadilan sangat penting untuk melengkapi berkas secara administratif karena seorang terpidana yang sudah diputus dipengadilan diperlukannya kekuatan secara administratif yaitu berkas putusan hakim.

b. Eksekusi dari Jaksa Penuntut Umum.

Eksekusi jaksa penuntut umum dari kejaksaan tidak klah pentingnya dengan putusan dari pengadilan karena eksekusi ini yang menjadikan putusan hakim mempunyai kekuatan hukum secara administratif.

c. Surat Pemberitahuan tidak ada perkara lain

Surat pemberitahuan tidak ada perkara lain ke Kejaksaan Negeri dan ke instansi kepolisian setempat tentang rencana pemberian Cuti Bersyarat terhadap Narapidana dan Anak Didik Pemasarakatan yang bersangkutan dan apabila ada keterangan dari kedua instansi tersebut ada perkara lagi maka usulan cuti bersyarat narapidana dibatalkan.

d. Salinan register F

Seorang narapidana yang akan diusulkan tidak boleh terdaftar dalam register F (daftar yang memuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan Narapidana dan Anak Didik Pemasarakatan selama menjalani masa pidana).

e. Salinan daftar perubahan perhitungan masa pidana

Draf perhitungan masa pidana sangat dibutuhkan untuk melihat sudah berapa lama dia menjalankan serta mendapatkan pengurangan masa pidana, seperti grasi, remisi, dan lain-lain dari Kepala LAPAS atau Kepala RUTAN.

f. Surat permohonan dan pernyataan jaminan keluarga

Pemberian dan pengusulan cuti bersyarat perlu adanya permohonan dan pernyataan jaminan dari keluarga atas kesanggupan dari pihak keluarga akan menerima Narapidana karena narapidana tersebut akan menjalani sisa pidanya di luar lembaga, 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

Khusus bagi narapidana warga negara asing diperlukan syarat tambahan yaitu surat jaminan dari Kedutaan Besar/Konsulat negara orang asing yang bersangkutan bahwa Narapidana dan Anak Didik Pemasyrakatan tidak melarikan diri atau mentaati syarat-syarat selama menjalani Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, atau Cuti Bersyarat. Surat keterangan dari Kepala Kantor Imigrasi setempat mengenai status keimigrasian yang bersangkutan. ( Hasil wawancara dengan Pa. Goldy petugas pelayanan Cuti Bersyarat).

Bagi narapidana yang berkelakuan baik dan telah menjalani 2/3 dari masa pidana pokok yaitu dihitung pidananya mulai tahanan dan dikurangi remisi maksimal pengurangan cuti bersyarat sebanyak 3 bulan. Disamping itu telah memenuhi syarat administratif dan syarat substantif yang telah ditetapkan sehingga dapat diusulkan untuk mendapatkan Cuti Bersyarat dengan prosedur pengusulannya yaitu :

- a. Seorang narapidana harus terdaftar dalam register BIIa, yaitu narapidana yang mempunyai maksimal masa pidananya 1 (satu) tahun dan mempunyai minimal masa pidananya 6 (enam) bulan.
- b. Wali Pemasarakatan yang bersangkutan mengajukan permohonan kebagian pelayanan serta adanya surat permohonan dari keluarga penjamin.
- c. Setelah diperiksa dari bagian pelayanan cuti bersyarat persyaratan yang bersangkutan memenuhi maka akan diusulkan dalam sidang Tim Pengamat Pemasarakatan Rumah Tahanan Negara Serang.
- d. Usul Cuti Bersyarat akan dibahas dalam sidang TPP Rumah Tahanan Negara Serang setelah mendengar pendapat anggota tim dengan mempelajari hasil pembinaan narapidana selama menjalani pidana termasuk hasil program asimilasi, syarat-syarat administratif dan substantif serta dengan mempertimbangkan hasil laporan perkembangan narapidana dari wali yang bersangkutan.
- e. Apabila sidang Tim Pengamat Pemasarakatan (TPP) Rumah Tahanan Negara Serang telah menyetujui hasil usul tersebut maka TPP Rutan mengusulkan kepada Kepala Rumah Tahanan Negara yang dituangkan dalam formulir yang telah ditetapkan.
- f. Selanjutnya Kepala Rutan segera meneliti dan mempelajari usul tersebut, apabila menyetujui maka Kepala Rutan segera meneruskan kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum setempat.
- g. Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum wajib meneliti usul Kepala Rumah Tahanan Negara dan setelah memperhatikan hasil TPP Kantor Wilayah Departemen Hukum, maka Kepala Kantor Wilayah dapat :
  - 1) Menolak usul Kepala Rumah Tahanan Negara Serang, maka dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) dari hari sejak

