

**MELAMPAUI PEMASYARAKATAN: ANALISIS WACANA HAK ASASI MANUSIA  
DALAM KEBIJAKAN KOREKSIONAL INDONESIA**  
**(BEYOND ‘PEMASYARAKATAN’: A HUMAN RIGHTS DISCOURSE ANALYSIS ON THE  
INDONESIAN CORRECTIONAL POLICY)**

Harison Citrawan

Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia  
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

Jl. H.R Rasuna Said Kav. 4-6 Jakarta Selatan Indonesia

Email: h.citrawan@hotmail.com

(Naskah diterima 28/02/2017, direvisi 15/05/2017, disetujui 22/05/2017)

**Abstrak**

Kajian ini bertujuan untuk menganalisis secara kritis kebijakan sistem pemasyarakatan nasional, secara khusus yang tertuang di dalam Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan tahun 2009. Poin krusial yang penting untuk dianalisis adalah bagaimana sebenarnya sistem pemasyarakatan telah diterapkan sebagai bentuk kekuasaan negara untuk mengontrol individu, yang sampai batas tertentu mengemukakan sebuah opresi pihak pertama terhadap yang terakhir. Sebagai konsekuensi, hal ini menyiratkan kebutuhan untuk juga menganalisis wacana hak (asasi) narapidana di dalam sistem tersebut guna menjelaskan jenis ‘perebutan kekuasaan’ di tengah masyarakat. Berdasarkan teknik analisis tersebut, tulisan ini menyimpulkan: *pertama* ialah wacana pemasyarakatan bersifat ideologis dalam hal relasi kekuasaan antara institusi penjara dengan narapidana. Oleh sebab itu menjadi penting adanya bagi negara untuk pertama-tama mengusung wacana hak asasi manusia ketika mengurus pemasyarakatan, sebagai contoh dalam rencana perubahan undang-undang tentang pemasyarakatan; *kedua* ialah hak asasi manusia sebagai wacana pesaing dalam *business process* pemasyarakatan selama ini diperlakukan hanya sebagai tambahan (*accessories*) dari sebuah sistem kedisiplinan yang dapat disalah-tafsirkan dan disalahgunakan oleh pemerintah. Proses pewacanaan perlindungan hak asasi manusia di dalam perumusan perubahan undang-undang pemasyarakatan perlu dipahami sebagai sebuah langkah yang progresif dalam mengintegrasikan norma dan prinsip hak asasi manusia ke dalam sistem koreksional di Indonesia.

Kata kunci: wacana, hak asasi manusia, pemasyarakatan.

**Abstract**

*This analysis is aimed to critically analyze policy on national correctional system especially those that are printed in Correction Blueprint for Correctional System Reform of 2009. The main analysis point is how the applied system is used as state power to control individual which until some points describes first party’s oppression to last one. Consequently, it implies the need to analyze inmates’ rights in the system to explain ‘power struggle’ in society. Based on the technique, this writing concludes: first; correctional discourse is ideologic in related to power between prison institution and inmates. Thus, it is important for a state to bring human rights issue when it comes to corrections, for example in the plan of amendment to law on corrections; second; all this time, human rights as competitor issue in correctional business process has just been assumed as accessories from a disciplinary system that are misinterpreted and misused by the government. The process of human rights protection in preparation of amendment to law on corrections must be understood as a progressive step in intergrated norm and principle of human righst in correctional system in Indonesia.*

*Keywords: discourse, human rights, corrections*

**A. Pendahuluan**

Pemasyarakatan di Indonesia dapat dianggap sebagai salah satu sistem pemerintahan yang telah melewati beberapa momen sejarah dan perubahan rezim, secara khusus apabila

ditelusuri kembali sejak zaman penjajahan kolonial Belanda hingga era ‘*post*’ reformasi saat ini. Setelah deklarasi kemerdekaan pada Agustus 1945, sesungguhnya terdapat kekosongan hukum

yang cukup lama dalam mengatur administrasi penjara. Baru kemudian pada tahun 1953 Departemen Kehakiman memutuskan untuk menerapkan *Gestichten Reglement* (Peraturan Penjara) 1917 untuk mengisi kekosongan tersebut. Berdasarkan keputusan tersebut, seluruh administrasi 'penjara' yang sebelumnya dikelola oleh rezim kolonial Belanda dan Jepang kemudian ditransfer kepada pemerintah Indonesia yang baru merdeka.

Selama masa pemerintahan Presiden Soekarno, sistem pemasyarakatan nasional menjadi salah satu bagian utama dari perhatian negara di kala itu, sebagaimana Presiden sendiri secara langsung menyatakan manifesto dalam pelayanan pemasyarakatan. Secara konseptual sistem pemasyarakatan dipengaruhi oleh beberapa bentuk diskursus pemidanaan, yakni retribusi, pencegahan, rehabilitasi, dan integrasi sosial.<sup>1</sup> Bentuk-bentuk diskursus pemidanaan tersebut namun demikian tidak terpecah-pecah atau berdiri sendiri-sendiri pada tingkatan praktis, mengingat sistem koreksional harus dipahami sebagai sebuah "akumulasi konsep struktural".<sup>2</sup> Memang patut disadari bahwa akumulasi konsep tersebut belum diikuti dengan kepekaan, baik dari sisi personel maupun kelembagaan, terhadap perubahan rezim di lingkungan pemasyarakatan. Sejak Konferensi Dinas Pemasyarakatan Tahun 1964 hingga saat UU Pemasyarakatan, sistem pemasyarakatan dapat dikatakan enggan untuk beranjak dari rezim 'tradisional' pemidanaan, terutama pada sifat retributifnya.<sup>3</sup>

Keengganan terhadap perubahan rezim mungkin sedikit banyak berimplikasi pada efektivitas penegakan hukum pidana. Beberapa gejala yang muncul di permukaan saat ini, seperti tingkat residivisme, meningkatnya tingkat pemenjaraan (*incarceration*) dan tingkat kepadatan narapidana, dan pelbagai *mal-treatment* terhadap narapidana selama menjalani pemasyarakatan, bisa menjadi *prima facie* tuntutan yang jelas dan mendesak dalam menghadapi keengganan terhadap perubahan seperti itu. Selain itu, kondisi *overuse* penjara yang ada saat ini, merujuk pada studi UNODC, menghadapi beberapa tantangan utama termasuk: "kurangnya komunikasi antar-

lembaga, kurangnya sistem informasi dan perencanaan strategis, kurangnya program reintegrasi sosial dan layanan, pelayanan kesehatan yang buruk, isolasi -kurangnya inspeksi dan pemantauan mekanisme, kurangnya dukungan dari dan informasi bagi masyarakat sipil, kurangnya sumber daya ekonomi dan manusia, anak yang berkonflik dengan hukum, perempuan di penjara, dan tahanan dengan kebutuhan khusus." <sup>4</sup>Terkait hal ini, negara telah benar-benar mengambil beberapa langkah-langkah hukum untuk menyelesaikan masalah berkepanjangan yang ada. Mengingat UU Pemasyarakatan dianggap tidak memadai dalam memperlakukan pelaku kejahatan di dunia kontemporer, pemerintah telah memutuskan untuk merumuskan Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan tahun 2009 sebagai arah kebijakan fundamental terhadap keberfungsian pemasyarakatan.

Kajian ini dengan demikian merupakan sebuah upaya untuk menganalisis secara kritis kebijakan sistem pemasyarakatan nasional, secara khusus Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan tahun 2009. Poin krusial yang penting untuk dianalisis adalah bagaimana sebenarnya sistem pemasyarakatan telah diterapkan sebagai bentuk kekuasaan negara untuk mengontrol individu, yang sampai batas tertentu mengemukakan sebuah opresi pihak pertama terhadap yang kedua. Sebagai akibat, hal ini menyiratkan kebutuhan untuk juga menganalisis wacana hak (asasi) narapidana di dalam sistem tersebut guna menjelaskan jenis 'perebutan kekuasaan' di tengah masyarakat.

