ANALISA PEMBENTUKAN ORGANISASI PENGELOLA NUSAKAMBANGAN SEBAGAI *PILOT PROJECT* REVITALISASI PEMASYARAKATAN (*Analyzes on the Making of Nusakambangan Management Organization as a Pilot Project for the Revitalization of Correctional Institution*)

Imam Lukito, Edward James Sinaga
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM, Jakarta
lukitoimam@gmail.com

Tulisan Diterima: 02-02-2021; Direvisi: 02-13-2021; Disetujui Diterbitkan: 24-02-2021

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2021.V15.49-66>

Abstrak

Pada tahun 1908 Nusakambangan telah ditetapkan sebagai rumah bagi mereka yang menjalani masa hukuman dan selanjutnya pada tahun 1912 ditetapkan sebagai "pulau penjara" oleh Pemerintah Hindia Belanda. Penetapan Nusakambangan sebagai *pilot project* percepatan pelaksanaan Revitalisasi Pemasyarakatan dilakukan dalam upaya memaksimalkan pembinaan narapidana. Nusakambangan memiliki lahan sangat luas yang dapat dimanfaatkan sesuai dengan tugas dan fungsi pemasyarakatan. Di lahan sangat luas tersebut terdapat delapan unit kerja Pemasyarakatan. Hingga saat ini pemanfaatan lahan belum optimal, baik dalam perencanaan, pemanfaatan, pengelolaan, maupun pengawasan. Selain itu, juga belum memiliki organisasi pengkoordinasi unit kerja pemasyarakatan dan pengolahan lahan. Tulisan ini membahas pemanfaatan Nusakambangan saat ini, serta model organisasi pengelolaan Nusakambangan dalam rangka mendukung tugas dan fungsi Pemasyarakatan. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analisis dengan pendekatan kualitatif. Hasil analisis diperoleh bahwa Nusakambangan saat ini dimanfaatkan sebagai kawasan terpadu revitalisasi pembinaan narapidana berbasis pada pemanfaatan lahan produktif. Model organisasi yang akan dibentuk sebagai pengkoordinasi unit kerja Pemasyarakatan di Nusakambangan serta dapat melakukan tugas dan fungsi pemanfaatan dan pengelolaan lahan. Untuk itu diperlukan regulasi yang jelas dalam pengelolaan Nusakambangan, mensertifikasi aset Barang Milik Negara di Nusakambangan, dan mengoptimalkan redistribusi narapidana. Serta perlu membentuk unit kerja dengan model sebagai pengkoordinasi unit kerja pemasyarakatan dan pengelolaan lahan Nusakambangan.

Kata kunci: model organisasi; nusakambangan; revitalisasi pemasyarakatan.

Abstract

In 1908 Nusakambangan was designated as a home for prisoners, then 1912 as a "prison island" by the Dutch Government. Its appointment as a pilot project for the acceleration implementation of Correctional Revitalization was carried out to maximize the prisoner's development. Nusakambangan has a large area that can be used for the correctional. Until now, with eight Correctional, land use has not been optimal, both in planning, utilization, management and supervision. There is also no organization to coordinate the correctional and land management. This paper discusses the current use of Nusakambangan and its management organization model to support correctional. This research is a descriptive analysis with a qualitative approach. The analysis shows that Nusakambangan is an integrated area for correctional revitalization based on productive land use. An organizational model will be formed to coordinate the Correctional units and carry out the tasks and functions of land use and management in Nusakambangan. For this reason, clear regulations are needed in the management of Nusakambangan, certifying the assets in Nusakambangan, and optimizing the redistribution of prisoners. Furthermore, it is necessary to form a work unit with a model to coordinate the correctional units and land management of Nusakambangan.

Keywords: organizational model, nusakambangan, correctional revitalization.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan sebagai bagian dari pembangunan di bidang hukum secara khusus dan pembangunan nasional pada umumnya, mengalami perkembangan sesuai dengan perubahan lingkungan baik secara nasional, regional, maupun internasional. Seiring dengan perkembangan dan perubahan cara pandang masyarakat mengenai perlakuan terhadap para pelanggar hukum, pada tahun 1964 sistem kepenjaraan mengalami perubahan yang fundamental menjadi Sistem Pemasyarakatan. Perubahan ini semakin diperkuat dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (UU Pemasyarakatan) sebagai dasar hukum pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan di Indonesia. Sistem pemasyarakatan menekankan pada aspek pembinaan sebagai realisasi pembaharuan pidana yang dahulu dikenal penjara, selain itu juga merupakan suatu proses pembinaan narapidana yang memandang narapidana sebagai: makhluk Tuhan, individu dan anggota masyarakat. Sebagai sebuah lembaga pembinaan sekaligus institusi penegak hukum, Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) menjadi bagian *Integrated Criminal Justice System*. Selain peranannya sebagai penegak hukum, lapas memiliki peranan strategis dalam pembentukan Sumber Daya Manusia (SDM) yang mandiri, bertanggung jawab, berkualitas dan bermartabat.¹

Dalam pelaksanaan peran pemasyarakatan tersebut, dilakukan upaya untuk mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki, salah satunya adalah Pulau Nusakambangan. Pulau Nusakambangan merupakan sebuah pulau di Provinsi Jawa Tengah yang lebih dikenal sebagai tempat terletaknya beberapa lapas di Indonesia. Kisah berdirinya Lapas di Pulau Nusakambangan tidak lepas dari zaman penjajahan Belanda. Pada tahun 1908, Gubernur Jenderal Hindia Belanda menetapkan Nusakambangan sebagai rumah bagi mereka yang menjalani masa

hukuman.² Selanjutnya, Nusakambangan ditetapkan sebagai "pulau penjara" oleh Pemerintah Hindia Belanda melalui Ordonasi Staatblad Nomor 25 Tanggal 10 Agustus 1912 dan diperkuat dengan SK Gubernur Jenderal Hindia Belanda Nomor 25 Tanggal 24 Juli 1922 yang dimuat dalam Berita Negara Hindia Belanda tahun 1928 No. 381 tentang wujud penjara Banyumas. Petunjuk yang berlaku untuk seluruh Pulau Nusakambangan sebagai tempat untuk menghukum bagi yang terkena hukuman.³ Pulau Nusakambangan ditetapkan dan diperuntukkan sebagai tempat untuk menghukum dan mengasingkan para pemberontak, pembangkang politik dan sekaligus tempat untuk mempekerjakan narapidana-narapidana di lahan yang tersedia di pulau Nusakambangan.

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) yang dahulu bernama Departemen *Van Justice* sejak pemerintahan Hindia Belanda telah menerima mandat dan memiliki otoritas untuk melakukan pengelolaan pulau Nusakambangan sebagaimana ketentuan dalam Surat Keputusan Gubernur Hindia Belanda Nomor 32 Tahun 1937.⁴ Selain itu Kementerian Politik, Hukum dan Keamanan (Kemenkopolhukam) telah menegaskan kembali bahwa kuasa dan kewenangan pengelolaan Nusakambangan berada pada Kemenkumham Cq. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjen Pemasyarakatan) melalui Surat Menkopolhukam No: B68/Polhukam/Menko/HK.02.02.2/8/2013.

Meskipun mempunyai kewenangan atas pengelolaan Pulau Nusakambangan, namun Kemenkumham cq. Ditjen Pemasyarakatan belum secara maksimal melakukan pengelolaan dan pemanfaatan potensi yang

² Abdul Aziz, "Begini Sejarah Penemuan Pulau Bui Nusakambangan," last modified 2017, <https://www.merdeka.com/peristiwa/begini-sejarah-penemuan-pulau-bui-nusakambangan.html>.

³ Muchamad Sulton, Ibnu Sodik, and Andy Suryadi, "Perkembangan Lembaga Pemasyarakatan Pulau Nusakambangan Kabupaten Cilacap," *Journal of Indonesian History* 7, no. 1 (2018): 45–55.

⁴ Berdasarkan Pasal 2 Ketentuan Peralihan UUD 1945 kewenangan ini dikukuhkan (Pasal 2 Ketentuan Peralihan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: "Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini". dan memberikan legitimasi kepada seluruh aturan Hindia Belanda menjadi aturan nasional

¹ Bambang Supriyono dalam Rhezky Nastha Itsyana, "Peranan Lembaga Pemasyarakatan Dalam Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Pemasyarakatan (Studi Di LP Pemuda Kelas II B Plantungan Kendal)" (Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2016).

dimiliki oleh Pulau Nusakambangan guna menunjang pelaksanaan pembinaan narapidana. Pemanfaatan dan pengelolaan potensi Nusakambangan sebatas yang dikelola oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang berada di Nusakambangan dibawah koordinasi Divisi Pemasyarakatan Kanwil Jawa Tengah. Namun lahan di luar pengelolaan UPT tidak/belum dioptimalkan karena tidak ada kejelasan pemanfaatan dan yang bertanggung jawab dalam pengelolaannya.

Disisi lain, berdasarkan perkembangan hukum yang berlaku selain sebagai tempat untuk menjalankan pembinaan pemasyarakatan, juga terdapat fungsi lain dari Nusakambangan diantaranya sebagai: 1) Pulau Pulau Kecil Terluar (PPKT); 2) Kawasan Strategi Nasional untuk kepentingan pelestarian lingkungan hidup; 3) Kawasan cagar alam dan; 4) Rencana destinasi pariwisata nasional.

