

**STUDI TENTANG SINKRONISASI PERATURAN PEMERINTAH  
NOMOR 99 TAHUN 2012 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS  
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 32 TAHUN 1999 TENTANG  
SYARAT DAN TATA CARA PELAKSANAAN HAK WARGA BINAAN  
PEMASYARAKATAN TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 12  
TAHUN 1995 TENTANG PEMASYARAKATAN**

**AGUNG NUGROHO  
NPM : 18112035**

**ABSTRACT**

The enactment of Government Regulation Number 99 of 2012 triggers pros and cons, especially in terms of regulating the granting of prisoners' rights to be considered contrary to the Correctional System regulated in Law Number 12 of 1995. This study aims to provide understanding and contribution of knowledge, especially constitutional law related to the provision of parole for prisoners in accordance with Government Regulation Number 99 of 2012 in the Correctional System in Indonesia and to describe and analyze the Enforcement of Government Regulation Number 99 of 2012 on the Law 12 of 1995 when viewed from the hierarchy of legislation

The research method used in this research is a normative juridical approach to the data collection techniques used in this study by taking an inventory of various provisions of laws and regulations as well as literature related to the issues discussed.

In carrying out the research the author found several things that were not appropriate in the enactment of Government Regulation Number 99 of 2012 against the 1945 Constitution and Law Number 12 of 1995. The results of this study indicate that the restrictions on the rights of assisted citizens as stipulated in Government Regulation 99/2012 should be stated in the Law, thus it is contrary to Article 28 letter J of the 1945 Constitution. In addition, the results of this study indicate that restrictions on the Rights of Fostered Citizens in the implementation of Government Regulation 99 of 2012 are contrary to the principle of guidance in accordance with the penal system regulated in Act Number 12 of 1995 concerning correctional measures. Based on the results of this research, it is necessary to take steps to realize harmonious and synchronous regulations according to the hierarchy of the prevailing laws and regulations, namely by revising the Criminal Code and the Correctional Law, as well as placing the Assisted Citizens for Special Crimes in Super Maximum Security Prisons so as not to interfere. coaching program in Medium Lapas and minimum security.

Keyword: Synchronization of Regulations, Government Regulation Number 99 of 2012

## PENDAHULUAN

Sebagai negara hukum Indonesia memiliki sistem pemidanaan yang telah diatur sedemikian rupa melalui peraturan perundang-undangan. Secara umum paradigma pemidanaan di Indonesia sudah jauh bergerak meninggalkan filosofis *retributif* (Pembalasan), *deterence* (Penjaraan). Pergeseran paradigma pemidanaan di Indonesia ditandai dengan dikenalkannya sistem Pemasyarakatan menggantikan sistem kepenjaraan (Tongat Djambatan, 2001:54). Sistem Pemasyarakatan dicetuskan oleh Dr. Sahardjo pada tahun tanggal 5 Juli 1963 dalam pidato penganugerahan Doktor Honoris Causa di bidang Ilmu Hukum oleh Universitas Indonesia yang kemudian diformulasikan lebih lanjut sebagai suatu sistem pembinaan terhadap narapidana di Indonesia menggantikan sistem kepenjaraan pada tanggal 27 April 1964 dalam konferensi jawatan kepenjaraan di Lembang, Bandung. Menurut Dr. Sahardjo bahwa tujuan dari pemidanaan bukanlah menghukum atau membuat si pelanggar hukum menderita, akan tetapi Pemasyarakatan yaitu membimbing mereka menjadi warga masyarakat yang berguna. Dalam perkembangan selanjutnya, pelaksanaan sistem Pemasyarakatan semakin mantap dengan diundangkannya UUNomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan.

