

# ANALISIS YURIDIS SISTEM PEMBIMBINGAN KLIEN PEMASYARAKATAN DI BALAI PEMASYARAKATAN (BAPAS) KLAS I MALANG

*-Enny Umronah-*

## ABSTRAK

Pembimbingan merupakan rangkaian penegakan hukum melalui upaya pemulihan kesatuan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) dalam kehidupan bermasyarakat. WBP yang terdiri dari narapidana dan klien pemasyarakatan diharapkan dapat menyadari kesalahannya, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana serta dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat. Pembimbingan terhadap klien pemasyarakatan dilakukan dengan cara meningkatkan kualitas, ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku, profesional, kesehatan jasmani dan rohani klien pemasyarakatan. Akan tetapi proses pembimbingan ini ternyata tidak dilaksanakan secara optimal, sehingga mengakibatkan pelanggaran hukum kembali yang dilakukan oleh mantan klien pemasyarakatan. Hal itulah yang mendorong untuk mengambil tesis dengan judul Analisis Yuridis Sistem Pembimbingan Klien Pemasyarakatan di Balai Pemasyarakatan (BAPAS). Penelitian ini memiliki rumusan masalah berupa: bagaimanakah sistem pembimbingan klien pemasyarakatan di Balai Pemasyarakatan (BAPAS)?, serta faktor-faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan sistem pembimbingan klien pemasyarakatan di Balai Pemasyarakatan (BAPAS)?. Selanjutnya penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menjelaskan sistem pembimbingan klien pemasyarakatan di Balai Pemasyarakatan (BAPAS), serta menguraikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi sistem pembimbingan klien pemasyarakatan di Balai Pemasyarakatan (BAPAS).

**Kata Kunci:** *Bimbingan, Pemasyarakatan, Balai Pemasyarakatan (Bapas)*

## ABSTRACT

*Mentoring is a series of law enforcement through the unity of life relationship efforts, life and the livelihood of the inmates in a social life. so they can realize their mistake, improve themselves and not to repeat the criminal act and be accepted by the environment, by improving the inmates quality, devotion to God the Almighty, intellectual, attitude and behavior, professional, physical and spiritual health of However, the mentoring process was not carried out optimally, resulting the offense of law happen again that is why the thesis titled judicial analysis of the mentoring of penitentiary client system in Balai Pemasyarakatan Kelas I Malang. This study was intended to describe how does the inmate mentoring penitentiary system in Balai Pemasyarakatan Kelas I Malang ?, what factors that affect the implementation of the inmate in Balai Pemasyarakatan Kelas I Malang ?. Furthermore, this study aims to describe and explain the inmates mentoring system also elaborates and analyzes the factors that influence the mentoring system of the inmate in Balai Pemasyarakatan (BAPAS).*

**Keywords:** *Guidance, Penitentiary, Penitentiary (Bapas)*

## PENDAHULUAN

Sistem Pemasyarakatan menitikberatkan pada perubahan paradigma dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan, dimana pada dasarnya konsep Sistem Pemasyarakatan itu didominasi atas perlakuan yang bernuansa kemanusiaan dengan pembatasan kemerdekaan yang wajar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan norma-norma yang ada di masyarakat. Hal ini sejalan dengan pemikiran Satjipto Rahardjo melalui hukum progresif-nya yang mengkonstruksikan masyarakat merupakan ‘tatanan normatif’ yang tercipta dari

proses interaksi sosial dan menciptakan ‘kearifan nilai sosial’. Kearifan nilai sosial itu ada yang bersifat rasional dan irasional yang ‘ditransformasikan’ membentuk ‘tatanan masyarakat normatif’ melalui ‘proses normatifisasi. hukum’ sehingga menjadi publik yang positif.<sup>1</sup>

Melalui Sistem Pemasyarakatan ini diharapkan proses pembinaan yang terus menerus menumbuhkan partisipasi masyarakat

---

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, *Paradigma Hukum Indonesia Perspektif Sejarah*, makalah disampaikan pada Simposium Nasional Ilmu Hukum Program Doktor, (Semarang, 1998), hlm 1-2

terhadap sistem pembinaan itu sendiri, karena masa pidana tidak berakhir di LAPAS. Akan tetapi berakhir di tengah-tengah masyarakat melalui program integrasi WBP dengan ditempatkannya warga binaan pemasyarakatan di tengah-tengah masyarakat dibawah bimbingan Balai Pemasyarakatan.

Walaupun pembimbingan terhadap klien telah diatur dalam beberapa aturan akan tetapi dalam pelaksanaannya kurang efektif dilaksanakan. Oleh karena itu pengkajian terhadap pelaksanaan pembimbingan klien pemasyarakatan sangat perlu dilakukan, karena pembimbingan yang tidak dilaksanakan secara baik akan menimbulkan potensi pelanggaran hukum kembali bagi klien. Berdasarkan latar belakang diatas dalam tesis ini penulis mengambil judul “Analisis Yuridis Sistem Pembimbingan Klien Pemasyarakatan di Balai Pemasyarakatan (BAPAS)”.