Pelaksanaan fungsi-fungsi Pulau Nusakambangan tersebut memerlukan koordinasi pelaksanaannya dilapangan. Saat ini pelaksanaan koordinasi di Pulau Nusakambangan dilakukan oleh Kepala Lapas Kelas I Batu sebagai koordinator UPT Pemasyarakatan di Nusakambangan. Namun, dengan status yang masih sebagai satuan kerja tersebut memiliki hambatan dan keterbatasan dalam pengelolaan Nusakambangan serta tidak dapat mengatur teritorial secara mandiri.⁵

Dalam penguatan penyelenggaraan pemasyarakatan, dalam rapat terbatas tanggal 22 Mei 2018 yang membahas tentang pencegahan dan penanggulangan terorisme, Presiden menyampaikan bahwa pembangunan lapas-lapas baru adalah merupakan hal yang *urgent* dan agar pembangunannya dimulai tahun 2018 dari semula hanya satu lapas menjadi lima lapas serta mengkonsentrasikan pembangunannya di Pulau Nusakambangan daripada wilayah lainnya dengan pertimbangan ketersediaan lahan yang masih banyak dan luas serta sisi keamanan saat membawa dan memindahkan narapidana ke lapas tersebut.⁶ Menurut catatan sejarah, awalnya terdapat 9

(sembilan) lapas yang dibangun dan tersebar diseluruh pulau yaitu antara lain: Lapas Permisian, Lapas Karanganyar, Lapas Nirbaya, Lapas Batu, Lapas Karang Tengah, Lapas Gliger, Lapas Besi, Lapas Limus Buntu, Lapas Kembang Kuning. Pasca ditutupnya beberapa Lapas di Nusakambangan yaitu Lapas Karanganyar, Lapas Nirbaya, Lapas Karang Tengah, Lapas Limus Buntu, dan Lapas Gliger, muncul kembali kebutuhan pemanfaatan lahan di pulau Nusakambangan sebagai lokasi penempatan narapidana. Terdapat 4 (empat) lapas baru yang dibangun mulai tahun 2007 hingga 2016, yaitu Lapas Klas IIA Pasir Putih, Lapas Klas IIA Narkotika, Lapas Terbuka dan Lapas Khusus Kelas IIA Karang Anyar, sehingga total Lapas yang beroperasi di Nusakambangan sampai saat ini berjumlah 8 (delapan) lapas.

Revitalisasi penyelenggaraan pemasyarakatan adalah upaya mengoptimalkan penyelenggaraan pemasyarakatan sebagai bentuk perlakuan terhadap tahanan, narapidana, dan klien serta perlindungan atas hak kepemilikan terhadap barang bukti. Revitalisasi meliputi pelayanan tahanan, pembinaan narapidana, pembinaan klien, dan pengelolaan barang rampasan dan benda sitaan. Revitalisasi pembinaan narapidana akan menempatkan narapidana pada Lapas *Super Maximum Security*, *Maximum Security*, *Medium Security*, dan *Minimum Security* berdasarkan perubahan perilaku narapidana. Dengan pengklasifikasian dari revitalisasi pemasyarakatan tersebut, negara diharapkan lebih mudah mengantisipasi gangguan keamanan di UPT Pemasyarakatan karena telah mengetahui karakteristik narapidana. Tujuan Revitalisasi Pemasyarakatan sejalan dengan UU Pemasyarakatan. Ada 3 (tiga) indikator kunci dalam Revitalisasi Pemasyarakatan yaitu:⁷

- a. Proses penyelenggaraan Pemasyarakatan harus memastikan menumbuhkan kesadaran pelanggar hukum akan kesalahannya;
- b. Adanya perubahan perilaku dari pelanggar hukum;
- c. Menurunnya residivis pelanggar hukum.

⁵ "Komisi III Usulkan Nusakambangan Jadi Badan Otorita Khusus," last modified 2020, <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/27848/t/Komisi+I+II+Usulkan+Nusakambangan+jadi+Badan+Otorita+Khusus>.

⁶ Risalah Rapat Terbatas dengan pokok bahasan Pencegahan dan Penanggulangan Terorisme di Kantor Presiden pada hari Selasa, 22 Mei 2018 Pukul 14.17 WIB

⁷ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 40 Tahun 2018 Tentang Cetak Biru Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan Tahun 2019-2023* (Indonesia, 2018).

Namun praktik di lapangan⁸, pelaksanaan revitalisasi masyarakat belum dapat berjalan dengan baik yang disebabkan antara lain: belum optimalnya fungsi Lapas berdasarkan tingkat risiko (*maximum security*, *medium security*, dan *minimum security*) tergantung pihak Rutan/Lapas disesuaikan dengan kapasitas dan sumberdaya, assesmen kebutuhan maupun risiko jarang dilakukan untuk tahanan maupun narapidana, pemindahan narapidana dari klasifikasi Lapas maupun redistribusi narapidana belum berdasarkan hasil penelitian masyarakat ataupun assesmen yang dilakukan oleh Pembimbing Masyarakat, keterbatasan fasilitas rutan/lapas dan sarana prasarana menjadi hambatan sehingga penempatan narapidana belum berdasarkan asesmen kebutuhan maupun risiko, sehingga pembinaan baik individu dan kelompok belum dapat berjalan optimal.

Oleh karena itu, Ditjen Masyarakat menetapkan Nusakambangan sebagai *pilot project* dalam rangka percepatan implementasi Revitalisasi Pembinaan Narapidana, salah satu pertimbangannya adalah bahwa Pulau Nusakambangan sebagai wilayah yang cukup ideal baik dari adanya lapas dengan kategori *super maximum security*, *maximum security*, *medium security*, dan *minimum security*. Disamping itu dengan tersedianya area-area yang potensial di Nusakambangan diharapkan dapat difungsikan secara maksimal dalam pembinaan keterampilan narapidana baik di bidang pertanian, perkebunan, perikanan dan kegiatan industri, sehingga apa yang menjadi tujuan masyarakat dapat tercapai. Oleh karena itu kebutuhan organisasi khusus yang dapat berfungsi sebagai rentang kendali Ditjen Masyarakat dalam pengembangan dan pemanfaatan Pulau Nusakambangan guna mendukung proses pembinaan warga binaan masyarakat dapat menjadi alternatif pengoptimalan pelaksanaan pelayanan masyarakat.

Namun demikian, dewasa ini banyak persoalan yang terjadi di Pulau Nusakambangan seperti antara lain: berdasarkan sumber, adanya penduduk pendatang yang melakukan perambahan lahan dan perambahan hutan (penebangan liar) di

pesisir hingga ke dalam pulau,⁹ keberadaan penduduk pendatang ini dikhawatirkan akan mengganggu kelestarian hutan dan stabilitas keamanan yang ada di Pulau Nusakambangan dalam rangka pembinaan narapidana. Efek dari masuknya penduduk tersebut dapat dilihat dari munculnya kerusakan alam pada beberapa titik akibat pemanfaat sumber daya alam yang dilakukan secara ilegal sebagai akibat dari minimnya pengawasan baik dalam segi jumlah petugas maupun sarana prasarana pengamanan yang tersedia di Pulau Nusakambangan.

Ditjen Masyarakat sebagai *leading sector* maupun Kanwil Kemenkumham Jawa Tengah saat ini memiliki peran yang minim dalam perencanaan, pemanfaatan, pengelolaan, dan pengawasan Nusa-kambangan. Selain itu dengan adanya kebutuhan pembangunan lapas baru yang akan dikonsentrasikan dan diprioritaskan di Nusakambangan sehingga menjadi wilayah masyarakat terintegrasi, maka Ditjen Masyarakat dituntut untuk dapat melaksanakan koordinasi baik internal maupun eksternal yang efektif sehingga memiliki peran dan fungsi dalam optimalisasi pemanfaatan Nusakambangan dalam rangka revitalisasi penyelenggaraan masyarakat. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, diketahui bahwa terdapat kebutuhan untuk membuat unit kerja yang mewadahi peran dan fungsi Ditjen Masyarakat terhadap optimalisasi pemanfaatan Nusakambangan, oleh karena itu penelitian ini berjudul ***"Analisa Pembentukan Organisasi Nusakambangan sebagai Pilot Project Revitalisasi Masyarakat"***.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pemanfaatan Nusakambangan saat ini dalam mendukung tugas dan fungsi Masyarakat?
2. Bagaimana model organisasi unit kerja pengelolaan Nusakambangan untuk mendukung tugas dan fungsi dalam pelaksanaan revitalisasi masyarakat?

⁸ Trisapto Wahyudi Agung Nugroho, "Optimalisasi Peran Pembimbing Masyarakat Dalam Revitalisasi Masyarakat," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* Vol. 14, no. No. 3 (2020).

⁹ Direktorat Jenderal Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum, *Rancangan Rencana Tata Ruang Pulau Nusakambangan Yang Dilakukan Oleh Direktorat Tata Ruang Kementerian PU Bekerjasama Dengan PT. Bentareka Cipta Consulting Group*, 2008.

Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui dan menganalisa pemanfaatan Nusakambangan dalam mendukung tugas dan fungsi masyarakat.
2. Mengetahui dan menganalisa model organisasi unit kerja yang tepat dalam pengelolaan Nusakambangan guna mendukung tugas dan fungsi dalam pelaksanaan revitalisasi masyarakat.

Metode Penelitian

1. Pendekatan

Pendekatan ini menggunakan pendekatan kualitatif yang dilakukan sebagai strategi untuk mengumpulkan dan memanfaatkan semua informasi yang terkait dengan pokok permasalahan secara mendalam. Menurut Sugiyono metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat, yang digunakan untuk meneliti pada kondisi ilmiah (eksperimen) dimana peneliti sebagai instrumen, teknik pengumpulan data dan di analisis yang bersifat kualitatif lebih menekankan pada makna. Metodologi penelitian kualitatif bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan fenomena atau obyek penelitian melalui aktivitas sosial, sikap dan persepsi orang secara individu atau kelompok.¹⁰ Dipilihnya pendekatan kualitatif dikarenakan pendekatan ini cenderung lebih fleksibel ketika menghadapi situasi yang berubah-ubah ketika kegiatan penelitian berlangsung.¹¹

2. Jenis dan Sumber Data

Sumber data penelitian ada dua yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder.

