

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perlindungan bagi setiap warga negara merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh suatu negara. Begitu juga negara Indonesia yang wajib melindungi setiap warga negaranya dimanapun berada. Hal ini sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) Alinea ke 4 (empat).

Lebih lanjut perlindungan negara terhadap warga negaranya berlaku dimanapun dia berada di seluruh penjuru dunia karena perlindungan yang diberikan merupakan salah satu hak warga negara yang diejawantahkan dalam Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Oleh karena itu dengan adanya perlindungan WNI di manapun dia berada, negara bukan hanya memenuhi kewajibannya namun juga telah memenuhi hak asasi manusia warga negara tersebut.

Pada dasarnya seseorang yang berada di dalam wilayah suatu negara secara otomatis harus tunduk pada ketentuan-ketentuan yang berlaku di dalam wilayah negara tersebut¹. Namun, meskipun warga negara asing harus tunduk pada ketentuan yang berlaku di negara tempat ia

¹B Sen, *A Diplomat's Handbook on International Law and Practice*, (The Hague: Martinus Nijhoff, 1965), hlm. 279.

berada, mereka tetap berada dalam perlindungan negara asalnya².

Ketika warga negara dari suatu negara berada di dalam wilayah yang termasuk ke dalam wilayah negara lain, negara asal dari orang tersebut tentunya tidak dapat dengan mudah memberikan perlindungan kepada warga negaranya. Negara asalnya itu tentunya tidak dapat sekehendak hatinya dalam berinteraksi dengan warga negaranya tersebut. Hal ini disebabkan adanya kedaulatan dari negara lain itu yang tidak boleh dilanggar oleh negara asal orang tersebut, meskipun hal itu dalam rangka memberikan perlindungan bagi warga negaranya.

Berdasarkan data statistik dari Kementerian Luar Negeri terdapat 4.227.883 WNI yang berada di luar negeri. Dari jumlah tersebut, lebih dari setengahnya adalah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yaitu sebesar 60%, selebihnya adalah pelajar, profesional, Anak Buah Kapal (ABK) dan WNI lainnya. Penyebaran WNI tersebut, terkonsentrasi paling banyak di wilayah Asia yaitu sebesar 60.80%, lalu berturut-turut di wilayah Timur Tengah, Amerika, Pasifik, Eropa dan Afrika. Keberadaan WNI di luar negeri mengharuskan mendorong mereka untuk berinteraksi aktif dengan masyarakat setempat dan terlibat dalam semua aspek kehidupan sosial, ekonomi dan hukum.

Akhir-akhir ini jumlah keterlibatan WNI di luar negeri dalam proses hukum mengalami peningkatan. Kementerian Luar Negeri RI mencatat terdapat sejumlah 4415 orang WNI yang dipenjara di luar negeri, sebagian besar dihukum di Malaysia dengan kasus terbanyak pelanggaran imigrasi dan

²L Oppenheim, *International Law, a Treatise, Volume I, Peace*, (London: Longmans, 1967), hlm. 686.

perkelahian, sekitar 283 orang WNI ditahan di Australia karena kasus *people smuggling*, narkoba dan keimigrasian. Selain Malaysia dan Australia, negara-negara lainnya seperti Brunei, Filipina, dan Thailand juga memenjarakan WNI yang terlibat kasus hukum di negaranya, jumlah mereka di masing-masing negara tersebut sekitar 40 orang.

Sebaliknya, Warga Negara Asing (WNA) banyak juga yang terlibat kasus hukum di Indonesia. Data statistik dari Direktorat Jenderal Pemasarakatan, menunjukkan bahwa narapidana WNA yang ada di Indonesia pertanggal 1 Maret 2013 adalah sejumlah 682 orang. Narapidana WNA terbanyak berasal dari Malaysia yaitu sejumlah 144 orang, sedangkan jenis tindak pidana yang paling banyak dilakukan oleh WNA di Indonesia adalah tindak pidana narkoba.

Kondisi di atas telah mendorong sejumlah negara mengajukan tawaran kerja sama dengan Indonesia untuk memindahkan warga negaranya yang dihukum di Indonesia agar menjalani pidana di negara asalnya. Kerja sama tersebut dalam hukum internasional dikenal dengan *Transfer of Sentenced Person* (pemindahan narapidana antarnegara). Saat ini, usulan kerjasama pemindahan narapidana antarnegara datang dari Negara Malaysia, Thailand, China/Hong Kong, Filipina, Perancis, Nigeria, Iran, Bulgaria, Rumania, Brasil, Australia, Suriah, India dan Inggris.

Tawaran tersebut dapat dimaklumi karena pertimbangan permohonan tersebut diajukan dengan alasan kemanusiaan, karena dalam praktiknya akan ditemui permasalahan yang menghambat tercapainya tujuan

pemidanaan. Hambatan dan kendala dimaksud antara lain meliputi adanya perbedaan bahasa, kebudayaan, agama, adat istiadat maupun kebiasaan. Hambatan dan kendala dimaksud dapat menghambat proses rehabilitasi, resosialisasi dan reintegrasi narapidana. Sebaliknya, apabila pelaku kejahatan menjalani pidana di wilayah negaranya sendiri maka kendala-kendala tersebut dapat dihilangkan sehingga proses reintegrasi sosial mereka akan menjadi lebih mudah. Dengan menjalani hukuman di negaranya sendiri diharapkan narapidana tersebut menjadi lebih dekat dengan lingkungan sosial budayanya sendiri sehingga berdampak pada perkembangan fisik dan mentalnya yang menjadi lebih baik dibandingkan jika si narapidana menjalani hukumannya di negara asing.

UU No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan (UU Pemasarakatan) hanya mengatur pemindahan narapidana dari suatu lembaga pemasarakatan ke lembaga pemasarakatan lain. Terkait dengan pemindahan narapidana antarnegara tidak ada pengaturannya dalam hukum positif kita. Hal ini bisa menyebabkan tidak adanya dasar hukum bagi Indonesia ketika akan membuat perjanjian pemindahan narapidana antarnegara dengan negara lain.

Dalam Daftar Perubahan Program Legislasi Nasional RUU Tahun 2015-2019, RUU tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara ada pada nomor 55.³ Berdasarkan beberapa pertimbangan di atas dan untuk memberikan

³ Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat RI No. 4/DPR/III/2015-2016, tanggal 26 Januari 2016 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2016 dan Perubahan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2015-2019.

justifikasi ilmiah bagi pembentukan peraturan pemindahan narapidana antarnegara, maka perlu untuk melakukan penyusunan naskah akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Permasalahan apa yang dihadapi terkait dengan penyelenggaraan pemindahan narapidana antarnegara?
2. Mengapa perlu Rancangan Undang-Undang tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan yang ada?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Pemindahan Narapidana?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan terkait dengan pengaturan pemindahan narapidana antarnegara?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemindahan Narapidana Antarnegara adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemindahan narapidana antarnegara dan cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara

sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan yang ada.

3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan terkait dengan pengaturan pemindahan narapidana antarnegara.

Sementara itu, kegunaan penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara.

D. Metode

Dengan berbasis metode penelitian hukum maka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara ini menggunakan metode yuridis normatif. Adapun langkah-langkah yang dilakukan adalah:

- a. Studi kepustakaan dengan menelaah data sekunder berupa: bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi UUD NRI Tahun 1945, dan berbagai peraturan perundang-undangan terkait lainnya. Bahan hukum sekunder diperoleh dari hasil-hasil penelitian, buku-buku, jurnal ilmiah dan bahan pustaka lainnya yang membahas tentang pemindahan narapidana antarnegara.
- b. Melakukan wawancara melalui forum grup diskusi yang dilaksanakan di dua kota yaitu Jakarta dan Bali. Data

primer yang diperoleh tersebut sebagai pendukung data sekunder.

Analisa data dilakukan secara kualitatif dan data disajikan secara deskriptif dan preskriptif.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Pengaturan mengenai Pemindahan Narapidana Antarnegara memperhatikan dua aspek kajian hukum yaitu hukum internasional dan hukum nasional Indonesia. Dari sisi hukum internasional mengkaji perjanjian internasional sebagai sebuah perjanjian yang mempunyai akibat hukum kepada negara serta makna kedaulatan negara dalam perjanjian internasional. Dari sisi hukum nasional terkait dengan prinsip-prinsip hukum acara pidana, sistem pemidanaan (*penitensir*) serta sistem pemasyarakatan.

1. Hukum Perjanjian Internasional

Dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 telah dinyatakan oleh *the founding fathers* kita tentang pandangan internasionalisme bangsa Indonesia yang menyatakan bahwa:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,...

Kalimat dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tersebut mencerminkan landasan filosofis yang kuat dari bangsa Indonesia dalam mengadakan hubungan dengan negara lain yaitu semangat untuk sama-sama menciptakan ketertiban dunia yang berdasarkan pada kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Kalimat itu pula yang dijadikan Pemerintah Indonesia dalam menentukan sikap politik luar negerinya yang tercermin dalam semangat politik bebas aktif. Hubungan luar negeri yang

dilakukan oleh bangsa Indonesia dengan bangsa-bangsa lain di dunia dilakukan berdasarkan pada hukum internasional. Mochtar Kusumatamadja mendefinisikan hukum internasional⁴ sebagai berikut:

Hukum Internasional adalah keseluruhan kaidah dan asas yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara antara negara dengan negara, negara dengan subyek hukum lain bukan negara atau subyek hukum bukan negara satu sama lain.

Hukum Internasional terwujud dalam berbagai bentuknya yaitu hukum internasional dalam arti formil maupun hukum internasional dalam arti materil. Hukum Internasional dalam arti formil diidentikkan dengan sumber hukum internasional yaitu tempat ditemukan hukum internasional dalam menyelesaikan setiap kasus hukum internasional.⁵ J.G Starke⁶ mengemukakan terdapat lima kategori sumber hukum formil dalam hukum internasional yaitu kebiasaan, traktat, keputusan pengadilan atau badan-badan arbitrase, dan karya-karya hukum dan keputusan atau ketetapan organ-organ/lembaga internasional.

Pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional menentukan bahwa dalam menyelesaikan kasus sengketa internasional antarnegara, Mahkamah Internasional mengadili berdasarkan pada:

1. Perjanjian Internasional (*international convention*), baik yang bersifat umum atau yang bersifat khusus ;
2. Kebiasaan Internasional (*internasional customs*)

⁴ Mochtar Kusumatamadja dan Ety R Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, (Bandung: Alumni, 2003), hlm. 3-4.

⁵ Jawahir Thantowi dan Pranoto Iskandar, *Hukum Internasional Kotemporer*, (Bandung: Refika Aditama, 2006), hlm. 80.

⁶ J. G Starke, *Introduction to International Law*, Tenth edition (London: Butterworths,)1989, hlm. 429.

3. Prinsip-prinsip hukum umum (*general principles of law*) yang diakui oleh negara-negara yang beradab
4. Keputusan pengadilan (*judicial decisions*); dan
5. Pendapat para ahli yang telah diakui kepakarannya (*teachings of the most highly qualified publicists*).

Dalam perkembangan hubungan internasional, sumber hukum yang dijadikan sumber utama dalam hubungan internasional adalah perjanjian internasional. Menurut Boer Maun⁷ dalam hubungan antarnegara kontemporer, perjanjian internasional telah memainkan peranan penting dalam mengatur hubungan tersebut. Perjanjian internasional dapat dijadikan sebagai landasan untuk menentukan dasar kerja sama antarnegara, mengatur berbagai kegiatan, dan mengatur persoalan penyelesaian sengketa yang terjadi di antara negara. Oleh karena demikian tidak ada satupun negara di dunia sekarang yang tidak mempunyai perjanjian dengan negara lain baik perjanjian yang bersifat bilateral maupun multilateral.

Menyadari pentingnya perjanjian internasional dalam menjalani hubungan dengan negara lain, dalam Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 yang telah diamandemen menentukan prosedur internal keterikatan Indonesia dalam perjanjian internasional yang berbunyi,

Presiden dalam membuat perjanjian internasional yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ketentuan Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 di atas menyiratkan bahwa dalam proses keterikatan pemerintah dalam

⁷ Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, (Bandung: Alumni, 2003), hlm.82.

perjanjian internasional selalu mempertimbangkan wewenang presiden sebagai eksekutif dan wewenang dari legislatif yang berupa persetujuan DPR untuk terikat dalam instrumen perjanjian internasional.⁸

Pada masa sebelum reformasi penjabaran Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 tertuang dalam Surat Presiden Nomor. 2826/HK/60 kepada ketua DPR yang berkaitan dengan pembuatan perjanjian internasional dengan negara lain. Surat Presiden tersebut dianggap sebagai konvensi ketatanegaraan tertulis yang terus dipraktekkan selama empat puluh tahun dalam menafsirkan Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945.

Pada era reformasi prosedur internal dalam pembuatan perjanjian internasional dikukuhkan dengan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (UU Perjanjian Internasional). Ketentuan yang terdapat dalam undang-undang tersebut memperjelas prosedur dan substansi keterikatan Indonesia terhadap perjanjian internasional. Pengesahan perjanjian internasional didasarkan pada substansi perjanjian bukan berdasarkan pada nama dan bentuk perjanjian. Perjanjian internasional yang disahkan melalui undang-undang adalah (Pasal 10 UU Perjanjian Internasional):

1. Masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara;
2. Perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara RI;
3. Kedaulatan dan hak berdaulat;
4. Hak asasi manusia dan lingkungan hidup;
5. Pembentukan kaidah hukum baru;
6. Pinjaman dan atau hibah luar negeri.

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm.167.

Perjanjian internasional yang tidak masuk dalam kategori perjanjian internasional di atas dilakukan dengan Keputusan Presiden dan salinannya disampaikan kepada DPR untuk dievaluasi. Jenis-jenis perjanjian yang pengesahannya melalui keputusan Presiden pada umumnya memiliki materi yang bersifat prosedural dan memerlukan penerapan dalam waktu singkat tanpa mempengaruhi peraturan perundang-undangan nasional diantaranya adalah perjanjian induk yang menyangkut kerja sama di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, ekonomi dan teknik, perdagangan, kebudayaan, pelayaran niaga, kerja sama penghindaran pajak berganda dan kerjasama perlindungan penanaman modal dan perjanjian internasional yang bersifat teknik lainya (Pasal 11 UU Perjanjian Internasional).

Selain perjanjian internasional yang disahkan melalui Undang-Undang dan Keputusan Presiden terdapat juga pembuatan perjanjian internasional yang berlaku setelah penandatanganan, seperti instrumen hukum yang kurang formal seperti *Memorandum of Understanding (MoU) Agreed Minutes, Exchanges of Notes or Letters* dan sebagainya (Pasal 15 UU Perjanjian Internasional).

Pembuatan perjanjian internasional sangat erat kaitannya dengan kebijakan politik luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah, oleh karena itu pemerintah bersama DPR mengundang Undang-Undang Nomor No. 39 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri sebagai dasar hukum pemerintah dalam melaksanakan hubungan luar negeri. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri mendefinisikan hubungan luar negeri, yaitu :

Hubungan Luar negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah di tingkat pusat dan daerah, atau

lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau WNI.

Paradigma yang dibangun dalam pelaksanaan hubungan luar negeri Indonesia yang terdapat dalam Undang-Undang Hubungan luar negeri tersebut adalah visi *Total Diplomacy* yang dicanangkan oleh pemerintah dengan mengembangkan model diplomasi *multi-track* dimana setiap komponen bangsa ikut terlibat dalam proses diplomasi Indonesia di luar negeri. Daerah dianggap sebagai salah satu komponen penting dalam melaksanakan hubungan luar negeri guna mencapai tujuan nasional.⁹ Untuk mencapai tujuan tersebut maka kepada daerah diberikan kewenangan untuk bekerja sama dengan pihak luar negeri yang diikat melalui perjanjian internasional.

Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional merupakan ketentuan yang mengikat dalam pembuatan perjanjian internasional yang meletakkan prinsip-prinsip dasar dan universal hukum perjanjian internasional yaitu prinsip *pacta sun servanda*, prinsip kebebasan negara untuk mengikatkan diri pada perjanjian internasional (*free consent*), dan prinsip itikad baik dalam melaksanakan perjanjian internasional (*good faith*).¹⁰

Dalam kajian hukum perjanjian internasional para ahli membedakan perjanjian internasional dengan berbagai sudut pandang. Salah satu faktor penting dalam perbedaan perjanjian internasional adalah perbedaan perjanjian internasional berdasarkan pada fungsinya sebagai sumber hukum, maka perjanjian internasional dipilah menjadi dua kelompok utama

⁹ *Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah*, (Jakarta: Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2003), hlm. 2.

¹⁰ Lihat *Preamble* dari Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian

yaitu perjanjian yang termasuk dalam kategori *law making treaties* dan *treaty contract*.¹¹ Perjanjian dengan kategori pertama (*law making treaties*) merupakan perjanjian yang secara langsung menimbulkan kaidah hukum bagi semua anggota masyarakat dan tidak hanya bagi pihak-pihak peserta atau merupakan perjanjian multilateral. Perjanjian yang bersifat *treaty contract* merupakan perjanjian internasional yang hanya menimbulkan akibat hukum bagi para pihak yang terlibat dalam perjanjian saja atau perjanjian yang bersifat bilateral.¹² Perjanjian dalam bentuk *treaty contract* memiliki beberapa persamaan dengan perjanjian dalam hukum perdata internasional.

2. Kedaulatan Negara.

Persoalan krusial dalam isu pemindahan narapidana adalah kedaulatan negara. Ketika sebuah negara menyerahkan narapidana yang sedang dihukum di negaranya kepada negara lain maka sesungguhnya negara tersebut sedang “menyerahkan” sebagian kedaulatannya kepada negara lain, karena kedaulatan negara yang tadinya menjadi kedaulatan penuh sebuah negara harus “dibagi” kepada negara lain yang meminta. Begitu juga sebaliknya, ketika sebuah negara meminta negara lain menyerahkan warga negara yang sedang menjalani hukuman di negara yang diminta maka sesungguhnya negara tersebut sedang meminta pembagian kedaulatan negara lain untuk dibagikan kepada negaranya.

Secara teoretik, kedaulatan menurut Jean Bodin yaitu kekuasaan tertinggi dalam sebuah negara yang mengatasi

¹¹ William R Slomanson, *Fundamental Perspective on International Law, Third Edition*, (USA: Wadsworth, 1999), hlm. 326-327.

¹²Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R. Agoes, *op.cit*, hlm. 124.

kekuasaan lain kekuasaan Tuhan. Pendapat JJ Roessoué menyatakan bahwa dalam kedaulatan terdapat tiga ciri, yaitu: kedaulatan adalah pelaksanaan dari kehendak seluruh rakyat (*volunte generale*) sehingga tidak dapat dibagi-bagi, kedaulatan tidak dapat diwakili, kedaulatan itu tidak dapat dimusnahkan. Dalam kajian ilmu negara menyatakan bahwa kedaulatan memiliki berbagai perwujudan, yaitu kedaulatan negara, kedaulatan rakyat, kedaulatan hukum dan kedaulatan Tuhan.

Berbagai pendapat ini memperlihatkan bahwa kedaulatan merupakan sesuatu hal yang absolut yang tidak dapat berubah. Namun dalam perkembangan hubungan internasional dewasa ini yang ditunjang oleh globalisasi dan teknologi komunikasi dan transportasi maka kedaulatan tidak dapat lagi dipertahankan secara absolut.¹³ Dalam perkembangannya kedaulatan negara ketika dilaksanakan menurut Milton J Esman¹⁴ terdapat dua aspek yaitu: kedaulatan internal (*internal sovereignty*), *which cover of behavior of persons and control resources within the territorial boundaries of the state*, dan kedaulatan eksternal (*external sovereignty*), *which precludes any interference by outsiders in domestic affairs unless these are canceled voluntary by its government*). Kedaulatan ke dalam sering disebut dengan kedaulatan dalam menerapkan yurisdiksi teritorial dari sebuah negara, sedangkan kedaulatan eksternal sering disebut dengan kedaulatan dalam hukum internasional.

¹³ Hinca IP Pandjaitan XIII, *Kedaulatan Negara VS Kedaulatan FIFA: Bagaimana Mendudukan Masalah PSSI dan Negara (Pemerintah Indonesia)*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm. 58.

¹⁴ Milton J Esman, "State Sovereignty: Alive and Well", dalam *Sovereignty under Challenge: How Governments Respond*, John D. Montgomery dan Nathan Glazer (ed), (New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers, 2002), hlm 375.

Dalam hukum internasional kedaulatan negara dilaksanakan melalui yurisdiksi negara terhadap semua peristiwa hukum yang terjadi di wilayahnya. Kekuasaan negara demikian bersifat eksklusif dan absolut kepada negara yang memiliki kedaulatan tersebut. Menurut Yudha Bhakti Ardiwisastra,¹⁵ hukum internasional membatasi keinginan negara-negara untuk memperluas penerapan yurisdiksi hukum pidana nasionalnya. Hukum internasional membatasinya dengan dikeluarkannya prinsip-prinsip hukum internasional dalam bentuk deklarasi yaitu *Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relation and Cooperation Among States* oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1970. Dalam deklarasi tersebut dicetuskan satu prinsip bahwa setiap negara memiliki kedaulatan secara bebas memperluas yurisdiksinya tetapi harus menghormati hak-hak negara lain. Prinsip inilah yang kemudian dikenal dengan prinsip non-intervensi dalam hukum internasional.

3. Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Dalam kaitannya dengan penegakan hukum dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM), Indonesia mengenal suatu sistem penyelesaian perkara pidana yang biasa dikenal dengan sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*). Menurut Mardjono Reksodiputro, sistem peradilan pidana adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi di sini berarti usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Sistem ini dianggap berhasil apabila

¹⁵ Yudha Bhakti Ardiwisastra, *Yurisdiksi Negara dalam Aktivitas Bisnis Internasional*, dalam Hendarmin Djarab, et, al, *Beberapa Pemikiran Hukum Memasuki Abad XXI: Mengenang Almarhum, Prof. Dr. Komar Kantatmadja, SH, LL.M.* (Bandung: Angkasa, tanpa tahun).

sebagian besar dari laporan maupun keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan dapat diselesaikan, dengan diajukannya pelaku kejahatan ke sidang pengadilan dan diputus bersalah serta mendapat pidana.¹⁶ Sistem peradilan pidana dapat digambarkan secara singkat sebagai suatu sistem yang bertujuan untuk menanggulangi kejahatan, salah satu usaha masyarakat mengendalikan terjadinya kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi yang dapat diterimanya.¹⁷ Dengan pengertian demikian maka cakupan sistem peradilan pidana adalah:

- a. mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
- b. menyelesaikan kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan
- c. berusaha agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi perbuatannya.

Dalam hal ini komponen-komponen yang bekerja sama dalam sistem ini adalah instansi-instansi (badan-badan) yang dikenal dengan nama kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan. Menurut Barda Nawawi Arief, sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan sistem kekuasaan menegakkan hukum pidana yang diwujudkan dalam 4 (empat) subsistem, yaitu:

- a. Kekuasaan penyidikan (oleh badan/lembaga penyidik);
- b. Kekuasaan penuntutan (oleh badan/lembaga penuntut umum);

¹⁶ Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan*, (Jakarta: Lembaga Kriminologi UI, 1994), hlm. 84.

¹⁷ Mardjono Reksodiputro, "Mengembangkan Pendekatan Terpadu Dalam Sistem Peradilan Pidana: Suatu Pemikiran Awal" dalam *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana, Buku Kedua*, (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Lembaga Kriminologi UI, 1997), hlm. 140.

- c. Kekuasaan mengadili dan menjatuhkan putusan pidana (oleh badan pengadilan);
- d. Kekuasaan pelaksanaan putusan pidana (oleh badan/aparat pelaksana eksekusi)

Keempat tahap atau subsistem itu merupakan satu kesatuan Sistem Penegakan Hukum Pidana yang integral atau sering dikenal dengan istilah Sistem Peradilan Pidana Terpadu.¹⁸ Lebih lanjut Mardjono Reksodiputro menerangkan bahwa desain prosedur dari sistem peradilan pidana dapat dibagi tiga, yaitu:

- a. Tahap praajudikasi
- b. Tahap ajudikasi
- c. Tahap purnaajudikasi

Sistem peradilan pidana merupakan rangkaian suatu mekanisme yang terdiri dari subsistem dalam peradilan pidana. Terkait dengan permasalahan pemindahan narapidana antarnegara, maka permasalahan terletak pada fase purna ajudikasi, atau periode pelaksanaan pemidanaan. Dalam kaitannya dengan jenis sanksi pidana di luar pidana badan semisal denda, maka pelaksana putusan pengadilan yaitu eksekutor atau jaksa memiliki peran dalam pelaksanaan jenis sanksi ini. Namun terkait dengan pemindahan narapidana antarnegara, maka hal ini sangat berkaitan dengan dua institusi yang saling terkait yaitu Kejaksaan dan pemasyarakatan.

Dalam sistem peradilan pidana, peran jaksa pada proses akhir sistem peradilan pidana sebagai eksekutor atau pelaksana putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum. Terkait dengan hal tersebut, Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menyatakan bahwa:

¹⁸Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2006), hal. 20.

- a. Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- b. Penuntut umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan pelaksanaan penetapan hakim.

Lebih lanjut, Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyatakan:

Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang.

Kemudian dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dinyatakan pula bahwa:

Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan Undang-Undang.

Namun dalam hal pelaku tindak pidana yang dijatuhi pidana penjara dan kurungan, maka pembinaan terhadap narapidana dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan. Lembaga pemasyarakatan pada dasarnya berperan dalam merehabilitasi terpidana agar kelak dapat kembali berintegrasi dengan baik di masyarakat, namun meski demikian proses akhir inilah yang penting dalam menentukan berhasil tidaknya rehabilitasi terhadap seorang terpidana.

4. Teori Pidana

Sejak dahulu hingga saat ini telah terjadi beberapa pergeseran atau perubahan dalam hal tujuan dari seseorang dijatuhkan suatu pidana.¹⁹ Dalam sejarah perkembangan hukum pidana secara garis besar dapat diungkapkan adanya dua macam teori yang mengemukakan tujuan pidana, yaitu teori absolut/pembalasan (*retributive/vergelding theorien*) dan teori relatif (*utilitarian/doel theorien*).²⁰

a. Teori Absolut atau Teori Pembalasan (*Retributive/Vergeldings Theorieen*)

Teori ini memandang bahwa pidana merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan. Dengan demikian teori ini berorientasi pada perbuatan dan terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori retributif mencari pendasaran pidana dengan memandang ke masa lampau, yaitu memusatkan argumennya pada tindakan kejahatan yang sudah dilakukan. Menurut J.E. Sahetapy, teori absolut adalah teori tertua, setua sejarah manusia.²¹

Teori ini memandang pidana sebagai pembalasan terhadap pelaku kejahatan. Meskipun kecenderungan untuk membalas ini pada prinsipnya adalah suatu gejala yang normal, akan tetapi

¹⁹Mengenai perubahan paradigma tujuan pidana ini dapat dilihat antara lain dalam tulisan Jimly Asshiddiqie, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia: Studi tentang Bentuk-bentuk Pidana Dalam Tradisi Hukum Fiqih dan Relevansinya Bagi Usaha Pembaharuan KUHP Nasional*, (Bandung: Angkasa, 1996), hlm. 160., kemudian dalam Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 16.

²⁰Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 2005), hlm. 10.

²¹J.E. Sahetapy, *Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana*, (Jakarta: Rajawali, 1982), hlm. 198.

pembalasan tersebut harus dilihat sebagai suatu reaksi keras yang bersifat emosional dan karena itu irrasional.

Sementara itu Andi Hamzah mengemukakan, dalam teori absolut atau teori pembalasan, pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendiri yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkannya pidana. Pidana secara mutlak ada, karena dilakukannya suatu kejahatan dan tidak perlu memikirkan manfaat dari penjatuhan pidana.²²

Menurut teori ini, pemidanaan diberikan karena si pelaku harus menerima sanksi itu demi kesalahannya. Pemidanaan menjadi retribusi yang adil bagi kerugian yang sudah diakibatkan, karenanya teori ini disebut juga sebagai teori proporsionalitas. Demi alasan itu, pemidanaan dibenarkan secara moral.²³

Terkait dengan aliran retributif ini, Karl O. Christiansen mengidentifikasi lima ciri pokok dari teori retributif, yakni:²⁴

1. *The purpose of punishment is just retribution;*
2. *Just retribution is the ultimate aim, and not in itself a means to any other aim, as for instance social welfare which from this point of view is without any significance whatsoever;*
3. *Moral guilt is the only qualification for punishment;*
4. *The penalty shall be proportional to the moral guilt of the offender;*
5. *Punishment point into the past, it is pure reproach, and its purpose is not to improve, correct, educate or resocialize the offender.*

²²Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986), hlm. 26.

²³M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 42.

²⁴Karl O. Christiansen, *Some Consideration on the Possibility of a Rational Criminal Policy*, (Resource Material Series No. 7, UNAFEI, Tokyo, 1974), hlm. 69.

Menurut Johannes Andenaes sebagaimana dikutip oleh Prof. Muladi dan Prof. Barda Nawawi Arief, bahwa tujuan utama (*primair*) dari pidana menurut teori absolut ialah “untuk memuaskan tuntutan keadilan” (*to satisfy the claims of justice*), sedangkan pengaruh-pengaruhnya yang menguntungkan adalah sekunder.²⁵

Tuntutan keadilan yang sifatnya absolut ini terlihat dengan jelas dalam pendapat Immanuel Kant di dalam bukunya *Philosophy of Law* sebagai berikut:

... pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat, tetapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Bahkan walaupun seluruh anggota masyarakat sepakat untuk menghancurkan dirinya sendiri (membubarkan masyarakatnya), pembunuh terakhir yang masih berada dalam penjara harus dipidana mati sebelum resolusi/keputusan pembubaran masyarakat itu dilaksanakan. Hal ini harus dilakukan karena setiap orang seharusnya menerima ganjaran dari perbuatannya, dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat, karena apabila tidak demikian mereka semua dapat dipandang sebagai orang yang ikut ambil bagian dalam pembunuhan itu yang merupakan pelanggaran terhadap keadilan umum.

Selanjutnya Muladi dan Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa menurut Kant, pidana merupakan suatu tuntutan kesusilaan. Kant memandang pidana sebagai *kategorische imperatif*, yaitu seseorang harus dipidana oleh hakim karena ia telah melakukan kejahatan. Pidana bukan merupakan suatu alat untuk mencapai tujuan, melainkan mencerminkan keadilan (*uitdrukking van de gerechtigheid*).²⁶

²⁵Muladi dan Barda Nawawi Arief, *op. cit.* hlm. 11.

²⁶*Ibid.*

Sementara itu Nigel Walker menegaskan bahwa asumsi lain yang dibangun atas dasar retributif adalah beratnya sanksi harus berhubungan dengan besarnya kerugian yang ditimbulkan oleh pelanggar. Asumsi ini dimasukkan dalam undang-undang yang memberi sanksi-sanksi pidana maksimum yang lebih kecil untuk usaha-usaha yang tidak berhasil daripada usaha-usaha yang berhasil.²⁷

Selanjutnya menurut Nigel Walker bahwa para penganut teori retributif ini dapat pula dibagi dalam 2 (dua) golongan, yaitu:²⁸

1. Penganut teori retributif yang murni (*the pure retributivist*) yang berpendapat bahwa pidana harus cocok atau sepadan dengan kesalahan si pelaku.
2. Penganut teori retributif tidak murni (dengan modifikasi) yang dapat pula dibagi dalam:
 - a. Penganut teori retributif yang terbatas (*the limiting retributivist*) yang berpendapat pidana tidak harus cocok/sepadan dengan kesalahan hanya saja tidak boleh melebihi batas yang cocok/sepadan dengan kesalahan terdakwa.
 - b. Penganut teori retributif yang distributif (*retribution in distribution*), disingkat dengan sebutan teori “distributive” yang berpendapat pidana janganlah dikenakan pada orang yang tidak bersalah, tetapi pidana juga tidak harus cocok/sepadan dan dibatasi oleh kesalahan. Prinsip “tiada pidana tanpa kesalahan” dihormati, tetapi dimungkinkan adanya pengecualian misalnya dalam hal “*strict liability*”.

²⁷Nigel Walker, *Sentencing in a Rational Society*, (New York: Basic Books, Ins. Publishers, 1971), hlm. 8.

²⁸*Ibid.*, hlm. 14.

b. Teori Relatif atau Teori Tujuan (*Utilitarian/Doeltheorieen*)

Teori relatif (teori tujuan) berporos pada 3 (tiga) tujuan utama pemidanaan, yaitu: preventif, *deterrence*, dan reformatif. Tujuan *prevention* dalam pemidanaan adalah untuk melindungi masyarakat dengan menempatkan pelaku kejahatan terpisah dari masyarakat.²⁹

Tujuan menakuti atau *deterrence* dalam pemidanaan adalah untuk menimbulkan rasa takut melakukan kejahatan. Tujuan ini dibedakan dalam 3 (tiga) bagian, yaitu: tujuan yang bersifat individual, tujuan yang bersifat publik dan tujuan yang bersifat jangka panjang. Tujuan *deterrence* yang bersifat individual dimaksudkan agar pelaku menjadi jera untuk kembali melakukan kejahatan. Tujuan *deterrence* yang bersifat publik, agar anggota masyarakat lain merasa takut untuk melakukan kejahatan. Tujuan *deterrence* yang bersifat jangka panjang atau *long term deterrence* adalah agar dapat memelihara keajegan sikap masyarakat terhadap pidana. Teori ini sering disebut sebagai *educative theory* atau *denunciation theory*.³⁰

Teori relatif memandang bahwa pemidanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan si pelaku, tetapi sebagai sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat.³¹ Berdasarkan teori ini munculah tujuan pemidanaan sebagai sarana pencegahan, baik pencegahan khusus yang ditujukan pada si pelaku maupun pencegahan umum yang ditujukan pada masyarakat.³² Menurut

²⁹ M. Sholehuddin, *op. cit.* hlm. 40.

³⁰ Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, (Bandung: Mandar Maju, 1995), hlm. 84.

³¹ M. Sholehuddin, *op. cit.*

³²*Ibid.*

Leonard Orland, teori relatif dalam pemidanaan bertujuan mencegah dan mengurangi kejahatan. Pidana harus dimaksudkan untuk mengubah tingkah laku penjahat dan orang lain yang berpotensi atau cenderung melakukan kejahatan. Karena itu, teori relatif lebih melihat ke depan.³³

Teori ini, sampai derajat tertentu, dapat dilihat sebagai bentuk terapan secara terbatas dari prinsip dasar etika utilitarianisme yang menyatakan bahwa suatu tindakan dapat dibenarkan secara moral hanya sejauh konsekuensi-konsekuensinya baik untuk sebanyak mungkin orang. Akibat-akibat positif yang diperhitungkan ada pada suatu tindakan, merupakan kriteria satu-satunya bagi pembedarannya.³⁴

Menurut Karl O. Christiansen ada beberapa ciri pokok dari teori relatif ini, yaitu:³⁵

1. *The purpose of punishment is prevention;*
2. *Prevention is not a final aim, but a means to a more supremes aim, e.g. sosial welfare;*
3. *Only breaches of the law which are imputable to the perpetrator as intent or negligence qualify for punishment;*
4. *The penalty shall be determined by its utility as an instrument for the prevention of;*
5. *The punishment is prospective, it points into the future; it may contain as element of reproach, but neither reproach nor retributive elements can be accepted if they do not serve the prevention of crime for the benefit or sosial welfare.*

³³ Leonard Orland, *Justice, Punishment, Treatment The Correctional Process*, (New York: Free Press, 1973), hlm. 184.

³⁴ Yong Ohoitmur, *Teori Etika Tentang Hukuman Legal*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997), hlm. 24.

³⁵ Karl O. Christiansen, *op. cit.*, hlm. 71.

Dengan demikian menurut teori relatif, pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan kepada orang yang telah melakukan kejahatan, tetapi lebih dari itu pidana mempunyai tujuan lain yang bermanfaat. Pidana ditetapkan bukan karena orang melakukan kejahatan, tetapi agar orang jangan melakukan kejahatan. Karena teori ini mempunyai tujuan-tujuan tertentu dalam pemidanaan, maka teori relatif sering juga disebut sebagai teori tujuan (*utilitarian theory*).³⁶

Pada saat ini, kebanyakan paradigma yang dianut adalah pemidanaan bertujuan tidak hanya untuk melakukan pembalasan kepada orang yang telah melakukan kejahatan melainkan juga bertujuan untuk tercapainya hal-hal lain yang salah satu diantaranya adalah memberikan perbaikan atau rehabilitasi pelaku tindak pidana tersebut agar nantinya yang bersangkutan akan lebih mudah untuk kembali bersosialisasi atau berintegrasi kembali ke masyarakat setelah yang bersangkutan selesai menjalani pidananya.

Proses pemindahan narapidana, pada dasarnya dapat diterjemahkan dalam 2 (dua) makna, yaitu proses pelaksanaan hukuman dimana hal itu tidak dilakukan di tempat dimana putusan dibacakan melainkan di tempat atau di daerah hukum lain atau dalam hal ini Negara lain. Namun proses ini dapat juga dimaknai sebagai “kelanjutan pembinaan narapidana” dari satu negara ke negara lain dimana proses pembinaan yang berkelanjutan pun harus melibatkan institusi pemasyarakatan sebagai pelaksananya.

5. Konsep Reintegrasi Sosial dalam Sistem Pemasyarakatan

³⁶ M. Sholehuddin, *op. cit.*, hlm. 43.

Konsep keadilan restorative merupakan bentuk reintegrasi sosial sebagaimana yang dikenal sebagai sistem pemasyarakatan. Pemasyarakatan menjadikan reintegrasi sosial sebagai tujuan yang akan dicapai. Reintegrasi sosial yang ingin diwujudkan adalah terintegrasinya hubungan hidup-kehidupan-penghidupan antara terpidana dan masyarakat. Oleh karena itu, pembinaan narapidana dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat. Seluruh elemen ini mempunyai kedudukan dan peran yang saling mendukung tercapainya tujuan pemasyarakatan.

Tujuan reintegrasi sosial dalam pelaksanaan pidana penjara memberikan perhatian yang seimbang antara masyarakat dan narapidana. Perilaku melanggar hukum dipandang sebagai gejala (*symptoms*) adanya keretakan hubungan antara pelanggar hukum dan masyarakat. Oleh karena itu, pembinaan terhadap narapidana harus ditujukan untuk dapat memperbaiki keretakan hubungan tersebut. Narapidana harus mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya untuk bersosialisasi dengan masyarakat; dan pada sisi lain, masyarakat harus berpartisipasi secara aktif dan memberikan dukungan dalam pembinaan narapidana sebagai wujud tanggung jawab sosial (*social responsibility*). Menurut Clement Bartolas³⁷ menjaga agar pelanggar hukum tetap berada dalam masyarakat adalah satu hal yang sangat penting karena pada dasarnya penjara dapat mengakibatkan dehumanisasi.

Reintegrasi sosial didasarkan pada premis bahwa kejahatan hanya gejala (*symptoms*) terjadinya disorganisasi dalam masyarakat. Masyarakat seharusnya ikut bertanggung jawab dalam upaya pembinaan narapidana. Pelaksanaan pembinaan sedapat mungkin memberikan ruang yang luas bagi masyarakat

³⁷ Clemens Bartolas, *Correctional Treatment; Theory and Practice*, (New Jersey, Prentice Hall, Inc. 1985), pg. 28.

dan narapidana untuk saling berinteraksi. Dengan demikian diharapkan bahwa narapidana dapat menginternalisasi nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Selain itu, narapidana dapat dihindarkan dari bahaya laten dalam lembaga pemasyarakatan, seperti dehumanisasi.

The National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals memberikan dukungan terhadap model reintegrasi sosial. Komisi ini menjelaskan bahwa menjaga agar pelanggar hukum tetap berada dalam masyarakat adalah satu hal yang sangat penting karena pada dasarnya penjara atau lembaga koreksional dapat mengakibatkan dehumanisasi.³⁸

*Prison tend to dehumanize people ... Their weaknesses are made worse, and their capacity for responsibility and self government is eroded by regimentation. Add to these facts the physical and mental conditions ignore the rights of offenders, and the riots of the past decade are hardly to be wondered at. Safety for society may be achieved for a limited time if offenders are kept out of circulation, but no real public protection is provided if confinement serves mainly to prepare men for more, and more skilled criminality.*³⁹

Pendekatan reintegrasi menghendaki bahwa mantan pelanggar hukum mendapatkan pelayanan yang lebih dan pembimbingan jangka panjang, dan sedapat mungkin membantu menghilangkan stigma yang telah diterimanya dalam rangka membantu mereka dalam bersosialisasi dengan masyarakat dan tidak semata-mata bertahan hidup.

Reintegrasi lebih menekankan kepada kepentingan individu dan masyarakat dalam tingkatan yang sama. Perilaku kepatuhan terhadap hukum terlihat sebagai kebutuhan bagi

³⁸ *Ibid.* hlm.28.

³⁹ National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, *A National Strategy to Reduce Crime*, Washington, D.C., GPO, 1973, pg.121.

individu pelaku maupun masyarakat. Masyarakat harus memberikan kesempatan kepada narapidana tersebut untuk membangun kembali perilaku patuh pada hukum, dan individu itu sendiri harus belajar memanfaatkan kesempatan yang diberikan tersebut. Oleh karenanya dapat dijelaskan bahwa Reintegrasi adalah intervensi ke dalam kehidupan narapidana dan masyarakat dengan maksud untuk memberikan pilihan-pilihan positif terhadap perilaku pelanggaran hukum. Pendekatan untuk menanamkan nilai-nilai positif tersebut dapat dilakukan kepada narapidana, baik pada saat narapidana berada di tengah-tengah masyarakat ataupun pada saat di dalam lembaga pemasyarakatan. Pada model reintegrasi masyarakat memiliki peran penting bagi kehidupan narapidana. Oleh karena perlu dilakukan penjelasan sekaligus penguatan akan peran seperti apa sebenarnya yang dapat dimainkan oleh masyarakat baik dalam proses pembinaan maupun integrasi mereka ke masyarakat.

Pertalian yang kuat dengan masyarakat sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pembinaan narapidana, dengan dasar pemikiran bahwa ketika mereka tidak lagi memiliki hubungan pertalian yang kuat dengan masyarakat, tidak memiliki pekerjaan yang tetap, hubungan dengan keluarga putus, dan tidak memiliki bimbingan spiritual lagi, maka ia bebas untuk melakukan tindakan kriminal. Oleh sebab itu maka pada model ini ditumbuhkan berbagai program yang memfasilitasi upaya pendekatan kepada masyarakat luar lembaga. Program yang memfasilitasi kedekatan masyarakat dengan narapidana dapat dibuat dengan mendasarkan pada 4 peran masyarakat dalam dalam proses penghukuman dan pembinaan narapidana yang dikemukakan oleh O'Leary dalam

tulisannya “*Some Directions for Citizen Involvement in Corrections*”, antara lain:⁴⁰

- a. sebagai *the correctional volunteer*, yaitu masyarakat yang secara langsung bekerja bagi para narapidana
- b. sebagai *the social persuader*, yaitu orang yang memiliki pengaruh di sistem sosial yang berkeinginan untuk mengajak orang lain untuk memberi dukungan pada penjara
- c. sebagai *the gate-keepers of opportunities*, para petugas penjara memiliki akses untuk memasuki institusi-institusi politik, ekonomi, sosial dan budaya yang penting. Oleh karena itu, orang inilah yang akan menjadi *gate keeper* dalam memasukin institus-institusi tersebut.
- d. sebagai *the intimates*, dapat berasal dari narapidana maupun dari lingkungan yang mengetahui benar kondisi narapidana.