## **BAHAN DAN METODE**

Bahan yang digunakan dalam penelitian ini adalah autoritatif. Bahan-bahan hukum autoritatif meliputi putusan hakim dan peraturan perundang-undangan, argument atau pendapat-pendapat penulis dalam buku teks atau bentuk komentar lain tentang bahan hukum baik yang berbentuk cetakan maupun *online* atau elektronik.

Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris, dengan menitikberatkan pada tipe penelitian hukum yuridis empiris (*sociological jurisprudence*). Penelitian hukum yuridis empiris (*sociological jurisprudence*) berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundangan) tetapi bukan mengkaji mengenai sistem norma dalam aturan perundangan, namun mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja didalam masyarakat. Penelitian ini juga sering disebut sebagai penelitian bekerjanya hukum (*law in action*) yang mendasarkan pada doktrin para realis Amerika seperti Holmes.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Satjipto Rahardjo, *Paradigma Hukum Indonesia Perpektif Sejarah*, makalah disampaikan pada Simposium Nasional Ilmu Hukum Program Doktor, (Semarang, 1998), hlm 1-2

## **PEMBAHASAN**

### **A. GAMBARAN BALAI**

#### **PEMASYARAKATAN (BAPAS)**

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan bahwa pengertian Balai Pemasyarakatan adalah pranata untuk melaksanakan bimbingan Klien Pemasyarakatan.<sup>3</sup> Sedangkan didalam ORTA BAPAS sesuai dengan Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.02-PR.07.03 Tahun 1987 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Pemasyarakatan, bahwa Balai Pemasyarakatan adalah unit pelaksana teknis di bidang pembinaan luar lembaga pemasyarakatan yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM.<sup>3</sup>

Selanjutnya dalam Keputusan Menteri Hukum dan HAM tersebut disebutkan bahwa tugas BAPAS adalah memberikan bimbingan kemasyarakatan dan pengentasan anak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>4</sup>

### **B. ANALISIS YURIDIS SISTEM PEMBIMBINGAN KLIEN PEMASYARAKATAN DI BALAI PEMASYARAKATAN**

Hasil penelitian Analisis Yuridis Sistem Pembimbingan Klien Pemasyarakatan di BAPAS Kelas I Malang meliputi variabel-variabel berikut ini, yaitu:

1. Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang pembimbingan klien pemasyarakatan;
2. Pelaksanaan Tugas Pokok dan Fungsi BAPAS Kelas I Malang;
3. Lembaga-lembaga yang terkait dengan Sistem Pembimbingan Klien Pemasyarakatan;
4. Pelaksanaan Tahap Pembimbingan klien pemasyarakatan yang meliputi:

---

<sup>3</sup> Lihat Pasal I Bab I Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

<sup>4</sup> Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.02-PR.07.03 Tahun 1987 beserta perubahannya Nomor : M.01-PR.07.03 Tahun 1997 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak, pasal 2.

- a. Penerimaan dan pendaftaran klien;
- b. Proses bimbingan klien;
- c. Wujud bimbingan;
- d. Pendekatan bimbingan;
- e. Tim pengamat masyarakat;
- f. Pengakhiran bimbingan;
- g. Pembuatan penelitian masyarakat (LITMAS);
- h. Keikutsertaan dalam persidangan;
- i. Pelaporan.

Selanjutnya dari hasil penelitian, dapat diketahui dan diuraikan pembahasannya sebagai berikut :

#### **1. Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang Sistem Pembimbingan Klien Masyarakat**

Beberapa peraturan yang mengatur tentang sistem pembimbingan klien masyarakat adalah sebagai berikut :

- a. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 1995 tentang Masyarakat.
- b. Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
- c. Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Masyarakat.
- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan.
- e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Masyarakat sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999, tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Masyarakat.
- f. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 1999 tentang Kerjasama Pelaksanaan Pembinaan dan

Pembimbingan Warga Binaan Masyarakat.

- g. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : 41 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pembimbing Masyarakat.
- h. Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 03 tahun 2018 dan perubahannya Nomor 18 Tahun 2019, tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Assimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat.
- i. Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. 35 Tahun 2018 tentang Revitalisasi Penyelenggaraan Masyarakat.
- j. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 tanggal 14 Maret 2013 tentang Assesment Risiko dan Assesment Kebutuhan.
- k. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 22 Tahun 2016 tentang Jabatan Fungsional Pembimbing Masyarakat,
- l. Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor : M.02.PR.08.03 Tahun 1999 tentang Pembentukan Balai Pertimbangan Masyarakat dan Tim Pengamat Masyarakat.
- m. Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M.01-PR.07.03 Tahun 1997 tentang perubahan atas Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M.02-PR.07.03 Tahun 1987 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Masyarakat.
- n. Petunjuk Pelaksanaan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor : E.39-PR.05.03 Tahun 1987 tanggal 8 September 1987 tentang Bimbingan Klien Masyarakat.
- o. Petunjuk Teknis Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor : E.40-PR.05.03 Tahun 1987 tanggal 8 September 1987 tentang Bimbingan Klien Masyarakat.

