



URGENSI PENYUSUNAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG PEMINDAHAN NARAPIDANA ANTARNEGARA

Yustina Sari* & Puteri Hikmawati**

Abstrak

Kebijakan pemindahan narapidana atau transfer of prisoners oleh pemerintah Indonesia telah terlaksana dengan baik dan mendapat apresiasi dari banyak pihak. Meskipun demikian, belum adanya undang-undang yang mengatur mengenai mekanisme pemindahan narapidana secara khusus dan penggunaan practical arrangement yang dinilai tidak memiliki dasar hukum yang kuat masih menimbulkan perdebatan. Artikel ini bertujuan mengkaji pemindahan narapidana asal Australia dan Filipina melalui practical arrangement dan urgensi penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemindahan Narapidana pasca pelaksanaan practical arrangement tersebut. Kebutuhan akan undang-undang yang khusus mengatur mengenai pemindahan narapidana sebagaimana diamanatkan oleh UU Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan sudah sangat mendesak. Oleh karena itu, Komisi XIII DPR RI melalui fungsi pengawasannya dapat meminta keterangan lebih lanjut dari pemerintah mengenai pemilihan practical arrangement dalam pemindahan narapidana antarnegara pada Desember 2024. Komisi XIII juga perlu mendorong Pemerintah untuk menyelesaikan penyusunan RUU tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara.

Pendahuluan

Kebijakan pemindahan narapidana atau *transfer of prisoners* oleh pemerintah Indonesia berhasil dilaksanakan setelah bertahun-tahun menjadi bagian dari agenda penegakan hukum nasional. Pemindahan 5 warga negara Australia yang merupakan terpidana seumur hidup kasus narkoba (Bali Nine) dan Mary Jane, terpidana mati kasus narkoba asal Filipina, dilaksanakan pada Desember 2024. Berdasarkan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan (UU Pemasarakatan), pemindahan narapidana antarnegara dapat dilakukan berdasarkan perjanjian, namun ketentuan mengenai pemindahan tersebut perlu diatur dengan UU.

Indonesia belum memiliki UU yang secara khusus mengatur tentang pemindahan narapidana. Oleh karena itu, pemindahan narapidana Bali Nine dan Mary Jane, dilakukan melalui diskresi Presiden dengan penandatanganan *practical arrangement* antara Indonesia dengan negara pemohon. Wakil Ketua Komisi XIII DPR RI, Andreas Hugo Pareira, menyampaikan bahwa dasar hukum *practical arrangement* perlu diperjelas posisinya dalam sistem hukum Indonesia (Prayoga, 2024).

*) Analis Legislatif Ahli Pertama Bidang Politik, Hukum dan Keamanan pada Pusat Analisis Keparlemenan, Badan Keahlian DPR RI. Email: yustina.sari@dpr.go.id

***) Analis Legislatif Ahli Utama Bidang Politik, Hukum dan Keamanan pada Pusat Analisis Keparlemenan, Badan Keahlian DPR RI. Email: puteri.hikmawati@dpr.go.id

Anggota Komisi XIII, Pangeran Khairul Saleh, juga menyampaikan bahwa tanpa dasar hukum yang rigid, bertambahnya permintaan pemindahan narapidana dari negara lain dapat menciptakan tantangan bagi penegakan hukum di Indonesia (Rizaldi, 2024). Jika penyusunan RUU tertunda, rehabilitasi yang lebih sesuai dengan kondisi narapidana akan terhambat, sehingga tujuan sistem pemasyarakatan tidak tercapai secara optimal (Latifah, 2019). Artikel ini bertujuan mengkaji pemindahan narapidana asal Australia dan Filipina melalui *practical arrangement* dan urgensi penyusunan RUU Pemindahan Narapidana pasca pelaksanaan *practical arrangement* tersebut.

Pemindahan Narapidana Bali Nine dan Mary Jane Veloso Melalui *Practical Arrangement*

Pemerintah Indonesia konsisten memerangi tindak pidana narkoba, hal tersebut ditunjukkan dengan tidak memberikan grasi kepada Mary Jane dan 5 narapidana Bali Nine, yaitu Matthew N., Scott R., Si Yi Chen, Michael C., dan Martin. Namun, Presiden RI menyetujui pemindahan narapidana tersebut ke negara asalnya atas dasar kemanusiaan. Kebijakan ini tidak dimaksudkan sebagai pembebasan dari hukuman, melainkan melanjutkan masa hukuman di negara asalnya. Kebijakan ini mendapat apresiasi dari Komnas HAM dan Komnas Perempuan (Mulya, 2024).

