

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara hukum, hal ini tercermin pada UUD tahun 1945 pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Maka segala urusan harus diselesaikan secara hukum. Hukum mengatur kehidupan manusia sejak berada dalam kandungan sampai meninggal dunia. Bahkan kehendak terakhir dari seseorang yang telah meninggal dunia masih diatur oleh hukum. Hukum mengatur semua aspek kehidupan masyarakat (ekonomi, politik, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, dan lain sebagainya).<sup>1</sup> Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Dalam usaha mewujudkan prinsip-prinsip Negara.<sup>2</sup>

Di Negara Indonesia juga mempunyai Asas - asas Hukum salah satunya adalah Asas Persamaan (*Equality Before The Law*) yaitu bahwa setiap orang harus diperlakukan sama didepan hukum tanpa membedakan suku, agama, pangkat, jabatan dan sebagainya. Asas ini diatur dalam Pasal : 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor : 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman : “Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang”. Dalam rangka Prinsip kesamaan ini segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang dilarang, karena

---

<sup>1</sup>Riduan Syahrani. 2012. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Jakarta, hal.195

<sup>2</sup>Ruslan Renggong. 2014. *Hukum Acara Pidana*. Cetakan ke- 1. Jakarta, hal.230

kedudukan setiap orang sama dalam hukum tidak ada yang dibedakan sama sekali.<sup>3</sup>

Sedangkan, hukum juga merupakan seperangkat norma atau kaidah yang berfungsi mengatur tingkah laku manusia dengan tujuan untuk ketentraman dan kedamaian di dalam masyarakat.<sup>4</sup> Hukum juga diperlukan untuk mengantisipasi penyimpangan yang dilakukan oleh masyarakat misalnya munculnya tindak pidana yang menyebabkan terganggunya kenyamanan dan ketertiban dalam kehidupan masyarakat. Setiap orang dalam pergaulan di dalam masyarakat harus memperhatikan dan melaksanakan (menaati hukum) peraturan hukum, agar tercipta kehidupan yang tertib dan tenteram. Ketika terjadi pelanggaran terhadap peraturan hukum yang berlaku, maka peraturan yang dilanggar itu harus ditegakkan. Namun dalam masyarakat negara modern, penegakkan hukum itu diorganisir sedemikian rupa, sehingga orang yang menjadi korban atau menderita kerugian akibat pelanggaran hukum tidak menyelesaikan dengan cara sendiri, tetapi dengan cara tertentu menurut ketentuan yang berlaku. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari kekacauan justru timbul karena masing-masing anggota masyarakat bertindak menurut caranya sendiri.

Aparat penegak hukum yang berkaitan dalam proses penegakkan hukum tidak selalu sama untuk setiap jenis pelanggaran hukum, yang menimbulkan berbagai macam perkara tersebut. Dalam proses penyelesaian perkara pidana untuk menegakkan hukum pidana, aparat penegak hukum yang terkait dalam kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Instansi-instansi

---

<sup>3</sup>Achmad Sulchan, 2018, *Kemahiran Litigasi Hukum Pidana*, UNISSULA PRESS, Semarang. hal. 7

<sup>4</sup>Yulies Tiena Masriani. 2004. *Pengantar Hukum Indonesia*. Cetakan ke-1. Jakarta, hal. 7

penegak hukum ini kendatipun mempunyai tujuan yang sama, namun satu sama lain berdiri sendiri, dan mempunyai tugas, wewenang dan kewajiban masing-masing.<sup>5</sup> Sejalan dengan perkembangan zaman, hukum mulai berkembang dan mengalami perubahan guna perbaikan di segala segi kehidupan manusia demi terwujudnya tujuan nasional sesuai dengan amanat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tak terkecuali dengan sistem kepenjaraan yang ada di Indonesia. Sistem kepenjaraan ini lebih menekankan pada upaya balas dendam semata menderitakan si pelaku kejahatan agar adanya efek jera sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan sehingga harus diubah dan diperbaiki. Cara pandang yang dulu mengenai kepenjaraan tersebut, kemudian berangsur-angsur telah dihapus dan kini diubah menjadi paradigma yang baru yaitu rehabilitasi sosial (pemulihan). Dimana sistem pembinaan bagi narapidana diubah dari sistem kepenjaraan menjadi sistem Pemasyarakatan, sebagaimana yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