diterimanya usul tersebut segera menyampaikan surat penolakan disertai alasannya kepada Kepala Rutan serta tembusannya disampaikan kepada Direktur Jenderal Pemasyarakatan.

- 2) Menyetujui usul Kepala Rutan dan Kepala Kantor Wilayah segera membuat surat keputusan Cuti Bersyarat a.n Menteri Departemen Hukum Dan HAM R.I.dalam Jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak diterimanya usul tersebut.

Dalam pengusulan cuti bersyarat perlu adanya suatu tahapan prosedur diatas harus dijalankan oleh petugas bagian pelayanan dari mulai pemberkasan sampai pengeluaran narapidana yang menjalani cuti bersyarat. Pengurusan tersebut memang memerlukan waktu dan kordinasi yang baik dengan instansi terkait agar peryaratannya administratifnya dapat terpenuhi serta adanya pola pembinaan yang terarah agar narapidana yang menunggu tanggal pelaksanaan cuti bersyaratnya dimulai berperan aktif dalam kegiatan pembinaan yang secara mendasar dapat membantu narapidana setelah bebas dapat berintegrasi dan memenuhi kehidupan dan penghidupannya.

Data pelaksanaan program Cuti Bersyarat di Rumah Tahanan Negara Serang Banten yang diperoleh berdasarkan hasil penelitian data bulan September 2007 sampai Bulan April 2009 sebagai berikutnya.

**Tabel 3.4**  
**PELAKSANAAN PROGRAM CUTI BERSYARAT**  
**DI RUMAH TAHANAN NEGARA SERANG BANTEN**  
**BULAN SEPTEMBER 2007 – APRIL 2009**

No	Uraian	Tahun		
		2007	2008	2009
1.	Jumlah Penghuni	544	1378	683
2.	Jumlah Narapidana B IIA	217	636	233
3.	Jumlah Narapidana yang mendapat Cuti Bersyarat	29	371	185
4.	Jumlah Narapidana yang tidak mendapat Cuti Bersyarat	188	265	48
5.	Jumlah Narapidana yang dicabut CB-nya			

*Sumber : Subsie Pelayanan Tahanan Rutan Serang Th. 2009*

Data yang tertera pada tabel di atas menggambarkan tentang pelaksanaan program Cuti Bersyarat di Rumah Tahanan Negara Serang dengan keterangan jumlah narapidana BIIA (Pidana < 1 tahun > 3 bulan) pada tahun 2007 pada bulan September sampai dengan Bulan Desember narapidana B IIA berjumlah 217 orang, yang mendapatkan cuti bersyarat sebanyak 29 orang yang tidak mendapatkan cuti bersyarat berjumlah 188 orang ini merupakan tahun pertama diberlakukannya program pelayanan cuti bersyarat jadi sangat wajar dan memungkinkan para narapidana maupun keluarga belum mengetahui program

pelayanan cuti bersyarat dan belum adanya sosialisasi yang intens/ berkelanjutan kepada para penghuni, pada tahun 2008 jumlah narapidana BIIa berjumlah 636 orang yang mendapatkan cuti bersyarat berjumlah 371 orang dan yang tidak mendapat cuti bersyarat berjumlah 265 orang dan pada tahun 2009 baru memasuki 4 bulan pertama jumlah narapidana B IIa berjumlah 233 orang yang mendapat cuti bersyarat berjumlah 185 orang yang tidak mendapatkan cuti bersyarat berjumlah 48 orang, ini merupakan peningkatan dibandingkan ditahun pertama yang program ini masih baru dibandingkan pada tahun 2009 memang sosialisasi yang dilakukan bagian pelayanan.

