

## PERKEMBANGAN LEMBAGA PEMASYARAKATAN PULAU NUSAKAMBANGAN KABUPATEN CILACAP

Muchamad Sulton, Ibnu Sodik, Andy Suryadi✉

Jurusan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang, Indonesia

### Info Artikel

*Sejarah Artikel:*  
Diterima Mei 2018  
Disetujui Juni 2018  
Dipublikasikan Juli 2018

*Keywords:*  
Nusakambangan,  
development, penitentiary.

### Abstrak

Perkembangan Lembaga Pemasyarakatan Pulau Nusakambangan dimulai dari tahun 1908 sejak Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan ketetapan untuk mempergunakan Pulau Nusakambangan sebagai tempat untuk menghukum mereka yang terkena hukuman. Perkembangan Lembaga Pemasyarakatan Nusakambangan selanjutnya pada tahun 1935 dikeluarkannya surat keputusan Direktur Justisi tentang napi yang dapat diterima di Nusakambangan dengan sisa hukuman satu tahun. Pada tahun 1965 dikeluarkannya surat keputusan Kepala Djawatan Kependjaraan yang mengatur bahwa napi yang dikirim ke Nusakambangan harus diseleksi terlebih dahulu. Selanjutnya pada tahun 1983 Menteri Ismail Saleh menginstruksikan bahwa Lembaga Pemasyarakatan Nusakambangan dijadikan sebagai tempat untuk membina napi yang sulit dibina di Lapas lain. Pembinaan di Lapas Nusakambangan bersifat kemandirian seperti pertanian, perikanan, perkebunan, perbengkelan, dan pertukangan. Adanya Lapas Nusakambangan ini memberikan dampak bagi kehidupan sekitar Pulau Nusakambangan yakni dalam bidang politik, pariwisata, sosial, dan lingkungan.

### Abstract

*The development of the Nusakambangan Island Penitentiary started in 1908 since the Dutch East Indies Government issued a decree to use Nusakambangan Island as a place to punish those who were punished. The further development of Nusakambangan Prison in 1935 issued a decree of the Director of Justice about an acceptable prisoner in Nusakambangan with a year's remaining sentence. In 1965 the issuance of a decree of the Head of the Department of Jawatan Kependjaraan stipulating that the prisoner sent to Nusakambangan must be selected first. Furthermore, in 1983 Minister Ismail Saleh instructed that Nusakambangan Prison was used as a place to build inmates who are difficult to foster in other prisons. Guidance in Nusakambangan Prison is self-reliant such as agriculture, fishery, plantation, workshop, and carpentry. The existence of Nusakambangan Prison has an impact on the life of Nusakambangan Island in the fields of politics, tourism, social, and environment.*

© 2018 Universitas Negeri Semarang

✉ Alamat korespondensi:  
Ruang Jurnal Sejarah, Gedung C5 Lantai 1 FIS Unnes  
Kampus Sekaran, Gunungpati, Semarang, 50229  
E-mail: [sejarah@mail.unnes.ac.id](mailto:sejarah@mail.unnes.ac.id)

## PENDAHULUAN

Lembaga Pemasyarakatan merupakan tempat untuk menampung berbagai pelaku kriminal, tempat yang bersifat isolasi, yang membatasi gerak-gerik para pelaku kriminal dengan tembok yang kokoh dan tinggi serta pintu dan jendela yang terbuat dari trali besi, terkungkung dalam kamar yang gelap dan pengab. Selain itu, Lembaga Pemasyarakatan merupakan tempat untuk melaksanakan pembinaan bagi narapidana dan anak didik pemasyarakatan.

Pada zaman dahulu sebelum masa penjajahan sistem kepenjaraan sudah dikenal di kawasan Nusantara. Akan tetapi Sistem Kepenjaraan yang diterapkan berbeda dengan zaman penjajahan dan zaman sekarang, karena adanya faktor penguasa yang memiliki kebijakan-kebijakan tertentu terkait Sistem Kepenjaraan. Bentuk penjara pada zaman sebelum masa penjajahan hanyalah rumah tahanan yang ada di Batavia dan diperuntukkan bagi wanita tuna susila, penganggur atau gelandangan yang suka minum-minuman yang memabukkan. Mereka dimasukkan ke dalam rumah tahanan tersebut kemudian diberi pekerjaan dan pendidikan agama. Rumah tahanan yang terkenal saat itu adalah Spinhuis dan Rasphuis (Sujatno, 2008:106).

Perkembangan system kepenjaraan selanjutnya pada permulaan zaman Hindia Belanda dimulai dengan sistem diskriminasi, yaitu dengan dikeluarkannya peraturan umum untuk golongan bangsa Indonesia (Bumiputera) yang dipidana kerja paksa, sedangkan untuk bangsa Eropa Belanda) berlaku penjara. Dikenal ada dua macam pidana kerja paksa yaitu kerja paksa dimana terpidana dirantai, dan kerja paksa biasa, mendapat makanan, dan tanpa upah (Hamzah, 1993:109).

Pada zaman pendudukan Jepang, perlakuan terhadap para terpidana lebih merupakan eksploitasi atas manusia. Ini sama halnya dengan narapidana dijadikan sebagai objek oleh para petugas penjara. Mereka diperas tenaganya sekaligus disiksa agar mau mengerjakan apa yang diperintahkan dengan alasan bahwa narapidana ini salah dan patut

dihukum. Aspek yang diutamakan adalah hasil dari perusahaan-perusahaan di penjara khususnya keperluan perang. Di Cipinang para terpidana dikerahkan sebagai romusha untuk pembuatan kapal-kapal atau sekoci pendarat dari kayu jati untuk kepentingan perang, dan bahkan alat-alat kedokteran, seperti stetoskop. Selain di Cipinang, di penjara-penjara lain juga ada kegiatan menghasilkan barang, misalnya kain (di Sragen), selimut dan bahan pakaian (Cirebon, Sragen), sepatu tentara (Yogyakarta) (Sujatno, 2008:114).

Perlakuan terhadap narapidana dengan mempekerjakan narapidana dalam urusan ekonomi ini yang menjadikan cikal bakal lahirnya penjara di sebuah pulau dekat dengan Kabupaten Cilacap yakni Pulau Nusakambangan. Pulau Nusakambangan merupakan sebuah pulau di Jawa Tengah yang lebih dikenal sebagai tempat terletaknya beberapa Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) berkeamanan tinggi di Indonesia. Nusakambangan secara administratif terletak di kecamatan Cilacap Selatan yang dikelilingi oleh perairan laut lepas (Samudera Hindia). Pulau kecil sebelah selatan Cilacap, yang memanjang dari barat ke timur sepanjang kurang lebih 36 km dan lebar antara 4-6 KM dengan luas keseluruhan adalah 210 km<sup>2</sup> atau 21.000 ha.

Disana tersedia selusin (12) rumah penjara yang besar-besar, satu sama lain terpisah agak jauh. Namanya lebih-lebih terkenal sejak klas pertama dan disusul klas kedua. Karena yang ditawan disana ada juga yang berpangkat colonel sampai pada prajurit penembak klas III. Tetapi sebenarnya pulau itu masih dipergunakan untuk penjara sejak tahun 1905 (Suara Merdeka, 1 Februari 1954). Namun data yang lain menyebutkan bahwa di Nusakambangan (luas 210 km<sup>2</sup>) telah dibangun sebanyak sepuluh rumah boei. Boei Permisian dibangun dalam tahun 1908 yang terletak di Nusakambangan selatan, suatu tempat yang terpilih apabila terjadi pelarian tentu hilang (vermist) ditelan gelombang laut selatan atau dimakan binatang buas di hutan sekelilingnya. Seterusnya dibangun boei Karanganyar dan Nirbaya tahun 1912, boei Batu tahun 1925, boei Karangtengah dan Gliger tahun

1928, boei Besi tahun 1929. Boei Limus Buntu dan Cilacap tahun 1935 dan terakhir boei Kembang Kuning tahun 1940 (Poernomo, 1986:128).

Pulau Nusakambangan tidak hanya digunakan sebagai pulau penjara akan tetapi juga digunakan sebagai obyek wisata yang menarik untuk dikunjungi. Namun dalam perjalanan sejarah, pulau ini lebih dikenal sebagai pulau bui atau penjara, karena dari zaman penjajahan (Kolonial Belanda) pulau ini dijadikan sebagai tempat penampungan tahanan Belanda untuk dipekerjakan di perkebunan karet. Penggunaan tenaga narapidana inilah yang menjadikan dasar dibangunnya beberapa penjara di Pulau Nusakambangan dan hingga sekarang pulau ini pun masih digunakan untuk menampung para narapidana khusus atau yang mempunyai tindak pidana yang cukup berat. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk membahas tentang Perkembangan Lembaga Pemasyarakatan Pulau Nusakambangan Kabupaten Cilacap Tahun 1908-1983 (Studi Historis Mengenai Peraturan Narapidana).

## METODE PENELITIAN

Menurut Louis Gottschalk metode sejarah sebagai proses menguji dan menganalisis secara kritis, rekaman, dokumen-dokumen, dan peninggalan masa lampau yang otentik dan dapat dipercaya, serta membuat interpretasi dan sintesis atas fakta-fakta tersebut menjadi kisah sejarah yang dapat dipercaya. Ada empat langkah dalam prosedur penelitian sejarah yaitu heuristik, kritik sumber, interpretasi dan historiografi atau penulisan sejarah.

Heuristik adalah upaya penelitian dengan menghimpun jejak-jejak sejarah atau mengumpulkan dokumen-dokumen agar dapat mengetahui segala bentuk peristiwa atau kejadian-kejadian bersejarah di masa lampau. Dalam heuristik ini penulis dapat mengumpulkan berbagai sumber primer diantaranya Staatsblad Van Nederlandsch-Indie 1923 No. 382, 1928 No. 381, 1937 No. 369 yang ditemukan di Lembaga Pemasyarakatan Batu Nusakambangan. Pada Lapas Kembangkuning

ditemukan sumber primer berupa foto Lapas Kembangkuning dan foto pembinaan narapidana pada tahun 1980-an. Sumber primer lainnya ditemukan di Perpustakaan Nasional RI berupa dokumen atau laporan kegiatan penjara yaitu “*Verslag Over de Hervormingen van het Gevangeniswezen in Nederlandsch-Indie Over de Jaren 1921-1925*” dan sumber pendukung berupa Surat Kabar Pengayoman. Surat Keputusan Kepala Djawatan Kependjaraan ditemukan di rumah Bapak Asmin Yosafat selaku pensiunan pegawai Lapas Nusakambangan. Berbagai sumber pendukung lainnya berupa Koran Suara Merdeka ditemukan di Depo Arsip Suara Merdeka Semarang dan arsip foto Peta Pulau Nusakambangan, Rumah Dinas Penjara, dan Dermaga Pos Wijayapura di situs KITLV.

Kritik Sumber, setelah mengumpulkan sumber sejarah, selanjutnya diadakan kritik sumber (verifikasi). Seluruh sumber yang telah dikumpulkan harus terlebih dahulu diverifikasi sebelum digunakan. Ada terdapat dua aspek yang dikritik yaitu otentisitas (keaslian sumber) dan kredibilitas (tingkat kebenaran informasi) sumber sejarah. Interpretasi adalah upaya penafsiran atas fakta-fakta sejarah dalam kerangka rekonstruksi realitas masa lampau. Arti lain interpretasi merupakan suatu kesan, pendapat terhadap suatu pandangan sejarawan. Historiografi merupakan proses akhir dalam metode penelitian sejarah, yang kemudian dituangkan menjadi sebuah kisah sejarah dalam bentuk tulisan.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Lembaga Pemasyarakatan (LP) Pulau Nusakambangan secara administratif terletak di Kelurahan Tambakreja, Kecamatan Cilacap Selatan Kabupaten Cilacap. Akan tetapi di dalam melaksanakan kehidupannya sehari – harinya, penduduk yang ada di Daerah pemasyarakatan Pulau Nusakambangan ini diatur oleh berbagai peraturan yang terdapat di Daerah pemasyarakatan Pulau Nusakambangan. Dalam hal ini pihak Kelurahan Tambakreja tidak mempunyai kewenangan dengan berbagai kegiatan yang dilakukan di Daerah Lembaga Pemasyarakatan Pulau Nusakambangan. Karena

Daerah pemasyarakatan Pulau Nusakambangan sendiri sudah di bawah kepemimpinan Kementerian Hukum dan HAM.