Dengan mendekatkan pelaku kejahatan kepada kehidupan masyarakat diharapkan aturan hukum dan norma-norma yang berlaku di masyarakat dapat terinternalisasi dalam diri pelaku kejahatan. Agar internalisasi ini dapat tercapai, harus tersedia pilihan-pilihan perlakuan, misalnya dalam bentuk program pendidikan, pekerjaan, rekreasi, dan kegiatan lain yang dibutuhkan yang dapat menghindarkan terbentuknya perilaku kejahatan. Dengan demikian, pelaku kejahatan mempunyai kesempatan untuk memilih bentuk perlakuan yang dibutuhkan yang dapat dijadikan sarana untuk berintegrasi dengan masyarakat.

Clemens Bartolas menyatakan ada 3 (tiga) asumsi dasar diperlukannya model reintegrasi, yaitu: pertama, bahwa

⁴⁰ V. O'Leary, “*Some Directions for Citizen Involvement in Corrections*”, dalam *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* (SAGE Publications), <http://ann.sagepub.com/content/381/1/99.short>, Diunduh pada tanggal 10 Oktober 2016.

permasalahan yang menyangkut pelaku kejahatan harus dipecahkan bersama dengan masyarakat dimana mereka berasal. Kedua, masyarakat mempunyai tanggung jawab terhadap masalah yang terjadi menyangkut pelaku kejahatan dan tanggung jawab masyarakat dapat ditunjukkan dengan membantu pelanggar hukum tersebut untuk dapat mematuhi hukum yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, masyarakat harus memberikan kesempatan kepada pelaku kejahatan untuk mengembangkan perilaku yang taat hukum, dan pelaku kejahatan harus belajar untuk memanfaatkan kesempatan tersebut. Asumsi ketiga, bahwa kontak dengan masyarakat bertujuan untuk mencapai tujuan dari reintegrasi itu sendiri. Pelaku kejahatan harus didekatkan dengan peran-peran normal sebagai warga masyarakat, anggota keluarga, dan pekerja.⁴¹

Model reintegrasi menganut paham bahwa setiap tindakan yang dilakukan harus dapat memberikan bantuan pada masa transisi ketika pelanggar hukum kembali ke dalam masyarakat untuk menjadi warga masyarakat yang patuh hukum dan produktif. Untuk mendapatkan hasil yang optimal, model reintegrasi yang ideal harus mengandung empat tahap, yaitu *prison based rehabilitation* (penjara berdasarkan rehabilitasi), *transitional service* (pelayanan transisi), *community after care* (pembinaan dalam masyarakat), dan *postsupervision certification as "normal"* (pembinaan akhir hingga dianggap telah mampu bermasyarakat dan mendapatkan hak-haknya sebagai warga masyarakat).⁴²

⁴¹ Clemens Bartolas, *op.cit.*, hlm. 27-28.

⁴² David Levinson, ed., *Encyclopedia of Crime and Punishment*, (USA: Berkshire Publishing Group, 2002).

Lebih lanjut, UU Pemasyarakatan menyatakan bahwa sistem pembinaan pemasyarakatan di Indonesia dilaksanakan dengan berpedoman pada beberapa asas yang salah satunya adalah asas terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu (Pasal 5 huruf g). Berdasarkan penjelasan Pasal 5 huruf g tersebut, yang dimaksud dengan "terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu" adalah bahwa walaupun warga binaan pemasyarakatan berada di lembaga pemasyarakatan, tetapi harus tetap didekatkan dan dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat, antara lain berhubungan dengan masyarakat dalam bentuk kunjungan, hiburan ke dalam lembaga pemasyarakatan dari anggota masyarakat yang bebas, dan kesempatan berkumpul bersama sahabat dan keluarga seperti program cuti mengunjungi keluarga.

Ketentuan yang terakhir ini tentunya semakin memperjelas bahwa situasi dimana seorang terpidana dapat tetap berhubungan dengan mudah dengan keluarganya dan sahabatnya merupakan suatu yang penting dan wajib dilaksanakan terhadap para terpidana. Hal ini tentunya menjadikan suatu proses mendekatkan terpidana dengan keluarga atau sahabat dan lingkungannya menjadi suatu hal yang penting untuk dilaksanakan, terlebih terhadap mereka yang terpisah cukup jauh dari segi jarak dari keluarga, sahabat dan lingkungannya tersebut. Hal ini penting dilakukan baik itu terhadap WNI yang menjadi terpidana di negara lain di luar Indonesia, ataupun terhadap WNA yang menjadi terpidana di Indonesia.

Pemindahan narapidana untuk melaksanakan hukumannya di negara asalnya dapat saja merupakan cara alternatif untuk melaksanakan tujuan pembinaan narapidana. Terpidana yang

menjalani hukumannya di negara asalnya dapat direhabilitasi, diresosialisasi dan direintegrasi lebih baik daripada di tempat manapun lainnya. Hal ini merupakan alasan yang positif untuk memindahkan terpidana ke negara dimana orang tersebut memiliki keterkaitan sosial untuk menjalani hukumannya. Pemenjaraan di negara lain, jauh dari keluarga dan teman, dapat menjadi kontraproduktif bagi tujuan pemidanaan itu sendiri karena keluarga sebenarnya dapat memberikan dukungan sosial dan modal sosial kepada narapidana, yaitu sesuatu yang dapat meningkatkan kemungkinan suksesnya pemukiman kembali dan reintegrasi.

Alasan atau argumen untuk mendukung pemindahan narapidana ini memiliki dasar yang kuat dalam instrumen internasional HAM. Pasal 10 Paragraf 3 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) menyatakan bahwa tujuan yang penting dari sistem pemasyarakatan/penjara adalah reformasi dan rehabilitasi sosial dari tahanan. *The Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*⁴³ juga mengamini tujuan untuk memfasilitasi rehabilitasi sosial dari pelaku tindak pidana. Hal serupa juga terdapat dalam *European Prison Rule* yang telah direvisi, yaitu untuk memfasilitasi reintegrasi ke masyarakat bebas terhadap mereka yang telah dirampas kemerdekaannya. Hal ini juga telah mempengaruhi interpretasi atas ketentuan yang terdapat dalam *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*.

⁴³ *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners is adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolutions 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII) of 13 May 1977.*

6. *Converting Model* dan *Continuing Model*

Pengaturan pemindahan narapidana antarnegara berkaitan dengan erat dengan hukuman yang telah dijatuhkan kepada narapidana. Terdapat 2 (dua) model yang diusulkan sebagai bentuk pengakuan atas hukuman yang telah dijatuhkan tersebut, yaitu:

a. *Converting Model* (Model Konversi)

Negara yang mengajukan permohonan pemindahan narapidana antarnegara, yang menggunakan model konversi akan menjatuhkan hukuman baru sesuai dengan hukum nasional negara pemohon. Hukuman yang dijatuhkan dapat saja lebih ringan dari hukuman awal yang dijatuhkan oleh negara yang menjatuhkan hukuman tetapi tidak boleh lebih berat dari hukuman awal.

a. Kelebihan model konversi hukuman dalam pemindahan narapidana antarnegara

Spirit pemindahan narapidana antarnegara adalah penegakan HAM dan pengurangan.

a) pemasangan hak-hak dasar warga negara. Jika bersandar pada penerapan prinsip-prinsip yang dinyatakan dalam Peraturan Tokyo, Konvensi Hak Anak, Peraturan PBB untuk Perlakuan terhadap Tahanan Perempuan dan Tindakan Non-Penahanan untuk Pelaku Pelanggaran Wanita (Aturan Bangkok) dan Peraturan Standar Minimum untuk Administrasi Peradilan Remaja PBB (Aturan Beijing) maka berbagai perjanjian internasional tersebut menurut *United Nation Office on Drugs and Crime* (UNODC) Kantor PBB

untuk Narkoba dan Kejahatan (P. 47) justru mendorong pengembangan kebijakan hukuman, agar :

i. Bergerak menuju depenalisasi dan dekriminalisasi dalam kasus yang tepat;

Dekriminalisasi adalah penghapusan perilaku atau kegiatan dari lingkup hukum pidana. Dekriminalisasi bisa mencakup pengenaan sanksi dari jenis yang berbeda (administrasi) atau penghapusan semua sanksi. Hukum (non-pidana) lainnya kemudian dapat mengatur perilaku atau kegiatan yang telah diledakkan. Depenalisasi merupakan sebuah peringanan sanksi pidana yang dituntut oleh hukum untuk pelanggaran atau pelanggaran-pelanggaran tertentu.

ii. Mengindividualkan hukuman, dengan mempertimbangkan latar belakang pelaku dan perkara pelanggaran;

iii. Menyeimbangkan kebutuhan untuk menghukum pelaku dan melindungi masyarakat dengan kebutuhan untuk memfasilitasi rehabilitasi dan dengan demikian akan mencegah pengulangan tindak pidana;

iv. Memungkinkan pengadilan menerapkan fleksibilitas dalam hukuman; Mempertimbangkan keadaan khusus perempuan yang melakukan pelanggaran, termasuk faktor yang meringankan dan tanggung jawab mereka untuk merawat, dan memberikan preferensi untuk tindakan-tindakan non-penahanan dan sanksi bukan hukuman penjara, dan

- v. Menyediakan Kerangka kerja terpisah untuk hukuman terhadap anak-anak, dalam sistem peradilan anak, yang menghindari pelembagaan anak semaksimal mungkin, memberikan preferensi untuk alternatif yang membantu pengembangan dan rehabilitasi anak yang berkonflik dengan hukum
- b) Bagi pembuat undang-undang, pembuat kebijakan, dan otoritas pemberi hukuman; pemindahan narapidana antarnegara dapat ditindaklanjuti dengan :
 - i. Mengindividualkan hukuman, dengan mempertimbangkan latar belakang pelaku dan perkara pelanggaran.
 - ii. Menyeimbangkan perlunya menghukum pelaku dan melindungi masyarakat Dengan kebutuhan untuk memfasilitasi rehabilitasi, dan dengan demikian mencegah pengulangan tindak pidana.
 - iii. Menawarkan berbagai hukuman dalam undang-undang untuk memungkinkan Pengadilan menerapkan fleksibilitas dalam hukuman.
- c) Terbuka peluang dekriminalisasi dan depenalisasi pada sejumlah kasus yang tidak termasuk dalam *extra ordinary crime* seperti kejahatan pelanggaran HAM berat, genosida, dan bahkan korupsi. Bagi para pembuat undang-undang dan pembuat kebijakan TSP dengan pengurangan hukuman dapat dilakukan dengan mempertimbangkan :
 - i. tindakan dekriminalisasi yang harus masuk dalam Lingkup kebijakan perawatan sosial atau kesehatan, dan bukan hukum pidana, dan untuk

- mempertimbangkan reklasifikasi pelanggaran kecil sebagai pelanggaran administratif.
- ii. Mempertimbangkan pilihan non-penahanan dalam menanggapi mereka yang tak membayar denda dan hutang, daripada memberikan hukuman penjara.
 - iii. Meninjau kategori kejahatan dengan maksud untuk mengevaluasi kembali tingkat keseriusannya.
- d) Pemindahan narapidana antarnegara yang diberlakukan kepada narapidana dapat mencegah diterapkannya hukuman penjara bagi anak-anak di bawah umur. Sebab tidak menutup kemungkinan, pada sejumlah negara hukuman diberikan kepada narapidana yang masih dibawah 18 tahun yang di negara tersebut telah dianggap sebagai orang dewasa. Hukuman penjara kepada anak-anak mestinya sebagai upaya terakhir. Untuk pembuat undang-undang dan pembuat kebijakan dapat merekomendasikan untuk :
- i. memberikan pertimbangan untuk meninjau usia tanggungjawab pidana dalam undang-undang, dan tepat bila menaikannya untuk memastikan bahwa usia pelaku, minimal, tidak di bawah umur untuk memastikan bahwa langkah-langkah efektif akan ditetapkan untuk menentukan usia pelaku yang muda oleh badan independen dan berkualitas, jika diperlukan, untuk menghindari perlakuan orang-orang di bawah usia 18 dikategorikan sebagai orang dewasa dan untuk menghindari penuntutan

pidana kepada kelompok di bawah umur tersebut. Karena kelompok usia di bawah umur bukan menjadi tanggung jawab hukum pidana

- ii. membuka peluang untuk diterapkannya Dekriminalisasi dengan pertimbangan bahwa tidak boleh ada pelanggaran status dan jangan pernah menghukum korban anak-anak. Untuk mengembangkan sistem peradilan anak dan kebijakan hukuman yang bertujuan untuk menghindari pelembagaan pidana anak. Sehingga harus ada tanggapan secara konstruktif bagi anak-anak yang melakukan pelanggaran, dengan mengatasi penyebab kejahatan yang dilakukan dan kebutuhan rehabilitasi, dengan penghormatan penuh pada prinsip mendukung kepentingan terbaik bagi anak.
- iii. memungkinkan pembatasan pemberian hukuman seumur hidup. Bagi pembuat undang-undang dan pembuat kebijakan seharusnya dapat dipastikan bahwa hukuman seumur hidup hanya dikenakan pada pelaku yang telah melakukan kejahatan yang paling serius dan hanya jika benar-benar diperlukan untuk melindungi masyarakat.
- iv. untuk memastikan bahwa semua tahanan yang dihukum seumur hidup memiliki kemungkinan bebas pada suatu saat, setelah jangka waktu tertentu dari hukuman penjara yang dijalankan, dan untuk menetapkan langkah-langkah yang memungkinkan keputusan pembebasan tersebut didasarkan pada penilaian risiko obyektif oleh

badan yang berkualitas, seperti dewan pembebasan bersyarat.

- v. membuka peluang membuat ketentuan hukum yang diperlukan dan langkah-langkah untuk mengurangi atau bahkan menghapuskan hukuman mati. Pengadilan di negara asal narapidana diberi kewenangan untuk meninjau semua kasus, termasuk kewajaran prosedur persidangan, dan memiliki wewenang untuk memaksakan hukuman penjara yang sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan, termasuk penahanan pra-ajudikasi,

- b. Kelemahan Konversi Hukuman dalam pemindahan narapidana antarnegara

Konversi hukuman dalam pemindahan narapidana antarnegara tidak dapat direalisasikan di Indonesia karena Indonesia sendiri masih memiliki klausul Pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang bertentangan dengan prinsip-prinsip pemindahan narapidana antarnegara (Mahmoud Syaltout et al p.157). KUHP dan KUHAP pada prinsipnya tidak mengenal adanya putusan hakim asing diperlakukan di Indonesia sebagaimana tersirat dalam ketentuan Pasal 2 KUHP, Pasal 1 angka 8 jo angka 11, Pasal 270 serta Pasal 277 KUHAP. Padahal pemindahan narapidana antarnegara merupakan pengalihan pelaksanaan hukuman yang telah diputuskan oleh lembaga peradilan negara pengirim untuk dijalani di negara penerima. Pemindahan narapidana antarnegara tidak berarti menghapuskan atau

mengabaikan putusan lembaga peradilan yang sah. Pengalihan dimaksud lebih banyak didasarkan pada pertimbangan kemanusiaan atau HAM.

Perjanjian pemindahan narapidana antarnegara meliputi pemindahan orang yang sudah menjalani sebagian hukuman ke negara asalnya untuk menjalani sisa masa hukuman yang belum dijalaninya di negaranya. Hukum hak asasi manusia menegaskan, ada 3 (tiga) kewajiban negara, yaitu kewajiban menghormati (*obligation to respect*), kewajiban melindungi (*obligation to protect*), kewajiban memenuhi (*obligation to fulfill*) hak warga negara. Dalam hukum ketatanegaraan kita, secara yuridis konstitusional, kewajiban negara itu diatur dalam Pasal 28I (4) UUD NRI Tahun 1945, dan Pasal 8, serta Pasal 71 Undang - Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan bahkan kewajiban negara tersebut ditambah dengan kewajiban memajukan, dan menegakkan. Sehubungan dengan kewajiban negara tersebut, maka menjadi relevan atau bahkan wajib bagi setiap negara untuk mengupayakan perjanjian pemindahan narapidana antarnegara untuk melaksanakan kewajiban menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak warga negara masing-masing, dalam hal ini warga negara yang sedang bermasalah/berhadapan dengan hukum dan sedang menjalani hukuman/penjara di negara lain.

Perkembangan yang terjadi khusus keterlibatan RI sebagai negara penandatangan *UN Convention against Trans Organised Crime* dan *UN Convention against Corruption* (kedua konvensi tersebut di antaranya mengatur

mengenai pemindahan narapidana sebagai salah satu bentuk kerjasama di bidang hukum dalam perkara pidana atau *legal cooperation in criminal matters*), membawa konsekuensi agar RI sebaiknya mengakomodasi hal tersebut dalam peraturan perundang-undangan nasionalnya.

Di sisi yang lain, pemindahan narapidana dengan disertai pengurangan hukuman baik dalam bentuk grasi, abolisi maupun rehabilitasi akan berimplikasi pada dua hal, yaitu :

- 1) Berkurangnya efek jera bagi terpidana dalam pemidanaan akibat berkurangnya sanksi pidana. Padahal alasan diberlakukannya hukum pidana salah satunya adalah memberikan efek jera kepada para pelakunya agar terpidana tidak mengulangi perbuatannya dan masyarakat pun mengetahui apa akibat hukum dari perbuatan yang diperbuat bagi terpidana sehingga membuat masyarakat tidak berani untuk mencontohnya. Fungsi sanksi pidana adalah memberikan efek jera dan terapi kejutan bagi masyarakat yang jika disimpangi akan merusak sistem sosial yang dibangun berbasis modal sosial. Marx Weber dan Emile Durkheim menyatakan bahwa “hukum merupakan refleksi dari solidaritas yang ada dalam masyarakat”. Senada dengan Marx Weber dan Durkheim (dalam Soerjono Soekanto; 1985), Arnold M. Rose mengemukakan teori umum tentang perubahan sosial hubungannya dengan perubahan hukum. Menurutnya perubahan hukum itu akan dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu adanya

kumulasi progresif dari penemuan-penemuan di bidang teknologi, adanya kontak atau konflik antar kehidupan masyarakat, dan adanya gerakan sosial (*social movement*). Menurut teori-teori di atas, jelaslah bahwa hukum lebih merupakan akibat dari pada faktor-faktor penyebab terjadinya perubahan sosial

- 2) Merebaknya kejahatan dengan modus operandi yang sama karena keringanan hukuman. Sedikit banyak pemindahan narapidana antarnegara telah menciptakan peluang untuk berulangnya tindak pidana dengan pola yang sama karena hukuman yang dijatuhkan dapat diringankan setelah pemindahan narapidana ke negara asalnya untuk menjalani sisa hukumannya di sana.
- 3) Yurisdiksi sebuah negara untuk memberlakukan hukum di wilayah kedaulatannya menjadi berkurang karena narapidana yang melakukan tindak pidana di negara yang bersangkutan dan telah divonis dengan kekuatan hukum tetap (*in kracht*) dapat diubah masa hukumannya menjadi lebih ringan pasca dipindahkan ke negara asal; kendatipun dengan alasan HAM. *Jurisdiction* adalah *territory*. Dalam Piagam PBB sering digunakan istilah *domestic jurisdiction* yang berarti kewenangan domestik. Meskipun demikian, dalam praktik, kata yurisdiksi paling sering untuk menyatakan kewenangan yang dilaksanakan oleh Negara terhadap orang, benda atau peristiwa. Menurut Wayan Parthiana, kata yurisdiksi berarti kekuasaan atau kewenangan yang dimiliki

suatu badan peradilan atau badan-badan Negara lainnya yang berdasarkan atas hukum yang berlaku. Bila yurisdiksi dikaitkan dengan Negara maka akan berarti kekuasaan atau kewenangan Negara untuk menetapkan dan memaksakan (*to declare and to enforce*) hukum yang dibuat oleh Negara atau bangsa itu sendiri. Sehingga dapat disimpulkan bahwa bila Negara memiliki kekuasaan penuh di bawah hukum internasional *to prescribe jurisdiction*. Namun pelaksanaan *prescriptive jurisdiction* tersebut terbatas hanya di wilayah teritorialnya saja. Penggunaan kekuatan polisi, eksekusi putusan pengadilan nasional, tidak dapat dilakukan di wilayah Negara lain, kecuali diperjanjikan secara khusus oleh pihak-pihak terkait. Contoh yang jarang terjadi adalah perjanjian antara United Kingdom dan Belanda 1999 yang mengizinkan persidangan kasus Lockerbie diselenggarakan oleh Pengadilan Scotlandia, menggunakan hukum Scotlandia, di wilayah Belanda. Hal tersebut senada dengan yang dikemukakan oleh Muchtar Kusumaatmadja bahwa kedaulatan negara berakhir ketika dimulai wilayah Negara lain. Kedaulatan negara dibatasi oleh hukum internasional dan kepentingan negara lain. Dalam bahasa yang lebih sederhana, Malcolm N. Shaw mengemukakan bahwa yurisdiksi adalah kompetensi atau kekuasaan hukum negara terhadap orang, benda dan peristiwa hukum. Yurisdiksi ini merupakan refleksi dari prinsip dasar kedaulatan

negara, persamaan derajat negara dan prinsip non intervensi.

b. Model Melanjutkan Pidana

Model melanjutkan pidana yaitu meneruskan pidana yang telah dijatuhkan oleh negara penghukum, namun apabila ada hukuman yang sifat ataupun jangka waktunya tidak sesuai dengan hukum yang berlaku di negara peminta maka negara peminta dapat memberikan hukuman yang sesuai dengan hukum yang berlaku di negara peminta untuk kejahatan yang serupa. Hukuman yang diadaptasi harus semaksimal mungkin sesuai dengan hukuman awal.