- p. Surat Edaran Direktur Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak Nomor : PAS6- 1 PK.01.04.03 TAHUN 2019 tentang Penilaian Perubahan Perilaku Dan Pemenuhan Kebutuhan Bagi Klien.
- q. Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor PAS6.PK.01.05.02-572 Tahun 2014 tentang Penyusunan Penelitian Kemasyarakatan (LITMAS),.
- r. Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor : PAS6.PK.02.05.02-573 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Penelitian Kemasyarakatan (LITMAS).
- s. Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor E.PK.04.07-48 tanggal 6 Mei 1998 tentang Mekanisme Pembuatan LITMAS Antar Daerah.

## 2. Pelaksanaan Tugas Pokok dan Fungsi BAPAS Kelas I Malang.

Salah satu tujuan sistem pemasyarakatan adalah menyiapkan Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) atau klien pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab,<sup>5</sup> disatu sisi bahwa sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.<sup>6</sup>

Balai Pemasyarakatan (Bapas) sebagai pranata untuk melaksanakan bimbingan Klien Pemasyarakatan<sup>7</sup> menjadi garda terdepan dalam upaya reintegrasi pelanggar hukum, karena hal ini sejalan dengan cita-cita pemasyarakatan. Peran Bapas dalam memberikan analisis

terhadap para pelanggar hukum yang dilakukan oleh Pembimbing Kemasyarakatan menjadi suatu informasi yang penting untuk menetapkan suatu ketetapan hukum yang mengikat,<sup>8</sup> termasuk memberikan analisa untuk menjadikan seorang terpidana menjalani intgrasi ataukah tidak.

Akan tetapi dalam pelaksanaannya tugas pokok, fungsi dan peran BAPAS secara umum dan Pembimbing Kemasyarakatan secara khusus belum maksimal dalam mewujudkan sistem pemasyarakatan tersebut.

Disatu sisi tugas pemasyarakatan yang melekat pada Bapas berperan pada seluruh tahapan proses hukum, “mulai dari tahap pra-adjudikasi, adjudikasi dan post adjudikasi”<sup>9</sup>. Balai Pemasyarakatan mulai berperan dalam melakukan pendampingan terhadap pelaku tindak pidana juga melakukan penelitian kemasyarakatan sebagai analisa terhadap latar belakang tindak pidana, potensi pelaku, kondisi keluarga, kondisi lingkungan masyarakat dan lain sebagainya yang menjadi bahan pertimbangan bagi hakim dalam memberikan putusan hukum yang mengikat. Sebagai bagian dari Sistem Pemasyarakatan, Balai Pemasyarakatan juga berperan dalam tahap adjudikasi, yaitu melalui laporan hasil penelitian kemasyarakatan. Balai Pemasyarakatan ikut didalam melakukan proses pembinaan dalam rangka admisi orientasi, asimilasi dan reintegrasi serta perlindungan anak.<sup>10</sup>

## 3. Jaringan Kerjasama dalam Sistem Pembimbingan Klien Pemasyarakatan;

### a. Lembaga Penegak Hukum, yaitu :

- 1) Lembaga Penegak Hukum Satu Kementerian, terdiri dari LAPAS, RUTAN, dan BAPAS lain
- 2) Lembaga Penegak Hukum Lain Instansi, terdiri dari Pengadilan Negeri, Kejaksaan Negeri dan Kepolisian.

<sup>8</sup> DR.Mardjoeki, Bc.IP., Msi, Direktur Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak, dalam makalah, 1 September 2012.

<sup>9</sup> Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor PA6.PK.01.05.02-573 Tahun 2014, tentang *Pedoman Penyusunan Rekomendasi Litmas, Bab 1*

<sup>10</sup> DR.Mardjoeki, Bc.IP., *op. Cit.*

<sup>5</sup> Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995, *op. Cit.*, Pasal 3

<sup>6</sup> *Ibid.*, pasal 2

<sup>7</sup> *Ibid.*, pasal 1 ayat 4

**b. Instansi Pemerintah Terkait**

Meliputi :

- Kementerian Sosial, Kementerian
- Ketenagakerjaan dan Transmigrasi,
- Kementerian Kesehatan, Kementerian
- Perindustrian dan Perdagangan,
- Kementerian Agama,
- Kementerian Pendidikan Nasional,
- Kementerian Komunikasi dan Informatika, BNN (Badan Nasional Narkotika), dan BNPT (Badan Nasional Penanggulangan Teroris).

**c. Masyarakat / Mitra Kerja**

Kerjasama dapat dilakukan bersama Perguruan Tinggi, Individu / Perseorangan, Keluarga / Kelompok, dan LSM / Organisasi Sosial.