Penelitian ini merupakan penelitian hak asasi manusia dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknis analisis diskursus (*discourse analysis*) dalam kajian ilmu sosial.<sup>5</sup> Pendekatan tersebut berupaya untuk menjelaskan objek permasalahan melalui pencarian terhadap deskripsi, pemahaman, dan interpretasi. Adapun tujuan dari penerapan pendekatan tersebut adalah untuk "*produce new interpretations about specific objects of investigation through either uncovering phenomena previously obscured and undetected by dominant social scientific theories and approaches*".<sup>6</sup> Dalam konteks tersebut, tafsiran tentang 'pemasyarakatan' yang selama

1 Y. Amberg Paramarta, *Sistem Pemasyarakatan: Memulihkan Hubungan Hidup, Kehidupan, dan Penghidupan*, Jakarta: 2014, Lembaga Kajian Pemasyarakatan, hlm. v.

2 Ibid. hlm. 62.

3 Ibid.

4 UNODC, *Concept Note: Prison Reform and Alternatives to Imprisonment*, February 2011, hlm. 6-8.

5 Todd Landman, *Studying Human Rights*, 2006, hlm. 63.

6 Ibid.

ini dipahami oleh pihak perumus kebijakan akan direposisi dengan pendekatan hak asasi manusia. Lebih jauh, penarikan kesimpulan dalam penelitian ini didasarkan keadaan yang khusus untuk diperlakukan secara induktif dan analitik terhadap norma dan praktik manajemen pelaksanaan pengamanan dan ketertiban Lapas.

Secara lebih teknis, analisis wacana pada prinsipnya menekankan pada tatanan kekuatan yang terjadi pada proses produksi dan reproduksi makna. Dalam model ini, individu tidak dianggap sebagai subjek netral yang dapat menafsirkan secara bebas sesuai dengan pemikirannya, melainkan berhubungan dan dipengaruhi oleh kekuatan sosial yang terdapat dalam masyarakat. Dalam beberapa kesempatan, kombinasi antara analisis diskursus dengan pendekatan kualitatif *“allows to shift the emphasis from behavioural to discursive aspects of the ‘law in action’ and thus to depart from the classical sociology of law literature and contemporary studies influenced by it.”*<sup>7</sup> Penerapan metodologi demikian tentu akan menghindarkan studi ini dari upaya generalisasi simpulan pada tingkatan praktis pelaksanaan tugas di masing-masing unit pelaksana teknis (UPT) pemasyarakatan, mengingat terdapat perbedaan yang bersifat praktis antar masing-masing UPT berdasarkan pertimbangan historis dan kontekstual masing-masing wilayah.

Berdasarkan pemahaman tersebut, studi ini menggunakan analisis wacana sebagai metode sosio-legal. Secara umum analisis wacana memfokuskan diri pada bagaimana pengertian dibentuk melalui pelbagai bentuk pertukaran dan ekspresi linguistik.<sup>8</sup> Dalam hal ini, Jäger mendefinisikan wacana sebagai *“the flow of knowledge -and/or all societal knowledge stored-throughout all time’, which determines individual and collective doing and/or formative action that shapes society, thus exercising power.”*<sup>9</sup> Di lain pihak, berangkat dari titik pandang konstruksi sosial, Fairclough mendefinisikan wacana

sebagai *“a coherent expression or a meaning structure which constructs reality in a certain way. It does not simply represent the world but signifies, constitutes and constructs social identities, (power) relations between people and systems of knowledge.”*<sup>10</sup> Hubungan antara ‘sebuah arti struktur’ dan konstruksi realitas sosial lebih lanjut dielaborasi bahwa:<sup>11</sup>

*It should be clear by now that in discourses reality is not simply reflected, but that discourses live a ‘life of their own’ in relation to reality, although they impact and shape and even enable societal reality. . . . This also means that discourses determine reality, always of course via intervening active subjects in their societal contexts as (co-) producers and (co-) agents of discourses and changes to reality. These active subjects conduct discursive and non-discursive practices. They can do this because as subjects ‘knitted into’ the discourses they have knowledge at their disposal.*

Berdasarkan pemahaman tentang wacana ini, menurut prinsip-prinsip dasar konstruksionisme sosial, realitas sosial dibentuk dengan menggunakan bahasa, sementara dipahami pula bahwa *“bahasa tidak pernah benar-benar objektif.”*<sup>12</sup> Pandangan tersebut sampai taraf tertentu menyangkal pembacaan positivistik pada bahasa, terutama bahasa hukum. Dengan demikian logika konstruksionisme tersebut dapat diteruskan bahwa *“legal reality is thus likewise formed in the use of legal language and legal language is never objective. If reality is indeed created through language, one can say that this is even more so in the field of law since law, in essence, is language.”*<sup>13</sup> Pada titik ini, perlu kiranya untuk mengantarkan kemungkinan analisis pada realitas atau fenomena hukum (*legal reality*) tertentu melalui bahasa hukum yang diproduksi oleh negara.

7 Bettina Lange, *Researching Discourse and Behaviour as Elements of Law in Action*, dalam *Theory and Method in Socio-Legal Research*, hlm. 3.

8 Ruth Wodak, *What CDA is about- a summary of its history, important concepts and its developments*, dalam Ruth Wodak & Michael Meyer (ed.), *Methods of Critical Discourse Analysis*, London: 2001, Sage Publications (1-12), hlm. 11. Secara lebih praktis, penerapan pendekatan analisis wacana kritis diuraikan ke dalam beberapa pertanyaan: *what constitutes knowledge; how discourses are constructed in and constructive of social institutions; how ideology functions in social institutions, and; how people obtain and maintain power within a given community.*

9 Siegfried Jäger, *Discourse and Knowledge: Theoretical and Methodological Aspects of a Critical Discourse Dispositive Analysis*, dalam Ruth Wodak & Michael Meyer (ed.), *Methods of Critical Discourse Analysis*, London: 2001, Sage Publications, (32-62) hlm. 34.

10 Norman Fairclough, *Discourse and Social Change* (Cambridge, Polity Press, 1996) 64-66

11 Ibid, hlm.36.

12 Johanna Niemi-Kiesiläinen, Päivi Honkatukia & Minna Ruuskanen, *Legal Texts as Discourses*, dalam Svensson, Gunnarsson dan Davies M. (eds), *Exploiting the Limits of Law*. Ashgate 2007 s. 69-88. hlm.19.

13 Ibid.

Paradigma demikian membawa kita untuk melakukan analisis secara 'kritis' terhadap wacana sebagai perspektif teoretis, utamanya dalam "analysing language within broader analyses of the social process".<sup>14</sup> Terkait hal tersebut, Siegfried Jäger mendasarkan analisis wacana kritis tentang teori wacana Foucault yakni: "what knowledge (valid at a certain place at a certain time) consists of; how this valid knowledge evolves; how it is passed on; what function it has for the constitution of subjects and the shaping of society and; what impact this knowledge has on the overall development society."<sup>15</sup> Dalam pemahaman ini, 'pengetahuan' atau 'knowledge' dikategorikan sebagai "all kinds of contents which make up a consciousness and/or all kinds of meanings used by respective historical persons to interpret and shape the surrounding reality."<sup>16</sup> Definisi lain dari analisis wacana kritis bisa diambil dari Fairclough, yang mendefinisikannya sebagai:

*. . . analysis which aims to systematically explore often opaque relationships of causality and determination between (a) discourse practices, events and texts, and wider social and cultural structures, relations and processes; (b) to investigate how such practices, events and texts arise out of and are ideologically shaped by relations of power and struggles over power; and (c) to explore how the opacity of these relationships between discourse and society is itself a factor securing power and hegemony.*

Secara lebih teknis dari perspektif metodologis, Fairclough menguraikan tiga dimensi dalam analisis wacana kritis yang meliputi:<sup>17</sup>

*Description is the stage which is concerned with formal properties of the text; Interpretation is concerned with the relationship between text and interaction –with seeing the text as the product of a*

*process of production, and as a resource in the process of interpretation; notice that I use the term interpretation for both the interactional process and a stage of analysis [ . . . ]; Explanation is concerned with the relationship between interaction and social context –with the social determination of the processes of production and interpretation, and their social effects.*

Dalam menganalisis wacana pada teks-teks hukum, terdapat dua permulaan yang perlu dilihat untuk mengenali wacana: pertama adalah pandangan yang diwakili oleh etnometodologi, fenomenologi dan analisis wacana analitik. Dalam pandangan ini, "the researcher should approach the texts without preconceived ideas of relevant discourses."<sup>18</sup> Kedua adalah pendekatan yang berangkat dari analisis wacana kritis. Hal ini secara khusus dianggap penting dalam "analysing the abuse of social power, how dominance and inequality are reproduced and resisted."<sup>19</sup> Dalam hal ini hubungan kekuasaan di dalam sebuah wacana hukum memiliki posisi yang lebih strategis mengingat wacana tersebut ". . . as they have the power of the state behind them. This status gives legal discourses an exceptional power to shape social relations and should therefore be of special interest to social and socio-legal scholars."<sup>20</sup>

Lebih lanjut, dalam menganalisis data yang terkumpul, peneliti menggunakan model analisis wacana Fairclough, yang menempatkan teks tidak dalam konteks keterisolasian dari konteks sosial yang lebih luas. Dalam hal ini, analisis wacana kritis memiliki tiga dimensi analitis yang menekankan pada: (i) pemeriksaan fitur-fitur linguistik dari teks (level teks); (ii) eksplorasi proses-proses yang berkaitan dengan produksi dan konsumsi teks (level praktik diskursif); dan (iii) pertimbangan atas konteks sosial dan budaya yang lebih luas sebagai wadah peristiwa komunikatif terjadi (level praktik sosio-kultural).

14 Norman Fairclough, *Critical Discourse Analysis as a Method in Social Scientific Research*, dalam Ruth Wodak & Michael Meyer, *Methods of Critical Discourse Analysis*, (121-136), hlm.121.

15 Siegfried Jäger, hlm. 32-33.

16 Ibid. p. 33.

17 Norman Fairclough, *Language and Power*, New York: 1996, Longman Inc, hlm. 26.

18 Johann Niemi- Kiesiläinen *et al*, *Ibid*, hlm.81

19 Ibid. hlm.81.

20 Ibid. hlm.84. Berdasarkan pemahaman pada teks hukum sebagai wacana ini, kehati-hatian tentu perlu dipertimbangkan dalam rangka melakukan analisis kontekstual pada bahasa hukum Indonesia yang menggantikan kekuasaan kolonial Belanda terdahulu. Dalam konteks ini Massier berpendapat bahwa Just as the world of the game is evoked through rulers and prayers, so jurists, through their texts and (primarily) lingual acts, create the world in which they work. It is law's language game that spawns the legal community and maintains its cohesion, not so much because of the geographical places where the game is played, but because of the 'social location' in which it gives birth to. Massier, *The Voice of The Law dalam Transisi* (Leiden: KITLV Press, 2008), hlm. 65 dalam Rafiq Qurrata A'yun, *The Voice of Hukum dalam Transisi*, Indonesia Law Review, Jakarta:, 238-40

## B. Pembahasan

### B.1. Mitos 'Pemasyarakatan' sebagai Kontrol Sosial

Sebagai bagian dari *business-process* peradilan pidana, sistem koreksional bisa dilihat sebagai bagian dari kontrol sosial negara yang telah dipersempit untuk melawan serta mengeliminasi setiap kecenderungan yang dianggap menyimpang dari tatanan sosial masyarakat.<sup>21</sup> Secara lebih spesifik, Cohen mendefinisikan kontrol sosial sebagai, "*all organized responses to crime, delinquency and allied forms of deviance –whether sponsored directly by the state or by institutions such as social work and psychiatry, and whether designated as treatment, prevention, punishment or whatever.*"<sup>22</sup> Oleh karena itu, sebagai agen kontrol, sistem koreksional bekerja, dan bisa pula dikatakan berubah, di dalam konstelasi ideologi kontrol sosial.

Mengambil fenomena perubahan pemasyarakatan dalam masyarakat industrial Barat sebagai titik keberangkatan, Mayr menyebutkan empat elemen kunci yang dapat ditandai dalam perubahan sistem koreksional, yakni:<sup>23</sup>

*(1) public punishments involving the infliction of pain declined and the mind started to replace the body as the object of punishment; (2) a centralized state apparatus for the control of crime and the care or cure of other types of deviance emerged; (3) these groups became increasingly separated into different types, each with its own experts and professionals; (4) deviants became increasingly segregated into closed institutions and the prison emerged as the favored form of punishment and behaviour modification.*

Adapun di sisi lain, menurut Cohen (1983: 105-9) terdapat tiga model perubahan pemasyarakatan yang muncul berdasarkan tinjauan historis yang ada, meliputi:<sup>24</sup>

*The first, 'uneven progress', presents all change as a record of progress. Although the system is seen as practically and morally flawed, it is not the system's*

*aims that are wrong, but their imperfect realization. This vision is a modern version of Enlightenment belief in progress and represents the mainstream of penal reform rhetoric. The second position, 'benevolence gone wrong', implies that there is a huge, but unintended gap between rhetoric and reality. . . . Finally, the third and most radical model is 'mystification', according to which words are mere camouflage, which conceal a more sinister plan.*

Dalam hal ini, Mayr lebih lanjut beranggapan bahwa pandangan idealis dan materialis kontrol sosial cenderung lebih signifikan dalam rangka pembahasan kontrol kejahatan dan, sesuai dengan Cohen, perubahan kedua yakni '*benevolent gone wrong*' akan "*particularly helpful in understanding correctional change as it demonstrates that custodial, pragmatic and managerial goals (convenience) have undermined treatment, reform and rehabilitation (conscience).*"<sup>25</sup>

Sejak bahasan Foucault tentang disiplin dan penghukuman, penjara telah dianggap sebagai institusi total (*total institution*), dalam pengertian pengejawantahan otoritas tunggal negara untuk mengambil tindakan paksaan terhadap para pelanggar hukum. Berdasarkan lintasan sejarah, Foucault menyatakan bahwa, "[a]t turn of the century, a new legislation defined the power to punish as a general function of society that was exercised in the same manner over all its members, and in which each individual was equally represented: but in making detention the penalty par excellence, it introduced procedures of domination characteristic of a particular type of power."<sup>26</sup> Lebih lanjut terkait hal ini, berdasarkan pengalaman penting dalam penjara di United Kingdom, Coyle berpendapat bahwa:<sup>27</sup>

*Traditionally prison systems have been regarded, particularly by the staff who work within them, as static and hierarchical organisations. They are seen as static in that their objectives are clear and unchanging. According to this perspective, prisons exist to execute the sentence of the court, which is that the offender should be deprived of his or her liberty. The task of prison staff is to implement that sentence in a decent*

21 Martin Innes, *Understanding Social Control: Deviance, Crime and Social Order*, Berkshire: 2003, Open University Press. (80-94)

22 Christie Andrea Mayr, *Prison Discourse Language as a Means of Control and Resistance*, New York: 2004, Palgrave Macmillan. hlm. 50.

23 Ibid, hlm. 51.

24 Ibid.

25 Ibid, hlm. 52.

26 Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*, Vintage Books (1995), hlm. 231.

27 Andrew Coyle, *Managing Prisons in a Time of Change*, London: 2002, International Centre for Prison Studies, hlm. 11.

*and humane manner. In so far as this task never changes, the prison system can be described as a static organisation. Secondly, prison systems are hierarchical in that they are disciplined organisations in which orders are passed down from above and the responsibility of staff at lower levels is simply to obey these orders. In a similar manner, prisoners are expected to obey instructions from staff without question.*

Dengan demikian terdapat dua karakteristik utama dalam praksis kepenjaraan, termasuk di Indonesia, yakni: statis dan hierarkis. Pada titik ini, analisis mutlak perlu dilakukan terhadap sistem koreksional Indonesia yang pada saat ini masih diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Salah satu aspek yang penting untuk diperhatikan ialah dasar filosofis Pemasyarakatan sebagaimana termaktub di dalam penjelasan umum UU tersebut:

- (1.1) Bagi negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila, pemikiran-pemikiran baru mengenai fungsi pemidanaan yang tidak lagi sekedar penjeraan tetapi juga merupakan suatu usaha rehabilitasi dan reintegrasi sosial Warga Binaan Pemasyarakatan telah melahirkan suatu sistem pembinaan yang sejak lebih dari tiga puluh tahun yang lalu dikenal dan dinamakan sistem pemasyarakatan.
- (1.2) Walaupun telah diadakan berbagai perbaikan mengenai tatanan (stelsel) pemidanaan seperti pranata pidana bersyarat (Pasal 14 a KUHP), pelepasan bersyarat (Pasal 15 KUHP), dan pranata khusus penuntutan serta penghukuman terhadap anak (Pasal 45, 46, dan 47 KUHP), namun pada dasarnya sifat pemidanaan masih bertolak dari asas dan sistem pemenjaraan, sistem pemenjaraan sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjeraan, sehingga institusi yang dipergunakan sebagai tempat pembinaan adalah rumah penjara bagi Narapidana dan rumah pendidikan negara bagi anak yang bersalah. [ . . . ]

- (1.3) Narapidana bukan saja obyek melainkan juga subyek yang tidak berbeda dari manusia lainnya yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenakan pidana, sehingga tidak harus diberantas. Yang harus diberantas adalah faktor-faktor yang dapat menyebabkan Narapidana berbuat hal-hal yang bertentangan dengan hukum, kesusilaan, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain yang dapat dikenakan pidana. Pemidanaan adalah upaya untuk menyadarkan Narapidana atau Anak Pidana agar menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib, dan damai.

Patut disadari bahwa berlakunya UU Pemasyarakatan telah mengisi kekosongan hukum berkepanjangan yang mengatur tentang program perlakuan terhadap narapidana sejak Konferensi Dinas Pemasyarakatan tahun 1964. Kendati demikian, UU Pemasyarakatan tidak bisa lepas dari konteks politik selama periode tersebut, yakni ketika rezim *Orde Baru* menerapkan, atau pada derajat tertentu menyalahgunakan, Pancasila sebagai satu-satunya ideologi negara atau sebagai norma fundamental. Selain itu, seperti yang tercantum dalam paragraf (1.1), negara menganggap bahwa rehabilitasi dan sifat integrasi sosial dari hukuman yang diusulkan berdasarkan UU Pemasyarakatan berasal terutama dari Pancasila. Terkait dengan konteks pada masa tahun 1995, penelitian telah menunjukkan bahwa ideologi negara Pancasila telah sering disalahgunakan oleh rezim yang berkuasa untuk melestarikan dan mempertahankan *status quo*.<sup>28</sup> Sebagai konsekuensi, usulan sistem koreksional berbasis Pancasila nampak kabur oleh kekuatan rezim yang berkuasa. Selanjutnya dalam paragraf (1.2) dipahami oleh negara bahwa sistem

---

28 Lihat Julie Southwood & Patrick Flanagan, *Teror Orde Baru: Penyelewengan Hukum dan Propaganda 1965-1981*, Depok: 2013, Komunitas Bambu; Nadirsyah Hosen, *Reform of Indonesian Law in the Post-Soeharto Era (1998-1999)*, PhD thesis, Faculty of Law, University of Wollongong, 2004. <http://ro.uow.edu.au/theses/245>. Lebih lanjut, kondisi 'penyalahgunaan' wewenang dimafkumi pula oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat di dalam Tap MPR No. V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional, yang menyebutkan bahwa salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya krisis yang luas di Indonesia adalah: "Pancasila sebagai ideologi negara ditafsirkan secara sepihak oleh penguasa dan telah disalahgunakan untuk mempertahankan kekuasaan." Selanjutnya pada bagian lain, disebutkan pula bahwa: "hukum telah menjadi alat kekuasaan dan pelaksanaan, telah diselewengkan sedemikian rupa sehingga bertentangan dengan prinsip keadilan, yaitu persamaan hak warga negara di hadapan hukum." Lihat, Bab II Naskah Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional Tap MPR No. V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional

pemasyarakatan tidak dapat dilepaskan dari regulasi yang mengatur tentang hukum pidana materiil dalam KUHP. Pada posisi tersebut, tampak bahwa *penal reform* sesungguhnya dilakukan secara parsial mengingat bahwa pergeseran paradigma politik pemidanaan tidak dapat diterapkan melalui sebuah undang-undang tentang pemasyarakatan semata, yang notabene mengatur tentang sebuah sistem perlakuan, melainkan harus direncanakan secara lebih komprehensif. Menurut penulis, pembenahan normatif secara parsial ini secara langsung menyumbangkan implikasi ketidakefektifan sistem peradilan pidana Indonesia.

Dalam kerangka kerja konseptual, sifat sistem kepenjaraan sebenarnya telah dielaborasi dan diuraikan secara komprehensif dalam Konferensi Lembang 1964. Pada titik ini, istilah "Pemasyarakatan" (umumnya dipadankan sebagai *corrections* dalam Bahasa Inggris) diperkenalkan dan menggeser kebijakan hukum negara yang lebih menekankan posisi lembaga pemasyarakatan sebagai "*continuum of criminal law enforcement*". Dengan menyebutkan tujuan pemasyarakatan sebagai 'reintegrasi sosial', menyebabkan istilah 'pemasyarakatan' itu sendiri menjadi sebuah sistem ideologi dalam hal hubungan kekuasaan antara lembaga penjara dan narapidana. Terkait dengan sistem ideologi tersebut, berangkat dari konsepsi Gramsci tentang ideologi, Fairclough berpendapat bahwa:<sup>29</sup>

*The relationship . . . refers to 'a form of practical activity' in which a 'philosophy is contained as an implicit theoretical "premiss", and 'a conception of the world that is implicitly manifest in art, in law, in economic activity and in all manifestations of individual and collective life'. It is this conception of ideology as an 'implicit philosophy' in the practical activities of social life, backgrounded and taken for granted, that connects it to 'common sense' - a term extensively used by Gramsci himself in this connection.*

Sebagai sebuah sistem ideologi, istilah pemasyarakatan dapat dianggap sebagai indikasi '*kind thoughts behind the kind words*'<sup>30</sup>.

Selain itu, pilihan kata-kata dapat dilihat sebagai "*an attempt to hide the basic character of punishment, serving the ulterior motive of blurring the power relations obtaining between officer and prisoner.*"<sup>31</sup> Salah satu isu tertentu yang harus disoroti adalah, berdasarkan paragraf (1.3), pergeseran paradigma perlakuan negara terhadap narapidana yaitu dengan menempatkan mereka sebagai subjek yang melakukan kesalahan atau kelalaian. Dengan begitu, pemasyarakatan diarahkan untuk mengatasi faktor eksternal pribadi narapidana yang telah melanggar norma hukum, kesusilaan, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain. Patut dipahami bahwa faktor-faktor yang berkontribusi terhadap terjadinya pelanggaran norma melibatkan aspek yang sangat luas, yang secara prinsipil tidak dapat ditangani sendiri oleh sebuah sistem. Untuk itu, dari sisi tekstual, penempatan narapidana sebagai subjek dan objek sesungguhnya masih menyisakan berbagai ruang kosong yang dapat diisikan berbagai tafsir yang justru berpotensi menafikkan gagasan pemasyarakatan itu sendiri.

Menurut penulis, situasi seperti ini besar kemungkinan menggambarkan sebuah penerapan konsep kekuasaan di balik wacana atau '*power behind discourse*'. Sebagai pihak yang memiliki kekuasaan (*powerful*) dalam wacana pemasyarakatan, negara melalui petugas pemasyarakatan menerapkan tiga jenis *constraints* (hambatan) terhadap pihak yang lebih lemah (*less powerful*), dalam hal ini narapidana, yang meliputi: kendala pada isi, hubungan, dan subjek.<sup>32</sup> Dalam hal hambatan isi (*content constraint*) ialah bahwa narapidana diperlakukan untuk menjadi warga negara yang baik, taat hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan. Adapun hambatan pada hubungan (*relations constraint*) mengacu pada kondisi narapidana sebagai orang yang telah melakukan kesalahan dan kelalaian; sedangkan hambatan subjek (*subject constraints*) mengacu pada posisi narapidana baik sebagai subjek dan objek dari sistem koreksional yang diperlakukan oleh negara. Dengan menempatkan narapidana sebagai subjek, bukan lagi objek, di dalam sistem pemasyarakatan, negara berusaha untuk mengalihkan fokus dari perlakuan yang

29 Norman Fairclough, *Language and Power*, Ibid, hlm. 84.

30 Christie Andrea Mayr, *Prison Discourse Language as a Means of Control and Resistance*, New York: 2004, Palgrave Macmillan, hlm.80.

31 Ibid.

32 Norman Fairclough, Ibid., hlm. 74.

cenderung bersifat individual menuju pada konteks yang lebih luas dari sebuah tindakan (*treatment*), yang meliputi pelbagai faktor sosial yang memengaruhi terjadinya perilaku kejahatan. Berdasarkan argumentasi ini, kita dapat melihat bahwa hambatan diterapkan pada sebuah wacana akan berdampak pada efek struktural jangka panjang, yaitu: pengetahuan dan keyakinan, hubungan sosial dan identitas sosial dari sebuah institusi.<sup>33</sup>

Sebagai sebuah '*power behind discourse*' yang memberikan efek struktural, praktik sosial pemyarakatan akan mungkin dilihat sebagai sebuah mekanisme "mencapai koordinasi dan kesamaan praktik" terkait dampak. Fairclough menyebutkan tiga mekanisme untuk mencapai hal ini:<sup>34</sup>

*First, there may be practices and discourse types which are universally followed and necessarily accepted because no alternative seems conceivable, which have built into them coordinated knowledge and beliefs, social relationships, and social identities. Secondly, coordination can be imposed in the exercise of power, in a largely hidden fashion . . . Thirdly, coordination can be arrived at through a process of rational communication and debate.*

Berdasarkan penjelasan ini, diskursus pemyarakatan dengan demikian mengisyaratkan sebuah mekanisme yang dapat dikategorikan ke dalam mekanisme kedua, yakni "dimotivasi oleh keinginan untuk menciptakan kembali universalitas dan 'kealamian' dari mekanisme pertama di bawah kondisi pembagian dominasi kelas." Adapun Fairclough menyebut mekanisme ini sebagai penanaman atau '*inculcation*'. Mekanisme penanaman (*inculcation*) di dalam sistem pemyarakatan dapat digambarkan melalui aturan tentang keamanan dan ketertiban di dalam lembaga pemyarakatan, yang berperan sebagai fitur dominan dari 'penjara' sebagai lembaga disipliner. Pemyarakatan dengan demikian menjadi wacana dominan yang membentuk pengetahuan masyarakat tentang bagaimana fungsi kontrol sosial negara melalui hubungan antara petugas pemyarakatan dan tahanan. Dengan demikian sebagai sebuah wacana

dominan, diskursus pemyarakatan secara inheren mencakup sistem yang menempatkan pemyarakatan itu sendiri sebagai 'kontinum penegakan hukum pidana'; sementara pada saat yang sama mengecualikan perlindungan hak-hak orang yang dirampas kemerdekaannya (*liberty deprivation*).

Lebih jauh, setelah melakukan analisis terhadap kerangka filosofis pemyarakatan, perlu kiranya memerhatikan bagaimana Cetak Biru Pemyarakatan, sebagai salah satu dokumen terkini tentang kebijakan pembaruan pemyarakatan, melihat persoalan-persoalan kontemporer pemyarakatan sebagai berikut:

#### *Teks 2. Uraian mengenai Permasalahan-permasalahan*

- (2.1) Permasalahan saat ini sangat terkait dengan tingkat kesiapan petugas dalam menjalankan tugas-tugas pengamanan. Dalam hal pengamanan awal misalnya, petugas masih penggunaan pendekatan kekerasan dalam memperkenalkan lingkungan di UPT. Keadaan di dalam hunian akhirnya menjadi tempat yang paling tidak aman dan menyeramkan bagi tahanan, narapidana dan anak pidana. Tahanan, narapidana, dan anak pidana belum dianggap sebagai manusia yang harus dilindungi hak dasarnya. Dengan kondisi yang demikian, pembatasan ruang gerak sebagai satu-satunya penderitaan justru diperburuk dengan tindak kekerasan.
- (2.2) Persoalan utama munculnya kekerasan adalah, pertama disebabkan oleh pemahaman petugas yang kurang tentang sistem pemyarakatan dan *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*. Misalnya pada masa pengenalan lingkungan (Mapenaling) yang semestinya lebih kepada orientasi tata tertib, penyampaian hak dan kewajiban serta orientasi dengan dunia luar telah bergeser pada pemahaman yang sempit, di mana kekerasan dan tindakan merendahkan martabat manusia sering terjadi dan terjadi terus menerus.
- (2.3) Selain itu, program-program peningkatan kemampuan pengamanan yang ada pada saat sekarang masih sebatas

33 Ibid.

34 Ibid. hlm 75.



pelatihan kesamaptan, yang mana lebih mengedepankan disiplin dan kekuatan fisik dalam melakukan pengamanan. Untuk kedepan seharusnya perlu dipikirkan adanya suatu pelatihan pra tugas bagi petugas kemananan yang muatan pelatihannya berupa ketrampilan teknis dan pemberian wawasan tugas pokok fungsi Pemasyarakatan. Latihan-latihan lainnya seperti pengelolaan konflik, pengendalian massa, penembakan dan lainnya masih terbatas bahkan tidak ada. Penekanan lain yang perlu diperhatikan adalah diperlukannya pre service training (pelatihanpratugas) bagi petugas keamanan yang hendak berdinasi di setiap UPT. Selain itu, kepemilikan alat pengamanan dengan menggunakan teknologi masih terbatas, seperti kebutuhan kamera, senjata, alat detektor, serta kondisi alat pengamanan lainnya belum dimiliki oleh seluruh UPT.

Secara konseptual unsur keamanan penjara dapat dilihat dalam tiga aspek yang meliputi: (Gunn, p 233-234.) *pertama*, keamanan fisik yang “mencakup semua unsur-unsur lingkungan binaan yang dirancang untuk mengatur gerak serta mencegah pelarian (dinding perimeter atau pagar dengan kawat berduri, pintu masuk yang aman, kunci gembok, gerbang dan akomodasi yang aman)”; *kedua*, keamanan prosedural yang “terdiri dari berbagai tindakan yang bertujuan menjamin kontrol populasi, termasuk pencarian, pemantauan panggilan telepon, pengujian obat dan pengendalian gerak-gerik”; dan *ketiga*, keamanan dinamis yang, mengutip Dunbar, “ditemukan ketika hubungan dan individualisme datang bersama-sama dalam aktivitas (dan tujuan) yang terencana, baik itu dalam kondisi keamanan yang tinggi atau rendah, hasilnya adalah penjara yang santai dan tertib.” (Dunbar 1985, p. 35).

Berdasarkan beberapa temuan lapangan, penulis berpendapat bahwa situasi yang dinamis ini memberikan kontribusi paling signifikan dalam elemen pengaturan keamanan penjara di Indonesia, mengingat rasio staf-narapidana dianggap jauh dari ideal, baik dari segi infrastruktur dan sumber daya manusia telah menjadi pembenaran utama untuk terutama melestarikan kondisi aman ketimbang fungsi pelayanan kebutuhan dasar tahanan. Pada saat

yang sama, dalam analisis situasi yang dinamis, hubungan komunikatif dan keseharian antar aktor dalam lembaga pemasyarakatan saat ini, petugas dan narapidana terutama, telah sampai batas tertentu berdampak pada legitimasi sistem itu sendiri. Fenomena peningkatan pelanggaran narkoba dan penyelundupan di dalam fasilitas penjara, suap dan korupsi, dan contrabands lainnya dapat dianggap sebagai praktik patron-klien berkepanjangan dalam pemasyarakatan.<sup>35</sup> Logika tersebut sesungguhnya telah berupaya disasar pada Teks (2.1) yang menyatakan adanya pola interaksi yang selama ini tidak berjalan manusiawi, yakni: “pembatasan ruang gerak sebagai satu-satunya penderitaan justru diperburuk dengan tindak kekerasan.” Lebih lanjut, Teks (2.2) juga menyatakan fenomena “penyampaian hak dan kewajiban serta orientasi dengan dunia luar telah bergeser pada pemahaman yang sempit, di mana kekerasan dan tindakan merendahkan martabat manusia sering terjadi dan terjadi terus menerus.” Dengan demikian, frasa ‘pendekatan kekerasan’ dan ‘tindak kekerasan’ dianggap menjadi sebuah fenomena hubungan relasional yang melanggar hak asasi manusia.

Sementara cetak biru menganggap adanya kebutuhan untuk perlakuan yang lebih manusiawi terhadap narapidana, yang cenderung mengesampingkan pendekatan keamanan dan disiplin, program yang diusulkan justru diuraikan dengan jenis pelatihan yang relatif bernuansa pengamanan, seperti Teks (2.3) menyebutkan “manajemen konflik, pengendalian massa, menembak.” Terhadap hal ini bisa diasumsikan bahwa keamanan fisik dan prosedural masih menjadi narasi dominan dalam bisnis proses keamanan penjara; yang dapat menafikkan upaya perlakuan yang reintegratif.

## **B.2. Diskursus HAM dalam Pemasyarakatan: Membedah Isu**

Bagian sebelumnya sampai pada analisis bahwa pemasyarakatan sebagai ideologi dalam sistem peradilan pidana yang harus dilihat sebagai wacana dominan dalam praktek sosial. Namun demikian, dengan munculnya nilai perlindungan hak asasi manusia tampak menjadi wacana yang muncul dalam perkembangan hukum nasional; khususnya dalam pelaksanaan sistem UU Pemasyarakatan. Kovenan Internasional Hak-

35 Lihat Harison Citrawan & Y. Ambeg Paramarta, *Analisis Pendahuluan terhadap Gangguan Keamanan dan Ketertiban di Rutan Kelas IIA Bengkulu*, Jakarta: 2016, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM. (tidak dipublikasikan).

hak Sipil dan Politik (ICCPR) yang diakses pada tahun 2005 dianggap sebagai sebuah pergeseran politik pemerintah terhadap perlindungan hak-hak sipil warga negara, yang disadari sebagai salah satu kondisi yang diabaikan sejak rezim Orde Baru.

Tidak dapat dimungkiri bahwa hak asasi manusia telah menjadi wacana yang muncul dalam praktik pemasyarakatan mengingat secara substansial, meskipun bukan yang utama, praktik tersebut berkaitan dengan perlindungan orang dalam perampasan kebebasan sebagaimana tertuang di dalam ICCPR. Dalam beberapa forum HAM internasional, perlakuan tidak manusiawi dan merendahkan martabat terhadap tahanan di Indonesia telah menjadi keprihatinan berbagai pihak.<sup>36</sup> Dalam konteks nasional, aktivisme hak asasi manusia juga mengkritik ketidakmampuan negara dalam melarang penyiksaan yang diduga terjadi di penjara.<sup>37</sup> Situasi seperti itu pada derajat tertentu berimplikasi secara signifikan terhadap ideologi yang dinyatakan secara berkepanjangan dalam pemasyarakatan.

Perlu kita pahami bahwa perkembangan nilai hak asasi manusia telah berubah sifat dari yang sebelumnya berada dalam tataran forum internasional, menjadi konsep yang memengaruhi hukum domestik. Tak pelak, situasi seperti ini akan berdampak pada metode penelitian hukum yang perlu bergerak ke arah konstruktivisme. Dalam konteks tersebut,

*"[c]onstructionist readings cannot take the legal system as an autonomous system. On the contrary, a constructionist is interested in and explores the relationship between the legal discourse and the other normative systems of a society."* Selain itu, sebuah pendekatan konstruksionis memandang bahwa pengetahuan diproduksi dalam dua bentuk-bentuk interaksi interaksi sehari-hari dan interaksi hukum.

Kontekstualisasi nilai-nilai hak asasi manusia pada masa akhir-modernitas (*late modernity*) negara saat ini telah menyampaikan kepada kita bagaimana wacana hak asasi manusia di tingkat internasional dapat membentuk model politik

dan ekonomi pada tingkat nasional. Sementara bentuk negara kesejahteraan modern (*welfare modern state*) sebagian besar ditandai dengan peraturan pemerintah dan integrasi sosial, di negara bagian akhir-modernitas ditandai dengan deregulasi dan integrasi sistem. Banakar lebih jauh mempertimbangkan bahwa telah terjadi:

*a move from policies designed to promote social integration through participation and mutual recognition to one based on cultural assimilation (for example, in respect to immigrants and ethnic and religious minorities), social exclusion (reflected, for example, in the emergence of criminal policies aimed at prevention, preferring to build more prisons to house an ever-growing number of inmates for longer periods instead of attempting to rehabilitate them) and political neutralization (for example, in respect of the way that moral issues are politically marginalized). Assimilation, exclusion and neutralization provide the bases for developing forms of social control, which are exercised through an ever-increasing machinery of surveillance, ultimately motivated by the belief that the risk posed by various threats can be calculated and pre-empted.*<sup>39</sup>

Bentuk-bentuk kontrol sosial tersebut dipahami banyak dipengaruhi oleh normativitas hak asasi manusia. Pertanyaan selanjutnya ialah bagaimana norma hak asasi manusia membentuk diskursus dalam praktik pemasyarakatan. Untuk itu, pertama-tama dalam kerangka normatif, hak-hak narapidana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UU Pemasyarakatan 1995 sebagai berikut:

#### *Teks. 3 Hak Narapidana*

Tahanan berhak: a. melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya; b. mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani; c. mendapatkan pendidikan dan pengajaran; d. mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak; e. menyampaikan keluhan; f. mendapatkan

36 Lihat, Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak, A/HRC/7/3/Add.7 7 March 2008; Written statement submitted by the Asian Legal Resource Centre, a non-governmental organization in general consultative status to Human Rights Council, 8 September 2015, (A/HRC/30/NGO/99); Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Indonesia, 21th session Human Rights Council, 5 July 2012, (A/HRC/21/7).

37 Kontras, Laporan Penyiksaan Merusak Hukum: Praktik Penyiksaan dan Perbuatan Tidak Manusiawi Lainnya di Indonesia 2015-2016, Jakarta: 2016.

38 Johanna Niemi-Kiesiläinen, Päivi Honkatukia & Minna Ruuskanen, Legal Texts as Discourses, dalam Svensson, Gunnarsson dan Davies M. (eds), *Exploiting the Limits of Law*. Ashgate 2007 (69-88).

39 Reza Banakar, *Law, Rights and Justice in Late Modern Society: A Tentative Theoretical Framework*, dalam Reza Banakar (ed.), *Right in Context: Law and Justice in Late Modern Society*, (Farnham: Ashgate, 2010), hlm. 23.

bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang; g. mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan; h. menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya; i. mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi); j. mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga; k. mendapatkan pembebasan bersyarat; l. mendapatkan cuti menjelang bebas; dan m. mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Analisis tekstual Teks 3 dapat diterapkan khususnya pada bagaimana narapidana berhak atas sebuah 'daftar tertutup' dari serangkaian kegiatan; serta dapat dikatakan pula serangkaian keistimewaan (*privilege*). Meskipun poin terakhir dari daftar tersebut membuka peluang 'hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku', namun daftar hak tersebut pada dasarnya terdiri dari hak dan keistimewaan, atau setidaknya keistimewaan yang merupakan bagian dari perlakuan (*treatment*). Sementara hak untuk beribadah, perawatan spiritual dan fisik, pendidikan, kesehatan dan makanan, informasi, upah, kehidupan pribadi dapat dikategorikan sebagai hak sesuai dengan norma-norma hak asasi manusia, namun beberapa keistimewaan dapat dilihat sebagai 'gangguan' dari konstruk hak-hak individu; sehingga sampai batas tertentu menempatkan hak narapidana ke dalam situasi yang bias. 'Gangguan' terhadap hak tersebut meliputi keistimewaan terhadap: mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi); mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga; mendapatkan pembebasan bersyarat; dan mendapatkan cuti menjelang bebas. Sebagai konsekuensi, 'gangguan' demikian dapat dianggap sebagai upaya untuk melestarikan kekuasaan negara, sebagai produsen teks, atas individu yang menegaskan kekuasaan di balik wacana hak (asasi manusia) di penjara.

Kondisi sosial tersebut dapat didukung oleh fakta, khususnya, tentang problematika

berkepanjangan terkait pengetatan remisi.<sup>40</sup> Wacana di tengah publik tentang remisi telah diisi oleh dua sisi yang saling bersaing, yakni pada satu sisi remisi adalah untuk dianggap sebagai 'hak', sementara di sisi lain upaya negara untuk membatasi 'hak' tersebut terhadap beberapa kejahatan yang bersifat *extra-ordinary* merupakan sebuah tindakan sah dan legal. Analisis tekstual pada remisi sebagai bagian dari hak-hak narapidana ini kemudian menuntut penerapan logika wacana hak asasi manusia pada kebijakan pembatasan remisi. Wacana hak asasi manusia kemudian telah disalahgunakan justru untuk mengukur kebijakan pembatasan dari perspektif prinsip non-diskriminasi, yang merupakan salah satu prinsip utama yang diakui dalam studi hak asasi manusia.<sup>41</sup>

Secara prinsipil, membawa wacana hak asasi manusia ke dalam sistem koreksional adalah hal yang progresif walaupun cukup rentan untuk disalahgunakan dalam praktiknya. Seperti yang ditunjukkan di dalam Teks 3, upaya untuk memasukkan hak narapidana di bawah sistem koreksional nasional menjadi sebuah langkah 'mistifikasi', dalam pengertian bahwa pilihan kebijakan tersebut tidak berangkat dari wacana hak asasi manusia itu sendiri. Kegamangan sistem pemasyarakatan terhadap hak asasi manusia paling nyata dilihat ketika dihadapkan dengan pelaksanaan tugas pengamanan di UPT Pemasyarakatan. Hal ini dapat dilihat dalam teks sebagai berikut:

*Teks 4. Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif Sistem Pengamanan*

(4.1) Pada konteks tersebut diatas maka keseimbangan antara keamanan dengan proses integrasi masyarakat, utamanya kepentingan narapidana dan klien pemasyarakatan menjadi perspektif yang harus dimiliki petugas. Diperlukan pula keseimbangan antara keamanan dengan hak dasar yang tidak boleh dihambat, serta keseimbangan antara keamanan dengan kebutuhan dasar tahanan seperti makan, kesehatan, aktivitas, keagamaan dan lainnya harus berjalan seiring. Keseimbangan dimaksud tentu tidak mengenyampingkan tata tertib di UPT dan

40 Lihat Laporan Penelitian Penerapan Hak-Hak Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia, Badan Penelitian dan Pengembangan HAM, Jakarta:2014.

41 Lihat pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Agung No. 51 P/HUM/2013 yang menguji Pasal 34 A ayat (1) huruf (a) dan (b) dan Pasal 36 ayat (2) huruf (c) angka 3, juncto Pasal 43 A ayat (1) huruf (a), (b), (c), Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Tata Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.

- senantiasa evaluasi dan ditegakkan;
- (4.2) Selain itu, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan juga memiliki UPT dengan pengamanan maksimum (*Super Maximum Security*). Namun, pada prinsipnya pengamanan maksimum diberikan pula pada tahanan, atau narapidana dengan kejahatan tertentu. Pengamanan maksimum yang diberlakukan pada tahanan dan narapidana salah satunya berupa penempatan pada ruang khusus, atau penempatan pada ruang isolasi. Namun demikian, sedapat mungkin pengamanan maksimum juga diimbangi dengan pemenuhan hak-hak dasar manusia;
- (4.3) Setiap pelanggaran akan dikenai sanksi disiplin, salah satunya penempatan di ruang isolasi atau tutupan sunyi. Penjatuhan sanksi ini tidak lepas dari penegakan disiplin dan pengamanan. Namun demikian harus dikedepankan rasa keadilan dan tindakan yang tidak sewenang-wenang dalam penerapannya. Harus dipahami bahwa setiap orang yang dirampas kebebasannya wajib diperlakukan secara manusiawi dan dihormati harkat martabatnya.
- (4.4) Aspek lainnya adalah persoalan bangunan sangat menunjang sistem pengamanan, misalnya kekuatan dan tingginya tembok pembatas, menara, pintu, kekuatan jeruji besi jendela, pintu kamar, termasuk juga rutinitas petugas dalam mengunci kamar hunian. Kebutuhan lainnya adalah sarana seperti kamera, alarm, radio, dan senjata untuk pengendalian massa yang sangat menunjang pengamanan di UPT. Perlu pula pengamanan dengan melibatkan anjing pelacak untuk pencegahan dan pengungkapan kasus narkoba dan kejahatan lainnya.

Berdasarkan Teks (4.1), argumen dimulai dari tindakan disipliner sebagai sebuah langkah yang diambil terhadap pelanggaran keamanan yang dilakukan oleh narapidana tersebut. Pada akhir paragraf, dalam konteks tindakan disiplin tampak bahwa hak untuk diperlakukan manusiawi dan secara bermartabat merupakan sebuah jalan tengah untuk menyeimbangkan antara kepentingan keamanan dengan perlindungan hak-hak dasar. Secara teknis lebih lanjut disebutkan bahwa “keseimbangan antara

keamanan dengan kebutuhan dasar tahanan seperti makan, kesehatan, aktivitas, keagamaan dan lainnya harus berjalan seiring”. Paradigma yang dibangun dalam paragraf ini ialah dalam rangka pelaksanaan sistem pemasyarakatan terdapat dua kepentingan inheren yang dianggap saling bertentangan satu dengan yang lain, yakni antara keamanan dan hak dasar. Penempatan cara berpikir demikian sesungguhnya sejalan dengan logika kognitif sosial tentang kepenjaraan yang berorientasi terhadap kedisiplinan, yang lebih mempromosikan ‘keseimbangan’ ketimbang mendorong adanya pewacanaan tentang tindakan yang ‘proporsional’.

Teks (4.2) juga mengisyaratkan nuansa yang relatif senada dengan teks (4.1), yakni upaya untuk mendudukkan keseimbangan antara pengamanan maksimum dengan pemenuhan hak-hak dasar. Dalam konteks ini, hak-hak dasar patut dipahami sebagai hak asasi yang tertera di dalam norma/hukum hak asasi manusia. Untuk itu, pengecualian terhadap perlakuan terhadap tahanan/narapidana kejahatan tertentu merupakan keniscayaan dalam kerangka kerja hukum hak asasi manusia. Namun demikian, sebagaimana pada tinjauan pada teks (4.1), pewacanaan teks dibangun berdasarkan dua kepentingan yang inheren berkonflik, antara pengamanan dengan HAM.