Keuntungan menerapkan model melanjutkan pidana dapat meningkatkan hubungan baik dengan negara lain dimana negara tersebut merupakan negara tempat dijatuhinya hukuman narapidana WNI karena dengan melanjutkan pidana kita juga menghormati keputusan hakim yang telah dibuat baik di negara Indonesia maupun di negara lain. Selain itu juga, dengan melanjutkan pidana akan menghilangkan kekhawatiran bagi masyarakat khususnya kekhawatiran korban akan keadilan dimana si narapidana tetap menjalankan hukuman yang telah diputuskan oleh hakim. Kerugian dari melanjutkan pidana yaitu penjatuhan hukuman dari satu jenis tindak pidana tidak semua negara memberlakukan hal yang sama. Bisa saja pidana tindak pidana pencurian di Indonesia berbeda jangka waktunya dengan tindak pidana pencurian yang berlaku di Malaysia.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma peraturan pemindahan narapidana antarnegara yaitu:

1. *Ne bis in idem*

Menurut asas *ne bis in idem* bahwa seseorang tidak boleh dituntut dua kali karena perbuatan yang telah mendapat putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Asas *ne bis in idem* ini berlaku dalam hal seseorang telah mendapat putusan bebas (*vrijspraak*), lepas (*onstlag van alle rechtsvolging*) atau pemidanaan (*veroordeling*).

Dalam hal penerapannya terhadap mekanisme pemindahan narapidana adalah narapidana yang akan dipindahkan ke Negara Penerima dilarang untuk ditangkap, diadili, atau dipidana kembali atas tindak pidana yang disebutkan dalam permintaan Pemindahan Narapidana.

2. Kekhususan (*principle of speciality*)

Perlakuan terhadap seseorang hanya diperkenankan untuk yang sudah ditentukan saja. Asas ini terdapat pada rezim ekstradisi dimana kejahatan yang dijadikan sebagai alasan atau dasar untuk meminta penyerahan orang yang diminta hanyalah kejahatan yang secara tegas tergolong sebagai kejahatan yang dapat dimintakan penyerahan. Apabila kejahatan itu tidak tergolong sebagai kejahatan yang dapat dijadikan dasar/alasan untuk meminta penyerahan, maka permintaan untuk menyerahkan itu harus ditolak.

Terkait dengan pengaturan pemindahan narapidana antarnegara maka narapidana yang akan dipindahkan ke negara penerima dilarang untuk ditangkap, diadili, atau

dipidana atas tindak pidana selain yang disebutkan dalam permintaan pemindahan narapidana yang dilakukan sebelum permintaan pemindahan narapidana serta dilarang pula menjalani pidana berdasarkan tindak pidana lain, selain tindak pidana yang mendasari permintaan pemindahan narapidana tersebut.

3. *Pacta sunt servanda*

Berdasarkan prinsip *pacta sunt servanda* bahwa perjanjian internasional yang telah dibuat oleh negara merupakan hukum yang mengikat bagi negara oleh karena itu negara harus melaksanakan hak dan kewajiban yang lahir dari perjanjian tersebut.⁴⁴

Pemindahan narapidana antarnegara merupakan proses hukum yang harus didahului oleh perjanjian antarnegara. Oleh karena itu berlaku pula asas-asas yang terkait dengan perjanjian internasional. Negara penerima narapidana harus melaksanakan kewajiban-kewajiban yang diatur dalam undang-undang.

4. Itikad baik (*good faith*)

Asas itikad baik menyatakan bahwa perjanjian yang dilakukan harus didasari oleh itikad baik dari kedua belah pihak agar dalam perjanjian tersebut tidak ada pihak yang merasa dirugikan. Asas ini merupakan konsekuensi yuridis dari adanya asas *pacta sunt servanda* yang mengharuskan negara untuk melaksanakan kewajiban yang lahir dari perjanjian internasional dengan itikad baik karena perjanjian

⁴⁴ I. I. Lukashuk, "The Principle Pacta Sun Servanda and The Nature of The Obligation Under International Law", *American Journal of International Law*, Vol. 83 No. 3 Juli 1989, hlm. 513.

internasional tersebut telah mengikat negara-negara yang terlibat di dalamnya.⁴⁵

Itikad baik yang ditunjukkan dalam pemindahan narapidana antarnegara adalah untuk mempermudah proses rehabilitasi atau reintegrasi sosial narapidana ke dalam masyarakat. Negara pengirim ataupun negara penerima tidak bisa memiliki tujuan lain yang dapat merugikan narapidana.

5. *Egality rights*

Egality rights merupakan asas yang menyatakan bahwa pihak yang saling mengadakan hubungan atau perjanjian internasional mempunyai kedudukan yang sama. Hal ini merupakan prinsip dasar dalam hubungan internasional.

Negara yang mengajukan permohonan pemindahan narapidana ataupun negara yang menerima permohonan memiliki kedudukan yang sama dalam hubungan internasional, tidak ada satupun negara yang memiliki hak diatas dari negara lainnya.

6. *Free consent*

Prinsip dasar dalam hukum perjanjian internasional bahwa negara bebas menentukan untuk mengikatkan diri atau turut serta dalam perjanjian internasional tanpa ada paksaan dari negara lain. Penjelmaan dari prinsip ini tercantum dalam ketentuan Pasal 6 Konvensi Wina 1969 yang menentuka bahwa “*every state posseses have capacity to conclude treaty*“. Negara yang dimintakan pemindahan narapidana antarnegara dapat menolak untuk melakukan pemindahan apabila terdapat hal-hal atau syarat yang tidak terpenuhi.

⁴⁵ Sumaryo Suryokusumo, “Aspek Moral dan Etika dalam Penegakan Hukum Internasional”, *Jurnal Hukum Internasional Universitas Padjajaran*, Vol.2 No. 2 Agustus 2003, Bandung: Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2003, hlm. 95-96.

7. Timbal balik (*reprocity*)

Asas ini menyatakan bahwa tindakan suatu negara terhadap negara lain dapat dibalas setimpal, dengan demikian akan terbangun hubungan timbal balik dan saling menguntungkan antarnegara yang mengadakan hubungan perjanjian.

Dalam hal pemindahan narapidana antarnegara, proses ini tidak hanya bersifat satu arah, negara yang dimintakan pemindahan narapidana antarnegara dapat memintakan hal yang serupa ke negara pemohon pemindahan narapidana, hal ini dapat terjadi karena pemindahan narapidana didasari atas perjanjian antarnegara sehingga harus saling menguntungkan.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

1. Praktek Penyelenggaraan dan Permasalahan yang Dihadapi

Pengaturan mengenai pemindahan narapidana dalam sistem hukum di Indonesia diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (UU Pemasyarakatan), yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan. Kedua perangkat hukum tersebut memberikan aturan mengenai pemindahan narapidana antarlembaga pemasyarakatan di Indonesia. Pasal 16 ayat (1) Undang Undang 12 Tahun 1995 menyatakan bahwa narapidana dapat dipindahkan dari satu lembaga pemasyarakatan ke lembaga pemasyarakatan lain untuk kepentingan pembinaan, keamanan dan ketertiban, proses peradilan, dan lainnya yang dianggap perlu. Alasan pembinaan, dilaksanakan karena di lembaga pemasyarakatan

tempat narapidana menjalani pidananya tidak tersedia sarana yang memadai untuk pelaksanaan pembinaan atau karena terdapat kesulitan untuk melaksanakan upaya pembauran dengan masyarakat apabila tetap ditempatkan di lembaga semula. Alasan keamanan dan mencegah kepadatan isi lembaga pemasyarakatan/rumah tahanan, dilaksanakan karena narapidana yang bersangkutan selalu membuat kegaduhan, keonaran, mengancam atau diancam temannya, melawan petugas dan perbuatan yang mengganggu tata tertib. Alasan proses Peradilan, dilaksanakan karena kedudukan lembaga pemasyarakatan tidak memberikan kemudahan untuk dilakukan pemeriksaan terhadap narapidana/tahanan, baik sebagai saksi maupun sebagai terdakwa, untuk melaksanakan rekonstruksi, dan penyidangan perkaranya yang lain di pengadilan. Alasan lain-lain yang dianggap perlu, dilaksanakan karena misalnya dalam hal seorang narapidana/tahanan perlu dipindahkan untuk perawatan kesehatannya karena di tempat yang semula tidak memadai sarana untuk perawatannya, dan kelebihan daya muat lembaga pemasyarakatan.⁴⁶

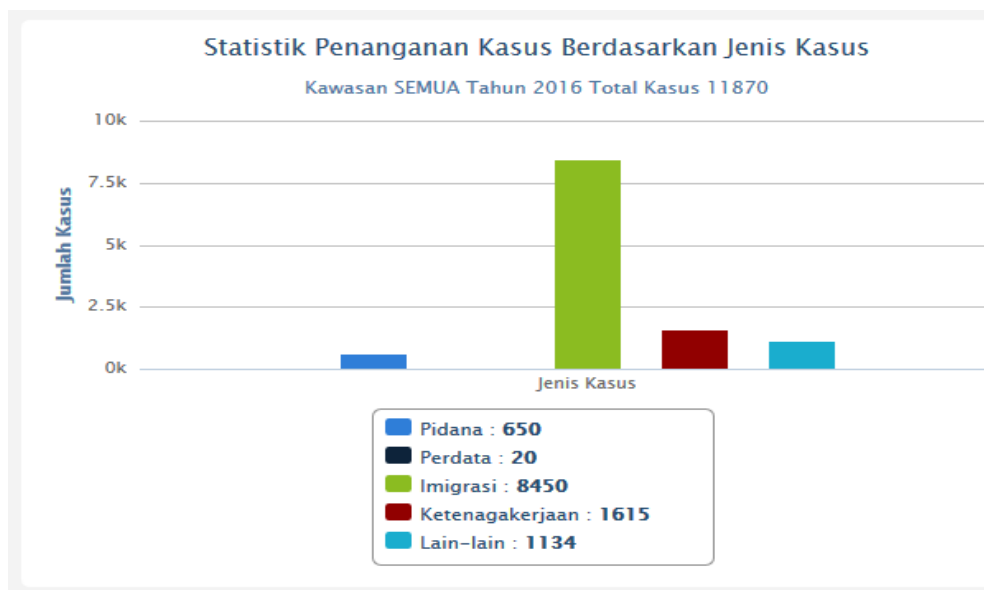
Pengaturan pemindahan narapidana yang disebutkan di atas sama sekali tidak memberikan ruang bagi pemindahan narapidana ke negara lain atau ke lembaga pemasyarakatan negara lain. Sehingga dapat dikatakan pada saat ini terdapat kekosongan hukum menyangkut aturan pemindahan narapidana antar negara.

Kebutuhan pengaturan pemindahan narapidana antar negara mempunyai urgensi yang sama dengan pemindahan narapidana antar lembaga pemasyarakatan di Indonesia.

⁴⁶Lihat Pasal 46 s/d Pasal 54 Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.

Semua pertimbangan yang menjadi dasar bagi pemindahan narapidana antar lembaga pemasyarakatan di Indonesia dapat menjadi dasar yang relevan dalam konteks perindahan narapidana antarnegara.

Suatu kenyataan bahwa banyak warga negara asing yang sedang menjalani hukuman di Indonesia, dan sebaliknya banyak juga WNI, terutama bagi tenaga kerja Indonesia di luar negeri, yang mendapatkan permasalahan hukum, dan menjadi penghuni penjara di luar negeri. Data yang di dapat dari Kementerian Luar Negeri RI menyebutkan bahwa sampai dengan saat ini (September 2016), Kementerian Luar Negeri menangani kurang lebih 11870 kasus.⁴⁷



Sebaliknya, banyak warga negara asing yang sedang menjalani proses hukum atau telah menjadi narapidana di berbagai lembaga pemasyarakatan di Indonesia. Data dari Direktorat Jenderal Pemsyarakatan, Kementerian Hukum dan

⁴⁷ “Statistik Penanganan Kasus Berdasarkan Jenis Kasus”. http://perlindungan.kemlu.go.id/portal/shortcut/statistik_penanganan_kasus, Diakses pada tanggal 5 September 2016.

HAM, menunjukkan bahwa terdapat 269 narapidana asing sedang menjalani hukuman di berbagai lembaga pemasyarakatan di Indonesia, dan 48 warga negara asing (yang sedang menjalani proses hukum) berada dalam rumah tahanan negara di Indonesia.⁴⁸ Data tersebut secara lebih jelas dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Data Terakhir Warga Negara Asing Perkanwil

Kanwil --Tampilkan Perkanwil--
 Tahun 2016 Bulan September

NP Narapidana WNA Laki-laki
 NP Narapidana WNA Perempuan
 NT Total Narapidana WNA
 TL Tahanan WNA Laki-laki
 TP Tahanan WNA Perempuan
 TT Total Tahanan WNA

No	Kanwil	NL	NP	NT	TL	TP	TI	UPT	Created Date
1	KANWIL ACEH	5	0	5	20	0	20	5	2016-09-01 10:29:33
2	KANWIL BALI	36	12	48	9	0	9	2	2016-09-05 07:39:01
3	KANWIL BANTEN	0	46	0	0	8	0	3	2016-09-01 08:13:38
4	KANWIL BENGKULU	0	0	0	0	0	0	2	2016-09-01 12:15:10
5	KANWIL D.I. YOGYAKARTA	0	4	4	1	0	0	5	2016-09-01 08:17:25
6	KANWIL JAMBI	1	0	1	0	0	0	6	2016-09-03 09:36:11
7	KANWIL JAWA BARAT	41	8	42	1	0	6	12	2016-09-01 11:34:55
8	KANWIL JAWA TENGAH	55	0	48	0	0	0	19	2016-09-01 10:39:39
9	KANWIL JAWA TIMUR	2	0	2	0	0	0	7	2016-09-01 13:59:55
10	KANWIL KALIMANTAN BARAT	0	0	0	2	0	0	6	2016-09-04 10:25:34
11	KANWIL KALIMANTAN SELATAN	0	0	0	0	0	0	7	2016-09-03 16:35:19
12	KANWIL KALIMANTAN TENGAH	0	0	0	0	0	0	1	2016-09-01 10:38:37
13	KANWIL KALIMANTAN TIMUR	2	2	4	0	0	0	2	2016-09-02 08:03:49
14	KANWIL KEPULAUAN RIAU	84	1	85	0	0	0	2	2016-09-03 08:25:18
15	KANWIL LAMPUNG	0	0	0	0	0	0	5	2016-09-01 08:59:11
16	KANWIL MALUKU	0	0	0	0	0	0	3	2016-09-01 11:41:30
17	KANWIL MALUKU UTARA	1	0	0	2	0	2	2	2016-09-04 08:17:49
18	KANWIL NUSA TENGGARA TIMUR	1	0	1	0	0	0	6	2016-09-01 08:59:11
19	KANWIL PAPUA	0	0	0	0	0	0	1	2016-09-01 09:59:04
20	KANWIL RIAU	10	0	9	0	0	0	6	2016-09-02 08:16:16
21	KANWIL SULAWESI BARAT	0	0	0	0	0	0	2	2016-09-01 07:51:06
22	KANWIL SULAWESI SELATAN	0	0	0	0	0	0	10	2016-09-03 09:54:35
23	KANWIL SULAWESI TENGAH	0	0	0	0	0	0	2	2016-09-03 09:30:59
24	KANWIL SULAWESI TENGGARA	0	0	0	4	0	4	3	2016-09-03 08:15:34
25	KANWIL SULAWESI UTARA	7	0	7	0	0	0	4	2016-09-05 07:38:05
26	KANWIL SUMATERA BARAT	0	0	0	0	0	0	8	2016-09-01 07:48:00
27	KANWIL SUMATERA SELATAN	5	3	5	5	3	3	17	2016-09-02 09:49:06
28	KANWIL SUMATERA UTARA	8	0	8	4	0	4	10	2016-09-02 12:24:58
Total		258	76	269	48	11	48	158	

Total : 28 Rows

Ditjen PAS - SMS Gateway System
 Copyright © 2011

⁴⁸ "Sitem Database Pemasyarakatan", http://smlap.ditjenpas.go.id/public/custom_r/current/method/monthly/idmr/66f6dc0-205e-105e-a298-303930323539, Diakses 5 September 2016.

Sampai saat ini, belum ada pemindahan narapidana antarnegara yang dilakukan oleh Indonesia dengan negara lain. Namun lebih dari sepuluh negara yang mengusulkan perjanjian pemindahan narapidana antarnegara dengan Indonesia. Adapun negara yang menawarkan kerja sama pemindahan narapidana antarnegara di antaranya Malaysia, Thailand, China/Hongkong, Filipina, Perancis, Nigeria, Iran, Bulgaria, Rumania, Brasil, Australia, Suriah, India, dan Inggris.

Beberapa negara sahabat Indonesia mengajukan permintaan pemindahan narapidana dari warga negaranya yang menjalani hukuman penjara di Indonesia, untuk menjalankan sisa hukuman di negara asalnya. Permintaan dari negara-negara sahabat untuk tujuan kemanusiaan tersebut tidak dapat dipenuhi oleh pemerintah Indonesia, dengan alasan salah satunya adalah belum adanya perjanjian bilateral mengenai pemindahan narapidana antara Indonesia dengan negara pemohon tersebut. Ketiadaan perjanjian bilateral tersebut dikarenakan belum ada landasan hukum berupa undang-undang sebagai dasar dan pedoman dalam penyusunan perjanjian.

Mengingat ketiadaan perjanjian bilateral pemindahan narapidana, maka pada umumnya negara-negara pemohon tersebut mengajukan permintaan pemindahan narapidana dalam konteks bantuan hukum timbal balik mengenai masalah pidana/MLA (*Mutual Legal Assistance in Criminal Matters*) dan perjanjian ekstradisi. Indonesia memang sudah membuat beberapa perjanjian MLA dan perjanjian ekstradisi dengan beberapa negara. Namun instrumen perjanjian internasional tersebut tidak tepat digunakan sebagai dasar

bagi permintaan pemindahan narapidana antarnegara. Hal ini dikarenakan tujuan dan fungsi perjanjian MLA dan ekstradisi berbeda dan tidak dimaksudkan sebagai dasar bagi pelaksanaan pemindahan narapidana antarnegara.

Dengan demikian, instrumen perjanjian yang tepat untuk mengeksekusi pemindahan narapidana antarnegara adalah dengan membuat perjanjian pemindahan narapidana antarnegara. Permasalahannya, sampai saat ini Indonesia belum mempunyai aturan hukum yang dapat dijadikan dasar bagi perundingan perjanjian pemindahan narapidana antarnegara. UU Pemasarakatan dan peraturan nasional lainnya tidak memberikan pengaturan mengenai pemindahan narapidana antarnegara. Sehingga, ketika dilakukan negosiasi/perundingan untuk membuat perjanjian pemindahan narapidana dengan negara lain, para negosiator/diplomat Indonesia tidak cukup dibekali dengan kebijakan nasional yang jelas menyangkut isu-isu yang dirundingkan.

Pengaturan pemindahan narapidana antarnegara menjadi krusial dan penting sebagai dasar dalam pembuatan perjanjian bilateral ataupun multilateral mengenai pemindahan narapidana antarnegara ketika perjanjian tersebut berpotensi melanggar sistem dan prinsip hukum nasional. Misalnya, Indonesia menurut sistem hukum kita tidak mengakui putusan pengadilan asing. Jadi, apabila ada WNI yang dipidana di luar negeri, Indonesia tidak dapat mengajukan permohonan pemindahan narapidana. Hal ini dikarenakan putusan pengadilan luar negeri yang telah menghukum WNI tersebut tidak diakui di Indonesia. Lembaga pemsarakatan di Indonesia hanya menerima narapidana

berdasarkan putusan pengadilan Indonesia, bukan putusan dari negara lain.

Isu yang cukup menonjol menyangkut proses perundingan pemindahan narapidana antarnegara dapat diketahui dalam kasus Schapelle Corby, warga negara Australia yang dihukum pengadilan Indonesia dalam kasus narkoba dan sedang menjalani penjara di Lembaga Pemasyarakatan Kerobokan Bali. Pemerintah Australia mengajukan permohonan kepada pemerintah Indonesia agar narapidana atas nama Schapelle Corby dapat dipindahkan ke Australia dan menyelesaikan sisa hukumannya di Australia. Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia yang masing masing diwakili oleh Menteri Hukum dan HAM dan Jaksa Agung Australia mengadakan perundingan pada tanggal 29 Juni 2006, di Nusa Dua Bali. Walaupun terdapat kesepahaman antara kedua negara, namun dalam tingkat perundingan/negosiasi mengalami kesulitan dan sampai sekarang pun perjanjian pemindahan narapidana antara Indonesia-Australia belum dapat disepakati. Demikian pula perundingan perjanjian Indonesia dengan Perancis, yang sudah cukup lama di bahas, belum membuahkan hasil.⁴⁹

⁴⁹ Perjanjian dengan Perancis mengalami jalan buntu (*deadlock*) karena ada berbagai persoalan yang masih perlu dikaji dari pihak Indonesia. Hal tersebut, menyebabkan terhentinya pembicaraan dalam pembahasan pemindahan narapidana antarnegara dengan Perancis. Indonesia menawarkan beberapa konsep dasar perjanjian pemindahan narapidana antarnegara, yaitu apakah dilakukan dengan memindahkan narapidana atau melanjutkan pelaksanaan pidana (sisa masa hukumannya di negara bersangkutan). Karena hal ini berkaitan dengan kewarganegaraan dan wilayah kedaulatan. Persoalannya pada saat itu adalah Perancis dalam membahas perjanjian menginginkan narapidana yang dipindahkan ke Perancis akan mendapatkan pengurangan masa pidananya/remisi berdasarkan pada hari kemerdekaan Perancis dan yang memberikan grasipun adalah Presiden Perancis.

