

**UPAYA DEPARTEMEN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA DALAM
MENANGGULANGI KELEBIHAN DAYA TAMPUNG (OVER CAPACITY)
LEMBAGA PEMASYARAKATAN**

(Studi di Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Disusun oleh:

BENNIE MAI NURDIYATNO

NIM. 0410110038



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2008

LEMBAR PERSETUJUAN

UPAYA DEPARTEMEN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA DALAM MENANGGULANGI KELEBIHAN DAYA TAMPUNG (OVER CAPACITY)

LEMBAGA PEMASYARAKATAN

(Studi di Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur)

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Disusun oleh:

BENNIE MAI NURDIYATNO

NIM. 0410110038

Disetujui pada tanggal: *17 Juli 2008*

Pembimbing utama

(Mudjuni Nahdiyah, S.H., M.S.)

NIP. 130 818 807

Pembimbing Pendamping

(Setiawan Noerdajasakti, S.H., M.S.)

NIP. 131 839 360

Ketua Bagian

Hukum Pidana

(Setiawan Noerdajasakti, S.H., M.S.)

NIP. 131 839 360



LEMBAR PENGESAHAN

**UPAYA DEPARTEMEN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA DALAM
MENANGGULANGI KELEBIHAN DAYA TAMPUNG (OVER CAPACITY)**

LEMBAGA PEMASYARAKATAN

(Studi di Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur)

Disusun oleh:

BENNIE MAI NURDIYATNO

NIM. 0410110038

Skripsi ini telah disahkan pada tanggal: *25 Juli 2008*

Pembimbing utama

(Mudjuni Nahdiyah, S.H., M.S.)

NIP. 130 818 807

Pembimbing Pendamping

(Setiawan Noerdajasakti, S.H., M.H.)

NIP. 131 839 360

Ketua Majelis Penguji,

(Koesno Adi, S.H., M.S.)

NIP. 131 573 925

Ketua Bagian Hukum Pidana,

(Setiawan Noerdajasakti, S.H., M.H.)

NIP. 131 839 360

Mengetahui

Dekan,

(Herman Suryokumoro, S.H., M.S.)

NIP. 131 472 741

ABSTRAKSI

BENNIE MAI NURDIYATNO, Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juli 2008, *Upaya Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Menanggulangi Kelebihan Daya Tampung (Over Capacity) Lembaga Pemasyarakatan*. (Studi di Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur), Mudjuni Nahdiyah, S.H., M.S.; Setiawan Noerdajasakti, S.H., M.H.

Pengambilan judul ini dilatarbelakangi dengan kerisauan atas over capacity Lembaga Pemasyarakatan sudah menjadi keprihatinan banyak pihak. Akibat dari over capacity juga sangat memprihatinkan, semakin banyak terjadi kekerasan, transaksi narkoba yang semakin merajalela di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan. Hal itu tentunya jauh dari maksud dan tujuan pemidanaan. Agar tujuan dari pemidanaan dapat tercapai dan jaminan atas hak narapidana dapat terpenuhi maka pemerintah perlu menangani dan memberikan tindakan secara segera dan serius.

Dalam penelitian ini diperlukan kajian mendalam mengenai dampak yang timbul dari over capacity, upaya pemerintah dalam hal ini Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Kanwil Jawa Timur dalam menanggulangi over capacity Lembaga Pemasyarakatan, serta hambatan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam menanggulangi over capacity. Penelitian ini dilaksanakan di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Kanwil Jawa Timur karena permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini dibatasi dalam wilayah Jawa Timur serta dalam penyelesaiannya menjadi tugas dan kewenangan dari Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Kanwil Jawa Timur, sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor: M-01.PR.07.10 Tahun 2005.

Berdasarkan hasil penelitian, diperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa dampak dari over capacity adalah tidak tercapainya tujuan pemidanaan dengan sempurna, semakin sering muncul kerusakan dalam LP, tugas dari Gaspas semakin berat, narapidana semakin banyak yang tertular penyakit, serta terjadi transaksi narkoba dalam LP. Upaya Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam menanggulangi over capacity adalah; merenovasi bangunan LP, memutasikan narapidana, memacu LP dan Rutan untuk lebih mengintensifkan program asimilasi, CB, CMB, PB, melakukan pendekatan dengan Pemda, mengusulkan renovasi besar dan pembangunan LP baru kepada Pemerintah pusat. Sedangkan hambatan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Kanwil Jawa Timur dalam menanggulangi over capacity yaitu; Pemda dan Pemerintah Pusat yang kurang tanggap terutama dalam hal pendanaan, Gaspas kurang menjalankan program asimilasi, CB, CMB, PB dengan benar, pemerintah tidak segera mengesahkan Rancangan KUHP yang didalamnya terdapat pengaturan mengenai pidana kerja sosial.

Menyikapi fakta tersebut, maka seharusnya pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah lebih peduli dan serius dalam menyikapi permasalahan over capacity. Perlu diadakan penambahan wawasan kepada Gaspas berupa diklat khusus. Lebih mengintensifkan pidana bersyarat.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puja dan puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia yang tiada ternilai sehingga penulis mempunyai kesempatan dan kemampuan untuk menyelesaikan laporan penelitian ini. Terima kasih yang sempat tak terucap penulis haturkan kepada keluarga yang telah memberikan dukungan doa dan materiil yang tiada mungkin penulis dapat membalasnya.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada para pihak yang turut membantu dalam penyusunan karya ilmiah hukum ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Herman Suryokumoro, SH., M.S, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang beserta seluruh staf.
2. Bapak Setiawan Noerdajasakti, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Pidana, serta selaku Pembimbing II dalam penulisan ini yang telah memberikan bimbingan, pengarahan serta motivasi kepada penulis.
3. Ibu Mudjuni Nahdiyah, S.H., M.S., selaku Pembimbing I dalam penulisan ini yang telah memberikan bimbingan, pengarahan serta motivasi kepada penulis.
4. Bapak Imam Djauhari, SH., MH., selaku Kepala Bidang Administrasi Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur, yang telah

menerima, melayani dan mengantarkan penulis untuk melakukan penelitian karya ilmiah hukum ini.

5. Bapak Drs.Sjamsul Bachri, S.H., selaku Kepala Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur, yang telah memberikan izin kepada penulis untuk melakukan penelitian karya ilmiah hukum ini.
6. Bapak Koen Herwoto, S.H., selaku Kabid Regwat dan Binsustik Kanwil Depkumham Jawa Timur, yang telah bersedia memberikan bantuannya dalam penyusunan karya tulis ilmiah ini.
7. Ayah dan Bunda tercinta, yang selalu memberikan semangat, nasehat, doa dan dukungan materiil yang tak terbatas kepada penulis.
8. Kakak Andie (Themo), adik Chandra dan adik Kiki yang memberikan dukungan semangat dan doanya kepada penulis.
9. semua pihak serta sahabatku yang tidak sempat tertulis pada kesempatan ini, yang selalu memberikan dukungan dan bantuannya.

Akhirnya dengan segala kerendahan hati penulis sampaikan laporan penelitian ini supaya dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Namun penulis juga menyadari bahwa laporan penelitian ini masih terdapat kekurangan dan belum sampai pada kata sempurna, maka penulis berharap kritik dan saran yang bermanfaat dalam penyempurnaan laporan penelitian berikutnya.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Malang, Juli 2008

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
Lembar Persetujuan	i
Lembar Pengesahan	ii
Abstraksi	iii
Kata Pengantar	iv
Daftar Isi	vi
Daftar Tabel	ix
Daftar Bagan	x
 BAB I Pendahuluan	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	
1. Manfaat Teoritis	11
2. Manfaat Praktis	11
E. Sistematika Penulisan	12
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan umum tentang Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia	
1. Kewenangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia	14
2. Tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia	16
B. Tinjauan Umum mengenai tujuan pemidanaan (pidana penjara)	19

C. Tinjauan umum tentang Lembaga Pemasyarakatan	
1. Sejarah perkembangan kepenjaraan	23
2. Perkembangan sistem pemasyarakatan di Indonesia	26
D. Tinjauan umum tentang konvensi-konvensi internasional serta UU no 12 tahun 1995 yang berkaitan dengan hak-hak narapidana	31

BAB III METODE PENELITIAN

A. Metode pendekatan	36
B. Fokus masalah	36
C. Alasan pemilihan lokasi	37
D. Jenis dan sumber data	38
E. Teknik memperoleh data	39
F. Populasi, sampel dan responden	40
G. Analisis data	41
H. Definisi operasional	41

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran umum lokasi	
1. Sejarah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur)	43
2. Lokasi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur)	45
3. Struktur organisasi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur)	45
B. Realita over capacity	47
C. Faktor-faktor penyebab over capacity	53
D. Dampak over capacity	56
E. Upaya Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur) dalam menanggulangi over capacity	59

F. Hambatan/kendala Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur) dalam menanggulangi over capacity	65
--	----

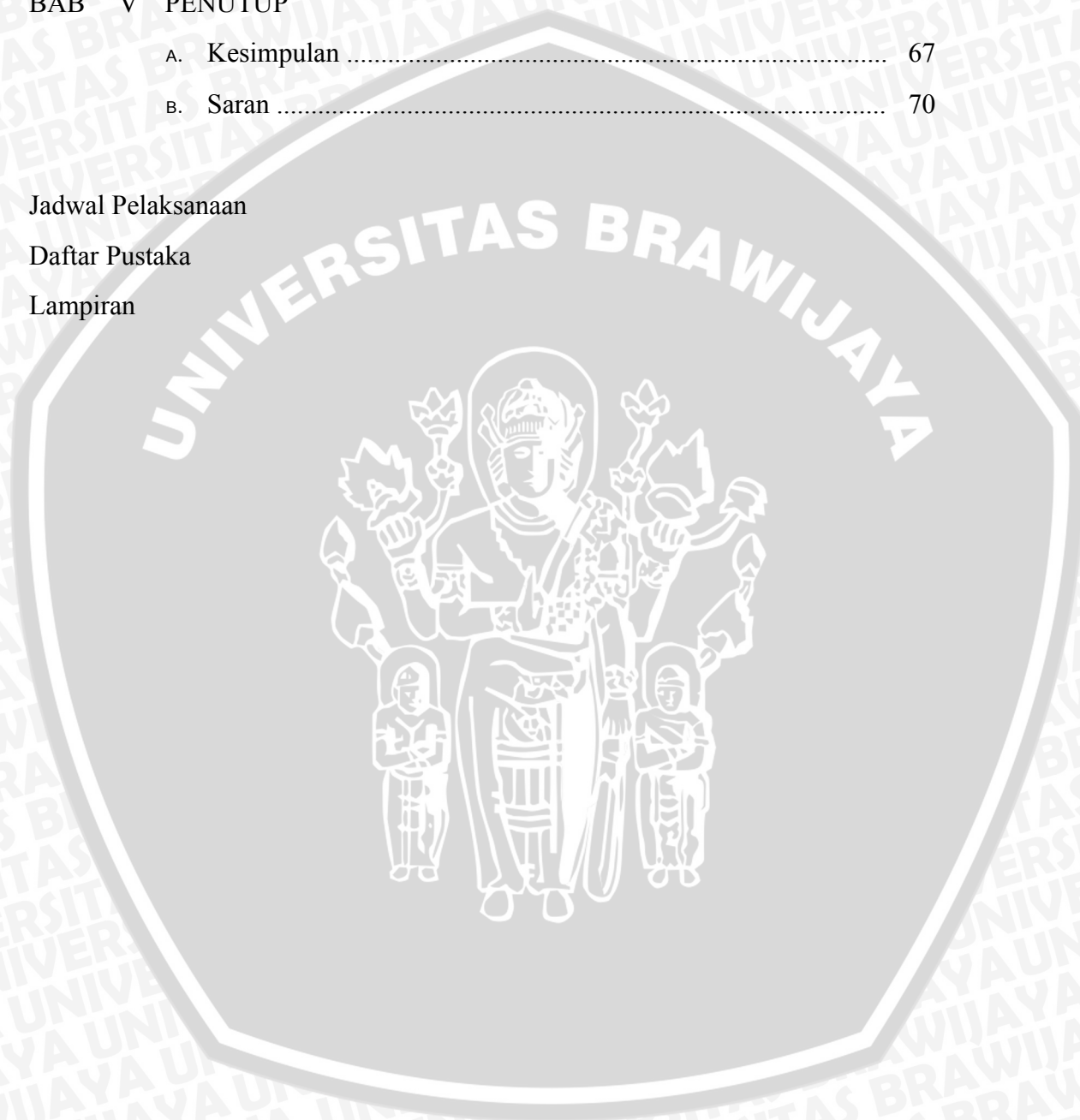
BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	67
B. Saran	70

Jadwal Pelaksanaan

Daftar Pustaka

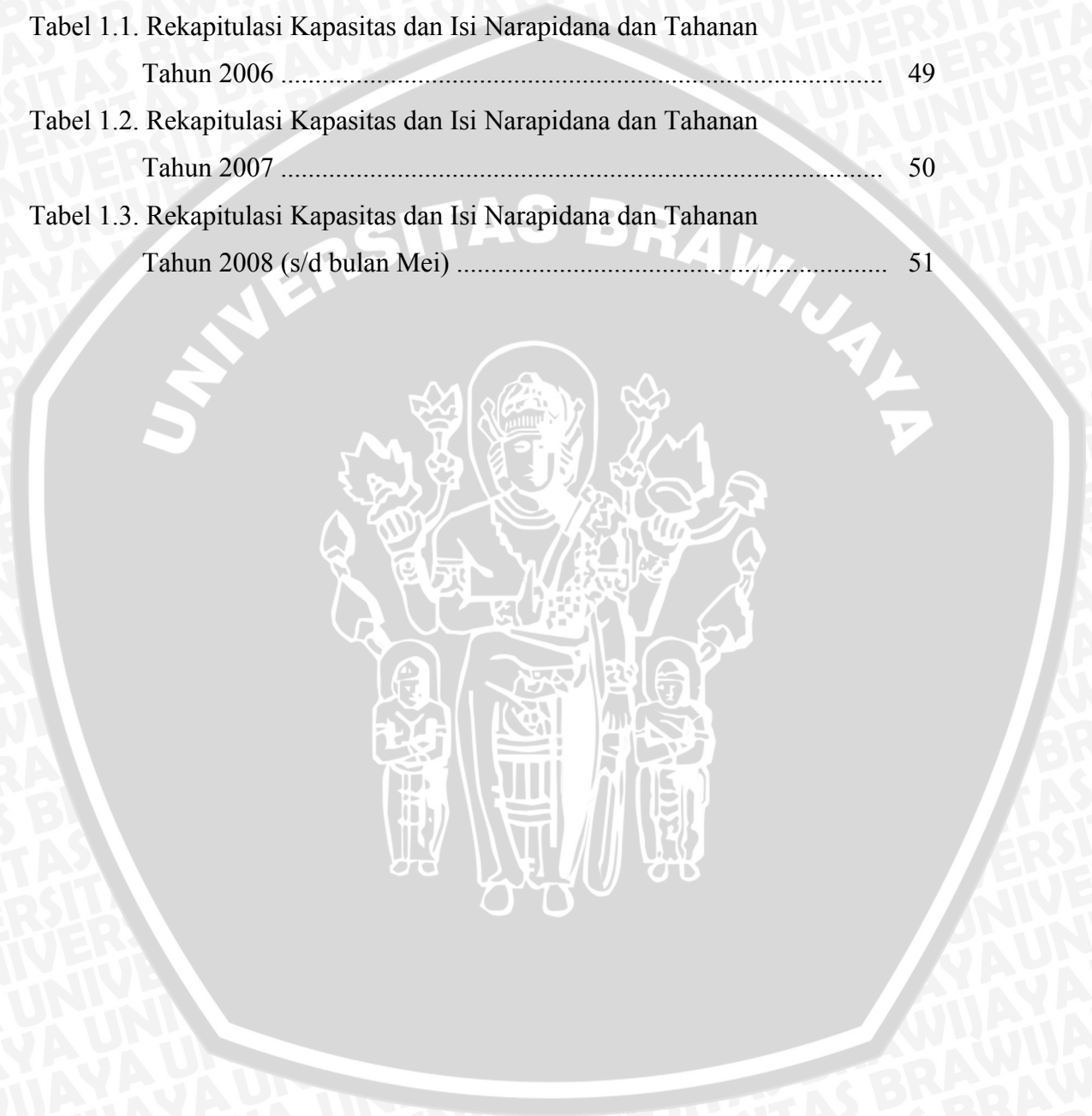
Lampiran



DAFTAR TABEL

Halaman

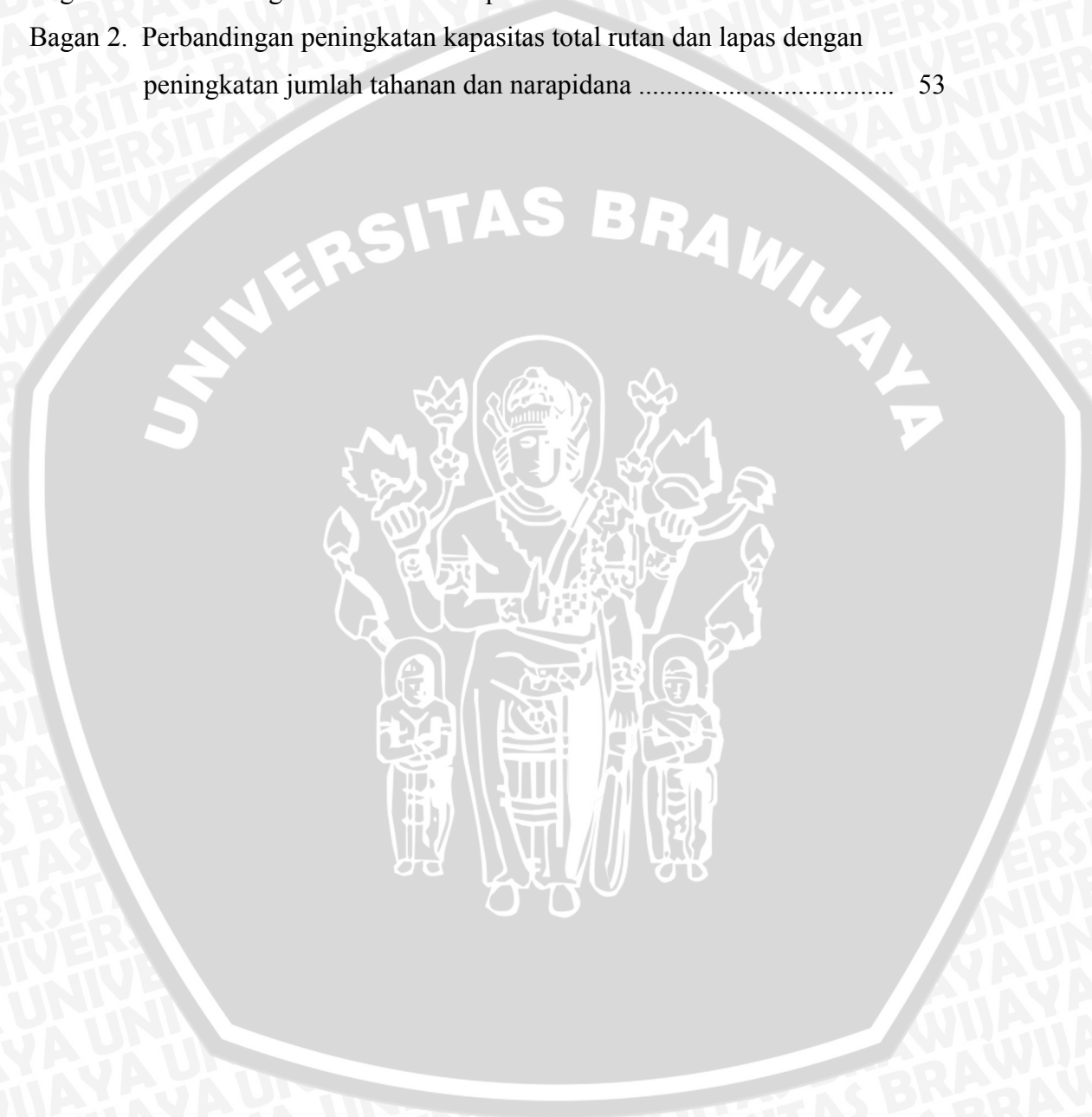
Tabel 1.1. Rekapitulasi Kapasitas dan Isi Narapidana dan Tahanan Tahun 2006	49
Tabel 1.2. Rekapitulasi Kapasitas dan Isi Narapidana dan Tahanan Tahun 2007	50
Tabel 1.3. Rekapitulasi Kapasitas dan Isi Narapidana dan Tahanan Tahun 2008 (s/d bulan Mei)	51