- a. Data primer merupakan sumber data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat yang akan diteliti.
- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumen, yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumen yang biasanya disediakan di perpustakaan atau milik pribadi. Data sekunder adalah data pendukung yang

meliputi dokumen resmi yang berkaitan dengan topik penelitian ini.¹²

3. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Wawancara

Untuk mengumpulkan data primer, penelitian ini menggunakan teknik wawancara. Adapun informan dalam penelitian ini antara lain Kepala Bidang Program dan Pelaporan Ditjen Masyarakat, Kepala Divisi Masyarakat Kanwil Jawa Tengah, Koordinator Lapas Seluruh Nusakambangan dan stakeholder/instansi terkait yaitu Analisis Kebijakan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Mengingat kondisi adanya pandemi Covid-19 wawancara dilakukan baik secara langsung, format kuesioner online maupun melalui aplikasi daring (*Zoom Meeting*).

b. Studi Pustaka

Teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaah terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan. Teknik ini digunakan untuk memperoleh dasar-dasar dan pendapat secara tertulis yang dilakukan dengan cara mempelajari berbagai literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Hal ini juga dilakukan untuk mendapatkan data sekunder yang akan digunakan sebagai landasan perbandingan antara teori dengan praktiknya di lapangan.¹³

c. Dokumentasi

Dokumen menurut Sugiyono¹⁴ merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen yang digunakan berupa gambar, foto dan data-data berhubungan topik penelitian.

d. Observasi Lapangan

Menurut Margono Observasi adalah pengamatan dan pencatatan secara sistematis mengenai gejala yang tampak

¹⁰ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2018).

¹¹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif, Edisi Revisi* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2017).

¹² Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik (Edisi Revisi)*, Revisi VI. (Jakarta: Rineka Cipta, 2018).

¹³ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Cetakan 11. (Bogor: Ghalia Indonesia, 2017).

¹⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D*.

pada objek yang diteliti.¹⁵ Observasi dilakukan oleh peneliti dengan cara pengamatan dan pencatatan mengenai kondisi dan pemanfaatan Pulau Nusakambangan oleh Ditjen Pemasyarakatan.

e. Lokasi Penelitian

Pengumpulan data akan dilaksanakan di DKI Jakarta dan Jawa Tengah (Pulau Nusakambangan):

4. Teknik Analisa Data

Melihat penelitian ini sebagai penelitian deskriptif analitis maka dalam melakukan pengolahan data maka peneliti mempergunakan model interaktif sebagaimana dikemukakan oleh Miles dan Huberman, yang meliputi kegiatan penyaringan data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.¹⁶

PEMBAHASAN

Pemanfaatan Nusakambangan dalam Penyelenggaraan Pemasyarakatan

Keberadaan lapas di Pulau Nusakambangan tidak lepas dari zaman penjajahan Belanda. Pemerintahan Hindia Belanda waktu itu sengaja melakukan penelitian terhadap beberapa lokasi di Indonesia untuk dijadikan penjara bagi orang-orang yang tidak mematuhi hukum mereka. Pilihan lokasi yang mereka pertimbangkan antara lain Pulau Nusa Barung di Jawa Timur, Prinsen Eiland di Ujung Kulon, Krakatau di Selat Sunda dan Pulau Nusakambangan di Cilacap.¹⁷ Pada tahun 1908, Gubernur Jenderal Hindia Belanda akhirnya menetapkan Nusakambangan sebagai rumah bagi mereka yang menjalani masa hukuman. Berdasarkan penetapan tersebut maka di sebelah bagian selatan Nusakambangan mulai dibangun Penjara Permisan dengan daya tampung 700 orang dan mulai dipergunakan tahun 1910. Selanjutnya, Pemerintah Hindia Belanda menetapkan Pulau Nusakambangan sebagai "pulau penjara" melalui Ordonansi Staatblad

Nomor 25 Tanggal 10 Agustus 1912 dan diperkuat dengan SK Gubernur Jenderal Hindia Belanda Nomor 25 Tanggal 24 Juli 1922 yang dimuat dalam Berita Negara Hindia Belanda tahun 1928 No. 381 tentang wujud penjara Banyumas. Petunjuk yang berlaku untuk seluruh Pulau Nusakambangan sebagai tempat untuk menghukum bagi yang terkena hukuman.¹⁸ Pulau Nusakambangan ditetapkan dan diperuntukkan sebagai tempat untuk menghukum dan mengasingkan para pemberontak, pembangkang politik dan sekaligus tempat untuk mempekerjakan narapidana-narapidana di lahan yang tersedia di pulau Nusakambangan.

Sejak ditetapkannya sebagai Pulau Penjara oleh pemerintahan Hindia Belanda hingga sampai saat ini, Pulau Nusakambangan dimanfaatkan sebagai tempat untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan tertentu untuk kepentingan nasional yaitu penyelenggaraan pembinaan pemasyarakatan. Penduduk asli sudah tidak bermukim lagi di wilayah Pulau Nusakambangan, dimana sejak tahun 1962 dipindahkan ke wilayah lain yang masih berdekatan yaitu Kampung Laut, Jojok dan Cilacap. Pada dasarnya, kondisi eksisting penduduk di Pulau Nusakambangan dapat diklasifikasikan ke dalam empat kelompok, yaitu: a) Penghuni lapas (narapidana), b) Pegawai lapas dan keluarganya, c) Penduduk pendatang dari luar Pulau Nusakambangan yang menetap tanpa ijin (penduduk liar), d) Penduduk pendatang dari luar Pulau Nusakambangan yang menetap di tanah timbul sebelah barat laut – utara pulau (Desa Klaces).

Secara nasional, pengelolaan Pulau Nusakambangan merupakan tanggung jawab Kemenkumham Cq. Ditjen Pemasyarakatan. Hal ini berkaitan dengan fungsinya sebagai pulau yang secara khusus sebagai tempat beradanya Lembaga Pemasyarakatan sehingga tertutup untuk umum. Kemenkumham mendapatkan kewenangan dalam mengelola Nusakambangan melalui SK Gubernur Jenderal Hindia Belanda Nomor 32 Tahun 1937. Kemudian Kemenkopolhukam pada tahun 2013 telah menegaskan kembali bahwa kewenangan pengelolaan pulau Nusakambangan berada pada Kemenkumham Cq. Ditjen Pemasyarakatan melalui Surat Menkopolhukam Nomor: B68/Polhukam-

¹⁵ Margono, *Metodologi Penelitian Pendidikan* (Jakarta: Rineka Cipta, 2018).

¹⁶ Matthew B. Miles and Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru* (Jakarta: UI Press, 2014).

¹⁷ Tony Febryanto, "Kisah Berdirinya Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Di Pulau Nusakambangan Tidak Lepas Dari Zaman Penjajahan Belanda," last modified 2015, <https://www.brilio.net/news/inilah-asal-usul-penjara-di-pulau-nusakambangan-asal-usul-lapas-nusakambangan-150428u.html#>.

¹⁸ Sulton, Sodik, and Suryadi, "Perkembangan Lembaga Pemasyarakatan Pulau Nusakambangan Kabupaten Cilacap."

/Menko/HK.02.02.2/8/2013. Surat tersebut sebagai tanggapan atas permohonan dari Pemerintah Kabupaten Cilacap untuk memanfaatkan dan mengelola lahan Nusakambangan yang tidak dimanfaatkan sebagai tempat lapas guna dijadikan pengembangan wisata alam.

Oleh karena itu status administratif pulau ini berbeda dengan pulau-pulau lain di Indonesia. Selama ini, masyarakat atau pihak-pihak lain yang berkepentingan apabila akan mengadakan kegiatan-kegiatan di pulau ini harus mendapat izin langsung dari Koordinator UPT Pemasarakatan di Pulau Nusakambangan, sesuai yang diutarakan oleh Kepala Lapas Kelas I Batu.

Secara teknis, dalam rangka upaya optimalisasi dan peningkatan kualitas pelaksanaan tugas dan fungsi Pemasarakatan telah ditunjuk koordinator UPT Pemasarakatan di Pulau Nusakambangan yang dijabat oleh Kepala Lapas Kelas I Batu melalui penetapan Surat Keputusan Direktur Jenderal Pemasarakatan. Dalam SK tersebut dijelaskan bahwa tugas dari koordinator antara lain:¹⁹

- a. Memastikan Pulau Nusakambangan dalam keadaan aman dan tertib;
- b. Bertanggungjawab terhadap operasionalisasi Pos Wijayapura dan Pos Sodong;
- c. Koordinator Satuan Tugas Keamanan dan Ketertiban yang ada di Pulau Nusakambangan; dan
- d. Memastikan operasionalisasi Kapal Penyeberangan (Kapal Pengayoman) yang ada di Pulau Nusakambangan;

Menurut Kepala Lapas Kelas I Batu selaku koordinator lapas seluruh Nusakambangan, terkait pengelolaan Nusakambangan saat ini yang dilakukan oleh Kemenkumham Cq. Ditjen Pemasarakatan, selain dengan adanya Surat Keputusan Hindia Belanda dan Kemenkupalhukam tersebut diatas, perlu adanya suatu penegasan kembali terkait dengan status Nusakambangan sebagai tempat pelaksanaan pembinaan narapidana. Perlunya kekuatan hukum yang memastikan bahwa Pulau Nusakambangan adalah betul-betul menjadi Pulau milik Kemenkumham, semacam sertifikat namun pulau tidak bisa disertifikatkan.