Mengingat belum adanya undang-undang nasional yang mengatur mengenai pemindahan narapidana antarnegara maka untuk sementara waktu ketika melakukan perundingan dengan negara lain terutama dengan Australia dan Perancis, pemerintah Indonesia berpedoman pada kesepakatan interdep mengenai kebijakan dasar dari pemindahan narapidana antara negara. Adapun kebijakan tersebut antara lain:

- a. pemindahan narapidana antarnegara sebagai pelanjutan sisa masa hukuman;
- b. pemindahan narapidana antarnegara tidak dapat mengubah, menambah atau mengurangi hukuman;
- c. pemindahan narapidana antarnegara disepakati negara peminta, negara pengirim dan narapidana;
- d. pemindahan narapidana antarnegara tidak dapat diberikan pada kejahatan berat seperti narkoba;
- e. pemindahan narapidana antarnegara tidak dapat diberikan bagi narapidana yang dijatuhi pidana mati atau seumur hidup;
- f. pemindahan narapidana antarnegara dapat diberikan setelah narapidana menjalani setengah masa pidananya;
- g. tidak diwajibkan memberikan alasan penolakan permohonan pemindahan narapidana antarnegara;
- h. perjanjian pemindahan narapidana antarnegara tidak dapat diberlakukan surut; dan
- i. negara pengirim berwenang melakukan peninjauan atas pelaksanaan sisa hukuman di negara peminta;

Dengan adanya pengaturan mengenai pemindahan narapidana antarnegara nanti diharapkan dapat memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pemindahan

narapidana antarnegara sehingga reintegrasi sosial yang menjadi salah satu pembinaan narapidana antarnegara dapat dilaksanakan secara maksimal. Selain itu juga dengan adanya pemindahan narapidana antarnegara dapat lebih meningkatkan kerja sama internasional dalam penegakan hukum, karena tanpa aturan tentang pemindahan ini, yang terjadi adalah deportasi setelah selesai menjalankan pidana yang sulit di kontrol dan di monitoring di negara penerima, khususnya tentang kejahatan telah dilakukan, rekam jejaknya, kapan yang bersangkutan datang dan dengan cara apa. Hal tersebut dapat merugikan negara terkait.

Agar pengaturan pemindahan narapidana ini dapat dilaksanakan secara efektif maka dalam pelaksanaannya perlu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

a. Status narapidana

Mengingat yang menjadi obyek pemindahan adalah narapidana maka orang tersebut secara hukum harus sudah berstatus sebagai narapidana berdasarkan UU Pemasyarakatan. Dari ketentuan tersebut, dalam tataran praktis mengandung arti bahwa:

- 1) Seorang narapidana yang dapat dipindahkan dari negara Indonesia ke negara asal narapidana dimaksud, selain putusan dan hukuman yang dijatuhkan kepadanya harus sudah/telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, narapidana tersebut sudah terdaftar dalam buku register pada lembaga pemasyarakatan tempat narapidana dimaksud menjalani pidananya, dengan bukti telah mempunyai nomor register dari lembaga pemasyarakatan tersebut.

2) Begitu juga sebaliknya narapidana WNI yang dipindahkan negara asalnya Indonesia untuk menjalani sisa pidananya, harus sudah berstatus sebagai narapidana berdasarkan hukum dan peraturan di negara tempat WNI tersebut menjalani pidananya.

Dengan dasar pertimbangan tersebut maka pemindahan narapidana dari satu negara ke negara lain harus diartikan sebagai kelanjutan pembinaan narapidana dari satu negara ke negara lain. Hal ini memiliki konsekuensi bahwa pemindahan narapidana dimaksud hanya berlaku bagi narapidana yang dijatuhi pidana “hilang kemerdekaan” dan tidak berlaku bagi narapidana yang dijatuhi pidana mati.

b. Masa Pidana sebagai Persyaratan Substantif

Apabila pemindahan narapidana antarnegara diartikan sebagai kelanjutan pembinaan narapidana maka seorang narapidana sudah memenuhi syarat dapat dipindahkan ke negara asalnya apabila narapidana dimaksud sudah mencapai tahapan pembinaan untuk dapat membaaur dengan anggota masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan, yaitu dalam tahap asimilasi, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Mengacu pada ketentuan dalam Peraturan Pemerintah tersebut, salah satu syarat substantif yang harus dipenuhi adalah narapidana WNA dimaksud sudah menjalani $\frac{1}{2}$ (setengah) dari masa pidana berdasarkan putusan hakim yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap di dalam lembaga pemasyarakatan. Masa $\frac{1}{2}$ (setengah) masa pidana sebagai syarat substantif seorang narapidana WNA dapat dipindah ke negara asalnya,

dirasa perlu memenuhi asas pembinaan narapidana di Indonesia yaitu kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan sebagaimana diamanatkan dalam Penjelasan dari Pasal 5 huruf f UU Pemasyarakatan bahwa warga binaan pemasyarakatan harus berada dalam lembaga pemasyarakatan untuk jangka waktu tertentu.

Selain untuk memastikan narapidana WNA berada dalam lembaga pemasyarakatan untuk jangka waktu tertentu, keberadaan narapidana WNA menjalani pidananya minimal $\frac{1}{2}$ (setengah) dari masa pidana yang sebenarnya, dapat diartikan sebagai pencerminan “rasa keadilan masyarakat” agar narapidana WNA yang karena kejahatannya telah merusak sendi-sendi hukum di Indonesia harus menerima konsekuensi pidana sebagai rasa derita yang diharapkan mempunyai efek jera. Kepastian narapidana WNA menjalani pidana hilang kemerdekaan hanya bisa diwujudkan apabila si narapidana WNA tersebut menjalani pidananya di negara Republik Indonesia, dan sisa $\frac{1}{2}$ (setengah) masa pidana yang harus dijalani di negara asal narapidana WNA tersebut memberi kesempatan kepada narapidana tersebut secara bertahap dapat membaaur dengan masyarakat dari narapidana tersebut berasal sebelum dibebaskan, yang pada gilirannya setelah narapidana tersebut bebas di negara asalnya diharapkan dapat berintegrasi kembali secara wajar dan sehat dengan masyarakatnya.

c. Persetujuan dari Narapidana

Persetujuan dari narapidana untuk ikut dalam program pemindahan narapidana antarnegara menjadi penting sebagai salah satu syarat bisa atau tidaknya narapidana sebagai

subyek program pemindahan narapidana antarnegara dimaksud. Hal ini mengingat bahwa:

- 1) narapidana mungkin mempunyai alasan pribadi sehingga tidak ingin dipindahkan ke negara asalnya agar dekat dengan keluarganya. Sebagai contoh pernah seorang narapidana wanita WNI yang sedang menjalani pidananya di lembaga pemasyarakatan wanita Kajang, Malaysia karena pelanggaran keimigrasian. Ketika ditanya apa ingin dipindah ke Indonesia untuk menjalani sisa pidanya di Indonesia? Yang bersangkutan menjawab tidak ingin dipindah ke Indonesia berdasarkan alasan pribadi, salah satunya bahwa keberadaan narapidana wanita tersebut dipenjara merupakan aib bagi dirinya yang tidak ingin diketahui oleh sanak keluarga dan teman-temannya.
- 2) sistem pemasyarakatan di Indonesia dalam tataran pelaksanaan merupakan proses pembinaan narapidana secara terpadu antara petugas, narapidana dan anggota masyarakat lainnya. Keterpaduan tersebut memerlukan interaksi positif secara timbal balik di antara 3 (tiga) komponen dimaksud, sehingga sangatlah diperlukan persetujuan narapidana apabila reintegrasi sosial sebagai tujuan pembinaan narapidana berdasarkan sistem pemasyarakatan ingin dicapai secara optimal.
- 3) pemindahan narapidana atas inisiatif negara berdasarkan alasan politis yang berpotensi terjadinya pelanggaran HAM sangatlah memerlukan persetujuan narapidana yang bersangkutan sebagai subyek pemindahan narapidana antarnegara.

Oleh karena itu, persetujuan pemindahan narapidana dimintakan dari narapidana setelah yang bersangkutan diberi

informasi mengenai segala sesuatu akibat hukum yang diterima setelah yang bersangkutan berada di negara yang menerima pemindahan dimaksud. Informasi tersebut menjadi penting agar narapidana yang akan menjalani proses pemindahan narapidana dapat mengetahui sejak awal.

d. Persetujuan dari Negara Terkait

Pemindahan narapidana dasarnya adalah sebuah bentuk kesepakatan antara satu negara dengan negara lainnya. Tidak ada satu negara pun yang memiliki kewajiban untuk menerima atau meminta pemindahan narapidana atas permintaan negara lain.

Keputusan untuk menolak atau menyetujui pemindahan narapidana antarnegara sepenuhnya tergantung dari masing-masing negara sebagai para pihak dalam kesepakatan pemindahan narapidananya. Negara sebagai subyek hukum, mempunyai kewenangan penuh untuk mengambil keputusan untuk menyetujui atau menolak pemindahan narapidana antarnegara.

e. Hak Negara untuk Menolak atau Menerima Pelaksanaan Pemindahan Narapidana tanpa Harus Disertai dengan Alasannya

Pemindahan narapidana antarnegara walaupun merupakan bagian dari tahapan pembinaan narapidana, merupakan wujud pelaksanaan hak narapidana WNA dalam bentuk asimilasi dan integrasi yang dijamin oleh undang-undang. Namun demikian, terkait dengan kebijakan penegakan hukum dan peradilan pidana yang lebih luas dalam memutuskan diskresi apakah akan melakukan

pemindahan narapidana dimaksud atau tidak, sepenuhnya ada pada negara. Sehingga, negara dalam hal menolak atau menerima keputusan pelaksanaan pemindahan narapidana tidak harus disertai alasan mengapa menerima atau menolak pelaksanaan pemindahan narapidana.

f. Persyaratan Pemindahan Bersifat Kumulatif

Terpenuhinya persyaratan pemindahan yang akan menjadi bahan pertimbangan disetujui atau tidaknya pemindahan narapidana dimaksud harus bersifat kumulatif. Jika salah satu syarat sebagaimana telah diuraikan di atas tidak terpenuhi maka pemindahan narapidana dimaksud tidak dapat disetujui, karena akan menimbulkan banyak kendala dalam tataran pelaksanaan.

2. Perbandingan dengan Negara lain

Dalam menyusun pengaturan mengenai pemindahan narapidana antarnegara, perlu dilihat juga pengaturan dan praktek negara-negara lain mengenai pemindahan narapidana antarnegara.

a. Filipina⁵⁰

Pemindahan narapidana antarnegara di Filipina merupakan hal baru dan terus berkembang dalam pelaksanaan kerja sama hukum internasional. Pertimbangan utama dilaksanakannya pemindahan narapidana antarnegara terdapat pada Konstitusi Tahun 1987 Pasal 11 ayat (11) yang konstruksinya bertumpu pada nilai martabat setiap manusia dan jaminan penuh terhadap hak asasi manusia. Tujuan Filipina melaksanakan pemindahan narapidana antarnegara

⁵⁰ Laporan Kegiatan Studi Banding di Philippines pada tahun 2014 yang dilakukan oleh Kejaksaan RI.

adalah untuk melayani permintaan dari negara lain dan warga negara Filipina yang menjadi terpidana di negara lain agar dapat menghabiskan sisa hukumannya di negaranya sendiri, dekat dengan keluarga, dan bergabung dengan sesama terpidana yang menggunakan bahasa, adat istiadat dan tradisi yang sama. Melalui program pemindahan narapidana antarnegara, negara membantu memfasilitasi keefektifan dan keberhasilan dalam registrasi, rehabilitasi, dan resosialisasi terpidana ke dalam masyarakat luas. Hal ini merupakan tantangan pemerintah atas kewajiban dan tanggung jawab untuk menjunjung tinggi nilai martabat manusia dan perlindungan hak asasi manusia.

Filipina menekankan bahwa pemindahan narapidana antarnegara tidak dimaksudkan untuk memberikan perlakuan khusus kepada tahanan asing. Tujuan yang mendasar adalah semata-mata untuk menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan dan secara universal memperkuat kerja sama hukum internasional dalam bidang peradilan pidana dan pembaharuan peradilan pidana.

Department of Justice (DoJ) Filipina merupakan otoritas pusat yang pelaksanaannya dilakukan oleh suatu bagian khusus dalam menangani pemindahan narapidana antarnegara. Bagian khusus sebagai otoritas pusat tersebut berada pada *The Office of The Counsel Department of Justice* (DoJ-OCSC) yang bekerja sama dengan institusi lain seperti Lembaga Pemasyarakatan, interpol, dan imigrasi.

Filipina belum memiliki ketentuan hukum (legislasi) yang secara khusus mengatur tentang pemindahan narapidana antarnegara sehingga dalam pelaksanaannya didasarkan pada perjanjian atau kerja sama bilateral. Permintaan

pemindahan, dapat berasal dari warga negaranya yang dihukum di luar negeri ataupun dari warga negara asing yang dihukum di Filipina. Permintaan diterima melalui DoJ-OCSC melalui saluran diplomatik atau tergantung pada persyaratan yang telah diperjanjikan.

Pada tahun 2013, pemerintahan Gloria Macapagal Arroyo dan Diosdado Macapagal Arroyo telah mengajukan House Bill No. 780 (*Transferred of Sentenced Persons Act of 2013*) dalam kongres ke 16, namun belum disetujui oleh Senat. DoJ telah meminta bantuan teknis dari organisasi internasional seperti *United Nation Office on Drugs and Crime* (UNODC) untuk mensponsori penyelenggaraan kelompok kerja teknis guna menyusun *Transferred of Sentenced Persons Act of 2013*. Efektifitas dari kerangka kerja hukum negara dalam pemindahan terpidana adalah faktor penting dalam menentukan pemenuhan kewajiban negara Filipina dalam pelaksanaan perjanjian yang telah ada atau perjanjian pemindahan narapidana antarnegara pada khususnya.

Filipina menyadari adanya prinsip hubungan timbal balik (*reciprocity*) dalam praktek perjanjian internasional. Akan tetapi, permintaan pemindahan narapidana berdasarkan hubungan timbal balik tidak memungkinkan karena ada keharusan setiap negara untuk melakukan penilaian terhadap negara asing yang melakukan permintaan pemindahan narapidana. Dengan demikian, kurangnya ketentuan domestik yang mengatur tentang pemindahan narapidana tidak menghalangi pemerintah Filipina dalam melaksanakan pemindahan narapidana antarnegara berdasarkan perjanjian. Negara Filipina telah memiliki perjanjian tentang pemindahan narapidana antarnegara

dengan 3 (tiga) negara, antara lain dengan Spanyol sejak tahun 2007, Thailand sejak tahun 2002, dan Hongkong SAR sejak tahun 2002. Saat ini Filipina sedang menunggu persetujuan Senat untuk pelaksanaan perjanjian pemindahan narapidana antarnegara dengan negara Kanada.

Untuk efektifnya pelaksanaan pemindahan narapidana antarnegara yang telah disepakati dalam perjanjian, sejak 6 Desember 2010, DoJ mengeluarkan peraturan berupa Surat Edaran No. 90, s. 2010 yang berjudul: *“Prescribing Rules in the Implementation of the Transfer of Sentenced Person Agreements”* (yang dapat diterjemahkan secara bebas dalam bahasa Indonesia: “Penetapan aturan-aturan dalam pelaksanaan perjanjian pemindahan terpidana, yang berfungsi sebagai pedoman untuk menerapkan aturan dan regulasi pelaksana perjanjian-perjanjian pemindahan narapidana antarnegara yang sudah ada karena dengan adanya penerbitan penerapan aturan dan regulasi pelaksana, DoJ-OCSC mengharapkan dapat menerima lebih banyak aplikasi untuk pemindahan narapidana.

Kebutuhan undang-undang mengenai pemindahan narapidana antarnegara bagi Filipina dirasakan penting terutama untuk menutup celah yang belum terakomodir dalam Surat Edaran DoJ, antara lain adanya keperluan anggaran dalam pelaksanaan pemindahan narapidana dan juga sebagai *Standart Operational Procedures (SOP)* atau *Guide Line* dalam pelaksanaan pemindahan narapidana antarnegara di Filipina.

Pada bulan Oktober 2009, Filipina sebagai negara penghukum telah berhasil mengirimkan terpidana berkewarganegaraan Spanyol, yang lahir dan tinggal di

Filipina, bernama Francisco Juan Larranaga y Gonzalez, a.k.a “paco” Larranaga, yang telah melakukan kejahatan serius yang kompleks yaitu, penculikan, penyekapan, pemerkosaan dengan pembunuhan terhadap 2 (dua) orang wanita, dan telah dijatuhi hukuman mati atas kejahatannya tersebut dengan cara disuntik mati dan *perpetua* untuk dikucilkan pemidanaan kurungan 40 tahun penjara karena Senat Filipina telah membekukan (*suspend*) hukuman mati yang berlaku di Filipina. Larranaga telah diserahkan ke *Centro Penitenciario de Madrid v di Soto del real, Madrid, Spanyol*. Namun Larranaga akhirnya dipindahkan ke *Martuntene Detention Center* di San Sebastian, Spanyol dan masih menjalankan hukumannya.

Saat ini terdapat 12 (dua belas) warga negara Filipina yang menjadi terpidana di Hongkong SAR, yang telah diminta oleh Pemerintah Filipina untuk dipindahkan ke Filipina. 7 (tujuh) orang di antaranya telah mendapatkan persetujuan dari *Secretary of Justice, Philippines* dan sedang menunggu persetujuan akhir dari Hongkong SAR *Security Bureau*. Selain itu, terdapat 7 (tujuh) warga negara Hongkong SAR yang telah menjadi terpidana di negara Filipina yang diminta untuk dipindahkan ke Hongkong SAR. Sampai saat ini berdasarkan data yang dimiliki oleh Filipina terdapat kurang lebih 300 (tiga ratus) orang warga negara Filipina yang di hukum di negara lain.

Tantangan atau kendala yang secara umum yang di hadapi oleh negara Filipina dalam kewajibannya melaksanakan perjanjian pemindahan narapidana dengan negara pihak lain antara lain, perbedaan sistem hukum antarnegara pihak yang akan melaksanakan perjanjian,

ketidaksiapan beberapa negara pihak untuk mentaati kewajiban yang telah diperjanjikan dan kesulitan memahami prosedur hukum atau standar hukum negara pihak. Dengan adanya ketentuan yang telah dibuat oleh DoJ tentang pemindahan narapidana antarnegara, tidak dapat mengurangi tantangan atau kendala yang dihadapi oleh negara Filipina agar berhasil dalam melaksanakan atau mengimplementasikan pemindahan narapidana antarnegara. Hal ini karena belum ada undang-undang yang mengatur pemindahan narapidana antarnegara (Filipina menggunakan istilah *Transfer of Sentenced Person* (TSP)) di Filipina untuk dapat dijadikan dasar. Dengan diberlakukannya Undang-Undang *Transfer of Sentenced Person* (TSP), akan mengurangi kesenjangan yang ada. Dalam RUU TSP terdapat pengaturan mengenai pendanaan dalam pelaksanaan pemindahan pidana sehingga akan lebih fokus menggambarkan, menyederhanakan, dan mengharmonisasikan sistem hukum negara Filipina melalui persamaan prosedur yang konsisten dan praktis atau standar tentang *Transfer of Sentenced Person* (TSP). Sekarang Filipina memiliki Rancangan Undang-Undang tentang *Transfer of Sentenced Person* (TSP) yang diajukan sejak masa pemerintahan Aroyo namun belum disetujui Senat.

Lembaga Pemasyarakatan “*New Bilibid*” yang ada di Filipina merupakan lembaga pemasyarakatan yang diperuntukkan bagi terpidana yang dijatuhi hukuman lebih dari 3 (tiga) tahun. Sistem yang diterapkan merupakan warisan dari pemerintah kolonial Spanyol. Adapun visi dari lembaga pemasyarakatan ini adalah sebuah sistem perbaikan yang mengembangkan warga binaan agar lebih sejahtera,

mematuhi standar internasional dan merupakan teladan pelayanan publik. Adapun misinya adalah untuk melindungi warga binaan dan mencegah kejahatan dalam kemitraan dengan para pemangku kepentingan dengan memberikan kesempatan orang berada dalam tahanan memiliki kesempatan untuk mendapatkan reformasi, serta lingkungan yang layak dan terjamin.

Terdapat 228 terpidana asing dari 25 negara dan 3 (tiga) di antaranya adalah WNI, yaitu :

1. Rohmat Abdurrohman, usia 35 tahun, dipidana sejak 10 November 2005, melakukan tindak pidana pembunuhan, dijatuhi hukuman *Reclusion Perpetua*;
2. Maimun Wagamin usia 35 tahun, dipidana sejak 29 Januari 2006, melakukan tindak pidana yang diatur dalam *Violation of Section 5, Article H, RA 9165*, dijatuhi hukuman seumur hidup.
3. Khoc Gck Y Hong, usia 55 tahun, melakukan tindak pidana yang diatur dalam *Violation of Section 5, Article H, RA 9165*, dijatuhi hukuman seumur hidup.