DAFTAR BAGAN

Halaman

Bagan 1. Struktur Organisasi Kanwil Depkumham Jatim	46
Bagan 2. Perbandingan peningkatan kapasitas total rutan dan lapas dengan peningkatan jumlah tahanan dan narapidana	53



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemeriksaan sebagai muara terakhir dari sistem peradilan pidana yang mulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di pengadilan dan akhirnya pemidanaan yang dikenal dengan integrated criminal justice system merupakan proses agar seseorang mendapatkan keadilan yang sesungguhnya, dan ini bisa terwujud ketika peraturan yang ada benar-benar dilaksanakan dengan konsisten. Dalam pentahapan sistem peradilan pidana inilah maka lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan sampai Lembaga Pemasyarakatan merupakan empat pilar yang memungkinkan penegakan hukum dan keadilan yang menghargai hak asasi manusia bisa diwujudkan.¹

Dalam pentahapan yang terakhir yakni Lembaga Pemasyarakatan khususnya fungsi dari Lembaga Pemasyarakatan tersebut sangat penting demi terwujudnya penegakan hukum dan keadilan. Faktanya kini, Lembaga Pemasyarakatan dianggap tidak berfungsi secara optimal, dimana fungsi dari Lembaga Pemasyarakatan guna membina narapidana mengalami over capacity. Sehingga proses pembinaan yang diharapkan sulit untuk tercapai dan pemenuhan hak dasar narapidana tidak dapat terpenuhi.

¹ Lollong M Awi. 2007. *Black Hole Lembaga Pemasyarakatan*. [Http://www.wordpress.com](http://www.wordpress.com). diakses tanggal 07 Mei 2008.

Terbaikannya pemenuhan hak-hak dasar warga binaan pemasyarakatan (WBP), baik yang tercantum dalam UU No. 12 tahun 1995, yang didalamnya juga mencantumkan sepuluh prinsip pemasyarakatan, kemudian adanya beberapa hukum internasional seperti Konvensi Hak-hak Sipil dan Politik, Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia, bahkan PBB pada tahun 1955 telah mengeluarkan apa yang Standard Minimum Rules for Treatment of Prisoners atau Peraturan-Peraturan Standar Minimum bagi Perlakuan terhadap Narapidana, baik standar ukuran kamar maupun standar lainnya. Tidak dipenuhinya secara ideal hak-hak napi ini sesungguhnya merupakan efek kesekian dari begitu kompleksnya masalah yang ada dalam Lembaga Pemasyarakatan yakni over capacity.²

Lembaga Pemasyarakatan yang ada di Indonesia hampir seluruhnya mengalami suatu kondisi yang disebut over capacity dimana daya tampung suatu Lembaga Pemasyarakatan melebihi kapasitas maksimal. Sebenarnya permasalahan over capacity Lembaga Pemasyarakatan merupakan masalah klasik yang sudah sering dibicarakan dilingkungan akademik maupun media masa. Pada umumnya tindakan yang biasa diambil pemerintah apabila terjadi over capacity dalam suatu Lembaga Pemasyarakatan adalah narapidana dalam Lembaga Pemasyarakatan tersebut akan dipindahkan ke Lembaga Pemasyarakatan yang lain. Akan tetapi sekarang ini tindakan tersebut tidak lagi

² Ibid.

bisa digunakan mengingat hampir seluruh Lembaga Pemasyarakatan yang ada di Indonesia khususnya di pulau jawa mengalami over capacity. Hal ini dikuatkan dengan data statistik yang dimiliki Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Depkumham), rata-rata kelebihan kapastias hunian LP dan rutan di seluruh Indonesia dalam dua tahun terakhir mencapai 45 persen. Pada 2006, kapasitas hunian LP dan rutan se-Indonesia sebanyak 70.241, narapidana tercatat 116.688 orang. Di tahun 2007, peningkatan jumlah kapasitas menjadi 81.384 juga diiringi peningkatan jumlah narapidana sebanyak 130.832.³

Kerisauan atas over capacity Lembaga Pemasyarakatan sudah menjadi keprihatinan banyak pihak. Hal itu penulis lihat sendiri pada saat kunjungan ke Lembaga Pemasyarakatan di Blitar beberapa bulan yang lalu, dimana petugas di Lembaga Pemasyarakatan tersebut menyebutkan jumlah narapidana yang ada kelebihan hampir 1,5 kali lipat dari jumlah maksimal daya tampung Lembaga Pemasyarakatan tersebut serta petugas Lembaga Pemasyarakatan mengungkapkan mereka cukup kewalahan dalam mengawasi dan membina warga binaan (narapidana). Jumlah petugas jaga dalam Lembaga Pemasyarakatan tidak sebanding dengan jumlah narapidana. Kondisi demikian diyakini turut andil memicu terjadinya kekerasan di balik jeruji besi. Seringnya pergantian Menteri dan pejabat bidang pemasyarakatan juga merupakan faktor

³ Anonymous. 2007. *Data Statistik Narapidana di Indonesia*, <http://www.reformasihukum.org/konten>, diakses tanggal 05 Mei 2008.

yang menyebabkan permasalahan dalam Lembaga Pemasyarakatan masih belum juga terselesaikan. Sebagai contoh, berikut adalah akibat yang ditimbulkan dari over capacity, yakni:

JAKARTA - Lembaga Pemasyarakatan (LP) Cipinang, Jakarta, kembali rusuh. Bentrok sesama narapidana (napi) kembali pecah, kemarin dan menewaskan dua orang serta membuat empat lainnya luka-luka. Akibat bentrokan itu 105 napi yang dinilai sebagai biang kerusuhan akan dipindah ke LP-LP di seluruh Jawa. Menurut sumber Koran Tempo di dalam LP, kejadian ini merupakan rentetan dari peristiwa sebelumnya. Sekitar tiga hari sebelum bentrokan ini, ada kabar kelompok napi asal Surabaya yang dikenal sebagai Kelompok Arek akan menyerang kelompok napi asal Batak dan Ambon. Tetapi, kata sumber itu, kemarin tiba-tiba kelompok Batak dan Ambon menyerang Kelompok Arek. "Diduga mereka saling rebutan kavling," kata sumber tersebut.

Korban tewas dalam kejadian ini adalah Timbul Tampubolon dari kelompok Batak. Sedang seorang lagi belum diketahui namanya namun dipastikan dari kelompok Ambon. Korban kedua ini tewas dalam perjalanan ke rumah sakit. Namun hingga semalam, jumlah korban tewas ini masih simpang siur. Data di Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo (RSCM) hanya ada satu mayat yang dikirim dari LP Cipinang.

Menteri Kehakiman dan HAM Yusril Ihza Mahendra yang mendatangi LP sekitar pukul 21.00 WIB menginstruksikan pemindahan 105 napi yang memicu kerusuhan itu ke beberapa LP di Pulau Jawa. "Malam ini juga," Kata Yusril kemarin. Kerusuhan bermula dari napi Blok E yang bertikai dengan Napi dari Blok F sekitar pukul 15.00 WIB. Lalu bentrokan menjalar ke seluruh blok.... . Situasi berkembang mencekam dan penjagaan ketat dilakukan di pintu masuk utama. Begitu pula pintu masuk kedua yang dijaga dua orang petugas LP dengan senjata laras panjang. Pada pukul 17.00 WIB kerusuhan sempat mereda, namun bentrokan kembali meletus dan memaksa petugas mengeluarkan tembakan peringatan sekurangnya 10 kali. Beberapa saat kemudian petugas berhasil menguasai keadaan. Usai kerusuhan, petugas yang melakukan sweeping berhasil

menemukan 400 senjata tajam dalam berbagai jenis -- antara lain, pisau, linggis, ketapel, parang, samurai. Selain itu juga disita 20 anak panak, puluhan botol minuman energi yang diduga berisi narkoba serta bom molotov. Soal senjata itu, Yusril mengatakan bahwa senjata itu diambil dari gudang LP yang terbakar saat kerusuhan pada bulan Mei silam. "Itu hasil sweeping selama 17 tahun." Dalam sembilan bulan terakhir LP Cipinang sebelumnya sudah dilanda dua kerusuhan besar.

Pada awal bulan Agustus lalu terjadi bentrokan antar napi yang dipicu oleh aksi pemalakan antar etnis. Dalam peristiwa ini tiga napi mengalami luka-luka. Sebelumnya pada bulan Maret sekitar 1.000 napi melakukan aksi pembakaran sejumlah bangunan di kompleks LP. Dalam peristiwa ini seorang napi tewas ditembak petugas Saat ini, penghuni LP Cipinang berjumlah sekitar 2200 orang. Padahal kapasitas maksimal LP itu hanya 1700 orang, 900 diantaranya tersangkut narkoba.⁴

Dari peristiwa tersebut kelebihan daya tampung diyakini sebagai faktor yang paling berpengaruh terhadap terjadinya kerusuhan tersebut. Daya tampung yang melebihi batas menyebabkan fasilitas dalam Lembaga Pemasyarakatan tersebut menjadi tidak efisien dan optimal. Pengawasan yang dilakukan oleh petugas pemasyarakatan (Gaspas) tidak bisa maksimal karena perbandingan antara jumlah Gaspas dengan narapidana terlampau jauh. Terkait dengan terlalu banyaknya narapidana yang tinggal dalam satu kamar tahanan juga mempengaruhi terjadinya kerusuhan (misalnya kamar yang kapasitas maksimalnya 15 orang dengan terlalu banyaknya jumlah narapidana sehingga

⁴ Anonymous. 2008. *Kerusuhan di Lembaga Pemasyarakatan*.
<http://www.ligaindonesia.com/forums/viewtopic>. diakses tanggal 05 Mei 2008

dipaksakan dihuni lebih dari kapasitas maksimal tersebut), sehingga mengakibatkan informasi-informasi yang dijadikan bahan pembicaraan (komunikasi) narapidana jadi lebih kompleks. Selain itu dengan terlalu banyaknya narapidana dengan didukung komunikasi antar narapidana (terlalu seringnya tatap muka atau kontak mata antar narapidana) yang berlebihan mengakibatkan mereka lebih suka berkelompok (membentuk geng) karena dengan lebih banyak kawan/massa, mereka jadi merasa lebih berkuasa. Pengelompokan biasanya sesuai dengan persamaan-persamaan yang mereka miliki, persamaan tersebut bisa dari segi jenis kejahatan yang mereka lakukan ataupun dari segi tempat tinggal asal mereka. Dari terbentuknya kelompok-kelompok narapidana, mereka cenderung untuk mencampuri urusan kelompok lain. diketahui pula bahwa dalam hal tertentu pada umumnya emosi narapidana mudah tersinggung, sehingga dengan saling mencampuri urusan kelompok lain dapat memicu terjadinya keributan-keributan.

Kelemahan daripada sistem pemasyarakatan di Indonesia adalah masih banyaknya Lembaga Pemasyarakatan yang masih menggunakan sistem kepenjaraan atau dengan kata lain sistem pemasyarakatan belum dilaksanakan sepenuhnya. Hal itu dipengaruhi yang paling mendasar adalah SDM para pejabat yang berwenang serta prasarana dalam lembaga pemasyarakatan tersebut. Dimana dari pemantauan penulis akhir-akhir ini melihat bahwa SDM yang dimiliki dalam Lembaga Pemasyarakatan sudah cukup kompeten dalam menjalankan sistem pemasyarakatan, akan tetapi dalam hal sarana dan prasarana belum mendukung sama sekali, hal itu bisa dilihat dari struktur bangunan yang masih mencerminkan sistem kepenjaraan zaman Belanda.

Melihat dari peristiwa tersebut di Lembaga Pemasyarakatan tertentu dimana dalam Lembaga Pemasyarakatan tersebut dihuni oleh penjahat-penjahat kelas kakap, perlu menerapkan Sistem Pennsylvania atau Sistem Auburn. Dimana dalam kedua sistem tersebut ada pemisahan-pemisahan yang ketat antara narapidana yang satu dengan narapidana yang lain. Sehingga diharapkan dapat meminimalisir timbulnya kelompok-kelompok narapidana yang dapat mengakibatkan keributan yang besar.

Berikut ini adalah contoh Lembaga Pemasyarakatan yang mengalami over capacity di Jawa Timur:

Lembaga permasyarakatan Kelas I Kota Madiun, Jawa Timur kelebihan penghuni hingga dua kali lipat. Penjara ini sekarang dihuni 1106 orang dari kapasitas maksimum 535 orang. Mereka terdiri dari 827 narapidana dan 279 orang berstatus tahanan. Narapidana ini ditempatkan di dalam kamar yang terbagi menjadi 11 blok. "Akibat kelebihan hunian, maka kontrol terhadap napi kurang," kata Kepala Bagian Tata Usaha Lapas Magetan, Usman Sanusi, Rabu (13/6). Jumlah hunian ini menurut Usman tidak sebanding dengan pegawai keamanan atau sipir yang mengontrol perilaku narapidana secara langsung. Berdasarkan data yang ada, pegawai di penjara ini sebanyak 170 orang personil. Mereka terdiri dari 76 sipir dan sisanya pegawai staf administrasi. Mengatasi minimnya petugas keamanan, pihak lapas membuat kebijakan bahwa sebagian staf administrasi juga diperbantukan dan dipekerjakan untuk menjadi tenaga pengamanan. Mengakhiri prinsip 'memelihara napi selama mungkin di penjara', bagi NAPI, terkait dengan kelebihan kapasitas tadi. Semakin lama seseorang di penjara, semakin menambah jumlah penghuni penjara dan semakin menambah beban anggaran Pemerintah. Hukuman lama belum tentu menimbulkan efek jera. Buktinya, penghuni Lapas terus bertambah.⁵

Kondisi semacam ini tidak bisa dibiarkan berlarut-larut tanpa ditindaklanjuti dan dicari solusinya, dikawatirkan tujuan dari pembedaan tidak

akan tercapai. Begitu pula terkait dengan hak-hak narapidana yang masih melekat pada narapidana bisa terabaikan bahkan dilanggar. Untuk mengatasi over capacity tersebut adalah menjadi tugas dan wewenang Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, sebagaimana disebutkan dalam visi dan misi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yakni:

Visi:

“Terwujudnya Sistem dan Politik Hukum Nasional yang mantap dalam rangka tegaknya Supremasi Hukum dan HAM untuk menunjang tercapainya kehidupan masyarakat yang aman, bersatu, rukun, damai, adil, dan sejahtera.”

Misi:

1. Menyusun Perencanaan hukum;
2. Membentuk, menyempurnakan, memperbaharui hukum, dan peraturan perundang-undangan;
3. Melaksanakan penerapan hukum, pelayanan hukum dan penegakan hukum;
4. Melakukan pembinaan dan pengembangan hukum;
5. Meningkatkan dan memantapkan pengawasan hukum;
6. Meningkatkan dan memantapkan kesadaran dan budaya hukum masyarakat;
7. Meningkatkan dan memantapkan jaringan dokumentasi dan informasi hukum Nasional;
8. Meningkatkan upaya perlindungan, pemajuan, penegakan, pemenuhan, dan penghormatan hak asasi manusia;
9. Melaksanakan penelitian dan pengembangan hukum dan HAM;

⁵ Anonymous. 2007. *Over Capacity Lembaga Pemasyarakatan*.
<http://www.tempointeraktif.com/hg/nusa/jawa-madura>, diakses tanggal 05 Mei 2008.

10. Meningkatkan pembinaan sumber daya manusia aparatur hukum;
11. Meningkatkan dan melindungi karya intelektual dan karya budaya yang inovatif dan inventif;
12. Meningkatkan sarana dan prasarana hukum.⁶

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mencari solusi dengan mengadakan studi ke Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di Surabaya, dimana diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan over capacity, selain daripada itu hal yang diharapkan penulis yaitu solusi yang didapat tidak lepas dari maksud pembedanaan tersebut.

Berdasarkan latarbelakang pemikiran tersebut perlu dilakukan kajian mendasar terhadap permasalahan yang berkaitan dengan upaya pemerintah yakni Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam menanggulangi kelebihan daya tampung (over capacity). Oleh karena itu, karya ilmiah hukum (skripsi) ini diberi judul: **UPAYA DEPARTEMEN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA DALAM MENANGGULANGI KELEBIHAN DAYA TAMPUNG (OVER CAPACITY) LEMBAGA PEMASYARAKATAN,** dengan studi di Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur.

