

74

# EVALUASI PENEGAKAN HUKUM DALAM BIDANG PENAHANAN TERHADAP TAHANAN YANG MEMERLUKAN PENANGANAN KHUSUS DILIHAT DARI PERSPEKTIF POLRI

(Disampaikan dalam Rakernis Pemasayarakatan Terbatas)

Jakarta, 24 April 2002

Yth. - Direktur Jenderal Pemasayarakatan;  
- Para Peserta Rakernis Pemasayarakatan Terbatas;  
- Para Undangan Sekalian.

Assalamu'alaikum Wr. Wb.  
Selamat siang dan salam sejahtera.

Mengawali pertemuan kita ini terlebih dulu marilah kita sekalian senantiasa memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT atas segenap limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga kita dapat mengadakan pertemuan pada kesempatan ini dalam keadaan sehat wal'afiat.

Terima kasih dan penghargaan saya sampaikan kepada Direktur Jenderal Pemasayarakatan dan Panitia Rakernis Pemasayarakatan Terbatas yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk menyampaikan beberapa hal dari topik "Evaluasi Masalah Penegakan Hukum dalam Bidang Penahanan terhadap Tahanan yang Memerlukan Penanganan Khusus dilihat dari Perspektif Polri". Harapan saya tulisan yang sederhana ini kiranya masih dapat menjadi masukan bagi para peserta Rakernis Pemasayarakatan Terbatas ini.

Para Peserta Rakernis Pemasayarakatan Terbatas yang saya hormati,

Topik yang diajukan kepada saya ini sangat menarik untuk dibahas bersama sebagai salah satu andil kita dalam rangka menegakan hukum di negara kita yang tengah berjuang mewujudkan tegaknya supremasi hukum ini.

Sebagaimana kita tahu, bahwa sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi disini berarti usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Sistem ini dianggap berhasil apabila sebagian besar dari laporan maupun keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan dapat "diselesaikan", dengan diajukannya pelaku kejahatan ke sidang pengadilan dan diputuskan bersalah serta mendapat pidana.

Gambaran diatas adalah apa yang paling terlihat dari dan diharapkan oleh masyarakat. Namun, hal itu belum merupakan keseluruhan tugas dan tujuan sistem. Tugas yang sering kurang diperhatikan. Adalah yang berhubungan dengan mencegah terjadinya korban kejahatan dan mencegah pelaku untuk mengefasi kejahatan.

Barangkali dapat dikatakan, bahwa tujuan sistem peradilan pidana adalah :

1. Mencegah masyarakat menjadi korban

kejahatan ; (utamanya tugas Polri).

2. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas, bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana ; (utamanya tugas Polri, jaksa dan hakim).

3. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya ; (utamanya tugas lembaga pemasarakatan).

Komponen-komponen yang bekerjasama dalam sistem ini adalah terutama instansi atau badan yang kita kenal dengan nama : "Polri-Kejaksaan-Pengadilan dan (Lembaga) Pemasarakatan" (Dimana advokat kini diusahakan masuk kedalam sistem ini, meskipun rancangan undang-undang advokat masih dalam proses perumusannya). Empat komponen ini diharapkan bekerjasama membentuk apa yang dikenal dengan nama suatu "Integrated Criminal Justice Administration".

Kita mengetahui, bahwa keempat instansi (badan) tersebut masing-masing secara administratif berdiri sendiri. Polri berdiri sendiri tidak lagi dibawah departemen pertahanan sesuai dengan Tap MPR No. VI/MPR/2000 tentang pemisahan TNI dan Polri; Kejaksaan mempunyai puncak pada kejaksaan agung; pengadilan memang secara fungsional masing-masing berdiri sendiri, namun secara administratif dikendalikan oleh departemen kehakiman dan secara yudikatif diarahkan oleh mahkamah agung; sedangkan pemasarakatan berada dalam struktur organisasi departemen kehakiman. Keharusan keempat komponen ini bekerja secara terpadu (integrated) mencapai tujuan sistem, dalam kenyataannya lebih mudah diucapkan daripada dilaksanakan.

Apabila keterpaduan dalam bekerjanya sistem ini tidak dilakukan, maka menurut Minoru Shikita, ("Integrated approach to effective administration of criminal and juvenile justice", dalam criminal justice in Asia)

Ada tiga kerugian yang dapat diperkirakan :

1. Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka bersama ;

2. Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing-masing instansi (sebagai sub-sistem dari sistem peradilan pidana) ; dan

3. Karena tanggung jawab masing-masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektivitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.