Selain itu, diinformasikan pula bahwa terdapat 1 (satu) orang WNI bernama Agus Dwikarna yang melakukan tindak pidana melawan keamanan nasional Negara Filipina (terorisme), P.D 1866, namun yang bersangkutan telah menyelesaikan masa hukumannya dan dibebaskan pada tanggal 1 Januari 2014.

Filipina bukan negara yang menganut konversi, namun secara ketat memastikan bahwa narapidana yang dipindahkan ke Negara Peminta adalah benar-benar meneruskan hukuman yang dijatuhkan oleh Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

b. Uni Eropa, Australia, dan Malaysia

Selain Filipina, pengaturan pemindahan narapidana antarnegara dapat juga dilihat di negara lain, seperti Uni Eropa, Australia, dan Malaysia. Praktek pemindahan narapidana antarnegara di ketiga negara tersebut disajikan dalam bentuk tabel berikut ini:

	EU	AUSTRALIA	MALAYSIA
Nama Peraturan	<i>Council of Europe</i> mengeluarkan Convention on the Transfer of Sentenced Persons (Strasbourg, 21.III.1983). Konvensi ini merupakan European Treaty Series no. 112.	International Transfer of Prisoners Act 1997	Laws of Malaysia Act 754 International Transfer of Prisoners Act 2012
Objective	foreigners who are deprived of their liberty as a result of their commission of a criminal offence should be given the opportunity to serve their sentences within their own society	to facilitate the transfer of prisoners so that the prisoners may serve their sentences of imprisonment in their countries of nationality or in countries with which they have community ties	to provide transfer of prisoners to and from Malaysia, and matters connected therewith
Central Authority	the Ministry of Justice of the requesting State to the Ministry of Justice of the requested State	Attorney-General; or Attorney-General and the State Minister concerned; or Attorney-General and the Territory Minister concerned; or the Attorney-General and all State Ministers or Territory	The Minister charged for responsibility for prisons and prisoners

		Ministers concerned	
Requartments (person)	A sentenced person may be transferred conditions: if that person is a national of the administering State	The person is either an Australia citizen or an Australian permanent resident who has community ties in Australia.	<ul style="list-style-type: none"> a. From Malaysia: the prisoner is a citizen of that state or has community ties with that state b. To Malaysia: the prisoner is a citizen of Malaysia
Requartment (others)	<ul style="list-style-type: none"> a. if the judgment is final; b. the sentenced person still has at least six months of the sentence to serve or if the sentence is indeterminate ; c. if the transfer is consented to by the sentenced person or, by the sentenced person's legal representative ; d. Dual criminality exists e. If the sentencing and administering States agree to the transfer. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Australia and the transfer country have agreed to the transfer of the prisoner b. the prisoner or the prisoner's representative has consented in writing to transfer c. appropriate Ministerial consent in writing has been given to transfer d. the relevant conditions for transfer of the prisoner are satisfied: final judgment, dual criminality, and 	<ul style="list-style-type: none"> a. The sentence of imprisonment is not subject to appeal b. Dual criminality exists c. Six months remains d. The minister and appropriate consent e. Consent of the prisoner

		sixmonths remains	
Application	<ul style="list-style-type: none"> a. Requests shall be made in writing. b. addressed by the Ministry of Justice of the requesting State to the Ministry of Justice of the requested State. c. The requested State shall promptly inform the requesting State of its decision. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Transfer from Australia: b. Apply to AG c. AG make a formal request in writing to a transfer country d. Transfer to Australia: e. Consent from AG in writing 	<ul style="list-style-type: none"> a. An application made by minister b. In writting c. Some documents or information considered relevant to application
Costs	Any costs incurred in the application of this Convention shall be borne by the administering State, except costs incurred exclusively in the territory of the sentencing State	<ul style="list-style-type: none"> a. AG considers its appropriate to the recovery of the costs and expenses b. the Commonwealth is to reimburse the State or Territory concerned 	The Minister may recover costs and expenses incurred in transferring a prisoner
Enforsement sentences	<ul style="list-style-type: none"> a. Continued enforcement; or b. Conversion of sentence 	<ul style="list-style-type: none"> a. Continued enforcement method b. Converted enforcement method 	Continue serving the sentence of imprisonment or order confinement in a prison
Laws	The enforcement of the sentence	It is to be enforced	The enforcement of

governing	shall be governed by the law of the administering State and that State alone shall be competent to take all appropriate decisions	under International Transfer of Prisoners Act	the sentence shall be governed by the law of Malaysia
-----------	---	---	---

c. *Handbook on The International Transfer of Sentenced Persons.*

Beberapa hal penting yang diatur dalam *Handbook on The International Transfer of Sentenced Persons* tahun 2012, yaitu:

Perihal	<i>Handbook on The International Transfer of Sentenced Persons</i>
Objective	To facilitate the transfer of prisoners subject to a final criminal sentence who satisfy the other prerequisites of transfer
Central Authority	Relevant state authority or body
Requirements (person)	A person is eligible for transfer if the prisoner: <ul style="list-style-type: none"> a. Is a national of the administering or receiving state; b. Has significant ties to the administering or receiving country
Requirments (others)	<ul style="list-style-type: none"> a. The judgment and sentence are final b. The sentencing state, administering state and prisoner all consent to transfer c. Dual criminality exists d. Six months or remains to be served
Application	<ul style="list-style-type: none"> a. The prisoner or representative apply to central authority b. The application shall include:

	1) the name of the country to which transfer is requested 2) Information regarding nationality or community ties to that state
Costs	Administering State, unless otherwise decided by both the sentencing and administering States.
Enforcement sentences	a. Administering State can continue to enforce the sentence ;or b. it can convert the sentence into a sentence of the national system by imposing a fresh sentence based on the facts found in the sentencing state
Laws governing	The law governing the enforcement of the sentence is the law of the administering State

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan diatur Terhadap Aspek Kehidupan dan Beban Keuangan Negara

1. Dampak terhadap Pemerintah

Pemindahan narapidana antarnegara semakin mengemuka di era globalisasi di mana interaksi dan hubungan antarnegara menjadi semakin meningkat. Selain adanya kepentingan nasional yang mendesak, semakin banyak negara yang menawarkan pembentukan kerja sama dengan Indonesia namun belum dapat direspon. Permintaan dari negara-negara tersebut perlu dipertimbangkan dengan positif dalam upaya menjaga hubungan bilateral yang telah berlangsung dengan baik dan saling menguntungkan. Pengaturan pemindahan narapidana antarnegara jika diterapkan akan mempererat kerja sama dalam hukum internasional baik secara bilateral maupun multilateral,

yang digunakan oleh negara-negara yang masih dalam satu kawasan maupun tidak, terutama untuk menyamakan persepsi tentang hukum positif di masing-masing negara.

Sebelum membuat perjanjian pemindahan narapidana antarnegara, perlu didahului oleh suatu peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum untuk membuat perjanjian dengan negara lain. Perjanjian mengenai pemindahan narapidana antarnegara berdampak positif untuk mempererat hubungan persahabatan antar negara yang terikat perjanjian tersebut. Jika dicermati, tidak ada kerugian yang timbul bagi kedua negara apabila perjanjian pemindahan narapidana antarnegara sudah berlaku, karena pada intinya, esensi dari perjanjian pemindahan narapidana antarnegara adalah untuk memindahkan narapidana ke negara asalnya agar terlindungi hak asasinya dan mempermudah proses rehabilitasi narapidana tersebut. Hal yang perlu dijadikan catatan adalah beberapa ketentuan yang terdapat dalam naskah perjanjian pemindahan narapidana antarnegara antara Indonesia dan negara yang melakukan perjanjian perlu dinegosiasikan secara cermat agar kedaulatan hukum masing-masing negara tetap dapat terjaga. Penerapan peraturan tentang pemindahan narapidana antarnegara akan menjadi pedoman bagi pemerintah Indonesia untuk melakukan pemindahan narapidana antarnegara. Dengan diterapkannya pemindahan narapidana antarnegara, pemerintah Indonesia dapat berupaya untuk memulangkan warga negaranya yang dihukum di luar negeri, guna melindungi dan menjamin perlindungan hak asasi manusia mereka dengan memberikan hak-hak rehabilitasi, reintegrasi dan asimilasi untuk kembali ke masyarakat.

Dampak yang lain dengan adanya hukum nasional mengenai pemindahan narapidana antarnegara adalah Indonesia

memiliki kepastian hukum dan parameter yang jelas dalam pelaksanaan perjanjian pemindahan narapidana antarnegara sesuai kepentingan nasional dan dalam koridor yang dimungkinkan berdasarkan hukum internasional, termasuk jenis-jenis kejahatan berat tertentu yang mungkin bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat. Pemerintah juga memiliki posisi tawar yang sama dalam melakukan negosiasi kerja sama perjanjian pemindahan narapidana antarnegara.

Penyusunan legislasi nasional dapat mengacu atau mengadaptasi ketentuan yang terkait perjanjian pemindahan narapidana antarnegara yang telah disepakati pada forum internasional dan hukum nasional dengan mempertimbangkan kepentingan umum dan rasa keadilan masyarakat. Dalam skema kerjasama perjanjian pemindahan narapidana antarnegara harus tetap menghormati dan menegakkan hukum nasional di mana hukuman pidana dijatuhkan.

2. Terhadap Narapidana dan Keluarga

Pertimbangan utama dilakukannya pemindahan narapidana adalah karena alasan kemanusiaan. Manusia diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa pada hakekatnya mengandung 2 (dua) aspek yang terdiri atas aspek individualitas (pribadi) dan aspek sosialitas (bermasyarakat). Hal ini berarti bahwa hak asasi manusia harus selalu menjadi titik tolak dan tujuan dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Narapidana di dalam lembaga pemasyarakatan sering mengalami masalah atau hambatan dengan menu makanan yang tidak sesuai dengan menu makanan yang biasa dihidangkan kepada narapidana di negara asal narapidana, kendala bahasa, kelebihan kapasitas penghuni lembaga pemasyarakatan. Kondisi

tersebut berpotensi terjadinya gangguan keamanan dan berpotensi terjadinya pelanggaran hak asasi manusia di lembaga pemasyarakatan. Dengan dilakukannya pemindahan narapidana, maka narapidana juga dapat menjalani rehabilitasi, reintegrasi dan asimilasi untuk kembali ke masyarakat dengan baik. Dampak lain terhadap diterapkannya pemindahan narapidana antarnegara adalah narapidana dan keluarganya dapat lebih sering bertemu karena tidak dipisahkan oleh jarak negara.

3. Terhadap Beban Keuangan Negara

Negara dalam menerapkan pemindahan narapidana antarnegara harus mempunyai otoritas pusat⁵¹, agar posisi Indonesia dalam berunding dengan negara lain lebih efisien dan efektif. Indonesia telah memiliki otoritas pusat, sehingga tidak

⁵¹ Secara umum fungsi otoritas pusat diperlukan karena adanya perbedaan sistem hukum nasional negara-negara dalam proses penegakan hukum. Dalam kerjasama internasional di bidang hukum, perbedaan sistem hukum tidak dapat dijadikan dasar bagi terciptanya kerjasama tersebut. Dalam mekanisme pemindahan narapidana antarnegara, suatu negara akan menunjuk suatu lembaga yang atas nama pemerintah negara yang bersangkutan, berwenang menerima atau mengajukan permintaan resmi pemindahan narapidana antarnegara, dan bertanggung jawab atas proses tersebut di negaranya oleh instansi yang berkompeten terkait isi permintaan. Di dalam praktek sering terjadi, suatu negara yang telah memiliki otoritas berkeinginan untuk mengajukan suatu permintaan pemindahan narapidana antarnegara, tetapi tidak mengetahui kepada otoritas mana permintaan akan diteruskan dan siapa yang berwenang pada negara yang akan dimintakan bantuannya.

Otoritas Pusat yang baik diharapkan untuk berinisiatif untuk berperan aktif dalam memastikan bahwa setiap isi permintaan dapat diputuskan secara seksama dan menyeluruh, mengkaji setiap permintaan pemindahan narapidana antarnegara segera setelah menerimanya dengan melibatkan para pemangku kepentingan. Jika ada kekurangan dalam permintaan tersebut, maka otoritas tersebut dapat mengkomunikasikannya dengan negara peminta dan memberikan informasi tentang kekurangan tersebut. Otoritas Pusat harus mampu mengawasi setiap tahap pelaksanaan dari proses untuk memenuhi permintaan tersebut oleh badan/lembaga yang berwenang berdasarkan undang-undang nasional negara tersebut. Tiap negara dimungkinkan adanya perbedaan kewenangan dalam penegakan hukum oleh lembaga-lembaga pelaksana sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), namun adanya Otoritas Pusat akan memudahkan bagi negara peminta untuk mendapatkan bantuan secara formal.

menimbulkan dampak terhadap beban keuangan negara karena tidak perlu membentuk lembaga baru. Mengingat pemindahan narapidana antarnegara merupakan mekanisme administrasi dengan alasan hukum pidana, sama halnya dengan ekstradisi, maka otoritas pusat nya melekat pada Kementerian Hukum dan HAM. Di Kementerian Hukum dan HAM, pada Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (Ditjen AHU), selama ini terdapat 1 (satu) unit kerja yang khusus melaksanakan tugas dan fungsi otoritas pusat. Salah satu tugas Kementerian Hukum dan HAM adalah memberikan pelayanan administrasi hukum, antara lain di bidang pemindahan narapidana. Hal tersebut tertuang di dalam Pasal 364 Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 29 Tahun 2015 tanggal 29 September 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, yaitu:

Direktorat Otoritas Pusat dan Hukum Internasional mempunyai tugas melaksanakan penyiapan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang bantuan timbal balik dalam masalah pidana ekstradisi, pemindahan narapidana, dan hukum internasional.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi)

Indonesia melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 2009 telah meratifikasi Pengesahan Konvensi PBB Menentang Kejahatan Transnasional Terorganisasi atau *United Nation Convention Against Transnasional Organized Crime* (UNTOC), yang mengatur beberapa kerja sama internasional yang penting untuk dilakukan seperti ekstradisi, pemindahan narapidana, bantuan hukum timbal balik, penyelidikan bersama, kerja sama dalam melakukan teknik-teknik penyelidikan khusus, pemindahan proses pidana.

Pemindahan narapidana yang diatur dalam Pasal 17 UNTOC ternyata masih belum memberikan gambaran mekanisme pemindahan narapidana. Pengaturan tersebut hanya berbentuk rekomendasi bentuk kerja sama yang perlu dilakukan untuk membuat perjanjian bilateral atau multilateral ataupun peraturan perundang-undangan di dalam negara pihak.

Rujukan teknis pelaksanaan yang sering digunakan dalam pemindahan narapidana antarnegara adalah *Convention on The Transfer of Sentenced Persons* (1983) antara negara-negara Dewan Eropa (*Council of Europe*) dan *Schengen Convention (Title III Chapter V)* (1990).

UNTOC merekomendasikan beberapa pengaturan pelaksanaan kerjasama internasional seperti ekstradisi diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi (UU Ektradisi),⁵² kerjasama bantuan hukum timbal balik dalam masalah pidana diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Hukum Timbal Balik dalam Masalah Pidana. Sedangkan untuk pengaturan mengenai pemindahan narapidana antarnegara belum ada hingga saat ini.

Ketiadaan payung hukum di Indonesia yang mengatur mengenai pemindahan narapidana antarnegara menjadi kendala dalam menindaklanjuti tawaran kerja sama dari negara lain untuk pemindahan narapidana antarnegara seperti yang sudah dibahas dalam bab sebelumnya.

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasasyarakatan (UU Pemasasyarakatan)

UU Pemasasyarakatan memuat filsafat pemasasyarakatan yang dianut oleh sistem pemasasyarakatan di Indonesia yaitu reintegrasi sosial, dimana pembinaan narapidana harus melibatkan secara aktif masyarakat dan sedapat mungkin mendekatkan para pelanggar hukum dalam kehidupan masyarakat.

Dalam UU Pemasasyarakatan, narapidana bukan hanya obyek melainkan juga subyek yang tidak berbeda dari manusia lainnya yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenakan pidana. Hal

⁵² Ketentuan dalam Undang Undang No.1 Tahun 1979 masih harus disesuaikan dengan UNTOC terkait dengan mewajibkan mempercepat prosedur ekstradisi dan menyederhanakan persyaratan pembuktian, kemudian ketentuan tidak menyerahkan warga negara dan ketentuan berlakunya hukuman terhadap warga negara yang diminta.

yang harus diberantas adalah faktor-faktor yang dapat menyebabkan narapidana berbuat hal-hal yang bertentangan dengan hukum, kesusilaan, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain yang dapat dikenakan pidana. Pemidanaan adalah upaya untuk menyadarkan narapidana atau anak pidana agar menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib, dan damai.

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. Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab. Dalam melakukan pembinaan pemasyarakatan tentunya harus memperhatikan antara lain persamaan perlakuan dan pelayanan, penghormatan harkat dan martabat manusia, dan menjamin terpenuhinya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu dari si narapidana.

UU Pemasyarakatan membedakan terpidana dan narapidana. Terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sedangkan narapidana adalah

terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di lembaga pemasyarakatan.

Pembinaan narapidana juga dikaitkan dengan pemindahan narapidana, seperti diatur pada Pasal 16 UU Pemasyarakatan yang mengatur bahwa narapidana dapat dipindahkan dari satu lembaga pemasyarakatan ke lembaga pemasyarakatan lain untuk kepentingan pembinaan, keamanan dan ketertiban, proses peradilan, dan lainnya yang dianggap perlu. Walaupun pemindahan narapidana sudah diatur tetapi pengaturan dalam undang-undang tersebut masih belum mengatur mengenai pemindahan narapidana antarnegara. Hal ini menyebabkan adanya kekosongan hukum dalam pengaturan mengenai teknis pelaksanaan pemindahan narapidana antarnegara.

Dalam pengaturan pemindahan narapidana antarnegara, subjek hukum yang dipindahkan adalah narapidana. Konsepsi narapidana yang dimaksud itu dapat disesuaikan dengan UU Pemasyarakatan, yaitu terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan. Pembinaan yang dilakukan terhadap narapidana yang melakukan program pemindahan narapidana antarnegara, harus memperhatikan persamaan perlakuan dan pelayanan, penghormatan harkat dan martabat manusia, dan terpenuhinya hak narapidana untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu sebagaimana yang diamanatkan dalam UU Pemasyarakatan.

3. Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri (UU Hubungan Luar Negeri)

UU Hubungan Luar Negeri ini memberikan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan hubungan luar

negeri dan pelaksanaan politik luar negeri, serta merupakan penyempurnaan terhadap peraturan-peraturan yang ada mengenai beberapa aspek penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri. Khusus pengaturan yang berhubungan dengan pemindahan narapidana antarnegara, dalam Undang-Undang ini dipertegas peran pemerintah dalam melindungi warganegaranya yaitu dalam Pasal 18 ayat (1) bahwa Pemerintah Republik Indonesia melindungi kepentingan warga negara atau badan hukum Indonesia yang menghadapi permasalahan hukum dengan perwakilan negara asing di Indonesia dimana pemberian perlindungan dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum dan kebiasaan internasional.

Salah satu fungsi dari Perwakilan Republik Indonesia adalah melindungi kepentingan negara dan warga negara Republik Indonesia yang berada di negara akreditasi. Namun pemberian perlindungan itu hanya dapat diberikan oleh Perwakilan Republik Indonesia yang bersangkutan dalam batas-batas yang diperbolehkan oleh hukum dan kebiasaan internasional. Dalam pemberian perlindungan, Perwakilan Republik Indonesia mengindahkan ketentuan-ketentuan hukum negara setempat. Bantuan hukum dapat diberikan dalam masalah-masalah hukum, baik yang berkaitan dengan hukum perdata maupun hukum pidana termasuk pemberian pertimbangan dan nasihat hukum kepada yang bersangkutan dalam upaya penyelesaian sengketa secara kekeluargaan.

Dalam BAB II Pembuatan Perjanjian Internasional Pasal 4 ayat (1) ditegaskan bahwa Pemerintah Republik Indonesia membuat perjanjian internasional dengan satu negara atau lebih, organisasi internasional, atau subjek hukum

internasional lain berdasarkan kesepakatan; dan para pihak berkewajiban untuk melaksanakan perjanjian tersebut dengan iktikad baik. Pembuatan perjanjian internasional berpedoman pada kepentingan nasional dan berdasarkan prinsip-prinsip persamaan kedudukan, saling menguntungkan, dan memperhatikan baik hukum nasional maupun hukum internasional yang berlaku.

Apabila dikaitkan dalam pengaturan pemindahan narapidana antarnegara bahwa pemindahan tersebut dilakukan berdasarkan dua landasan yaitu melalui perjanjian dan berdasarkan atas dasar hubungan baik. Sehingga pada pemindahan narapidana antarnegara yang menggunakan perjanjian diperlukan landasan, tatacara dan tahapan yang akan berkaitan dengan undang-undang ini.

4. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional

Undang-undang ini merupakan dasar hukum dalam melaksanakan perjanjian antarnegara, karena undang-undang ini mengakomodir semua bentuk perjanjian yang diatur dalam hukum internasional. Undang-undang tentang Perjanjian Internasional merupakan pelaksanaan Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membuat perjanjian internasional dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dalam melaksanakan politik luar negeri yang diabdikan kepada kepentingan nasional, Pemerintah Republik Indonesia melakukan berbagai upaya termasuk membuat perjanjian internasional dengan negara lain, organisasi internasional, dan subjek-subjek hukum internasional lain.