Dalam rangka tertib administrasi serta memberikan legalitas hukum yang kuat terhadap dokumen kepemilikan Barang Milik Negara (BMN) berupa tanah maka pensertifikatan tanah yang merupakan BMN harus dilaksanakan. Sertifikasi BMN yang berupa tanah telah diamanatkan dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Selanjutnya sesuai dengan amanat dalam Pasal 2 Peraturan Bersama Menteri Keuangan Nomor 186/PMK.06/2009 dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pensertifikatan Barang Milik Negara Berupa Tanah, BMN berupa tanah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia c.q. Kementerian/Lembaga yang menguasai dan/atau menggunakan Barang Milik Negara. Pensertipikatan BMN berupa tanah bertujuan untuk: a) memberikan kepastian hukum atas BMN berupa tanah; b) memberikan perlindungan hukum kepada pemegang Hak Atas Tanah; c) melaksanakan tertib administrasi BMN berupa tanah; dan d) mengamankan BMN berupa tanah. Namun, hingga saat ini pensertifikatan aset berupa tanah di Nusakambangan belum dapat direalisasikan.

Kebijakan pemanfaatan Nusakambangan terbagi 2 (dua), yaitu **pertama** penempatan orang-orang yang terlibat kejahatan dan dianggap berbahaya dimana merupakan keputusan politik masih terus dipertahankan sampai saat ini sebagai dasar difungsikannya pulau sebagai pulau beradanya lapas. **Kedua** adalah kebijakan pemanfaatan lahan sebagai wujud pelaksanaan sistem pamasarakatan terhadap narapidana yang telah memenuhi syarat bekerja di luar lapas. Hal ini dimaksudkan agar narapidana dapat ikut bekerja, mengembangkan bakat dan memberikan bekal bagi narapidana pasca mengikuti kegiatan pemanfaatan lahan produktif yang memberikan hasil ekonomis. Penyelenggaraan sistem Pemasarakatan menegaskan dalam Pasal 3 UU Pemasarakatan bahwa Sistem Pemasarakatan berfungsi menyiapkan warga binaan pamasarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan aktif kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab.

¹⁹ Surat Keputusan Direktur Jenderal Pemasarakatan Nomor: PAS-07.OT.01.03 Tahun 2018 tentang Penetapan Kepala Lembaga Pemasarakatan Kelas I Batu Sebagai Koordinator UPT Pemasarakatan di Pulau Nusakambangan

UPT Pemasyarakatan yang ada di Nusakambangan hingga saat ini adalah sebagai berikut:

- a. Lapas Kelas I Batu;
- b. Lapas Kelas IIA Pasir Putih;
- c. Lapas Khusus Kelas IIA Karanganyar;
- d. Lapas Kelas IIA Besi;
- e. Lapas Khusus Narkotika Kelas IIA;
- f. Lapas Kelas IIA Kembang Kuning;
- g. Lapas Kelas IIA Permisan;
- h. Lapas Terbuka Kelas IIB Nusakambangan;
- i. Bapas Kelas II Nusakambangan.

Lapas Khusus Karanganyar, Lapas Kelas IIA Pasir Putih dan Lapas Kelas I Batu merupakan wujud dari klasifikasi lapas *super maximum security* yang diperuntukkan untuk narapidana berisiko tinggi (teroris dan bandar narkoba) dengan tingkat pengamanan yang tinggi, penerapan *one man one sel* dan pembinaan keperibadian individual. Selanjutnya Lapas Kelas II Besi dan Lapas Kelas IIA Narkotika menangani WBP berkategori *Maximum Security*, di lapas ini pembinaan yang diberikan masih bersifat kepribadian namun tidak hanya yang bersifat individu namun juga kelompok. Lapas Permisan dan Lapas Kembang Kuning mengemban tugas menjadi lapas *medium security* dimana pemberian pembinaan bukan lagi pembinaan kepribadian namun juga lebih ditekankan pada pemberian bekal *life skill* untuk menghasilkan WBP yang terampil dan terlatih. Lapas Terbuka Nusakambangan merupakan lapas *minimum security* yang mempekerjakan WBP terlatih untuk menghasilkan produk seperti dari sektor pertanian, peternakan, minyak sereh, gula semut dan produk bernilai ekonomi lainnya.

Keberadaan Lapas Terbuka Kelas IIB Nusakambangan sangat strategis dalam rangka mewujudkan dan tujuan sistem pemasyarakatan serta kebutuhan akan SDM narapidana terlatih di lapas *minimum security* untuk mengelola lahan produktif yang ada di Nusakambangan. Namun karena kurangnya WBP di Lapas Terbuka (per Agustus 2020, WBP sebanyak 27 Orang), sehingga untuk operasional pemanfaatan lahan produktif berhenti. Kurangnya WBP di Lapas Terbuka Nusakambangan dikarenakan di Lapas *Medium Security* Nusakambangan pada umumnya kasus pidana yang sangat tinggi, hukuman mati, seumur hidup dan diatas sepuluh tahun. Sekitar 2.131 (data Agustus 2020) isi seluruh lapas di nusakambangan yang mana 1.480 kasus narkoba, artinya hampir sebagian napi

narkoba, sehingga menjadi kendala pembinaan ke minimum.

Lapas Minimum yang ada di Nusakambangan saat ini diisi bukan dari keluaran lapas yang ada di Nusakambangan namun dari Cilacap, Purwokerto, dan Kebumen. Penempatan warga binaan di Lapas Terbuka terkesan begitu sulit untuk dilaksanakan, jika merujuk pada Renstra Ditjen Pemasyarakatan, pelaksanaan asimilasi bagi narapidana sudah ditetapkan sebagai tolak ukur keberhasilan sebuah UPT Pemasyarakatan (Lapas/Rutan)²⁰. Ada hambatan dalam pemindahan narapidana dari lapas umum ke Lapas Terbuka Nusakambangan antara lain:²¹ ada keengganan dari Narapidana untuk dipindahkan ke Lapas Terbuka Nusakambangan karena ada kesan bahwa narapidana yang masuk ke Nusakambangan merupakan narapidana kelas "berat" serta lokasinya yang jauh dari keluarga serta pelaksanaan asimilasi juga dilaksanakan di Lapas sehingga lebih memilih tetap di lapas umum. Selain itu ada kekhawatiran narapidana melarikan diri akibat jumlah petugas keamanan yang sedikit dan kondisi lapas terbuka yang tidak mempunyai tembok tinggi. Pemilihan narapidana yang dikirimkan ke lapas terbuka juga belum sesuai dengan mekanisme prosedur/persyaratan dimana rekomendasi pengiriman narapidana kelapas terbuka berdasarkan rekomendasi dari sidang TPP, hanya masa pidana yang dijadikan sebagai patokan pengiriman. Meskipun secara masa pidana sudah sesuai namun ada beberapa narapidana yang dikirimkan berdasarkan asesmen pihak lapas terbuka tidak sesuai untuk ditempatkan dilapas terbuka, sehingga ditolak dan dikirimkan ke lapas di wilayah Nusakambangan.

Penekanan re-intergerasi sosial narapidana dalam menjalani hukumannya merupakan sebuah proses berkelanjutan yang dihitung sejak jatuhnya hukuman. Keterlibatan Bapas menjadi penting untuk menyusun rencana intervensi yang berkelanjutan terhadap narapidana. Peran penelitian kemasyarakatan

²⁰ Tholib, "Pemberdayaan Terbuka Sebagai Wujud Pelaksanaan Community Based Corrections Di Indonesia," last modified 2010, <http://www.ditjenpas.go.id>.

²¹ Haryono, "Optimalisasi Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi Lapas Terbuka Dalam Proses Asimilasi Narapidana," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* Vol. 12, no. 3 (2018), <https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/kebijakan/article/view/536/pdf>.

(Litmas) dapat digunakan untuk menentukan program intervensi yang tepat bagi seorang narapidana. Demikian pula pada saat proses admisi orientasi, peran dari Pembimbing Kemasyarakatan berfungsi menjelaskan tahap-tahap yang akan dilalui selama narapidana menjalani masa pidana dalam lapas.

Oleh karena itu, Pembimbing Kemasyarakatan mempunyai peran yang strategis, mereka adalah aktor utama dalam mewujudkan tujuan pemsyarakatan, utamanya dalam mendukung terwujudnya revitalisasi penyelenggaraan pemsyarakatan. Namun berdasarkan data sumber daya manusia Pembimbing Kemasyarakatan di Bapas II Nusakambangan, masih ada permasalahan baik dari kuantitas maupun kualitas sehingga pelaksanaan tugas dan fungsi belum dapat berjalan optimal. Dari sisi kuantitas: jumlah Pembimbing Kemasyarakatan yang ada masih belum memadai bila dibandingkan dengan jumlah WBP yang ada di Nusakambangan dan Kabupaten Cilacap yang menjadi wilayah kerjanya. Penempatan Pembimbing Kemasyarakatan belum proporsional. SDM Pembimbing Kemasyarakatan di Bapas II berjumlah 7 orang terdiri dari: 4 PK Muda dan 3 PK Pertama dengan cakupan wilayah kerja Kabupaten Cilacap dan Nusakambangan. Dari sisi Kualitas, secara umum permasalahannya adalah masih banyak Pembimbing Kemasyarakatan yang juga belum mengikuti Diklat dasar/awal maupun diklat khusus. SDM jumlahnya kurang dan kompetensi SDM yg sudah ada perlu ditingkatkan baik keahlian teknis maupun *soft-skill*. Jumlah SDM kurang memadai tanpa mempertimbangkan beban kerja sesuai beban kerja wilayah kerja Bapas II Nusakambangan. Persoalan tersebut berdasarkan penuturan Kepala Bapas IIB Nusakambangan, Bapas Kelas II Nusakambangan sampai Agustus 2020 baru menyelesaikan 30% permintaan litmas.

