

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pada dasarnya pemerintah harus menjamin perlindungan hukum dan hak asasi bagi seluruh warga negara, termasuk Warga Binaan yang berada di dalam lembaga permasyarakatan. Hal ini harus sesuai dengan amanat konstitusi dan berbagai peraturan dan regulasi yang ada. Salah satu bentuknya adalah memberikan perlindungan hak-hak bagi Warga Binaan di lembaga permasyarakatan atau Lapas. Adapun fungsi Lapas antara lain merupakan tempat untuk melakukan pelayanan, pembinaan, pembimbingan kemasyarakatan, perawatan, pengayoman, dan pengamatan terhadap Warga Binaan yang didalamnya termasuk narapidana, klien permasyarakatan, dan anak didik permasyarakatan.

Lapas adalah sebuah lembaga yang termasuk kedalam bagian dari sistem hukum pidana yang berada dibawah kendali Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Lapas memiliki peran penting dalam proses hukuman pidana penjara dan merupakan tempat untuk membina para narapidana sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang No.22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.<sup>1</sup>

Secara garis besar, penjatuhan pidana dari peradilan bukan sebagai upaya pembalasan dendam semata, namun lebih dari itu yakni sebagai upaya pengayoman dan pemberian bimbingan bagi Warga Binaan yang terdapat didalam Lapas. Pemerintah harus menyediakan perhatian khusus terhadap masalah yang terjadi dalam lembaga permasyarakatan karena warga binaan adalah bagian dari masyarakat Indonesia. Upaya ini diharapkan dapat membantu Warga Binaan untuk dapat hidup dengan baik dan bersosialisasi dengan masyarakat setelah mereka selesai menjalani hukuman.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, Refika Aditama, 2006, hal 87.

<sup>2</sup> Ni Kadek Diah Rahma Gayatri, "Implementasi Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Dikaitkan Dengan Overcapacity Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Singaraja," *e-Journal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha Program Studi Ilmu Hukum* 4, no. 2 (2021): hal 199.

Filosofi utama dari sistem pemasyarakatan adalah sebagai bentuk pengayoman terhadap masyarakat dan terpidana sendiri agar dapat menjadi anggota masyarakat yang baik. Tujuan dari hukuman pidana tidak lagi bertujuan untuk memberikan hukuman belaka, melainkan sebagai upaya rehabilitasi dan reintegrasi sosial<sup>3</sup>. Sistem pemasyarakatan saat ini mengutamakan pendekatan yang mengintegrasikan Warga Binaan kembali ke masyarakat dengan menyediakan program-program yang mengarah pada pembinaan dan pembimbingan yang lebih menghormati hak-hak Warga Binaan. Ini merupakan perkembangan dari sistem kepenjaraan yang lama yang didasarkan pada konsep pembaharuan pidana penjara yang dibentuk berdasarkan Pancasila dan prinsip kemanusiaan universal.<sup>4</sup> Selain itu, Lapas harus menjadi institusi yang memberikan pembinaan dan pendidikan yang bertujuan untuk menciptakan Warga Binaan menjadi individu yang produktif dan berkualitas saat berada di dalam Lapas serta setelah kembali ke masyarakat.<sup>5</sup>

Namun dibalik itu semua terdapat satu masalah kompleks dari lembaga pemasyarakatan yang berakar dari sistem pemidanaan yang terlalu menonjolkan sifat pemidanaan penal serta terus meningkatnya jumlah kriminalitas yang tidak sesuai dengan kapasitas dari lembaga pemasyarakatan sehingga menyebabkan terjadinya *overcapacity* di dalam lapas itu sendiri. *Overcapacity* Warga Binaan terjadi di hampir semua Lapas di Indonesia, yang tentu saja menyebabkan berbagai masalah di Lapas, seperti tidak tercapainya tujuan utama Lapas yaitu pembinaan, pembimbingan, pendidikan, dan pengayoman terhadap Warga Binaan, serta dapat menyebabkan terjadinya kejahatan baru akibat *overcapacity* tersebut.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa seluruh warga negara berhak atas perlakuan yang adil dalam konteks perlindungan hukum. Konstitusi menjamin perlindungan hukum bagi seluruh masyarakat tanpa terkecuali, termasuk juga bagi Warga Binaan yang berada di dalam lembaga pemasyarakatan. Konsep ini didasarkan pada asas perlindungan

---

<sup>3</sup> Bahrudin Agung Permana Putra, "Peranan Kejaksaan Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Narapidana Yang Memperoleh Pembebasan Bersyarat (Studi Di Kejaksaan Negeri Malang)," *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang*, no. 3 (2004): hal 1.