⁶ Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. "Visi dan Misi". www.depukumham.go.id. diakses tanggal 05 Mei 2008.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang masalah sebagaimana tersebut diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang dapat menjadi pokok bahasan dalam penelitian hukum ini. Adapun masalah-masalah yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apa dampak yang timbul dari kelebihan daya tampung (over capacity) Lembaga Pemasyarakatan?
2. Bagaimana upaya yang dilakukan pemerintah dalam hal ini Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur dalam menangani over capacity?
3. Apakah kendala yang dihadapi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia wilayah Jawa Timur dalam mencegah dan menanggulangi permasalahan over capacity?

C. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana tersebut diatas, maka tujuan dari penulisan penelitian hukum disini adalah:

1. Mendiskripsikan dampak yang timbul dari kelebihan daya tampung (over capacity) Lembaga Pemasyarakatan.
2. Menganalisis upaya pemerintah dalam hal ini Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur dalam menangani over capacity.

3. Mediskripsikan kendala yang dihadapi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia wilayah Jawa Timur dalam mencegah dan menanggulangi permasalahan over capacity.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penulisan penelitian hukum ini diharapkan akan memberikan nilai dan hasil guna bagi semua pihak yang terkait, adapun manfaat dari penulisan penelitian hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian hukum diharapkan dapat memberikan masukan/kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum pidana, khususnya Penologi.

2. Manfaat praktis

Hasil penulisan penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk:

- a. Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia
menjadikan suatu pemecahan dan masukan dalam mencegah dan menanggulangi kelebihan daya tampung (over capacity) Lembaga Pemasyarakatan.
- b. Lembaga Pemasyarakatan
hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan untuk mengevaluasi dan meningkatkan kinerja Lembaga Pemasyarakatan dalam menghadapi over capacity.

c. Narapidana

Hasil penelitian ini diharapkan agar hak-hak narapidana dapat terpenuhi dengan terselesaikannya masalah over capacity.

d. Akademisi

Dapat menjadi suatu wawasan dan tambahan ilmu pengetahuan khususnya dalam lingkup Penologi.

E. Sistematika Penulisan

Guna memperoleh hasil penulisan laporan penelitian yang baik dan benar, maka diperlukan sistematika penulisan yang baik dan benar, mengenai sistematika penulisan laporan penelitian hukum dibagi menjadi empat bab, yaitu sebagai berikut:

1. **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam pendahuluan berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

2. **BAB II : KAJIAN PUSTAKA**

Dalam kajian pustaka terdiri atas tinjauan umum tentang polri, pengawasan kepolisian, serta bentuk tindakan penyimpangan kepolisian

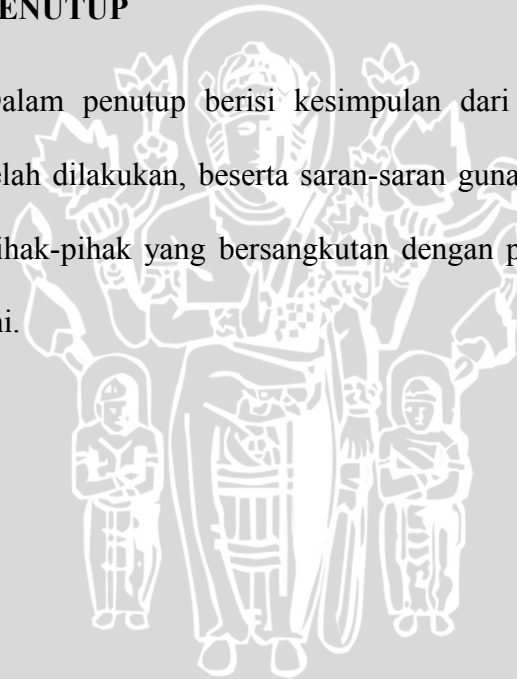
3. **BAB III : METODE PENELITIAN**

4. **BAB IV : HASIL DAN EMBAHASAN**

Dalam hasil dan pembahasan terdiri dari gambaran umum lokasi penelitian, realitas kasus penyimpangan tugas dan wewenang anggota kepolisian dalam hal pembuatan SIM, upaya yang dilakukan inspektorat pengawasan daerah dalam melakukan pengawasan represif, hambatan yang dihadapi inspektorat pengawasan daerah dalam melakukan pengawasan represif.

5. **BAB V : PENUTUP**

Dalam penutup berisi kesimpulan dari pembahasan yang telah dilakukan, beserta saran-saran guna membantu kinerja pihak-pihak yang bersangkutan dengan penulisan penelitian ini.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan umum tentang Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia merupakan suatu mesin birokrasi pemerintah yang bertugas "mengayomi" masyarakat dalam bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia. Bidang hukum dan hak asasi manusia adalah salah satu masalah strategis dan vital dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sehingga kewenangannya ada ditangan Pemerintah Pusat dan tidak diserahkan ke Daerah seperti bidang-bidang yang lainnya.

1. Kewenangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia

Kewewenang Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di Indonesia terkait dengan bidang pemasyarakatan dalam pelaksanaan fungsinya sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI menyelenggarakan kewenangan, yakni pengaturan dan pembinaan terhadap bidang tahanan, benda sitaan negara dan barang rampasan negara, peradilan, penasehat hukum, pendaftaran jaminan fidusia, perubahan nama, harta peninggalan, kepailitan ketatanegaraan dalam bidangnya dan kewarganegaraan; Penerapan perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia.⁷

Berkenaan dengan uraian tersebut, terkait dengan bidang tahanan serta pemenuhan hak asasi manusia merupakan wewenang dan tanggung

jawab Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia baik penanganan maupun penanggulangan over capacity. Tercapainya tujuan pemidanaan dan pemasyarakatan dapat terwujud apabila fasilitas untuk menunjang hal tersebut terpenuhi dengan baik terutama kapasitas Lembaga Pemasyarakatan tersebut. Dari konsep wewenang yang telah disebutkan, dalam hal mengenai penerapan perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia, mengapa hal ini juga penulis masukkan dalam bagian dari penelitian, karena narapidana juga masih merupakan manusia seperti pada umumnya tetapi yang membedakan mereka (narapidana) pernah melakukan perbuatan yang melanggar hukum (manusia yang tersesat). Akan tetapi dalam diri mereka juga masih terdapat hak asasi manusia yang perlu diperhatikan mengingat dalam masa pemidanaan mereka yang dirampas hanyalah kemerdekaannya bukan hak asasi mereka sepenuhnya. Tentunya dengan kondisi over capacity ini tentunya hak asasi mereka ada yang terabaikan.

⁷ Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. "Kewenangan". www.depkumham.go.id. diakses tanggal 05 Mei 2008.

2. Tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan HAM

Tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor: M-01.PR.07.10 Tahun 2005, sebagaimana disebutkan dalam pasal-pasal berikut:

Pasal 1

1. Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia selanjutnya dalam Keputusan ini disebut Kantor Wilayah adalah instansi vertikal Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang berkedudukan di Propinsi yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.
2. Kantor Wilayah dipimpin oleh seorang Kepala.
3. Kepala Kantor Wilayah sebagai Pimpinan Kantor dibantu oleh para Kepala Divisi.

Pasal 2

Kantor Wilayah mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dalam wilayah Propinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I. dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 3

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kantor Wilayah menyelenggarakan fungsi:

1. pengkoordinasian, perencanaan, pengendalian program, dan pengawasan;
2. pembinaan di bidang hukum dan hak asasi manusia;
3. penegakan hukum di bidang pemasyarakatan, keimigrasian, administrasi hukum umum, dan hak kekayaan intelektual;
4. perlindungan, pemajuan, pemenuhan, penegakan dan penghormatan hak asasi manusia;
5. pelayanan hukum;
6. pengembangan budaya hukum dan pemberian informasi hukum, penyuluhan hukum, dan diseminasi hak asasi manusia;
7. pelaksanaan kebijakan dan pembinaan teknis di bidang administrasi dilingkungan Kantor Wilayah.

Pasal 4

Pada setiap Propinsi dapat dibentuk 1 (satu) Kantor Wilayah.

Bab II**Susunan Organisasi Kantor Wilayah****Pasal 5**

Kantor Wilayah terdiri dari :

- a. Divisi Administrasi
- b. Divisi Pemasyarakatan ;
- c. Divisi Keimigrasian ;
- d. Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Bab III**Bagian Pertama****Divisi Administrasi****Pasal 6**

Divisi Administrasi mempunyai tugas membantu Kepala Kantor Wilayah dalam melaksanakan pembinaan administrasi dan pelaksanaan teknis di wilayah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Sekretaris Jenderal.

Pasal 7

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Divisi Administrasi menyelenggarakan fungsi:

1. koordinasi penyusunan pelaksanaan kebijakan teknis, rencana dan program serta laporan;
2. pelaksanaan urusan keuangan dan perlengkapan;
3. pengelolaan urusan kepegawaian, hubungan masyarakat, tata usaha dan rumah tangga di lingkungan kantor wilayah.

Pasal 8

Divisi Administrasi terdiri dari :

- a. Bagian Penyusunan Program dan Laporan;
- b. Bagian Umum.

Bagian Kedua**Divisi Pemasyarakatan****Pasal 17**

Divisi Pemasyarakatan mempunyai tugas membantu Kepala Kantor Wilayah dalam melaksanakan sebagian tugas Kantor Wilayah di bidang

pemasyarakatan berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan.

Pasal 18

Dalam melaksanakan tugas sebagai mana dimaksud dalam pasal 17, Divisi pemasyarakatan menyelenggarakan fungsi:

1. Pembinaan dan bimbingan teknis di bidang pemasyarakatan;
2. Pengawasan dan pengendalian pengawasan teknis di bidang;
3. Pengawasan dan pengendalian pelaksanaan teknis di bidang pemasyarakatan.

Pasal 19

Divisi Pemasyarakatan terdiri dari :

1. Bidang Keamanan dan Pembinaan;
2. Bidang Registrasi, Perawatan dan Bina Khusus Narkoba.

Bagian Ketiga

Divisi Keimigrasian

Pasal 28

Divisi Keimigrasian mempunyai tugas membantu Kepala Kantor Wilayah dalam melaksanakan sebagian tugas Kantor Wilayah di bidang keimigrasian berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Imigrasi.

Pasal 29

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28, Divisi Keimigrasian menyelenggarakan fungsi :

- a Perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pengamanan teknis operasional di bidang keimigrasian;
- b Pengaturan, bimbingan dan pengamanan teknis pelaksanaan tugas di bidang lalu lintas keimigrasian, izin tinggal dan status keimigrasian;
- c Pengaturan, bimbingan dan pengamanan teknis pelaksanaan tugas di bidang penindakan keimigrasian dan rumah detensi imigrasi;
- d Pengaturan, bimbingan dan pengamanan teknis pelaksanaan tugas di bidang sistem informasi keimigrasian;
- e Pengaturan, bimbingan dan pengamanan teknis pelaksanaan tugas di bidang intelejen keimigrasian dan tempat pemeriksaan imigrasi.

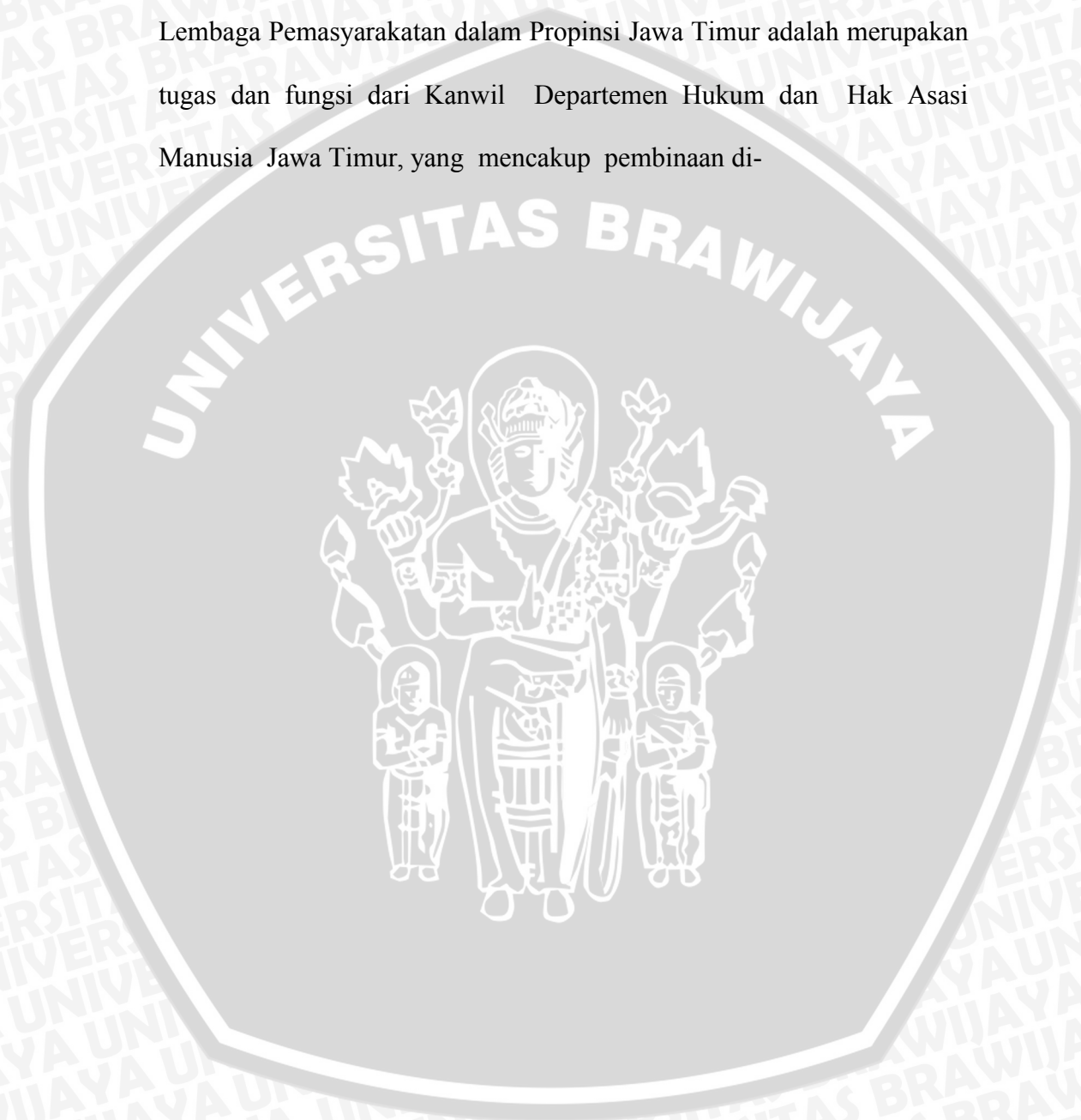
Pasal 30

Divisi Keimigrasian terdiri dari:

- a Bidang Lalu Lintas, Izin Tinggal dan Status Keimigrasian;

- b Bidang Intelijen, Penindakan dan Sistem Informasi Keimigrasian.⁸

Dari pasal-pasal yang tersebut diatas dapat diambil kesimpulan bahwa permasalahan mengenai kelebihan daya tampung (over capacity) Lembaga Pemasyarakatan dalam Propinsi Jawa Timur adalah merupakan tugas dan fungsi dari Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur, yang mencakup pembinaan di-



⁸ Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. "Tugas Pokok dan Fungsi". www.depukumham.go.id, diakses tanggal 05 Mei 2008.

bidang hukum dan hak asasi manusia, penegakan hukum di bidang pemasyarakatan dan masih banyak fungsi lainnya. Bidang pemasyarakatan dalam hal ini menjadi tugas dari divisi pemasyarakatan, dimana divisi pemasyarakatan bertugas membantu kepala kantor wilayah dalam melaksanakan sebagian tugas kantor wilayah di bidang pemasyarakatan. Selain itu divisi pelayanan hukum dan hak asasi manusia secara tidak langsung juga terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini. Mengingat hak asasi manusia terutama hak narapidana juga merupakan sub-pokok bahasan dalam penelitian ini.

B. Tinjauan umum mengenai tujuan pemidanaan (pidana penjara)

Pidana penjara merupakan salah satu bentuk pemidanaan atau salah satu jenis dari pemidanaan yang dikenal dan diterapkan di Indonesia. Dalam KUHP buku kesatu mengenai aturan umum, dalam pasal 10 menyebutkan; pidana terdiri atas:

- a. Pidana pokok:
 1. pidana mati,
 2. pidana penjara,
 3. kurungan,
 4. denda.
- b. Pidana tambahan:
 1. pencabutan hak-hak tertentu,
 2. perampasan barang-barang tertentu,
 3. pengumuman putusan hakim.⁹

Yang menjadi sorotan utama dalam penulisan karya ilmiah hukum ini adalah terkait dengan pidana penjara yang dalam KUHP sebagaimana telah disebutkan diatas, masuk dalam pidana pokok.

Menurut P.A.F. Lamintang mengemukakan pidana penjara adalah suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana, yang dilakukan dengan menutup orang tersebut di dalam suatu Lembaga Pemasyarakatan, dengan mewajibkan orang itu untuk mentaati semua peraturan tata tertib yang berlaku di dalam Lembaga Pemasyarakatan, yang dikaitkan dengan suatu tindakan tata tertib bagi mereka yang telah melanggar peraturan tersebut (P.A.F. Lamintang, 1988: 69).

Tujuan pidana penjara adalah untuk perlindungan masyarakat terhadap bahaya akibat tindak pidana dan, dengan tujuan untuk mendidik pelaku tindak pidana. Pengaturan mengenai pidana penjara diatur dalam Pasal 12 KUHP. Masalah pemidanaan berhubungan erat dengan kehidupan seseorang di masyarakat, terutama bila menyangkut kepentingan benda hukum yang paling berharga bagi kehidupan bermasyarakat yaitu nyawa dan kemerdekaan atau kebebasan.

Pada masa sekarang ini telah umum diterima pendapat bahwa yang menjatuhkan pidana adalah negara atau pemerintah dengan perantaraan

⁹ Moeljatno. 2005. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. Bumi Aksara. Jakarta.

alat-alat hukum pemerintah. Pemerintah dalam menjalankan hukum pidana selalu dihadapkan dengan suatu paradoxaliteit yang oleh Hazewinkel-Sering dilukiskan sebagai berikut: “Pemerintah negara harus menjamin kemerdekaan individu, menjamin supaya pribadi manusia tidak disinggung dan tetap dihormati. Tapi kadang-kadang sebaliknya, pemerintah negara menjatuhkan hukuman, dan justru menjatuhkan hukuman itu, maka pribadi manusia tersebut oleh pemerintah negara diserang, misalnya yang bersangkutan dipenjarakan. Jadi pada satu pihak pemerintah Negara membela dan melindungi pribadi manusia terhadap serangan siapapun juga, sedangkan pada pihak lain, pemerintah negara menyerang pribadi manusia yang hendak dilindungi dan dibela itu (makalah: Syahrudin Husein, S.H.....).

