

Pengaturan Petunjuk Teknis Pengawasan Pelaksanaan Pidana Bersyarat

Ramadhan Adi Pradana

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)
rampradana@yahoo.com

Dr. Pudji Astuti, S.H., M.H

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)
Toetche60@yahoo.co.id

Abstrak

Pidana bersyarat adalah suatu pelaksanaan pidana dimana terpidana tidak perlu menjalani pidana tersebut di lembaga pemasyarakatan, kecuali apabila selama masa percobaan terpidana telah melanggar syarat umum atau khusus yang telah ditentukan oleh pengadilan. Pidana bersyarat dapat mengurangi masalah kelebihan kapasitas Lembaga Pemasyarakatan dan menghindarkan stigma negatif dari masyarakat. Pengawasan pidana bersyarat perlu diadakan untuk mengontrol dilaksanakannya syarat umum dan syarat khusus yang dikenakan oleh hakim. Tidak adanya aturan yang memuat petunjuk teknis pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat menjadi salah satu faktor yang menyebabkan tidak optimalnya pengawasan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan petunjuk teknis pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Jenis bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik Pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah studi kepustakaan yang diolah dengan menggunakan sistem klasifikasi bahan hukum yang dilakukan secara logis dalam teknik pengolahan data. Bahan hukum dianalisis kemudian ditarik kesimpulan dan selanjutnya memberikan preskriptif tentang hasil penelitian. Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, dapat disimpulkan bahwa petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat belum diatur di Indonesia. Belum diaturnya petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat ini menimbulkan kebingungan bagi Jaksa dan Balai Pemasyarakatan atau *Bapas* dalam penerapannya sehingga proses pengawasan berjalan kurang maksimal. Kurang maksimalnya pengawasan ini mengakibatkan tidak tercapainya tujuan dari pidana bersyarat itu sendiri. Dari beberapa hasil penelitian menunjukkan jika kegiatan yang dilakukan Jaksa selama proses pengawasan pidana bersyarat memiliki persamaan yang pada dasarnya terdiri dari dua bentuk, yaitu wajib lapor dan pengawasan langsung. Untuk mengisi kekosongan hukum, kegiatan yang dilakukan Jaksa selama proses pengawasan ini seharusnya dijadikan sebagai petunjuk teknis yang tetap dalam pengawasan pidana bersyarat sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi Jaksa dan *Bapas* dalam penerapannya.

Kata Kunci: Pidana Bersyarat, Petunjuk Teknis, Jaksa, *Bapas*

Abstract

Conditional punishment is a system where the convicted person does not need to undergo the punishment as long as the convict does not violate general and special conditions issued by the judge during their probation. Conditional punishment can be a way to avoid incarceration overcapacity and negative stigma from society. Supervision over conditional punishment should be created to control the implementation of its general and special conditions imposed by the judge. The absence of regulation over such supervision has been major factor that led to no optimal supervision. This study analyzed how to arrange technical instructions of conditional punishment implementation. This research is normative. The research approach used is legislation approach and conceptual approaches. Type of legal materials consists of primary legal materials and secondary legal material. Legal materials collecting technique used are literature study which is then processed using the selection system of legal materials in data processing techniques. Legal materials analyzed then drawn conclusions and further provides prescriptive about the study results. Based on this research, it can be concluded that the technical instructions of conditional punishment implementation has not yet been arranged in Indonesia. This situation led to the ignorance of general prosecutor and correctional facility officer (*Bapas*) in implementing the supervision procedures. Thus, the actual purpose of conditional punishment cannot yet be accomplished maximally. The results of this research showed that, in overseeing a conditional punishment, the prosecutor uses temporary technical instructions which later elaborated in two means: (1) compulsory report; and (2) direct supervision. To fill the legal vacuum, these temporary technical instructions should serve as the permanent technical instructions in overseeing conditional punishment. This finding should also serve to provide legal certainty to the prosecutor and *Bapas* in implementing the conditional punishment.

Keywords: Conditional Punishment, Technical Instructions, Prosecutor, Correctional Facility Officer

PENDAHULUAN

Pidana bersyarat merupakan pelaksanaan pidana dimana terpidana tidak perlu menjalani pidana tersebut di lembaga pemasyarakatan, kecuali selama masa percobaan terpidana melanggar syarat umum atau khusus yang dikenakan. Pidana bersyarat diatur dalam Pasal 14a sampai Pasal 14f KUHP. Pidana bersyarat kedalam *Wetboek Van Strafrecht* di Belanda dengan *Staatsblad* tahun 1915 nomor 427.¹

Syarat-syarat dalam penjatuhan pidana bersyarat dibedakan antara syarat umum dan syarat khusus. Syarat umum bersifat imperatif, artinya jika hakim menjatuhkan pidana bersyarat, dalam putusannya itu harus ditetapkan syarat umum, sedangkan syarat khusus bersifat fakultatif yang artinya syarat khusus tersebut dapat dijatuhkan ataupun tidak. Syarat umum menentukan jika tidak boleh melakukan tindak pidana selama masa percobaan (Pasal 14c ayat (1) KUHP). Sedangkan syarat khusus diserahkan pada pertimbangan hakim mengenai tingkah laku korban dalam masyarakat yang berkaitan dengan tindak pidananya.