Selain pemanfaatan Nusakambangan dalam mendukung penyelenggaraan pembinaan narapidana oleh UPT Pemsyarakatan yang telah diulas sebelumnya, fungsi lain yang dimiliki Nusakambangan saat ini antara lain sebagai:

- a. Kawasan Konservasi Cagar Alam yang saat ini dikelola oleh BKSDA Jawa Tengah, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang meliputi:
 - 1) Kawasan Cagar Alam Nusakambangan Timur yang terletak diujung timur Pulau Nusakambangan seluas 210,9 Ha.

Penunjukan sebagai Cagar Alam berdasarkan SK Gubernur Hindia Belanda No. 26 Staatblad Nomor 382 tahun 1923 dan juga penetapan berdasarkan SK Menteri Kehutanan No. SK.2997/Menhut-VII/KUH/2014 tanggal 17 April 2014. Adapun peta kawasan cagar alam Nusakambangan Timur adalah sebagai berikut:

Gambar 1. Peta Kawasan CA Nusakambangan Timur

Sumber: BKSDA Jawa Tengah, 2020

- 2) Kawasan Cagar Alam Nusakambangan Barat yang terletak diujung barat Pulau Nusakambangan dengan luas 656,06 Ha. Penunjukan sebagai Cagar Alam berdasarkan SK Gubernur Hindia Belanda No. 34 Staatblad Nomor 369 tahun 1937 dan juga penetapan berdasarkan SK Menteri Kehutanan No. SK.2999/Menhut-VII/KUH/2014. Adapun peta kawasan cagar alam Nusakambangan Barat adalah sebagai berikut:

Gambar 2. Peta Kawasan CA Nusakambangan Timur

Sumber: BKSDA Jawa Tengah, 2020

- b. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dimana melalui Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penetapan Pulau-Pulau Kecil Terluar (PPKT) Pulau Nusakambangan telah ditetapkan sebagai PPKT. Pengelolaan pulau-pulau kecil terluar meliputi 5 (lima) bidang, yaitu: sumberdaya alam dan lingkungan hidup, infrastruktur dan perhubungan, pembinaan wilayah, pertahanan dan keamanan serta ekonomi, sosial, dan budaya. Sehingga fungsi lain dari Pulau Nusakambangan sebagai Pulau Kecil Terluar dan terdepan yang memiliki prioritas pengelolaan untuk kepentingan pengamanan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam bidang pertahanan dan keamanan, sampai saat ini juga menjadi pusat pelatihan Komando Pasukan Khusus (Koppasus), dan kawasan pertahanan TNI untuk menangkalkan serangan dari luar.
- c. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008, tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional bahwa Pangandaran-Kalipucang-Segara Anakan-Nusakambangan ditetapkan sebagai kawasan strategi nasional untuk kepentingan pelestarian lingkungan hidup. Kawasan Strategis Nasional dijelaskan sebagai wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial budaya dan/atau lingkungan, termasuk wilayah

yang ditetapkan sebagai warisan dunia. Kawasan Nusakambangan dalam ketentuan ini disebut dan masuk ke dalam pengembangan rehabilitasi kawasan strategis nasional dari sudut lingkungan hidup.

- d. Rencana pemanfaatan Nusakambangan sebagai destinasi pariwisata nasional dan provinsi yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010–2025 dan Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Provinsi Jawa Tengah Tahun 2012–2027 Nusakambangan sebagai destinasi pariwisata provinsi.
- e. Area tambang batu kapur kerjasama antara Kementerian Hukum dan HAM dengan PT. Holcim, berdasarkan ijin prinsip yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan melalui Surat Menteri Keuangan Nomor S-502/MK.02/2001 tanggal 20 Nopember 2001 tentang Persetujuan Ijin Prinsip Atas Rencana Kerjasama Penambangan Batu Kapur Antara Departemen Kehakiman dan HAM dengan PT. Semen Cibinong Tbk. Di Pulau Nusakambangan serta Surat Perjanjian Kerjasama Antara Departemen Kehakiman dan HAM dengan PT. Semen Cibinong Tbk Nomor E.PL.03.06-6290034/Dir/XI/2001 tanggal 27 November 2001.

Keamanan di lingkungan Pulau Nusakambangan juga merupakan masalah tersendiri yang tidak dapat dilepaskan dari perkembangan kondisi terkait lainnya seperti kondisi geografis, potensi sumber daya alam, dan kondisi lingkungan. Banyaknya jumlah sungai di Pulau Nusakambangan berpengaruh terhadap munculnya sedimentasi (tanah timbul) yang cukup tinggi di Segara Anakan yang merupakan muara dari beberapa sungai di ujung selatan Pulau Jawa. Sekitar 70% Lumpur disuplai dari Sungai Citanduy dan selebihnya dari Sungai Cibeureum dan Sungai Cimeneng. Pengendapan Lumpur di kawasan ini rata-rata 6,2 juta m³/tahun (berdasarkan perhitungan pengendapan rata-rata yang terjadi antara tahun 1971-1980). Semakin besarnya sedimentasi menyebabkan semakin pesatnya perkembangan penduduk di kawasan yang dikenal dengan Kampung Laut dimana angka pertumbuhan penduduk 0,39% per tahun.²²

²² Umum, *Rancangan Rencana Tata Ruang Pulau Nusakambangan Yang Dilakukan Oleh Direktorat*

Selanjutnya, berdasarkan hasil observasi tim peneliti mengunjungi Desa Klaces Kecamatan Kampung Laut yang terletak di tanah timbul sebelah barat laut-utara Nusakambangan di Pulau Nusakambangan, dengan aktifitas penduduk yang semakin ramai dengan membuka lahan pertanian menyebabkan batas wilayah Nusakambangan untuk kegiatan lapas menjadi bias dan berdasarkan informasi petugas lapas ada kekhawatiran terhadap pergeseran patok batas. Tidak adanya batas fisik yang jelas antara wilayah lapas dengan permukiman masyarakat menyebabkan masyarakat dapat keluar masuk ke dalam wilayah lapas yang berpotensi terhadap keamanan wilayah lapas. Keberadaan dan aktifitas penduduk tersebut dikhawatirkan akan mengganggu kelestarian hutan dan stabilitas keamanan yang ada di Pulau Nusakambangan dalam rangka pembinaan narapidana.

Keterbukaan akses masuk melalui beberapa titik di lingkungan pulau dewasa ini sangat memprihatinkan karena memungkinkan terjadinya gangguan keamanan di wilayah lapas. Salah satu faktor yang menyebabkan pengelolaan keamanan pulau tidak optimal disebabkan oleh kurangnya jumlah sumber daya manusia. Petugas yang ada di Nusakambangan jumlahnya sangat terbatas itupun sudah difokuskan untuk pembinaan maupun pengamanan di dalam lapas sehingga praktis tidak ada satuan khusus yang melakukan pengamanan pulau.

Rencana pembangunan Pulau Nusakambangan oleh Ditjen Pemasyarakatan tidak lepas dari semangat pelaksanaan sistem pemasyarakatan yang rehabilitatif, re-integrasi dan produktif. Pemerintah berencana membangun lapas baru di Nusakambangan sebagai tindak lanjut dari arahan Presiden Joko Widodo dalam Rapat Terbatas tanggal 28 Mei 2018 memberikan instruksi bahwa pembangunan lapas baru dikonsentrasikan di Pulau Nusakambangan, mengingat lahan yang tersedia masih cukup banyak dan luas. Kebijakan pembangunan lapas-lapas baru di Nusakambangan juga tidak terlepas dari kebutuhan Ditjen Pemasyarakatan dalam menangani kondisi overkapasitas yang terjadi khususnya di Jawa Tengah dan Pulau Jawa. Berikut ini deskripsi kapasitas dan penghuni

Lapas atau Rutan di Pulau Jawa (data s.d. 31 Mei 2020):

Tabel 1. Jumlah Tahanan dan Narapidana Pada Rutan dan Lapas di Pulau Jawa

Provinsi	Tahanan	Napi	Total Penghuni	Kapasitas Hunian	% Over Kapasitas
Banten	1.787	7.982	9.769	5.197	88%
DKI Jakarta	5.209	10.493	15.702	5.791	171%
Jawa Barat	3.202	16.819	20.021	15.576	29%
Jawa Tengah	2.409	8.966	11.375	9.341	22%
Jawa Timur	6.557	18.259	24.816	12.846	93%

Sumber: Sistem Database Pemasyarakatan (SDP), Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kementerian Hukum dan HAM, (per 31 Mei 2020)

Pembangunan lapas yang tidak seiring dengan penetapan area/wilayah kegiatan kerja serta implementasi kegiatan pembinaan narapidana di lahan produktif menunjukkan pergeseran dari paradigma fungsi pembinaan narapidana. Pembinaan narapidana dalam bentuk kemandirian hanya terjadi dalam hal kegiatan kerja yang dilakukan hanya di dalam area lapas, sehingga ketersediaan lahan yang luas tidak mampu difungsikan sebagai area yang memberikan manfaat besar khususnya terhadap pembinaan narapidana. Pengembalian fungsi pemasyarakatan di Nusakambangan sebagai tempat pelaksanaan hukuman dan sebagai wilayah bagi narapidana bekerja di lahan-lahan produktif terbuka dan fungsi lainnya seharusnya menjadi kebijakan Ditjen Pemasyarakatan dalam penentuan klasifikasi lapas yang akan dibangun sesuai dengan tingkat risiko yaitu dengan klasifikasi *minimum security*.