Pemindahan narapidana Bali Nine dan Mary Jane dilakukan melalui *practical arrangement* yang merupakan salah satu bentuk perjanjian antara dua negara untuk kasus yang spesifik (Akbar, 2024). Menko bidang Hukum, HAM, Imigrasi dan Pemasyarakatan, Yusril Ihza Mahendra, menyampaikan bahwa ketiadaan aturan terkait pemindahan narapidana, tidak menjadi halangan untuk pelaksanaannya dan tetap dapat dilakukan melalui kesepakatan, dengan mempertimbangkan rasa kemanusiaan. Adapun syarat yang dituangkan dalam draf *practical arrangement* yang diajukan oleh Indonesia dan disetujui oleh Australia dan Filipina adalah: *pertama*, pengakuan terhadap kedaulatan hukum dan putusan final di pengadilan Indonesia. *Kedua*, pemberian akses kepada Indonesia untuk memantau narapidana yang telah dikembalikan ke negaranya. *Ketiga*, Indonesia akan menghormati kedaulatan negara asal dalam melakukan pembinaan terhadap narapidananya. *Keempat*, Indonesia berhak mencekal narapidana yang telah dipindahkan ke negara asalnya (Akbar, 2024). *Practical arrangement* juga dilakukan berdasarkan asas timbal balik, sehingga apabila Indonesia mengharapkan bantuan yang serupa, negara yang bersangkutan harus memenuhi permintaan tersebut.

Terkait penggunaan *practical arrangement*, mantan Menko Polhukam, Mahfud MD, menyatakan bahwa pemindahan narapidana ke negara asalnya tidak dapat dilakukan hanya melalui perjanjian timbal balik, tetapi diatur di dalam perjanjian internasional yang diratifikasi melalui UU (Kumalasanti, 2024). Adapun pakar hukum pidana dari Universitas Trisakti, Albert Aries, menyampaikan bahwa pemindahan narapidana tetap dapat dilakukan melalui kesepakatan kedua negara atas dasar hubungan baik yang berlaku secara timbal balik (Kumalasanti, 2024).

Meskipun klausa mengenai pemindahan narapidana antarnegara terdapat dalam beberapa konvensi internasional, seperti *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC), namun belum ada konvensi yang mengatur secara spesifik mengenai tata cara pemindahan narapidana. Di dunia internasional, praktik pemindahan narapidana dilakukan melalui perjanjian bilateral dan berdasarkan beberapa konvensi multilateral berbasis wilayah, seperti *European Convention on the Transfer of Sentenced Persons* (1985) yang juga diakui oleh negara di luar kawasan (Latifah, 2019). Pada praktiknya, kesepakatan pemindahan narapidana tetap dapat dilaksanakan melalui perjanjian regional dan bilateral serta tidak selalu dalam bentuk perjanjian yang perlu diratifikasi. Dengan demikian, *practical arrangement* merupakan praktik umum yang digunakan sebagai landasan hukum dalam pelaksanaan pemindahan narapidana.

Urgensi Penyusunan RUU tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara pasca Pelaksanaan *Practical Arrangement*

Peluang bertambahnya permintaan pemindahan narapidana dari negara lain diprediksi akan meningkat mengingat ada 1.115 narapidana asing yang tengah menjalani hukuman di Indonesia (BPHN, 2024). Berdasarkan data Direktorat Jenderal (Ditjen) Pemasarakatan per 17 November 2023, sebanyak 15 negara telah mengusulkan kerja sama terkait pemindahan narapidana, termasuk Malaysia, China, Filipina, Australia, dan Perancis. Dengan terlaksananya pemindahan narapidana Bali Nine dan Mary Jane, tentunya negara-negara tersebut akan menindaklanjuti pengajuan pemindahan warga negaranya yang menjadi terpidana di Indonesia. Ketiadaan payung hukum yang mengatur proses pemindahan narapidana akan menjadi kendala dalam merespons tawaran kerja sama dari negara lain terkait pemindahan narapidana tersebut (Rahmat et al., 2024).

UU Pemasarakatan telah menegaskan bahwa narapidana dapat dipindahkan ke negara lain dan pengaturan mengenai pemindahan tersebut diatur dengan UU. Guru Besar Hukum Internasional Fakultas Hukum UI, Hikmahanto Juwana, menekankan pentingnya UU yang khusus mengatur pemindahan narapidana di Indonesia untuk memastikan kepastian hukum dalam pemindahan narapidana (Feisal, 2024). Selain itu, Anggota dari Chayra Law Center, menyatakan bahwa kerangka hukum saat ini belum memadai untuk mengatur kompleksitas transfer narapidana (Nababan, 2024).

Pasca pemindahan narapidana Bali Nine dan Mary Jane, ada kebutuhan mendesak akan payung hukum atas pelaksanaan perjanjian yang mengatur secara menyeluruh perihal pemindahan narapidana di Indonesia. Penyusunan RUU tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara masuk dalam daftar Prolegnas tahun 2025-2029, dan Pemerintah yang mempersiapkan RUU tersebut (Keputusan DPR RI No. 64/DPR-RI/I/2024-2025). RUU dapat mengatur bentuk perjanjian berupa *practical arrangement* yang telah disepakati, sehingga memastikan keseragaman prosedur dengan pelaksanaan pemindahan sebelumnya.