Prosedur Pelayanan Cuti Bersyarat di Rumah Tahanan Negara Serang masih menjadi suatu kendala bagi narapidana yang ingin mendapatkan pelayanan tersebut karena Prosedur mendapatkan pelayanan cuti bersyarat, harus ada keluarga yang mengajukan permohonan dan membuat surat pernyataan jaminan diketahui oleh kepala desa setelah ada surat tersebut pihak rutan dalam hal ini pelayanan akan menindak lanjuti permohonan keluarga apakah narapidana tersebut sudah memenuhi syarat secara administratif dan substantif.( Hasil wawancara dengan Kepala Rutan ). pengurusan administrasinya melibatkan instansi terkait dan bahkan kepala desa harus mengetahui warga desanya ada yang ditahan dirutan dan akan mengikuti program cuti bersyarat disinilah adanya kesimpansiuran antara petugas, kepala desa dan pihak kelurga karena kepala desa takut akan terlibat masalah dikemudian hari apabila terjadi sesuatu yang tidak diinginkan. Dalam hasil wawancara narapidana sebanyak 20 (dua puluh) responden yang dilakukan oleh penulis menyatakan sebanyak 5 (lima) orang narapidana menyatakan kendala surat pernyataan jaminan yang sulit untuk dipenuhi karena pihak kelurga takut akan terlibat masalah yang dihadapi bersangkutan dan keluarga malu apabila lingkungan mengetahui keberadaan keluarganya ada yang diRutan. Kendala eksekusi dan putusan dialami sebanyak 13 (tiga belas) responden untuk mengurus tersebut karena pihak keluarga harus mengurus berkas tersebut sedangkan 2 (dua) responden yang tidak mengalami kendala apapun dalam pengurusannya dikarenakan adanya pihak keluarga yang bekerja pada instansi Rutan dan pengadilan. Pada umumnya kendala yang

dihadapi dalam hal pengurusan pelayanan publik pasti adanya suatu kendala dalam pengurusannya, kalau kita lihat dari data informasi yang ada dibagian pelayanan dibandingkan dengan jumlah narapidana BIIa dan jumlah yang belum mendapatkan cuti beryarat masih banyak yang seharusnya semua narapidana yang tercatat dalam register BIIa mendapatkan pelayanan tersebut, itu semua dikarenakan belum lengkapnya persyaratan administratifnya, pada umumnya persyaratan yang belum lengkap tidak adanya kepedulian dari keluarga dan instansi yang terkait.

Program Cuti Bersyarat merupakan salah satu langkah atau jenis pembinaan pada narapidana dalam tahap integrasi, dimana narapidana sudah langsung berada di tengah–tengah masyarakat. Tahap Cuti Bersyarat merupakan tahap lanjutan dari tahap Asimilasi, dimana pada tahap Asimilasi merupakan tahap awal pembaharuan narapidana dengan masyarakat secara terbatas, untuk melakukan aktivitas–aktivitas yang berhubungan dengan masyarakat.