Model Unit Kerja Pengelolaan Nusakambangan dalam Mendukung Tugas dan Fungsi Dalam Pelaksanaan Revitalisasi Pemasyarakatan

Ditjen Pemasyarakatan menjadikan Pulau Nusakambangan sebagai *pilot project* Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan. Salah satu pertimbangannya adalah bahwa Pulau Nusakambangan sebagai wilayah yang cukup ideal, dimana terdapat lapas-lapas dengan klasifikasi kategori dari tingkat *Super Maximum Security* hingga *Minimum Security* yang lokasinya berada dalam satu wilayah dan berdekatan sehingga memudahkan dalam hal pengawasan dan distribusi narapidana. Selain itu, dengan adanya kebijakan rencana pembangunan beberapa lapas dan fasilitas-fasilitas pemasyarakatan yang akan dibangun di Nusakambangan, mengingat tersedianya

lahan yang masih luas. Kemudian, sebagai upaya dalam penguatan penyelenggaraan Pemasyarakatan guna mencapai tujuan pidana yaitu melakukan pembinaan agar narapidana tidak mengulangi perbuatan hukum dan mendidik mereka agar memiliki keterampilan sosial dan berwirausaha perlu didukung dengan situasi aman dan kondusif dengan memanfaatkan potensi yang ada wilayah Nusakambangan.

Revitalisasi Pemasyarakatan di wilayah Nusakambangan tidak sekedar menekankan tentang bagaimana perlakuan terhadap pelanggar hukum. Lebih luas revitalisasi ini mencakup tentang bagaimana manajemen pemasyarakatan yang meliputi pelaksanaan pembinaan yang maju, modern, serta mendapatkan kepastian hukum dengan jalan meningkatkan peran mereka di masyarakat. Pembinaan terhadap narapidana tersebut adalah sebagai upaya untuk memberikan bekal keterampilan baginya. Keterampilan yang nantinya didapatkan adalah sebagai upaya produktifitas kinerja bagi narapidana sebagai tujuan dari Lapas Industri terkait pengelolaan hasil pertanian, hasil perkebunan dan hasil perternakan serta dari sektor pariwisata yang merupakan potensi di wilayah Nusakambangan. Hasil Produktifitas tersebut akan memberikan kontribusi bagi negara (PNBP) dalam rangka menciptakan lapas yang mandiri yang mampu mengelola aset negara berupa lahan-lahan produktif di Nusakambangan menjadi lebih produktif. Selain menjadi lapas yang produktif, wilayah Nusakambangan kedepan akan diproyeksikan menjadi ikon dalam upaya pelaksanaan ketahanan pangan khususnya untuk menyediakan kebutuhan pokok bagi lapas-lapas di wilayah Nusakambangan.

Revitalisasi pemasyarakatan dalam pengklasifikasian tahapan pembinaan di dalam 4 klasifikasi lapas dalam satu wilayah di Nusakambangan membutuhkan pengelolaan secara komprehensif, karena tidak dapat dipisahkan di setiap tahapannya dan saling berkesinambungan antar tahapan klasifikasi, maka perlu adanya kewenangan khusus terhadap operasional ke 4 kategori klasifikasi lapas tersebut di Nusakambangan, sehingga lebih memudahkan dalam pengawasannya. Maka perlu dibentuk lembaga khusus yang langsung bertanggung jawab ke Ditjen Pemasyarakatan yang kewenangannya dapat mengontrol jalannya revitalisasi pemasyarakatan di Nusakambangan, sehingga ketika ada redistribusi narapidana dari tingkatan

klasifikasi lapas dapat diawasi dan dikontrol dengan baik. Ketika Nusakambangan dijadikan sebagai sebuah *pilot project* percepatan revitalisasi pemasyarakatan yang terintegrasi, *track record* dari narapidana lebih mudah diawasi dan dimonitor. Disamping itu juga perlu penguatan kebijakan teknis pemasyarakatan di Nusakambangan kedepannya berupa: pertama, penguatan pada aspek teknis yaitu *core business* pemasyarakatan seperti pembinaan, kesehatan dan pengamanan. Kedua adalah aspek fasilitatif yaitu dukungan sumber daya manusia (kuantitas maupun kualitas), sarana dan prasarana dan dukungan sistem informasi dan teknologi. Dukungan sistem informasi yang ada saat ini yaitu Sistem Database Pemasyarakatan, perlu dilakukan pengembangan fitur-fitur yang memuat lebih rinci terhadap profil individu narapidana terkait dengan hasil asesmen dalam mendukung keberhasilan revitalisasi pemasyarakatan.

Pulau Nusakambangan juga mempunyai banyak potensi untuk dapat dimanfaatkan dalam mendukung pembinaan narapidana dengan melibatkan pihak lain seperti:

a. Potensi Pertanian dan Perkebunan

Sesuai dengan kondisi tanah dan daya dukung lahan, potensi pertanian dan perkebunan di Pulau Nusakambangan antara lain adalah pertanian lahan kering, seperti perkebunan karet, kelapa, pisang cavandish dan lain sebagainya. Kegiatan pertanian dan perkebunan ini juga ideal dalam upaya pembinaan narapidana walaupun pada kenyataannya karena kekurangan WBP di Lapas *Minimum Security* sehingga menyebabkan kurang optimalnya pemanfaatan lahan tersebut didalam pembinaan narapidana. Dengan konsep penerapan lapas produktif, maka potensi sumber daya dapat dikembangkan melalui pemanfaatan lahan produktif dan potensial untuk digarap langsung oleh WBP melalui bimbingan kerja di luar lapas. Dimana dalam *Masterplan* Pembangunan Lapas Produktif di Nusakambangan dengan mengusung konsep Agrobisnis, dimana lahan yang tersedia masih luas dan tepat untuk pengembangan agrobisnis;

Gambar 3. Masterplan Pembangunan Lapas Produktif Sebagai Kawasan Agrobisnis di Nusakambangan

Sumber: Ditjen Pemasarakatan, 2020
<https://www.youtube.com/watch?v=E7amhSsQNQM>

b. Potensi Wisata

Saat ini area yang masih menjadi objek wisata adalah sebelah timur Pulau Nusakambangan tepat di kawasan cagar alam Nusakambangan Timur. Wisatawan menyebrang ke Pulau Nusakambangan sisi timur dari Pantai Teluk Penyu menggunakan jasa perahu penyeberangan dengan dikenai tarif Rp 30.000 ribu per orang. Tarif tersebut sudah termasuk tiket masuk ke lokasi cagar alam timur, di mana terdapat benteng kuno peninggalan Portugis dan Pantai Karangbolong. Pulau Nusakambangan menyimpan banyak potensi objek wisata alam, seperti pantai Permisan dengan pasir putih dan abu-abu yang indah di dekat mercusuar penjara Permisan, Ranca Babakan di pantai barat pulau, pantai Pasir Putih, hutan, dan beberapa gua seperti Gua Ratu, Gua Lawa, Gua Pasir, Gua Pantai Panjang, Gua Ketapang, Gua Masigit Selo serta sisa bangunan Lapas yang sudah tidak berfungsi lagi.

Melalui Surat Menteri Kehakiman RI No.14.UM.01.06.17 tanggal 2 April 1995 perihal pemanfaatan Pulau Nusakambangan sebagai obyek wisata maka ditetapkan pula bahwa Pulau Nusakambangan juga sebagai Obyek Wisata. Kemudian Nusakambangan dibuka sebagai destinasi wisata menyusul kesepakatan antara Gubernur Jawa Tengah dan Kementerian Kehakiman. Khusus terkait dengan pengelolaan obyek wisata alam tersebut, pada tahun 1996 telah ada kesepakatan bersama antara Dirjen Pemasarakatan dengan Gubernur Jawa Tengah Nomor: 31.UM.01.08 tahun 1996 dan Nomor: 556/051/1083 tentang Pengelolaan Bersama Obyek Wisata Pulau

Nusakambangan. Pada saat itu objek wisata di Pulau Nusakambangan ini pengelolaannya dilaksanakan oleh Badan Pengelola Obyek Wisata (BPOW) yang dibentuk setelah ada kesepakatan bersama, yang merupakan kerjasama antara pihak lapas di Nusakambangan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap dengan Kepala Lapas Nusakambangan menjadi Kepala dan Kepala Dinas Pariwisata Cilacap sebagai wakilnya. Wisatawan perorangan tidak diperbolehkan, semua wisatawan dalam rombongan minimal 15 orang yang diatur oleh agen pariwisata kemudian akan didampingi oleh petugas keamanan hingga maksimal jam 6 sore tanpa menginap.²³

Pengelolaan Bersama Obyek Wisata Pulau Nusakambangan sejak tahun 2006 dihentikan, terkait dengan kondisi keamanan Pulau Nusakambangan akibat adanya penahanan napi *high risk*. Penghentian pemanfaatan potensi pariwisata di Pulau Nusakambangan juga terus berlanjut dan terakhir telah diterbitkan pula Surat Mendagri Nomor 186/276/SJ tanggal 19 Januari 2015 yang menyatakan Pulau Nusakambangan sebagai kawasan tertutup untuk kegiatan pariwisata.

Melihat perkembangan bahwa Nusakambangan yang juga ditetapkan sebagai destinasi wisata baik nasional maupun daerah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010–2025 dan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Provinsi Jawa Tengah Tahun 2012 – 2027. Oleh karena itu pemanfaatan potensi wisata kedepannya dapat dikembangkan khusus pada area-area tertentu yang tidak bersinggungan dengan kegiatan penyelenggaraan pamasarakatan, pertahanan dan keamanan, pelestarian alam dan lingkungan hidup.

Pemanfaatan potensi wisata yang ada di Nusakambangan apabila dapat dikelola dengan baik dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan tentu banyak memberikan manfaat yang dapat dioptimalkan dalam pelaksanaan pembinaan narapidana di Lapas *Minimum Security*, baik dalam sektor produk dan jasa dimana narapidana dapat menjual hasil kerajinan

²³ https://en.wikipedia.org/wiki/Nusa_Kambangan

pada para wisatawan serta bekerja pada sarana prasarana pendukung di area wisata.

Namun demikian hingga saat ini Nusakambangan masih minim dalam mendukung proses pembinaan narapidana. Pemanfaatan potensi Nusakambangan yang menjadi kewenangan Kemenkumham Cq. Ditjen Pemasyarakatan dalam mendukung proses pemasyarakatan tersebut belum dilaksanakan secara optimal dikarenakan belum ada perencanaan yang menyeluruh dalam pembangunan Nusakambangan. Kegiatan-kegiatan yang ada saat ini masih terbatas pada kegiatan pelaksanaan pemasyarakatan di masing-masing lapas. Perencanaan dan penganggaran kegiatan di Pulau nusakambangan belum mencakup pemanfaatan seluruh fungsi dan potensi yang ada di pulau.

UPT Pemasyarakatan yang ada di Nusakambangan saat ini belum dapat melakukan pemanfaatan secara optimal dalam hal pengelolaan dan pengawasan serta pemanfaatan lahan yang tersedia. UPT Pemasyarakatan yang ada saat ini lebih fokus untuk melaksanakan tugas dan fungsi yang diamanatkan kepada masing-masing UPT tersebut. Dengan kata lain UPT saat ini lebih kepada pelaksanaan teknis pelayanan terhadap WBP. Apabila dilihat dari tugas dan fungsi UPT Pemasyarakatan saat ini yang ada di Nusakambangan belum mengakomodir secara khusus pengelolaan dan pemanfaatan Nusakambangan. UPT Pemasyarakatan Nusakambangan saat ini sama dengan UPT Pemasyarakatan yang lain bertanggung jawab secara administratif kepada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM sesuai dengan letak UPT tersebut.

UPT Pemasyarakatan yang berada di Pulau Nusakambangan saat ini dalam melaksanakan tugas dan fungsi secara mandiri yang secara administratif di bawah Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah dan secara teknis di bawah Ditjen Pemasyarakatan. Sementara diketahui Pulau Nusakambangan merupakan salah satu pulau terluar yang memerlukan pengaturan dan pengelolaan secara khusus. Untuk itu Ditjen Pemasyarakatan mulai akan membenahi Nusakambangan sebagai Pulau Penjara, baik dari pengoptimalan pemanfaatan lahan dan keamanan wilayah.

Kebijakan nasional yang membentuk peran dan fungsi kawasan Nusakambangan di

masa kini dan masa datang menentukan terhadap alokasi ruang yang dibutuhkan serta penyediaan sarana dan prasarana pendukung bagi terciptanya peran dan fungsi yang diharapkan. Sebagai suatu kawasan pelaksanaan pemasyarakatan, Nusakambangan membutuhkan berbagai sarana dan prasarana serta kegiatan ekonomi untuk mendukung pembinaan para narapidana. Kegiatan ekonomi yang dialokasikan di kawasan Nusakambangan untuk mendukung kegiatan pemasyarakatan adalah kegiatan pertanian, meliputi pertanian, perkebunan, dan peternakan yang dapat diwujudkan dalam konsep lapas produktif berbasis agrobisnis serta potensi di sektor jasa pariwisata. Kebijakan pengembangan kawasan Nusakambangan sebagai tempat pembinaan narapidana, maka pusat kegiatan yang dibentuk akan mengikuti fungsi tersebut. Dengan demikian, pusat kegiatan akan terbentuk dengan menempatkan lapas sebagai kegiatan utama, dilengkapi dengan sarana dan prasarana pendukung bagi pegawai lapas beserta keluarganya. Terbatasnya fasilitas umum dan sosial seperti fasilitas pendidikan, kesehatan maupun fasilitas ekonomi menyebabkan pegawai memilih untuk tinggal di kota Cilacap, hal tersebut dapat mempengaruhi kinerja pegawai yang mengakibatkan pada kurang optimalnya pelaksanaan tugas dan fungsi pemasyarakatan di Nusakambangan.

Selaras dengan rencana pengembangan Nusakambangan oleh Ditjen Pemasyarakatan kedepan antara lain:

1. Pengembangan lapas produktif di Nusakambangan yang mengukung konsep agrobisnis, dimana lahan yang tersedia masih luas dan tepat untuk pengembangan agrobisnis;
2. Penataan lingkungan hidup yang berupa: pengelolaan air minum, pengelolaan sampah dan pembangkit listrik tenaga angin dan surya;
3. Pembangunan sarana olahraga bagi petugas, keluarga petugas dan narapidana;
4. Pembangunan laboratorium pemasyarakatan berupa pusat pelatihan dan pendidikan bagi pegawai pemasyarakatan maupun taruna politeknik pemasyarakatan;
5. Pembangunan poliklinik/rumah sakit di Nusakambangan yang sudah mulai dilaksanakan tahun 2020 dari kompensasi Ganti Rugi Berupa Barang (GRBB) PT. Holcim, fasilitas kesehatan ini akan

digunakan bagi petugas, keluarga petugas dan narapidana di Nusakambangan;

6. Pembangunan *Open Camp* pada Lapas Terbuka Nusakambangan berupa sentra-sentra kegiatan dan kelompok masyarakat setiap 3 Km.

Ketiadaan unit kerja yang memiliki kewenangan khusus, seperti mengidentifikasi, merencanakan dan melaksanakan pemanfaatan terhadap potensi-potensi Nusakambangan untuk kepentingan masyarakat mengakibatkan menjadi tidak berkembangnya Pulau Nusakambangan hingga saat ini. Sesuai dengan fungsi-fungsi yang melekat pada Pulau Nusakambangan dan potensi yang dapat dikembangkan untuk kepentingan nasional, maka pembangunan Nusakambangan diharapkan menjadi bagian dari prioritas pembangunan nasional dalam jangka pendek, menengah dan panjang. Kemenkumham dalam hal ini Ditjen Pemasyarakatan harus berperan lebih besar dalam pengelolaan Nusakambangan dengan melibatkan peran serta para pemangku kepentingan yang juga memiliki peran dalam pembangunan Nusakambangan agar potensi dan fungsi yang dimiliki yang dimiliki pulau tersebut dapat dimanfaatkan secara optimal.

Saat ini, dalam pelaksanaan layanan masyarakat di Nusakambangan telah ditunjuk koordinator yaitu salah satu Kepala UPT Pemasyarakatan (Kepala Lapas Kelas I Batu) untuk mengkoordinasikan UPT yang ada di Nusakambangan. Namun koordinator yang ada saat ini sebatas pengkoordinasian dalam pelaksanaan teknis masyarakat, sehingga tidak dapat melaksanakan lebih jauh berkaitan dengan pemanfaatan dan pengelolaan lahan yang ada di Nusakambangan. Oleh karena itu untuk mengoptimalkan pemanfaatan dan pengelolaan Pulau Nusakambangan maka perlu dibentuk unit kerja baru sebagai bentuk rentang kendali Ditjen Pemasyarakatan yang memiliki kewenangan khusus, seperti mengidentifikasi, merencanakan, dan melaksanakan pemanfaatan Pulau Nusakambangan untuk kepentingan pembinaan narapidana. Sehingga dengan adanya unit kerja di bawah Ditjen Pemasyarakatan ini diharapkan upaya-upaya pengelolaan Nusakambangan sebagai kawasan masyarakat terintegrasi yang ditetapkan sebagai *pilot project* percepatan revitalisasi masyarakat dapat berjalan dengan terarah, terencana, terukur, berkesinambungan, dan terkoordinasi dengan baik. Termasuk rencana tahapan pembangunan

dan rencana kerjasama antar pihak yang terkait seperti antara lain:

1. Kementerian Politik Hukum dan Keamanan untuk otoritas atas pulau terdepan dan terluar dalam rangka pertahanan dan keamanan;
2. Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup untuk keperluan perkebunan, pengembangan dan pelestarian hutan;
3. Kementerian Pertanian untuk kepentingan pengembangan lahan pertanian;
4. Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk kebutuhan pemanfaatan hasil laut dan kebijakan pengelolaan kawasan pesisir pantai dan kawasan segara anakan;
5. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Petanahan Nasional untuk keperluan penyusunan dan pelaksanaan tata ruang wilayah Nusakambangan;
6. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dalam menentukan kebijakan Pengawasan dan pengelolaan kawasan tambang;
7. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dalam menetapkan Kebijakan pembangunan infrastruktur di Nusakambangan;
8. Kementerian Pariwisata dalam menetapkan kebijakan pengelolaan dan pedoman pariwisata di kawasan Nusakambangan;
9. Kementerian Dalam Negeri untuk koordinasi batas wilayah pemerintahan daerah (Kampung Laut-Kabupaten Cilacap);
10. Pemerintah Kabupaten Cilacap dalam melaksanakan kebijakan pemerintah pusat terkait dengan pengelolaan kawasan Nusakambangan dan pengelolaan Kecamatan Kampung Laut yang berbatasan dengan Nusakambangan.