Jaminan keseragaman atas persyaratan yang harus dipenuhi dalam pemindahan narapidana, pengakuan dan pelaksanaan hukuman Indonesia di negara asal, serta tata cara pemindahan, perlu diatur dengan mempertimbangkan perbedaan sistem hukum pidana Indonesia dengan negara lain (BPHN, 2024). Pelaksanaan pemindahan narapidana perlu memerhatikan penerapan prinsip kriminalitas ganda di mana kedua negara mengakui bahwa perbuatan yang dilanggar oleh narapidana adalah suatu tindak pidana (Latifah, 2019).

Di sisi lain, Indonesia memiliki kepentingan mengingat banyaknya WNI yang menjalani hukuman di luar negeri. Data dari Ditjen Administrasi Hukum Umum menunjukkan sampai dengan 17 November 2023, ada 4.937 terpidana WNI di luar negeri, termasuk 165 WNI yang terancam hukuman mati (BPHN, 2024). RUU pemindahan narapidana diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum yang memungkinkan terpidana WNI di luar negeri untuk menjalani sisa hukumannya di Indonesia. Dengan demikian, RUU ini memberikan jalan bagi terpidana WNI untuk menjalani sanksi hukum dengan lebih manusiawi.

Penutup

UU Pemasyyarakatan memberikan peluang untuk pemindahan narapidana asing melalui perjanjian. Namun, ketiadaan UU yang secara khusus mengatur pemindahan tersebut menyebabkan pemindahan narapidana antarnegara dilakukan berdasarkan diskresi Presiden. Meskipun *practical arrangement* umum digunakan di dunia internasional, namun untuk menjamin kesetaraan pelaksanaannya, maka tata caranya perlu diatur dalam UU. Oleh karena itu, kebutuhan akan UU yang khusus mengatur pemindahan narapidana antarnegara sudah sangat mendesak. Komisi XIII DPR RI melalui fungsi pengawasan dapat meminta keterangan lebih lanjut dari pemerintah terkait penggunaan *practical arrangement*. Selain itu, dalam pelaksanaan fungsi legislasi, Komisi XIII DPR RI perlu mendorong Pemerintah untuk menyelesaikan penyusunan RUU pemindahan narapidana dan melakukan pembahasan bersama-sama dengan DPR RI.

Referensi

- Akbar, A. (2024, Desember 4). Indonesia buat practical arrangement transfer napi Bali Nine dengan Australia. *detik.com*. <https://www.detik.com/bali/hukum-dan-kriminal/d-7669770/indonesia-buat-practical-agreement-transfer-napi-bali-nine-dengan-australia>
- BPHN. 2024. Naskah akademik RUU tentang pemindahan narapidana. *bphn.go.id*. https://bphn.go.id/data/documents/lampiran_v_na_ruu_tsp.pdf
- Feisal, R. (2024, November 25). Pakar sebut pemindahan napi WNA butuh UU pemindahan narapidana. *antaranews.com*. <https://www.antaraneews.com/berita/4491785/pakar-sebut-pemindahan-napi-wna-butuh-uu-pemindahan-narapidana>
- Kumalasanti, S. (2024, Desember 12). Beda dengan Mahfud MD, ahli hukum pidana bilang transfer napi asing tak perlu persetujuan DPR. *kompas.id*. <https://www.kompas.id/artikel/beda-dengan-mahfud-md-ahli-hukum-pidana-bilang-transfer-napi-asing-tak-perlu-persetujuan-dpr>
- Latifah, Marfuatul. (2019). Politik hukum pemindahan narapidana antarnegara di Indonesia: tepatkah? *Kajian*. 24(1): 15-27. <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/kajian/article/view/1856/864?csrt=3485057007238645830>
- Mulya, F. (2024, Desember 18). Komnas HAM harap pemerintah perhatikan napi WNI usai transfer napi WNA. *antaranews.com*. <https://www.antaraneews.com/berita/4536530/komnas-ham-harap-pemerintah-perhatikan-napi-wni-usai-transfer-napi-wna>
- Nababan, W. (2024, November 26). Pemindahan narapidana bergantung diplomasi, Indonesia perlu buat aturan baku. *kompas.id*. <https://www.kompas.id/artikel/pemindahan-masih-narapidana-bergantung-diplomasi-indonesia-perlu-buat-aturan-baku>
- Prayoga, F. (2024, Desember 19). Wakil ketua komisi XIII DPR kritik pemindahan napi Bali Nine: terkesan ditutup-tutupi. *kompas.tv*. <https://www.kompas.tv/nasional/561242/wakil-ketua-komisi-xiii-dpr-kritik-pemindahan-napi-bali-nine-terkesan-ditutup-tutupi>
- Rahmat, et al. (2024). Concept regulation on the transfer sentenced persons between countries in Indonesia: an initial step. *Hang Tuah Law Journal*. 8(2): 158-172. <https://law-journal.hangtuah.ac.id/index.php/jurnal%20/article/view/252>
- Rizaldi, B. (2024, Desember 13). DPR minta pemerintah hati-hati pindahkan napi ke negara lain. *antaranews.com*. <https://www.antaraneews.com/berita/4528306/dpr-minta-pemerintah-hati-hati-pindahkan-napi-ke-negara-lain>