Program Cuti Bersyarat di Rumah Tahanan Negara Serang dilaksanakan setelah narapidana memenuhi persyaratan substantif dan administrative, dan sudah menjalani 2/3 masa pidananya serta telah mengikuti tahapan pembinaan dengan baik. Dalam pelaksanaannya di Rumah Tahanan Negara Serang yang mengajukan permohonan Cuti Bersyarat adalah narapidana dan keluarganya kepada wali pemsarakatan dan wali pemsarakatan meneruskan kebagian pelayanan cuti beryarat, Pada persiapan pengusulan Cuti Bersyarat ini peran Tim Pengamat Pemsarakatan sangat penting sekali, karena tim inilah yang menentukan bisa atau tidaknya si narapidana diberikan Cuti Bersyarat pada sidang awal Tim Pengamat Pemsarakatan. Sidang Tim Pengamat Rumah Tahanan Negara Serang dilaksanakan minimal satu bulan sekali. Setelah Tim Pengamat Pemsarakatan menyetujui narapidana untuk diberi Cuti Bersyarat atau persetujuan Kepala Rumah Tahanan Negara berkas Cuti Bersyarat diteruskan ke Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM RI Banten kemudian Ka. Kanwil Dep. Hukum dan HAM RI mempelajari dan memperhatikan pertimbangan dari Tim Pengamat Pemsarakatan Kanwil untuk menyetujui atau tidak usulan dari Rutan Serang apabila disetujui atau tidak Kepala Kantor Wilayah membuat surat keputusan cuti

bersyarat atas nama menteri Hukum dan HAM R.I. Surat putusan tersebut dikirimkan kepada :

1. Kepala Rumah Tahanan Negara
2. Kepala Balai Pemasyarakatan setempat
3. Kepala Pemerintahan Daerah setempat
4. Kepala Kepolisian Setempat

#### **3.2.4 Syarat-syarat yang Harus Dipenuhi Narapidana Selama Menjalani Cuti Bersyarat.**

Setelah proses pelaksanaan Cuti Bersyarat, maka narapidana yang bersangkutan dialihkan dari pembinaan di Rumah Tahanan Negara ke pembimbingan Balai Pemasyarakatan. Dengan peralihan ini, maka Balai Pemasyarakatan akan melaksanakan bimbingan dan evaluasi terhadap perkembangan narapidana yang bersangkutan selama menjalani bimbingan dan melaporkan hasil evaluasi tersebut setiap bulan kepada Kepala Kantor wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia setempat dengan tembusan kepala Direktur Jenderal Pemasyarakatan.

Syarat-syarat yang wajib dipenuhi oleh setiap narapidana selama menjalani Cuti Bersyarat yang pengawasan dan evaluasinya dilaksanakan oleh Balai Pemasyarakatan sebaiknya memperhatikan beberapa diantaranya :

- a. Narapidana tidak boleh malas bekerja.
- b. Tidak mengulangi melakukan tindak pidana.
- c. Melanggar ketentuan mengenai Cuti Bersyarat
- d. Harus secara tekun dan tertib mengikuti program bimbingan yang dilaksanakan oleh Balai Pemasyarakatan.

Apabila narapidana (klien) yang bersangkutan tidak dapat mematuhi syarat-syarat tersebut di atas maka izin Cuti Bersyarat dapat dicabut dan wajib menjalani sisa pidananya di Rutan serta kepada narapidana bersangkutan akan dikenai sanksi, dan apabila alasan pencabutan disebabkan narapidana melakukan tindak pidana maka Kepala Rutan atau Kepala Balai Pemasyarakatan melaporkan

kepada kepolisian dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia serta Direktur Jenderal Pemasyarakatan.

Pencabutan izin Cuti Bersyarat dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum setempat berdasarkan usul Kepala Rumah Tahanan Negara ini sesuai dengan Keputusan Menteri Hukum Dan HAM R.I. Nomor : M.01.PK.04.10 tahun 2007.

