



KEBIJAKAN PEMBERIAN REMISI DI INDONESIA

Marfuatul Latifah*)

Abstrak

Keinginan Pemerintah untuk mengubah pemberatan syarat remisi bagi narapidana kasus narkoba, korupsi, terorisme, dan tindak pidana terorganisir lainnya yang diatur dalam PP No. 99 Tahun 2012, dianggap kontra produktif terhadap upaya penegakan hukum di Indonesia, khususnya korupsi. Setidaknya terdapat 3 alasan yang dikemukakan oleh Menkumham terkait perubahan tersebut, dan tidak semua dari ketiga alasan tersebut tepat dijadikan landasan perubahan. Namun, alasan tersebut dapat dijadikan sebagai arah perbaikan kebijakan pemberian remisi di Indonesia saat ini. Oleh karena itu perubahan UU Pemasarakatan menjadi kebutuhan guna memberi batasan pemberian remisi bagi napi tindak pidana tertentu. Selain itu perubahan dalam UU tersebut juga dapat menciptakan mekanisme yang lebih tepat untuk mengurangi over-capacity yang dialami hampir seluruh Lapas di Indonesia.

Pendahuluan

Pasal 14 UU No 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan (UU Pemasarakatan) menyatakan bahwa setiap narapidana (napi) memiliki hak-hak tertentu yang harus dijamin selama menjalani masa pidana di dalam Lembaga Pemasarakatan (Lapas). Hak tersebut antara lain adalah hak untuk mendapatkan pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, dan remisi. Terkait remisi, syarat pemberian remisi diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2012 (Perubahan Kedua PP No. 32 Tahun 1999). PP tersebut, di samping

memberlakukan syarat umum yang berlaku bagi napi pada umumnya, juga menambahkan syarat pemberian remisi bagi napi kasus narkoba, korupsi, terorisme, kejahatan terhadap keamanan negara, kejahatan HAM yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisasi lainnya (selanjutnya disebut tindak pidana tertentu), sehingga napi tindak pidana tertentu akan lebih sulit untuk mendapatkan remisi.

Saat ini muncul wacana untuk melakukan perubahan ketiga terhadap PP No. 32 Tahun 1999 oleh Pemerintah. Proses perubahan PP ditargetkan selesai tahun ini (2016). Pro dan kontra timbul sebagai reaksi atas wacana perubahan PP tersebut. Wakil Presiden Jusuf Kalla menyatakan bahwa

*) Peneliti Muda Ilmu Hukum pada Bidang Hukum, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.
Email: marfulatifa@gmail.com



seharusnya wacana perubahan PP dilihat dari sisi kemanusiaan, bahwa terpidana korupsi yang telah menunjukkan sikap baik dan telah menjalani masa pidana selama 6 bulan, seharusnya tidak diberikan perlakuan diskriminatif dengan mempersulit hak mereka untuk mengajukan remisi. Di sisi lain, muncul penolakan dari 5 Guru Besar. Penolakan tersebut dilakukan dengan mengirim surat terbuka pada Presiden Joko Widodo. Kelima Guru Besar tersebut merasa bahwa keinginan Pemerintah untuk melakukan perubahan ketiga atas PP No. 32 tahun 1999 akan menguntungkan napi kasus korupsi karena akan memudahkan mereka untuk mengajukan potongan masa pidana. Korupsi merupakan kejahatan luar biasa sehingga hukuman yang diberikan juga harus dibedakan dengan kejahatan biasa. Oleh karenanya, perbedaan perlakuan dalam mekanisme pemberian remisi sesuai dengan sifat dari korupsi sebagai kejahatan luar biasa.

Menanggapi hal tersebut, Menteri Hukum dan HAM (Menkumham), Yasonna Laoly memberi penjelasan kepada media bahwa perubahan ini dilakukan untuk memperbaiki sistem pemberian remisi dan hak warga binaan lain yang diatur dalam Perubahan Kedua PP No. 32 Tahun 1999, sehingga bukan sebagai ajang “bagi-bagi” remisi bagi koruptor. Proses perubahan ketiga atas PP No. 32 Tahun 1999 sedang berjalan dan tentu akan mengubah kebijakan

pemberian remisi di Indonesia. Perubahan tersebut akan menimbulkan konsekuensi bagi penegakan hukum di Indonesia, dengan segala kelebihan dan kekurangannya. Berdasarkan hal tersebut maka kajian mengenai arah kebijakan pemberian remisi di Indonesia perlu dilakukan.

