

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sistem pembinaan Narapidana di Indonesia menggunakan konsep pemasyarakatan atau yang disebut sistem pemasyarakatan. Sistem pemasyarakatan tersebut mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Sistem pemasyarakatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemasyarakatan merupakan suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Narapidana berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Narapidana agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana. Sistem pembinaan ini dilaksanakan oleh Lembaga Pemasyarakatan atau yang disingkat Lapas sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995. Lembaga Pemasyarakatan haruslah menyelenggarakan pemasyarakatan agar Narapidana dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam

pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab<sup>1</sup>.

Kinerja suatu Lapas dalam melaksanakan pemasyarakatan sangat dipengaruhi beberapa faktor yakni kuantitas dan kualitas petugas Lapas, sarana dan prasarana yang memadai, program pembinaan yang disesuaikan dengan minat dan bakat, serta adanya kesebandingan. Faktor-faktor tersebut saling melengkapi satu sama lain.

Beberapa Lapas di Indonesia saat ini tengah mengalami masalah *over capacity*. *Over capacity* Lapas merupakan suatu keadaan saat warga binaan pemasyarakatan melebihi kapasitas suatu Lapas. Masalah *over capacity* ini dialami oleh Lapas Kelas IIB Sleman. Lapas Kelas IIB Sleman merupakan unit pelaksana teknis pemasyarakatan di wilayah Sleman yang memiliki kapasitas warga binaan pemasyarakatan sebesar 196 orang, namun Lapas Kelas IIB Sleman telah menampung 289 orang. Jumlah tersebut menunjukkan bahwa Lapas Kelas IIB Sleman mengalami *over capacity* sebesar 47%<sup>2</sup>.

Hal ini berpotensi mengakibatkan kinerja pemasyarakatan Lapas kelas IIB Sleman tidak sesuai dengan konsep pemasyarakatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Dari uraian tersebut Penulis menyajikan judul “

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, hlm. 2, diakses melalui hukumonline.com, pada tanggal 9 September 2016.

<sup>2</sup> <http://smslap.ditjenpas.go.id/> yang diakses pada tanggal 9 September 2016

PENGARUH *OVER CAPACITY* LEMBAGA PEMASYARAKATAN TERHADAP KINERJA PEMASYARAKATAN DI LAPAS KELAS II B SLEMAN.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah maka rumusan masalah adalah:

Apakah *over capacity* lembaga pemasyarakatan mempunyai pengaruh terhadap kinerja pemasyarakatan di Lapas Kelas II B Sleman?

C. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan rumusan masalah maka tujuan penelitian adalah untuk mengetahui pengaruh *over capacity* lembaga pemasyarakatan terhadap kinerja pemasyaratann di Lapas Kelas II B Sleman.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian adalah:

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan bidang hukum pidana pada khususnya yakni kinerja pemasyarakatan di Lapas Kelas II B Sleman.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Lapas Kelas II B Sleman dalam rangka membangun sistem pemasyarakatan yang efektif dan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

E. Keaslian Penelitian

Penulisan dengan judul pengaruh jumlah narapidana yang melebihi kapasitas Lapas terhadap kinerja pemsyarakatann di Lapas Kelas II B Sleman bukan duplikasi atau plagiasi skripsi yang ada tetapi merupakan hasil karya asli penulis. Ada beberapa skripsi yang mempunyai kemiripan yaitu :

1. Fransiska Tanti Kusumawarni, alumni Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta, NPM 5389/H, menulis skripsi dengan judul Kendala Pembinaan Narapidana Lembaga Pemasyarakatan Kembangkuning Nusakambangan. Rumusan masalahnya adalah bagaimana pola pembinaan narapidana dan kendala-kendala yang ada dalam pembinaan yang dilaksanakan di LP kembangkuning Nusakambangan? Tujuan penelitiannya adalah untuk mengetahui pelaksanaan pola pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyaraktan Kembangkuning Nusakambangan dan untuk mengetahui kendala-kendala yang ada dalam pelaksanaan pola pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Kembangkuning Nusakambangan. Hasil penelitian dari Saudari Fransiska Tanti Kusumawarni adalah pola-pola pembinaan di LP Kembangkuning Nusakambangan sudah berjalan dengan baik walaupun ada beberapa kendala seperti pegawai LP yang kurang mengetahui sistem pembinaan narapidana dalam proses pemsyarakatan, jenis ketrampilan yang diberikan tidak diminati oleh banyak orang, sarana dan prasarana yang belum memadai, sikap masyarakat yang negative terhadap bekas narapidana, kerjasama antara

lembaga dengan pihak swasta belum sepenuhnya dapat dilaksanakan karena pembinaan narapidana lebih difokuskan pada pembinaan mental dan spiritual.