Ketiga kerugian diatas akan merupakan kendala utama dalam manajemen keseluruhan sistem dalam mewujudkan tugas-tugas untuk mencapai tujuan sistem tersebut. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan (Tugas pertama), bukan saja menjadi tugas dan tanggung jawab Polri semata, akan tetapi ada hak dan kewajiban tertentu dari masyarakat maupun peran serta masyarakat untuk ikut andil mencegah kejahatan atau minimal mengamankan dirinya dari adanya keinginan penjahat yang akan mengganggu dirinya. Demikian pula kejaksaan dan pengadilan turut bertanggung jawab melalui putusan yang dirasakan adil oleh masyarakat. (Tugas kedua), putusan yang tidak adil, maupun tidak berhasilnya pengadilan memberikan pidana terhadap pelaku kejahatan akan menggoyahkan kepercayaan masyarakat dalam masalah penegakan hukum, selanjutnya hal ini dapat mendorong pula pelaku kejahatan lebih berani melakukan perbuatan jahatnya itu. Sebagian dari mereka mungkin akan merasa dirinya "Kebal Hukum". Berikutnya pemasarakatan-pun dapat membantu ketidakpercayaan pada hukum ini apabila eks-terpidana gagal berintegrasi kembali dengan masyarakat atau lebih parah lagi mempunyai "rasa dendam" pada masyarakat, karena diperlakukan sewenang-wenang

dalam lembaga masyarakat. Keadaan terakhir ini merupakan kegagalan dalam mencegah timbulnya para residivis (Tugas ketiga).

Satu tujuan, yang merupakan kebijakan (politik) kriminal (criminal policy), yang harus melandasi ketiga macam tugas diatas, memang perlu dirumuskan, meskipun sebenarnya usaha kearah itu sudah dimulai. Sekaligus kebijakan kriminal itu dapat merupakan pedoman bagi profesionalisasi tenaga-tenaga sistem peradilan pidana (Polri-Jaksa - Hakim - Masyarakat dan Advokat). Selama masing-masing komponen sistem (unsur sistem) ini, masih merumuskan fungsi dan tugas mereka secara terisolasi (terkotak-kotak) dari komponen lainnya, maka apa yang kita harapkan adanya "Satu tujuan yang dihayati bersama", sukar dicapai. Oleh karena itu barangkali melalui kesempatan ini saya sarankan : adanya konsultasi periodik dan koordinasi bersama adalah cara yang positif untuk mencapai keterpaduan, dimana konsultasi dan koordinasi ini tidak hanya dilaksanakan pada tingkat pusat di Jakarta saja, akan tetapi harus pula dilaksanakan di daerah-daerah sampai unit terkecil dari setiap unsur sistem.

Selama ini orang sering melupakan lembaga masyarakat sebagai salah satu komponen dalam keterpaduan sistem tersebut. Dalam "Seminar bersama Unafei Jepang - Babinkumnas Departemen Kehakiman RI" (Januari 1984) antara lain telah dicatat, bahwa administrasi peradilan pidana tidak selesai dengan adanya putusan hakim. Tujuan sistem peradilan pidana baru selesai (tercapai). Apabila si pelanggar hukum telah kembali terintegrasi dengan masyarakat dan hidup sebagai warga (ma-syarakat) yang taat pada hukum. Dalam rangka pemikiran ini pentinglah diperhatikan apa yang dinyatakan dari "measuring crime, Washington D-C 1997", bahwa:

1. Efisiensi kepolisian (angka pengungkapan kejahatan yang tinggi yang disertai penyidikan yang adil) merupakan prasyarat untuk administrasi masyarakat yang baik, karena bila ini tidak terlaksana, maka terpidana akan melihat dirinya sebagai "kambing hitam" yang tidak beruntung dan tidak akan mau mengikuti secara sukarela program pembinaan yang ada dalam lembaga.
2. Penggunaan yang berlebihan dalam penahanan sementara akan mengakibatkan lembaga masyarakat menampung penghuni di atas batas kapasitasnya dan hal ini sebenarnya dapat diatasi daengan mengurangi masukan (input, tambahna tahanan), menambah keluaran (output, keluarnya tahanan) dan mempersingkat penyidangan perkara;
3. Mengurangi beban (penghuni) lembaga masyarakat dapat pula dilakukan melalui seleksi yang ketat terhadap perkara yang memang akan diajukan ke pengadilan dan juga dengan mempergunakan kemungkinan lain daripada pidana penjara (alternatives to imprisonment); dan
4. Mencegah disparitas (perbedaan yang besar) dalam pidana yang dijatuhkan untuk perkara serupa, agar terpidana tidak merasakan dirinya diperlakukan secara tidak adil dan menimbulkan rasa permusuhan terhadap komponen-komponen sistem peradilan pidana, termasuk terhadap lembaga masyarakat, yang akan menimbulkan kesulitan dalam pembinaannya.

Dengan demikian kiranya dapat dikatakan, bahwa bagaimana kesalahan atau kegagalan satu komponen dalam melakukan tugasnya, dilihat dari tujuan keseluruhan sistem, akan dapat merugikan tugas komponen lainnya.

**Para Peserta Rakernis Masyarakat Terbatas yang saya hormati,**

Dalam rancangan Undang-undang Hukum Pidana (Rancangan KUHP), Hakim

dibenikan beberapa pedoman: Pertama, tentang Tujuan Pemidanaan, Kedua, tentang Pedoman Pemidanaan, dan Ketiga, tentang Pedoman Penerapan Pidana Penjara.

Dalam Tujuan Pemidanaan antara lain dinyatakan

1. Perlunya memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan, sehingga menjadikannya orang yang baik dan berguna;

2. Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak diperkenankan merendahkan martabat manusia;

Sedangkan dalam Pedoman Pemidanaan antara lain yang wajib dipertimbangkan oleh hakim adalah :

1. Riwayat hidup dan keadaan sosial-ekonomi pembuat ;

2. Pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat.

Dengan tetap mempertimbangkan tujuan pemidanaan dan pedoman pemidanaan, maka dalam Pedoman Penerapan Pidana Penjara kepada para hakim diharapkan tidak menjatuhkan pidana penjara, apabila ditemukan antara lain dari 13 keadaan, yaitu :

1. Terdakwa di bawah 18 tahun atau diatas 70 tahun ;

2. Terdakwa baru pertama kali melakukan tindak pidana ;

3. Pidana akan menimbulkan penderitaan yang besar bagi terdakwa maupun keluarganya ;

4. Pembinaan yang bersifat non-institusional diperkirakan akan cukup berhasil untuk diri terdakwa.

Dalam melaksanakan keterpaduan kerja antara para hakim dengan para petugas pemasyarakatan, maka perlulah para hakim "berkonsultasi" dengan para petugas pemasyarakatan dalam memilih alternatif sanksi bagi terpidana. Dengan

sendirinya para petugas pemasyarakatan dituntut pula untuk benar-benar menguasai bidang keahlian pemasyarakatan sehingga secara obyektif dan ilmiah memberikari saran-sarannya, pertanyaan yang diajukan dimuka menjadi sangat relevan untuk dijawab oleh para petugas (ahli) pemasyarakatan : "Metode Pembinaan Jenis Apa yang akan Berhasil Baik untuk Seorang Terpidana Tertentu dalam Kondisi Lingkungan Tertentu pula ?"

**Para Peserta Rakernis Pemasyarakatan Terbatas yang terhormat,**

Memperhatikan meningkatnya kualitas dan kuantitas kejahatan yang dihadapkan pada keterbatasan sarana dan prasarana yang tersedia, maka upaya penegakan hukum khususnya penahanan terhadap para tersangka yang beraneka ragam sifat, karakter, tingkat sosial jenis kejahatan, jenis kelamin pelaku kejahatan, umur, baru pertama kali melakukan kejahatan atau sudah residivis dan lain-lain merupakan permasalahan yang menjadi serius untuk mendapatkan pemecahannya. Mungkin ironis pula bila ada pameo di masyarakat yang menyatakan, bahwa masa penahanan merupakan arena pendidikan kejahatan. Selain itu ada intimidasi diantara sesama tahanan dan tidak jarang terjadi perbuatan-perbuatan yang mengarah ke perbuatan asusila.

