

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Manusia ialah makhluk yang dilahirkan dalam keadaan suci.

Ketidakmampuan manusia beradaptasi dengan lingkungannya menjadikan manusia dapat melakukan kejahatan saat hidup bermasyarakat, sehingga menyebabkan adanya gesekan yang menimbulkan konflik hukum yang selanjutnya menuju proses peradilan. Kejahatan disimbol sebagai produk gagal masyarakat, yang membawa seseorang menuju keranah penegakan hukum. Norma-norma hukum berupaya melakukan penegakan hukum yang menjadi pedoman bagi kehidupan masyarakat dan negara. Proses penegakan hukum dapat dilihat dari pendekatan yang lebih jauh dari sifat hukum itu sendiri dimana hukum bersifat *imperative* mempunyai kewenangan untuk mentaati apabila terjadi pelanggaran akan dikenakan sanksi. Negara Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pasal 1 ayat (3) dengan maksud menjamin terselenggaranya tertib hukum berdasarkan tujuan Pancasila untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Upaya hukum dijalankan dengan tujuan meminimalisir dan melakukan pembaharuan sebagai akibat dari kompleksnya permasalahan yang terjadi dalam aspek perkembangan hukum di Indonesia.

Sifat hukum *imperative* atau memaksa bagi pelanggar hukum dalam menjalankan proses peradilan dilakukan penahanan sebagaimana diatur dalam

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Pasal 22 ayat (1) menyebutkan jenis penahanan dapat berupa:

1. “Penahanan rumah tahanan negara;
2. Penahanan rumah;
3. Penahanan kota.”

Bagi pelanggar hukum yang memperoleh sanksi pidana berkekuatan hukum tetap berdasarkan Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana (KUHP) pasal 10 terdapat dua kelompok, jenis pidana ialah:

1. *“Pidana mati;*
2. *Pidana penjara;*
3. *Pidana kurungan;*
4. *Pidana denda;*
5. *Pidana tutupan.”*

Adapun pidana tambahan terdiri dari:

1. *“pencabutan hak – hak tertentu;*
2. *Perampasan barang – barang tertentu;*
3. *Pengumuman keputusan hakim.”*

Tonggak bersejarah bagi sistem pemidanaan di Indonesia terjadi saat Suhardjo menjadi Menteri Kehakiman. Suhardjo mereformasi sistem penjara di Indonesia dengan melakukan perubahan yang sangat signifikan pada tahun 1964. Nama institusi Penjara (yang berasal dari kata penjara, membuat jera) diganti menjadi Lembaga Pemasyarakatan yang mengarahkan kepada pembinaan narapidana. Lambang Lembaga Pemasyarakatan diganti menjadi pohon beringin, yang berarti mengayomi. Dalam hal ini negara berperan penting untuk mengayomi terpidana dan melindungi masyarakat. Lembaga pemasyarakatan bukan sebagai tempat hukuman yang menyiksa bagi

**Universitas Internasional Batam**

terpidana, tetapi tempat pembinaan dan pendidikan untuk menyiapkan terpidana kembali ke masyarakat.

Lembaga pelaksana pidana di Indonesia dengan sistem pemasyarakatan merupakan Lembaga Pemasyarakatan. Penerapan adanya sistem pemasyarakatan memberikan makna bagi pembangunan sistem hukum pidana bidang pelaksana pidana di Indonesia. Sistem pemasyarakatan dikenal rangkaian kesatuan penegakan hukum pidana, sehingga pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan pengembangan konsepsi umum mengenai sistem pemidanaan, artinya bahwa sistem pemasyarakatan berhubungan erat dengan pelaksanaan pidana penjara yang dilatarbelakangi oleh sistem pemidanaan sebagai penjatuhan pidana.

Pidana perampasan kemerdekaan (penjara dan kurungan) menjadi sangat primadona dalam penetapan dan penjatuhan pidana dalam kaitannya dengan tujuan pemidanaan, terutama pencapaian efek jera bagi pelaku dan pencapaian pencegahan umum mengenai sanksi alternatif (*alternative sanction*), dari pidana hilang kemerdekaan menjadi pidana denda, terutama terhadap tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara dibawah satu tahun. Munculnya alternatif pidana penjara adalah wujud dari kritik – kritik terhadap efek buruk pidana penjara baik kritik dari sudut “*strafmodus*”, kritik dari sudut “*strafmaat*” dan dari sudut “*strafsoort*”.

Membicarakan hubungan antara penghukuman atau pemidanaan dengan pemasyarakatan, Sudarto mengungkapkan bahwa,

**Universitas Internasional Batam**

“Masalah penghukuman dan pemasyarakatan merupakan bidang politik kriminal yang belum mendapatkan perhatian. Politik kriminal secara singkat dapat diartikan sebagai usaha yang rasionil dari masyarakat untuk menanggulangi kejahatan. Ini mencakup kegiatan pembentukan undang-undang pidana, aktivitas dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan aparat eksekusi, disamping usaha-usaha yang tidak menggunakan hukum pidana”

Oleh karena itu, mengaitkan masalah hubungan antara pemidanaan dengan pemasyarakatan harus dikembalikan konsep rasionalitas mekanisme upaya penanggulangan kejahatan. Fokus dari upaya penanggulangan kejahatan tidak hanya pada mencegah dan menanggulangi kejahatan tetapi juga dalam kebijakan sistem pemidanaan yang berorientasi pemasyarakatan. Upaya - upaya tersebut diharapkan dapat mereduksi tingkat kejahatan dengan memperbaiki sifat jahat pelanggar hukum serta dilain pihak masyarakat mendapat rasa aman dan terlindungi dari pelanggar hukum. Perkembangan di lembaga pemasyarakatan dewasa ini mengalami permasalahan yang muncul dari dalam Lembaga Pemasyarakatan bukan semata mata hanya adanya kesalahan dan kekeliruan dalam penanganan oleh petugas lapas, namun secara kompleks terjadi antara sistem pelaksanaan di lapangan dengan seluruh keterbatasannya. Orientasi tentang pemasyarakatan tentunya harus sejalan dengan perubahan konseptual tujuan pemasyarakatan dari konsepsi retribusi kearah konsepsi rehabilitasi.

Permasalahan yang terjadi bukanlah permasalahan baru. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia telah menyikapi permasalahan ini dan banyak upaya telah dilakukan, dalam hal ini Direktorat Pemasyarakatan untuk mengurai dan mengantisipasi masalah yang dihadapi, namun tidak cukup

**Universitas Internasional Batam**

hanya menuntaskan permasalahan berdasarkan kasus – kasus perkejadian. Perlu adanya strategi yang komprehensif dari hulu ke hilir. Permasalahan yang timbul dari dalam Lapas/Rutan seperti yang tergambar merupakan salah satu dampak dari kondisi dan situasi dalam Lapas/Rutan itu sendiri, langkah penahanan pra-persidangan, syarat tertentu dalam pemberian remisi, pungutan liar untuk memperoleh hak narapidana, jumlah masuk penghuni yang tidak sebanding dengan jumlah hunian Lapas atau Rutan, pemidanaan terhadap pengguna narkoba, *overstaying*, politik pemidanaan sampai perspektif penegak hukum dalam melakukan upaya-upaya yang dibenarkan oleh hukum bagi mereka yang melakukan pelanggaran terhadap hukum menjadi satu kumpulan penyebab bagi berbagai permasalahan Lapas atau Rutan.

Beberapa kondisi – kondisi permasalahan yang dihadapi Lembaga Pemasyarakatan yakni kelebihan jumlah narapidana dibandingkan dengan kapasitas ruang yang tidak memadai atau mengalami kepadatan yang berlebihan (*overcapacity*). Data yang diperoleh menunjukkan bahwa salah satu hal yang menjadi penyebab belum terpenuhinya hak dasar dari setiap narapidana adalah kurangnya kemampuan dari Lembaga Pemasyarakatan untuk memberikan tempat dan fasilitas yang layak bagi para narapidana diakibatkan oleh jumlah narapidana yang telah jauh melampaui kapasitas yang ada.

Setiap pelanggar hukum berhak untuk memperbaiki dirinya yang melakukan tindak pidana melalui upaya pembinaan sehingga pembinaan dilakukan dengan baik, oleh karena itu Negara dalam hal ini bertindak untuk

**Universitas Internasional Batam**

memperbaikinya. Melalui pembinaan dapat berjalan dengan baik dengan cara pemberian remisi kepada narapidana yang merupakan salah satu hak narapidana termasuk narapidana narkoba maupun korupsi. Undang – Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan Pasal 14 ayat (1) tercantum Hak remisi narapidana, bahwa setiap narapidana korupsi harus memenuhi syarat substantif dan administratif terkait haknya. Persyaratan tersebut sudah diatur dalam pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan. Syarat yang lebih khusus harus dipenuhi terdapat dalam Pasal 34A ayat (1) huruf a dan b Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012, berbunyi:

- a. “bersedia bekerjasama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya (*justice collaborator*);
- b. Telah membayar lunas denda dan uang pengganti sesuai dengan putusan pengadilan untuk Narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana korupsi.”

Pemberian remisi yang ketat menimbulkan suatu keresahan yang luar biasa dari narapidana khususnya keberatan dengan munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 dan peraturan ini tidak berlaku surut. Awal tercapainya tujuan sistem pemasarakatan kepada narapidana di Lembaga Pemasarakatan adalah pemberian remisi hingga mencapai tujuan sistem pemasarakatan. Jika narapidana telah menjalani kewajibannya

sebagaimana mestinya, maka ia berhak untuk mendapatkan remisi sepanjang persyaratan tersebut terpenuhi.

Upaya yang dilakukan seperti melakukan penahanan pada saat penyidikan dengan alasan subjektif dari penegak hukum, persepsi keberhasilan suatu perkara dengan memidanakan seseorang dengan pidana penjara waktu yang lama, yang saat ini lebih mengkhawatirkan adalah tingginya penjatuhan pidana penjara bagi pengguna narkoba yang sangat dimungkinkan untuk dilakukan upaya lain seperti rehabilitasi. Berdasarkan Sistem Database Perasyarakatan (SDP) per-Desember 2017, jumlah narapidana pengguna narkoba terhitung sebanyak 34.438 orang dari total narapidana khusus sebanyak 98.013 orang. Hal ini menunjukkan bahwa 35% atau sepertiga penghuni narapidana khusus dihuni oleh pengguna narkoba yang sesungguhnya terhadap pengguna dapat dilakukan mekanisme melalui lembaga rehabilitasi.

Rumah Tahanan Negara Kelas IIA Batam yang sekarang dikenal dengan Lembaga Perasyarakatan Kelas IIA (LAPAS) Batam merupakan Unit Pelaksana Teknis dibawah naungan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Kepulauan Riau merupakan sistem kelembagaan dan pola pembinaan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP). Salah satu penyebab bertambahnya jumlah WBP yang tertampung dulunya di Rutan Batam sepanjang tahun dikarenakan tingkat kriminalitas yang tinggi di Pulau Batam, sehingga diperlukan penanganan yang lebih intens dan terpadu dalam proses pemasyarakatan.

**Universitas Internasional Batam**

Ruangan tahanan dalam kondisi sesak yang dikeluhkan oleh warga binaan Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Batam. Satu ruang tahanan diisi 10-15 orang yang pada dasarnya hanya bisa menampung tujuh tahanan. Kondisi Lapas Kelas IIA Batam sudah melebihi kapasitas yang dimana jumlah seluruh tahanan atau warga binaan mencapai 988 orang, sementara kapasitas rutan hanya mampu menampung 285 tahanan dihitung per april 2017. Jumlah tahanan Batam yang kian hari bertambah, sehingga untuk meminimalisir agar ruang tahanan tidak sesak setiap ruang tahanan dilengkapi fasilitas *exhaust*, agar udara – udara kotor dapat dibuang keluar, bahkan disetiap blok tahanan kami juga memasang ventilator agar ada sirkulasi udara diruang tahanan sehingga tahanan tidak merasa gerah atau sesak.<sup>1</sup>

Kepadatan narapidana dalam lembaga pemasyarakatan terjadi oleh beberapa faktor penyebab. Namun terdapat faktor perlu mendapat perhatian khusus penyebab kepadatan narapidana di lembaga pemasyarakatan adalah sistem pemidanaan. Faktor penyebab kepadatan narapidana di lembaga pemasyarakatan terjadi bukan hanya karena meningkatnya kejahatan namun juga terjadi akibat dari sistem pemidanaan. Permasalahan yang timbul akibat dari kepadatan narapidana di lembaga pemasyarakatan antara lain:

“Pembinaan atau proses rehabilitasi narapidana tidak berjalan maksimal, sulitnya pengawasan dan pengamanan, memburuknya psikologis narapidana termasuk psikologis petugas, rentan konflik antar penghuni, rentan terjadi penyimpangan seksual, rusaknya sistem sanitasi, memburuknya kondisi kesehatan narapidana, dan terjadi

<sup>1</sup> “Peristiwa | Tahanan Rutan Kelas II A Batam Keluhkan...,” accessed December 7, 2018, <http://sumatera.metrotvnews.com/peristiwa/dN6ggQ0b-tahanan-rutan-kelas-ii-a-batam-keluhkan-ruang-sesak>.

pemborosan anggaran negara akibat meningkatnya konsumsi makanan, air dan pakaian”

Permasalahan di atas merupakan realitas yang dihadapi masyarakat saat ini. Kondisi kelebihan daya tampung lembaga pemasyarakatan, berakibat pada keterbatasan atau bahkan kekurangan berbagai fasilitas umum maupun fasilitas khusus yang disediakan dan diperuntukkan narapidana, yang dapat memicu terjadinya berbagai permasalahan dalam lembaga pemasyarakatan. Dewasa ini upaya mengurangi kepadatan narapidana dalam lembaga pemasyarakatan di Indonesia adalah menambah jumlah gedung atau lembaga pemasyarakatan baru dan pemberian hak narapidana dengan mempercepat reintegrasi narapidana di lembaga pemasyarakatan.