### **3.2.5 Manfaat Diberikannya Cuti Bersyarat (CB)**

Cuti Bersyarat adalah suatu aspek pembinaan dan merupakan bagian integral dari masyarakat, diharapkan dengan adanya program Cuti Bersyarat memudahkan narapidana dalam proses penyesuaian dirinya dengan masyarakat sehingga dapat diterima baik di tengah-tengah masyarakat dengan adanya program pelayanan cuti bersyarat negara bisa menghemat anggaran belanja negara, overkapasitas penghuni berkurang, pembinaan narapidana dapat berjalan dengan baik.

Pendapat narapidana yang mengurus pelayanan cuti bersyarat “ dengan adanya cuti bersyarat saya bisa bebas lebih awal pa, walaupun diluar nanti saya masih harus lapor diri tetapi lebih baik dan lebih indah diluar sana kan pa, saya sangat senang bisa dapat diusulkan cuti bersyaratnya walaupun butuh pengurusan yang birokrasi kesana sini.(hasil wawancara dengan Agus Setiawan yang diusulkan cuti bersyarat).

### **3.2.6 Pengawasan Terhadap Narapidana yang Sedang Menjalani Cuti Bersyarat.**

Dalam hal pelaksanaan pengawasan terhadap narapidana yang sedang menjalankan Cuti Bersyarat, maka sesuai yang tertera pada Keputusan Menteri yang diserahkan untuk mengawasi adalah pihak Balai Pemasyarakatan (BAPAS) dengan memberitahukan kepada Kepolisian dan Pemerintah Daerah dan Hakim Wasmat setempat. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pihak Balai Pemasyarakatan terhadap narapidana yang sedang menjalani Cuti Bersyarat dengan melakukan kunjungan ke rumah narapidana (klien) yang waktunya

ditentukan oleh Kepala Balai Pemasarakatan yang bersangkutan sampai berakhirnya masa Cuti Bersyarat dan sekaligus juga untuk sarana bimbingan klien.

Sesuai dengan pasal 280 ayat (3) KUHP, dalam pelaksanaannya perlu diikutsertakan Hakim Pengawas dan Pengamat (HAKIM WASMAT) karena mengingat status yang bersangkutan yang masih narapidana dan masih memerlukan pengawasan dan pembinaan. Dalam prakteknya saat ini yang dilakukan oleh hakim WASMAT adalah memberikan pertimbangan mengenai diri seorang narapidana dalam hal :

1. Sikap narapidana selama menjalani proses pengadilan.
2. Hal pengakuan perbuatannya berterus terang atau tidak.
3. Sebab-sebab narapidana melakukan perbuatannya.
4. Sikap narapidana setelah perkaranya diputus.
5. Hal-hal lain yang dapat dikemukakan untuk pertimbangan selanjutnya.
6. Apakah narapidana masih tersangkut perkara lainnya atau tidak pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas dapat dipergunakan sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan Cuti Bersyarat.

### **3.2.7 Narapidana yang Tidak Mendapatkan Cuti Bersyarat**

Dari hasil wawancara yang penulis lakukan dengan petugas di bagian Pelayanan Cuti Bersyarat dan juga pihak terkait diperoleh keterangan bahwa adanya sejumlah narapidana yang tidak mendapat Cuti Bersyarat disebabkan oleh :

1. Melanggar peraturan tata tertib yang berlaku di dalam Rutan. Narapidana yang melanggar tata tertib berupa pelanggaran yang dilakukan oleh narapidana tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan di dalam Rutan, misalnya memperpanjang jam kunjungan tanpa sepengetahuan pegawai, melakukan ijin untuk bekerja di luar Rutan tanpa ketentuan yang berlaku, perkelahian antara narapidana di blok

hunian dan lain sebagainya. Sehingga narapidana yang bersangkutan tidak dapat diusulkan Cuti Bersyarat.

2. Tidak mengikuti program pembinaan dan tidak bekerja di dalam Rutan.

Hal ini ditunjukkan dengan sikap konfrontatif yaitu adanya suatu bentuk sikap perlawanan yang ditujukan dengan tidak mau mengikuti program pembinaan yang diberikan dan menjalankan kewajiban serta peraturan yang telah ditentukan dengan baik, karena dia merasa tidak bersalah, seperti difitnah oleh orang lain sehingga dia masuk penjara.