<sup>4</sup> Harsono HS., *Sistem Baru Pembinaan Narapidana* (Jakarta: Djambatan, 1995), hal 17.

<sup>5</sup> Ike Herdiana, "Dampak Over Capacity Di Lembaga Pemasyarakatan Bagi Kesehatan Mental Narapidana," *Departemen Psikologi Kepribadian dan Sosial Fakultas Psikologi Universitas Airlangga Surabaya* (2014): hal 3.

hukum yang mencakup seluruh bangsa tanpa terkecuali yang dalam hal ini termasuk juga dengan Warga Binaan.

Menurut laporan dari Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), terdapat kenaikan beban kapasitas lembaga permasyarakatan untuk menampung Warga Binaan di Indonesia hingga 223% pada bulan Januari 2022.<sup>6</sup> Ini menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan jika dibandingkan dengan data dari Sistem Database Pemasyarakatan (SDP) Indonesia pada bulan Mei 2021, yang menunjukkan jumlah tahanan dan narapidana mencapai 265.514 dari jumlah Lapas dan Rutan yang berjumlah 525. Ini jauh melebihi kapasitas yang seharusnya hanya 135.647. Data tahun 2021 juga menunjukkan bahwa rata-rata semua Lapas sudah melebihi kapasitas sampai dengan 196%.<sup>7</sup> *Overcapacity* dalam lembaga pemasyarakatan umumnya terjadi karena ketidakseimbangan antara jumlah Warga Binaan yang masuk dengan jumlah yang keluar dari lembaga tersebut. Pemerintah Indonesia berusaha untuk mengatasi masalah ini dengan mencari solusi yang sesuai untuk lembaga pemasyarakatan. Salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan mengupayakan remisi, cuti bersyarat, atau pembebasan bersyarat. Namun, langkah ini harus digunakan sebagai pilihan selain dari pidana pokok<sup>8</sup>. Situasi *overcapacity* tidak hanya disebabkan oleh kesalahan atau kekurangan dari sisi manajemen atau fasilitas di lembaga pemasyarakatan, tetapi juga karena kesenjangan antara sistem yang diterapkan dan implementasinya di lapangan yang terbatas<sup>9</sup>.

Sehingga dari akibat *overcapacity* lapas tersebut munculah permasalahan baru yakni tidak terpenuhinya hak-hak Warga Binaan akibat tidak sesuainya kapasitas hunian lembaga pemasyarakatan. Penempatan Warga Binaan di institusi pemasyarakatan adalah upaya untuk memberikan bimbingan, bukan untuk mengabaikan hak-hak mereka sebagai Warga Binaan. Kapasitas yang sangat tinggi dari jumlah penghuni institusi pemasyarakatan akan mempengaruhi kesempatan

---

<sup>6</sup> Erasmus Napitupulu, "(Masih) Menanti Langkah Konkret Pemerintah Atasi Overcrowding Rutan Dan Lapas," *ICJR*, 2022, hal 1.

<sup>7</sup> Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, "Sistem Database Pemasyarakatan," , diakses pada 1 Maret 2022, <http://smlap.ditjenpas.go.id/public/gr1/current/monthly/kanwil/all/year/2021/month/5/page/>.

<sup>8</sup> Risang Achmad Putra Perkasa, "Optimalisasi Pembinaan Narapidana Dalam Upaya Mengurangi *Overcapacity* Lembaga Pemasyarakatan," *Wajah Hukum* 4, no. 1 (2020): hal 113.

<sup>9</sup> Y.P Tarigan, "Pendekatan Lembaga Pemasyarakatan Dalam Mengatasi *Overcapacity*," *JUSTITIA: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora* 8, no. 5 (2021): hal. 1215.

untuk hak-hak Warga Binaan di dalam institusi pemasyarakatan untuk dapat terpenuhi. Kondisi ini telah mempengaruhi pemenuhan hak-hak Warga Binaan seperti ketidakteraturan penempatan, pemisahan, dan pelayanan lainnya.