Pelaksanaan pemberian pidana penjara tidak akan dapat dipisahkan atau tidak dapat dilepaskan dari unsur-unsur pemenuhan yang secara kodrat melekat pada diri manusia, bersifat universal dan abadi sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Kondisi tersebut menegaskan bahwa setiap orang tanpa terkecuali seseorang yang melakukan pelanggaran hukum (tahanan/narapidana) berhak memperoleh perlindungan terhadap adanya pelanggaran Hak Asasi Manusia. Kondisi ini yang akan menjadi bahasan dalam penelitian, bahasan dari implikasi dari kelebihan penghuni dan situasi *Overcapacity* yang dialami sebagian besar Lapas/Rutan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Batam. Kelebihan penghuni yang dimaksud di sini

**Universitas Internasional Batam**

adalah situasi di mana ada kelebihan kapasitas di lapas/rutan atau ketika jumlah narapidana lebih banyak daripada jumlah ruang yang tersedia.

Situasi *Overcapacity* yang terjadi di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Batam saat ini sudah semestinya mendapat perhatian yang serius dari pemerintah. *Overcapacity* ini kemudian menimbulkan banyak sekali kerugian baik bagi individu yang menjalaninya seperti tidak akan terpenuhinya hak dasar dari setiap tahanan/narapidana termasuk keluarganya maupun Negara sebagai pihak yang menyelenggarakan, yang mana permasalahan ini sudah terjadi bertahun-tahun di Indonesia. Namun seakan hingga saat ini belum menemukan aturan hukum yang tepat untuk mengatasi hal tersebut. Untuk itu

diperlukan penanganan yang komprehensif terhadap masalah *overcapacity* dan masalah dampak ikutannya. Bertolak permasalahan hukum di atas, maka Peneliti mengusulkan gagasan pada penelitian ini dengan judul “**TINJAUAN**

**HUKUM MELEBIHI KAPASITAS (*OVERCAPACITY*) NARAPIDANA  
DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN KELAS IIA BATAM  
BERDASARKAN SISTEM PEMASYARAKATAN DAN PERATURAN  
PEMERINTAH NOMOR 32 TAHUN 1999 TENTANG SYARAT DAN  
TATA CARA PELAKSANAAN HAK WARGA BINAAN  
PEMASYARAKATAN”**

**Universitas Internasional Batam**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang dikemukakan diatas, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apa penyebab timbulnya melebihi kapasitas (*overcapacity*) narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Batam ?
2. Bagaimana upaya untuk mengurangi kapasitas (*overcapacity*) narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Batam ?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang dibahas, maka tujuan penulisan ini ialah:

- a. Untuk mengetahui penyebab yang ditimbulkan dari situasi *overcapacity* yang terjadi di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Batam.
- b. Untuk mengetahui upaya mengurangi kepadatan (*overcapacity*) narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Batam.

### **2. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dirumuskan diatas, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Manfaat Teoritis
  - 1) Untuk menambah wawasan dan pengetahuan khususnya bagi penulis dan pembaca pada umumnya

**Universitas Internasional Batam**

2) Diharapkan memperkaya dan memberi kontribusi terhadap ilmu pengetahuan khususnya dalam kajian hukum pidana, serta menjadi embrio bagi penelitian-penelitian akademis selanjutnya untuk melihat kelayakan pelaksanaan maupun pengembangan situasi lembaga pemasyarakatan di Indonesia.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS), hasil penelitian ini diharapkan dapat terselenggaranya tertib kehidupan di LAPAS terhadap pembinaan narapidana .

2) Bagi Petugas, diharapkan dapat memberikan pelatihan – pelatihan kemandirian bagi narapidana hingga nantinya narapidana berkelakuan baik jika bebas dari Lembaga Pemasyarakatan.

3) Bagi Ditjen Pemasyarakatan Departemen Hukum dan HAM dalam upaya memperbaiki kualitas pengelolaan lembaga pemasyarakatan di Indonesia yang menganut filosofi reintegrasi sosial, khususnya dalam kerangka pembinaan narapidana, anak didik dan klien lembaga pemasyarakatan.