**d. Pelaksanaan Tahapan Sistem Pembimbingan Klien Pemasarakatan**

Jumlah klien pemasarakatan yang menjalani pembimbingan di BAPAS Kelas I Malang sebanyak 1.874 klien, dengan status masing-masing sebagai berikut :

Tabel 1

**JUMLAH KLIEN PEMASYARAKATAN  
BERDASARKAN STATUS PROGRAM  
YANG DIJALANI  
TAHUN 2020**

| NO     | PROGRAM INTEGRASI               | JUMLAH |
|--------|---------------------------------|--------|
| 1      | Asimilasi                       | -      |
| 2      | Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK) | -      |
| 3      | Pembebasan Bersyarat (PB)       | 1.867  |
| 4      | Cuti Bersyarat (CB)             | 398    |
| 5      | Cuti Menjelang Bebas (CMB)      | 3      |
| 6      | Pidana Bersyarat (PiB)          | 1      |
| 7      | Diversi                         | 9      |
| 8      | Pelatihan Kerja                 | 2      |
| JUMLAH |                                 | 2.276  |

*Sumber : Data Klien BAPAS Klas I  
Malang bulan Januari 2020*

Adapun sebaran jenis kejahatan masing-masing klien dapat terlihat pada tabel berikut ini :

Tabel 2

**JUMLAH KLIEN PEMASYARAKATAN  
BERDASARKAN JENIS KEJAHATAN  
TAHUN 2020**

| NO     | JENIS KEJAHATAN                 | PASAL KUHP/UU  | JUMLAH |
|--------|---------------------------------|----------------|--------|
| 1      | Terorisme                       | UU. 01/2002    | 4      |
| 2      | Kesusilaan                      | 281 – 297 KUHP | 135    |
| 3      | Perjudian                       | 303 KUHP       | 62     |
| 4      | Penculikan                      | 324 – 336 KUHP | 1      |
| 5      | Pembunuhan                      | 338 – 350 KUHP | 191    |
| 6      | Penganiayaan                    | 351 – 356 KUHP | 49     |
| 7      | Pencurian                       | 362 – 363 KUHP | 216    |
| 8      | Perampokan                      | 365 KUHP       | 83     |
| 9      | Memeras / mengancam             | 368 – 369 KUHP | 66     |
| 10     | Penggelapan                     | 372 – 375 KUHP | 118    |
| 11     | Penipuan                        | 378 – 395 KUHP | 99     |
| 13     | Penadahan                       | 480 – 481 KUHP | 26     |
| 14     | Narkotika                       | UU. 35/2009    | 638    |
| 15     | Korupsi                         | UU. 20/2001    | 868    |
| 16     | Trafficking                     | UU. 41/1999    | 5      |
| 17     | Perikanan                       | UU. 22/2009    | 6      |
| 18     | KDRT                            | UU. 23/2004    | 50     |
| 19     | Perlindungan Anak               | UU. 23/2002    | 156    |
| 20     | pelanggaran terhadap ketertiban | 154 – 181 KUHP | 41     |
| 21     | Lain-lain                       | -              | 29     |
| JUMLAH |                                 |                | 2.276  |

*Sumber : Data Klien BAPAS Klas I  
Malang bulan Januari 2020*

Tabel 1 dan 2 terlihat bahwa jumlah klien yang dibimbing BAPAS Kelas I Malang sejumlah 2.276 orang dengan jenis tindak kejahatan yang sangat beragam, dengan kondisi ini menjadi tidak mudah untuk melakukan pembimbingan secara perseorangan, apalagi domisili klien tersebar di 8 wilayah kerja BAPAS Kelas I Malang.

Data tersebut menjadi semakin terlihat kenyataannya pembimbingan dilapangan setelah dikaitkan dengan tabel berikut yang menjelaskan tingkat kehadiran Lapor Diri (Kehadiran bimbingan klien setiap bulannya)

### C. FAKTOR – FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PELAKSANAAN SISTEM PEMBIMBINGAN KLIEN PEMASYARAKATAN

Dari hasil penelitian faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan sistem pembimbingan klien pemasyarakatan teridentifikasi sebagai berikut :

1. Jumlah SDM Pembimbing Kemasyarakatan (PK);
2. Pengelolaan Administrasi;
3. Wilayah kerja dan Sarana yang mendukung;
4. Unsur-unsur pembimbingan yang melingkupinya, meliputi :
  - a. Pembimbing Kemasyarakatan (PK) Bapas;
  - b. Klien pemasyarakatan;
  - a. Keluarga klien;
  - b. Penjamin;
  - c. Masyarakat;
  - c. Pemerintah setempat;
  - d. Pihak lainnya.

Adapun pembahasan masing-masing faktor yang mempengaruhi adalah sebagai berikut :

#### 1. Jumlah SDM Pembimbing Kemasyarakatan (PK)

Menurut data bulan Januari 2020 bahwa jumlah pegawai BAPAS Kelas Malang sebanyak 50 orang, sedangkan jumlah Pembimbing Kemasyarakatan (PK) hanya 29 orang. Sementara jumlah klien pemasyarakatan sebanyak 2.276 orang, hal ini menjadikan daya

tampung SDM menangani klien pemasyarakatan menjadi kurang optimal.

