

## BAB II KAJIAN TEORI

### A. Teori Pelayanan Publik

#### 1. Pengertian Pelayanan

Secara umum pelayanan dapat diartikan dengan melakukan perbuatan yang hasilnya ditujukan untuk kepentingan orang lain, baik perorangan, maupun kelompok atau masyarakat. Menurut Keputusan Menteri Negara Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 disebutkan bahwa: "Pelayanan adalah Segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan badan usaha milik negara/daerah dalam bentuk barang atau jasa dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Menurut Gronroos dalam Ratminto : "Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antar konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh organisasi pemberi pelayanan yang dimaksudnya untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan".<sup>26</sup>

Sedangkan Moenir, "Pelayanan hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu ia merupakan proses, sebagai proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat". Lebih lanjut Moenir menerangkan bahwa, Pelayanan umum yang didambakan adalah kemudahan dalam mengurus kepentingan mendapatkan pelayanan yang wajar, perilaku yang sama tanpa pilih kasih dan perlakuan

---

<sup>26</sup> Ratminto, *Manajemen Pelayanan disertai dengan pengembangan model konseptual, penerapan citizen's dan standar pelayanan minimal*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2005), h 2

yang jujur dan terus terang. Disamping itu, juga menambahkan bahwa kelancaran playanan hak-hak tergantung pada kesediaan para petugas terhadap kewajiban yang dibebankan, sistem, prosedur, dan metode yang memadai, pengorganisasian tuga pelayanan yang tuntas, pendapatan petugas atau pegawai yang cukup untuk kebutuhan hidupnya, kemampuan atau keterampilan pegawai, dan sarana kerja yang memadai.<sup>27</sup>

Menurut Sinambela, "Pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan ,dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terkait pada suatu produk secara fisik". Pelayanan adalah serangkaian kegiatan suatu proses pemenuhan kebutuhan orang lain secara lebih memuaskan berupa produk jasa dengan sejumlah ciri seperti tidak terwujud ,cepat hilang, lebih dapat dirasakan daripada memilki, dan pelanggan lebih dapat berpartisipasi aktif dalam proses mengkonsumsi jasa tersebut".<sup>28</sup> Undang-undang dasar yang memuat asas-asas hukum dan peraturan-peraturan hukum harus ditaati, juga oleh pemerintah atau badan.<sup>29</sup>

Berdasarkan uraian diatas, dapat diketahui bahwa pelayanan merupakan kegiatan yang dilakukan suatu organisasi yang ditujukan untuk konsumen atau masyarakat umum yang berbentuk jasa untuk memenuhi kebutuhan.

## 2. Azas Pelayanan Publik

---

<sup>27</sup> Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), h 47

<sup>28</sup> Poltak Lijan Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), h 5

<sup>29</sup> John Kenedi, Prefesi Hukum dan Kode etik profesi, *Jurnal El-Afkar*, Vol. 5, No.1 Tahun 2016

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa, penyelenggara pelayanan harus memenuhi azas-azas pelayanan sebagai berikut:<sup>30</sup>

a) Transparansi

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

b) Akuntabilitas

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c) Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang teguh pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

d) Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.

e) Kesamaan Hak

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.

f) Keseimbangan hak dan kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan public harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

### 3. Prinsip-prinsip Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2003, dijelaskan bahwa dalam menyelenggarakan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip yaitu:

---

<sup>30</sup> Ratminto, *Manajemen Pelayanan...*, h 19

- 1) Kesederhanaan, prosedur /tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- 2) Kejelasan mencakup beberapa hal antara lain:
  - a. Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan umum.
  - b. Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
  - c. Rincian biaya pelayanan dan tata cara pembayaran.
- 3) Kepastian waktu. Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
- 4) Akurasi. Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- 5) Rasa aman. Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- 6) Tanggung jawab. Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 7) Kelengkapan sarana dan prasarana. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.
- 8) Kemudahan akses. Tempat dan lokasi serta sarana prasarana kerja yang memadai dan mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telematika.
- 9) Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan. Pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan, dan santun, ramah serta memberikan pelayanan yang ikhlas.

Kenyamanan. Lingkungan pelayanan harus tertib, disediakan ruang tunggu yang nyaman , bersih, rapi,

lingkungan yang indah, sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parker, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain. namun dalam terminology Inggris dikenal dengan ungkapan *the state according to law or according the rule of law*.<sup>31</sup>

## **B. Konsep Lembaga Pemasyarakatan**

### **1. Pengertian tentang Lembaga Pemasyarakatan**

Lembaga Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut LAPAS adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan diatur dalam Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, yang dimaksud dengan pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana. Dari pengertian tersebut dapat diketahui bahwa inti dari pemasyarakatan adalah pembinaan terhadap narapidana supaya nantinya dapat kembali ke masyarakat dengan baik. Pembinaan itu diperlukan suatu sistem, yang dinamakan sistem pemasyarakatan. pentingnya memberikan perhatian dan artinya yang lebih besar kepada hukum dengan menyelenggarakan pemerintah yang baik melalui diatur oleh hukum.<sup>32</sup>

Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan mengatur sistem pemasyarakatan, yaitu suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan

---

<sup>31</sup> John Kenedi, *Menghadang Prostitusi kajian Yuridis-Sosiologis Perda Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Larangan Pelacuran Di Kota Bengkulu*, (Bengkulu: IAIN Bengkulu Press, 2016), h. 49

<sup>32</sup> John Kenedi, Analisis Pemidanaan Terhadap Perzinahan dalam Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam, *Jurnal Nuansa: Jurnal Studi Islam dan Kemasyarakatan*, Vol 12, No.1 Tahun 2019

warga binaan pemasyarakatan yang berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara baik. Masyarakat dibina secara baik guna meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat di terima kembali di lingkungan masyarakat, dan juga dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warganegara yang baik dan bertanggung jawab sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 Ayat (2).

Lembaga Pemasyarakatan merupakan Unit Pelaksana Teknis di bawah Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (dahulu Departemen Kehakiman). Penghuni Lembaga Pemasyarakatan bisa narapidana (napi) atau Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) bisa juga yang statusnya masih tahanan, maksudnya orang tersebut masih berada dalam proses peradilan dan belum ditentukan bersalah atau tidak oleh hakim.<sup>33</sup>

Pegawai negeri sipil yang menangani pembinaan narapidana dan tahanan di lembaga pemasyarakatan di sebut dengan Petugas Pemasyarakatan, atau dahulu lebih di kenal dengan istilah penjara. Konsep pemasyarakatan pertama kali digagas oleh Menteri Kehakiman pada tahun 1962, dimana disebutkan bahwa tugas jawatan kepenjaraan bukan hanya melaksanakan hukuman, namun tugas yang jauh lebih berat adalah mengembalikan orang-orang yang dijatuhi pidana ke dalam masyarakat.<sup>34</sup>

Pasal 4 menyebutkan bahwa lapas dan bapas didirikan di setiap ibukota kabupaten atau kotamadya, namun apabila

---

<sup>33</sup> 1 <http://lapaskualatungkal.blogspot.co.id/2013/11/lembaga-pemasyarakatan-disingkat-lp.html>, diakses pada 02 Juni 2023

<sup>34</sup> 1 <http://lapaskualatungkal.blogspot.co.id/2013/11/lembaga-pemasyarakatan-disingkat-lp.html>, diakses pada 02 Juni 2023

dianggap perlu, di tingkat kecamatan atau kota administratif dapat didirikan cabang lapas dan cabang bapas. Selanjutnya, pembinaan warga binaan pemasyarakatan dilakukan di lapas dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan dilakukan oleh bapas yang diatur dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

Lapas adalah tempat pelaksanaan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan. Dari pengertian tersebut secara hakikat mempunyai kesamaan yaitu orang yang menghuni Lapas berdasarkan putusan pengadilan, dan perbedaannya hal ini dapat di jelaskan oleh Undang-Undang Pemasyarakatan, berdasarkan Pasal 1 ayat (7) dan ayat (8), Narapidana adalah Terpidana atau seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang menjalani pidana atau hilangnya kemerdekaan di lapas.