Sistem pemasyarakatan bertujuan untuk mengembalikan Warga Binaan Pemasyarakatan sebagai warga yang baik, juga bertujuan untuk melindungi masyarakat terhadap kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh Warga Binaan. Serta merupakan penerapan dan bagian yang tidak terpisahkan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Dari beberapa kemungkinan yang terjadi tersebut maka pemerintah mengubah peran menjadi Lembaga Pemasyarakatan, artinya para terdakwa ditempatkan bersama dan proses penempatan serta kegiatan

---

<sup>5</sup>Ruslan Renggong. 2014. *Hukum Acara Pidana*. Cetakan ke- 1. Jakarta, hal.195

sesuai jadwal sejak terhukum masuk lembaga, disamping lamanya menjalani hukuman itu. Lembaga ini meskipun tidak terkait langsung dalam penegakkan hukum, tetapi berperan besar dalam menciptakan ketertiban masyarakat dalam kehidupan hukum.

Lembaga pemasyarakatan merupakan akhir dari proses peradilan pidana di Indonesia. Lembaga Pemasyarakatan merupakan tempat untuk mencapai tujuan pembinaan bagi warga binaan narapidana melalui pendidikan, rehabilitasi, dan reintegrasi agar warga binaan dapat diterima di tengah-tengah masyarakat dan tidak mengulang kesalahannya. Untuk melaksanakan sistem pemasyarakatan, maka partisipasi bukan hanya datang dari petugas Pemasyarakatan, tetapi ikut sertaan masyarakat dan dukungan dari keluarga, karena narapidana itu sendiri harus memiliki prinsip-prinsip pembinaan yaitu diri sendiri, keluarga, masyarakat dan petugas pemerintah (Pembinaan warga binaan terkhusus warga binaan dilakukan secara terus menerus sejak warga binaan masuk dalam Lembaga Pemasyarakatan).

Dalam pembinaan warga binaan dikembangkan keadaan jasmani, rohani serta kemasyarakatan dan dibutuhkan pula elemen-elemen yang berkaitan untuk mendukung keberhasilan dalam pembinaan. Elemen-elemen tersebut adalah lembaga-lembaga yang berkaitan dengan pengembangan semua segi kehidupan warga binaan dan tenaga-tenaga pembinaan Pembina yang cukup cakap dan penuh dengan rasa pengabdian. Lembaga pemasyarakatan sebagai sub sistem yang paling akhir yang langsung berhadapan dengan narapidana untuk melaksanakan pembinaan, mempunyai posisi dalam mewujudkan tujuan akhir dalam sistem

Peradilan Pidana. Sistem peradilan pidana ( *criminal justice sistem* ) dikemukakan oleh Mardjono Reksodiputro merupakan sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi diartikan sebagai mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Lembaga pemasyarakatan diharapkan mampu merealisasikan tujuan akhir sistem Peradilan Pidana yaitu Resosialisasi pelaku tindak pidana, mencegah timbulnya kejahatan, dan kesejahteraan sosial. Tujuan diberikan pemidanaan adalah salah satu bagian dari rehabilitasi watak dan perilaku para narapidana, selama mengalami hukumannya narapidana mendapatkan bimbingan dan didikan yang berdasarkan Pancasila. Narapidana akan kembali kemasyarakat sebagai warga negara yang berguna dan sebisa mungkin tidak terbelakang.

Dalam pelaksanaan pembinaan perilaku narapidana di lembaga pemasyarakatan memiliki tantangan bagi petugas rumah tahanan di Kabupaten Pati karena berbeda tindak pidana yang dilakukan oleh narapidana dan berbeda usia, mereka memiliki tanggung jawab yang sangat besar untuk menjadikan cita-cita pemasyarakatan sebagai perwujudan keadilan berdasarkan Pancasila sesuai sila ke 2 dan ke 5. Secara garis besar tugas pemidanaan ada dua faktor yaitu : pemberian hukuman dan pemberian pembinaan. Artinya di dalam suatu pemberian pembinaan tersirat suatu pemberian hukuman, sistem pemasyarakatan yang baik tidak meninggalkan kedua unsur tersebut. Berangkat dari uraian diatas maka peneliti tertarik untuk mengetahui lebih lanjut bagaimana pelaksanaan pembinaan narapidana yang dilakukan di lembaga pemasyarakatan kabupaten Pati. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka peneliti mencoba melakukan satu

kajian atau penelitian dengan judul “**Implementasi Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999 Terhadap Pola Pembinaan Narapidana Di Lembaga Perasyarakatan Pati**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Pengimplementasian Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999 Terhadap Pola Pembinaan Narapidana Di Lembaga Perasyarakatan Pati?
2. Bagaimana Hambatan dan Solusi Pengimplementasian Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999 Terhadap Pola Pembinaan Narapidana Di Lembaga Perasyarakatan Pati?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui Pengimplementasian Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999 Terhadap Pola Pembinaan Narapidana Di Lembaga Perasyarakatan Pati
2. Untuk mengetahui Hambatan dan Solusi pada saat Pengimplementasian Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999 Terhadap Pola Pembinaan Narapidana Di Lembaga Perasyarakatan Pati