Dalam hukum pidana dikenal beberapa teori mengenai tujuan pemidanaan, antara lain, teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*), teori relatif atau teori prevensi (*doeltheorien*) dan teori gabungan (*verenigingstheorien*)¹⁰. Teori absolut (pembalasan) menyatakan bahwa kejahatan sendirilah yang memuat dasar-dasar yang menuntut pidana dan yang membenarkan pidana dijatuhkan. Teori pembalasan ini pada dasarnya dibedakan atas corak subjektif yang pembalasannya ditujukan pada kesalahan si pembuat karena tercela dan corak objektif yang pembalasannya ditujukan sekedar pada perbuatan apa yang telah dilakukan orang yang bersangkutan.

¹⁰ Andi Hamzah. 1986. *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia (dari retribusi ke reformasi)*. PT Pradnya Paramita. Jakarta. hal 17.

Teori relatif (*prevensi*) memberikan dasar dari pemidanaan pada pertahanan tata tertib masyarakat. Oleh sebab itu tujuan dari pemidanaan adalah menghindarkan (*prevensi*) dilakukannya suatu pelanggaran hukum. Sifat prevensi dari pemidanaan adalah prevensi umum dan prevensi khusus, Menurut teori prevensi umum, tujuan pokok pemidanaan yang hendak dicapai adalah pencegahan yang ditujukan pada khalayak ramai, kepada semua orang agar supaya tidak melakukan pelanggaran terhadap ketertiban masyarakat. Sedangkan menurut teori prevensi khusus, yang menjadi tujuan pemidanaan adalah mencegah si penjahat mengulangi lagi kejahatan atau menahan calon pelanggar melakukan perbuatan jahat yang telah direncanakannya. Teori gabungan mendasarkan jalan pikiran bahwa pidana hendaknya didasarkan atas tujuan pembalasan dan mempertahankan ketertiban masyarakat, yang diterapkan secara kombinasi dengan menitikberatkan pada salah satu unsurnya tanpa menghilangkan unsur yang lain maupun pada semua unsur yang ada. Jadi tujuannya ialah mempersiapkan untuk mengembalikan terpidana kedalam masyarakat.¹¹

Tujuan pemidanaan menurut konsep Rancangan KUHP 1991/1992 dinyatakan dalam pasal 51, adalah sebagai berikut :

1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat,

¹¹ ibid. hal 18-24.

2. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadikannya orang yang baik dan berguna.
3. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat.
4. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Keseluruhan teori pembedaan baik yang bersifat prevensi umum dan prevensi khusus, pandangan perlindungan masyarakat, teori kemanfaatan, teori keseimbangan yang bersumber pada pandangan adat bangsa Indonesia maupun teori resosialisasi sudah tercakup didalamnya. Menurut Muladi dalam perangkat tujuan pembedaan tersebut harus tercakup dua hal, yaitu pertama harus sedikit banyak menampung aspirasi masyarakat yang menuntut pembalasan sebagai pengimbangan atas dasar tingkat kesalahan si pelaku dan yang kedua harus tercakup tujuan pembedaan berupa memelihara solidaritas masyarakat, pembedaan harus diarahkan untuk memelihara dan mempertahankan kesatuan masyarakat.

C. Tinjauan umum tentang Lembaga Pemasyarakatan.

1. sejarah perkembangan kepenjaraan

Sebelum tahun 1800 di Amerika, belum terdapat penjara-penjara kecuali rumah pendidikan yang hanya dipergunakan untuk pelanggaran hukum kelas ringan atau mereka yang menantikan peradilannya yang disebut *Country of jail and hause of correction*¹².

Selain kedua macam tempat pelaksanaan pidana tersebut, masih terdapat satu macam tempat pemidanaan lain yang berkembang pada masa sebelum tahun 1800, yaitu *Penitentiary* (sebuah lembaga yang dirancang bagi suatu penahanan jangka waktu lama dan diperuntukkan bagi penjahat kelas berat)¹³.

Perkembangan kepenjaraan setelah tahun 1800-1870 ditandai dengan timbulnya gerakan pembaharuan yang menghendaki adanya perbedaan perlakuan terhadap para pelanggar hukum yang masih muda. Adapun maksud yang ingin disampaikan dengan mengadakan perbedaan tersebut dilandasi pada pertimbangan untuk memenuhi kebutuhan pemerintah untuk mendapatkan tenaga kerja yang produktif dari mereka yang terbukti melakukan tindak pidana ringan.

Munculnya gerakan pembaharuan ini mengakibatkan timbulnya usaha untuk meningkatkan perlakuan terhadap orang hukuman dalam rangka penghormatan terhadap hak asasi seseorang. Sekalipun seseorang itu berada dalam status sebagai orang hukuman. Cita-cita untuk mengadakan pembaharuan itu dipelopori oleh *Cessare Beccaria* yang bertitik tolak pada asas kemanusiaan.

¹² R.A.S. Soemadipraja dan Romli Atmasasmita. 1979. *Sistem pemasyarakatan di Indonesia*. Bina Cipta, Bandung. hal 67.

¹³ Romli Atmasasmita. 1975. *dari Pemenjaraan ke Pembinaan Narapidana*. hal 21.

Perkembangan kepenjaraan saat itu dapat dikatakan berada pada masa peralihan dari sistem kepenjaraan yang baru yang menitik beratkan pada tujuan hukuman yakni untuk memperbaiki diri orang hukuman demi masa depannya. Pada masa peralihan ini muncul seorang tokoh yang dianggap sebagai pembaharu atau pelopor bagi pembentukan organisasi kepenjaraan yang baru, yang menitik beratkan pada tujuan hukuman untuk memperbaiki diri orang hukuman demi masa depannya, yaitu *John Howard* (1726-1790).

Dalam sejarah kepenjaraan Amerika sistem kepenjaraan itu dikenal dengan sistem *Pensylvania* dan *Auburn*. Kedua-duanya didirikan atas dasar falsafah *separate confinement* bagi para orang hukuman dengan sistem kerja.

Sistem *Pensylvania* pertama kali dilakukan di kota Philadelphia, di Negara bagian Pensylvania Amerika Serikat. Sistem *Pensylvania* (*Stelsel Pensylvania*) atau disebut juga Stelsel Sel adalah merupakan kamar kecil untuk seseorang. Jadi orang-orang terpenjara dipisahkan satu sama lain untuk menghindarkan penularan pengaruh jahat.¹⁴

Sistem *Auburn* (*Stelsel Auburn*) pertama kali dijalankan di Auburn (New York), oleh karena itu dinamakan Sistem *Auburn*. Sistem ini banyak menimbulkan kesukaran-kesukaran, terutama dalam hal

¹⁴ Dwidja Priyatno. 2006. *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*. Refika Aditama. Bandung. hal 88.

pemberian pekerjaan. Kebanyakan pekerjaan kerajinan hanya dapat dilaksanakan dalam bengkel-bengkel yang besar dengan tenaga-tenaga berpuluh-puluh orang bersama-sama. Karena pemberian pekerjaan dianggap salah satu daya upaya untuk memperbaiki akhlak terhukum, maka timbullah sistem campuran, yaitu:

- a. Pada waktu malam ditutup sendirian,
- b. Pada waktu siang bekerja bersama-sama.¹⁵

Pada waktu bekerja mereka dilarang bercakap-cakap mengenai hal-hal yang tidak berkaitan dengan pekerjaan. Oleh karena itu sistem ini disebut juga "*silent system*".¹⁶ Selain daripada yang disebut diatas masih banyak sistem-sistem kepenjaraan pada masing-masing Negara besar di dunia.

2. Perkembangan sistem pemasyarakatan di Indonesia.

Bertolak dari pandangan Dr. Saharjo, SH., tentang hukum sebagai pengayoman. Hal ini membuka jalan perlakuan terhadap narapidana dengan cara pemasyarakatan sebagai tujuan pidana penjara. Konsep pemasyarakatan tersebut kemudian disempurnakan oleh Keputusan Konferensi Dinas Para Pimpinan Kepenjaraan pada tanggal 27 April

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

1964 yang memutuskan bahwa pelaksanaan pidana penjara di Indonesia dilakukan dengan sistem pemasyarakatan.¹⁷

Pengertian Lembaga Pemasyarakatan menurut Undang-undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyebutkan, Lembaga Pemasyarakatan adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan.

Pemasyarakatan adalah suatu kegiatan untuk melakukan kegiatan pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pembinaan dalam tata peradilan pidana. Untuk mendukung kinerja Lembaga Pemasyarakatan maka perlu adanya suatu sistem yaitu sistem pemasyarakatan. Sistem pemasyaraktan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara Pembina, yang dibina dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dan aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

¹⁷ Ibid. Hal 97

Sistem pemasyarakatan bertujuan agar warga binaan pemasyarakatan menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Dalam perkembangannya Sistem Pemasyarakatan mulai dilaksanakan sejak tahun 1964 dengan ditopang oleh UU No 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. UU Pemasyarakatan itu menguatkan usaha-usaha untuk mewujudkan suatu sistem Pemasyarakatan yang merupakan tatanan pembinaan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan. Lembaga Pemasyarakatan (disingkat LP atau lapas) adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan [narapidana](#) dan [anak didik pemasyarakatan](#) di [Indonesia](#).¹⁸ Lembaga Pemasyarakatan merupakan Unit Pelaksana Teknis di bawah [Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia](#) (dahulu Departemen Kehakiman). Penghuni Lembaga Pemasyarakatan bisa [narapidana](#) (napi) atau [tahanan](#).

Maksud dari pidana penjara ialah pemasyarakatan. Penjatuan pidana merupakan reaksi dari negara atas perbuatan yang dilakukan

¹⁸ Dwidja Priyatno. Opcit. hal 105.

akibat melanggar aturan, norma dan kaidah yang berlaku dalam masyarakat tapi pada hakikatnya penjatuhan pidana penjara bukan merupakan tindakan balas dendam dari negara. Dengan dilakukannya pembinaan diharapkan agar mereka mampu memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana yang pernah dilakukannya. Kegiatan di dalam LP bukan sekedar untuk menghukum atau menjaga narapidana tetapi mencakup proses pembinaan agar warga binaan menyadari kesalahan dan memperbaiki diri serta tidak mengulangi tindak pidana yang pernah dilakukan.

Terdapat 10 prinsip pemasyarakatan yang menyangkut perlakuan terhadap para narapidana dan anak didik pemasyarakatan, yaitu sebagai berikut:

1. Ayomi dan berikan bekal hidup agar mereka dapat menjalankan peranan sebagai warga masyarakat yang baik dan berguna.
2. Penjatuhan pidana bukan tindakan balas dendam oleh negara.
3. Berikan bimbingan, bukan penyiksaan supaya mereka bertobat.
4. Negara tidak berhak membuat mereka menjadi lebih buruk atau lebih jahat dari pada sebelum dijatuhkan pidana.
5. Selama kehilangan kemerdekaan bergerak, para narapidana dan anak didik harus dikenalkan dengan dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat.
6. Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana dan anak didik tidak boleh bersifat sekedar pengisi waktu.
7. Bimbingan dan didikan yang diberikan kepada narapidana dan anak didik harus berdasarkan Pancasila.
8. Narapidana dan anak didik sebagai orang yang tersesat adalah manusia dan mereka harus diperlakukan sebagai manusia.
9. Narapidana dan anak didik hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan sebagai satu-satunya derita yang dapat dialami.

10. Sarana fisik lembaga dewasa ini merupakan salah satu hambatan pelaksanaan sistem pemasyarakatan yakni fungsi rehabilitatif, korektif, dan edukatif.¹⁹

Prinsip-prinsip yang mendasari tata perlakuan terhadap mereka yang terpidana disebut prinsip pemasyarakatan yang dituangkan dalam sistem pemasyarakatan sedangkan sarana yang diperlukan ialah Lembaga Pemasyarakatan (Lapas). Lembaga Pemasyarakatan inilah yang memberi jiwa, bentuk serta kegiatan-kegiatan baru dari apa yang tadinya disebut penjara, penjara tidak ada lagi di Indonesia. Konsepsi tempat berpijak dinamakan Lembaga Pemasyarakatan.

Kalau dalam penjara seorang pelanggar hukum yang terpidana itu diberi hukuman dan diperlakukan dengan tindakan-tindakan keras sebagai pembalasan atas kejahatan yang telah diperbuatnya, dalam Lembaga Pemasyarakatan seorang terpidana atau narapidana itu akan diberi pembinaan, tuntunan, dan bimbingan. Dalam Lembaga Pemasyarakatan (lapas) para narapidana dibina secara teratur, terencana dan terukur dengan tujuan agar supaya mereka dapat kembali memasuki kehidupan masyarakat, dibina untuk menjadi anggota masyarakat yang tidak akan melanggar hukum lagi.

¹⁹ C.I. Harsono HS, Bc.IP. 1995. *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*. Djambatan. Jakarta. hal 2.

Selain itu, mereka dibimbing agar berguna, aktif, dan produktif dalam kehidupan masyarakat dan dituntun agar menjadi manusia seutuhnya yang sanggup hidup berbahagia di dunia dan akhirat atau dengan istilah lain ialah "dari sangkar ke sanggar". Kita umpamakan penjara itu sebagai sangkar yang dikuasai oleh ciri-ciri *retributive* (keadilan atas dasar pembalasan), *oppressive*, dan *punitive* (sifat gemar menghukum) sedangkan Lembaga Pemasyarakatan itu ialah sanggar yang mempunyai ciri-ciri *rehabilitatif* (pemulihan), *korektif* (tindakan menghilangkan/melenyapkan/menghapuskan terhadap ditemukannya ketidaksesuaian), serta *edukatif* (tindakan pembelajaran).

D. Tinjauan umum tentang konvensi-konvensi internasional tentang hak-hak narapidana

Kelebihan daya tampung (*over capacity*) Lembaga Pemasyarakatan merupakan permasalahan yang sangat urgen dan krusial, sehingga perlu tindakan segera dari pemerintah. Menurut data yang penulis peroleh dari beberapa sumber menyebutkan bahwa:

*rata-rata kelebihan kapastias hunian LP dan rutan di seluruh Indonesia dalam dua tahun terakhir mencapai 45 persen. Pada 2006, kapasitas hunian LP dan rutan se-Indonesia sebanyak 70.241, narapidana tercatat 116.688 orang. Di tahun 2007, peningkatan jumlah kapasitas menjadi 81.384 juga diiringi peningkatan jumlah narapidana sebanyak 130.832.*²⁰

²⁰ Ibid.

Dari data tersebut cukup jelas bahwa peningkatan jumlah narapidana tiap tahun meningkat tajam. Tentunya peningkatan jumlah narapidana tersebut dipengaruhi oleh banyak faktor, antara lain faktor ekonomi, akhlak dan mental masyarakat, serta faktor kejiwaan dan faktor keturunan (menurut ilmu kriminologi). Dalam penelitian kali ini penulis tidak membahas secara mendalam mengenai mengapa jumlah narapidana tiap tahun meningkat, tetapi penulis akan membahas mengenai upaya-upaya yang harus dilakukan guna menyelesaikan permasalahan kelebihan daya tampung Lembaga Pemasyarakatan, terkait dengan upaya pemerintah serta dikaitkan dengan teori-teori yang ada pada disiplin ilmu yang terkait dengan pemecahan permasalahan tersebut yang dianggap dan dinilai paling optimal dan ideal.

Akibat yang ditimbulkan dari kelebihan daya tampung tersebut sangat banyak, antara lain: kekerasan dalam penjara (antar individu), terbentuknya banyak geng-geng dalam penjara sehingga dengan sedikit salah paham dapat memicu keributan antar geng dalam penjara yang mengakibatkan terlibatnya seluruh narapidana didalamnya, implikasinya adalah narapidana yang “baik” ikut menjadi korban kekerasan.

Dalam hal ini yang perlu disorot juga adalah mengenai pelanggaran hak-hak asasi yang masih melekat pada narapidana. Hak asasi narapidana yang dapat dirampas hanyalah kebebasan fisik serta pembatasan hak berkumpul dengan keluarga dan hak berpartisipasi dalam pemerintahan. Namun dalam kenyataannya, para narapidana tidak hanya kehilangan kebebasan fisik, tapi juga kehilangan sebagian hak mereka yang lainnya. Penyiksaan, bahkan yang mengakibatkan kematian, di dalam penjara dan tahanan bukan cerita langka. Hak-

hak asasi mereka sering dirampas. Sejarah menunjukkan narapidana sering mendapat perlakuan kejam dan tidak manusiawi. Karena keprihatinan atas kondisi penjara dan tahanan, 26 Juni 1987 Perserikatan Bangsa-Bangsa memberlakukan Konvensi 1948 menentang penyiksaan dan perlakuan atau hukuman lain yang kejam dan perlakuan tidak manusiawi lainnya. Konvensi yang lazim disingkat dengan Konvensi Antipenyiksaan ini juga diratifikasi Indonesia pada 1998.

Dalam Konvensi Anti penyiksaan melarang penyiksaan tahanan dan narapidana, di samping menyerukan penghapusan semua bentuk hukuman yang keji dan merendahkan martabat. Dengan demikian, penyiksaan, apalagi pembunuhan, terhadap tahanan atau narapidana merupakan kejahatan terhadap hak asasi manusia. Instrumen-instrumen hak asasi manusia internasional juga menetapkan standar minimum bagi perlindungan hak asasi manusia narapidana dan tahanan. Standar minimum tersebut meliputi tidak boleh menyiksa ataupun menyakiti mereka dengan alasan apa pun. Untuk mencegah penyiksaan dan perbuatan menyakiti narapidana, maka penjara dan tempat-tempat tahanan harus terbuka bagi pemantau independen seperti komisi hak asasi manusia, palang merah internasional, ataupun lembaga-lembaga swadaya masyarakat. Serta masih banyak lagi pengaturan-pengaturan yang terkait dengan pengakuan dan perlindungan hak asasi narapidana. Over capacity merupakan faktor yang mengakibatkan tindakan-tindakan kekerasan sering terjadi di Lembaga Pemasyarakatan. Yang perlu digaris bawahi adalah penjara dan tempat tahanan harus memberikan ruang yang cukup. Tidak boleh terlalu sesak. Ruang tahanan yang terlalu sesak juga melanggar hak dasar narapidana. Bahkan, di Eropa, penjara harus menyediakan ruang tidur sendiri-sendiri bagi setiap penghuni. Berikut adalah landasan hak-hak narapidana:

Pasal 10 Konvensi Internasional Hak Sipil dan Politik:

“Semua orang yang dirampas kebebasannya harus diperlakukan secara manusiawi dan dengan tetap menghormati martabatnya sebagai manusia.”