## 2. Pengaturan Lembaga Pemasyarakatan

Sistem pemasyarakatan merupakan satu rangkaian kesatuan penegakan hukum pidana, oleh karena itu pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari pengembangan konsepsi umum mengenai pemidanaan. Sistem pemasyarakatan disamping bertujuan untuk mengembalikan warga binaan pemasyarakatan sebagai warga yang baik, juga bertujuan untuk melindungi masyarakat terhadap kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh warga binaan pemasyarakatan.<sup>35</sup>

Lembaga pemasyarakatan sebagai ujung tombak pelaksanaan asas pengayoman merupakan tempat untuk mencapai tujuan dari Lembaga pemasyarakatan dengan

---

<sup>35</sup> Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2006), h 103

melakukan bimbingan dan pembinaan melalui pendidikan, rehabilitasi, dan integrasi.<sup>36</sup>

Pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan di Indonesia saat ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang pemasyarakatan. Undang-undang Pemasyarakatan terdiri dari 8 bab dan 54 pasal. Adapun dalam bab pertama mengatur mengenai ketentuan umum, bab kedua mengatur mengenai pembinaan, bab ketiga mengatur mengenai warga binaan masyarakat, bab keempat mengatur mengenai balai pertimbangan masyarakat dan tim pengamat masyarakat, bab kelima mengatur mengenai keamanan dan ketertiban, bab keenam mengatur mengenai ketentuan lain, bab ketujuh mengatur mengenai peraturan peralihan, bab kedelapan mengatur mengenai ketentuan penutup.

Penjelasan umum Undang-Undang Pemasyarakatan yang merupakan dasar yuridis filosofis tentang pelaksanaan sistem pemasyarakatan di Indonesia dinyatakan bahwa:

- a. 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 alu dikenal dan dinamakan sistem pemasyarakatan.
- b. Walaupun telah diadakan berbagai perbaikan mengenai tatanan (sel sel) 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

---

<sup>36</sup> Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan, ...* h 103

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.

- c. Sistem pemenjaraan yang sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjeraan yang disertai dengan lembaga "rumah penjara" secara berangsur-angsur dipandang sebagai suatu sistem dan sarana yang tidak sejalan dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial, agar Narapidana menyadari kesalahannya, tidak lagi berkehendak untuk melakukan tindak pidana dan kembali menjadi warga masyarakat yang bertanggung jawab bagi diri, keluarga, dan lingkungannya.

Berdasarkan pemikiran tersebut, maka sejak tahun 1964, sistem pemidanaan bagi narapidana dan anak pidana telah berubah secara mendasar, yaitu dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan. Begitu pula institusinya yang semula disebut rumah penjara dan rumah pendidikan Negara berubah menjadi lembaga Pemasyarakatan berdasarkan Surat Instruksi Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor J.H.G.8/506 tanggal 17 Juni 1964.<sup>37</sup>

### 3. Tujuan Lembaga Pemasyarakatan

Perkembangan pembinaan terhadap narapidana berkaitan erat dengan tujuan pemidanaan. Pembinaan narapidana yang sekarang dilakukan pada awalnya berangkat dari kenyataan bahwa tujuan pemidanaan tidak sesuai lagi dengan perkembangan nilai dan hakekat yang tumbuh di masyarakat.<sup>38</sup> Tujuan perlakuan terhadap narapidana di Indonesia dimulai sejak tahun 1964 setelah Sahardjo mengemukakan dalam konferensi kepenjaraan, jadi

---

<sup>37</sup> Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan*, ... h 103

<sup>38</sup> C.I.Harsono, *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*, (Jakarta: Djambatan, 1995), h 13

mereka yang berstatus narapidana bukan lagi dibuat jera melainkan dibina untuk kemudian dimasyarakatkan kembali.<sup>39</sup>

Dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyebutkan 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. Selanjutnya, tujuan dari Lembaga Pemasyarakatan adalah:<sup>40</sup>

- a. 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 negara yang baik dan bertanggung jawab.
- b. Memberikan jaminan perlindungan hak asasi tahanan yang ditahan di Rumah Tahanan Negara dan Cabang Rumah Tahanan Negara dalam rangka memperlancar proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan.
- c. Memberikan jaminan perlindungan hak asasi tahanan / para pihak berperkara serta keselamatan dan keamanan benda-benda yang disita untuk keperluan barang bukti pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di

---

<sup>39</sup> Soedjono, *Kisah Penjara-Penjara di Berbagai Negara*, (Bandung: Bandung, 1972), h 86

<sup>40</sup> <https://lpkedungpane.wordpress.com/profil/tujuan-sasaran/>, diakses pada 02 Juni 2023

sidang pengadilan serta benda-benda yang dinyatakan dirampas untuk negara berdasarkan putusan pengadilan.

Fungsi dari Lembaga Pemasyarakatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Pemasyarakatan adalah untuk menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab. Yang dimaksud dengan berintegrasi secara sehat adalah pemulihan kesatuan hubungan warga binaan pemasyarakatan dengan masyarakat. mencoba untuk menyempurnakan pemikiran dari Immanuel Kant yang akhirnya melahirkan prinsip-prinsip negara hukum yang merupakan elemen penting diantaranya.<sup>41</sup>

Dalam sistem pemasyarakatan, narapidana, anak didik pemasyarakatan berhak mendapatkan pembinaan rohani dan jasmani serta dijamin hak-hak mereka untuk menjalankan ibadahnya, berhubungan dengan pihak luar baik keluarga maupun pihak lain, memperoleh informasi baik melalui media cetak maupun elektronik, memperoleh pendidikan yang layak dan sebagainya.<sup>42</sup>

Untuk melaksanakan sistem pemasyarakatan tersebut, diperlukan juga keikutsertaan masyarakat, baik dengan sikap bersedia menerima kembali warga binaan pemasyarakatan yang telah selesai menjalani pidananya.<sup>43</sup>

Pembinaan bagi warga binaan pemasyarakatan merupakan bagian dari sistem pemasyarakatan untuk menegakan hukum pidana. Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Pemasyarakatan, maka dapat diketahui bahwa tujuan dari sistem pemasyarakatan adalah untuk mengembalikan

---

<sup>41</sup> John Kenedi, Urgensi Penegakan Hukum Dalam Hidup Berbangsa Dan Bernegara, *Jurnal El-Afkar*, Vol. 5 No.2 Tahun 2016

<sup>42</sup> Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan*, ... h 104

<sup>43</sup> Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan*, ... h 104

warga binaan menjadi warga yang baik sehingga dapat diterima kembali di dalam masyarakat.

#### 4. Asas-asas Lembaga Pemasarakatan

Asas pembinaan pemsarakatan merupakan pegangan atau pedoman bagi para pembina warga binaan agar tujuan pembinaan yang dilaksanakan dapat tercapai dengan baik. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Pemsarakatan, yaitu: Asas pengayoman, asas persamaan perlakuan dan pelayanan, asas pendidikan, asas pembimbingan, asas penghormatan harkat dan martabat manusia, asas kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan, asas terjamahnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

Menurut Pasal 5 UU Pemsarakatan tersebut, penjabaran asas-asas sistem pembinaan terhadap narapidana adalah:

##### 1) Pengayoman

Yang dimaksud dengan pengayoman adalah perlakuan kepada warga binaan pemsarakatan dalam rangka melindungi masyarakat dari pengulangan perbuatan pidana oleh Warga Binaan dengan cara memberikan pembekalan melalui proses pembinaan.<sup>44</sup>

##### 2) Persamaan Perlakuan dan Pelayanan

Seluruh Warga Binaan di Lembaga Pemsarakatan diperlakukan dan dilayani sama tanpa membeda-bedakan latar belakang orang (non diskriminasi)

##### 3) Pendidikan dan Pembimbingan

Pelayanan di bidang ini dilandasi dengan jiwa kekeluargaan, budi pekerti, pendidikan rohani, kesempatan menunaikan ibadah, dan keterampilan dengan berlandaskan pancasila.