Daerah pemasyarakatan Pulau Nusakambangan terdiri dari beberapa wilayah yakni Lembaga Pemasyarakatan (LP) Karang Tengah, Lembaga Pemasyarakatan (LP) Gliger, Lembaga Pemasyarakatan (LP) Limus Buntu, Lembaga Pemasyarakatan (LP) Nirbaya, Lembaga Pemasyarakatan (LP) Batu, Lembaga Pemasyarakatan (LP) Besi, Lembaga Pemasyarakatan (LP) Kembang Kuning, Lembaga Pemasyarakatan (LP) Karang Anyar, dan Lembaga Pemasyarakatan (LP) Permisan.

### **Sejarah Pulau Nusakambangan Sebagai Pulau Bui**

Pulau Nusakambangan sebelum ditetapkan sebagai pulau bui, Pulau Nusakambangan ditetapkan sebagai “monumen alam” berdasarkan Staatsblad Van Nederlandsc-hindie tahun 1923 No. 382, yang menyebutkan bahwa bagian lahan Pulau Nusakambangan yang dibatasi di bagian utara oleh Teluk Penyus, di timur oleh Samudra Hindia, di selatan oleh lahan Mercusuar dan di barat oleh jalan dari Mercusuar ke tangga dermaga dekat Karangtengah, selanjutnya pulau-pulau karang dekat pantai yaitu Karangbolong dan Wijayakusuma selanjutnya menyandang nama Monumen Alam Nusakambangan Timur.

Peraturan diatas yang menyebutkan bahwa status Pulau Nusakambangan sebagai Monumen Alam hanya bertahan sampai pada tahun 1922. Karena setelah itu, Pemerintah Hindia Belanda kembali mengeluarkan peraturan baru terkait status dari Pulau Nusakambangan yaitu dengan dikeluarkannya keputusan dari Gubernur Jenderal Hindia- Belanda tanggal 24 Juli 1922 No. 25 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.

Keputusan ini diperkuat dengan dikeluarkannya Staatsblad Nederlandsch-Indie (Lembaran Negara Hindia Belanda) tahun 1937

No. 369 yang menyebutkan bahwa Pulau Nusakambangan merupakan daerah tertutup untuk penyelidikan pertambangan dan kepentingan umum.

Menurut Unggul Wibowo (2001:21) penulis buku “Nusakambangan dari Poelaoe Boei Menuju Pulau Wisata” bahwa penggunaan Pulau Nusakambangan berawal dari adanya penggunaan tenaga napi dalam pembuatan benteng pertahanan di Nusakambangan pada tahun 1861, yang menjadi titik awal masuknya orang-orang hukuman atau perantaraan ke Pulau Nusakambangan. Keberhasilan yang dicapai Pemerintah Hindia Belanda dalam melakukan pengawasan dan pengamanan terhadap para napi saat itu dipakai sebagai dasar penetapan pulau tersebut menjadi pulau penampungan bagi orang hukuman atau *penal colony*. Sedangkan menurut Yayan Madhayana SH, dalam artikel Jika Nusakambangan Jadi Objek Wisata. Nusakambangan dijadikan sebagai tempat pelaksanaan pidana karena memenuhi beberapa pertimbangan antara lain yaitu tanahnya subur sehingga cocok untuk sarana ketrampilan agraris, keamanan terjamin karena secara alamiah tertutup dari masyarakat ramai serta dapat menimbulkan rasa jera bagi narapidana.

Kedua pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa penetapan Pulau Nusakambangan menjadi Pulau Bui atau penjara itu dilatarbelakangi oleh adanya penggunaan tenaga napi untuk pembangunan benteng pertahanan seperti Benteng Karangbolong yang terletak di sebelah tenggara Pulau Nusakambangan dan telah memenuhi berbagai pertimbangan seperti tanahnya subur sehingga cocok untuk sarana ketrampilan agraris, keamanan terjamin karena secara alamiah tertutup dari masyarakat ramai serta dapat menimbulkan rasa jera bagi narapidana. Disamping itu ada alasan lain mengapa Pemerintah Hindia Belanda menetapkan Pulau Nusakambangan ini menjadi Pulau Bui atau penjara yaitu terdapat faktor ekonomi pada saat itu dengan membuka hutan untuk perkebunan karet, hal ini yang nantinya akan dijadikan sebagai pembinaan untuk para narapidana di penjara Nusakambangan.

Sebelum keputusan diambil, Pemerintah Hindia Belanda melakukan penelitian lebih dahulu terhadap pulau lainnya, seperti Pulau Nusa Barung di Jawa Timur, Prinsen Eiland di Ujung Kulon, dan Krakatau di Selat Sunda. Pada 1908, Gubernur Jendral Hindia Belanda mengeluarkan ketetapan bahwa pulau tersebut telah memenuhi persyaratan sebagai poelaoe boei atau bijzonderestraf gevangenis, sehingga seluruh pasukan Belanda ditarik dari tempat itu. Selanjutnya status pengawasan dan pemilikan pulau tersebut diserahkan kepada Raad van Justitie atau Departemen Kehakiman (Suara Merdeka, 4 Juli 1995).

Pendapat tersebut dapat dikatakan benar jika Pemerintah Hindia Belanda melakukan penelitian terlebih dahulu terhadap pulau lainnya. Disebutkan Pulau Nusa Barung yang merupakan salah satu pulau yang dijadikan tempat penelitian untuk pulau penampungan orang-orang hukuman ini akhirnya dijadikan sebagai Cagar Alam dengan nama Pulau Nusa Barung tahun 1920 berdasarkan SK Gubernur Jenderal Hindia Belanda nomor GB 46 yang dimuat dalam Staatsblad No. 736 tanggal 9 Oktober 1920, dan diperbaharui oleh SK Menteri Pertanian No. 110/VIII/1957 dengan luas 6.100 hektar. Ketetapan seperti ini juga pernah dilakukan Pemerintah Hindia Belanda terhadap Pulau Nusakambangan, yang mana Pulau Nusakambangan merupakan sebuah pulau yang dijadikan sebagai "Monumen Alam" sebelum dijadikan sebagai Pulau Bui seperti halnya Pulau Nusa Barung sebagai pulau "Cagar Alam".

#### **Perkembangan Lapas Pulau Nusakambangan Kabupaten Cilacap Tahun 1908 – 1983**

Pulau Nusakambangan dari dulu hingga sekarang sudah dijadikan sebagai pulau yang tertutup guna dijadikan sebagai Pulau Bui pada zaman Hindia Belanda sampai sekarang. Pada tahun setelah ditetapkan sebagai Poelaoe boei, pada tahun itu juga mulai dibangun sebuah penjara, diantaranya:

**LP Permisan.** Dibangun pada tahun 1908 yang terletak di Nusakambangan selatan. Kapasitas LP Permisan sekitar 700 orang dengan konstruksi bangunan permanen dan direhabilitasi kembali tahun 1982.

**LP Karanganyar.** Dibangun pada tahun 1912 dengan kapasitas sekitar 750 orang. Kontruksi bangunan semi permanen.

**LP Nirbaya.** Dibangun pada tahun 1912 dengan kapasitas sekitar 750 orang. Konstruksi bangunan semi permanen.

**LP Batu.** Dibangun pada tahun 1925 dengan kapasitas sekitar 700 orang. Konstruksi bangunan permanen dan di rehabilitasi kembali pada tahun 1982/1983.

**LP Karang Tengah.** Dibangun pada tahun 1928 dengan kapasitas 600 orang. Konstruksi bangunan semi permanen.

**LP Gligier.** Dibangun pada tahun 1928 dengan kapasitas 650 orang. Konstruksi bangunan semi permanen. Dibangun kembali pada tahun 1960 menjadi permanen.

**LP Besi.** Dibangun pada tahun 1929 dengan kapasitas sekitar 1.200 orang. Konstruksi bangunan permanen.

**LP Limus Buntu.** Dibangun pada tahun 1935 dengan kapasitas 650 orang. Kontruksi bangunan semi permanen. LP ini merupakan yang terakhir dibangun pada masa Pemerintah Hindia Belanda.

**LP Kembang Kuning.** Dibangun pada tahun 1950 dengan kapasitas 1.000 orang. Konstruksi bangunan semi permanen, dibangun lagi pada tahun 1967 menjadi permanen dan tahun 1982/1983 dibangun kembali (Brotokoesoemo, 1970:19-20).

**LP Terbuka atau Unit Teladan.** Dibangun pada tahun 1970 di daerah LP Karanganyar Nusakambangan. Konstruksi bangunan permanen berupa rumah – rumah kecil dengan kebebasan bekerja mengerjakan pertanian (Suara Merdeka, 13 Maret 1970).

Pulau Nusakambangan mempunyai beberapa penjara buatan Hindia Belanda yang mana telah berkembang sejak Pemerintahan Hindia Belanda sampai sekarang. Untuk menjelaskan bagaimana perkembangan penjara di Pulau Nusakambangan, maka dibagi menjadi dua zaman yaitu Zaman Pemerintahan Hindia Belanda, dan Zaman Pemerintahan Republik Indonesia.

### **Perkembangan Penjara Nusakambangan Zaman Pemerintahan Hindia Belanda**

Dalam perkembangannya penjara di Pulau Nusakambangan, penekanannya lebih kepada perlakuan terhadap narapidana untuk dipekerjakan di perkebunan karet, pembangunan rumah-rumah dan perbaikan jalan. Seperti yang tercantum dalam “Verslag Over de Hervormingen van het Gevangeniswezen in Nederlandsch-Indie Over de Jaren 1916-1920”.

Dalam laporan reformasi sistem penjara Hindia Belanda ini berisi bahwa para narapidana di Nusakambangan dihukum diluar dinding penjara dengan memperkerjakan mereka di perkebunan karet dan pada akhir tahun pelaporan 1920, sekitar 3.500 narapidana dimasukkan untuk bekerja di pulau, baik dalam pekerjaan budaya dan dalam pembangunan dan rumah-rumah, konstruksi dan perbaikan jalan. Narapidana yang dipekerjakan ini berasal dari penjara Djoembleng (sekarang Batu), Gliger, Gladagan, Karang Anyar, dan Permisan (Verslag Over de Hervormingen van het Gevangeniswezen in Nederlandsch-Indie Over de Jaren 1916-1920).

Hal ini sejalan dengan pendapat yang disampaikan Soekarno Brotooesoemo dalam bukunya yang berjudul “Menenal Pulau Nusakambangan Dari Dekat” bahwa pada awal dibukanya Pulau Nusakambangan sebagai pulau bui, sesungguhnya titik penekanannya bukan terletak pada upaya mencari tempat penampungan yang aman bagi napi kelas kakap, melainkan upaya pemanfaatan tenaga napi untuk kegiatan yang menguntungkan bagi Pemerintah Hindia Belanda yaitu pengelolaan perkebunan karet. Oleh karena itu, sistem manajemen kepenjaraan yang dipakai saat itu adalah open gesticht atau penjara terbuka. Para napi yang ditampung di Nusakambangan dilatih ketrampilan di berbagai bidang khususnya di bidang perkebunan karet dan sekaligus dipekerjakan disitu. Mereka mulai dipekerjakan di luar penjara sejak fajar hingga sore dengan tetap adanya pengawasan dari pihak penjara. Meskipun diawasi secara ketat oleh penjaga, tetapi kesempatan para napi untuk melarikan diri dari Nusakambangan masih cukup besar. Oleh

karena itu, untuk mengurangi resiko terjadinya pelarian maka pada tahun 1935 dikeluarkan Surat Keputusan Direktur Justisi tentang napi yang dapat diterima di Nusakambangan adalah mereka yang dipidana atau tinggal menjalani sisa hukuman maksimal satu tahun (Brotooesoemo, 1970:38-39).

Dikeluarkannya Surat Keputusan Direktur Justisi pada tahun 1935 tersebut bisa jadi disebabkan sebelumnya pernah terjadi kasus pelarian para narapidana di penjara Nusakambangan. Akan tetapi, belum ditemukan sumber yang mendukung pernyataan ini, tetapi jika dilihat bahwa Keputusan Direktur Justisi baru dikeluarkan pada tahun 1935 yakni setelah 27 tahun pembukaan penjara Nusakambangan, hal ini menjadi kemungkinan bahwa dugaan tersebut benar. Ditambah lagi sejak adanya pembukaan penjara di Nusakambangan, belum adanya peraturan yang mengatur narapidana yang dimasukkan ke penjara Nusakambangan, misalnya aturan napi yang masuk ke penjara Nusakambangan adalah napi yang mempunyai kasus berat dan pidana maksimal seumur hidup sampai pidana mati.

### **Perkembangan Penjara Pulau Nusakambangan Zaman Pemerintahan Republik Indonesia**

Pada tanggal 16 April 1962, Kepala Jawatan Kepenjaraan saat itu, Mr. Soedarman Gandasoebrata mengeluarkan ketentuan baru mengenai napi yang dapat dikirim ke Nusakambangan. Surat keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Djawatan Kependjaraan tersebut menegaskan bahwa yang dapat dikirim ke Nusakambangan ialah narapidana yang mempunyai sisa pidananya paling lama 5 tahun dan paling sedikit 1 tahun dan sebelum dikirim mereka sudah diseleksi terlebih dahulu, berkelakuan baik, dan diselidiki juga tentang kemampuan bakat yang dimiliki narapidana.

Dengan adanya peraturan tersebut, semakin jelas bahwa penjara di Pulau Nusakambangan merupakan penjara bagi mereka narapidana yang mempunyai kategori tertentu yang bisa masuk ke dalam penjara Nusakambangan, dalam arti tidak semua napi

bisa dimasukan ke penjara Nusakambangan dan tidak harus mereka yang mempunyai tingkat kejahatan yang tinggi atau dapat dikatakan napi kelas kakap.

Perkembangan selanjutnya yaitu pada hari Djumat 13 Maret 1970, Dibuka Lembaga Pemasyarakatan Unit Teladan di daerah LP Karanganyar. Yang mengukuhkan adalah Direktorat Pemasyarakatan Departemen Kehakiman Bahrudin suryobroto dengan dihadiri oleh Ketua Jurusan Kriminologi Universitas Indonesia Kusriani Siswosubroto, Kepala Inspeksi Pemasyarakatan Wilayah IV Jateng Sukohardjo dan Direktur Pemasyarakatan Daerah Nusakambangan Sukarno Brotokusumo. Lembaga Pemasyarakatan Terbuka atau Unit Teladan ini dibangun di daerah hutan sekitar kompleks LP Karang Anyar Nusakambangan yang semula adalah hutan beringin.

Penghuni pertama Lapas Terbuka atau Unit Teladan ini adalah 9 orang narapidana yang sudah sekian lama mengerjakan kompleks tersebut sebagai lahan pertanian. Menurut Bahrudin Suryobroto Direktur Direktorat Pemasyarakatan Departemen Kehakiman menjelaskan bahwa Pembukaan Lembaga Pemasyarakatan Terbuka atau Unit Teladan ini sebagai wujud realisasi dari adanya Sistem Pemasyarakatan di Indonesia sebagai satu-satunya Lapas terbuka yang ada di Pulau Nusakambangan. Dalam Lembaga Pemasyarakatan Terbuka atau Unit Teladan ini mereka diberikan satu tempat tinggal seperti rumah-rumah kecil dengan kebebasan bekerja seperti mengerjakan pertanian. Para narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka atau Unit Teladan ini pun tidak dikawal oleh petugas Lapas dan daerah tersebut juga tidak dipagar layaknya perkampungan biasa. Hal yang menarik lainnya ialah direncanakan pula akan mendatangkan keluarga para narapidana yang terdapat di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka atau Unit Teladan untuk hidup bersama layaknya hidup di kampung (Suara Merdeka, Djumat 13 maret 1970).

Berdasarkan wawancara dengan Asmin Yosafat bahwa Lapas Terbuka pada saat itu dinamakan dengan Sendang Waringin yang

terletak di antara Permisian dengan Karanganyar ditengah-tengah hutan. Narapidana yang ada di Lapas Terbuka ini pun narapidana yang sisa hukuman sedikit, mereka dinilai tidak mengkhawatirkan artinya berperilaku baik tidak adanya kemungkinan untuk melarikan diri dan mereka kebanyakan berlatarbelakang petani.

Disebutkan juga narapidana yang tinggal di Lapas Terbuka ini mengambil jatah makanan mentahnya seminggu sekali setiap hari kamis. Dengan didirikannya LP Terbuka atau Unit Teladan tersebut membuktikan bahwa Daerah pemasyarakatan Nusakambangan turut pula dalam menjalankan sistem kepenjaraan baru yakni Sistem Pemasyarakatan dengan tujuan membina para narapidana agar nantinya mampu beradaptasi dan berinteraksi dengan masyarakat umum setelah mereka bebas nanti. Walaupun Daerah pemasyarakatan Nusakambangan sendiri terkenal dengan tempat penampungan para narapidana yang kelas kakap atau mempunyai kasus pidana yang berat. Wacana terkait dengan Daerah pemasyarakatan Nusakambangan yang merupakan tempat untuk menghukum dan membina narapidana yang kelas kakap terwujud ketika pada tahun 1983 Menteri Kehakiman Ismail Saleh menginstruksikan bahwa Daerah pemasyarakatan Nusakambangan sebagai tempat pembinaan narapidana yang sulit dibina di LP lain. Keputusan ini menurut Joko Wahono Selaku Staf Bimkemas LP Kelas I Batu Nusakambangan bahwa pada tahun 1983 setelah ditetapkannya Daerah pemasyarakatan Nusakambangan untuk membina narapidana yang sulit dibina di LP lain, hal ini justru membuat

Daerah pemasyarakatan Nusakambangan ibaratnya seperti tempat sampah karena narapidana yang sulit dibina di Lapas lain misalnya narapidana di Lapas Pekalongan dan Lapas Magelang yang sulit dibina langsung dibawa ke Nusakambangan. Hal ini juga berarti bahwa daerah pemasyarakatan Nusakambangan telah berhasil membina para narapidana yang dikategorikan sulit dibina di Lapas lain. Jadi semata-mata bukan karena daerah pemasyarakatan Nusakambangan yang secara geografis terletak di tengah lautan sehingga

pantas untuk menampung narapidana yang sulit dibina, melainkan karena keberhasilan para petugas daerah pemasyarakatan Nusakambangan dalam membina narapidana.

Alasan pada tahun 1983 Menteri Kehakiman Ismail Saleh menginstruksikan bahwa daerah pemasyarakatan Nusakambangan sebagai tempat pembinaan narapidana yang sulit dibina di LP lain, menurut Purbodiono selaku Kasi Giatja LP Permisian Nusakambangan, karena terdapatnya standarisasi pengawalan dan cara atau pola pengawalan dan pembinaan dari satu LP dengan LP lainnya di daerah pemasyarakatan Nusakambangan dan peraturan ini berlaku bagi semua narapidana tanpa memandang vonis narapidana itu sendiri. Pola pengawalan dan pembinaan itu sendiri di Daerah pemasyarakatan Nusakambangan dilakukan secara rolling artinya apabila narapidana di LP Batu sulit dibina, maka narapidana tadi akan di pindah ke LP Besi dan seterusnya sampai narapidana tersebut patuh dengan aturan di Daerah pemasyarakatan Nusakambangan. Jadi pada intinya antara satu LP dengan LP lainnya di Daerah pemasyarakatan Nusakambangan saling bekerjasama untuk membina narapidana (Wawancara dengan Purbodiono, 16 Februari 2017).

Pola pengawalan dan pembinaan di Lapas Nusakambangan inilah yang menjadi unik, dikatakan unik karena hanya di Lapas Nusakambangan saja diterapkan sistem rolling ini dengan memindahkan narapidana ke satu lapas ke lapas lainnya yang masih dalam lingkup Daerah pemasyarakatan Nusakambangan. Sistem ini juga dilakukan berdasarkan kondisi Daerah pemasyarakatan Nusakambangan yang memiliki beberapa lapas, sehingga dapat memindahkan narapidana yang memang di lapas satunya sulit dibina.

#### **Cara Pembinaan Narapidana Lapas Pulau Nusakambangan**

Pembinaan narapidana di penjara Pulau Nusakambangan, pada era Pemerintahan Hindia Belanda penekanannya lebih kepada perlakuan terhadap narapidana untuk dipekerjakan di perkebunan karet, pembangunan rumah-rumah

dan perbaikan jalan. Seperti yang tercantum dalam “Verslag Over de Hervormingen van het Gevangeniswezen in Nederlandsch-Indie Over de Jaren 1916-1920” dan “Verslag Over de Hervormingen van het Gevangeniswezen in Nederlandsch-Indie Over de Jaren 1921 – 1926”. Dalam laporan reformasi sistem penjara Hindia Belanda ini berisi bahwa para narapidana di Nusakambangan dihukum diluar dinding penjara dengan memperkerjakan mereka di perkebunan karet dan pada akhir tahun pelaporan 1920, sekitar 3.500 narapidana dimasukkan untuk bekerja di pulau, baik dalam pekerjaan budaya dan dalam pembangunan dan rumah-rumah, konstruksi dan perbaikan jalan.

Narapidana yang dipekerjakan ini berasal dari penjara Djoembleng (saat ini Batu), Gligler, Gladagan, Karang Anyar, dan Permisian (Verslag Over de Hervormingen van het Gevangeniswezen in Nederlandsch-Indie Over de Jaren 1916-1920). Sedangkan pada Pemerintahan Republik Indonesia, pembinaan nara-pidana dilakukan berdasarkan Sistem Pemasyarakatan. Sistem Pemasyarakatan merupakan gantinya Sistem Kepenjaran, yang secara formal dimulai pada tahun 1964 dengan adanya konferensi di Lembang Bandung pada tanggal 27 April 1964. Sistem Pemasyarakatan meletakkan dasar pemikiran bahwa mereka (nara-pidana) juga manusia sehingga perlu mendapatkan bimbingan dari para petugas lapas untuk menjadi pribadi yang lebih baik dengan cara memberikan berbagai pembinaan. Sistem Pemasyarakatan dalam proses pelaksanaannya mempunyai beberapa tahapan diantaranya:

**Tahap Observasi.** Dalam tahap ini narapidana ditempatkan didalam ruangan tersendiri yang disebut ruang observasi. Ini dimaksudkan agar narapidana tersebut tidak terpengaruh oleh narapidana lain. Pada tahap ini petugas lapas juga mencari data – data atau membuat case study terhadap narapidana tersebut misalnya seperti keahlian apa yang dimiliki terpidana, penyakit, dari keluarga mana, pada intinya tentang pribadi terpidana tersebut.

**Tahap Pembinaan.** Jika terpidana telah menjalani masa pidana kurang lebih sepertiga sampai dengan kurang lebih setengahnya, kepada



terpidana diberikan pendidikan – pendidikan serta bimbingan – bimbingan, misalnya tentang keagamaan, kesenian, ketrampilan, olahraga, dan sebagainya.

**Tahap Asimilasi.** Pada tahap ini berjalan apabila terpidana telah menjalani kurang lebih setengah masa pidananya sampai dengan dua pertiga masa pidananya, serta menurut penilaian Dewan Pembina Pemasyarakatan proses Pemasyarakatan telah mencapai kemajuan lebih baik, maka ruang gerak dari terpidana tersebut akan lebih luas lagi yaitu dimulainya usaha asimilasi/ dihubungkan dengan masyarakat luar misalnya mengikuti sekolah – sekolah umum, beribadah di luar Lembaga Pemasyarakatan, bekerja di Swasta, olahraga dengan umum, dan kerja bakti. Hal ini pula terpidana mulai mendapatkan cuti process, misalnya selama 2x24 jam.

**Tahap Integrasi.** Tahap ini dijalani narapidana apabila terpidana tersebut telah menjalani dua pertiga masa pidana yang sebenarnya minimum 9 bulan, serta menurut Dewan Pembina Pemasyarakatan terpidana tersebut telah menunjukkan perkembangan pribadi yang baik, maka wadah proses berupa masyarakat luar/bebas (Pengayoman, No. 11– Tahun II. 1977. hlm. 27).

#### **Dampak Adanya Lapas Pulau Nusakambangan**

Lembaga Pemasyarakatan Nusakambangan yang berada di Pulau Nusakambangan Kabupaten Cilacap ini sudah berdiri dari zaman Pemerintahan Hindia Belanda khususnya tahun 1908 hingga sekarang. Berbagai isu tentang tujuan didirikannya Lembaga Pemasyarakatan di Pulau Nusakambangan ini mengatakan bahwa adanya faktor ekonomi yang diincar oleh Pemerintah Hindia Belanda pada saat itu yakni memanfaatkan para tenaga kerja dari narapidana yang lalu di kirim ke Pulau Nusakambangan untuk membuka perkebunan karet dan berbagai benteng pertahanan. Di mulai dari pembangunan pertama hingga sekarang Lembaga Pemasyarakatan Nusakambangan pastinya membawa perubahan-perubahan yang secara otomatis memberikan pengaruh atau dampak terhadap daerah yang berada di sekitar Pulau

Nusakambangan yakni Kabupaten Cilacap. Adapun dampak dari adanya Lembaga Pemasyarakatan di Pulau Nusakambangan antara lain:

#### **Bidang Politik**

Dampak dalam bidang politik terjadi dengan adanya peraturan dari Pemerintah Hindia Belanda yang dimuat dalam Berita Hindia Belanda tahun 1928 No. 381. Berdasarkan Berita Hindia Belanda tahun 1928 No. 381 tersebut secara langsung kepemilikan Pulau Nusakambangan di bawah kepemimpinan Dewan Justitie atau Departemen Kehakiman. Hal ini yang kemudian menjadikan dasar bahwa tidak semua orang bisa masuk atau tidak diperkenankan Pulau Nusakambangan untuk kepentingan umum seperti yang termuat dalam Staatsblad Nederlandsch-Indie tahun 1937 No. 369.

Dengan adanya beberapa peraturan Hindia Belanda tentang Pulau Nusakambangan dijadikan sebagai pulau penjara atau pulau untuk menghukum orang-orang yang terkena hukuman, ini juga yang menjadikan tidak semua wilayah Pulau Nusakambangan bisa dikelola oleh Pemerintah Kabupaten Cilacap. Karena pengawasan serta kepemilikan Pulau Nusakambangan diatur oleh Pemerintah Hindia Belanda untuk diserahkan kepada Dewan Justitie.

#### **Bidang Pariwisata**

Berawal dari status kepemilikan Pulau Nusakambangan dibawah pengawasan Departemen Kehakiman atau sekarang Kementrian Hukum dan HAM, ini pun berdampak kepada rencana pengelolaan Pulau Nusakambangan sebagai obyek wisata. Tidak semua Pulau Nusakambangan bisa dijadikan obyek wisata seperti yang sudah dijelaskan diatas bahwa sebagian wilayah Pulau Nusakambangan juga dimiliki oleh Kementerian Hukum dan HAM.

Rencana pengelolaan Pulau Nusakambangan sebagai obyek wisata terwujud setelah Dirjen Pemasyarakatan dan Gubernur Jawa Tengah mengeluarkan surat keputusan bersama tentang uji coba pengelolaan bersama

obyek wisata khusus Nusakambangan. Pulau Nusakambangan dijadikan sebagai obyek wisata "One Day Tour" yang artinya para wisatawan hanya diperkenankan selama sehari berada disana tanpa menginap (Suara Merdeka, Senin 1 Juli 1996).

Dengan adanya sistem "*One Day Tour*" ini akan lebih efektif, karena mengingat perlu adanya pengawasan lebih lanjut tentang wisatawan yang berkunjung ke Pulau Nusakambangan. Adanya sistem ini juga lebih memudahkan para petugas wisata untuk mengontrol siapa saja yang masuk ke Pulau Nusakambangan setiap harinya. Hal ini tentunya berkaitan dengan kondisi keamanan yang mana Pulau Nusakambangan sejak dulu merupakan pulau tertutup bagi kepentingan umum hanya digunakan untuk menghukum para narapidana.

### **Bidang Sosial**

Dikeluarkannya Staatsblad Nederlandsch-Indie tahun 1937 No. 369, yang menyatakan bahwa Pulau Nusakambangan tertutup bagi penyelidikan dan berbagai kepentingan umum ini menjadikan interaksi sosial dan ruang gerak masyarakat Cilacap terbatas. Karena masyarakat tidak bisa secara bebas keluar masuk Pulau Nusakambangan tanpa izin tertentu.

Terdapat juga peraturan bahwa sekitar 100 meter dari bibir pantai Nusakambangan harus steril. Jadi jika ada kapal atau orang mendekat ke Pulau Nusakambangan akan diperingatkan. Akan tetapi peraturan seperti ini hanya berlaku dikawasan Pulau Nusakambangan yang terdapat beberapa Lembaga Pemasyarakatan saja, untuk itu kawasan Pulau Nusakambangan sebagai wisata tidak ada aturan seperti itu.

Terdapatnya Polsus yang menjaga keamanan wilayah Pulau Nusakambangan disetiap pos-pos penjagaan yang menjadikan masyarakat sekitar Pulau Nusakambangan juga tidak bisa merapat untuk bisa menjaring ikan atau udang di sekitar Pulau Nusakambangan. Padahal secara umum masyarakat Kabupaten Cilacap bermatapencaharian sebagai nelayan (Wawancara dengan Asmin Yosafat, 9 Mei 2017).

Pada tahun 1998 terjadi peristiwa pembakaran rumah-rumah warga yang berada di Pulau Nusakambangan yang dilakukan oleh Kodim, Polres, dan Polisi Kehutanan. Menurut Joko Waluyo pada saat itu tahun 1998 Nusakambangan menjadi salah satu sasaran penjarahan hutan, sehingga banyak orang dari luar Nusakambangan masuk kemudian membuat gubug-gubug dan mereka bercocok tanam disitu (Wawancara dengan Purbodiono, 16 Februari 2017).

Dampak lain dari adanya Lembaga Pemasyarakatan di Pulau Nusakambangan yaitu dalam kehidupan sosial masyarakat Kabupaten Cilacap. Masyarakat Kabupaten Cilacap memiliki rasa percaya diri ketika mereka ditanya asal mereka darimana. Karena ketika orang tau bahwa mereka adalah masyarakat dari Cilacap, mereka akan merasa disegani oleh masyarakat lain. Perasaan seperti ini mungkin dianggap wajar karena masyarakat Cilacap ini hidup bersebelahan dengan Pulau Nusakambangan yang didalamnya terdapat banyak narapidana yang notabene dikenal oleh masyarakat seluruh Indonesia dengan penjara kelas kakap atau tempatnya para napi yang kelas berat, mempunyai tingkat kejahatan yang tinggi.

Tidak hanya itu, Nusakambangan seolah-olah menjadi sebuah ikon bagi masyarakat Cilacap, terlihat seperti klub sepak bola PSCS Cilacap dengan semboyannya yaitu Laskar Nusakambangan. Ini yang menjadikan klub sepak bola Cilacap membawa kesan seram dan menakutkan bagi para lawan main PSCS Cilacap ini.

### **Bidang Lingkungan**

Dampak lingkungan ini terjadi sejak awal didirikannya Daerah Pemasyarakatan di Pulau Nusakambangan dan pembinaan narapidana tentang perkebunan karet. Dengan didirikannya beberapa lapas di Nusakambangan dan perkebunan karet sebagai sarana pembinaan narapidana tentunya telah terjadi pembukaan hutan secara besar-besaran, mengingat bahwa Pulau Nusakambangan dulunya merupakan pulau kosong tanpa penghuni yang mempunyai berbagai kekayaan flora dan fauna yang terdapat

didalamnya. Pendirian berbagai lapas tersebut telah merusak keseimbangan ekosistem yang ada di Pulau Nusakambangan, hutan menjadi tidak asri dan banyak pohon ditebangi.

## SIMPULAN

Perkembangan Lembaga Pemasyarakatan Pulau Nusakambangan dimulai dari tahun 1908 sejak Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan ketetapan untuk mempergunakan Pulau Nusakambangan sebagai tempat untuk menghukum mereka yang terkena hukuman. Peraturan demi peraturan dikeluarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda untuk mengatur status dan fungsi Pulau Nusakambangan menjadi Pulau Bui diantaranya dengan Staatsblad Nederlandsch Indie 1923, 1928, dan 1937. Perkembangan Lembaga Pemasyarakatan Nusakambangan selanjutnya pada tahun 1935 dikeluarkannya surat keputusan Direktur Justisi tentang napi yang dapat diterima di Nusakambangan dengan sisa hukuman satu tahun. Pada tahun 1965 dikeluarkannya surat keputusan Kepala Djawatan Kependjaraan yang mengatur bahwa napi yang dikirim ke Nusakambangan harus diseleksi terlebih dahulu. Selanjutnya pada tahun 1983 Menteri Ismail Saleh menginstruksikan bahwa Lembaga Pemasyarakatan Nusakambangan dijadikan sebagai tempat untuk membina napi yang sulit dibina di Lapas lain. Pembinaan di Lapas Nusakambangan bersifat kemandirian seperti pertanian, perikanan, perkebunan, perbengkelan, dan pertukangan. Adanya Lapas Nusakambangan ini memberikan dampak bagi kehidupan sekitar Pulau Nusakambangan yakni dalam bidang politik, ekonomi, pariwisata, dan sosial.

## DAFTAR PUSTAKA

Astuti, Leoni Dwi. 2011. *Perkembangan Pulau Nusakambangan Sebagai Daerah Wisata Tahun 1995 – 2000*. Skripsi. Surakarta: Universitas Sebelas Maret.  
Berita Hindia Belanda Tahun 1928 No. 381.

Brotokoesoemo, Soekarno. 1970. *Mengenal Pulau Nusakambangan Dari Dekat*. Cilacap: Humas Daerah Pemasyarakatan Nusakambangan.  
Gottschalk, Louis. 1985. *Mengerti Sejarah*. Terjemahan Nugroho Notosusanto. Jakart: UI Press.  
Hadipoernomo, Slamet. 1977. *Sistem Pemasyarakatan Dalam Masa Pertumbuhan (Embryotic)*. Dalam Pengayoman No. 11 Tahun II halaman 27 – 28.  
Hamzah, Andi. 1993. *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramita.  
Poernomo, Bambang. 1986. *Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta.  
Priyatno, Dwidja. 2009. *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama.  
Staatsblad van Nederlandsch Indie 1923 No. 382.  
Staatsblad van Nederlandsch Indie 1937 No. 369.  
Soejoedi, Agoes. *Selosin Rumah Pendjara di Nusakambangan*. Dalam Suara Merdeka. Senin, 1 Februari 1954.  
Suara Merdeka. *Nusakambangan Menjadi Obyek Wisata "One Day Tour"*. Senin, 1 Juli 1996.  
Suara Merdeka. *Jika Nusakambangan menjadi Objek wisata*. Selasa, 4 Juli 1995.  
Sujatno, Adi. 2008. *Pencerahan Di Balik Penjara*. Jakarta: Teraju.  
Surat Keputusan Kepala Djawatan Kependjaraan No. JH, 3/290, 16 April 1962.  
Verslag Over De Hervormingen Van Het Gevangeniswezen in Nederlandsch-Indie 1916 – 1920.  
Verslag Over De Hervormingen Van Het Gevangeniswezen in Nederlandsch-Indie 1921 – 1925.  
Verslag Over De Hervormingen Van Het Gevangeniswezen in Nederlandsch-Indie 1921 – 1926.  
Wibowo, M. Unggul. 2005. *Nusakambangan Dari Poelaoe Boei Menuju Pulau Wisata*. Yogyakarta: Mitra gama widya.

## Wawancara

Wawancara dengan Asmin Yosafat, 9 Mei 2017.  
Wawancara dengan Joko Waluyo, 28 April 2017.  
Wawancara dengan Purbodiono, 16 Februari 2017.  
Wawancara dengan Joko Wahono, 13 Februari 2017.