Perbedaan dengan penulisan ini adalah Saudari Fransiska Tanti Kusumawarni dalam penulisannya menekankan kepada Kendala Pembinaan Narapidana Lembaga Pemasyarakatan Kembangking Nusakambangan sedangkan penulisan ini menekankan pada pengaruh over capacity lapas terhadap kinerja pemasyarakatann di Lapas Kelas II B Sleman.

2. Veronica Novaliana Saraswati Dewi, alumni Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta, NPM 120510787, menulis skripsi dengan judul Pelaksanaan Pembinaan Narapidana Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Wirogunan (Studi Kasus Mary Jane). Rumusan masalahnya adalah bagaimanakah pelaksanaan pembinaan narapidana di lembaga pemasyrakatan kelas II A Wirogunan dalam studi kasus Mary Jane dan apakah sudah sesuai dengan tujuan pembinaan yang tertuang dalam Undagn-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995. Tujuan penelitian adalah untuk megetahui pelaksanaan pembinaan terhadap Mary Jane di lembaga pemasyrakatan kelas II A Wirogunan apakah sudah sesuai dengan tujuan pemidanaan yang tertuang dalam UU pemasyrakatan. Hasil penelitiannya dari Saudari Veronica Novaliana Saraswati Dewi adalah pelaksanaan pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyrakatn Kelas II A Wirogunan mengacu pada studi kasus Mary

Jane pada prinsipnya sudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Dalam pembinaan, Mary Jane dan Narapidana yang lain dibekali dengan pembinaan kepribadian dan kemandirian akan tetapi sebagian narapidana belum memahami secara spesifik apa saja yang menjadi hak-haknya sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Perbedaan dengan penulisan ini adalah Saudari Veronica Novaliana Saraswati Dewi dalam penulisannya menekankan pada Pelaksanaan Pembinaan Narapidana Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Wirogunan yang mengacu pada Studi Kasus Mary Jane sedangkan penulisan ini lebih menekankan pada pengaruh over capacity lembaga pemasyarakatan terhadap kinerja pemasyarakatan di Lapas Kelas II B Sleman.

3. Agus Tri Yolanda Dongalemba, alumni Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta, NPM 040508797, menulis skripsi dengan judul Perlindungan Hukum Terhadap Narapidana Baru Atas Tindak Kekerasan Yang Dilakukan Narapidana Lama Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Sleman Yogyakarta. Rumusan masalahnya adalah apa saja faktor penyebab kekerasan terhadap narapidana di Lapas kelas II B Sleman serta bagaimana perlindungan hukum terhadap narapidana baru terhadap tindak kekerasan yang dilakukan narapidana lama di Lapas Kelas II B Sleman? Tujuan penelitiannya adalah untuk memahami dan mengkaji tentang faktor penyebab kekerasan di Lapas dan memperoleh

data dan mengkaji tentang perlindungan hukum terhadap narapidana baru terhadap tindak kekerasan yg dilakuakn narapidana lama di Lapas Kelas II B Sleman Yogyakarta. Hasil penelitian saudara Agus Tri Yolan Dongalemba adalah faktor penyebab kekerasan terhadap narapidana di Lapas Kelas II B Sleman adalah adanya factor dari narapidananya sendiri yakni budaya kebiasaan narapidana sebelum napi tersebut menjalani proses pemasyarakatan yang kemudian terbawa ke Lapas yakni: setia kawan, sifat pendendam, adanya kecenderunagn untk memperoleh pegakuan dari lingkungan dengan cara yang salah, sifat temperamental, sikap reaktif terhdapa situasi yang tidak disukainya. Selain itu adanya perasaan bosan karena aktivitas Lapas yg monoton. Sedangkan dari factor Lapasnya karena kurangnya jlh petugas keamanan di Lapas, dan kelalalian dari petugas laoas. Maka upaya perlindungan hukum yang dapat diberikan adalah dilakukan pemeriksaan oleh pihak Lapas dan oleh pihak kepolisian sehingga diperoleh berita acara dan dapat ditentukan tindakan hukum selanjutnya. Dikenakannya sanksi pidana bagi narapidana yang melakukan kejatan seperti pencabutan remisi, hak cuti, penempatan di ruang isolasi, pencabutan bebas bersyarat serta disediakannya perawatan dan pengobatan di rumah sakit. Perbedaan dengan penulisan ini adalah Saudara Agus Tri Yolan Dongalemba pada penulisan nya lebih menekankan pada Perlindungan Hukum Terhadap Narapidana Baru Atas Tindak Kekerasan Yang DilaFkukan Narapidana Lama Di

Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Sleman Yogyakarta sedangkan penulisan ini menekankan pada pengaruh jumlah narapidana yang melebihi kapasitas Lapas over kapasitas lembaga pemasyarakatan terhadap kinerja pemasyarakatan di Lapas Kelas II B Sleman.

#### F. Batasan Konsep

Dalam penelitian ini penulis membatasi beberapa hal yang akan diteliti. Hal yang akan diteliti yaitu mengenai :

##### 1. Pengaruh

Menurut pendapat Badudu dan Zain, pengaruh adalah daya menyebabkan sesuatu terjadi, dalam arti sesuatu yang dapat membentuk atau mengubah sesuatu yang lain dengan kata lain pengaruh merupakan penyebab sesuatu terjadi atau dapat mengubah sesuatu hal ke dalam bentuk yang kita inginkan<sup>3</sup>

##### 2. *Over capacity*

*Over capacity* adalah lahan yang sudah di luar batas kemampuannya untuk memberikan kehidupan yang layak bagi manusia<sup>4</sup>. *Over capacity* lembaga pemasyarakatan atau Lapas merupakan keadaan saat warga binaan pemasyarakatan Lapas melebihi daya tampung dari Lapas tersebut.

##### 3. Lembaga Pemasyarakatan/ Lapas

<sup>3</sup> Badudu Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, 1996, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 1031 melalui [http://koreshinfo.blogspot.co.id/2016/01/memahami-beberapa-pengertian-dalam\\_17.html](http://koreshinfo.blogspot.co.id/2016/01/memahami-beberapa-pengertian-dalam_17.html)

<sup>4</sup> <http://adaadalah.blogspot.co.id/2016/05/pengertian-over-capacity-adalah.html> diakses pada tanggal 15 Desember 2016

Lapas adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasarakatan.

#### 4. Kinerja pemasarakatan

Kinerja pemasarakatan adalah seberapa jauh telah melaksanakan semua kegiatan kegiatan yang berkaitan dengan pembinaan Warga Binaan Pemasarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana sehingga sehingga yang bersangkutan menuju ke arah perkembangan pribadi melalui asosiasinya sendiri menyesuaikan dengan integritas kehidupan dan penghidupan.

#### 5. Lapas Kelas II B Sleman

Lapas Kelas II B Sleman adalah tempat untuk membina narapidana yang beralamat di Bedingin, Sumberadi, Mlati, Sleman.

### G. Metode penelitian

#### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum merupakan jenis penelitian normatif. Fokus penelitian ini berdasarkan pada peraturan perundang-undangan mengenai pengaruh *over capacity* lembaga pemasarakatan terhadap kinerja pemasarakatan di Lapas Kelas II B Sleman.

#### 2. Data

##### a. Data Sekunder

##### 1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengaruh over capacity lembaga pemasyarakatan terhadap kinerja pemasyarakatan di Lapas Kelas II B Sleman.

- a) Pasal 28A, 28B ayat (2), 28C, 28D ayat (1) dan (2), 28E, 28F, 28G, 28H, 28I, 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- b) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.
- c) Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01-PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan jo. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.NH-05.OT.01.01 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01-PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan.
- d) Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.01.PL.01.01 Tahun 2003 tentang Pola Bangunan Unit Pelaksana Teknis Pemasyarakatan.

e) Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana/ Tahanan.

f) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2015 tentang Pengamanan pada Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder merupakan pendapat hukum yang diperoleh dari buku, internet, dan surat kabar. Pendapat hukum diperoleh melalui Kepala KPLP Lapas Kelas II B Sleman yakni Drs. Margo Utomo, Kepala Seksi Binadik dan Giatja yakni Andreas Wisnu Saputro, A.md.I.P.,S.IP., dan Kepala Sub Seksi Perawatan yakni Bapak Agus.