Data perbandingan jumlah PK dan klien pemasyarakatan bisa dilihat pada tabel berikut :

Tabel 3

PERBANDINGAN JUMLAH KLIEN PEMASYARAKATAN DAN JUMLAH PEGAWAI / PK TAHUN 2020

| NO | URAIAN                           | JUMLAH | RASIO   |
|----|----------------------------------|--------|---------|
| 1  | Jumlah Pegawai                   | 50     | 1 : 1,7 |
| 2  | Jumlah Pembimbing Kemasyarakatan | 29     | 1 : 78  |
| 3  | Jumlah Klien Pemasyarakatan      | 2.276  |         |

Sumber : Data Klien BAPAS Klas I Malang bulan Januari 2020

Dari tabel tersebut terlihat bahwa rasio jumlah pegawai dan jumlah pembimbing kemasyarakatan tidak seimbang. Hal inilah yang mengakibatkan pelaksanaan pembimbingan tidak optimal.

#### 2. Pengelolaan Administrasi

Dalam pengelolaan administrasi masih terdapat beberapa kegiatan yang memerlukan pelaksanaan yang optimal, diantaranya adalah terkait dengan pengelolaan Berkas Klien Pemasyarakatan.

#### 3. Wilayah kerja yang terlalu luas tidak sebanding dengan jumlah Pembimbing Kemasyarakatan dan Sarana yang mendukung

Balai Pemasyarakatan Kelas I Malang meliputi 8 (delapan) wilayah kerja yakni Kabupaten Malang, Kota Malang, Kota Batu Kabupaten Lumajang, Kabupaten Probolinggo, Kota Probolinggo, Kabupaten Pasuruan, dan Kota Pasuruan. Data per bulan Januari 2020 dengan jumlah 2.276 Klien Pemasyarakatan.

#### 4. Unsur-unsur pembimbingan yang melingkupinya

Unsur-unsur pembimbingan sangat menentukan keberhasilan pembimbingan, meliputi :

#### **a. Pembimbing Kemasyarakatan (PK) Bapas**

Kapasitas SDM yang berbeda-beda diantara masing-masing PK, terbatasnya Diklat Teknis yang diikuti PK menjadikan faktor penghambat pembimbingan klien.

#### **b. Klien Pemasyarakatan**

Klien pemasyarakatan turut mempengaruhi hambatan dalam proses pembimbingan, ketidakdisiplinan dalam melapor karena berbagai alasan diantaranya karena alasan ekonomi (ketiadaan biaya untuk mendatangi kantor BAPAS), tidak diketahui keberadaan klien, alat berubah, serta melakukan pelanggaran lagi. Disisi lain tidak semua klien mengikuti semua program pembimbingan, pengawasan, dan pendampingan karena keterbatasan SDM dan dana, disisi lain keberadaan klien yang sulit dijangkau dan taraf ekonomi yang rendah dari klien

Dalam teori hukum sebagai kontrol sosial merupakan aspek yuridis normatif dari kehidupan sosial masyarakat atau dapat disebut sebagai pemberi definisi dari tingkah laku yang menyimpang serta akibat-akibatnya seperti perintah-perintah dan larangan-larangan. Selain itu juga berfungsi menetapkan tingkah laku yang baik dan tidak baik atau yang menyimpang dari hukum, serta menerapkan sanksi hukum terhadap orang yang berperilaku tidak baik tersebut, guna tercapainya ketentraman dan kemakmuran di masyarakat.<sup>11</sup>

Sehingga perlu ada sanksi yang tegas terhadap klien yang tidak disiplin dalam menjalani pembimbingan, akan tetapi aturan yang berkaitan dengan sanksi tegas ini belum dijalankan, sebagaimana didalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 18 Tahun 2019 perubahan tentang Syarat dan Tata cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang bebas dan Cuti Bersyarat, bahwa pencabutan Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang bebas dan Cuti Bersyarat.

#### **c. Keluarga Klien**

Keluarga merupakan faktor terpenting yang turut juga mempengaruhi pembimbingan klien, Tidak semua keluarga klien bersedia bekerja sama dan dapat berperan yang baik dalam proses pembimbingan klien kearah perubahan perilaku yang baik klien, walaupun keluarga tersebut ada yang berperan sebagai penjamin bagi kebebasan klien, berikut ini adalah data responden berdasarkan aktif tidaknya keluarga menjalin kerjasama dengan Pembimbing Kemasyarakatan.

Menurut Edwin H. Sutherland menyajikan versi kedua dari teori *Differential Association* disebutkan bahwa Arah dan motif dorongan itu dipelajari melalui definisi-definisi dari peraturan hukum. Dalam suatu masyarakat, kadang seseorang dikelilingi orang-orang yang secara bersamaan melihat apa yang diatur dalam peraturan hukum sebagai sesuatu yang perlu diperhatikan dan dipatuhi, namun kadang ia dikelilingi orang-orang yang melihat aturan hukum sebagai sesuatu yang memberikan peluang dilakukannya kejahatan.<sup>12</sup>

#### **d. Penjamin**

Beberapa pihak yang dijadikan Penjamin tidak memiliki hubungan keluarga dengan klien. Selain itu apabila keluarga yang menjadi penjamin kurang bisa memahami peran dan tanggung jawabnya secara utuh, mereka hanya memahami bahwa proses jaminan hanya sampai pada narapidana keluar dari Lapas.

Penjamin terdiri atas :

- 1) Penjamin perseorangan, seharusnya seseorang yang dijadikan penjamin harus memiliki hubungan keluarga dengan klien.
- 2) Penjamin dari organisasi/lembaga, pada dasarnya diperbolehkan, akan tetapi karena dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan aturan, dan lebih mengarah pada penyelewengan tugas dan wewenang maka melalui surat edaran Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Timur penjamin dari organisasi / lembaga ditiadakan.

<sup>11</sup> Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, (Jakarta, 2007), hlm. 37

<sup>12</sup> Topo Santoso, SH., M.H., dan Eva Achjani Zulfa, SH, *Op. Cit.*

#### **e. Masyarakat**

Masyarakat yang berada di lingkungan sekitar tempat klien menjalani pembimbingan terkadang apatis dengan persoalan yang dialami klien, merasa bukan urusan dan tanggung jawabnya hal ini yang juga turut mempengaruhi keberhasilan pembimbingan klien, disisi lain masyarakat memerlukan penjelasan yang utuh atas program re-integrasi yang hendak dijalani oleh klien.

Hal ini sangat sejalan dengan teori sistem hukum bahwa bahwa naik turunnya kejahatan disuatu negara tidaklah berhubungan dengan perubahan-perubahan didalam hukumnya atau kecenderungan-kecenderungan dalam putusan-putusan pengadilan, akan tetapi berhubungan dengan bekerjanya atau berfungsinya perubahan-perubahan kultural yang besar dalam kehidupan masyarakat.<sup>13</sup>

#### **f. Pemerintah Setempat**

Pemerintah setempat, khususnya tingkatan terdekat dengan tempat tinggal klien, seperti RT, RW, dan lurah/kepala desa. Pemerintah setempat memiliki peran penting, terutama dalam mengawasi klien, mengingat klien telah diintegrasikan ke masyarakat.

Mengingat bahwa menurut menurut Donal R. Taft dan Ralf W. Englan bahwa efektifitas hukum pidana tidak dapat diketahui secara akurat. Hukum hanya merupakan salah satu sarana kontrol sosial, kebiasaan, keyakinan agama, dukungan dan pencelaan kelompok, penekanan dari kelompok-kelompok *interest* dan pengaruh dari pendapat umum merupakan sarana yang lebih efisien dalam mengatur tingkah laku manusia daripada sanksi hukum.<sup>14</sup>

#### **g. Pihak lainnya**

Pihak lain yang juga ikut memiliki peran dalam pembimbingan adalah pihak ketiga yang berasal dari swasta dan/atau tenaga profesional, seperti tenaga pendidik, psikolog, pemuka agama, dan pihak lainnya yang masing-masing memiliki peran sesuai dengan bidang yang relevan dengan kebutuhan klien.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka untuk mempermudah dalam memahami hasil penelitian ini penulis simpulkan sebagai berikut:

### **1. Analisis Yuridis Sistem Pembimbingan Klien Pemasyarakatan di Balai Pemasyarakatan Kelas I Malang**

Dalam sistem pemasyarakatan, proses menjadikan seorang Warga Binaan Pemasyarakatan dapat diterima kembali dan berinteraksi secara sehat dan wajar ditengah-tengah masyarakat disebut sebagai upaya re-integrasi. Re-integrasi merupakan proses pemulihan hidup dan penghidupan Klien Pemasyarakatan di masyarakat.

Dalam proses pemulihan hidup dan penghidupan Klien Pemasyarakatan di masyarakat, diperlukan sebuah alat atau cara yang disebut dengan Pembimbingan. Proses pembimbingan dilakukan oleh Balai Pemasyarakatan melalui petugas Pembimbing Kemasyarakatan. Pelaksanaan pembimbingan yang baik akan meningkatkan kualitas hidup dan penghidupan klien pemasyarakatan di tengah-tengah masyarakat, sehingga tidak mengulang tindak pidana kembali. Proses pembimbingan merupakan unsur penegakan hukum di masyarakat.