Prinsip-Prinsip Dasar Penanganan Narapidana (Prinsip I):

“Semua narapidana harus diperlakukan dengan menghormati martabat mereka dan menghargai mereka sebagai manusia.”

Prinsip-Prinsip Perlindungan Semua Orang yang Berada dalam Tahapan dan Penjara (Prinsip I):

“Semua orang yang berada dalam penjara atau tahanan apa pun harus diperlakukan secara manusiawi dan dengan menghargai martabat mereka sebagai manusia.”

Deklarasi Umum HAM (Pasal 5):

“Tak seorang pun boleh disiksa atau mendapat hukuman yang keji, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat mereka.”

Konvensi Antipenyiksaan (Pasal 1.1):

“Istilah ‘penyiksaan’ berarti semua tindakan yang menyebabkan rasa sakit atau ketakutan yang luar biasa, baik secara fisik maupun mental, yang ditujukan kepada seseorang, misalnya dalam rangka mendapat informasi dari dia atau mengenai orang lain atau pengakuan bersalah, atau sebagai hukuman atas perbuatan yang ia atau orang lain lakukan, atau yang disangkakan dia lakukan, atau untuk mengintimidasi atau memaksa dia atau orang lain, untuk alasan apa pun juga, dengan didasari berbagai bentuk diskriminasi, yang dilakukan oleh pejabat publik atau orang lain yang bertindak sebagai pejabat publik. Namun hal ini tidak meliputi luka atau penderitaan yang lahir dari, merupakan bagian, atau terjadi dalam rangka hukuman yang sah.”²¹

²¹ Anonymous. 2007. *Napi Juga Manusia*. <http://www.vhrmedia.com/vhr-news>. diakses tanggal 07 Mei 2008.

Indonesia juga memiliki Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Lembaga Pemasyarakatan. UU ini juga mengatur hak-hak narapidana dan tahanan, termasuk hak atas kesehatan, hak atas makanan, sampai hak melaksanakan ibadah. Namun, pelaksanaan hak tersebut masih jauh dari yang diharapkan.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan

Penelitian karya ilmiah ini menggunakan pendekatan yuridis empiris, yaitu suatu penelitian terhadap keadaan nyata di suatu lingkungan tertentu dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact finding*), kemudian dilanjutkan dengan menemukan masalah (*problem finding*) yang terkait dengan penelitian, selanjutnya menuju kepada penyelesaian masalah (*problem solution*).

Pendekatan yuridis yaitu dilakukan melalui kajian terhadap ketentuan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor: M-01.PR.07.10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Pasal-pasal tersebut digunakan sebagai dasar dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Kanwil Depkumham Jawa Timur dalam menyelesaikan permasalahan dalam Lembaga Pemasyarakatan.

Pendekatan empiris dimaksudkan untuk mengkaji secara langsung dalam lingkungan yang menjadi fokus penelitian yang berkaitan dengan permasalahan over capacity Lembaga Pemasyarakatan.

B. Fokus Permasalahan

Fokus permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Dampak dari kondisi kelebihan daya tampung (over capacity) di dalam Lembaga Pemasyarakatan yang dikhawatirkan dapat tidak tercapainya tujuan pemidanaan serta dilanggarnya hak asasi narapidana.
2. Upaya pemerintah dalam hal ini Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam menangani over capacity.
3. Kendala yang dihadapi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia wilayah Jawa Timur dalam mencegah dan menanggulangi permasalahan over capacity.

C. Alasan Pemilihan Lokasi

Penelitian karya ilmiah ini memilih lokasi di Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur yang bertempat di kota Surabaya, serta di Lembaga Pemasyarakatan Bangil dan Blitar, pemilihan lokasi penelitian berdasarkan pertimbangan sebagai berikut:

1. Menurut survey awal di Lembaga Pemasyarakatan Blitar, kondisi over capacity di Lapas Blitar hampir dua kali lipat dari kapasitas maksimal yang sudah ditentukan, dan Rutan Bangil kondisi over capacity disebabkan oleh banyaknya pemutasian narapidana dari Lapas ke Rutan tersebut. Lapas Blitar dan Rutan Bangil terletak di propinsi Jawa Timur, serta untuk wilayah Jawa Timur yang berwenang dalam permasalahan ini adalah Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur.
2. Fokus wilayah yang menjadi penelitian dalam lingkup wilayah Jawa Timur.

3. Lingkup Lembaga Pemasyarakatan dalam penelitian ini merupakan tugas dan kewenangan dari Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur.

D. Jenis dan Sumber Data

1. Jenis data untuk penelitian ini meliputi:

- a. Data primer

Data primer yang digunakan dalam penelitian ini di peroleh langsung dari penelitian di lapangan (field research), yakni melakukan penelitian mengenai dampak yang muncul dengan adanya permasalahan over capacity, upaya pemerintah dalam hal ini Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur dalam menangani permasalahan kelebihan daya tampung kapasitas Lembaga Pemasyarakatan, serta kendala yang dihadapi Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur dalam menangani permasalahan kelebihan daya tampung kapasitas Lembaga Pemasyarakatan.

- b. Data sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini selain berupa hasil dokumentasi baik literatur maupun *file* yang didapatkan dari tempat penilitian yaitu di Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur.

2. Sumber data dari penelitian ini diperoleh dari:

- a. Data primer

Sumber data primer dalam penelitian ini di peroleh melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait yaitu dengan staf Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur Divisi pemasyarakatan dan Divisi palayanan hukum dan ham yang bertempat di Surabaya. Serta survey ke Lembaga Pemasyarakatan Bangil dan Blitar.

b. Data sekunder

Sumber data sekunder di peroleh dengan melakukan pencarian data-data dan dokumentasi yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti di Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

E. Teknik Memperoleh Data

1. Data primer

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah untuk data primer ditelusuri dengan cara wawancara langsung kepada narasumber yang terkait dengan penelitian dengan menggunakan tehnik wawancara terstruktur dan mendalam berupa catatan mengenai pokok yang akan ditanyakan. Penggunaan pedoman untuk wawancara terhadap narasumber tersebut bertujuan agar dalam mengemukakan pertanyaan lebih fokus dan terarah walaupun mengenai hal tertentu akan melebar sesuai dengan perkembangan kondisi lapang.

2. Data sekunder

Dalam memperoleh data sekunder penelitian ini diperoleh melalui cara penelusuran pustaka yang terkait, dari Kanwil Departemen Hukum dan Hak

Asasi Manusia dengan cara *copy file* atau *foto copy* data serta penelusuran peraturan perundang-undangan dan literatur dari berbagai sumber.

F. Populasi, Sampel dan Responden.

Populasi dalam penelitian karya ilmiah ini adalah staf Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, sebagai lembaga yang berwenang dan bertugas mengatasi permasalahan yang menjadi tema dalam penulisan karya ilmiah hukum ini, serta petugas dan narapidana Lembaga Pemasyarakatan Blitar dan Rumah Tahanan Bangil.

Sedangkan sampel dalam penelitian ini adalah divisi pemasyarakatan dan divisi pelayanan hukum dan HAM, karena divisi ini mempunyai tugas dan kewenangan yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini, dan petugas Lembaga Pemasyarakatan yang berwenang. Mengenai teknik penentuan sampel yang digunakan adalah dengan cara *purposive sampling* yaitu teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu, misalnya narasumber itu adalah orang yang paling tahu tentang apa yang peneliti harapkan, atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga memudahkan peneliti untuk menggali terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.

Responden dalam penelitian ini adalah Bapak Koen Herwoto, SH., Kepala Bidang Registrasi, Perawatan dan Bina Khusus Narkotika (KABID REGWAT & BINSUSTIK) Kanwil Departemen Hukum dan HAM Jawa Timur, Petugas keamanan dan bagian registrasi Lapas Blitar dan Petugas keamanan Rutan Bangil, serta para narapidana dan tahanan LP Blitar dan Rutan Bangil.

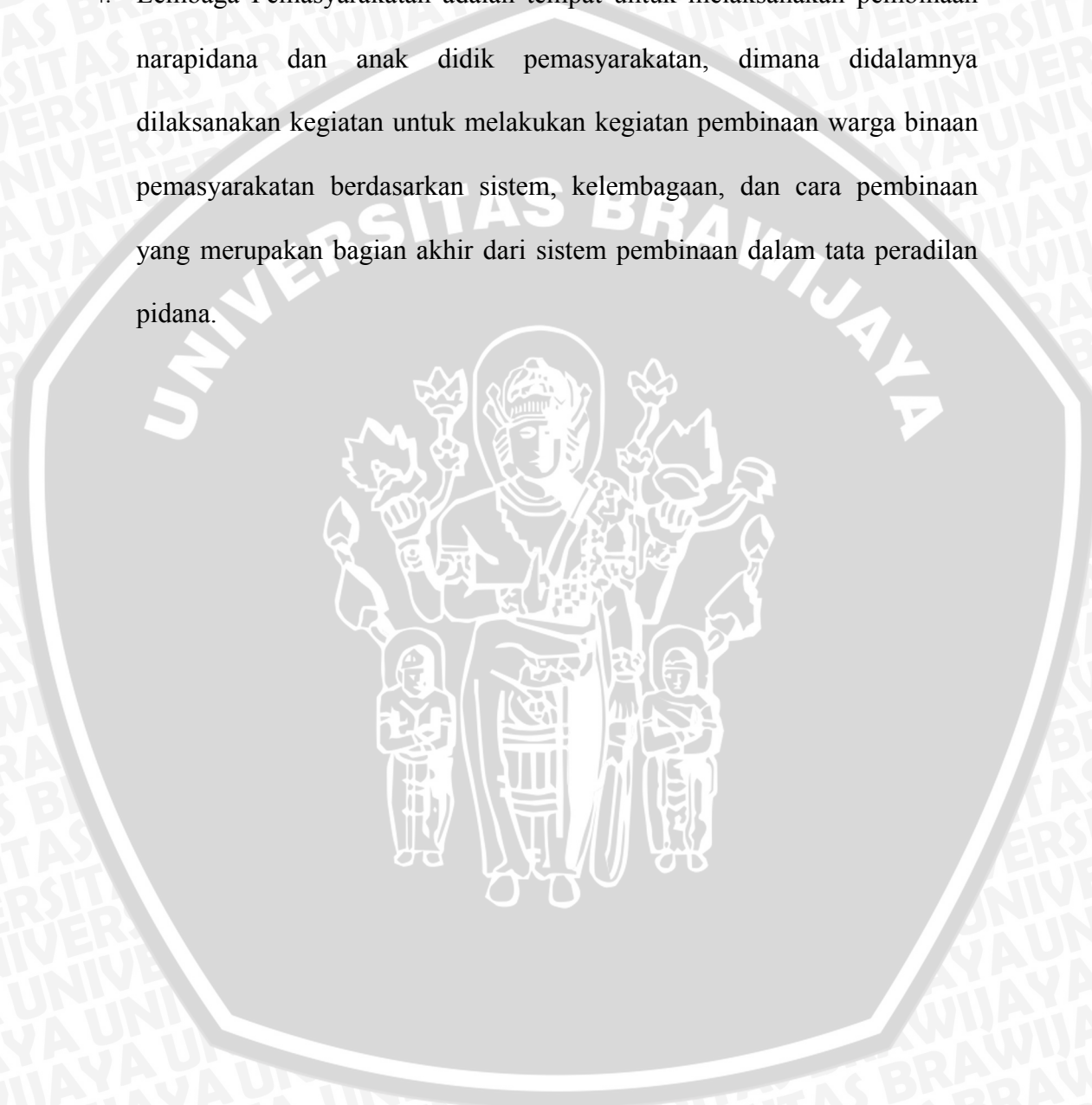
G. Analisis Data

Data penelitian ini akan dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Dalam penelitian ini peneliti telah melakukan analisis data sebelum peneliti memasuki lapangan. Analisis dilakukan terhadap data sekunder yang akan digunakan untuk fokus penelitian. Namun demikian fokus penelitian ini hanya bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti masuk ke lapangan yaitu setelah mendapat data primer dari Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur dan Lapas Blitar dan Rutan Bangil, mengenai dampak over capacity, upaya penanggulangannya, dan hambatan dalam menanggulangi over capacity. Berdasarkan data yang diperoleh dari lapang tersebut akan dilakukan analisis untuk dibuat kesimpulannya dengan dibantu data sekunder berupa hasil dokumentasi dari tempat penelitian.

H. Definisi operasional

1. Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia adalah suatu mesin birokrasi pemerintah yang bertugas "mengayomi" masyarakat dalam bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia, serta kewenangannya ada ditangan Pemerintah Pusat dan tidak diserahkan ke Daerah seperti bidang-bidang yang lainnya.
2. Daya tampung merupakan kapasitas maksimal suatu tempat dalam menampung suatu obyek yang mejadi tujuan tempat tersebut, dimana pembatasan kapasitas maksimal tersebut bertujuan untuk efektivitas pemanfaatan fasilitas yang mendukung didalamnya.

3. Overcapacity merupakan suatu kondisi dimana dalam suatu tempat yang sudah ditetapkan kapasitas maksimalnya dalam pelaksanaannya difungsikan melebihi kapasitas maksimal yang telah ditentukan.
4. Lembaga Pemasyarakatan adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan, dimana didalamnya dilaksanakan kegiatan untuk melakukan kegiatan pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pembinaan dalam tata peradilan pidana.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran umum lokasi

1. Sejarah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur)

Kepres RI No. 27 Tahun 1981 tentang organisasi Departemen Kehakiman RI yang semula di tingkat Provinsi terdapat Kanwil teknis (Kanwil Pemasyarakatan, Kanwil Imigrasi dan Kanwil BHP) dijadikan satu dari holding sistem menjadi integrated sistem yaitu Kanwil Departemen Kehakiman dipimpin oleh Kakanwil sebagai perpanjangan tangan Menteri Kehakiman, dibantu oleh para koordinator teknis dan administrasi yaitu koordinator pemasyarakatan, koordinator keimigrasian dan koordinator pembinaan administrasi. Secara teknis koordinator adalah perpanjangan tangan Dirjen masing-masing.²²

Dilihat dari berbagai peraturan perundang-undangan serta berbagai keputusan menteri maupun keputusan presiden, maka sejarah perkembangannya sebagaimana dijelaskan dibawah ini:

Mulai terbentuk pada Tahun 1982 yang merupakan integrasi dari seluruh jajaran; Pemasyarakatan, Keimigrasian, BHP, Kesekretariatan Jajaran Lembaga Peradilan Umum dan TUN. Berubah pada Tahun 2000 menjadi Kanwil Dep. Hukum & Perundang-undangan Jatim dengan diterbitkannya Keputusan Menteri Kehakiman No. M.03.PR.07.10 Tahun 2000. Organisasi

dan tata kerja mengacu pada Kep. Menkeh RI. No. M.05.PR.07.10 Th. 1992 dimana masih belum terbentuk bidang yg menangani permasalahan HAM. Dengan Diterbitkannya Instruksi Menkeh & HAM No. M.359.KP.04.12 Th. 2002 tgl. 24 Januari 2002 yg berisi, bahwa Pelaksanaan Kewenangan Hal-hal yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia ditempatkan pada Seksi Penyuluhan Hukum Kanwil. Terbentuknya Divisi Pelayanan Hukum dan HAM pada Kantor Wilayah Dep. Hukum dan HAM Jatim dengan diterbitkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. M-01.PR.07.10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kanwil Dep. Hukum dan HAM RI. Dengan terbitkannya UU RI No. 35 Th. 1999 yang menyangkut perubahan UU RI No. 14 Th. 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dan UU RI No. 4 Th. 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, maka UPT Peradilan Umum & TUN terpisah dengan Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Departemen Kehakiman RI dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 1945 tentang Pembentukan Departemen-Departemen di Indonesia, menjadi Departemen Hukum dan Perundang-Undangan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman No. M.03.PR.07.10 Tahun 2000. Setelah itu Presiden mengeluarkan Keppres No. M 234/ M 2000 tentang Pengangkatan Menteri Kehakiman Dan HAM RI. Dengan terbentuknya Kabinet Indonesia Bersatu sebagaimana tercantum dalam Kepres RI tgl 20 Oktober 2004 No. 187/M Tahun 2004

²² Hasil wawancara dengan Kabid Regwat dan Binsustik Kanwil Depkumham Jatim. (Tanggal 26 Juni 2008)

Nomenklatur Departemen Kehakiman Dan HAM RI diubah menjadi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, sehingga di tingkat wilayah Jatim disebut dengan Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur. Adapun Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Dep.Hukum & HAM, mengacu pada Kepmenkeh nomor : M-01.PR.07.10 Tahun 2005.²³

2. Lokasi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur)

Lokasi Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur bertempat di jalan Kayon No 50-52, Kelurahan Embong Kaliasin, Kecamatan Genteng, Kota Surabaya, Jawa Timur, kode pos 60111. Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia memiliki luas tanah 4447 M2 (meter persegi), yang terdiri dari Bangunan Gedung Kantor (gedung utara (2 tingkat) 1000 M2; Gedung Tengah 800 M2, Gedung Selatan (2 tingkat) 1280 M2, Gedung Belakang 2 lantai (600 M2)), Bangunan Pos Jaga : Luas 5 M2, dan Bangunan Gedung Koperasi : Luas 18 M2.²⁴

3. Struktur organisasi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur)

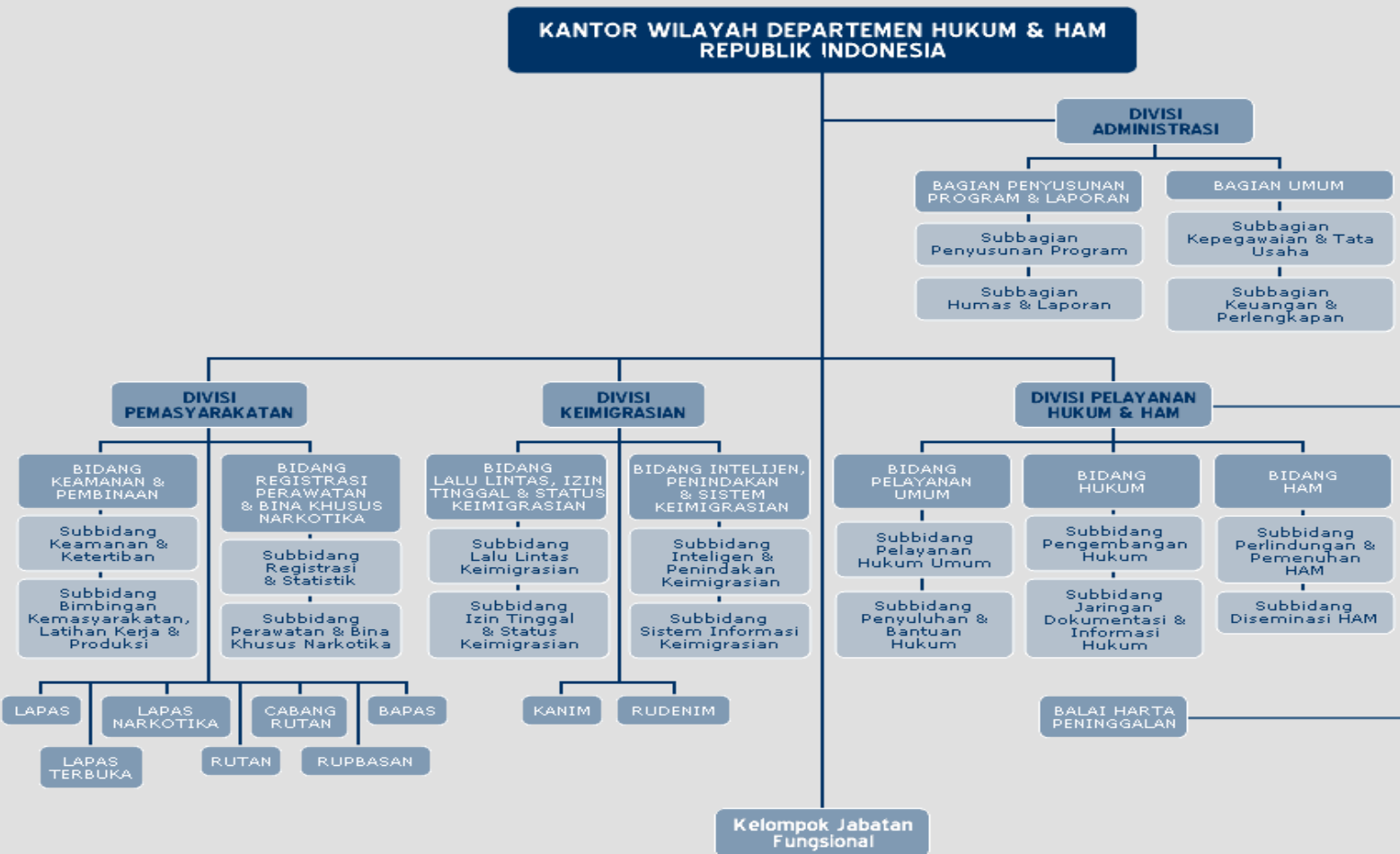
Struktur organisasi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur) dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

²³ Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. *Sejarah*. www.depukumham.go.id. diakses tanggal 02 Juli 2008.