Peraturan perundang-undangan telah memberikan kewenangan dan rambu-rambu bagi aparat penegak hukum didalam menangani para pelaku kejahatan didalam upaya penyelesaian permasalahannya. Namun demikian pelaku kejahatan juga mempunyai hak untuk mendapatkan perhatian dari penyelenggara negara antara lain hak selama terhadap diri mereka dilakukan penahanan.

Walaupun perlakuan terhadap tahanan telah ditempuh sedemikian rupa, namun belum keseluruhan aturan dapat dilaksana-

kan karena berbagai kendala dan permasalahan yang dihadapi seperti sangat terbatasnya daya tampung dan sarana lainnya dari lembaga pemasyarakatan yang ada dan disisi lain pelaku kejahatan yang ditahan semakin meningkat jumlahnya.

Situasi sedemikian ini dimanfaatkan oleh para tahanan untuk melakukan perbuatan lain seperti penyalahgunaan narkoba, perkelahian, memasukkan senjata tajam dan lain-lain walaupun mungkin disadari permasalahan pokok yang dihadapi belum terselesaikan.

Adanya berbagai kasus didalam lembaga pemasyarakatan tersebut, umumnya di kota-kota besar, sangatlah memprihatinkan sebab bagaimana mungkin orang yang sedang ditahan dapat melakukan perbuatan penyalahgunaan narkoba atau membawa senjata tajam bila tidak ada pihak dari luar yang memasukkannya apalagi justru terdapat oknum petugas penjaga tahanan yang terlibat didalamnya.

Pada prinsipnya perlakuan terhadap tersangka/tahanan didalam lembaga pemasyarakatan tidaklah berbeda, namun ada tahanan yang memerlukan penanganan khusus baik perlakuan pengamanan atau pelayanannya sehingga hal ini menjadi kecemburuan bagi tahanan yang lain.

Bisa dimaklumi perlakuan tahanan yang memerlukan penanganan khusus tersebut, meskipun harus dilakukan secara selektif agar maksud dari dilakukannya penahanan dapat dicapai.

Beberapa hal yang perlu dipertimbangkan dalam memperlakukan secara khusus terhadap tahanan tersebut adalah :

#### a. Tahanan Anak.

Untuk kepentingan pembinaan, terhadap anak yang telah melakukan tindak pidana masih banyak diharapkan dapat dibina menjadi warga masyarakat yang baik, sekalipun diantara mereka (anak-anak) itu sudah beberapa kali masuk tahanan;

#### b. Tahanan Wanita.

Untuk kepentingan keselamatan dan pembinaan, karena wanita secara kodrati memerlukan perlakuan khusus yang berbeda dengan laki-laki sehingga penahanannya memerlukan ruangan khusus, perlengkapan khusus, standard khusus dan perlakuan yang khusus yang berbeda dengan tahanan laki-laki.

#### c. Tahanan Orang-Orang Tertentu.

Seperti pejabat negara/mantan pejabat negara (seperti Rahardi Ramelan, Bob Hasan, dll), tokoh-tokoh masyarakat, tokoh/aktivis politik (seperti Bintang Pamungkas, Budiman Sujatmiko, Subandrio Umar Dani, dll), anak mantan pimpinan negara (seperti Tommy Suharto) atau public figur (Zarimah, Doyok, Polo, dll), khususnya untuk kepentingan keselamatannya.

#### d. Tahanan Pelaku Kecelakaan Lalu Lintas.

Dalam hal ini dapat disebut sebagai tersangka, terdakwa dan terpidana berbeda dengan pelaku kriminal pada umumnya, siapa saja dapat menjadi pelaku kecelakaan lalu lintas tanpa melihat status sosial, jenis kelamin, pekerjaan dan golongan, karena siapa saja memungkinkan untuk menjadi pelaku kecelakaan lalu lintas sehingga penahanannya harus dibedakan dengan pelaku kriminal pada umumnya untuk mencegah agar tidak terkontaminasi oleh perilaku tahanan kriminal lain.

#### e. Tahanan Pelaku Kejahatan Narkoba.

Dalam hal ini seperti pemakai, pengedar, bandar dan sebagainya perlu mendapat perlakuan yang khusus. Hal itu dikaitkan dengan pelaku korban narkotika pada umumnya perlu perawatan khusus, karena pada umumnya mereka dalam kondisi ketagihan obat yang apabila tidak diberikan pengobatan akan membahayakan kesehatan jiwa pelaku kejahatan narkoba tersebut. Dari segi pengamanan pelaku kejahatan narkoba perlu mendapat pengamanan khusus, karena

kejahatan narkoba adalah kejahatan trans nasional dan mempunyai jaringan luas sehingga kemungkinan ada upaya-upaya dari kelompok pelaku kejahatan narkoba dan jaringannya untuk meloloskan diri dari tahanan atau berupaya untuk menghabisi jiwa para pelaku yang tertangkap demi menjaga kerahasiaan jaringan pelaku narkoba.

f. Tahanan Anggota Polri yang Tidak Dipecat.