---

<sup>44</sup> A Josias Simon R, Thomas Sunaryo, Studi Kebudayaan Lembaga Pemsarakatan di Indonesia, (Bandung: Lubuk Agung, 2010), h 1

4) Penghormatan Harkat dan Martabat Manusia

Asas ini dijelaskan sebagai bentuk perlakuan kepada warga binaan yang dianggap orang yang “tersesat”, tetapi harus diperlakukan sebagai manusia.

5) Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan

Yang dimaksud diatas adalah bahwa Warga Binaan hanya ditempatkan sementara waktu di Lembaga Pemasyarakatan untuk mendapatlan rehabilitasi dari Negara.

6) Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu

Adanya upaya didekatkan dan dikenalkan kepada masyarakat sehingga tidak menimbulkan keterasingan dengan cara kunjungan, hiburan ke dalam Lapas, serta berkumpul dengan sahabat maupun keluarga.

Asas-asas pembinaan tersebut pada prinsipnya mencakup 3 pikiran pemasyarakatan yaitu sebagai tujuan, proses dan motode, yaitu:<sup>45</sup>

- a. Sebagai tujuan berarti dengan pembimbingan pemasyarakatan diharapkan narapidana dapat menyadari perbuatannya dan kembali menjadi warga yang patuh dan taat pada hukum yang berlaku.
- b. Sebagai proses berarti berbagai kegiatan yang harus dilakukan selama pembinaan dan pembimbingan berlangsung.
- c. Sebagai metode merupakan cara yang harus ditempuh untuk mencapai tujuan pembinaan dan pembimbingan dengan sistem pemasyarakatan.

Seluruh proses pembinaan narapidana dengan sistem pemasyarakatan merupakan suatu kesatuan yang integral untuk

---

<sup>45</sup> Romli Atmasasmita, *Beberapa Catatan Isi Naskah RUU Pemasyarakatan*, (Bandung: Rineka, 1996), h 12

mengembalikan narapidana kepada masyarakat dengan bekal kemampuan (mental, fisik, keahlian, keterampilan, sedapat mungkin pula financial dan material) yang dibutuhkan untuk menjadi warga yang baik dan berguna.<sup>46</sup>

### C. Teori *Siyasah dusturiyah*

#### 1. Pengertian *Siyasah dusturiyah*

*Siyasah dusturiyah* merupakan bagian *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.<sup>47</sup> Tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia.

Permasalahan di dalam *fiqh siyasah dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam *fiqh siyasah dusturiyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh *hal ihwal* kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Djisman Samosir, *Fungsi Pidana Penjara dalam Sistem Pembinaan Narapidana di Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982), h 13

<sup>47</sup> Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), h 47

<sup>48</sup> H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana, 2003), h 51

Abul A'la al-Maududi mendefinisikan dustur dengan: "Suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara".<sup>49</sup>

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kata-kata dustur sama dengan *constitution* dalam bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia, kata-kata "dasar" dalam bahasa Indonesia tersebut tidaklah mustahil berasal dari kata dustur tersebut di atas.

Bila dipahami penggunaan istilah *fiqh dusturi*, untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas, karena di dalam *dustur* itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, sebagai dustur dalam satu negara sudah tentu perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan dustur tersebut.<sup>50</sup>

Dalam *fiqh siyasa*, konstitusi disebut juga dengan "*dusturi*". Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah "seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama." Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster (Majusi)*. Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (*konvensi*) maupun tertulis (konstitusi). Kata dustur juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia yang salah satu artinya adalah undang-undang dasar suatu negara.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat ...*, h 52

<sup>50</sup> H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat ...*, h 53

<sup>51</sup> Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin ...*, h 177-178

Menurut Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak asasi manusia, setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama.<sup>52</sup>

Pembahasan tentang konstitusi ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaidah perundang-undangan di suatu negara, baik sumber material, sumber sejarah, sumber perundangan, maupun sumber penafsirannya. Sumber material adalah hal-hal yang berkenaan dengan materi pokok undang-undang dasar. Inti persoalan dalam sumber konstitusi ini adalah peraturan tentang hubungan antara pemerintah dan rakyat yang diperintah. Perumusan konstitusi tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah negara yang bersangkutan, baik masyarakatnya, politik maupun kebudayaannya. Dengan demikian, materi dalam konstitusi itu sejalan dengan aspirasi dan jiwa masyarakat dalam negara tersebut.