²⁴ Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. *Data Terkini*. www.depukumham.go.id. diakses tanggal 02 Juli 2008.

BAGAN 1

STRUKTUR ORGANISASI KANTOR WILAYAH DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM JAWA TIMUR



B. Realita over capacity

Mengenai realita over capacity yang terjadi di wilayah Jawa Timur, penulis mengambil data dari Lembaga Pemasyarakatan klas II B Blitar dan Rumah Tahanan klas II B Bangil, serta dari Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Kanwil Jawa Timur. Dimana data yang diambil dari Lembaga Pemasyarakatan klas II B Blitar dan Rumah Tahanan klas II B Bangil mengenai over capacity sebagaimana disebutkan dibawah ini:

Berdasarkan hasil penelitian penulis ke Lembaga Pemasyarakatan Blitar dan Rumah Tahanan Bangil, menunjukkan bahwa kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan Blitar dan Rumah Tahanan Bangil terjadi over capacity. Tingkat over capacity yang terjadi yakni, di Lembaga Pemasyarakatan Blitar dari kapasitas maksimal 250 narapidana, tercatat sampai akhir 2007 menunjukkan jumlah narapidana dalam Lembaga Pemasyarakatan tersebut 480 narapidana (terjadi over capacity hampir 100%). Sedangkan di Rumah Tahanan Bangil dari kapasitas maksimal 200 narapidana, tercatat sampai pertengahan tahun 2008 menunjukkan jumlah narapidana dalam Lembaga Pemasyarakatan tersebut 483 Narapidana (terjadi over capacity lebih dari 100%).²⁵ Lapas Blitar dan Rutan Bangil menunjukkan over capacity yang sangat memprihatinkan. Begitu pula Lembaga Pemasyarakatan diseluruh Indonesia hampir semuanya mengalami over capacity.

²⁵ Hasil wawancara dengan narasumber Gaspas LP Klas 2B Blitar dan Rutan klas 2B Bangil. Oktober 2007, dan Mei 2008.

Gaspas (petugas pemasyarakatan) Lapas Blitar menuturkan bahwa mereka cukup kewalahan dengan terlalu banyaknya narapidana dan tiap tahun pasti meningkat terus. Sedangkan peningkatan tersebut tidak sebanding dengan jumlah petugas pemasyarakatan dalam Lapas tersebut. Dari semua masalah tersebut, petugas lapas memaparkan bahwa mereka masih beruntung karena walaupun banyak “preman ataupun mantan preman” dalam lapas tetapi mereka masih bisa dikontrol dalam arti tidak terlalu sering terjadi keributan, perkiraan dalam satu tahun hanya terjadi keributan satu kali.²⁶

Sedangkan data dari Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia mengenai realita over capacity di wilayah Jawa Timur, sebagaimana disebutkan dibawah ini:

Staf divisi administrasi Kanwil Depkumham menuturkan bahwa memang benar terjadi over capacity di Lembaga Pemasyarakatan. Lebih parah lagi kondisi over capacity terjadi hampir di seluruh Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia.²⁷

Dari hasil penelitian/penelusuran data yang dilaksanakan di kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, khususnya pada divisi pemasyarakatan, diperoleh data kapasitas dan isi narapidana dan tahanan tahun 2006, 2007 dan 2008 (sampai bulan Mei), adapun data tersebut tertuang dalam tabel berikut ini:

²⁶ Hasil wawancara dengan narasumber Gaspas LP Klas 2B Blitar. Oktober 2007

²⁷ Hasil wawancara dengan narasumber Staf divisi administrasi Kanwil Depkumham. (Tanggal 25 Juni 2008).

TABEL 1.1

**REKAPITULASI KAPASITAS DAN ISI NARAPIDANA DAN TAHANAN
BULAN DESEMBER TAHUN 2006**

NO	U P T	KAPA- SITAS	BULAN DESEMBER TAHUN 2006		JML NAPI & TAHA- NAN	RESI- DIVIS
			JMLH NARA- PIDANA	JMLH TAHA- NAN		
1	LAPAS KLAS I SURABAYA	1038	514	12	526	36
2	LAPAS KLAS I MALANG	936	637	681	1318	120
3	LAPAS KLAS I MADIUN	525	696	223	919	0
4	LAPAS KLAS II A JEMBER	390	256	489	745	0
5	LAPAS KLAS II A PAMEKASAN	500	528	70	598	13
6	LAPAS KLAS II A KEDIRI	325	290	345	635	31
7	LAPAS KLAS II A WANITA MALANG	164	154	32	186	0
8	LAPAS KLAS II A ANAK BLITAR	400	87	34	121	0
9	LAPAS KLAS II A BOJONEGORO	250	116	101	217	0
10	LAPAS KLAS II A SIDOARJO	250	217	342	559	0
11	LAPAS KLAS II B NGAWI	150	67	91	158	0
12	LAPAS KLAS II B BLITAR	210	128	268	396	0
13	LAPAS KLAS II B TULUNGAGUNG	150	125	196	321	16
14	LAPAS KLAS II B LAMONGAN	200	90	96	186	11
15	LAPAS KLAS II B TUBAN	216	87	193	280	0
16	LAPAS KLAS II B MOJOKERTO	180	117	203	320	21
17	LAPAS KLAS II B JOMBANG	100	123	221	344	27
18	LAPAS KLAS II B PASURUAN	250	206	73	279	0
19	LAPAS KLAS II B PROBOLINGGO	265	182	40	222	7
20	LAPAS KLAS II B LUMAJANG	196	153	128	281	0
21	LAPAS KLAS II B BONDOWOSO	250	131	94	225	0
22	LAPAS KLAS II B BANYUWANGI	260	431	507	938	0
23	RUTAN KLAS I SURABAYA	352	112	1251	1363	0
24	RUTAN KLAS II B GRESIK	200	27	233	260	7
25	RUTAN KLAS II B BANGIL	200	75	327	402	29
26	RUTAN KLAS II B KRAKSAAN	217	54	108	162	1
27	RUTAN KLAS II B SITUBONDO	200	142	161	303	0
28	RUTAN KLAS II B NGANJUK	175	67	140	207	0
29	RUTAN KLAS II B TRENGGALEK	250	60	60	120	0
30	RUTAN KLAS II B MAGETAN	125	42	77	119	0
31	RUTAN KLAS II B PONOROGO	107	33	93	126	0
32	RUTAN KLAS II B PACITAN	110	26	11	37	2
33	RUTAN KLAS II B BANGKALAN	116	60	90	150	0
34	RUTAN KLAS II B SAMPANG	158	44	66	110	0
35	RUTAN KLAS II B SUMENEP	130	48	108	156	0
36	CAB. RUTAN SUMENEP DI ARJASA	25	0	0	0	0
JUMLAH SELURUHNYA		9570	6125	7164	13289	321

■ : terjadi over capacity

Sumber: *Data Sekunder, diolah, 2008*

TABEL 1.2

**REKAPITULASI KAPASITAS DAN ISI NARAPIDANA DAN TAHANAN
BULAN DESEMBER TAHUN 2007**

NO	U P T	KAPA- SITAS	BULAN DESEMBER TAHUN 2006		JML NAPI & TAHA- NAN	RESI- DIVIS
			JMLH NARA- PIDANA	JMLH TAHA- NAN		
1	LAPAS KLAS I SURABAYA	1038	963	37	1000	40
2	LAPAS KLAS I MALANG	936	785	562	1347	0
3	LAPAS KLAS I MADIUN	535	821	233	1054	0
4	LAPAS KLAS II A JEMBER	390	297	445	742	0
5	LAPAS KLAS II A PAMEKASAN	1002	576	109	685	15
6	LAPAS KLAS II A KEDIRI	325	230	332	562	0
7	LAPAS KLAS II A WANITA MALANG	164	243	24	267	0
8	LAPAS KLAS II A ANAK BLITAR	400	111	31	142	0
9	LAPAS KLAS II A BOJONEGORO	250	126	142	268	0
10	LAPAS KLAS II A SIDOARJO	250	165	555	720	0
11	LAPAS KLAS II B NGAWI	200	121	147	268	0
12	LAPAS KLAS II B BLITAR	210	164	283	447	0
13	LAPAS KLAS II B TULUNGAGUNG	150	148	246	394	0
14	LAPAS KLAS II B LAMONGAN	205	122	87	209	0
15	LAPAS KLAS II B TUBAN	266	103	150	253	0
16	LAPAS KLAS II B MOJOKERTO	180	138	290	428	44
17	LAPAS KLAS II B JOMBANG	200	93	289	382	23
18	LAPAS KLAS II B PASURUAN	250	313	54	367	16
19	LAPAS KLAS II B PROBOLINGGO	265	160	68	228	0
20	LAPAS KLAS II B LUMAJANG	196	135	203	338	0
21	LAPAS KLAS II B BONDOWOSO	250	161	113	274	0
22	LAPAS KLAS II B BANYUWANGI	260	358	511	869	0
23	RUTAN KLAS I SURABAYA	504	43	1686	1729	0
24	RUTAN KLAS II B GRESIK	200	40	159	199	0
25	RUTAN KLAS II B BANGIL	200	88	351	439	0
26	RUTAN KLAS II B KRAKSAAN	150	74	249	323	0
27	RUTAN KLAS II B SITUBONDO	200	142	161	303	0
28	RUTAN KLAS II B NGANJUK	175	78	138	216	0
29	RUTAN KLAS II B TRENGGALEK	250	69	62	131	0
30	RUTAN KLAS II B MAGETAN	125	57	73	130	0
31	RUTAN KLAS II B PONOROGO	107	76	121	197	0
32	RUTAN KLAS II B PACITAN	110	32	33	65	9
33	RUTAN KLAS II B BANGKALAN	116	109	88	197	0
34	RUTAN KLAS II B SAMPANG	168	57	75	132	0
35	RUTAN KLAS II B SUMENEP	130	39	83	122	0
36	CAB. RUTAN SUMENEP DI ARJASA	25	0	0	0	0
JUMLAH SELURUHNYA		10382	7237	8190	15427	147

■ : terjadi over capacity

Sumber: Data Sekunder, diolah, 2008

TABEL 1.3

**REKAPITULASI KAPASITAS DAN ISI NARAPIDANA DAN TAHANAN
BULAN MEI TAHUN 2008**

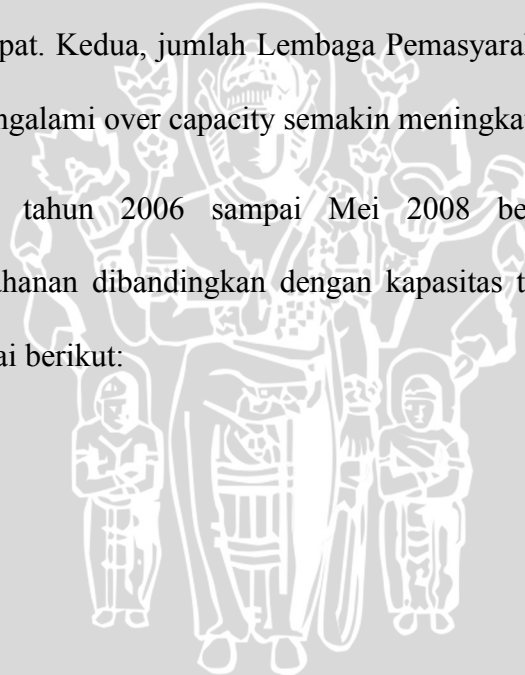
NO	U P T	KAPA- SITAS	BULAN DESEMBER TAHUN 2006		JML NAPI & TAHA- NAN	RESI- DIVIS
			JMLH NARA- PIDANA	JMLH TAHA- NAN		
1	LAPAS KLAS I SURABAYA	1038	1234	4	1238	120
2	LAPAS KLAS I MALANG	936	944	535	1479	87
3	LAPAS KLAS I MADIUN	535	770	290	1060	0
4	LAPAS KLAS II A JEMBER	390	246	627	873	0
5	LAPAS KLAS II A PAMEKASAN	1002	626	62	688	22
6	LAPAS KLAS II A KEDIRI	325	371	356	727	32
7	LAPAS KLAS II A WANITA MALANG	164	265	24	289	0
8	LAPAS KLAS II A ANAK BLITAR	400	107	41	148	0
9	LAPAS KLAS II A BOJONEGORO	250	134	138	272	0
10	LAPAS KLAS II A SIDOARJO	250	202	603	805	0
11	LAPAS KLAS II B NGAWI	200	170	210	380	0
12	LAPAS KLAS II B BLITAR	210	194	284	478	0
13	LAPAS KLAS II B TULUNGAGUNG	150	244	284	528	14
14	LAPAS KLAS II B LAMONGAN	205	113	122	235	6
15	LAPAS KLAS II B TUBAN	266	121	218	339	0
16	LAPAS KLAS II B MOJOKERTO	180	140	244	384	77
17	LAPAS KLAS II B JOMBANG	200	93	355	448	0
18	LAPAS KLAS II B PASURUAN	250	325	89	414	0
19	LAPAS KLAS II B PROBOLINGGO	265	204	59	263	0
20	LAPAS KLAS II B LUMAJANG	196	145	271	416	0
21	LAPAS KLAS II B BONDOWOSO	250	167	116	283	0
22	LAPAS KLAS II B BANYUWANGI	260	438	489	927	0
23	RUTAN KLAS I SURABAYA	504	43	1769	1812	0
24	RUTAN KLAS II B GRESIK	200	57	198	255	0
25	RUTAN KLAS II B BANGIL	200	120	363	483	21
26	RUTAN KLAS II B KRAKSAAN	150	154	280	434	17
27	RUTAN KLAS II B SITUBONDO	200	165	176	341	0
28	RUTAN KLAS II B NGANJUK	175	102	147	249	0
29	RUTAN KLAS II B TRENGGALEK	250	95	89	184	0
30	RUTAN KLAS II B MAGETAN	125	61	104	165	0
31	RUTAN KLAS II B PONOROGO	107	79	157	236	0
32	RUTAN KLAS II B PACITAN	110	29	63	92	3
33	RUTAN KLAS II B BANGKALAN	116	111	96	207	0
34	RUTAN KLAS II B SAMPANG	168	64	75	139	0
35	RUTAN KLAS II B SUMENEP	130	50	99	149	0
36	CAB. RUTAN SUMENEP DI ARJASA	25	0	0	0	0
JUMLAH SELURUHNYA		10382	8383	9037	17420	399

■ : terjadi over capacity.

Sumber: Data Sekunder, diolah, 2008

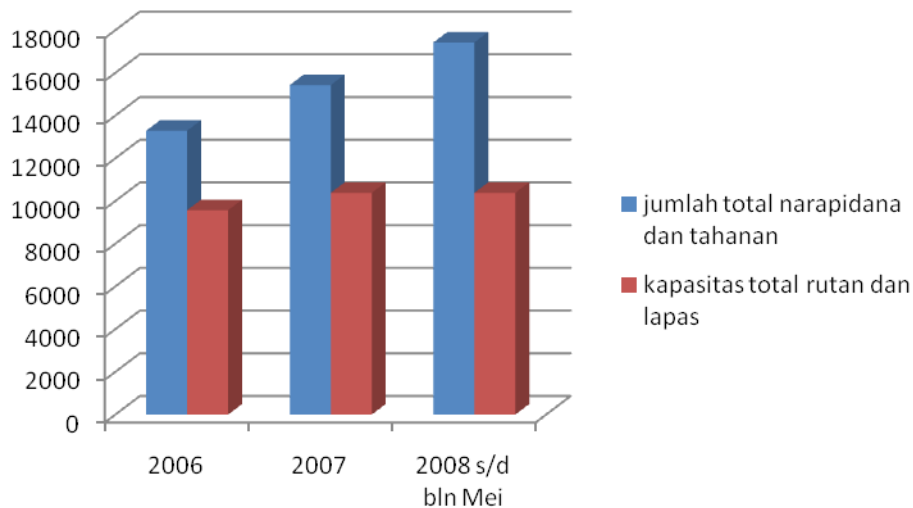
Dari tabel tersebut diperoleh beberapa kesimpulan, yakni pertama, jumlah peningkatan penghuni Lembaga Pemasyarakatan serta Rumah Tahanan tidak sebanding dengan peningkatan kapasitas Lembaga Pemasyarakatan serta Rumah Tahanan. Selain dari pada itu peningkatan kapasitas tersebut beberapa diantaranya tidak tetap sasaran, misalnya peningkatan kapasitas Lembaga Pemasyarakatan klas II A Pamekasan, dimana dilihat dari kapasitas semula serta peningkatan jumlah narapidana dan tahanan tidak terlalu signifikan dibanding Lembaga Pemasyarakatan klas II A Kediri, dimana jumlah narapidana dan tahanan dengan kapasitas melebihi hampir dua kali lipat. Kedua, jumlah Lembaga Pemasyarakatan serta Rumah Tahanan yang mengalami over capacity semakin meningkat tiap tahunnya.