Kebijakan Remisi di Indonesia

Remisi adalah pengurangan masa menjalani pidana yang diberikan kepada napi dan merupakan hak seluruh napi yang dijamin melalui Pasal 14 ayat (1) huruf i UU Pemasarakatan. Ketentuan mengenai hak dan kewajiban warga binaan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah yang telah mengalami 2 kali perubahan dengan materi dapat dilihat pada Tabel 1 di bawah ini.

Alasan Perubahan dan Arah Perubahan

Menkumham menyatakan bahwa terdapat 3 alasan mendasar mengapa perubahan ketiga atas PP No. 32 Tahun 1999 perlu dilakukan. *Pertama*, diskriminasi yang ditimbulkan oleh ketentuan Pasal 34A PP No. 99 Tahun 2012; *kedua*, kebutuhan untuk mengatasi *over-capacity* yang terjadi di Lapas; dan *ketiga*, penempatan syarat “bersedia bekerjasama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya” (*justice collabolator*) yang tidak sesuai dengan kaidah hukum.

Tabel 1. Materi Perubahan PP No. 32 Tahun 1999

Peraturan Pemerintah	Muatan Materi
PP No. 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan	<ul style="list-style-type: none"> Pemberian remisi diatur dalam Pasal 34 ayat (1). Memberikan kesempatan bagi setiap napi untuk mendapatkan remisi. Diatur syarat penambahan masa remisi dan ketentuan yang mengatur mengenai kemungkinan bagi napi dan Anak Pidana yang menunggu grasi sambil menjalani pidana, untuk mendapatkan remisi.
PP No.28 Tahun 2006 (Perubahan pertama)	<ul style="list-style-type: none"> Penambahan ayat pada Pasal 34 dengan membedakan syarat pemberian remisi bagi napi pada umumnya dan napi tindak pidana tertentu. Batas waktu minimal menjalankan masa pidana untuk napi mengajukan remisi adalah 6 bulan, sedangkan bagi napi tindak pidana khusus adalah telah menjalani 1/3 dari masa pidana. Selain itu perubahan PP ini juga memberikan ketentuan yang lebih jelas terkait dengan apa yang dimaksud dengan “kelakuan baik”
PP No. 99 Tahun 2012 (Perubahan kedua)	<ul style="list-style-type: none"> Penambahan syarat pemberian remisi pada napi tindak pidana tertentu yaitu yang bersedia menjadi <i>justice collabolator</i>; telah membayar lunas denda dan uang pengganti sesuai dengan putusan pengadilan untuk napi korupsi, telah mengikuti program deradikalisasi yang diselenggarakan oleh Lapas dan/atau Badan Nasional Penanggulangan Terorisme. Remisi bagi napi yang dipidana karena melakukan tindak pidana narkoba hanya berlaku terhadap napi yang dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun.

Secara normatif, diskriminasi yang ditimbulkan oleh perbedaan syarat mendapatkan remisi bagi napi tindak pidana tertentu dalam 34A PP No. 99 Tahun 2012 tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 14 ayat (1) huruf i UU Pemasarakatan yang menjamin hak seluruh napi untuk mendapatkan remisi. Selain itu, ketentuan ini juga tidak sesuai dengan asas “persamaan di muka hukum” sebagai salah satu HAM yang dijamin dalam UUD Tahun 1945. Dalam asas tersebut, setiap warga negara Indonesia mendapatkan perlakuan sama di muka hukum, begitu pula napi karena walaupun telah diputus bersalah melalui putusan pengadilan yang mengikat, namun HAM yang melekat pada napi tidak serta merta hilang. Artinya, setiap napi seharusnya memiliki hak dan kewajiban yang sama. Namun, adanya ketentuan perbedaan syarat memperoleh remisi bagi napi tindak pidana tertentu ini pada dasarnya sebagai upaya pemerintah untuk memberikan rasa keadilan bagi masyarakat, karena napi tindak pidana tertentu sudah melakukan tindakan yang sangat merugikan dan membahayakan Indonesia. Alasan ini tidak dapat dikesampingkan begitu saja sebab pemenuhan akan rasa keadilan merupakan hal yang harus didahulukan dalam penegakan hukum.

Apabila pemerintah Indonesia ingin menerapkan syarat yang berbeda bagi napi tindak pidana tertentu untuk mendapatkan remisi, sebaiknya ketentuan perbedaan syarat tersebut dituangkan dalam undang-undang. Sebab berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD Tahun 1945 setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan HAM yang ditetapkan dengan undang-undang guna menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain. Untuk menghindari pengaturan yang tidak selaras, sebaiknya pengaturan terkait remisi diatur dalam UU Pemasarakatan yang mengatur mengenai hak dan kewajiban warga binaan dalam proses pemasarakatan di dalam Lapas.

Alasan kedua adalah mengurangi *over-capacity* yang terjadi di Lapas, sampai Juni 2016 jumlah napi dan tahanan yang menghuni seluruh Lapas di Indonesia berjumlah kurang lebih 152.057 orang dari perkiraan daya tampung maksimal 118.660 orang. Dari jumlah tersebut

jumlah napi terorisme sebanyak 243 orang (0,16%), korupsi 4907 orang (3,2%), dan narkoba 77.351 orang (50,87%). Dengan memperhatikan jumlah dan prosentase napi tersebut maka kebijakan pemberian remisi untuk mengurangi *over-capacity* yang terjadi di Lapas tidak dapat diberlakukan dengan syarat yang sama. Persentase keseluruhan jumlah napi terorisme dan napi korupsi tidak sampai 5% dari keseluruhan penghuni Lapas.

Dengan demikian, alasan penerapan syarat yang sama tidak dapat menjadi solusi untuk mengatasi *over-capacity* yang terjadi di Lapas saat ini. Selain itu, dengan adanya keinginan untuk menyamakan syarat pemberian remisi khususnya bagi napi kasus korupsi akan mencederai rasa keadilan masyarakat yang selama ini menginginkan pemberantasan korupsi secara lebih efektif di Indonesia. Hal lain yang akan timbul jika kebijakan ini disetujui adalah menurunnya efek jera bagi napi korupsi.

Dampak yang berbeda akan muncul jika penetapan kebijakan untuk menyamakan syarat remisi diberlakukan bagi napi narkoba. Hal tersebut bisa menjadi solusi bagi permasalahan *over-capacity* yang terjadi di Lapas saat ini karena jumlah napi narkoba sekitar 50,87% dari keseluruhan jumlah penghuni Lapas. Namun, kebijakan tersebut berbahaya jika ditetapkan bagi pengedar dan produsen narkoba. Sebaiknya penyamaan syarat pemberian remisi napi narkoba dengan napi pada umumnya hanya diberlakukan bagi pengguna, karena pemenjaraan atas pengguna narkoba terbukti tidak mampu menangani masalah kecanduan yang diidap oleh pengguna narkoba.

Alasan ketiga penempatan syarat “bersedia menjadi *justice collaborator*” tidak sesuai dengan kaidah hukum. Menurut Menkumham, syarat kesediaan untuk menjadi *justice collaborator* seharusnya ditempatkan dalam proses pengadilan, bukan sebagai syarat untuk menerima remisi yang berada dalam proses pelaksanaan putusan pengadilan. Pengaturan mengenai kesediaan untuk menjadi *justice collaborator* merupakan aplikasi dari Pasal 37 ayat (2) Konvensi Anti Korupsi yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nation Convention Against Corruption*.

Namun, dalam ketentuan pasal tersebut, pengurangan hukuman yang diberikan negara ditujukan bagi terdakwa yang membantu dalam proses penyidikan atau penuntutan, sehingga ketentuan ini pada dasarnya ditujukan bagi para terdakwa dalam proses penyidikan dan penuntutan korupsi.