### **2. Faktor – faktor yang mempengaruhi Sistem Pembimbingan Klien Pemasyarakatan**

Faktor – faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pembimbingan adalah Jumlah SDM Pembimbing Kemasyarakatan (PK) masih kurang dan tidak sebanding dengan jumlah klien pemasyarakatan, pengelolaan Administrasi belum tertib, wilayah kerja yang terlalu luas tidak sebanding dengan jumlah Pembimbing Kemasyarakatan dan Sarana yang mendukung, unsur-unsur pembimbingan yang melingkupinya belum secara optimal mendukung proses pembimbingan, seperti kurang optimalnya peran Pembimbing Kemasyarakatan (PK) Bapas, klien pemasyarakatan, keluarga klien, penjamin, masyarakat, pemerintah setempat, dan pihak lainnya.

<sup>13</sup> Yesmil Anwar dkk., *Op. Cit.*, hlm. 335

<sup>14</sup> Otje Salman dan Anton F. Susanto, *Op.Cit*, hlm. 90-91.

## A. SARAN

Saran yang dapat penulis ajukan dari hasil penelitian ini, untuk sempurnanya pelaksanaan pembimbingan klien pemasyarakatan adalah :

1. Berkaitan Dengan Analisis Yuridis Peraturan Perundang-undangan, maka saran bagi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia adalah :
  - a. Didalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan belum mengatur tentang hak klien pemasyarakatan, didalamnya hanya mengatur tentang hak-hak narapidana, untuk itu perlu dilakukan revisi atau perubahan atas undang-undang dimaksud;
  - b. Peraturan dibawah undang-undang yang ada belum mengatur tentang mekanisme pelaksanaan hak-hak klien pemasyarakatan, sehingga diadakan peraturan pemerintah tentang mekanisme pelaksanaan hak-hak klien pemasyarakatan;
  - c. Belum terdapat Petunjuk Pelaksanaan yang mengatur tentang langkah-langkah pembimbingan dalam setiap tahapan pembimbingan yang disusun, oleh karena itu perlu di susun petunjuk pelaksanaan tahapan pembimbingan klien pemasyarakatan;
  - d. Prosedur pembimbingan klien pemasyarakatan dalam pelaksanaan tugas sehari-hari belum disusun, mulai dari pendaftaran, penerimaan sampai pada pengakhiran bimbingan, termasuk aturan tertulis berupa uraian tentang hak dan kewajiban klien pemasyarakatan, sehingga perlu disusun standar operasional pelaksanaan hak dan kewajiban klien pemasyarakatan.
2. Berkaitan dengan Pelaksanaan Sistem Pembimbingan yang ada saran bagi Balai Pemasyarakatan Kelas I Malang, meliputi perlunya penambahan Jumlah Pembimbing Kemasyarakatan dan peningkatan kapasitas SDM.

## REFRENSI

### Buku :

- Ariman, Rasyid, dan Fahmi Raghrib, **Hukum Pidana**, 2015, Setara Press Malang
- Chazawi, Adami, **Pelajaran Hukum Pidana**, 2014, PT. Raja Grafindo Persada Jakarta
- Direktur Jenderal Pemasyarakatan. 2012. **Modul Pembimbing Kemasyarakatan**. Jakarta
- L. Tanya, Bernard, dkk, Teori **Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi**, 2007, CV. Kita Surabaya.
- Mukti, Fadjar, **Kapita Selekta, Teori Hukum**, Universitas Widya Gama Malang, 2012
- Otje, Salman, Soemadinigrat, **Filsafat Hukum: Perkembangan dan Dinamika Masalah**, Penerbit Refika Aditama, Bandung, 2009
- Soerjono Soekanto. 1986. **Mengenal Sosiologi Hukum. Alumni. Bandung**.
- , 1990. **Pokok-pokok Sosiologi Hukum**. Grafindo Persada. Jakarta.
- , 1979. **Peranan dan Penggunaan Perpustakaan di dalam Penelitian Hukum**, Pusat Dokumentasi Hukum FH-UI. Jakarta.
- Topo Santoso dan Eva Achjani, 2008, **Kriminologi**, Grafindo Persada, Jakarta.
- W.J.S. Poerwadarminta, 1984. **Kamus Umum Bahasa Indonesia**. PN Balai Pustaka. Jakarta
- Wijaya, Andi Rivai, **Buku Pintar Pemasyarakatan**, Lembaga kajian Pemasyarakatan, 2014,
- Yesmil Anwar dan Adang, 2008. **Pembaharuan hukum pidana : reformasi hukum**, Grasindo. Jakarta.
- Zainuddin Ali. 2007. **Sosiologi Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta.