Dari data tahun 2006 sampai Mei 2008 berdasarkan jumlah narapidana dan tahanan dibandingkan dengan kapasitas total dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:



BAGAN 2

PERBANDINGAN PENINGKATAN KAPASITAS TOTAL RUTAN DAN LAPAS DENGAN PENINGKATAN JUMLAH TAHANAN DAN NARAPIDANA



Sumber: *Data Sekunder, diolah, 2008*

Dari diagram diatas menunjukkan bahwa setiap tahun jumlah narapidana dan tahanan terus bertambah secara drastis di seluruh Indonesia. Sedangkan peningkatan kapasitas Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan tidak sebanding dengan peningkatan jumlah narapidana dan tahanan tersebut.

C. Faktor-faktor penyebab over capacity

Pertumbuhan dan perkembangan sebuah kota dengan peningkatan aktivitas dan jumlah penduduk merupakan suatu hubungan sebab akibat. Tumbuh dan kembangnya sebuah kota dapat menyebabkan meningkatnya jumlah penduduk dan aktivitas kota, begitupun sebaliknya. Akibat dari

peningkatan aktivitas dapat menyebabkan munculnya masalah perkotaan, salah satunya adalah peningkatan jumlah tindakan kriminal. Tindakan kriminalitas dapat diatasi dengan dua cara, yaitu dengan menyediakan fasilitas sosial seperti fasilitas keamanan (menambah pelayanan polisi dan mendirikan Lembaga Pemasyarakatan) dan cara yang kedua adalah dengan memberantas akar-akar tindak kriminal seperti mengentaskan kemiskinan, penyediaan lapangan pekerjaan, serta mencegah faktor-faktor penyebab kejahatan. Lembaga Pemasyarakatan merupakan satu fasilitas sosial di suatu daerah yang berfungsi sebagai fasilitas perlindungan masyarakat dan juga sebagai tempat pembinaan bagi narapidana.

Tingkat kriminalitas di negeri ini yang terus melonjak tajam, serta tidak dibarengi peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana LP. Hasilnya, para penghuni Lapas harus saling berhimpitan satu sama lain. Konon untuk tidur pun mereka harus bergiliran. Tingginya persoalan hidup akibat tekanan ekonomi berbanding lurus dengan melonjaknya penghuni Lembaga Pemasyarakatan.²⁸ Lebih memprihatinkan lagi, banyak Rumah Tahanan yang digunakan untuk menampung narapidana, dimana seharusnya Rumah Tahanan adalah tempat pemasyarakatan/pembinaan bagi tahanan bukan narapidana. Peran pemerintah daerah sangat dibutuhkan dalam

²⁸ Hayed Muhammad. 2008. *Beban Hidup Makin Berat, Penghuni Lapas Makin Melonjak*. <http://www.detiknews.com>. diakses Tanggal 07 Juli 2008.

mengatasi permasalahan over capacity, yakni meningkatkan perekonomian daerahnya masing-masing. Dengan meningkatkan perekonomian rakyat diharapkan dapat menekan angka kriminalitas. Begitu pula peran tokoh-tokoh masyarakat dalam lingkup kecil, baik ketua RT/RW maupun kepala desa.

Tindakan pemerintah yang kurang aktif dalam menyikapi permasalahan over capacity merupakan penyebab semakin parahnya over capacity baik di Lembaga Pemasyarakatan maupun di Rumah Tahanan. pemerintah baik itu pemerintah pusat maupun pemerintah daerah kurang memperhatikan terhadap proses kinerja dan fasilitas Lembaga Pemasyarakatan. Pemerintah kurang begitu memperdulikan permasalahan over capacity terutama dalam hal pendanaan. Terkait dengan publisitas para aparat pemerintah dimana apabila permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam Lembaga Pemasyarakatan dan tidak mencuat ke area publik (dengan kata lain masyarakat tidak tahu ataupun tidak merespon permasalahan tersebut) maka tidak akan ditangani secara serius. Kabid Regwat dan Binsustik Kanwil Depkumham Jatim mengungkapkan bahwa pemerintah pusat tidak pernah memberikan anggaran yang cukup untuk menangani over capacity, baik itu dengan pembangunan Lapas baru atau renovasi serta perluasan Lapas yang sudah ada. Apabila ada anggaran dana dari pemerintah untuk membangun Lapas baru atau hanya sekedar memperluas dan merenovasi, paling tidak dapat mengatasi permasalahan over capacity.²⁹

²⁹ Hasil wawancara dengan Kabid Regwat dan Binsustik Kanwil Depkumham Jatim. (Tanggal 26 Juni 2008).

Selain dari pada itu faktor-faktor lain penyebab over capacity Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan adalah sebagai berikut:

5. Proses penegakan hukum semakin membaik.
6. Azas peradilan cepat, murah kurang berjalan dengan baik. Banyak kasus ringan yang proses persidangannya lama.
7. Khusus Rumah Tahanan klas I Surabaya menampung tahanan dari wilayah yang luas dengan kepadatan penduduk yang tinggi, dibarengi dengan meningkatnya tingkat kejahatan/kriminalitas.
8. Bangunan Lembaga Pemasyarakatan dan rumah tahanan belum ada perubahan yang cukup berarti dalam hal ruangan hunian.³⁰

D. Dampak over capacity

Dampak nyata dari over capacity atau kelebihan daya tampung adalah aksi kekerasan dan keributan antar narapidana semakin meningkat. Akibat lain yang timbul dari over capacity adalah tidak terpenuhinya tujuan pemidanaan secara sempurna serta tidak terpenuhinya hak-hak narapidana dan tahanan yang masih melekat pada mereka. Dimana tujuan dari pemidanaan ada dua, yakni mengayomi masyarakat dari perbuatan jahat, dan membimbing terpidana sehingga kembali menjadi anggota masyarakat yang berguna.³¹ Dari dua tujuan pemidanaan tersebut diatas, untuk mendukung ter-

³⁰ Hasil wawancara dengan Kabid Regwat dan Binsustik Kanwil Depkumham Jatim. (Tanggal 17 Juli 2008)

³¹ Andi Hamzah, 1986. *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia (dari Retribusi ke Reformasi)*. PT Pradnya Paramita, Jakarta.

wujudnya tujuan pemidanaan dengan sempurna harus didukung dengan sarana yang memadai dan petugas Lembaga Pemasyarakatan yang berkompeten dibidangnya. Hasil dari wawancara menunjukkan bahwa sebagian besar petugas Lembaga Pemasyarakatan Klas 2B Blitar sudah mengerti dan memahami tujuan dari pemidanaan tersebut, sehingga apabila dilihat dari sudut pandang petugas Lembaga Pemasyarakatan maka tujuan dari pemidanaan dapat terpenuhi. Hal itu dapat dilihat dengan adanya pemberian hak-hak narapidana, diberikannya ketrampilan dan kerajinan (misalnya membuat keset dari sabut kelapa). Selain dari pada itu diberikannya hiburan-hiburan berupa nyayian-nyayian disertai dengan alat-alat musik dan pemberian siraman rohani oleh ulama-ulama terkemuka di wilayah tersebut.³²

Apabila dilihat dari segi sarana yang ada di Lembaga Pemasyarakatan tidak bisa mewujudkan tujuan dari pemidanaan serta pemenuhan hak-hak narapidana tidak bisa terpenuhi terutama apabila dilihat dari kapasitas tiap-tiap kamar. Dimana kapasitas maksimal yang ditentukan misalnya untuk 20 narapidana, akan tetapi pada kenyataannya dihuni lebih dari 30 narapidana.

Kerja petugas Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan menjadi lebih berat, dimana jumlah dari narapidana dan tahanan (yang diawasi) tidak sebanding dengan jumlah petugas jaga (yang mengawasi). Satu petugas Lembaga Pemasyarakatan dalam kondisi normal, semula hanya mengawasi 12 narapidana sampai 13 narapidana. Sekarang satu petugas mengawasi sam-

³² Hasil wawancara dengan Gaspar LP klas 2B Blitar. (Oktober 2007).

pai 60 napi.³³ Dengan tidak sebandingnya jumlah petugas jaga dan narapidana, maka pengawasan terhadap perilaku narapidana tidak terawasi dengan maksimal, sehingga menimbulkan kejadian-kejadian yang tidak diinginkan, misalnya terjadinya transaksi narkoba, judi, pemalakan antar narapidana dan lain sebagainya. Akan tetapi dalam hal tertentu, kondisi over capacity secara tidak langsung menambah "penghasilan" Gaspas, dimana semakin banyak keluarga yang mengunjungi saudaranya (narapidana) di Lapas maka semakin banyak pula "penghasilan" yang dapat diterima Gaspas.

Dampak lain adalah terkait dengan masalah anggaran. Logikanya, semakin sedikit jumlah penghuni maka semakin sedikit anggaran yang akan dihabiskan. Gagasan ini bukanlah gagasan yang absurd, karena telah terbukti pada tahun 2006 dengan jumlah PB 5.346 orang Dephukham menghemat biaya bahan makanan Rp21.624.600.000. Fakta ini berulang pada tahun ini, dimana hingga bulan Mei dengan PB 2.582 orang, anggaran yang bisa dihemat mencapai Rp10.404.600.000. Jumlah yang tidak kecil, tentunya.³⁴

Permasalahan kesehatan yang dialami penghuni Lapas juga cukup memprihatinkan. Penyakit-penyakit menular mendominasi masalah kesehatan para penghuni, seperti penyakit kulit dan lebih parah lagi penyakit HIV-AIDS. Paradigma itu juga melanggar hak asasi narapidana sekaligus merugikan negara karena harus menyediakan obat-obatan dalam jumlah besar dan jangka waktu lebih lama.

³³ Hasil wawancara dengan petugas Rutan klas 2B Bangil. (tanggal 7 Mei 2008).

³⁴ Anonymous. Berbagai Kiat Menkumham Mengatasi Membludaknya Kapasitas LP. 2008. <http://www.hukumonline.com/Berita>. diakses tanggal 14 Juli 2008.

E. Upaya Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur) dalam menanggulangi over capacity

Kabid Regwat dan Binsustik Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur menyebutkan bahwa upaya pemerintah dalam menanggulangi over capacity Lembaga Pemasyarakatan antara lain dengan memutasikan (memindahkan) narapidana ke Lembaga Pemasyarakatan lain, dimana kriterianya adalah narapidana yang bermasalah atau narapidana dalam keadaan khusus (misalnya sakit, permintaan keluarga dan sering terlibat perkelahian), dan narapidana yang berkelakuan baik. Upaya lainnya adalah mengefektifkan Lembaga Pemasyarakatan penyangga, misalnya Lembaga Pemasyarakatan medaeng, Lembaga Pemasyarakatan penyangganya adalah Lembaga Pemasyarakatan Porong.³⁵

Lebih kongkrit lagi upaya yang dilakukan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur) adalah sebagai berikut:

1. Mengoptimalkan bangunan Lembaga Pemasyarakatan dan rumah tahanan yang sudah ada dengan renovasi dan lain-lain.
2. Memindahkan narapidana dari Lembaga Pemasyarakatan yang sudah diatas batas toleransi over capacity ke Lembaga Pemasyarakatan yang masih memungkinkan.
3. Memacu Lembaga Pemasyarakatan dan rumah tahanan untuk lebih intensif melaksanakan program asimilasi (pembauran tahanan ke ling-

³⁵ Hasil wawancara dengan Kabid Regwat dan Binsustik Kanwil Depkumham Jatim. (Tanggal 24 Juli 2008).

kungan masyarakat) pelepasan bersyarat (PB), cuti menjelang bebas (CMB), dan cuti bersyarat (CB).

4. Melakukan pendekatan dengan pemda (provinsi, kabupaten, dan kota) untuk mendapatkan hibah; *ruitslag* (*tukar guling*)³⁶ tanah untuk membangun lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan baru yang lebih besar.
5. Mengusulkan renovasi besar dan menambah ruang hunian ke pemerintah pusat.³⁷

Yang dimaksud dengan mengoptimalkan bangunan Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan yang sudah ada dengan renovasi adalah membangun dalam skala kecil ruang-ruang yang tersisa untuk memaksimalkan daya tampung Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan. Sedangkan memindahkan narapidana dari Lembaga Pemasyarakatan yang sudah diatas batas toleransi over capacity ke Lembaga Pemasyarakatan yang masih memungkinkan, sebagaimana telah disebutkan diatas.

³⁶ Ruilslag adalah penukaran lahan yaitu terjadinya penukaran terhadap tanah-tanah yang dipergunakan atau dipakai dan hak dari pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah untuk ditukar tanahnya dengan tanah lainnya. Prinsip utama penukaran ini adalah bahwa pemerintah memandang lahan/bangunan tersebut sudah tidak pada tempatnya ataupun kawasan tersebut sudah tidak cocok lagi untuk pengembangan kantor tersebut. Diatur dalam Undang-Undang No. 74 tahun 1974. Peraturan Pemerintah No.5 tahun 1975 digunakan sebagai ketentuan umum pelaksanaan pasal 63 UU. No.5 tahun 1974. Affan Mukti. 2003. *Ruilslag Dalam Pelaksanaan Pembangunan*. <http://www.library.usu.ac.id>. Diakses tanggal 14 Juli 2008.

³⁷ Hasil wawancara dengan Kabid Regwat dan Binsustik Kanwil Depkumham Jatim. (Tanggal 25 Juli 2008).

Mengintensifkan program asimilasi, CB, PB, CMB dengan cara mempermudah permohonan dan pelaksanaan program tersebut. Misalnya untuk pembebasan bersyarat Dirjenpas memacu Kalapas berkonsentrasi untuk memverifikasi data narapidana yang sudah lewat 2/3 masa pidana. Agar pembebasan bersyarat bisa segera diajukan. Setelah itu, Kalapas juga harus melakukan perhitungan masa tahanan terhadap narapidana yang akan mendapatkan pembebasan bersyarat. Sehingga sudah diketahui jauh-jauh hari sebelum masa 2/3-nya lewat. Usulan pembebasan bersyarat yang diajukan akan dijadikan parameter kinerja Kalapas. Jika usulan pembebasan bersyarat yang diajukan sedikit, maka para Kalapas harus berhati-hati. Artinya kinerja mereka buruk, itu akan berdampak pada karir Kalapas itu sendiri (promosinya bisa terhambat). Kemudahan lain, perhitungan pembebasan bersyarat tidak lagi dihitung sejak mulai menjalani masa hukuman, melainkan dihitung sejak narapidana itu ditahan di Kepolisian.³⁸

Narapidana yang sudah keluar karena mendapatkan pembebasan bersyarat tidak perlu lagi melapor ke Balai Pemasyarakatan (Bapas) dan Kalapas terkait. Kalau dulu selama menjalani pembebasan bersyarat harus melapor, hal tersebut justru membebani narapidana dalam hal waktu dan biaya.³⁹

³⁸ Anonymous. 2007. *Cuci Gudang Lapas Lewat Pembebasan Bersyarat*. <http://www.hukumonline.com/berita>. diakses 01 Juli 2008.

³⁹ Ibid.

Namun pengawasan tetap dilaksanakan dengan cara, petugas Bapas akan turun ke lapangan untuk mengecek (*home visit*) narapidana yang sedang menjalani pembebasan bersyarat. Hal yang harus dicermati antara lain hubungan narapidana dengan keluarga dan masyarakat, serta pekerjaannya selama menjalani pembebasan bersyarat. Jika narapidana tersangkut konflik, petugas Bapas dapat mengintervensi untuk menyelesaikan permasalahan. Sayangnya saat ini Bapas se-Indonesia baru berjumlah 66 unit. Idealnya harus ada di setiap kabupaten.⁴⁰

Upaya yang juga dilakukan pemerintah pusat antara lain memberi motivasi, memfasilitasi kepada seluruh jajaran pemasyarakatan untuk bersama-sama mengatasi over capacity ini dengan meluncurkan program asimilasi cuti bersyarat sejak bulan Oktober 2007 dan sudah berjalan dengan baik dan cukup sukses. Contoh untuk Kanwil Jawa Timur telah menerbitkan lebih dari 1000 SK CB (Cuti Bersyarat) sampai dengan bulan ini. Selain itu, Menkumham Andi Mattalatta menjanjikan peningkatan kapasitas LAPAS di tahun 2008. Sebanyak 20 LAPAS dan RUTAN ditingkatkan kapasitasnya untuk menampung 9.400 narapidana.⁴¹

Pendekatan-pendekatan ke pemerintah daerah juga diperlukan dalam rangka pembantuan pembiayaan untuk mendapatkan hibah; ruitslag tanah un-

⁴⁰ Departemen Hukum dan Hak Asasi Narapidana. 2008. Data terkini. <http://www.depukumham.go.id/dataterkini.com>. diakses tanggal 14 Juli 2008.)

⁴¹ Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. Umum. www.depukumham.go.id. diakses tanggal 24 Juni 2008.

tuk membangun lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan baru yang lebih besar. Pendekatan-pendekatan yang dilakukan ke pemerintah daerah beberapa diantaranya sudah mendapat tanggapan, akan tetapi untuk realisasinya hanya berupa janji-janji semata.

Depkumham juga mengusulkan ke pemerintah pusat untuk renovasi besar dan menambah ruang hunian. Akan tetapi lagi-lagi pemerintah pusat mengatakan hal yang sama, yakni tidak ada anggaran dana untuk menanggapi usulan dari Depkumham tersebut.

Dalam kondisi over capacity diperlukan pegawai/petugas Lembaga Pemasyarakatan yang lebih banyak, untuk itu pemerintah dalam hal ini Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia melakukan penambahan pegawai Lembaga Pemasyarakatan. Tercatat akhir tahun 2007 untuk seluruh Lembaga Pemasyarakatan di Jawa Timur ditambah pegawai sebanyak 300 pegawai. Kabid Regwat dan Binsustik Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur menerangkan bahwa diharapkan dengan adanya penambahan pegawai Lembaga Pemasyarakatan tersebut, pengawasan serta pembinaan narapidana lebih optimal.