Selain itu, permasalahan yang muncul akibat dari kepadatan Warga Binaan di lembaga pemasyarakatan, seperti kesulitan dalam proses rehabilitasi, kesulitan dalam pengawasan dan pengamanan, memburuknya kondisi psikologis petugas, potensi terjadinya konflik antar penghuni, potensi terjadinya penyimpangan seksual, rusaknya sistem sanitasi, memburuknya kondisi kesehatan Warga Binaan, dan terjadinya pemborosan anggaran negara karena peningkatan konsumsi makanan, air, dan pakaian<sup>10</sup>. Terkadang juga jika melihat fakta dilapangan, para Warga Binaan masih belum memahami tujuannya selama didalam Lapas untuk melakukan apa, apakah hanya sekedar menghabiskan masa hukumannya dengan bersantai-santai didalam Lapas atau untuk memperbaiki kesalahannya. Selain itu prosedur dan tata cara yang rumit membuat para Warga Binaan enggan meminta haknya sehingga proses pemenuhan hak tersebut tidak maksimal yang justru membuat visi misi dari permasyarakatan sulit untuk dicapai<sup>11</sup>.

Oleh karenanya perlunya perhatian yang lebih khusus terhadap pemenuhan hak-hak Warga Binaan dari berbagai pihak karena pemenuhan hak ini sangat penting dan memiliki kaitan dengan hak asasi manusia sehingga hak-hak Warga Binaan dapat dimanfaatkan secara maksimal sesuai undang-undang yang berlaku yakni pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022. Ketidalcukupan kapasitas yang dialami oleh Lembaga Pemasyarakatan perlu diberi perhatian khusus karena ini dapat mempengaruhi pemenuhan hak-hak Warga Binaan yang seharusnya didapatkan. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa Lapas di Indonesia kurang mampu untuk menyediakan kapasitas yang cukup bagi Warga Binaan yang ada, hal ini dapat mempengaruhi pemenuhan hak-hak yang diatur dalam Pasal 9 hingga Pasal 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Permasyarakatan.

---

<sup>10</sup> Devi Ulan Dari, "Dampak Atas Overkapasitas Pada Lapas Tangerang Dalam Pemenuhan Hak Narapidana Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995" 4, no. 2 (2021): hal 4508.

<sup>11</sup> Muhammad Hisyam Fahressy and Mitro Subroto, "Pelaksanaan Pemberian Asimilasi Dalam Upaya Mengurangi Over Kapasitas Di Dalam Lapas," *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha* 10, no. 2 (2022): hal 365.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan dan jaminan pemenuhan hak-hak Warga Binaan di Lembaga Perasyarakatan?
2. Bagaimana upaya penanggulangan dan solusi penyelesaian dari *overcapacity* Lembaga Perasyarakatan sehingga hak-hak Warga Binaan dapat terpenuhi?

## **C. Ruang Lingkup Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis mengambil objek penelitian berupa Lembaga Perasyarakatan yang mengalami *overcapacity* Warga Binaan sehingga nanti pada akhirnya dapat diperoleh ruang lingkup penelitian yang berupa keadaan Warga Binaan didalam lapas yang mengalami *overcapacity* yang berkaitan dengan hak-hak dasar Warga Binaan seperti hak mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak, mendapatkan ruang tahanan yang sesuai kapasitas, mendapatkan pendidikan dan pengajaran, mendapatkan perawatan rohani dan jasmani, serta dijamin hak-hak mereka untuk menjalankan ibadah, berhubungan dengan pihak luar baik keluarga maupun pihak lainnya seperti advokat atau pendamping, dan memperoleh layanan informasi baik media cetak maupun media elektronik, dan mendapatkan pendidikan serta penyuluhan atau bantuan hukum dan hak-hak lainnya yang sebagaimana tertuang dalam Pasal 9 sampai Pasal 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Perasyarakatan. Selain itu, penulis juga akan meneliti mengenai dampak *overcapacity* serta upaya penanggulangannya.

## **D. Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk menganalisis perlindungan dan jaminan pemenuhan hak-hak Warga Binaan di Lapas
- b. Untuk mengetahui solusi dan penanggulangan *overcapacity* Lapas yang terjadi di Indonesia.

### **2. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut:

**a. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan untuk mengetahui bagaimana penerapan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2022 Tentang Permasalahan didalam Lembaga Permasalahan yang mengalami *overcapacity* Warga Binaan sehingga nantinya dapat memunculkan solusi solusi yang mutakhir untuk dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan ini.