3. Atas permintaan sendiri maupun keluarga narapidana yang bersangkutan tidak mau diusulkan Cuti Bersyarat.

Adanya sikap dari dalam narapidana itu sendiri ataupun keluarga yang tidak mendukung dalam melaksanakan pemberian Cuti Bersyarat diantaranya disebabkan oleh beberapa hal dari sikap aneh pada diri narapidana yang tidak mau tahu akan hal-hal lainnya, karena kekurangan yang ada pada dirinya, baik mengenai kejiwaannya, mental rohaninya dan trauma-trauma psikologis yang dia alami, seperti perasaan bersalah, yang sangat besar sehingga dia ingin menebus kesalahannya dengan menjalani hukuman yang diberikan secara penuh.

4. Hasil Penelitian Kemasyarakatan dari Wali Pemasyarakatan ada yang negatif antara lain :

- 1) Keluarga narapidana yang bersangkutan tidak setuju

Dari pihak yang bersangkutan banyak yang belum mengetahui tentang program-program pembinaan yang diberikan di dalam Rutan diantaranya adalah program Cuti Bersyarat, padahal Cuti Bersyarat merupakan salah satu program pembinaan bagi narapidana berdasarkan sistem kemasyarakatan dalam rangka memulihkan hubungan (integrasi) yang selama ini terputus antara narapidana dengan masyarakat atau keluarga.

- 2) Keluarga korban tidak setuju

Dari pihak keluarga korban sendiri belum dapat menerima, dikarenakan masih adanya perasaan dendam atau ketidakpuasan atas perbuatan yang dilakukan oleh narapidana tersebut walaupun narapidana tersebut telah menjalankan hukuman di dalam Rutan atas perbuatannya. Di sini faktor emosi, trauma psikis dan psikologis dari pihak korban sangat berpengaruh, misalnya pada kasus carok, pihak korban akan merasa puas bila telah mampu membalas atas perbuatan yang dilakukan oleh pihak narapidana tersebut.

3) Lingkungan masyarakat yang tidak setuju.

Hal ini disebabkan karena kurangnya informasi yang benar dan lengkap yang mereka terima tentang pola pembinaan yang diberikan di dalam Rutan terhadap narapidana. Sehingga ada sebagian masyarakat yang tidak mau membantu mengurus atau memenuhi persyaratan yang ada, dikarenakan takut yang bersangkutan setelah diberikan Cuti Bersyarat mengulangi perbuatan tindak pidananya pada lingkungan masyarakat di mana ia tinggal, dan masyarakat tidak mampu atau tidak menganggap narapidana tersebut sebagai anggota masyarakat lagi.

### **3.3 Hambatan Dalam Proses Prosedur Pelayanan Program Cuti Bersyarat**

Dalam rangka mencapai tujuan yang diharapkan dari pelaksanaan Cuti Bersyarat tidak selamanya berjalan dengan baik dan lancar akan tetapi masih banyak terdapat hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya karna hal ini melibatkan unsur terkait yang kesemuanya itu diharapkan dapat berjalan dengan baik.

#### **3.3.1 Hambatan Prosedur Pelayanan Cuti Bersyarat antara lain :**

1. Tidak terpenuhinya syarat administratif bagi narapidana yang akan diusulkan Cuti Bersyarat.

Narapidana yang menjalani dua pertiga masa hukumannya sudah berhak mendapat Cuti Bersyarat dengan adanya Peraturan Menteri Hukum RI Nomor M.01.PK.04.10 Tahun 2007 tentang Cuti Bersyarat, pada Bab I menetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh Cuti Bersyarat. Syarat yang paling banyak ditemui tidak dapat dipenuhi oleh narapidana sehingga tidak memperoleh Cuti Bersyarat adalah :