Untuk mendukung pencapaian target pemberian PB serta jenis pembebasan lainnya, Andi menggagas perlunya dilakukan perubahan regulasi terkait, mulai dari level peraturan internal Menhukham sampai KUHAP. Pada level peraturan internal, Dephukham berencana merevisi SK Menhukham No. M.01.PK.04.10 tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.

Beberapa gagasan perubahan yang rencananya akan dimasukkan misalnya penyederhanaan syarat administratif dalam pengajuan asimilasi, PB, CMB, dan CB. Selain itu, narapidana dengan pidana dibawah satu tahun diberikan CB dengan ketentuan apabila selama cuti melakukan tindak pidana lagi maka lama cuti yang dijalani tidak dihitung sebagai masa hukuman. Perlu juga dipertimbangkan pendelegasian wewenang pemberian PB bagi narapidana 5 tahun ke bawah kepada Kanwil Dephukham.

Perubahan juga harus dilakukan terhadap KUHAP sebagai acuan utama dalam proses acara pidana. Saat ini, menurut Andi, adalah momen yang tepat mengingat rancangan perubahan KUHAP tengah intens dipersiapkan oleh pemerintah dan tidak lama lagi diajukan ke DPR. Perubahan penting yang perlu dipertimbangkan adalah dengan memperketat syarat-syarat penahanan sehingga orang tidak mudah masuk ke LP/Rutan.⁴²

Selain itu Kabid Regwat dan Binsustik Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Timur, menuturkan bahwa sebenarnya beliau juga mengusulkan upaya lain ke pemerintah pusat yakni, dilaksanakannya sistem kerja sosial bagi tahanan dan juga narapidana yang dijatuhi pidana ringan, yang tentunya juga disertai sistem pengawasan-pengawasan yang baru untuk mendukung sistem kerja sosial tersebut. Akan tetapi upaya tersebut belum mendapat respon dari pemerintah pusat, karena upaya tersebut tercantum dalam Rancangan KUHP. Sehingga menurut beliau untuk terlak-

⁴² Anonymous. 2008. *Berbagai Kiat Menhukam Mengatasi Membludaknya Kapasitas LP*. <http://www.hukumonline.com/Berita>. diakses tanggal 14 Juli 2008.

sananya upaya tersebut, menunggu pengesahan Rancangan KUHP tersebut.

F. Hambatan/kendala Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Jawa Timur) dalam menanggulangi over capacity.

Kabid Regwat dan Binsustik Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia menyimpulkan, bahwa dalam penerapan pelaksanaan upaya-upaya yang tersebut diatas sudah dijalankan dengan maksimal, namun masih banyak kendala yang dihadapi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, misalnya Pemda yang tidak tanggap akan masalah over capacity, dan dana dari pusat yang tidak atau belum turun. Dalam hal renovasi maupun pembangunan baik Lembaga Pemasyarakatan maupun Rumah Tahanan, karena keuangan keuangan Negara yang belum memungkinkan maka untuk program renovasi dan pembangunan Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan dalam rangka salah satu upaya penanganan over capacity belum bisa dilaksanakan.

Munculnya dugaan pungli atau pungutan, kebiasaan memperlama Napi dalam penjara dengan menghambat proses pemberian pembebasan bersyarat, asimilasi, cuti menjelang bebas, cuti mengunjungi keluarga dan hak napi lainnya oleh petugas pemasyarakatan⁴³ merupakan salah satu penghambat upaya Depkumham dalam menanggulangi over capacity. Pemberian pembebasan bersyarat memang menjadi 'barang mewah' bagi para narapidana. Pasalnya, sudah menjadi rahasia umum bahwa untuk mendapat-

⁴³ Hasil wawancara dengan salah seorang Napi di Rutan Bangil. Tanggal 7 Mei 2008.

kan pembebasan bersyarat, narapidana harus menyogok para petugas Lapas. Padahal, idealnya setelah menjalani 2/3 masa hukuman otomatis narapidana mendapatkan pembebasan bersyarat.⁴⁴ Hal tersebut terjadi karena sangat minimnya tunjangan yang diberikan pemerintah kepada petugas pemasyarakatan sehingga mereka secara kreatif mencari pemasukan dari napi itu sendiri.

Lambannya pemerintah dalam mengesahkan rancangan KUHP merupakan faktor yang menghambat terselesaikannya permasalahan over capacity, dimana dalam hal kerja sosial merupakan upaya yang dirasa dapat menanggulangi over capacity secara maksimal. Terobosan baru mengenai kerja sosial tersebut dimaksudkan untuk kasus-kasus pidana tertentu tidak harus dipidana penjara tetapi cukup pidana kerja sosial, misalnya pada kasus perjudian, pelanggaran lalu lintas dan kasus-kasus ringan lainnya.

⁴⁴ Anonymous. 2007. *Cuci Gudang Lapas Lewat Pembebasan Bersyarat*.
<http://www.hukumonline.com/berita>, diakses 01 Juli 2008.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan mengenai upaya Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam menanggulangi kelebihan daya tampung (over capacity) Lembaga Pemasyarakatan, diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Dampak over capacity:

- Beban tugas (pengawasan) pegawai Lembaga Pemasyarakatan menjadi lebih berat.
- Menimbulkan tingkat kerusakan dalam Lembaga Pemasyarakatan menjadi lebih tinggi.
- Tingkat tindak kejahatan dalam Lembaga Pemasyarakatan meningkat.
- Tujuan dari pemidanaan tidak dapat tercapai dengan maksimal.
- Hak asasi narapidana tidak terpenuhi.

2. Upaya pemerintah (Kanwil Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia) dalam menanggulangi kelebihan daya tampung (over capacity) Lembaga Pemasyarakatan adalah:

- Mengoptimalkan bangunan Lembaga Pemasyarakatan dan rumah tahanan yang sudah ada dengan renovasi dan lain-lain.

- Memindahkan narapidana dari Lembaga Pemasyarakatan yang sudah diatas batas toleransi over capacity ke Lembaga Pemasyarakatan yang masih memungkinkan.
- Memacu Lembaga Pemasyarakatan dan rumah tahanan untuk lebih intensif melaksanakan program asimilasi bagi narapidana yang memenuhi syarat. Program asimilasi yang dilaksanakan yaitu pelepasan bersyarat (PB), cuti menjelang bebas (CMB), dan cuti bersyarat (CB).
- Melakukan pendekatan dengan pemda (provinsi, kabupaten, dan kota) untuk mendapatkan hibah; ruitslag tanah untuk membangun lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan baru yang lebih besar.
- Mengusulkan renovasi besar dan menambah ruang hunian ke pemerintah pusat.

3. Hambatan/kendala Depkumham (Kanwil Jatim) dalam menanggulangi over capacity.

- Pemda yang tidak tanggap akan masalah over capacity, dan dana dari pusat yang tidak atau belum turun.
- Munculnya dugaan pungli atau pungutan, kebiasaan memperlama Napi dalam penjara dengan menghambat proses pemberian pembebasan bersyarat, asimilasi, cuti menjelang bebas, cuti mengunjungi keluarga dan hak napi lainnya oleh petugas pemasyarakatan.
- Lambannya pemerintah dalam mengesahkan rancangan KUHP, dimana mengatur mengenai pidana kerja sosial.

Pemerintah dalam hal ini Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Kanwil Jawa Timur sudah mengupayakan berbagai hal yang cukup bagus seperti yang telah tersebut diatas untuk menanggulangi over capacity, akan tetapi upaya-upaya tersebut tidak akan maksimal apabila pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak serius dalam menanggapinya. Hal ini dapat dilihat bahwasanya pemerintah tidak pernah serius dalam menanggulangi over capacity, terutama dalam hal pendanaan. Banyak program-program pemerintah pusat yang menelan banyak biaya dan itupun terlaksana dengan waktu yang singkat, akan tetapi permasalahan over capacity yang sudah nampak bertahun-tahun dan semakin tahun semakin parah, akan tetapi tidak juga ditangani secara serius, pemerintah terkesan menganaktirikan permasalahan ini.

pertanyaannya kemudian adalah adakah good and political will dari para pengambil kebijakan di lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif di negara ini untuk secara serius dan segera melakukan perubahan dan terobosan-terobosan cerdas dan signifikan terhadap persoalan yang melanda Lembaga Pemasyarakatan kita yang begitu kompleks, kalau tidak maka realitanya kita masih tetaplah menganut sistim kepenjaraan dan Lembaga Pemasyarakatan.

B. Saran

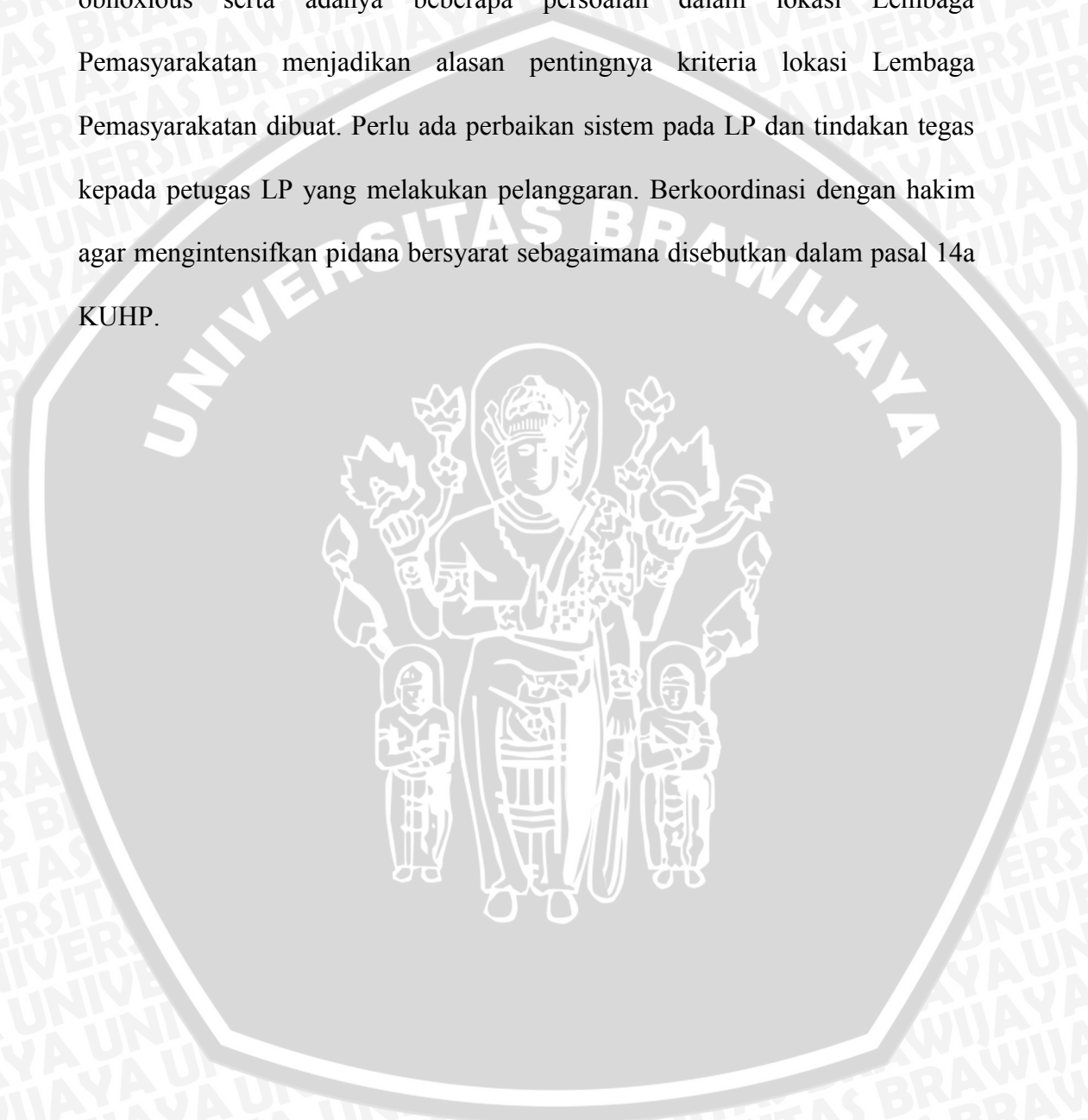
Penanggulangan over capacity harus ditangani secara khusus, dimana upaya-upaya penanggulangan tersebut tidak boleh lepas dari tujuan pemidanaan. Pengawasan yang ada selama ini dalam organisasi Lapas minimal ada dua yaitu

pengawasan melekat dan pengawasan fungsional, pengawasan melekat yang dilakukan oleh pejabat internal lapas belum bisa diharapkan mengingat tidak adanya mekanisme kontrol yang jelas terutama dari masyarakat. Terlebih lagi pengawasan fungsional yang diserahkan kepada inspektorat jenderal Depkumham, bagaimana mungkin pengawasan yang dilakukan “orang dalam” bisa diharap transparan dan akuntabel. Keberadaan Badan Pertimbangan Pemasyarakatan (BPP) yang mayoritas diisi oleh masyarakat sipil dan akademisi diperhadapkan pada masalah yang serupa mengingat badan ini hanya memberikan berbagai macam masukan dan pertimbangan kepada menteri, dan sepertinya sampai sekarang masyarakat umum tidak pernah mengetahui kinerja dan aktivitasnya. Sebenarnya jika badan ini diperkuat dengan mereformasi tugas dan kewenangannya maka pengawasan yang dilakukan bisa efektif dan memiliki taring.

Kualitas yang dimaksud di sini adalah tingkat pemahaman kalangan petugas pemasyarakatan (gaspas) yang lemah dalam mengimplementasi dan mengakselerasi sepuluh prinsip pemasyarakatan termasuk pemenuhan hak-hak napi. Untuk meningkatkan kualitas para gaspas maka pendidikan dan pelatihan yang sesuai dan lebih spesifik dengan kebutuhan lapas (pembinaan kemandirian dan kepribadian) harus lebih intensif diberikan mengingat selama ini diklat yang ada masih berputar pada hal-hal yang bersifat umum dan peruntukannya pun hanya bagi para pejabat Lapas.

Pendirian Lembaga Pemasyarakatan baru perlu memperhatikan faktor lokasi. Dalam suatu penetapan lokasi yang tepat pada dasarnya tidak hanya sekedar menerangkan aktivitas/kegiatan tersebut sebagaimana adanya melainkan

harus dibuat suatu putusan yang rasional bagaimana dan mengapa aktivitas/kegiatan tersebut berada di suatu tempat. Dengan melihat pentingnya fungsi Lembaga Pemasyarakatan di sebuah kota, dan sebagai salah satu fasilitas obnoxious serta adanya beberapa persoalan dalam lokasi Lembaga Pemasyarakatan menjadikan alasan pentingnya kriteria lokasi Lembaga Pemasyarakatan dibuat. Perlu ada perbaikan sistem pada LP dan tindakan tegas kepada petugas LP yang melakukan pelanggaran. Berkoordinasi dengan hakim agar mengintensifkan pidana bersyarat sebagaimana disebutkan dalam pasal 14a KUHP.



DAFTAR PUSTAKA

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

HS. Harsono C.I, 1995, *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*, Djambatan, Jakarta.

J Cooke David, J Baldwin Pamela & Howison Jaqueline. 2008. *Menyikap Dunia Gelap Penjara*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.

Nasution S, 2004. *Metode Research*, Bumi Aksara, Jakarta.

Priyatno Dwidja, 2006, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung.

Soedjono D, 1972, *Dasar-Dasar Penologi (usaha pembaharuan sistem kependjaraan dan pembinaan narapidana*, Alumni, Bandung.

Soemadipraja R.A.S dan Atmasasmita Romli, 1979, *Sistem pemsyarakatan di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung.

Romli Atmasasmita. 1975. *dari Pemenjaraan ke Pembinaan Narapidana*.

-----, 2007, *Pedoman Penulisan*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang.

-----, 2001. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka; jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Moeljatno, 2005, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Bumi Aksara, Jakarta.

-----, Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemsyarakatan.

PP No 28 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemsyarakatan.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor: M-01.PR.07.10 Tahun 2005.

Internet

Affan Mukti. 2003. *Ruislag Dalam Pelaksanaan Pembangunan*.
<http://www.library.usu.ac.id>. diakses tanggal 14 Juli 2008.

Anonymous. 2008. *Berbagai Kiat Menhukham Mengatasi Membludaknya Kapasitas LP*. <http://www.hukumonline.com/Berita>. diakses tanggal 14 Juli 2008.

Anonymous. 2007. *Cuci Gudang Lapas Lewat Pembebasan Bersyarat*.
<http://www.hukumonline.com/berita>. diakses 01 Juli 2008.

Anonymous. 2007. *Data Statistik Narapidana di Indonesia*,
<http://www.reformasihukum.org/konten>, diakses tanggal 05 mei 2008.

Anonymous. 2008. *Kerusuhan di Lembaga Pemasyarakatan*.
<http://www.ligaindonesia.com/forums/viewtopic>. diakses tanggal 05 Mei 2008.

Anonymous. 2007. *Napi Juga Manusia*. <http://www.vhrmedia.com/vhr-news>.
diakses tanggal 07 Mei 2008.

Anonymous. 2007. *Over Capacity Lembaga Pemasyarakatan*.
<http://www.tempointeraktif.com/hg/nusa/jawa-madura>, diakses tanggal 05 Mei 2008.

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. *Visi dan Misi*.
www.depukumham.go.id. diakses tanggal 05 Mei 2008.

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. *Kewenangan*.
www.depukumham.go.id. diakses tanggal 05 Mei 2008.

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. *Tugas Pokok dan Fungsi*.
www.depukumham.go.id, diakses tanggal 05 Mei 2008.

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. *Sejarah*.
www.depukumham.go.id. diakses tanggal 02 Juli 2008.

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2008. *Data Terkini*.
www.depukumham.go.id. diakses tanggal 02 Juli 2008.

Hayed Muhammad. 2008. *Beban Hidup Makin Berat, Penghuni Lapas Makin Melonjak*. <http://www.detiknews.com>. diakses 07 Juli 2008.

Lollong M Awi. 2007. *Black Hole Lembaga Pemasyarakatan*.

Makalah: **SYAHRUDDIN HUSEIN, S.H**, <http://www.google.co.id>
(diakses 10 mei 2008).

[Http://www.wordpress.com](http://www.wordpress.com). diakses tanggal 07 Mei 2008.

Hasil wawancara dengan narasumber Gaspar LP Klas 2B Blitar. (Oktober 2007).

Hasil wawancara dengan narasumber Staf divisi administrasi Kanwil Depkumham.
(Tanggal 25 Juni 2008).