Pidana bersyarat jika diterapkan dengan baik akan dapat mengurangi beberapa masalah yang ada. Salah satunya adalah dapat mengurangi permasalahan kelebihan kapasitas Lembaga Pemasyarakatan (selanjutnya disebut Lapas) yang dihadapi Indonesia saat ini. Dengan menerapkan pidana bersyarat tentunya dapat mengurangi jumlah kelebihan kapasitas yang terjadi di Indonesia karena tidak perlu memasukkan terpidana ke dalam Lapas.

Selain mengurangi kelebihan kapasitas Lapas, manfaat lain penjatuhan pidana bersyarat adalah memperbaiki terpidana tanpa harus memasukkannya ke dalam lembaga pemasyarakatan. Mengingat pergaulan dalam lembaga pemasyarakatan sering kali membawa pengaruh buruk bagi seorang terpidana. Pidana bersyarat dapat menghindarkan stigma negatif dari masyarakat sehingga terpidana dapat lebih mudah untuk kembali ke masyarakat. Tujuan utama dari pidana bersyarat untuk memperbaiki terpidana dengan kesempatan berada di luar lembaga pemasyarakatan supaya tidak terkena pengaruh buruk dari dalam lembaga pemasyarakatan ini tidak berarti pidana bersyarat itu tidak ada unsur pembalasan sesuai dengan sifat daripada pidana, namun unsur mendidik dan memperbaiki lebih ditonjolkan.

Pengawasan merupakan pokok penting dalam pelaksanaan pidana bersyarat karena hanya dengan adanya pengawasan barulah dapat diketahui apakah terpidana bersyarat tersebut mematuhi syarat-syarat yang ditetapkan atau tidak. Pasal 276 KUHP mengamanatkan

jika pengawasan pidana bersyarat harus dilakukan dengan sungguh-sungguh dan menurut ketentuan undang-undang.

Menurut Pasal 14d ayat (1) dan Pasal 1 butir 6 huruf a KUHP, Jaksa adalah pengawas pada pidana bersyarat. Pengawasan harus dilakukan secara terus-menerus dan bertanggung jawab sampai masa percobaannya habis. Selain Kejaksaan, terdapat instansi lain yang dapat melakukan pengawasan terhadap pidana bersyarat, lembaga tersebut adalah Bapas. Bapas menurut Pasal 6 ayat (3) huruf a UU Pemasyarakatan memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap terpidana bersyarat.

Aturan pengawasan pidana bersyarat sendiri sebenarnya telah ada pada Ordonansi Pelaksanaan Hukuman Bersyarat *Staatsblad* 1926 Nomor 487, yang diubah dan ditambah dengan *Staatsblad* 1928 Nomor 445 dan *Staatsblad* 1939 Nomor 77. Namun, pada ordonansi tersebut masih belum menjelaskan mengenai petunjuk teknis pelaksanaan pidana bersyarat. Tidak adanya aturan yang memuat petunjuk teknis pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat menjadi salah satu faktor yang menyebabkan tidak optimalnya pengawasan. Pengawasan yang dilakukan terhadap pidana bersyarat pada kenyataannya memang jarang sekali dapat berjalan dengan baik.

Tidak adanya aturan mengenai petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat menyebabkan kebingungan bagi Jaksa dan Bapas yang pada akhirnya menyebabkan banyaknya celah dalam proses pengawasannya yang pada akhirnya menimbulkan pengawasan pidana bersyarat ini tidak dapat berjalan optimal. Berdasarkan alasan tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang mengangkat permasalahan yang berjudul “**Pengaturan Petunjuk Teknis Pengawasan Pelaksanaan Pidana Bersyarat**”.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penelitian ini merumuskan masalah bagaimana pengaturan petunjuk teknis pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat? Tujuan penelitian ini adalah untuk menelaah pengaturan petunjuk teknis pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat.

METODE

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif menggunakan bahan pustaka untuk diteliti. Pendekatan (*approach*) yang digunakan didalam penelitian ini ada 2 (dua), yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Jenis bahan hukum dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan sekunder. Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka terhadap

¹ P.A.F. Lamintang. 1984, *Hukum Penitensier Indonesia*, Amrico, Bandung, hal. 36

bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode bersifat preskriptif, dengan cara memberikan preskripsi atau isu hukum yang diajukan.

PEMBAHASAN

Pidana bersyarat menurut P.A.F. Lamintang adalah pemidanaan dimana pelaksanaannya digantungkan pada syarat-syarat tertentu yang ditetapkan oleh hakim dalam putusannya.² Terpidana bersyarat tidak perlu menjalani pidananya kecuali selama masa percobaan terpidana melanggar syarat umum dan/atau syarat khusus yang telah dikenakan sebelumnya.