## 2. Ruang Lingkup dan Kajian *Siyasah dusturiyah*

*Fiqh siyasah dusturiyah* mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:<sup>53</sup>

- (1) Persoalan dan ruang lingkup pembahasan
- (2) Persoalan imamah, hak dan kewajibannya
- (3) Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya
- (4) Persoalan *bai'at*
- (5) Persoalan *waliyul ahdi*
- (6) Persoalan perwakilan
- (7) Persoalan *ahlul halli wal aqdi*

---

<sup>52</sup> Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin ...*, h 177-178

<sup>53</sup> H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi ...*, h 47

(8) Persoalan *wizarah* dan perbandingannya

Persoalan *fiqh siyasah dusturiyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad ulama, meskipun tidak seluruhnya.<sup>54</sup>

Apabila dilihat dari sisi lain *fiqh siyasah dusturiyah* dapat dibagi kepada:<sup>55</sup>

- (1) Bidang *siyasah tasyri'iyah*, termasuk di dalamnya persoalan *ahl al-hall wa al-'aqd*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non-muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undang-undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah dan sebagainya.
- (2) Bidang *siyasah tanfidhiyah*, termasuk di dalamnya persoalan *imamah*, persoalan *bai'ah*, *wuzarah*, *waliy al-ahdi*, dan lain-lain.
- (3) Bidang *siyasah qadha'iyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
- (4) Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

Sesuai dengan tujuan negara menciptakan kemaslahatan bagi seluruh manusia, maka negara mempunyai tugas-tugas penting untuk merealisasikan tujuan

<sup>54</sup> H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi ...*, h 47-48

<sup>55</sup> H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi ...*, h 48

tersebut. Ada tiga tugas utama yang dimainkan oleh negara dalam hal ini.

Pertama, tugas menciptakan perundang-undangan yang sesuai dengan ajaran Islam. Untuk melaksanakan tugas ini, maka negara memiliki kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*). Dalam hal ini, negara memiliki kewenangan untuk melakukan interpretasi, analogi dan inferensi atas nash-nash Al-Qur'an dan Hadis. Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan hukum yang dijelaskan nash. Adapun analogi adalah melakukan metode Qiyas suatu hukum yang ada nash-nya, terhadap masalah yang berkembang berdasarkan persamaan sebab hukum. Sementara inferensi adalah metode membuat perundang-undangan dengan memahami prinsip-prinsip *syari'ah* dan kehendak *syar'i* (Allah). Bila tidak ada nash sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut.

Dalam realitas sejarah, kekuasaan legislatif ini pernah dilaksanakan oleh lembaga *ahl al-hall wa al 'aqd*. Kemudian dalam bahasa modern sekarang, lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai majelis syura (parlemen).

Kedua, tugas melaksanakan undang-undang. Untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidiyah*). Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-

undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut dengan hubungan dengan negara lain (hubungan internasional). Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah pemerintah (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) yang dibentuk sesuai kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. Sebagaimana halnya kebijaksanaan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari semangat nilai-nilai ajaran Islam, kebijaksanaan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat nash dan kemaslahatan.

Ketiga, tugas mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Tugas ini dilakukan oleh lembaga yudikatif (*al-sulthah al-qadha'iyah*). Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah *al-hisbah* (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis, wilayah *al-qadha'* (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara antara sesama warganya, baik perdata maupun pidana) dan wilayah *al-mazhalim* (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-

hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat).<sup>56</sup>

Berdasarkan teori *siyasah* dusturiyah di atas, penulis ingin menilai Tinjauan *Siyasah* Dusturiyah Terhadap Tinjauan Yuridis Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan Perspektif *Siyasah dusturiyah*.



---

<sup>56</sup> Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin ...*, h 157-158