Unit kerja sebagaimana dimaksudkan diatas bertujuan agar Ditjen Pemasyarakatan memiliki peran lebih dalam hal perencanaan, pengembangan, pengelolaan, dan pemanfaatan Pulau Nusakambangan yang selama ini belum dilakukan secara optimal. Unit kerja yang berperan dalam mengoptimalkan pembangunan dan pemanfaatan kawasan Nusakambangan secara terpadu serta mengkoordinir pelaksanaan tugas teknis masyarakat oleh UPT Pemasyarakatan yang ada di Nusakambangan. Dengan adanya unit kerja tersebut maka Ditjen Pemasyarakatan mempunyai wewenang dan kewajiban mengkoordinasikan dan memberikan petunjuk teknis, serta melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan masyarakat, dan pemanfaatan potensi serta pengamanan

wilayah Nusakambangan. Fungsi Unit kerja tersebut meliputi:

1. Manajemen penyelenggaraan masyarakat di Nusakambangan;
Melaksanakan pembinaan, pengendalian, kerjasama, pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas teknis masyarakat di Nusakambangan.
2. Pengelolaan dan pemanfaatan Nusakambangan dalam rangka mendukung pembinaan napi melalui pengembangan produksi dan fasilitasi pelaksanaan kegiatan produksi lapas industri.
Fungsi yang diemban antara lain dalam fasilitasi pelaksanaan kegiatan produksi lapas industri sektor agribisnis seperti pertanian, perkebunan, perikanan, maupun peternakan. pengembangan produksi dan pengembangan usaha produksi yang dilakukan di kawasan Nusakambangan. Selain itu terdapat pula fungsi promosi dan pemasaran guna memasarkan produk yang dihasilkan dapat dilakukan secara baik dan tepat sasaran, di dalam fungsi ini juga bertugas melakukan pengelolaan hasil produksi
3. Kerjasama
Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa saat ini fungsi Pulau Nusakambangan untuk lembaga masyarakat dan sebagai Kawasan Strategis Nasional. Oleh karena itu dalam unit kerja khusus Nusakambangan memerlukan fungsi yang dapat mengkoordinir dan bekerja sama dengan instansi terkait lainnya.
4. Pengamanan dan Penertiban Kawasan Nusakambangan
Keamanan dan ketertiban di lingkungan pulau juga merupakan masalah tersendiri yang tidak dapat dilepaskan dari perkembangan kondisi terkait lainnya seperti kondisi geografis, potensi sumber daya alam, dan kondisi lingkungan. Oleh karena itu, berkenaan dengan kondisi keamanan dan ketertiban wilayah Nusakambangan menjadi penting untuk dikelola dengan serius supaya tidak menimbulkan kejadian yang tidak diinginkan kedepannya. Apabila tidak diawasi akan banyak orang datang untuk membuat bangunan, vila, tempat ibadah. Sehingga harus segera jelas mengenai batas-batas wilayah agar kita bisa lebih tegas melakukan pengamanan dan pengelolaan Nusakambangan.

Oleh karena itu unit kerja pengelolaan nusakambangan juga dituntut dapat melakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan

pemantauan, evaluasi, pelaporan, dan penertiban pemanfaatan ruang secara efektif, maka kriteria unit kerja masyarakat di Nusakambangan adalah sebagai berikut:

1. Mampu mengkoordinasikan, mengendalikan, dan melaksanakan evaluasi pelaksanaan pemanfaatan potensi yang ada di nusakambangan,
2. Memiliki kewenangan dan sumberdaya yang memadai dalam melakukan pengamanan dan pengelolaan potensi di Nusakambangan.
3. Mampu melaksanakan peran dalam berkoordinasi dengan seluruh stakeholders di wilayah nusakambangan.

PENUTUP

Kesimpulan

Kebijakan pemanfaatan Pulau Nusakambangan dalam penyelenggaraan masyarakat hingga saat ini adalah, **pertama** sebagai kawasan pembinaan narapidana mulai dari klasifikasi Lapas *Super Maximum Security*, Lapas *Maximum Security*, Lapas *Medium Security* dan Lapas *Minimum Security* guna mewujudkan tujuan masyarakat yaitu rehabilitasi dan reintegrasi sosial. **Kedua** kebijakan pemanfaatan lahan sebagai wujud pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana yang telah memenuhi syarat bekerja di luar lapas agar narapidana menjadi insan yang produktif dan siap bekerja dengan bekal keterampilan di bidang pertanian, perkebunan, peternakan dan perikanan. Namun demikian, luasnya potensi lahan produktif yang ada di Nusakambangan belum termanfaatkan dengan baik dalam rangka pembinaan narapidana karena UPT yang ada di Nusakambangan saat ini fokus pada pekerjaan yang sesuai tugas dan fungsi dan terbatasnya jumlah narapidana yang dapat dipekerjakan untuk bekerja di luar.

Pemanfaatan potensi-potensi Pulau Nusakambangan semestinya dapat dioptimalkan dengan adanya unit kerja yang dapat melakukan pengelolaan terhadap lahan yang ada di Nusakambangan. Namun satuan kerja yang akan melakukan pemanfaatan Nusakambangan sebagai pulau Penjara/Masyarakat harus sesuai dengan tugas dan fungsi masyarakat. Model organisasi unit kerja pengelolaan nusakambangan yang akan dibentuk di Pulau Nusakambangan adalah organisasi yang tugas dan fungsinya mampu mengkoordinasikan UPT Masyarakat yang telah ada dan yang akan

dibentuk di masa mendatang, serta dapat melakukan tugas dan fungsi pemanfaatan dan pengelolaan lahan di Nusakambangan dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi pemasyarakatan melalui tugas-tugas administratif dan fasilitatif.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian terdapat beberapa rekomendasi yang perlu dilakukan Ditjen Pemasyarakatan yaitu:

1. Perlu adanya regulasi yang mengatur kerjasama dan koordinasi antar instansi yang mengelola nusakambangan, sehingga tidak ada tumpang tindih kewenangan dengan adanya kejelasan tugas dan fungsi antar instansi.
2. Perlu segera menyelesaikan proses sertifikasi aset Barang Milik Negara berupa tanah di Nusakambangan;
3. Perlu menambah kapasitas hunian lapas klasifikasi *medium security* agar pembinaan dapat berjalan dengan optimal dalam menyiapkan WBP yang siap kerja yang akan ditempatkan di lapas minimum guna optimalisasi pemanfaatan lahan produktif;
4. Mengoptimalkan redistribusi narapidana untuk ditempatkan pada lapas *minimum security* di Nusakambangan guna optimalisasi pemanfaatan lahan produktif;
5. Membentuk unit kerja pengelolaan Nusakambangan yang berada dibawah Ditjen Pemasyarakatan yang dapat mengkoordinasikan UPT yang ada dan dapat mengelola pemanfaatan potensi di Nusakambangan sebagai kawasan pemasyarakatan terpadu nusakambangan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih kepada pihak-pihak yang memberikan bantuan selama pelaksanaan penelitian ini yakni tim penelitian, narasumber, dan responden UPT di Nusakambangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik (Edisi Revisi)*. Revisi VI. Jakarta: Rineka Cipta, 2018.
- Aziz, Abdul. "Begini Sejarah Penemuan Pulau Bui Nusakambangan." Last modified 2017. <https://www.merdeka.com/peristiwa/begini-sejarah-penemuan-pulau-bui-nusakambangan.html>.
- Febryanto, Tony. "Kisah Berdirinya Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Di Pulau Nusakambangan Tidak Lepas Dari Zaman

Penjajahan Belanda." Last modified 2015. <https://www.brilio.net/news/inilah-asal-usul-penjara-di-pulau-nusakambangan-asal-usul-lapas-nusakambangan-150428u.html#>.

- Haryono. "Optimalisasi Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi Lapas Terbuka Dalam Proses Asimilasi Narapidana." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* Vol. 12, no. No. 3 (2018). <https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/kebijakan/article/view/536/pdf>.
- Indonesia, Republik. *Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 40 Tahun 2018 Tentang Cetak Biru Revitalisasi Penyelenggaraan Pemasyarakatan Tahun 2019-2023*. Indonesia, 2018.
- Margono. *Metodologi Penelitian Pendidikan*. Jakarta: Rineka Cipta, 2018.
- Miles, Matthew B., and Michael Huberman. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*. Jakarta: UI Press, 2014.
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif, Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2017.
- Nastha Itsyana, Rhezky. "Peranan Lembaga Pemasyarakatan Dalam Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Pemasyarakatan (Studi Di LP Pemuda Kelas II B Plantungan Kendal)." Universitas Muhamadiyah Surakarta, 2016.
- Nazir, Moh. *Metode Penelitian*. Cetakan 11. Bogor: Ghalia Indonesia, 2017.
- Nugroho, Trisapto Wahyudi Agung. "Optimalisasi Peran Pembimbing Kemasyarakatan Dalam Revitalisasi Pemasyarakatan." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* Vol. 14, no. No. 3 (2020).
- Pemasyarakatan, Direktorat Jenderal. *Rancangan Pembangunan Pulau Nusakambangan Sebagai Kawasan Khusus Lembaga Pemasyarakatan*. Jakarta, 2015.
- Romly, H. "Tim Wilayah Perbatasan Dan Tata Ruang Pertahanan Kemenpolhukam, Bahas Nusakambangan." *Humas Pemerintah Kabupten Cilacap*. Last modified 2018. <https://humas.cilapkab.go.id/2018/10/10/tim-wilayah-perbatasan-dan-tata-ruang-pertahanan-kemenpolhukam-bahas-nusakambangan/>.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2018.

- Sulton, Muchamad, Ibnu Sodik, and Andy Suryadi. "Perkembangan Lembaga Pemasyarakatan Pulau Nusakambangan Kabupaten Cilacap." *Journal of Indonesian History* 7, no. 1 (2018): 45–55.
- Tholib. "Pemberdayaan Terbuka Sebagai Wujud Pelaksanaan Community Based Corrections Di Indonesia." Last modified 2010. <http://www.ditjenpas.go.id>.
- Umum, Direktorat Jenderal Tata Ruang Kementerian Pekerjaan. *Rancangan Rencana Tata Ruang Pulau Nusakambangan Yang Dilakukan Oleh Direktorat Tata Ruang Kementrian PU Bekerjasama Dengan PT. Bentareka Cipta Consulting Group*, 2008.
- "Komisi III Usulkan Nusakambangan Jadi Badan Otorita Khusus." Last modified 2020. <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/27848/t/Komisi+III+Usulkan+Nusakambangan+jadi+Badan+Otorita+Khusus>.