Kata pidana bersyarat adalah sekedar suatu istilah umum, dimana yang dimaksud bersyarat bukan pemidanaannya namun pelaksanaannya yang digantungkan pada syarat-syarat tertentu.³ Jadi, dalam pidana bersyarat seorang terpidana telah diputus bersalah oleh hakim, namun terpidana tersebut tidak perlu menjalani pidananya selama terpidana tersebut tidak melanggar syarat umum dan/atau syarat khusus selama jangka waktu yang ditetapkan oleh hakim.

Penerapan pidana bersyarat harus diarahkan pada tujuan-tujuan untuk menjalin hubungan antara narapidana dengan masyarakat secara moral. Pidana bersyarat dapat menghindari stigma masyarakat terkait status narapidana sehingga terpidana dapat lebih mudah kembali ke tengah masyarakat. Selain itu, pidana bersyarat juga dapat mengurangi biaya-biaya yang harus dikeluarkan selama terpidana berada di Lapas khususnya terkait masalah kelebihan kapasitas yang dalam penyelesaiannya memerlukan banyak biaya jika dilakukan pembangunan Lapas baru. Oleh karena itu, dengan diadakannya pidana bersyarat terpidana tidak perlu menjalani pidananya di Lapas sehingga dapat mengurangi masalah kelebihan kapasitas. Manfaat juga dapat dirasakan oleh keluarga terpidana bersyarat terlebih apabila terpidana bersyarat tersebut adalah tulang punggung dari keluarga tersebut. Tidak dimasukkannya terpidana bersyarat ke dalam Lapas membuat terpidana bersyarat tersebut dapat tetap bekerja untuk memberi nafkah keluarganya.

Pidana bersyarat dapat menghindarkan kerugian-kerugian yang disebabkan jika terpidana menjalani pidana di Lapas. Muladi menyatakan bahwa penjara telah tumbuh menjadi tempat pencemaran yang justru oleh penyokong-penyokong penjar dicoba untuk dihindari, sebab di tempat ini penjahat-penjahat kebetulan, pendatang baru di dunia kejahatan dirusak melalui pergaulannya dengan penjahat-penjahat kronis. Bahkan personil yang paling baikpun

telah gagal untuk menghilangkan keburukan yang sangat besar dari penjara itu.⁴ Seorang terpidana yang berada di Lapas rentang untuk terpengaruh hal-hal yang negatif. Bahkan saat ini Lapas terkenal dengan istilah *School of Crime* dimana seseorang yang awalnya hanya melakukan tindak pidana ringan, sekeluarnya dari Lapas bukannya menjadi jera dan bertaubat malah mendapatkan ilmu atau keahlian yang lebih di bidang kejahatan yang lebih berat. Walaupun terpidana diletakkan di Lapas dalam jangka waktu yang singkat, dampak negatif tetap akan dirasakan yaitu dengan timbulnya stigma negatif dari masyarakat terkait status narapidana.

Muladi menjelaskan bahwa stigma tersebut menghasilkan sanksi yang kemudian menimbulkan stigma lagi. Karena suatu kejahatan, seseorang dipidana, selanjutnya orang tersebut di dikeluarkan dari pekerjaannya. Hal tersebut menempatkan terpidana berada di luar lingkungan teman-temannya, dan kemudian stigma menyingkirkan terpidana tersebut dari lingkungan orang-orang yang benar.⁵ Dapat disimpulkan bahwa dampak negatif yang muncul dengan menempatkan terpidana ke dalam Lapas tidak terpengaruh pada lama atau sebetarnya terpidana tersebut berada di Lapas. Dengan sebentar saja seorang terpidana berada di Lapas tetap dapat memunculkan stigma yang meningkatkan sanksi negatif yang akhirnya sanksi negatif tersebut menguatkan stigma negatif pula. Oleh karena itu, pidana bersyarat ini perlu lebih diterapkan lagi guna mengurangi berbagai permasalahan yang timbul akibat pidana permasalahan kemerdekaan.

Pidana bersyarat diatur dalam Pasal 14a sampai Pasal 14f KUHP beserta ordonansi pelaksanaannya (*Staatblad* 1929-487). Sejak keluarnya ordonansi pelaksanaan hukuman bersyarat pada tahun 1926 sampai sekarang, Indonesia belum pernah ada perubahan, kecuali beberapa pasal pada tahun 1929 (*Staatblad* 1929 no. 77) dan penambahan Bab II tentang terpidana bersyarat militer (*Staatblad* 1934 no. 172 jo. 337) serta ketentuan penutup tentang pembebasan uang materai leges.⁶ Sampai saat ini, hanya ordonansi pelaksanaan hukuman bersyarat yang menjadi aturan pelaksanaan dari pidana bersyarat. Pengaturan pidana bersyarat ini praktis merupakan turunan dari negeri Belanda, dengan beberapa penyimpangan menurut kebutuhan dan keadaan tanah jajahan Hindia Belanda. Oleh karena itu, aturan ini tentunya tidak dapat mengakomodir kebutuhan dalam mencapai tujuan dari pidana bersyarat yang sesungguhnya.