### Peraturan Perundang-undangan :

- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.
- Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2006 tentang Perubahan pertama atas Peraturan Pemerintah 32 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 1999 tentang Kerjasama Pelaksanaan Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasarakatan.
- Peraturan Presiden RI Nomor 46 Tahun 2010 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Terorisme
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 tanggal 14 Maret 2013 tentang Assesment Risiko dan Assesment Kebutuhan.
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 tentang Syarat dan tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.01.PK.04.10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat
- Peraturan Menteri Agama RI Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Agama
- Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor : M.02.PR.08.03 Tahun 1999 tentang Pembentukan Balai Pertimbangan Pemasarakatan dan Tim Pengamat Pemasarakatan.
- Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.01-PK.04.10 Tahun 1998 tentang Tugas, Kewajiban, dan Syarat-Syarat bagi Pembimbing Kemasyarakatan.
- Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M.01-PR.07.03 Tahun 1997 tentang perubahan atas Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M.02-PR.07.03 Tahun 1987 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Pemasarakatan.
- Surat Keputusan bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Perindustrian Nomor M.01-PK.03.01 Tahun 1985 dan Nomor 425/M/SK/11/1985 tentang Kerjasama Dalam Penyelenggaraan Program Latihan Tenaga Kerja Industrial dan Pemasaran Hasil Produksi Narapidana.
- Petunjuk Pelaksanaan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor : E.39-PR.05.03 Tahun 1987 tanggal 8 September 1987 tentang Bimbingan Klien Pemasarakatan.
- Petunjuk Teknis Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor : E.40-PR.05.03 Tahun 1987 tanggal 8 September 1987 tentang Bimbingan Klien Pemasarakatan.
- Surat Edaran Menteri Kehakiman Nomor : M.01-PK.03.01 Tahun 1989 tentang Tata Laksana Pengelolaan dan Pengadministrasian kegiatan Bengkel Kerja.
- Surat Kesepakatan Bersama Direktur Jenderal Perikanan Budidaya Kementerian Kelautan dan Perikanan dengan Direktur Jenderal Pemasarakatan Kementerian Hukum dan Ham Nomor : 2775/DPB.5/HK.150.D5/VI/2006 dan E.UM.06.07-97 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Pembinaan Kemandirian Warga Binaan Pemasarakatan Melalui Kegiatan Budidaya Perikanan.
- Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasarakatan Nomor Nomor PAS6.PK.01.05.02-572

- Tahun 2014 tentang Penyusunan Penelitian Kemasyarakatan (LITMAS),.
- Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor : PAS6.PK.02.05.02-573 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Penelitian Kemasyarakatan (LITMAS).
- Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor E.PK.04.07-48 tanggal 6 Mei 1998 tentang Mekanisme Pembuatan LITMAS Antar Daerah.
- Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor E4.PK.04.10-162 tanggal 28 Februari 2005 tentang Syarat Untuk Dapat Diangkat sebagai PK.
- Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor E.PK.04.10-23 tanggal 9 Maret 1998 tentang Usul Pengangkatan PK.
- Surat Edaran Kepala Kantor Wilayah Hukum dan HAM Jawa Timur Nomor W.10.PK.04.07-165 tanggal 1 Maret 2001 tentang Mekanis Pembuatan LITMAS Antar Daerah.
- Surat Edaran Kepala Kantor Wilayah Hukum dan HAM Jawa Timur Nomor W10.PK.03.03-2658 tanggal 8 Oktober 2009 tentang Kerjasama.
- Surat Edaran Kepala Kantor Wilayah Hukum dan HAM Jawa Timur, Nomor W10.PP.01.03-896 tanggal 11 Agustus 1992 tentang Koordinasi Kantor Wilayah Kemenkumham, Kantor Wilayah Kementerian Ketenagakerjaan, kementerian Sosial, Kementerian Kesehatan dan Perindustrian Propinsi Jawa Timur dalam hal Bimbingan dan Pelatihan Bekas Narapidana.
- Kebutuhan” Direktorat Jenderal Pemasyarakatan.
- Laoly, H, Yasona, Pembinaan tanpa Diskriminasi bagi WBP, Seminar Nasional Pemberian Hak Remisi dan Pembebasan bersyarat bagi pelaku tindak pidana khusus, 2015, Universitas Kristen Indonesia.
- Priyadi. 2014. “Peran Strategis Pemasyarakatan Dalam Pencegahan dan Penanggulangan Terorisme di Indonesia”. Jakarta. Direktur Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak Direktorat Jenderal Pemasyarakatan.
- Rahardjo, Satjipto, Paradigma Hukum Indonesia, Perpektif Sejarah, disampaikan dalam simposium nasional Ilmu Hukum Program Doktor, UNDIP, Semarang, 1998
- Subdit Bimbingan Pengawasan. 2014. “Standar Bimbingan Kemasyarakatan”. Dalam Forum Group Discussion tanggal 15-17 April 2014. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan.
- Wordpress. 2012. “Perilaku Pidana Dalam Kajian Sosiologi” Dalam Jurnal Ilmiah.

### **Laporan Penelitian**

- Dwianto Bayu Susanto. 2013. “Pola Pelaksanaan Bimbingan Narapidana Selama Pembebasan Bersyarat untuk Tidak Melakukan Tindak Pidana” Jurnal Ilmiah. Malang. Universitas Brawijaya

### **Makalah**

- Direktorat Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak, 2011. “Bimbingan Asesment Resiko dan Asesment