Sesuai dengan UU No. 2/2002 tentang Polri pasal 29 ayat (1) disebutkan, bahwa anggota Polri tunduk pada kekuasaan peradilan umum. Pada ayat (2) disebutkan bahwa ketentuan anggota Polri yang tunduk pada kekuasaan peradilan umum tersebut akan diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Namun dalam hal ini secara pertimbangan berbagai aspek kiranya anggota Polri yang melakukan tindak pidana dan dilakukan penahanan dalam masa tertentu serta tidak dihukum tambahan pecat (dari dinas Polri) perlu diberikan kekhususan dalam penahanan seperti memisahkan dengan blok pelaku kriminal lainnya. Hal itu dimaksudkan untuk mencegah agar tahanan anggota Polri tersebut tidak terkontaminasi oleh pelaku kriminal lainnya, karena setelah anggota Polri tersebut keluar dari tahanan. Ia akan kembali melaksanakan dinas sebagai anggota Polri sebagaimana sedia kala.

**Para Peserta Rakernis yang saya hormati,**

Dalam upaya penanganan terhadap para tahanan yang memerlukan penanganan khusus, sebagaimana tersebut diatas, perlu kiranya ditempuh langkah-langkah sebagai berikut :

a. Pemeriksaan tahanan yang masuk, seperti kondisi kesehatan khususnya untuk menghindari terjangkitnya penyakit HIV-Aids. Dibeberapa kota besar sudah mulai ada indikasi beberapa tahanan sudah mengi-

dap penyakit HIV-Aids.

b. Pemeriksaan secara kontinue terhadap tahanan yang dicurigai menyalahgunakan narkoba, bahkan melakukan transaksi jual beli narkoba di lingkungan lembaga pemasyarakatan maupun dengan menggunakan hand phone untuk menghubungi jaringannya yang masih bebas bergerak diluar lembaga pemasyarakatan.

c. Pemeriksaan psychiater bagi tahanan tertentu yang mengalami depresi mental. Hal itu dapat bekerja sama dengan Departemen Kesehatan dan lembaga-lembaga yang menyediakan tenaga ahli atau psychiater.

d. Sistim pengamanan yang memadai, didukung dengan sikap mental dan dedikasi petugas yang baik. Dalam hal ini Polri senantiasa siap membantu sistem pengamanan di tiap lembaga pemasyarakatan yang ada ditajah air ini. Memang perlu ada koordinasi yang baik dan rutin dengan aparat terkait sehingga mencegah timbulnya konflik antar narapidana dan mencegah larinya para narapidana tersebut, misalnya kasus larinya Edy Tansil, bahkan ironis sekali ada beberapa kejadian dimana beberapa napi tertangkap diluar tembok lembaga pemasyarakatan pada waktu melakukan suatu tindak pidan.

e. Sarana dan prasarana di lembaga pemasyarakatan yang memadai (tidak melebihi kapasitas daya tampung) sehingga para tahanan dapat terawasi dan dibina dengan baik agar para narapidana sekluarnya dari lembaga pemasyarakatan bukan justru menjadi tambah ahli dan nekat untuk melakukan kejahatan lagi.

f. Tiap bulan perlu ada pemberitahuan kepada kesatuan Polri dan Pemda setempat tentang rencana kluarnya tahanan, sehingga perlu ada antisipasi bagi pengawasan dan atau pembinaan lebih lanjut ditengah masyarakat.

Demikianlah beberapa hal yang dapat saya sampaikan dalam Rakernis Pemasya-

rakatan Terbatas kali ini, semoga ada manfaatnya. Selanjutnya saya ucapkan selamat melaksanakan tugas pengabdian kepada negara dan bangsa sesuai dengan kewajiban kita masing-masing. Semoga Tuhan senantiasa memberkahi kita semuanya. Amin.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Jakarta, 24 April 2002