Pengaturan pemindahan narapidana antarnegara dalam suatu undang-undang merupakan jalan untuk memberikan dasar hukum bagi pemerintah yang akan menyusun perjanjian internasional untuk mengajukan pemindahan narapidana yang berkewarganegaraan Indonesia dari negara lain.

5. Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Semangat Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) menegaskan bahwa manusia dianugerahi oleh Tuhan Yang Maha Esa akal budi dan nurani yang memberikan kepadanya kemampuan untuk membedakan yang baik dan yang buruk yang akan membimbing dan mengarahkan sikap dan perilaku dalam menjalani kehidupannya. Dengan akal budi dan nuraninya, maka manusia memiliki kebebasan untuk memutuskan sendiri perilaku atau perbuatannya. Untuk mengimbangi kebebasan tersebut, manusia memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab atas semua tindakan yang dilakukannya.

Kebebasan dasar dan hak-hak dasar itulah yang disebut hak asasi manusia yang melekat pada manusia secara kodrati sebagai anugrah Tuhan Yang Maha Esa. Hak-hak ini tidak dapat diingkari. Pengingkaran terhadap hak tersebut berarti mengingkari martabat kemanusiaan. Oleh karena itu, negara, pemerintah, atau organisasi apapun mengemban kewajiban untuk mengakui dan melindungi hak asasi manusia pada setiap manusia tanpa kecuali. Ini berarti bahwa hak asasi manusia harus selalu menjadi titik tolak dan tujuan dalam

penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Kewajiban ini juga berlaku bagi setiap organisasi pada tataran manapun, terutama negara dan pemerintah. Dengan demikian, negara dan pemerintah bertanggung jawab untuk menghormati, melindungi, membela, dan menjamin hak asasi manusia setiap warga negara dan penduduknya tanpa diskriminasi.

Pembinaan narapidana dapat dikaitkan dengan Pasal 12 bahwa setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia. Keterbatasan dalam melaksanakan sanksi tidak berarti menghambat individu narapidana untuk berkembang kearah lebih baik, sehingga pembinaan pun menjadi metode yang humanis dalam merubah perilaku narapidana.

Pasal 15 mengatur bahwa setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Sistem pemasyarakatan yang mendorong pengembangan diri narapidana juga mengarah pada peran narapidana setelah melaksanakan hukumannya diharapkan dapat menjadi energi positif di lingkungannya. Mendekatkan seorang narapidana dengan keluarga, atau orang yang dicintainya dapat menjadi pendorong perubahan dalam setiap manusia begitupun narapidana, salah satunya dengan model pemindahan narapidana antarnegara ini.

6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi (UU Ekstradisi)

UU Ekstradisi merupakan salah satu bentuk komitmen Pemerintah dalam melakukan kerja sama internasional di bidang penegakan hukum. Ekstradisi dilakukan pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pelaksanaan pidana.⁵³ Pada prinsipnya, ekstradisi dilaksanakan berdasarkan perjanjian. Akan tetapi, jika belum ada perjanjian, maka ekstradisi dapat dilakukan atas dasar hubungan baik (resiprositas) dan jika kepentingan Negara Indonesia menghendaknya (Pasal 2 UU Ekstradisi). UU Ekstradisi tidak hanya mengatur tentang asas atau prinsip saja melainkan juga tentang syarat penahanan yang diajukan oleh negara peminta, persyaratan yang harus dipenuhi oleh negara peminta ekstradisi, pemeriksaan terhadap orang yang dimintakan ekstradisi, keputusan mengenai permintaan ekstradisi, penyerahan orang yang dimintakan ekstradisi, barang bukti, dan permintaan ekstradisi oleh Pemerintah Indonesia. Mekanisme ekstradisi berkaitan erat dengan kedaulatan suatu negara sehingga peran Presiden menjadi yang utama walaupun dalam pelaksanaan teknisnya dibantu oleh Kementerian Hukum dan HAM karena terkait dengan administrasi hukum dan dalam rangka mengordinasikan proses ekstradisi yang berhubungan dengan penegak hukum. Hal ini dapat terlihat dalam Pasal 22 UU Ekstradisi yang menyatakan bahwa surat permintaan ekstradisi dari negara peminta harus diajukan secara tertulis melalui saluran diplomatik kepada Menteri Kehakiman

⁵³ Hal ini dapat terlihat pada Pasal 3 UU Ekstradisi yang menyatakan bahwa “yang dapat diekstradisikan ialah orang yang oleh pejabat yang berwenang dari negara asing diminta karena disangka melakukan kejahatan atau untuk menjalani pidana atau perintah penahanan.”

Republik Indonesia untuk diteruskan kepada Presiden. Dengan demikian, meskipun ekstradisi merupakan salah satu bentuk kerja sama internasional di bidang penegakan hukum, akan tetapi pada prinsipnya merupakan mekanisme administrasi dengan alasan hukum pidana.

Dalam melakukan penyusunan pengaturan pemindahan narapidana antarnegara, dapat mengacu pada UU Ekstradisi. Hal ini mengingat bahwa baik ekstradisi maupun pemindahan narapidana antarnegara merupakan mekanisme administrasi dengan alasan hukum pidana. Akan tetapi, perbedaan yang mendasar salah satunya ada pada subjek hukumnya. Pada ekstradisi, subjek hukumnya adalah penyerahan seorang yang disangka atau dipidana, sedangkan pemindahan narapidana antarnegara, subjeknya adalah penyerahan narapidana.

7. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana (UU MLA)

Sama halnya dengan UU Ekstradisi, UU MLA juga merupakan salah satu bentuk komitmen Pemerintah dalam melakukan kerja sama internasional di bidang penegakan hukum. MLA dilakukan pada proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan.⁵⁴ UU MLA merupakan dasar hukum bagi Pemerintah dalam meminta dan/atau memberikan bantuan timbal balik dalam masalah pidana (MLA) dan sebagai pedoman dalam membuat perjanjian MLA dengan negara asing (Pasal 2 UU MLA). Pada prinsipnya,

⁵⁴Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 3 UU MLA yang berbunyi bahwa “Bantuan Timbal Balik dalam masalah pidana, yang selanjutnya disebut Bantuan, merupakan permintaan Bantuan berkenaan dengan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undnagan negara diminta.”

MLA dilakukan berdasarkan perjanjian. Akan tetapi jika belum ada perjanjian, maka dilakukan atas dasar hubungan baik berdasarkan prinsip resiprositas (Pasal 5 UU MLA). UU MLA tidak hanya mengatur tentang asas atau prinsip-prinsip pelaksanaan MLA, melainkan juga tentang permintaan MLA dari maupun kepada Pemerintah Republik Indonesia dan pembiayaannya. UU MLA melimpahkan kewenangan mengajukan permintaan MLA ke negara asing maupun mempertimbangkan persetujuan pemberian MLA dari negara asing dengan tata cara atau syarat khusus yang dikehendaki untuk dipenuhi sebelum menolak pemberian bantuan, kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Pasal 8 dan Pasal 9 UU MLA). Hal ini menunjukkan bahwa meskipun MLA merupakan salah satu bentuk kerja sama internasional di bidang penegakan hukum, akan tetapi pada prinsipnya merupakan mekanisme administrasi dengan alasan hukum pidana.

Jika dikaitkan dengan pengaturan mengenai pemindahan narapidana antarnegara maka terdapat banyak kemiripan karena keduanya memang merupakan bentuk kerja sama internasional. Sehingga, dapat dilihat bahwa proses yang diajukan merupakan mekanisme administrasi dengan alasan hukum pidana.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 yang menjamin perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia, kepastian dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran. Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menegaskan salah satu tujuan Pemerintah Negara Republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Kewajiban Pemerintah dalam memberikan perlindungan berlaku terhadap seluruh WNI baik yang berdomisili di wilayah Indonesia maupun yang berdomisili di negara lain.

Dengan semakin meningkatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, terutama di bidang transportasi dan komunikasi maka semakin meningkat pula mobilitas orang antarnegara. Peningkatan mobilitas orang antarnegara tersebut, selain mempunyai dampak positif juga mempunyai dampak negatif yaitu terjadinya tindak pidana yang tidak lagi mengenal batas yurisdiksi suatu negara yang mengakibatkan meningkatnya orang yang menjalani pidana di luar wilayah negaranya. Hal tersebut mendorong adanya kerja sama antarnegara untuk memindahkan warga negaranya yang dipidana di negara lain agar dapat menjalani pidana di negara asalnya.

Bagi Indonesia, pemindahan narapidana antarnegara merupakan wujud negara dalam pemenuhan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia narapidana baik yang berkewarganegaraan Indonesia maupun

yang berkewarganegaraan asing. Dengan menjalani hukuman di negaranya sendiri diharapkan narapidana tersebut menjadi lebih dekat dengan lingkungan sosial budayanya sendiri.

Pemindahan narapidana antarnegara merupakan pengalihan pelaksanaan hukuman yang telah diputuskan oleh lembaga peradilan negara penghukum untuk dijalani di negara yang meminta. Dengan demikian, pemindahan narapidana antarnegara tidak berarti menghapuskan atau mengabaikan putusan lembaga peradilan yang sah. Pengalihan dimaksud lebih banyak didasarkan pada pertimbangan kemanusiaan dan hak asasi manusia. Hal ini sejalan dengan pandangan hidup bangsa Indonesia dan tujuan bernegara kita yang tertuang dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

B. Landasan Sosiologis

Perkembangan kemajuan di bidang informasi, teknologi dan transportasi telah mengakibatkan terjadinya peningkatan kejahatan transnasional (*transnational crime*). Kejahatan-kejahatan terorisme, ekonomi seperti *money laundering*, korupsi maupun kejahatan lainnya seperti perdagangan orang, penyelundupan manusia dan narkoba (obat-obatan terlarang), perdagangan gelap senjata api, amunisi dan bahan peledak, serta perompakan di laut, telah melibatkan batas wilayah atau yurisdiksi dari berbagai negara. Kemajuan transportasi dapat memudahkan pemindahan para pelaku kejahatan dengan cepat dari satu tempat ke tempat lain atau dari satu negara ke negara lain sehingga tidak menutup kemungkinan ada WNA yang ditangkap dan diproses menurut hukum Indonesia, kemudian menjalani hukuman di Indonesia. Demikian juga sebaliknya.

Hal tersebut mendorong adanya kerja sama antarnegara untuk memindahkan warga negaranya yang dipidana di negara lain agar menjalani pidana di negara asalnya. Kerja sama tersebut dalam hukum internasional dikenal dengan pemindahan narapidana antarnegara. Pemindahan narapidana antarnegara dilakukan dengan suatu perjanjian. Perjanjian pemindahan narapidana antarnegara merupakan salah satu bentuk kerjasama internasional di bidang hukum dalam perkara pidana (*Legal Cooperation in Criminal Matters*) di samping ekstradisi dan bantuan hukum timbal balik.

Selain tuntutan perkembangan dunia internasional, pemindahan narapidana antarnegara juga untuk mengefektifkan proses rehabilitasi, resosialisasi, dan reintegrasi sosial narapidana di negara asalnya. Tidak dapat dipungkiri bahwa narapidana yang menjalankan pidana di luar negaranya akan mengalami kesulitan karena kendala perbedaan bahasa, kebudayaan, agama, adat istiadat, dan jauh dari keluarga.

C. Landasan Yuridis

Pemerintah Negara Indonesia berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Tanggungjawab negara dalam memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia dipertegas dalam Pasal 28 I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Ini berarti bahwa pemindahan narapidana antarnegara merupakan tanggungjawab negara (dalam hal ini Pemerintah) untuk memberikan perlindungan terhadap hak asasi warga negaranya yang dipidana di negara lain. Kewajiban dan tanggungjawab negara tersebut juga dipertegas dalam Pasal 8 dan Pasal 71 UU HAM. Landasan kuat untuk melakukan pemindahan narapidana

antarnegara juga dapat dilihat dalam instrumen internasional hak asasi manusia yaitu Pasal 10 Paragraf 3 *ICCPR* yang menyatakan bahwa tujuan penting dari sistem pemasyarakatan adalah reformasi dan rehabilitasi sosial dari tahanan.⁵⁵ Indonesia melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 2009 telah meratifikasi Pengesahan Konvensi PBB Menentang Kejahatan Transnasional Terorganisasi atau UNTOC, yang mengatur beberapa kerja sama internasional yang penting untuk dilakukan seperti ekstradisi, pemindahan narapidana, bantuan hukum timbal balik, dan penyelidikan bersama, kerja sama dalam melakukan teknik-teknik penyelidikan khusus, pemindahan proses pidana. Pemindahan narapidana yang diatur dalam Pasal 17 UNTOC, belum memberikan gambaran mekanisme pemindahan narapidana. Pengaturan tersebut hanya berbentuk rekomendasi kerja sama yang perlu dilakukan untuk membuat perjanjian bilateral atau multilateral ataupun peraturan perundang-undangan di negara pihak.

Rujukan teknis pelaksanaan yang sering digunakan dalam pemindahan narapidana internasional adalah *Convention on The Transfer of Sentenced Persons* (1983) antara negara-negara Dewan Eropa (*Council of Europe*) dan *Schengen Convention* (Title III Chapter V) (1990). Pengaturan pelaksanaan kerja sama internasional yang direkomendasikan oleh UNTOC maka pengaturan lebih lanjut mengenai pemindahan narapidana antarnegara belum ada, jika dibandingkan dengan ekstradisi diatur dalam UU Ekstradisi, kemudian kerjasama bantuan hukum timbal balik dalam masalah pidana diatur dalam UU MLA.

⁵⁵ Indonesia meratifikasi *ICCPR* dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

Ketiadaan payung hukum di Indonesia yang mengatur mengenai proses pemindahan narapidana antarnegara menjadi kendala dalam menindaklanjuti tawaran kerjasama dari negara lain dalam bentuk pemindahan narapidana antarnegara seperti yang sudah dibahas dalam bab sebelumnya.

Pasal 17 UNTOC juga memperkenalkan mengenai pemindahan narapidana. Negara pihak dapat mempertimbangkan pembentukan perjanjian bilateral dan multilateral atau pengaturan-pengaturan tentang pemindahan atau bentuk pencabutan hak kebebasan lainnya, ke wilayah mereka bagi tindak pidana yang tercakup dalam Konvensi UNTOC ini, agar mereka dapat menyelesaikan masa hukuman mereka di sana. Hal serupa juga terdapat dalam *European Prison Rule* yang telah direvisi, yaitu untuk memfasilitasi reintegrasi ke masyarakat bebas terhadap mereka yang telah dirampas kemerdekaannya. Hal ini juga telah mempengaruhi interpretasi atas ketentuan yang terdapat dalam *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) juga memperkenalkan mengenai pemindahan dalam Pasal 45. Pasal tersebut memuat ketentuan yang berbunyi “Negara-negara peserta dapat mempertimbangkan untuk mengadakan perjanjian-perjanjian atau pengaturan-pengaturan bilateral atau multilateral mengenai pemindahan ke wilayah mereka atas orang-orang yang dipidana penjara atau dipidana dengan bentuk-bentuk penghilangan kebebasan lainnya atas tindak pidana yang ditetapkan sesuai dengan konvensi ini agar mereka dapat menyelesaikan hukuman mereka di negara peserta tersebut.”

Akan tetapi, UU Pemasarakatan yang mengatur tentang pembinaan narapidana hanya mengatur pemindahan narapidana

antar lembaga pemasyarakatan. Adanya kekosongan hukum pengaturan pemindahan narapidana antarnegara menyebabkan sulitnya Indonesia dalam membuat perjanjian pemindahan narapidana antarnegara dengan negara lain.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Sasaran

Pengaturan pemindahan narapidana antarnegara mempunyai sasaran yang ingin diwujudkan yaitu kepastian hukum atas pemindahan narapidana antarnegara sehingga usaha reintegrasi sosial yang merupakan salah satu pembinaan narapidana dapat dilaksanakan secara maksimal. Selain itu, dengan adanya kepastian hukum atas pemindahan narapidana juga dapat meningkatkan kerjasama internasional yang baik dengan negara lain serta sebagai pedoman dalam pembuatan perjanjian pemindahan narapidana antarnegara, termasuk untuk membuat perjanjian internasional.

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

1. Pengaturan pemindahan narapidana antarnegara berlaku bagi Pemerintah Indonesia, pemerintah negara lain dalam hal melakukan permintaan pemindahan narapidana antarnegara, serta narapidana WNI yang menjalani hukuman pidana di negara lain dan narapidana WNA yang menjalani hukuman pidana di Indonesia.
2. Pengaturan pemindahan narapidana antarnegara meliputi :
 - a. Pemindahan narapidana antarnegara dilakukan berdasarkan perjanjian;
 - b. Narapidana yang dapat dipindahkan ke Indonesia adalah narapidana WNI;
 - c. Narapidana warga negara asing yang menjalani pidana di Indonesia dapat dipindahkan ke negara lain jika

narapidana tersebut menjadi warga negara atau penduduk negara penerima;

- d. Tindak pidana yang dilakukan oleh narapidana merupakan tindak pidana baik di negara pengirim maupun di negara penerima;
- e. Pemindahan narapidana dilakukan atas persetujuan negara pengirim, negara penerima, dan narapidana yang bersangkutan; dan
- f. Pelaksanaan pidana narapidana WNI yang dipindahkan ke Indonesia dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

C. Ruang Lingkup Materi

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah dan frasa. Ketentuan umum merupakan pencerminan dari batang tubuh suatu undang-undang yang pada dasarnya berisi:

- a. batasan pengertian atau definisi;
- b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
- c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya, antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Istilah dan frasa yang perlu dimuat dalam peraturan pemindahan narapidana antarnegara, antara lain:

- a. Terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

- b. Narapidana ialah terpidana yang menjalani pidana penjara, termasuk yang mendapatkan pembebasan bersyarat.
- c. Pemindahan narapidana antarnegara yang selanjutnya disebut Pemindahan Narapidana adalah pemindahan Narapidana dari negara pengirim ke negara penerima untuk menjalani pidana di negara tersebut.
- d. Negara pengirim adalah negara yang mengadili dan menjatuhkan pidana kepada narapidana.
- e. Negara penerima adalah negara yang menerima Narapidana, untuk menjalani masa pidana yang dijatuhkan di negara pengirim.
- f. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.

Adapun hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya adalah tentang larangan dalam hal pemindahan narapidana antarnegara, yaitu:

- a. Ditangkap, diadili, atau dipidana kembali atas tindak pidana yang disebutkan dalam permintaan pemindahan narapidana.
- b. Ditangkap, diadili, atau dipidana atas tindak pidana selain yang disebutkan dalam permintaan pemindahan narapidana yang dilakukan sebelum permintaan pemindahan narapidana, dan tidak berlaku jika narapidana tersebut telah selesai menjalani pidana yang mendasari permintaan pemindahan narapidana dan narapidana tersebut berada di wilayah negara penerima

dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak selesai menjalani pidana.

- c. Menjalani pidana berdasarkan tindak pidana lain, selain tindak pidana yang mendasari permintaan pemindahan narapidana tersebut, dan tidak berlaku jika narapidana tersebut telah selesai menjalani pidana yang mendasari permintaan pemindahan narapidana dan narapidana tersebut berada di wilayah negara penerima dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak selesai menjalani pidana.

2. Materi yang Diatur

a. Persyaratan

Pemindahan narapidana harus memenuhi persyaratan:

- 1) Narapidana yang akan dipindahkan merupakan WNI jika pemindahan narapidana dilakukan dari suatu negara ke Indonesia, atau narapidana tersebut warga negara atau penduduk negara lain menurut ketentuan peraturan perundang-undangan negara tersebut, jika pemindahan narapidana dilakukan dari Indonesia ke suatu negara.
- 2) Narapidana yang akan dipindahkan, adalah Narapidana yang dijatuhi sanksi pidana penjara terhadap perbuatan pidana yang dapat dipidana menurut hukum Indonesia dan menurut hukum negara penerima, dimana narapidana menjadi warga negaranya serta putusan pengadilan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum tetap;

- 3) Mendapatkan persetujuan dari narapidana bersangkutan. Apabila narapidana dalam kondisi tidak mampu memberikan persetujuan, seperti gangguan kejiwaan, dan retardasi mental atau narapidana belum genap berumur 18 (delapan belas) tahun maka persetujuan diberikan oleh pihak keluarga yang secara sah mewakili kepentingan narapidana tersebut;
- 4) Persetujuan dari Pemerintah Republik Indonesia dan pemerintah negara lain, yaitu pemerintah negara penerima atau pemerintah negara pengirim;
- 5) Pernyataan jaminan dari negara penerima bahwa:
 - a) narapidana yang akan dipindahkan tidak akan ditangkap, diadili, atau dipidana kembali atas tindak pidana yang disebutkan dalam permintaan pemindahan narapidana;
 - b) narapidana yang akan dipindahkan tidak akan ditangkap, diadili, atau dipidana atas tindak pidana selain yang disebutkan dalam permintaan pemindahan narapidana yang dilakukan sebelum permintaan pemindahan narapidana; dan
 - c) narapidana yang telah dipindahkan ke negara penerima tidak akan menjalani pidana berdasarkan tindak pidana lain, selain tindak pidana yang mendasari permintaan pemindahan narapidana tersebut.
- 6) Sisa masa pidana yang masih harus dijalani oleh Narapidana paling sedikit 12 (dua belas) bulan dihitung sejak tanggal permintaan pemindahan

- narapidana diterima, atau dalam keadaan tertentu antara lain narapidana sakit keras, orang tua, suami, istri, atau anak narapidana yang bersangkutan sakit keras, dan alasan kemanusiaan lainnya, dapat diperjanjikan kurang dari 12 (dua belas) bulan; dan
- 7) Persyaratan lain yang diperjanjikan dan disetujui oleh Pemerintah Republik Indonesia dan pemerintah negara lain, yaitu pemerintah negara penerima atau pemerintah negara pengirim.