Namun demikian, penulis beranggapan bahwa hak tersebut hanya diletakkan sebagai fitur tambahan dari gagasan utama yakni tindakan disipliner itu sendiri. Pendekatan yang dilakukan melalui aspek keamanan di penjara terutama berangkat dari maksud negara untuk mengontrol individu, sehingga bukan berasal (*derives*) dari hak-hak dasar itu sendiri. Lebih jauh, dalam aspek keamanan dan ketertiban dalam business process pemasyarakatan, jelas bahwa wacana hak asasi manusia telah ‘termarjinalkan’ oleh pendekatan disiplin belaka, sebagaimana digambarkan dalam Teks (4.3) dan (4.4). Dalam hal ini, jelas pula bahwa istilah hak narapidana bisa dilihat sebagai sesuatu yang dilakukan oleh seorang individu dalam konteks tertentu, dalam hal ini tempat perampasan kemerdekaan, yang bukan merupakan sesuatu yang inheren atau melekat atas seorang individu. Hak asasi manusia dengan demikian, yang muncul sebagai wacana pesaing, tentu rawan disalahgunakan sebagaimana ditafsirkan secara sangat longgar untuk melestarikan hegemoni negara dalam sistem pemasyarakatan.

### C. Penutup

Analisis wacana hak asasi manusia dalam sistem pemasyarakatan di Indonesia menyimpulkan beberapa poin penting, meliputi: *pertama* ialah wacana pemasyarakatan bersifat ideologis dalam hal relasi kekuasaan antara institusi penjara dengan narapidana. Melalui aturan-aturan hukum, negara dengan demikian memiliki otoritas untuk memproduksi wacana dan mendominasi sistem (perlakuan) yang bekerja terhadap para narapidana dalam rangka menjamin mekanisme kontrol sosial. Sebagai konsekuensi, pada saat yang sama dominasi pengetahuan (*knowledge*) dari pemasyarakatan mengisyaratkan pendekatan kedisiplinan semata, yang pada derajat tertentu berkontribusi terhadap keadaan sistem pemasyarakatan yang tidak efektif (*ineffectiveness*).

*Kedua* ialah hak asasi manusia sebagai wacana pesaing dalam *business process* pemasyarakatan selama ini diperlakukan hanya sebagai tambahan (*accessories*) dari sebuah sistem kedisiplinan yang dapat disalahtafsirkan dan disalahgunakan oleh pemerintah. Oleh sebab itu menjadi penting adanya bagi negara untuk pertama-tama mengusung wacana hak asasi manusia ketika mengurus pemasyarakatan, sebagai contoh ketika proses perubahan undang-undang tentang pemasyarakatan sedang berlangsung. Proses pewacanaan perlindungan hak asasi manusia di dalam perumusan perubahan undang-undang pemasyarakatan dipahami sebagai sebuah langkah yang progresif dalam mengintegrasikan norma dan prinsip hak asasi manusia ke dalam sistem pemasyarakatan. Bentuk tersebut akan, pada taraf tertentu, mengurangi dan menghindarkan adanya bentuk-bentuk penyalahgunaan wewenang aparatur negara terhadap individu yang menjalani masa penghukuman di dalam lembaga pemasyarakatan. Dengan begitu, masyarakat Indonesia diharapkan bisa bergerak melampaui narasi dominan saat ini tentang relasi petugas-narapidana guna menjamin keberfungsian sistem peradilan pidana dan perlindungan hak asasi manusia.

#### Daftar Pustaka

A'yun. Rafiqha Qurrata, *The Voice of Hukum dalam Transisi*, Indonesia Law Review, Jakarta:, 238-40

Banakar. Reza, *Law, Rights and Justice in Late Modern Society: A Tentative Theoretical Framework*, dalam Reza Banakar (ed.), *Right in Context: Law and Justice in Late Modern Society*, (Farnham: Ashgate, 2010).

Badan Penelitian dan Pengembangan HAM, *Laporan Penelitian Penerapan Hak-Hak Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia*, Jakarta:2014.

Citrawan. Harison & Denny Zainuddin, *Metode Analisis Konflik dalam Penerapan Regulasi Pencegahan Gangguan Keamanan dan Ketertiban di Lembaga Pemasyarakatan*, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 12 NO. 1 - Maret 2015 : 1-108 (1-12)

Citrawan. Harison & Y. Ambeg Paramarta, *Laporan Analisis Pendahuluan terhadap Gangguan Keamanan dan Ketertiban di Rutan Kelas IIA Bengkulu*, Jakarta: 2016, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM.

Coyle. Andrew, *Managing Prisons in a Time of Change*, London: 2002, International Centre for Prison Studies.

Fairclough. Norman, *Discourse and Social Change* (Cambridge, Polity Press, 1996) 64-66

Fairclough. Norman, *Critical Discourse Analysis as a Method in Social Scientific Research*, dalam Ruth Wodak & Michael Meyer, *Methods of Critical Discourse Analysis* (121-136).

Fairclough. Norman, *Language and Power*, New York: 1996, Longman Inc.

Foucault. Michel, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*, Vintage Books (1995).

Homel. Ross & Carleen Thomson (2005). *Causes and prevention of violence in prisons*. dalam Sean O'Toole & Simon Eyland (Eds.), *Corrections criminology* (pp. 101-108). Sydney: Hawkins Press.

Hosen. Nadirsyah, *Reform of Indonesian Law in the Post-Soeharto Era (1998-1999)*, PhD thesis, Faculty of Law, University of Wollongong, 2004. <http://ro.uow.edu.au/theses/245>.

- Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak*, A/HRC/7/3/Add.7 7 March 2008
- Innes. Martin, *Understanding Social Control: Deviance, Crime and Social Order*, Berkshire: 2003, Open University Press
- Jäger. Sigfried, *Discourse and Knowledge: Theoretical and Methodological Aspects of a Critical Discourse and Dispositive Analysis*, dalam Ruth Wodak & Michael Meyer, *Methods of Critical Discourse Analysis*, London: 2001, Sage Publication (32-62).
- Jewkes. Yvone, *Handbook on Prisons*, Willan Publishing, Devon: 2007 (329-355),
- Kontras, *Laporan Penyiksaan Merusak Hukum: Praktik Penyiksaan dan Perbuatan Tidak Manusiawi Lainnya di Indonesia 2015-2016*, Jakarta: 2016.
- Leggett. Kevin & Brian Hirons, *Security and Dynamic Security in a Therapeutic Community Prison*, in Michael Parker (ed.), *Dynamic Security: The Democratic Therapeutic Community in Prison*, London: 2007, Jessica Kingsley Publishers (232-244)
- Mayr. Andrea, *Prison Discourse Language as a Means of Control and Resistance*, New York: 2004, Palgrave Macmillan.
- Niemi-Kiesiläinen. Johanna, Päivi Honkatukia & Minna Ruuskanen, *Legal Texts as Discourses*, dalam Svensson, Gunnarsson dan Davies M. (eds), *Exploiting the Limits of Law*. Ashgate 2007 (69-88).
- Paramarta. Y. Ambeg, *Sistem Pemasyarakatan: Memulihkan Hubungan Hidup, Kehidupan, dan Penghidupan*, Jakarta: 2014, Lembaga Kajian Pemasyarakatan.
- Putusan Mahkamah Agung No. 51 P/HUM/2013.
- Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Indonesia, 21th session Human Rights Council. 5 July 2012, (A/HRC/21/7).
- Southwood. Julie & Patrick Flanagan, *Teror Orde Baru: Penyelewengan Hukum dan Propaganda 1965-1981*, Depok: 2013, Komunitas Bambu.
- UNODC, *Concept Note: Prison Reform and Alternatives to Imprisonment*, February 2011.
- Ruth Wodak, *What CDA is about- a summary of its history, important concepts and its developments*, dalam Ruth Wodak & Michael Meyer (eds.), *Methods of Critical Discourse Analysis*, London: 2001, Sage Publications (1-12)
- Written statement submitted by the Asian Legal Resource Centre, a non-governmental organization in general consultative status to Human Rights Council, 8 September 2015, (A/HRC/30/NGO/99).