## 3. Pengumpulan Data

Pengumpulan Data Untuk memperoleh data primer diperoleh melalui:

- a. Studi kepustakaan, yaitu dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, buku, internet, fakta hukum, dan statistik dari instansi resmi.
- b. Wawancara dengan narasumber Kepala KPLP Lapas Kelas II B Sleman yakni Drs. Margo Utomo, Kepala Seksi Binadik dan

Giatja yakni Andreas Wisnu Saputro, A.md.I.P.,S.IP., dan Kepala Sub Seksi Perawatan yakni Bapak Agus.

#### 4. Analisis

##### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan sesuai dengan lima tuas ilmu hukum normatif akan dilakukan deksripsi hukum positif, sistematisasi hukum positif, analisis hukum positif, interpretasi hukum positif, dan menilai hukum positif.

##### 1) Deskripsi

Deskripsi merupakan peraturan perundang-undangan mengenai pasal-pasal yang terkait dengan bahan hukum primer perihal pengaruh over capacity lembaga pemsyarakatan terhadap kinerja pemsyarakatan di Lapas Kelas II B Sleman.

##### 2) Sistematisasi

Sistematisasi hukum positif yaitu secara vertikal untuk mengetahui ada tidaknya sinkronisasi dan/atau harmonisasi norma hukum positif yang berupa peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan yang lain maupun sesama norma hukum positif yang berupa peraturan perundang-undangan. Secara vertical sudah terdapat sinkronisasi antara Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemsyarakatan dengan Keputusan Menteri

Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01-PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan jo. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.NH-05.OT.01.01 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01-PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan dan Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.01.PL.01.01 Tahun 2003 tentang Pola Bangunan Unit Pelaksana Teknis Pemasyarakatan. Dengan demikian, prinsip hukumnya adalah subsumsi sehingga tidak memerlukan asas berlakunya Peraturan Perundang-Undangan.

### 3) Analisis

Aturan hukudan keputusan hukum harus dipikirkan dalam suatu hubungan, sehingga karena sifatnya open sistem terbuka untuk dievaluasi atau dikaji.

### 4) Interpretasi

Interpretasi yang dilakukan adalah Interprstasi secara gramatikal yaitu mengartikan term bagian kalimat menurut bahasa sehari-hari atau hukum. Selain itu juga menggunakan sistematisasi secara vertikal dan horizontal. Interpretasi

teleologi dipergunakan karena setiap norma mempunyai tujuan atau maksud tertentu.

#### 5) Menilai Hukum Positif

Dalam hal ini menilai pengaruh over capacity lembaga pemasyarakatan terhadap kinerja pemasyarakatan di Lapas Kelas II B Sleman.

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum yang diperoleh dari buku, internet, dan surat kabar.

#### 5. Proses Berpikir

Proses berpikir yang digunakan adalah deduktif yaitu bertolak dari proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan berakhir pada suatu kesimpulan yang bersifat khusus. Dalam hal ini yang umum berupa peraturan perundang-undangan mengenai pengaruh jumlah narapidana yang melebihi kapasitas Lapas terhadap kinerja pemasyarakatan di Lapas Kelas II B Sleman. Yang khusus berupa hasil penelitian mengenai pengaruh over capacity lembaga pemasyarakatan terhadap kinerja pemasyarakatan di Lapas Kelas II B Sleman.

#### H. Sistematika Penulisan Hukum/ Skripsi

#### BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan hukum/ skripsi.

## BAB II: PEMBAHASAN

Dalam Bab ini Penulis akan menguraikan Tinjauan Umum tentang *Over capacity* Lembaga Pemasyarakatan yang meliputi Sistem Kepenjaran Indonesia yang Berubah Menjadi Sistem Pemasyarakatan, Lembaga Pemasyarakatan Sebagai Unit Pelaksana Teknis Pemasyarakatan, dan *Over capacity* Lembaga Pemasyarakatan. Penulis kemudian akan menguraikan Tinjauan Umum tentang Kinerja Pemasyarakatan di Lapas Kelas IIB Sleman yang meliputi Gambaran Umum Lapas Kelas IIB Sleman, Pelaksanaan Pemasyarakatan oleg Lapas, dan Pemasyarakatan di Lapas Kelas IIB Sleman. Penulis juga akan menguraikan *Over capacity* di Lapas Kelas IIB Sleman yang meliputi Keadaan *Over capacity*, Penyebab, Pengaruh dan Upaya Menanggulani.

## BAB III: SIMPULAN DAN SARAN

berisi kesimpulan yang merupakan jawaban dari rumusan masalah dan saran.