- 1) Surat permohonan dan pernyataan jaminan kesanggupan dari pihak yang akan menerima narapidana, seperti pihak keluarga, sekolah, instansi pemerintah atau swasta dengan diketahui oleh pemerintah daerah setempat serendah-rendahnya Lurah atau Kepala desa.
- 2) Putusan dari Pengadilan yang sering dan pada umumnya telat diterima pihak Rutan Serang yang menyebabkan terlambatnya pengusulan berkas cuti bersyarat.
- 3) Eksekusi dari Jaksa penuntut umum yang sering terlambat diberikan ke Rutan Serang sehingga terpidana tersebut belum bisa dimasukkan keregister narapidana yang menyebabkan hak hak yang tidak dapat diterima.

Menurut Kepala Rumah Tahanan Negara Serang bahwa dengan adanya program atau kebijakan menteri mengenai palayanan cuti bersyarat saya sangat setuju dengan adanya kebijakan tersebut karena dengan adanya cuti bersyarat akan mengurangi overkapasitas penghuni dan akan menekan beban anggaran yang membengkak ini, ada beberapa narapidana yang jarang atau bahkan tidak pernah dikunjungi oleh keluarganya sehingga istilah yang lazim disebut dengan anak hilang. Narapidana tidak diperhatikan lagi oleh keluarganya, sehingga syarat tersebut tidak terpenuhi. Juga ada pihak keluarga ataupun masyarakat tidak mau menerima untuk sementara waktu dan menganggap lebih baik narapidana tersebut lebih lama di Rutan hal yang demikian membuat kami harus berpikir bagaimana agar narapidana tersebut ada penjaminnya.

Bila dihubungkan dengan pembinaan jelas hal itu sangat menghambat langkah-langkah pembinaan sedangkan bagi narapidana hal itu sangat merugikan karena hilangnya kesempatan untuk lebih cepat keluar dari Rumah Tahanan Negara Serang untuk dapat kembali hidup ditengah-tengah masyarakat. Dimana masyarakat masih belum mau menerima keberadaan narapidana walaupun narapidana tersebut telah melaksanakan pembinaan dan menunjukkan tingkah laku yang baik selama di dalam Rumah Tahanan Negara Serang.

## 2. Birokrasi Pengusulan Cuti Bersyarat

Berdasarkan hasil wawancara dengan pegawai bagian pelayanan Cuti Bersyarat, proses pengusulan cuti bersyarat seorang narapidana membutuhkan birokrasi yang masih panjang dan berbelit – belit karena pengusulan tersebut pihak Rutan Serang harus koordinasi dengan kejaksaan dan kepolisian untuk memintakan surat keterangan tidak ada perkara lain yang dimiliki seorang narapidana yang mengusulkan cuti bersyarat disamping itu putusan dan eksekusi yang selalu pihak Rutan jemput bola mengambil kedua berkas tersebut. (Hasil wawancara dengan Pa. Goldy bagian pelayanan cuti bersyarat). Setelah berkas memenuhi persyaratan secara administratif baru akan disidangkan Tim Pengamat Pemasarakatan Rutan Serang untuk mengetahui sejauhmana perkembangan pembinaannya hasil laporan dari wali pemsarakatan, mengenai lamanya waktu pengusulan Cuti bersyarat sampai kepada turunnya Surat Keputusan Cuti Bersyarat yang realitanya berkisar kurang lebih 3 (tiga) minggu dan panjangnya birokrasi yang ditempuh. Serta pengusulan dan permohonan dari keluarga yang terlambat yang telah melewati  $\frac{2}{3}$  dari masa pidananya seharusnya pengusulan permohonan dari pihak keluarga atau orang yang menjaminya sebelum  $\frac{2}{3}$  masa pidanya dan lebih baik setelah  $\frac{1}{2}$  dari masa pidana sudah mengajukan permohonan cuti bersyarat agar pemberkas pengusulannya disiapkan bagian pelayanan dan koordinasi dengan pihak instansi terkait dapat segera dilaksanakan. .