## **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini di gunakan dalam rangka penulisan hukum yang bertujuan untuk memperoleh keterangan dan informasi yang akurat demi penulisan hukum. Data-data yang di lakukan tersebut dapat berupa gejala-gejala,

aspek dan frekuensi tentang peristiwa, masyarakat yang di teliti dan perilaku kelompok masyarakat.

Sehingga nantinya data-data tersebut di gunakan untuk menjawab dan mengumpulkan tentang pokok permasalahan yang di ajukan dalam penulisan hukum tersebut, dan penelitian ini di harapkan memberi kegunaan dari segi manfaat yaitu :

a. Manfaat teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini menambah wawasan dan pengetahuan yang baru dalam memahami tentang Pola Pembinaan Narapidana lembaga permasyarakatan pati.

b. Manfaat praktis

1. Sebagai saran untuk meningkatkan pengetahuan mengenai pengetahuan Pola Pembinaan Narapidana lembaga permasyarakatan pati
2. Bagi sumber informasi dan bahan acuan bagi mereka yang memerlukan.
3. Sebagai syarat untuk menyelesaikan studi strata satu (S1), di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

## **E. Terminologi**

### **1. Pengertian Implementasi**

Implementasi adalah Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undangan, namun dapat berbentuk perintah perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan

peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi.<sup>6</sup>

## **2. Pengertian Pola**

Pola adalah bentuk atau model (atau, lebih abstrak, suatu set peraturan) yang bisa dipakai untuk membuat atau untuk menghasilkan suatu atau bagian dari sesuatu, khususnya jika sesuatu yang ditimbulkan cukup mempunyai suatu yang sejenis untuk pola dasar yang dapat ditunjukkan atau terlihat, yang mana sesuatu itu dikatakan memamerkan pola.<sup>7</sup>

## **3. Pengertian Pembinaan**

Dalam kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) Pembinaan adalah Usaha, tindakan, dan kegiatan yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk memperoleh hasil yang lebih baik. Sedangkan dalam pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang Pembinaan dan Bimbingan Warga Binaan Masyarakat menjelaskan Pembinaan adalah kegiatan untuk meningkatkan kualitas ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku, professional, kesehatan jasmani dan rohani narapidana dan anak didik masyarakat.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Suparno, 2017, *Implementasi Kebijakan Publik dalam Praktek*, Dwi Putra Pustaka Jaya, Semarang, hal.15

<sup>7</sup><https://id.wikipedia.org/wiki/Pola> diakses pada tanggal 30 Juni 2019 Pukul 18.48 WIB

<sup>8</sup>Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang *Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Masyarakat* pasal 1 ayat (1).



#### **4. Pengertian Pemasyarakatan**

Dalam pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, menegaskan bahwa Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan sistem kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana.<sup>9</sup> Dari pengertian tersebut dapat diketahui bahwa inti dari pemasyarakatan adalah pembinaan terhadap narapidana supaya nantinya dapat kembali ke masyarakat dengan baik.<sup>10</sup> Pemasyarakatan juga adalah nama yang mencakup semua kegiatan yang keseluruhannya dibawah pimpinan dan pemilikan Departemen Hukum dan HAM, yang berkaitan dengan pertolongan bantuan atau tuntutan kepada hukuman/bekas tahanan, termasuk bekas terdakwa atau yang dalam tindak pidana diajukan ke depan pengadilan dan dinyatakan ikut terlibat, untuk kembali ke masyarakat.

#### **5. Pengertian Narapidana**

Dalam pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, Narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS). Narapidana bukan saja objek melainkan juga subjek yang tidak berbeda dari manusia lainnya yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenakan pidana, sehingga tidak harus diberantas adalah faktor-faktor yang dapat dikenakan pidana. Pemidanaan adalah upaya untuk menyadarkan

---

<sup>9</sup>Dwidja Priyatno. 2013. *Sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia*. Cetakan ke-33. Bandung, hal.98-99

<sup>10</sup>Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang *Pemasyarakatan* pasal 1 ayat (1).

narapidana atau anak pidana agar menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hokum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, social, dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib, dan damai.<sup>11</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yaitu pengolahan data yang didasarkan pada hasil studi lapangan yang kemudian dipadukan dengan data yang diperoleh dari studi kepustakaan, sehingga nantinya diperoleh data yang akurat. Sedangkan terhadap permasalahannya dilakukan pendekatan *yuridis sosiologis*.