**b. Manfaat Praktis**

1) Bagi Penulis

Penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengalaman langsung tentang bagaimana kondisi Warga Binaan didalam Lapas yang mengalami *overcapacity*.

2) Bagi Regulator

Penelitian ini nantinya dapat dimanfaatkan menjadi suatu data sehingga regulator terkait dalam hal ini adalah Ditjenpas untuk dapat menyelesaikan masalah *overcapacity* lapas yang menyebabkan hak-hak Warga Binaan yang didapat tidak maksimal.

3) Bagi peneliti selanjutnya

Nantinya penelitian ini dapat bermanfaat sebagai literature review bagi peneliti yang ingin meneliti topik yang sama yakni berupa pemenuhan hak Warga Binaan didalam Lapas yang mengalami *overcapacity*

**E. Metode Penelitian**

**1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti peraturan perundang-undangan yang

berkaitan dengan masalah ini.<sup>12</sup> Ketentuan hukum tersebut berupa penerapan Pasal 9 sampai Pasal 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan yang kemudian dicari bagaimana peraturan tersebut dalam menunjang hak-hak Warga Binaan dalam Lapas di tengah terjadinya permasalahan *overcapacity* Lapas.

## 2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan melalui perundang-undangan (*statute approach*) yakni dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diteliti<sup>13</sup>. Sehingga dalam hal ini dapat dicari bagaimana penerapan hak-hak Warga Binaan di Lapas yang sesuai dengan UU Nomor 22 Tahun 2022 yang kemudian dicari solusi penanggulangan dari masalah *overcapacity* tersebut sehingga nantinya hak-hak narapidana dapat didapatkan secara baik.

## 3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sumber data yang bersifat sekunder. Data sekunder dalam penelitian ini dibagi menjadi dua yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

### a. Data Sekunder

Data sekunder adalah jenis data yang diperoleh peneliti dari sumber yang sudah ada, yaitu melalui penelaahan studi kepustakaan atau berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut sebagai bahan hukum.<sup>14</sup> Dari data sekunder inilah dibentuk bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berupa:

- 1) Bahan Hukum Primer

---

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hal 13.

<sup>13</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi* (Bandung: PT Kharisma Putra Utama, 2015), hal 133.

<sup>14</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1996), hal 99.

Sifat bahan hukum primer biasanya merupakan bahan hukum yang otoritatif atau dalam hal ini memiliki otoritas<sup>15</sup>. Sebagai contoh antara lain adalah peraturan perundang-undangan, catatan-catatan atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum primer berupa:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- c) Undang-Undang No. 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan
- d) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana
- e) Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasarakatan
- f) Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2012 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasarakatan
- g) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 3 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat

## 2) Bahan Hukum Sekunder

---

<sup>15</sup> Haris Sudirman Lubis, "Tinjauan Yuridis Pemberantasan Narkotika Berdasarkan Program Rehabilitasi Bagi Korban Penyalahgunaan Narkoba Di Kota Batam," *Jurnal Universitas Internasional Batam* (2018): hal 66.



Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber yang memberikan penjelasan terkait bahan hukum primer. Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan berupa jurnal dan sumber pustaka atau literatur yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.

#### 4. Cara Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum normatif, teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah studi pustaka, yang berarti mengumpulkan dokumen dan data yang diperlukan dalam permasalahan penelitian. Kemudian, data tersebut ditelaah secara intens agar dapat mendukung dan menambah keyakinan dan pembuktian suatu kejadian.

#### 5. Teknik Analisis Data

Dari data sekunder yang diperoleh dalam penelitian ini akan dianalisis secara analitik kualitatif yang mana mengurai kondisi hukum dilapangan yakni penerapan Pasal 9 sampai Pasal 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Permasalahan yang kemudian menganalisis permasalahan *overcapacity* lembaga permasyarakatan yang diangkat dalam penelitian ini. Setelah itu, dilakukan interpretasi yang memberikan penjelasan yang jelas tentang hukum yang terkait dengan masalah penelitian. Dengan menggunakan teknik analisis ini, diperoleh logika induktif untuk penelitian normatif. Logika ini merupakan cara berpikir yang berangkat dari pengetahuan-pengetahuan yang khusus atau fakta-fakta individu yang digabungkan untuk menarik kesimpulan yang umum.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Djam'an Satori and Aan Komariah, "Metodologi Penelitian Kualitatif," *Bandung: Alfabeta* 22 (2009): hal 149.