Pasal 276 KUHP mengamanatkan bahwa pelaksanaan pidana bersyarat dilakukan dengan

² P.A.F. Lamintang, *Op. Cit.*, hal. 136

³ Teguh Prasetyo, 2005, *Hukum Pidana Materiil*, Kurnia Kalam, Yogyakarta, hal. 136

⁴ *Ibid.*, hal. 142

⁵ *Ibid.*, hal. 144

⁶ Sudarto, *Op. Cit.*, hal. 38

pengawasan yang sungguh-sungguh menurut ketentuan perundang-undangan. Pengawasan merupakan suatu proses pengamatan dari suatu pelaksanaan seluruh kegiatan untuk menjamin supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan baik. Pengawasan merupakan hal yang sangat penting dalam pelaksanaan pidana bersyarat karena dengan adanya pengawasan barulah dapat diketahui apakah terpidana bersyarat tersebut telah mematuhi syarat-syarat yang ditetapkan atau tidak.

Ordonansi hukuman bersyarat hanya menyebutkan jika pengawasan dilakukan oleh pejabat yang disertai tugas menjalankan putusan hakim. Pasal 14d ayat (1) KUHP menentukan bahwa yang disertai mengawasi adalah pejabat yang berwenang menyuruh menjalankan putusan, jika ada perintah untuk menjalankan putusan. Untuk mengetahui siapa yang dimaksud pejabat yang berwenang menjalankan putusan hakim, maka perlu merujuk pada Pasal 1 butir 6 huruf a KUHP yang menentukan bahwa Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap. Pasal 1 angka 1 UU Kejaksaan juga menjelaskan bahwa Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang. Jadi, dapat disimpulkan jika pengawas pelaksanaan pidana bersyarat adalah Jaksa.

Bab II Ordonansi Pelaksanaan Hukuman Bersyarat juga mengatur mengenai lembaga atau pejabat khusus yang dapat dibebani bantuan dalam pemenuhan syarat-syarat khusus. Kendati demikian, lembaga-lembaga tersebut tidak disebut dengan jelas dalam ordonansi tersebut. Lembaga tersebut bisa saja polisi, ketua RT/RW, kepala desa, pamong desa, kepala sekolah atau Bapas. Dari beberapa lembaga tersebut, hanya Bapas yang disebutkan secara tegas dapat mengawasi terpidana bersyarat. Pembinaan di luar lembaga pemasyarakatan selama ini dilaksanakan oleh Balai Pemasyarakatan (Bapas). Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan memberikan pengertian bahwa Bapas adalah pranata untuk melaksanakan bimbingan Klien Pemasyarakatan. Pengertian Klien Pemasyarakatan sendiri menurut Pasal 1 angka 4 UU Pemasyarakatan adalah seseorang yang berada dalam bimbingan Bapas. Terpidana bersyarat sendiri termasuk dalam klien pemasyarakatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 42 ayat (1) huruf a UU Pemasyarakatan. Dengan demikian, lembaga atau pejabat khusus yang paling jelas yang dapat dibebani bantuan dalam pemenuhan syarat-syarat khusus tersebut adalah Bapas.

Pernyataan tersebut diperkuat dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.02-PR.07.03 Tahun 1987 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Pemasyarakatan Tugas Pokok dan Fungsi Balai Pemasyarakatan yang menyatakan sebagai bahwa tugas pokok Bapas adalah memberikan bimbingan dan pengawasan terhadap klien pemasyarakatan. Berdasarkan keputusan menteri tersebut semakin menegaskan jika yang dimaksud dengan lembaga atau pejabat khusus yang dapat dibebani bantuan dalam pemenuhan syarat-syarat khusus adalah Bapas. Namun, tetap perlu diadakan penjelasan mengenai kedudukan, tugas dan fungsi yang jelas baik untuk Jaksa maupun Bapas dalam petunjuk teknis pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat agar tidak terjadi tumpang tindih serta kebingungan dalam pelaksanaannya sehingga dapat menciptakan kerja sama dalam hal pengawasan agar pidana bersyarat dapat mencapai tujuan yang dicita-citakan.

Ordonansi pelaksanaan hukuman bersyarat sendiri hanya mengatur sedikit prosedur pengawasan terhadap pidana bersyarat yang hanya dikenai syarat umum. Petunjuk teknis pengawasan hanya dijelaskan dalam Pasal 2 sampai Pasal 4 Ordonansi. Pasal 2 memberikan ketentuan bahwa putusan pidana bersyarat yang berkekuatan hukum tetap, Jaksa segera memberitahukan kepada Menteri Kehakiman dengan melampirkan formulir tertentu untuk kemudian Menteri Kehakiman memerintahkan agar bahan masukan yang telah diterimanya itu segera dimasukkan dalam daftar umum yang dikelola oleh departemennya. Pasal 3 ayat (1) menentukan jika Jaksa secepat mungkin memberitahukan kepada Menteri Kehakiman mengenai saat berakhirnya waktu percobaan disertai dengan alasan-alasan yang digunakan untuk kepentingan tindakan itu, kalimat terakhir yang dijadikan dasar dari tiap keputusan dan berakhirnya jangka waktu bilamana diperintahkan menjalankan pelaksanaan putusan pidana bersyarat itu, bila pengakhiran jangka waktu itu tidak jatuh bersamaan dengan pengakhiran waktu percobaan pidana bersyarat bersyarat itu.

Pasal 3 ayat (2) menentukan Kewajiban Menteri Kehakiman untuk memerintahkan agar bahan masukan itu didaftarkan dalam daftar umum, termasuk catatan mengenai grasi yang telah diberikan kepada terpidana bersyarat itu. Pasal 4 ayat (1) menjelaskan bahwa Jaksa berkewajiban untuk memberitahukan kepada Menteri Kehakiman jika hakim menjatuhkan pidana terhadap terdakwa yang melakukan tindak pidana selama masa percobaan.

Dari beberapa prosedur pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat diatas, dapat diketahui jika tidak ada komunikasi berkala antara Jaksa sebagai pengawas dengan terpidana bersyarat. Tidak adanya pengawasan

secara berkala ini menimbulkan dampak negatif yaitu terpidana bersyarat tidak akan merasa jera dengan perbuatannya dan cenderung untuk mengulangi tindak pidananya baik yang sama ataupun tindak pidana yang baru. Terpidana merasa bebas melakukan segala tindakan karena tidak adanya pengawasan. Sehingga terpidana merasa sama saja antara melakukan tindak pidana maupun tidak dan masyarakat akan merasa takut terhadap terpidana bersyarat karena terpidana bersyarat adalah orang yang diputus bersalah oleh hakim namun tidak perlu menjalani pidananya di Lapas, oleh karena itu perlu ada pengawasan agar masyarakat tidak takut jika terpidana bersyarat mengulangi tindak pidana lagi.

Pasal 16 Ordonansi menyebutkan jika lembaga atau pejabat khusus yang dapat dibebani bantuan dalam pemenuhan syarat-syarat khusus mengusahakan tercapainya hubungan pribadi yang baik dengan terpidana bersyarat tersebut dengan cara kunjungan-kunjungan secara pribadi. Seharusnya upaya yang dijelaskan dalam Pasal 16 tidak hanya dikhususkan pada pidana bersyarat dengan syarat khusus, tetapi juga pidana bersyarat dengan syarat umum atau keduanya.

Hakikat serta ruang lingkup pidana bersyarat yang akan mengendalikan kegiatan terpidanya bersyarat harus benar-benar dipahami oleh yang bersangkutan. Terpidana bersyarat harus diberi salinan putusan hakim dan diberi penjelasan lisan maupun tertulis mengenai segala pengertian yang bersangkutan dengan pidana bersyarat, khususnya syarat-syarat yang melekat pada pidana bersyarat beserta konsekuensinya bila terjadi pelanggaran terhadap syarat-syarat tersebut.⁷ Oleh karena itu, perlu diadakan pengawasan secara langsung ke lingkungan terpidana dalam proses pelaksanaannya terhadap syarat umum dan syarat khusus.

Untuk menunjang sistem pengawasan yang efektif dan menunjang keberhasilan pengawasan, diperlukan keseragaman dalam tata cara pelaksanaannya, baik di dalam pola pengawasan maupun sistem kerjasama di antara pihak-pihak yang terlibat di dalam pengawasan tersebut, dalam batas kewenangan masing-masing.⁸ Fakta di lapangan menyebutkan bahwa kendala yang dihadapi Jaksa dan Bapas dalam pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat salah satunya adalah kekosongan hukum karena belum adanya petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat.

Dampak negatif yang terjadi karena belum adanya petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat adalah menimbulkan kebingungan bagi Jaksa dan Bapas karena tidak adanya petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat dalam upayanya untuk mengambil suatu tindakan tertentu.

Belum adanya petunjuk teknis inilah yang menyebabkan pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat yang dilakukan oleh Jaksa belum bisa berjalan dengan baik. Ordonansi pelaksanaan hukuman bersyarat adalah satu-satunya aturan yang ada sebagai pedoman dalam pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat. Ordonansi yang dikeluarkan pada tahun 1939 ini masih belum mengatur mengenai petunjuk teknis pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat. Belum adanya petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat pada akhirnya membuat Jaksa dalam proses pengawasan menentukan sendiri kegiatan selama proses pengawasan pidana bersyarat selain yang telah ditetapkan oleh Ordonansi pelaksanaan hukuman bersyarat.

Adapun kegiatan selama proses pengawasan pidana bersyarat yang dilakukan oleh Jaksa diluar dari ordonansi pelaksanaan hukuman bersyarat di berbagai wilayah tersebut pada intinya memiliki persamaan yang terdiri dari 2 (dua) bentuk, yaitu mewajibkan terpidana bersyarat untuk melaporkan diri ke Kantor Kejaksaan yang bersangkutan dalam jangka waktu tertentu dan kunjungan ke tempat tinggal terpidana bersyarat sebagai bentuk pengawasan langsung yang dilakukan oleh Jaksa termasuk pada lingkungan sekitar dari terpidana bersyarat dengan cara melakukan tanya jawab kepada terpidana bersyarat sendiri dan/atau masyarakat yang biasanya diwakilkan oleh ketua RT atau RW terkait pemenuhan syarat dan juga tingkah laku dari terpidana bersyarat.

Walaupun kegiatan selama proses pengawasan pidana bersyarat ini tidak diatur oleh ordonansi, namun Jaksa perlu untuk mengadakannya karena dampak negatif yang dapat terjadi jika terpidana bersyarat dibiarkan begitu saja berada di masyarakat tanpa adanya pengawasan. Namun, karena tidak adanya petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat seringkali menimbulkan masalah lain dalam pengawasannya.

Tidak adanya petunjuk teknis ini juga membuat Jaksa yang tidak melakukan pengawasan terhadap wajib lapor dan juga pengawasan langsung merasa tidak bersalah dan pada akhirnya tidak dikenakan sanksi administratif. Tidak dapat dikenakannya sanksi ini akibat dari tidak adanya aturan yang mewajibkan Jaksa untuk melakukan pengawasan wajib lapor dan juga pengawasan langsung. Kepala Kejaksaan selaku pimpinan tidak dapat memberi sanksi karena kesulitan dalam menentukan pelanggaran. Dengan tidak adanya sanksi ini, pada akhirnya membuat pengawasan pidana bersyarat sendiri pada akhirnya tidak berjalan dengan baik. Oleh karena itu, untuk mengisis kekosongan hukum, petunjuk teknis sementara ini seharusnya di jadikan sebagai petunjuk teknis yang tetap dalam pengawasan pidana bersyarat.

Salah satu masalah lain yang timbul karena tidak adanya petunjuk teknis ini adalah sikap tidak disiplin dari

⁷ *Ibid*, hal. 204

⁸ Muladi, *Op. Cit.*, hal. 214

terpidana bersyarat. Sikap tidak disiplin ini tidak lepas dari tidak adanya sanksi bagi terpidana bersyarat yang tidak melakukan wajib lapor. Tidak adanya sanksi ini dikarenakan wajib lapor sendiri belum diatur dalam ordonansi hukuman bersyarat yang merupakan satu-satunya aturan pelaksana pidana bersyarat.

Pasal 14f ayat (1) KUHP hanya menyebutkan jika sanksi bagi terpidana bersyarat baru dapat dijalankan apabila terpidana bersyarat tersebut melanggar syarat umum yaitu melakukan tindak pidana lagi atau melanggar syarat khusus yang dikenakan oleh hakim. Tidak adanya sanksi bagi terpidana bersyarat yang tidak melakukan wajib lapor ini menimbulkan upaya Jaksa untuk memaksimalkan pengawasan pidana bersyarat menjadi sia-sia. Untuk itu perlu adanya pembaharuan petunjuk teknis pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat yang dapat memaksimalkan proses pengawasan sehingga memperoleh hasil yang maksimal pula.

Kerjasama antara Jaksa dan lembaga lain khususnya Bapas dalam hal pengawasan pidana bersyarat juga diperlukan. Kerjasama ini diperlukan untuk memaksimalkan hasil dari pengawasan pidana bersyarat. Pasal 33 UU Kejaksaan juga mengamanatkan jika dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, kejaksaan membina hubungan kerjasama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya. Kerjasama yang dimaksud pada Pasal 33 UU Kejaksaan juga mencakup pengawasan pelaksanaan pidana bersyarat dimana Jaksa dalam pengawasan pidana bersyarat harus membina kerjasama dengan lembaga lain khususnya Bapas.

Bab II Ordonansi Pelaksanaan Hukuman Bersyarat memang mengatur mengenai kerjasama dalam pengawasan syarat khusus. Namun, seharusnya kerjasama ini juga diadakan untuk pengawasan syarat umum pula. Kerjasama dalam pengawasan syarat umum diperlukan mengingat kendala yang dihadapi Jaksa terkait jumlah Jaksa yang terbatas. Keterbatasan sumber daya manusia atau dalam hal ini Jaksa yang mengawasi pidana bersyarat yang berbanding terbalik dengan banyaknya tugas Jaksa merupakan faktor yang menjadi kendala dalam pengawasan pidana bersyarat. Keterbatasan Jaksa membuat proses pengawasan langsung berupa kunjungan ke lingkungan terpidana bersyarat tidak dapat dilakukan. Oleh karena itu, perlu diatur juga mengenai kerjasama antara Jaksa dan Bapas dalam pengawasan pidana bersyarat yang dikenai syarat umum atau juga syarat khusus sehingga pengawasan dapat berjalan optimal.

Bapas yang juga merupakan instansi yang dapat melakukan pengawasan terhadap pidana bersyarat ternyata juga belum memiliki petunjuk teknis dalam pengawasan pidana bersyarat. Pasal 16 ayat (2) Ordonansi pelaksanaan hukuman bersyarat hanya menyebutkan

bahwa orang yang memberikan bantuan itu mengadakan hubungan yang cukup baik dengan terdakwa dengan hukuman bersyarat itu dan memberitahukan keadaan mengenai dirinya di lingkungan masyarakat dan selalu memberitahukan keadaan keluarganya, sedapat mungkin dengan cara kunjungan-kunjungan secara pribadi. Pasal ini masih terlalu sederhana jika diterapkan. Oleh karena itu, Balai Pemasyarakatan Kelas 1 Surabaya menjelaskan jika dalam praktiknya, teknis pengawasan pidana bersyarat disamakan dengan teknik pengawasan pembebasan bersyarat.

Pidana bersyarat dan pembebasan bersyarat memang memiliki perbedaan. Perbedaannya adalah klien pembebasan bersyarat telah menjalani minimal 2/3 (dua pertiga) masa hukuman di dalam Lapas sedangkan terpidana bersyarat tidak perlu masuk ke dalam Lapas. Tindak pidana yang dilakukan oleh klien pembebasan lebih berat dibandingkan dengan klien pidana bersyarat. Selain itu, pembebasan bersyarat juga melibatkan Lapas dalam hal pengawasannya. Namun, pidana bersyarat dan pembebasan bersyarat memiliki konsep yang sama. Konsep dari pidana bersyarat dan pembebasan bersyarat adalah pengawasan dan pembimbingan terhadap pidana bersyarat dan pembebasan bersyarat adalah berada diluar Lapas atau berada di tengah di masyarakat.

Teknis pengawasan yang seharusnya dilakukan oleh Bapas ini pada kenyataannya tidak terlaksana dengan baik. Tidak terlaksananya pengawasan oleh Bapas dikarenakan tidak adanya penyerahan terpidana bersyarat oleh Jaksa kepada Bapas. Padahal menurut Pasal 6 ayat (3) huruf a UU Pemasyarakatan, Bapas memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap terpidana bersyarat. Mengenai penyerahan terpidana bersyarat dari Jaksa ke Bapas ternyata sudah diatur dalam Surat Jaksa Agung Muda bidang Operasi Nomor B-22/O/E/2/1982 tentang pengiriman putusan bersyarat.

Selain itu, dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 Tentang Pembinaan dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan juga menentukan jika dalam hal putusan hakim menjatuhkan pidana bersyarat, wajib latihan kerja sebagai pengganti pidana denda, atau pengembalian anak Kepada orang tua atau wali, Jaksa wajib menyerahkan terpidana dan anak yang bersangkutan kepada Bapas.

Terkait permasalahan ini, Jaksa juga tidak merasa bersalah jika tidak menyerahkan terpidana bersyarat ke Bapas karena dalam beberapa aturan tersebut memang tidak memuat sanksi apabila Jaksa tidak menyerahkan pidana bersyarat ke Bapas. Walaupun dalam beberapa aturan tersebut tidak terdapat ketentuan mengenai sanksi apabila Jaksa tidak menterahkan pidana bersyarat ke Bapas, logikanya Jaksa harusnya juga menyerahkan pengawasan pidana bersyarat ke Bapas karena Bapas juga

memiliki kewenangan untuk mengawasi pidana bersyarat. Selain itu, dengan diadakan penyerahan kepada Bapas, maka dapat diadakan kerja sama dalam hal pengawasan dari kedua instansi sehingga lebih memaksimalkan pengawasan itu sendiri. Oleh karena itu, seharusnya ada pengaturan mengenai penyerahan beserta sanksi jika tidak dilaksanakan penyerahan tersebut supaya pengawasan pidana bersyarat dapat berjalan maksimal.

PENUTUP

Kesimpulan dari penelitian ini adalah pengawasan pidana bersyarat perlu diadakan untuk mengontrol dilaksanakannya syarat umum dan syarat khusus yang dikenakan oleh hakim. Petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat sendiri belum diatur di Indonesia. Belum diaturnya petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat ini menimbulkan kebingungan bagi Jaksa dan Bapas dalam penerapannya sehingga proses pengawasan berjalan kurang maksimal. Kurang maksimalnya pengawasan ini mengakibatkan tidak tercapainya tujuan dari pidana bersyarat itu sendiri. Dari beberapa hasil penelitian menunjukkan jika Jaksa dalam mengawasi terpidana bersyarat memiliki persamaan mengenai kegiatan selama proses pengawasannya yang pada dasarnya tersidiri dari 2 (dua) bentuk, yaitu wajib lapor, dan pengawasan langsung. Oleh karena itu, untuk mengisi kekosongan hukum, petunjuk teknis sementara ini seharusnya dijadikan sebagai petunjuk teknis yang tetap dalam pengawasan pidana bersyarat peraturan perundang-undangan sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi Jaksa dan Bapas dalam penerapannya.

Saran yang dapat diberikan penulis adalah segera membuat aturan yang mengatur petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat di Indonesia yang didasarkan pada kegiatan selama proses pengawasan pidana bersyarat yang digunakan oleh Jaksa. Adanya aturan tentang petunjuk teknis pengawasan pidana bersyarat tersebut diharapkan dapat menghilangkan kebingungan Jaksa dan Bapas dalam pengawasan pidana bersyarat sehingga pengawasan pidana bersyarat tersebut dapat berjalan dengan maksimal dan tujuan yang diharapkan dapat tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

Anwar, Muh. 1986. *Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II) Jilid 1*. Bandung: Alumni.

Anwar, Yesmil dan Adang. 2004. *Sistem Peradilan Pidana (Konsep, Komponen dan Pelaksananya dalam Penegakan Hukum Di Indonesia)*. Bandung: Widya Padjajaran.

Effendy, Marwan. 2005. *Kejaksaan Republik Indonesia, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Fajar, Mukti dan Achmad, Yulianto. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Hamzah, Andi. 1993. *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita.

Johan Nasution, Bahder. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju.

Lamintang, P.A.F., 1984. *Hukum Penitensier Indonesia*. Bandung: Amrico.

Marzuki, Peter Mahmud, 2008, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Kencana.

Muladi. 1992. *Lembaga Pidana Bersyarat*. Bandung: Alumni.

Poernomo, Bambang. 2002. *Pelaksanaan Pidana Penjara dengan Sistem Pemasyarakatan*, Yogyakarta: Liberty.

Prasetyo, Teguh. 2005. *Hukum Pidana Materiil*, Yogyakarta: Kurnia Kalam.

Purnianti, Mimik Sri Supatmi, Ni Made Martini Tinduk. 2004. *Analisa Situasi Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*. Jakarta: Unicef.

Salim, Agus. 2006. *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Soekanto, Soerjono. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

Soesilo, R. 1991. *Pokok-pokok Hukum Pidana, Peraturan Umum dan Delik-delik Khusus*. Bogor: Politea.

Sudarto, 1979. *Suatu Dilema Dalam Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia*. Semarang: Fakultas Hukum Undip.

Waluyo, Bambang. 2004. *Pidana dan Pemidanaan*. Jakarta: Sinar Grafika.

Hidayat, Yayan, 2012. *Implementasi Putusan Pidana Bersyarat Sebagai Alternatif Pengganti Pidana Penjara Jangka Pendek Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Tesis tidak diterbitkan. Jakarta: PPs Universitas Indonesia.

Khloiq, Abdul, 2013. *Pelaksanaan Pembimbingan Dan Pengawasan Anak Pada Pidana Bersyarat*. Skripsi diterbitkan. Semarang: PPs Universitas Negeri Semarang.

Sumarni, Fitri, 2002. *Pelaksanaan Pengawasan Dan Pembinaan Pidana Bersyarat*. Tesis tidak diterbitkan. Medan: PPs Universitas Sumatera Utara.

Toja, Andri Batari, 2015. *Tinjauan Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pidana Bersyarat Dalam Tindak Pidana Penganiayaan*. Skripsi diterbitkan. Makasar: PPs Universitas Hasanuddin.

Ordonansi Pelaksanaan Hukuman Bersyarat (Uitvoeringordonnatie Voorwaardelijke Veroordeeling) dalam Staatsblad 1926 Nomor 487, yang kemudian telah diubah dan ditambah dengan

Staatsblad 1928 Nomor 445 dan Staatsblad 1939 Nomor 77.

Undang – undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana jo. Undang-undang Nomor 73 Tahun 1958 tentang Peraturan Hukum Pidana untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia dan mengubah KUHP (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660).

Undang-undang No. 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara tahun 1981 Nomor 76).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan (Lembaran Negara Tahun 1995 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3641).

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dalam Pasal 1 ayat (1) (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan Dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.

Surat Jaksa Agung Muda bidang Operasi Nomor B-22/O/E/2/1982 tanggal 17 Februari 1982 tentang Pengiriman Putusan Bersyarat.

Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.02-PR.07.03 Tahun 1987 tentang organisasi dan Tata Kerja Balai Pemasyarakatan.

Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.01-PK.04.10 Tahun 1998 tentang Tugas, Kewajiban, dan Syarat-Syarat bagi Pembimbing kemasyarakatan

Yusril Ihza Mahendra. 2010. (Kedudukan Kejaksaan dan Posisi Jaksa Agung Dalam Sistem Presidensial DibawahUUD1945).<http://yusril.ihzamahendra.com/2010/08/20/kedudukan-kejaksaan-dan-posisi-jaksa-agung>.Diakses tanggal 3 Agustus 2016.