Pendekatan *yuridis normatif*, yaitu di dalam menghadapi permasalahan yang dibahas berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku kemudian dihubungkan dengan kenyataan-kenyataan yang terjadi dalam masyarakat. Dalam menunjang dan melengkapi data sekunder, maka dilakukan penelitian lapangan guna memperoleh data primer. Data primer diperoleh melalui wawancara.<sup>12</sup>

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Untuk mendekati pokok-pokok masalah dalam penelitian ini, digunakan penelitian deskriptif. Penelitian ini menjelaskan data yang berkenaan dengan fakta, keadaan dan fenomena yang terjadi pada saat penelitian dilaksanakan. Dalam penulisan ini, penulis bermaksud untuk menggambarkan tentang

---

<sup>11</sup>Dwidja Priyatno. op. cit. hal.103

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto dan sri mamudji,2006, *Penelitian Hukum normative*, PT Raja grafindopersada, Jakarta, hal 5-6

Pengimplementasian Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999 Terhadap Pola Pembinaan Narapidana Di Lembaga Perasyarakatan Pati

### **3. Jenis Data dan Metode Pengumpulan Data**

#### **a. Data Sekunder**

Data Sekunder Adalah data yang mendukung dan melengkapi data primer Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

##### **1. Bahan bahan hukum primer, yang meliputi :**

- UU Nomor 12 tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan
- Peraturan Pemerintah Nomor 31 tahun 1999 tentang Pembinaan dan Bimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

##### **2. Bahan bahan hukum sekunder yaitu bahan bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang bisa membantu menganalisa dan menjelaskan lebih jauh tentang bahan hukum primer diatas, seperti :**

- Buku buku penelitian para ahli hukum
- Hasil hasil penelitian para sarjana
- Hasil pemikiran para ahli-ahli hukum
- Jurnal Hukum

##### **3. Bahan-bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum**

lainnya. Bahan hukum yang penulis pergunakan adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.<sup>13</sup>

#### **4. Metode Analisa Data**

Dari data primer dan sekunder yang diperoleh, kemudian peneliti akan menganalisa secara bersamaan menggunakan analisis data deskriptif kualitatif yaitu prosedur pemecahan masalah dengan cara memaparkan data yang ada baik dari study lapangan ataupun studi kepustakaan. Pengimplementasian Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999 Terhadap Pola Pembinaan Narapidana Di Lembaga Per masyarakatan Pati<sup>14</sup>

#### **5. Lokasi Penelitian**

Lokasi Penelitian berletak di Lembaga Per masyarakatan Klass II B Pati yang beralamat di Jl. AKBP Agil Kusumadya No.19, Winong, Kec. Pati, Kabupaten Pati, Jawa Tengah 59112

#### **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini bertujuan agar lebih memudahkan dalam memahami penulisan skripsi ini secara keseluruhan. Sistematika penulisannya sebagai berikut :

#### **BAB I                       PENDAHULUAN**

Pada Bab ini merupakan uraian pendahuluan yang memuat Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah,

---

<sup>13</sup> Peter mahmud marzuki, 2005, *Penelitian Hukum* ,Sinar Grafika, Jakarta, hal 93

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto dan sri mamudji,2006, *Penelitian Hukum normative*, PT Raja grafindopersada, Jakarta, hal 52

Tujuan penelitian, Terminologi, Kegunaan Penelitian, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

**BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini merupakan uraian tinjauan pustaka yang meliputi pengertian Tinjauan Umum Pembinaan, Tinjauan Umum Lembaga Pemasyarakatan, Tinjauan Umum Narapidana serta Pemidanaan dalam Perspektif Islam.

**BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini membahas rumusan masalah yaitu tentang bagaimana Pengimplementasian Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999 Terhadap Pola Pembinaan Narapidana Di Lembaga Permasyarakatan Pati dan Hambatan dan Solusi Pengimplementasian Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999 Terhadap Pola Pembinaan Narapidana Di Lembaga Permasyarakatan Pati

**BAB IV : PENUTUP**

Berisi kesimpulan yang merupakan jawaban dari rumusan masalah setelah dibahas dan saran-saran adalah rekomendasi penulis dari hasil penelitian.