Pergeseran paradigma ini timbul dengan pemikiran bahwa terjadinya suatu pelanggaran hukum tidak semata merupakan kesalahan dari pelakunya, tetapi ada juga faktor-faktor lain yang berasal dari luar diri pelakunya sehingga dipandang

perlu untuk diberikan kesempatan bagi pelakunya untuk memperbaiki diri. Pergantian sistem ini memiliki makna yang sangat mendasar yaitu agar pembinaan bagi para pelanggar hukum berorientasi pada tindakan yang lebih manusiawi dan disesuaikan dengan kondisi dari masing masing pelanggar hukum dalam rangka mempersiapkan diri bagi pelanggar hukum, atau yang dikenal dalam Pemasarakatan sebagai Warga Binaan Pemasarakatan (WBP) agar setelah selesai menjalani masa pembinaan di dalam Lembaga Pemasarakatan (LAPAS) dapat diterima kembali di tengah- tengah masyarakat.

Kebijakan pengetatan Pemberian Pembebasan Bersyarat bagi narapidana tindak pidana khusus yang diambil oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia pada masa wakil Menteri Hukum dan Hak Asasi manusia Denny Indrayana, merupakan salah satu bentuk strategi pemerintah dalam meningkatkan efek jera bagi pelaku kejahatan luar biasa (*Extra Ordinary Crime*).

Namun demikian penerapan kebijakan pemberian Pembebasan Bersyarat bagi narapidana yang diatur dalam PP No. 99/ 2012 banyak menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat. Dimana salah satu yang menjadi perdebatan adalah penerapan peraturan ini dinilai bertentangan dengan Undang-undang nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasarakatan yang mengatur tentang pembinaan bagi narapidana harus didasarkan pada persamaan perlakuan dan pelayanan dan tidak ada unsur diskriminasi.

Persyaratan *Justice Collaborator* sebagai salah satu persyaratan pengusulan Pembebasan Bersyarat bagi narapidana tindak pidana khusus dalam PP No. 99/ 2012 tentunya sangat tidak relevan lagi dalam posisi seorang

narapidana yang sudah menjalani pidana penjara dalam LAPAS, karena penetapan *Justice Collaborator* seharusnya merupakan bagian dari penyidikan atau sebelum pelaku tindak pidana khusus mendapatkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Bagi narapidana tindak pidana khusus yang telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap dan tidak dapat memperoleh surat keterangan kesediaan bekerjasama untuk membongkar tindak pidana yang dilakukannya, tentu akan kehilangan harapan untuk memperoleh hak Pembebasan Bersyarat sehingga mengurangi motivasi mereka untuk memperbaiki diri melalui program pembinaan. Kondisi ini tentunya menambah penderitaan bagi narapidana tindak pidana khusus dan seakan-akan Pemasyrakatan memberikan pidana kembali di dalam LAPAS diluar pidana yang telah ditetapkan di pengadilan, sehingga hal ini tentunya bertentangan dengan asas kehilangan kemerdekaan merupakan satu satunya penderitaan yang dialami seorang narapidana selama menjalani masa pidana di LAPAS

#### **TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan Penelitian ini untuk mengkaji dan menganalisis tentang pengaturan pemberian Pembebasan Bersyarat bagi narapidana Sesuai PP No. 99 Tahun 2012 dalam Sistem Pemasyrakatan di Indonesia serta untuk mengkaji dan menganalisis tentang Pemberlakuan PP No. 99 Tahun 2012 terhadap Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 jika ditinjau dari hirarki perundang-undangan

#### **METODE PENELITIAN**

Penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan. Ilmu

pengetahuan bertujuan agar manusia lebih mengetahui dan lebih mendalami (Soerjono Soekanto,1986 : 3 ). penelitian ini adalah Penelitian dengan pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan yang lebih menekankan pada data-data sekunder dengan mempelajari dan mengkaji asas-asas hokum positif yang berasal dari data kepustakaan dan perbandingan hokum, serta unsur-unsur atau factor-faktor yang berhubungan objek penelitian sebagai bagian dari penelitian yuridis normatif. Penelitian ini lebih dititikberatkan kepada penelitian kepustakaan yang berarti akan lebih banyak menelaah dan mengkaji data sekunder dan keterkaitan peraturan yang satu dengan peraturan lainnya dan penerapannya dalam masyarakat.

Adapun data penelitian yang digunakan adalah data sekunder. Alat pengumpulan data sekunder berupa buku-buku yang berkaitan dengan teori dan obyek penelitian, artikel-artikel terkait, literatur karya tulis ilmiah dan sebagainya melalui studi pustaka ( Maria SW, 2018:51).

## **HASIL PENELITIAN**

### **1. PENGATURAN PEMBERIAN PEMBEBASAN BERSYARAT BAGI NARAPIDANA SESUAI PP NO. 99 TAHUN 2012 DALAM SISTEM PEMASYARAKATAN DI INDONESIA**

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI pengajuan Pembebasan Bersyarat bagi narapidana tindak pidana khusus diawali dari pendataan oleh petugas pemasyarakatan di LAPAS terhadap narapidana yang telah memenuhi persyaratan untuk dapat diberikan

Pembebasan Bersyarat, adapun persyaratan administrasi yang harus dilengkapi antara lain adalah sebagai berikut:

1. Surat keterangan bersedia bekerjasama untuk membantu membongkar tindak pidana yang dilakukannya yang ditetapkan oleh instansi penegak hukum;
2. Fotokopi kutipan putusan hakim dan berita acara pelaksanaan putusan pengadilan;
3. Laporan perkembangan pembinaan yang dibuat oleh Wali Masyarakat atau hasil *assessment* resiko *assessment* kebutuhan yang dilakukan oleh asesor;
4. Laporan penelitian masyarakat yang dibuat oleh Pembimbing Masyarakat yang diketahui oleh Kepala Bapas;
5. Surat pemberitahuan ke Kejaksaan Negeri tentang rencana pemberian Pembebasan Bersyarat terhadap Narapidana yang bersangkutan;
6. Salinan register F dari Kepala LAPAS;
7. Salinan daftar perubahan dari Kepala LAPAS;
8. Surat pernyataan dari narapidana yang menyatakan tidak akan melarikan diri dan tidak melakukan perbuatan melanggar hukum;
9. Surat jaminan kesanggupan dari pihak keluarga yang diketahui oleh lurah atau kepala desa atau nama lain yang menyatakan:
  - a) Narapidana tidak akan melarikan diri dan/ atau tidak melakukan perbuatan melanggar hukum; dan
  - b) Membantu dalam membimbing dan mengawasi narapidana selama

mengikuti program Pembebasan Bersyarat.

Adapun jika narapidana tindak pidana korupsi tersebut berstatus sebagai Warga Negara asing, maka selain harus memenuhi persyaratan diatas terdapat beberapa persyaratan tambahan yang juga harus dipenuhi, yaitu:

1. Surat jaminan tidak melarikan diri dan akan menaati persyaratan yang telah ditentukan dari:
  - a) Kedutaan besar/ konsulat Negara; dan
  - b) Keluarga atau orang atau korporasi yang bertanggung jawab atas keberadaan dan kegiatan narapidana tersebut selama berada di wilayah Indonesia;
2. Surat keterangan dari Direktorat Jenderal Imigrasi atau pejabat imigrasi yang ditunjuk yang menyatakan bahwa yang bersangkutan dibebaskan dari kewajiban memiliki izin tinggal; dan
3. Surat keterangan tidak terdaftar dalam *red notice* dan jaringan kejahatan transnasional terorganisasi lainnya dari Sekretariat NCB- Interpol Indonesia.

## **2. ANALISIS PEMBERLAKUAN PP NO. 99 TAHUN 2012 TERHADAP UNDANG-UNDANG NO. 12 TAHUN 1995 JIKA DITINJAU DARI HIRARKI PERUNDANG-UNDANGAN**

- a) **Analisa Pemberlakuan PP No. 99/ 2012 ditinjau dari Pogram Pembinaan sesuai Sistem Pemasyarakatan yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 1995**

Kehadiran PP No. 99/ 2012 yang memperketat baik dari segi persyaratan maupun tata cara pemberian hak- hak narapidana yang salah satunya juga pengetatan terhadap pemberian Pembebasan Bersyarat, dimana dalam penulisan ini penulis batasi pada hak Pembebasan Bersyarat bagi narapidana tindak pidana khusus, seakan- akan melemahkan fungsi stimulus untuk narapidana berkelakuan baik yang selama ini sudah berjalan.

Menyikapi kondisi diatas, salah satu hal yang harus diperhatikan adalah melihat kembali kepada konsep dari Sistem Pemasyarakatan itu sendiri dimana dalam pelaksanaan pembinaan dalam Sistem Pemasyarakatan didasarkan pada asas- asas Pemasyarakatan, sebagaimana diatur pada Bab II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, dalam pasal 5 disebutkan bahwa sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas:

1. Pengayoman;
2. Persamaan perlakuan dan pelayanan;
3. Pendidikan;
4. Pembimbingan;
5. Penghormatan harkat dan martabat manusia;
6. Kehilangan kemerdekaan merupakan satu satunya penderitaan;
7. Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang- orang tertentu.

Jika ditinjau berdasarkan asas persamaan perlakuan dan pelayanan,

menurut penulis pengetatan pemberian Pembebasan Bersyarat bagi narapidana tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam ketentuan PP No. 99/ 2012 jelas sangat bertentangan, dimana bagi narapidana tindak pidana korupsi yang termasuk kategori dalam pasal 43A PP No. 99/ 2012 untuk mendapatkan hak Pembebasan Bersyarat terdapat perbedaan yaitu berupa pengetatan dalam pemberian Pembebasan Bersyarat yaitu dengan adanya persyaratan tambahan yaitu Bersedia bekerja sama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya, yang harus dinyatakan secara tertulis oleh instansi penegak hukum.

**b) Analisa Pemberlakuan PP No. 99/ 2012 ditinjau dari hirarki perundang-undangan.**

Menurut Yuhzril Ihza Mahendra, berlakunya PP No. 99/ 2012 jelas bertentangan dengan undang - undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan, karena dalam UU tersebut khususnya pada pasal 5 huruf b, disebutkan bahwa sistem pembinaan Pemasarakatan berasaskan persamaan perlakuan dan pelayanan. Sehingga pembentukan PP No. 99/ 2012 adalah bertentangan dengan hirarki perundang-undangan, karena suatu peraturan dalam pembentukannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya.

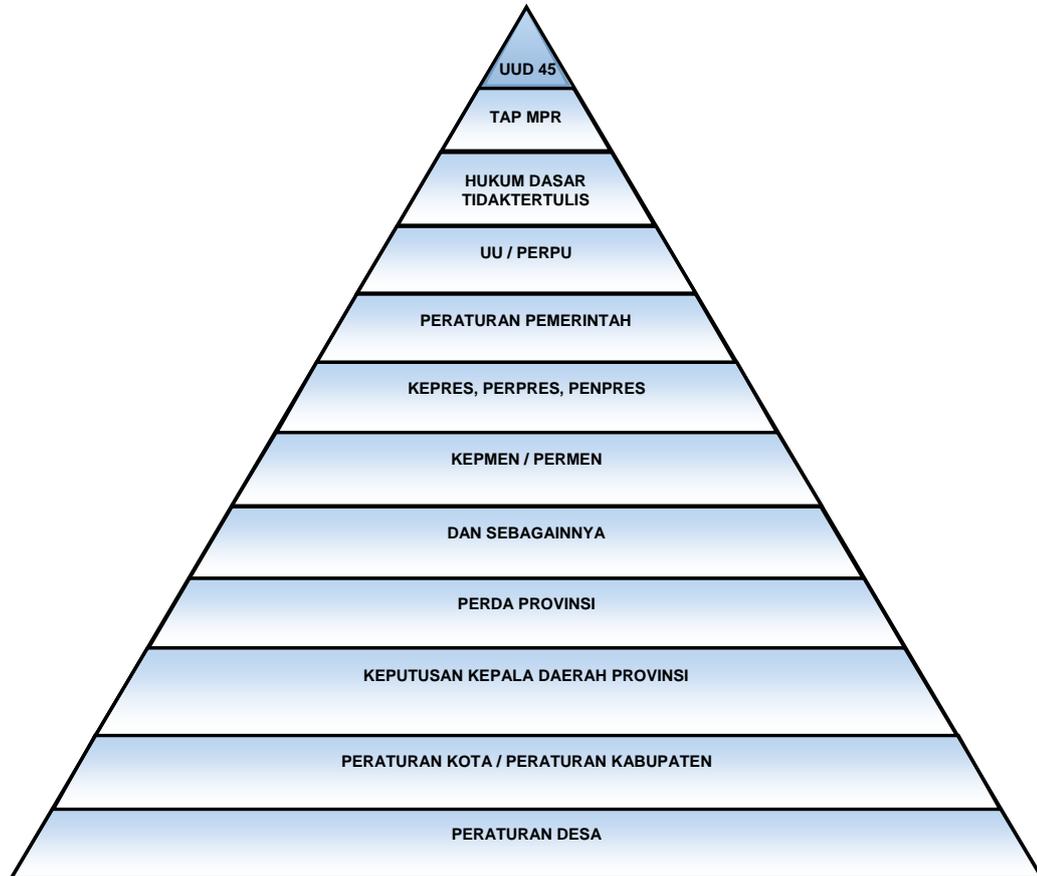
Jika melihat dari pasal 28 J UUD 1945 yang menegaskan bahwa pembatasan hak asasi dapat dilakukan, namun hal yang perlu digarisbawahi dari pasal ini adalah bahwa pembatasan hak asasi tersebut

hanya dapat dilakukan dengan Undang - Undang dan tidak boleh dengan peraturan perundang-undangan dibawahnya. Hal ini berarti bahwa peraturan yang lebih rendah tidak dapat mengatur atau membatasi suatu ketentuan dari peraturan diatasnya.

Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory of law and state, the hierarchy of the norm* yang memperkenalkan ajarannya tentang hukum yang bersifat murni dan tentang adanya hierarki daripada perundang-undangan. Bahwa didalam norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih rendah dibentuk berdasar norma yang lebih tinggi, dan dari keseluruhan norma yang bertingkat norma dasar adalah norma yang tertinggi. Menurut Pasal 7 Undang - undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang - undangan, hirarki perundang - undangan di Indonesia dimulai dari yang tertinggi yaitu UUD 1945 sebagai norma dasar dilanjutkan dengan norma - norma lain, untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam gambar berikut:

Gambar 4.1

## Hirarki Peraturan Perundang – Undangan di Indonesia



Kedudukan Peraturan Pemerintah terdapat dibawah undang – undang dan UUD 1945 berada pada tingkat tertinggi dalam hirarki perundang – undangan di Indonesia, oleh karena itu seharusnya sebuah Peraturan Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan Undang – undang di atasnya, apalagi bertentangan dengan UUD 1945.

Dalam PP No. 99 sebagaimana telah diuraikan mengatur tentang pengetatan dalam pemberian hak bagi narapidana, termasuk juga hak Pembebasan Bersyarat bagi narapidana tindak pidana khusus, dimana

pengetatan ini bertentangan dengan ketentuan dalam pasal 14 Undang – undang nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang menyebutkan tentang hak – hak bagi narapidana, dan pasal 5 huruf b Undang – undang nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang mengamanahkan asas persamaan perlakuan dan pelayanan dalam pelaksanaan pembinaan bagi narapidana di LAPAS.

Pengetatan dalam pemberian hak – hak narapidana tindak pidana tertentu dalam PP No. 99/ 2012 juga bertentangan dengan pasal 28 J UU D 1945, yang secara jelas mengamanahkan bahwa pembatasan hak – hak tertentu harus diatur dengan Undang – undang, jika melihat pasal ini jelas pembatasan atau pengetatan dalam pemberian hak – hak narapidana seharusnya juga harus diatur dalam sebuah undang – undang bukan dengan peraturan pemerintah.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa dalam hirarki peraturan perundang – undangan suatu peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan diatasnya, sesuai asas *Lex Superioriderogat Lex Inferiori*, dan jika terdapat hal yang bertentangan antara suatu peraturan dengan peraturan yang lebih tinggi dapat di ajukan *Judicial Review*. Pengujian peraturan di Indonesia sesuai ketentuan pasal 9 undang – undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang – undangan dilaksanakan oleh:

1. Dalam hal suatu Undang – undang diduga bertentangan dengan Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, pengujuannya

dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi

2. Dalam hal suatu Peraturan perundang – undangan dibawah Undang – undang diduga bertentangan dengan Undang – undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

## **KESIMPULAN**

1. Pengaturan pemberian Pembebasan Bersyarat bagi narapidana tindak pidana khusus dalam Sistem Pemasarakatan di Indonesia terdapat penambahan persyaratan administrasi yang melibatkan Instansi penegak hukum lain yaitu adanya Justice Colaborator dari Kejaksaan dan Kepolisian.
2. Sesuai dengan teori Harmonisasi Hukum, Sinkronisasi Hukum dan Herarki Norma Hukum, Pemberlakuan PP No. 99/ 2012 tidak sesuai dengan konsep dasar Sistem Pemasarakatan yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 1995 dan bertentangan dengan UUD 1945 yaitu :
  - a. Bertentangan dengan asas tidak ada perlakuan diskriminatif bagi Narapidana dalam sistem pemasarakatan;
  - b. Pembebasan Bersyarat bagi narapidana tindak pidana khusus sangat diperlukan sebagai motivasi narapidana dalam mendukung pembinaan dalam konsep Sistem Pemasarakatan;
  - c. Merupakan suatu kemunduran dalam sistem pemidanaan di Negara Indonesia, dimana semangat yang ada bukan untuk membina tetapi lebih cenderung untuk membalas dendam atau menimbulkan efek jera.
  - d. Dilihat dari hirarki perundang – undangan pemberlakuan PP No. 99/ 2012 bertentangan dengan peraturan di atasnya yaitu ketentuan dalam

pasal 14 Undang – undang nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang menyebutkan bahwa narapidana berhak mendapatkan Pembebasan Bersyarat,

- e. Pemberlakuan PP 99/2012 bertentangan dengan pasal 28 J UU D 1945, yang secara jelas mengamanahkan bahwa pembatasan hak – hak tertentu harus diatur dengan Undang – undang,

## **SARAN**

1. Untuk Masyarakat dalam rangka fungsi kontrol dan pengawasan terhadap jalannya sistem hukum di Indonesia, masyarakat dalam hal ini akademisi, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk mengajukan Yudicial Review terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 ke Mahkamah Konstitusi;
2. Untuk Pemerintah dalam hal ini Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menginisiasi revisi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan revisi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan ke DPR RI untuk mengakomodir ketentuan-ketentuan pengetatan yang terdapat dalam PP 99/2012 kedalam KUHP atau UU Pemasyarakatan sehingga tidak mengganggu Program Pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan.
3. Revisi KUHP memuat pemberatan hukuman pidana bagi pelaku tindak pidana khusus sehingga dapat diputus dalam persidangan dan di eksekusi oleh kejaksaan sesuai putusan pengadilan serta dapat ditempatkan di Lapas super maksimum security yang mana tidak ada program pembinaan di dalam lapas.
4. Revisi UU Pemasyarakatan memuat pembatasan-pembatasan Hak Warga

Binaan Tindak pidana khusus baik secara administratif maupun substantif serta mengatur penempatan bagi narapidana tindak pidana khusus yang telah mendapat putusan pengadilan ke Lapas super maksimum security yang mana tidak ada program pembeian di dalam Lapas Tersebut.

### DAFTAR PUSTAKA

#### **Buku :**

Tongat.2001.Pidana kerja sosial dalam pembaharuan hukum pidana Indonesia.  
Jakarta : Djambatan

Soerjono Soekanto,1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI Press

#### **Jurnal :**

Lusia Indrastuti. 2019. *Peran inform consern dalam penyelesaian Tindak Pidana Medik di Kepolisian Republik Indonesia*.Jurnal Medico Legal Update.

#### **Peraturan Perundang-Undangan :**

Undang – Undang Dasar NKRI 1945

Undang - undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan

Undang - undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan

Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Hak Warga Binaan

#### **Internet :**

Lusia Indrastuti.2019. *Peran inform consern dalam penyelesaian Tindak Pidana Medik di Kepolisian Republik Indonesia*. Diakses melalui <https://www.medicolegalupdate.org/>