Sebelum sidang Tim Pengamat Pemasarakatan syarat-syarat administrasi lainnya harus dilengkapi seperti surat keterangan asli dari Kejaksaan bahwa narapidana yang bersangkutan tidak mempunyai perkara lain, surat keterangan dari dokter bahwa narapidana sehat baik jasmani maupun rohaninya dan lainnya. Setelah itu baru diadakan sidang Tim Pengamat Pemasarakatan untuk menentukan apakah narapidana tersebut sudah layak diusulkan Cuti Bersyarat. Hasil sidang Tim Pengamat Pemasarakatan diserahkan ke Kepala Rumah Tahanan Negara Serang untuk dipelajari lagi, kemudian dikirim ke Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM RI. beban Kantor Wilayah cukup besar dalam menangani Cuti Bersyarat, karena membawahi banyak Unit Pelaksan Tekhnis Pemasarakatan di wilayah Banten

### 3. Kemampuan Petugas Pelayanan Cuti Bersyarat

Pada umumnya Petugas Rumah Tahanan Negara Serang memiliki tingkat pendidikan yang kurang mendukung terhadap pelayanan program Cuti Bersyarat dikarenakan jumlah alumnus AKIP ( Akademi Ilmu Pemasarakatan ) hanya ada 6 ( enam ) petugas ( termasuk pejabat struktural ) jadi hanya 4 ( empat ) orang yang bertugas sebagai staf dan 1 (satu) orang dipelayanan cuti bersyarat tersebut. Sedangkan rata-rata petugas memiliki tingkat pendidikan tingkat SLTA ( Sekolah Lanjutan Tingkat Atas ). Jumlah petugas Rumah Tahanan Negara Serang tidak mampu mengimbangi jumlah penghuni. Otomatis beban kerja yang dirasakan oleh petugas sangat besar dan beresiko tinggi. Rutan Serang menjadi sangat rentan terhadap gangguan keamanan dan ketertiban sehingga petugas pembinaan di Rutan Serang juga kurang mampu menangani pembinaan dengan maksimal karena jumlah petugas yang sedikit.

### 4. Keluarga Penjamin

Salah satu persyaratan program pelayanan cuti bersyarat yaitu adanya permohonan keluarga dan membuat surat pernyataan jaminan

narapidana yang akan diusulkan cuti bersyaratnya, dalam surat jaminan harus ditanda tangani dan sepengetahuan dari ketua Rukun Tetangga dan Kelurahan/ kepala Desa setempat, pada umumnya ketua RT ataupun Kepala Desa dan keluarga penjamin tidak mau untuk menandatangani surat jaminan tersebut karena takut terbawa-bawa apabila di kemudian hari ada sesuatu hal yang tidak diinginkan.

### 3.3.2 Upaya Mengatasi Hambatan

Demi kelancaran pelaksanaan program pembinaan Cuti Bersyarat, maka Rumah Tahanan Negara Serang telah berupaya mengatasi hambatan-hambatan tersebut, antara lain :

- a. Meningkatkan tertib administrasi dengan cara jemput bola ke pengadilan dan kejaksaan .
- b. Manajemen pengusulan yang tepat waktu dengan cara pengusulan berkas setelah ½ masa pidananya.
- c. Mengikuti diklat-diklat yang diadakan Badan Pengemabangan Sumber Daya Manusia Departemen Hukum Dan HAM R.I. dan adanya *transfer knowledge* dari alumni AKIP kepada pegawai umum.
- d. Memberitahukan dan memberikan penjelasan kepada keluarga dan Ketua Rukun Tetangga serta Kepala Desa bahwasanya mereka hanya mengetahui bahwa benar penjamin dari keluarga tersebut tinggal disana.