Di Indonesia ketentuan mengenai *justice collaborator* diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan Pelapor Tindak Pidana dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama di Dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu. *Justice collaborator* dinyatakan sebagai pelaku tindak pidana tertentu yang mengakui kejahatan yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut, serta memberikan keterangan saksi dalam proses peradilan. Artinya, dalam ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia, seseorang dapat menjadi *justice collaborator* dalam proses peradilan yang sedang dijalaninya. Ketentuan ini memperjelas bahwa syarat bersedia menjadi *justice collaborator* tidak cocok menjadi syarat pengajuan remisi bagi napi tindak pidana tertentu.

Menurut Menkumham, perubahan ketiga atas PP No. 32 Tahun 1999 ini juga akan mengusung perubahan terhadap sistem pemberian remisi, yaitu dengan membentuk Tim Pengawas Pemasarakatan. Tim tersebut terdiri atas unsur Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Polri, dan Badan Narkotika Nasional (BNN) yang akan berfungsi untuk menentukan kelayakan pemberian remisi bagi napi, termasuk bagi napi kejahatan luar biasa, yakni kasus korupsi, narkoba, dan terorisme. Sehingga kebijakan pemberian remisi akan mendapatkan masukan yang lebih beragam dari setiap unsur penegak hukum khususnya terhadap tindak pidana tertentu.

Penutup

Wacana perubahan ketiga atas PP No.32 Tahun 1999 dengan meniadakan perbedaan syarat pemberian remisi antarnapi, baik napi pada umumnya maupun napi tindak pidana tertentu, perlu disikapi dengan hati-hati. Tiga alasan yang dikemukakan oleh Menkumham tidak sepenuhnya tepat menjadi landasan dari perubahan kebijakan pemberian remisi di Indonesia. Penghapusan perbedaan syarat remisi dianggap tidak sesuai dengan semangat penegakan hukum yang saat ini diinginkan

oleh masyarakat Indonesia, khususnya berkaitan dengan komitmen Pemerintah dalam melakukan pemberantasan korupsi. Perbedaan syarat yang menyebabkan adanya pembatasan HAM bagi napi tetap dibutuhkan guna memenuhi rasa keadilan masyarakat Indonesia, oleh sebab itu pembatasan hak napi tindak pidana tertentu harus dituangkan dalam undang-undang. Pembatasan tersebut lebih tepat dituangkan dalam Perubahan UU Pemasarakatan yang mengatur mengenai mekanisme pemasarakatan dan hak serta kewajiban napi di dalam Lapas.

Khusus untuk alasan *over-capacity* yang terjadi di Lapas, tidak dapat diatasi dengan menyamakan syarat pemberian remisi napi korupsi dan terorisme dengan napi lainnya karena jumlahnya tidak akan signifikan terhadap pengurangan masalah *over-capacity* yang terjadi di Lapas. Namun, penyamaan syarat pemberian remisi bagi napi pengguna narkoba dengan napi pada umumnya dapat menjadi solusi masalah kepenuhan penghuni yang terjadi di Lapas saat ini.

Referensi

- "Lima Guru Besar Tulis Surat untuk Jokowi, Ini Isinya" <http://nasional.kompas.com/read/2016/09/04/20354081/lima.guru.besar.tulis.surat.untuk.jokowi.ini.isinya>, diakses tanggal 6 September 2016
- "Menteri Yasonna Berkeras Ada Remisi Bagi Koruptor: Kalau Tidak Lapas Penuh", <http://news.detik.com/berita/3277342/menteri-yasonna-berkeras-ada-remisi-bagi-koruptor-kalau-tidak-lapas-penuh>, diakses tanggal 5 September 2016.
- "Pembentukan Tim Pengamat Pemasarakatan untuk Remisi Narapidana Dinilai Bukan Solusi", <http://nasional.kompas.com/read/2016/09/01/17453061/pembentukan.tim.pengamat.pemasarakatan.untuk.remisi.narapidana.dinilai.bukan.solusi>, diakses tanggal 8 September 2016.
- "Status Pelaporan Jumlah Penghuni Perkanwil", <http://smlap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly/year/2016/month/3>, diakses tanggal 8 September 2016.
- "Wapres Nilai Remisi Koruptor atas Dasar Kemanusiaan", <http://nasional.harianterbit.com/nasional/2016/08/12/67233/66/25/Wapres-Nilai-Remisi-Koruptor-atas-Dasar-Kemanusiann>, diakses tanggal 6 September 2016.