Permintaan atas pemindahan narapidana ditolak, apabila:

- 1) Tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud, sebagai narapidana yang dapat dipindahkan.
- 2) Narapidana dijatuhi pidana mati;
- 3) Narapidana melakukan tindak pidana tertentu yang disepakati dalam perjanjian antara Indonesia dengan negara lain tidak dapat dipindahkan dan/atau;
- 4) Pemindahan narapidana merugikan kedaulatan, keamanan dan kepentingan umum dan/atau bertentangan dengan hukum nasional.

Permintaan atas pemindahan narapidana dari Indonesia harus ditunda, apabila:

- 1) Narapidana sedang menjalani proses penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di sidang pengadilan karena melakukan tindak pidana lainnya di Indonesia; atau

- 2) Narapidana belum memenuhi semua kewajiban finansial yang ditetapkan dalam putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

b. Tata Cara Pemindahan

Pengaturan mengenai tata cara pemindahan narapidana antarnegara ini meliputi pemindahan narapidana dari Indonesia, pemindahan narapidana ke Indonesia, penanganan permintaan pemindahan narapidana, penyerahan narapidana, dan transit.

- 1) Pemindahan narapidana dari Indonesia ke negara lain

Permintaan pemindahan narapidana asing dari Indonesia ke negara penerima diajukan secara tertulis oleh negara penerima kepada Pemerintah Republik Indonesia, melalui Menteri Hukum dan HAM dengan menggunakan saluran diplomatik, atau diajukan oleh Pemerintah Republik Indonesia melalui Menteri Menteri Hukum dan HAM kepada negara penerima dengan menggunakan saluran diplomatik.

Permintaan pemindahan yang diajukan negara penerima kepada Pemerintah Republik Indonesia mencantumkan: nama, tempat, tanggal lahir narapidana; alamat narapidana di negara penerima; tempat narapidana menjalani pidana di Indonesia; alasan permintaan pemindahan narapidana; dan persetujuan narapidana yang disertai dengan kelengkapan dokumen/surat keterangan yang

merupakan persyaratan narapidana dapat dipindahkan, berupa:

- a) dokumen atau surat keterangan yang menunjukkan narapidana adalah warga negara atau penduduk negara penerima;
- b) ketentuan undang-undang yang menjadi dasar penjatuhan pidana, kualifikasi pidana, dan lama pidana;
- c) dokumen yang menunjukkan tindak pidana yang dilakukan narapidana merupakan perbuatan yang dapat dipidana di negara penerima, dengan mencantumkan ketentuan undang-undang dan ancaman pidananya;
- d) surat keterangan mengenai persetujuan dari narapidana;
- e) surat keterangan mengenai pernyataan jaminan dari negara penerima;
- f) dokumen yang disyaratkan dalam perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dan pemerintah negara penerima;
- g) dokumen atau informasi lain yang relevan dengan permintaan, misalnya perlakuan yang akan dijalani Narapidana di negara penerima, antara lain pemberian remisi, pembebasan bersyarat, dan hak lainnya yang diberikan kepada narapidana.

Permintaan pemindahan yang diajukan Pemerintah Republik Indonesia kepada negara penerima mencantumkan: nama, tempat, tanggal lahir narapidana; alamat narapidana di negara

penerima; tempat narapidana menjalani pidana di Indonesia; alasan permintaan pemindahan narapidana; dan persetujuan narapidana yang disertai dengan:

- a) keterangan tentang fakta yang menjadi dasar penjatuhan pidana;
- b) jenis, lama pidana, dan tanggal mulai berlakunya pidana;
- c) ketentuan undang-undang yang menjadi dasar penjatuhan pidana, isi pasal beserta ancaman pidananya;
- d) keterangan mengenai masa pidana yang sudah dijalani, remisi, dan hal lain yang berkaitan dengan pelaksanaan pidana;
- e) keterangan mengenai perlakuan khusus terhadap narapidana yang diperlukan selama menjalani pidana, misalnya narapidana dalam keadaan sakit, hamil, cacat, narapidana yang memerlukan pengawasan maksimum, atau anak;
- f) dokumen yang disyaratkan dalam perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dan pemerintah negara penerima serta dokumen atau informasi lain yang relevan dengan permintaan, misalnya perlakuan yang akan dijalani narapidana di negara penerima, antara lain pemberian remisi, pembebasan bersyarat, dan hak lainnya yang diberikan kepada narapidana.

2) Pemindahan narapidana dari negara lain ke Indonesia

Permintaan pemindahan narapidana dari suatu negara ke Indonesia diajukan secara tertulis oleh Pemerintah Republik Indonesia, melalui Menteri Hukum dan HAM dengan menggunakan saluran diplomatik, atau diajukan oleh pemerintah negara pengirim kepada Pemerintah Republik Indonesia melalui Menteri, dengan menggunakan saluran diplomatik.

Permintaan pemindahan yang diajukan oleh Pemerintah Republik Indonesia kepada pemerintah negara pengirim mencantumkan: nama, tempat, tanggal lahir narapidana; alamat narapidana di Indonesia; tempat narapidana menjalani pidana di negara tersebut; alasan permintaan pemindahan narapidana; dan persetujuan narapidana yang disertai dengan kelengkapan dokumen/surat keterangan yang merupakan persyaratan narapidana dapat dipindahkan, berupa:

- a) dokumen atau surat keterangan yang menunjukkan narapidana adalah WNI;
- b) dokumen yang menunjukkan tindak pidana yang dilakukan narapidana merupakan perbuatan yang dapat dipidana di Indonesia, dengan mencantumkan ketentuan undang-undang dan ancaman pidananya;
- c) surat keterangan mengenai persetujuan dari narapidana;
- d) surat keterangan mengenai pernyataan jaminan

- e) dokumen yang disyaratkan dalam perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dan pemerintah negara pengirim;
- f) dokumen atau informasi lain yang relevan dengan permintaan, misalnya perlakuan yang akan dijalani narapidana di negara penerima, antara lain pemberian remisi, pembebasan bersyarat, dan hak lainnya yang diberikan kepada narapidana.

Permintaan pemindahan yang diajukan negara pengirim kepada Pemerintah Republik Indonesia mencantumkan: nama, tempat, tanggal lahir narapidana; alamat narapidana di Indonesia; tempat narapidana menjalani pidana di negara pengirim; alasan permintaan pemindahan narapidana; dan persetujuan narapidana yang disertai dengan:

- a) dokumen yang menunjukkan tindak pidana yang dilakukan narapidana merupakan perbuatan yang dapat dipidana di Indonesia, dengan mencantumkan ketentuan undang-undang dan ancaman pidananya
- b) salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c) keterangan tentang fakta yang menjadi dasar penjatuhan pidana;
- d) jenis, lama pidana, dan saat mulai berlakunya pidana;
- e) keterangan mengenai masa pidana yang sudah dijalani, remisi, dan hal lain yang berkaitan dengan pelaksanaan pidana;

- f) surat keterangan mengenai persetujuan narapidana;
- g) keterangan mengenai proses pembinaan dan perlakuan khusus terhadap narapidana yang diperlukan selama menjalani pidana, misalnya narapidana dalam keadaan sakit, hamil, cacat, narapidana yang memerlukan pengawasan maksimum, atau anak;
- h) dokumen yang disyaratkan dalam perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dan pemerintah negara penerima; serta
- i) dokumen atau informasi lain yang relevan dengan permintaan.

3) Penanganan Permintaan Pemindahan Narapidana

Proses pengajuan dan penerimaan permintaan pemindahan narapidana dari dan/atau ke Pemerintah Republik Indonesia, serta pemindahan narapidana dari dan/atau ke Indonesia dilakukan oleh Menteri Hukum dan HAM. Permintaan pemindahan narapidana dari dan/atau ke Indonesia oleh Pemerintah Republik Indonesia, dapat berasal dari:

- a. Menteri Hukum dan HAM;
- b. Menteri Luar Negeri,
- c. pimpinan lembaga penegak hukum, yaitu Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Kepala Badan Narkotika Nasional; dan/atau

d. Narapidana yang bersangkutan, dengan terlebih dahulu mengajukan kepada Menteri Hukum dan HAM, dan apabila narapidana tersebut menjalani pelaksanaan pidananya di Indonesia, pengajuan dimaksud dilakukan melalui Kepala Lembaga Pemasyarakatan dimana narapidana menjalani pelaksanaan pidana penjaranya.

Permintaan pemindahan narapidana dari pemerintah negara lain kepada Pemerintah Republik Indonesia diproses oleh Menteri Hukum dan HAM dengan melakukan koordinasi dengan lembaga penegak hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Badan Narkotika Nasional serta instansi terkait, untuk memperoleh keputusan disetujui atau ditolak. Kemudian keputusan tersebut disampaikan oleh Menteri Hukum dan HAM kepada pemerintah negara pengirim atau negara penerima. Terhadap permintaan pemindahan yang telah ditolak dapat diajukan kembali permintaan pemindahan narapidana tersebut, dalam waktu paling cepat 1 (satu) tahun sejak tanggal keputusan mengenai penolakan permintaan pemindahan narapidana dikeluarkan. Tata cara serta mekanisme koordinasi dengan instansi terkait dapat diatur dalam peraturan pelaksana yang bersifat teknis.

Guna memperlancar proses dan ketepatan tujuan pemindahan narapidana, Menteri Hukum

dan HAM melakukan komunikasi secara langsung atau melalui saluran diplomatik dengan otoritas yang berwenang di negara lain, dengan cara tertulis atau melalui cara lain yang dapat dicetak secara tertulis dan dokumen yang menyertainya disampaikan dalam satu kesatuan yang diautentifikasi oleh pejabat yang berwenang di negara terkait.

4) Penyerahan Narapidana

Dalam hal semua persyaratan mengenai pemindahan narapidana dari dan/atau ke Indonesia telah terpenuhi dan persetujuan telah dicapai oleh kedua belah pihak, baik Pemerintah Republik Indonesia dan negara lain, Menteri Hukum dan HAM kemudian menjadwalkan mengenai waktu, tempat, dan hal yang terkait dengan penyerahan narapidana. Dalam melakukan penyerahan narapidana, Menteri Hukum dan HAM berkoordinasi dengan instansi yang terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyerahan narapidana dilakukan bersamaan dengan penandatanganan berita acara penyerahan narapidana yang dibuat dalam bahasa Indonesia, bahasa nasional negara pengirim atau negara penerima, dan bahasa Inggris yang ketiganya mempunyai kekuatan otentik. Penandatanganan berita acara dilakukan oleh Menteri Hukum dan HAM atau pejabat yang ditunjuk dari:

- a. otoritas yang berwenang dari negara penerima, dalam pemindahan narapidana dari Indonesia; atau
- b. otoritas yang berwenang dari negara pengirim, dalam pemindahan narapidana ke Indonesia; dan
- c. 2 (dua) orang saksi yang berasal dari masing-masing negara.

Segala biaya yang timbul akibat dari proses pemindahan narapidana menjadi tanggung jawab negara yang meminta, kecuali disepakati lain oleh kedua negara.

5) Transit

Apabila pada proses penyerahan narapidana dari dan/atau ke Indonesia perlu untuk bersinggah di suatu negara, sebagai contoh mengisi bahan bakar pesawat, pemerintah negara yang meminta pemindahan narapidana melakukan pengaturan pada pemerintah negara yang dituju, apabila narapidana akan ditahan untuk sementara.

Apabila terdapat proses pemindahan narapidana dari satu negara ke negara lainnya melalui wilayah Indonesia, Pemerintah Indonesia akan memberikan izin untuk singgah di Indonesia serta pemberian fasilitas, sesuai dengan ketentuan dan syarat-syarat yang berlaku, dengan terlebih dahulu mengajukan permohonan secara langsung kepada Menteri Hukum dan HAM atau melalui saluran diplomatik. Pemberian fasilitas dapat berupa penahanan terhadap narapidana yang

dipindahkan, dengan jangka waktu paling lama paling lama 48 (empat puluh delapan) jam atau lebih lama dengan terlebih dahulu melakukan kesepakatan.

c. Pelaksanaan Pidana

Setiap narapidana WNI yang dipindahkan ke Indonesia melalui proses pemindahan narapidana, dalam pelaksanaan pidananya dihitung sisa masa pidana yang telah dijalani di negara pengirim. Waktu perjalanan dalam proses pemindahan narapidana dihitung sebagai masa menjalani pidana.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Permasalahan yang dihadapi terkait dengan penyelenggaraan pemindahan narapidana antarnegara antara lain adalah berawal dari adanya permintaan dari negara lain untuk melakukan pemindahan narapidana dengan negara kita, akan tetapi untuk melakukan proses tersebut belum didukung oleh aturan hukum sehingga permintaan pemindahan narapidana antarnegara menjadi terhambat.
2. Hak asasi manusia narapidana harus tetap diperhatikan dalam upaya rehabilitasi, resosialisasi dan reintegrasi sosial mereka. RUU Pemindahan Narapidana Antarnegara perlu di bentuk sebagai sarana perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia narapidana yaitu dengan mendapatkan pembinaan yang memperhatikan hak asasi manusia. Pembinaan narapidana dapat berbentuk jaminan untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu, kemudian didekatkan dan dikenalkan dengan masyarakat untuk mendorong hubungan dan perilaku yang lebih baik terhadap masyarakat.
3. Bagi Indonesia, pemindahan narapidana antarnegara merupakan wujud negara dalam pemenuhan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia narapidana baik yang berkewarganegaraan Indonesia maupun yang berkewarganegaraan asing. Dengan menjalani hukuman di negaranya sendiri diharapkan

narapidana tersebut menjadi lebih dekat dengan lingkungan sosial budayanya sendiri. RUU Pemindahan Narapidana Antarnegara hadir untuk merespon fakta empiris adanya tuntutan perkembangan dunia internasional terkait dengan tawaran kerjasama dalam melakukan pemindahan narapidana antarnegara dari negara lain. Adanya tawaran tersebut belum didukung oleh dasar hukum sebagai pijakan untuk menjalankan mekanisme administrasi pemindahan narapidana antarnegara, sehingga peraturan ini hadir untuk mengisi kekosongan hukum tersebut.

4. Sasaran yang ingin diwujudkan adalah tercapainya landasan dan kepastian hukum dalam pemindahan narapidana antarnegara sehingga usaha rehabilitasi dan reintegrasi sosial yang merupakan salah satu pembinaan narapidana dapat dilaksanakan secara maksimal. Pengaturan pemindahan narapidana antarnegara berlaku bagi Pemerintah Indonesia, pemerintah negara lain dalam hal melakukan permintaan pemindahan narapidana antarnegara, serta narapidana WNI yang menjalani hukuman pidana di negara lain dan narapidana WNA yang menjalani hukuman pidana di Indonesia. Pada prinsipnya pemindahan narapidana antarnegara dilakukan berdasarkan perjanjian dan atas persetujuan negara pengirim, negara penerima, dan narapidana yang bersangkutan. Materi yang diatur adalah mengenai mekanisme administrasi berupa persyaratan dan tata cara serta ketentuan pidana yang berlaku dalam program pemindahan narapidana antarnegara. Tata cara pemindahan narapidana antarnegara meliputi pemindahan

dari Indonesia ke negara lain maupun sebaliknya, penanganan permintaan pemindahan narapidana, penyerahan narapidana, dan transit.

B. Saran

Rancangan Undang-Undang tentang Pemindahan Narapidana Antarnegara dapat menjadi salah satu RUU Program Prioritas Tahun 2018 dalam Program Legislasi Nasional 2015-2019.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ardiwisastra, Yudha Bhakti. "Yurisdiksi Negara dalam Aktivitas Bisnis Internasional". *Beberapa Pemikiran Hukum Memasuki Abad XXI: Mengenang Almarhum, Prof. Dr. Komar Kantatmadja*. Bandung: Angkasa.
- Arief, Barda Nawawi, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia: Studi tentang Bentuk-bentuk Pidana Dalam Tradisi Hukum Fiqih dan Relevansinya Bagi Usaha Pembaharuan KUHP Nasional*. Bandung: Angkasa, 1996.
- Atmasasmita, Romli. *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*. Bandung: Mandar Maju, 1995.
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Bartolas, Clemens. *Correctional Treatment; Theory and Practice*, New Jersey, Prentice Hall, Inc. 1985.
- Christiansen, Karl O. "Some Consideration on the Possibility of a Rational Criminal Policy." *Resource Material Series*. No. 7. UNAFEI: Tokyo, 1974.
- Departemen Luar Negeri. *Panduan Umum Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah*. Jakarta, 2003.
- Dicey, A.V. *An Introduction to The Study of Law of The Constitution*. 10th end, London: 1973.
- Effendy, Marwan. *Kejaksaan: Posisi dan Fungsinya dari Perpektif Hukum*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005.

- Esman, Milton J. *State Sovereignty: Alive and Well*, dalam *How Governments Respond Sovereignty under Challenge*, John D. Montgomery dan Nathan Glazer (ed), Transaction Publishers, New Brunswick (USA) and London (UK), 2002.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penerapannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Surabaya: Bina Ilmu, 1997.
- Hamzah, Andi. *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1986.
- Kusumatamadja, Mochtar dan Etty R Agoes. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Alumni, 2003.
- Levinson, David, ed. *Encyclopedia of Crime and Punishment*, London, New Delhi, Sage Publication, 2002.
- Lukashuk, I. I. "The Principle Pacta Sun Servanda and The Nature of The Obligation Under International Law". *American Journal of International Law*. Vol. 83 No. 3. Juli, 1989.
- Mauna, Boer. *Hukum Internasional: Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni, 2003
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, 2005.
- National Advisory Commision on Criminal Justice Standards and Goals, *A National Strategy to Reduce Crime*, Washington, D.C., GPO, 1973, pg.121.
- Ohoitumur, Yong. *Teori Etika Tentang Hukuman Legal*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997.
- O'Leary, V. "Some Directions for Citizen Involvement in Corrections", dalam *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* (SAGE Publications), <http://ann.sagepub.com/content/381/1/99.short>.
- Oppenheim, L. "Peace". *International Law: a Treatise*. Volume I. London: Longmans, 1967.

- Orland, Leonard. *Justice, Punishment, Treatment The Correctional Process*. New York: Free Press, 1973.
- Pandjaitan, Hinca IP XIII. *Kedaulatan Negara VS Kedaulatan FIFA: Bagaimana Mendudukan Masalah PSSI dan Negara (Pemerintah Indonesia)*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011.
- Reksodiputro, Mardjono. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan*. Jakarta: Lembaga Kriminologi UI, 1994.
- _____. "Mengembangkan Pendekatan Terpadu Dalam Sistem Peradilan Pidana: Suatu Pemikiran Awal". *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*. Buku Kedua. Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Lembaga Kriminologi UI, 1997.
- Sahetapy, J.E. *Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana*. Jakarta: Rajawali, 1982.
- Sen, B. *A Diplomat's Handbook on International Law and Practice*. The Hague: Martinus Nijhoff, 1965.
- Sholehuddin, M. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Slomanson, William R. *Fundamental Perspective on International Law*. Third Edition. Wardworth, USA, 1999.
- Starke, J. G. *Introduction to International Law*. Butterworth co. Tenth Edition, 1989.
- Suryokusumo, Sumaryo. "Aspek Moral dan Etika dalam Penegakan Hukum Internasional." *Jurnal Hukum Internasional UNPAD*. Vol. 2 No.2. Bandung: Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum UNPAD, Agustus 2003.
- Thantowi, Jawahir dan Pranoto Iskandar. *Hukum Internasional Kontemporer*. Bandung: Refika Aditama, 2006.
- Wade, H.W.R. *Administrative Law*. Oxford, UK, 1984.

Wahjono, Padmo. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Cet ke-2. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.

Walker, Nigel. *Sentencing in a Rational Society*. New York: Basic Books, Ins. Publishers, 1971.

B. Artikel

“Sitem Database Pemasyarakatan”.
http://smslap.ditjenpas.go.id/public/custom_r/current/method/monthly/idmr/766f6dc0-205e-105e-a298-303930323539. Diakses 5 September 2016.

“Statistik Penanganan Kasus Berdasarkan Jenis Kasus”.
http://perlindungan.kemlu.go.id/portal/shortcut/statistik_penanganan_kasus. Diakses pada tanggal 5 September 2016.

C. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

_____. *Undang-Undang tentang Ekstradisi*. UU No. 1 Tahun 1979. LN Tahun 1979 No. 2. TLN No. 3130.

_____. *Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana*. UU No. 8 Tahun 1981. LN Tahun 1981 No. 76. TLN No. 3258.

_____. *Undang-Undang tentang Pemasyarakatan*. UU No. 12 Tahun 1995. LN Tahun 1995, No. 77. TLN No. 3614.

_____. *Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri*. UU No. 37 Tahun 1999. LN Tahun 1999 No. 156. TLN No. 3882.

_____. *Undang - Undang tentang Hak Asasi Manusia*. UU No. 39 Tahun 1999. LN Tahun 1999 No. 165. TLN No. 3886.

_____. *Undang - Undang tentang Perjanjian Internasional*. UU No. 24 Tahun 2000. LN Tahun 2000 No.185. TLN No. 4012.

_____.*Undang-Undang tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana*. UU No. 1 Tahun 2006. LN Tahun 2006 No. 18. TLN No. 4607.

Kementerian Luar Negeri. Peraturan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia No. 09/A/KP/XII/2006/01 tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah.