

## **BAB II**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Tinjauan Umum mengenai Kekuasaan Kehakiman di Indonesia**

##### **1. Hakim dan Kekuasaan Kehakiman**

Kekuasaan kehakiman merupakan unsur penting dalam suatu penegakan hukum. Hal tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 24 ayat (1)

UUD 1945 yang berbunyi:

“Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”

Menurut Pasal tersebut kekuasaan kehakiman:

- a. Merupakan kekuasaan yang merdeka, yakni kekuasaan yang bebas, dan tidak bergantung pada kekuasaan lain.
- b. Kekuasaan yang merdeka diartikan juga sebagai kekuasaan yang terlepas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif.
- c. Kekuasaannya menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, agar ketertiban dalam masyarakat dapat tercipta dan ketertiban masyarakat terpelihara.

Penegasan mengenai pengertian tersebut diatur juga pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi:

“Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan

hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.”<sup>5</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2015 bagian Menimbang Huruf (a) yang menyatakan bahwa Kekuasaan kehakiman di Indonesia dipegang oleh Mahkamah Agung serta peradilan dibawahnya yaitu, Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Mahkamah Konstitusi. Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman melalui peradilan dilaksanakan untuk menegakkan hukum dan keadilan.

Kekuasaan kehakiman merupakan badan yang menentukan dan kekuatan kaidah-kaidah hukum positif dalam konkretisasi oleh hakim melalui putusan-putusannya. Setiap peraturan perundang-undangan yang diciptakan dalam suatu Negara dalam usaha menjamin keselamatan masyarakat menuju kesejahteraan rakyat peraturan-peraturan tersebut tidak ada artinya, apabila tidak ada kekuasaan kehakiman yang bebas yang diwujudkan dalam bentuk peradilan yang bebas dan tidak memihak, sebagai salah satu unsur Negara hukum. Pelaksana dari kekuasaan kehakiman adalah hakim, yang mempunyai kewenangan dalam peraturan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan hal ini dilakukan oleh

---

<sup>5</sup>M. Yahya Harahap. 2007. *Kekuasaan Mahkamah Agung Pemeriksaan Saksi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal 1

hakim melalui putusannya.<sup>6</sup> Berdasarkan hal tersebut maka hakim sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman haruslah memutus suatu perkara didasarkan atas asas-asas hukum dan prinsip penegakan hukum dan prinsip keadilan.

Pengertian putusan hakim begitu kompleks, sehingga tidaklah mudah untuk memberikan rumusan yang aktual terhadap pengertian putusan hakim. Beberapa pakar hukum memberikan batasan terhadap pengertian putusan hakim, salah satunya adalah batasan pengertian putusan hakim menurut Lilik Mulyadi. Dengan berlandaskan pada visi teoritis dan praktik Lilik Mulyadi memberikan pengertian putusan hakim yaitu itu merupakan:

“Putusan yang diucapkan oleh hakim karena jabatannya dalam persidangan perkara pidana yang terbuka untuk umum setelah melakukan proses prosedural hukum secara pidana pada umumnya berisikan amar pemidanaan atau bebas atau pelepasan dari segala tuntutan hukum dalam bentuk tertulis dengan tujuan penyelesaian perkaranya.”<sup>7</sup>

Hakim dalam membuat putusan harus memperhatikan segala aspek di dalamnya mulai dari perlunya kehati-hatian, dihindari sekecil mungkin ketidakcermatan, baik yang bersifat formal maupun materil sampai dengan adanya kecakapan teknik membuatnya. Hakim tidak berarti dapat

---

<sup>6</sup> Ahmad Rifai. 2010. *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal 102

<sup>7</sup> Lilik Mulyadi. 2010. *Seraut Wajah Putusan Hakim Dalam Hukum Acara Pidana Indonesia (prespektif, Teoritis, Praktik, Teknik Membuat, dan Permasalahannya)*. PT Citra Aditya. Bandung. Hal 129

berbuat sesuka hatinya, melainkan hakim juga harus mempertanggung jawabkan putusannya. Putusan hakim merupakan aspek yang penting dan diperlukan untuk menyelesaikan suatu perkara pidana. Putusan hakim merupakan tahapan akhir dari proses persidangan dalam suatu pengadilan. Putusan hakim inilah yang dijadikan sebagai penentu apakah seseorang terdakwa bersalah atau tidak melakukan tindak pidana.

Dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara pidana, putusan hakim tersebut seharusnya berisi alasan-alasan dan pertimbangan-pertimbangan yang bisa memberikan rasa keadilan bagi terdakwa. Pertimbangan-pertimbangan tersebut dapat dibaca motivasi yang jelas dari tujuan putusan diambil, yaitu untuk menegakkan hukum (kepastian hukum) dan memberikan keadilan. Dalam memberikan pertimbangan untuk memutuskan suatu perkara pidana diharapkan hakim tidak menilai dari satu pihak saja sehingga dengan demikian ada hal-hal yang patut dalam penjatuhan putusan hakim apakah pertimbangan tersebut memberatkan ataupun meringankan pidana, yang melandasi pemikiran hakim, sehingga hakim sampai pada putusannya. Putusan hakim tersebut di satu pihak berguna bagi terdakwa memperoleh kepastian hukum tentang statusnya dan sekaligus langkah terdakwa menjadi jelas, apakah menerima putusan, atau menolak putusan untuk melakukan upaya hukum.

Hakim menjatuhkan putusan pidana harus dalam rangka menjamin tegaknya kebenaran, keadilan, dan kepastian hukum bagi seseorang. Berdasarkan penjelasan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa:

“bahwa sifat-sifat yang jahat maupun baik dari tertuduh wajib diperhatikan hakim dalam mempertimbangkan pidana yang akan dijatuhkan”.

Hal-hal atau keadaan yang memberatkan dan meringankan terdakwa, selain mengacu pada Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman diatur juga dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Dalam KUHAP ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 197 ayat 1 huruf (f) yang berbunyi:

“Pasal peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pemidanaan atau tindakan dan pasal peraturan perundang-undangan an yang menjadi dasar hukum dari putusan disertai keadaan yang memberatkan dan yang meringankan terdakwa.”

Dalam hal ini hakim menguraikan keadaan baik yang meringankan dan memberatkan. Disamping pertimbangan yuridis, pertimbangan nonyuridis juga harus diuraikan dalam hal yang meringankan dan memberatkan. Faktor-faktor nonyuridis seperti; faktor psikologi terdakwa, faktor sosial ekonomi terdakwa, faktor edukatif, faktor lingkungan, faktor religious, dan sebagainya. Faktor-faktor yuridis

seperti: dakwaan jaksa penuntut umum, barang bukti, keterangan saksi, keterangan terdakwa, dan pasal-pasal peraturan hakim.<sup>8</sup>

Mengenai hal-hal yang dapat meringankan dan memberatkan terdakwa berdasarkan Pasal 197 ayat (1) huruf f KUHP belum ada keseragaman diantara hakim untuk mengartikan hal meringankan dan hal memberatkan. KUHP sebagai pedoman dalam beracara dalam peradilan pidana sama sekali tidak memberikan pengertian mengenai hal meringankan dan hal memberatkan oleh karena itu terbuka bagi setiap hakim karena kebebasannya untuk menilai sesuatu yang dinyatakan dalam sidang pengadilan sebagai hal yang meringankan atau hal yang memberatkan. Persoalannya adalah setiap hakim memiliki penilaian yang berbeda. Setiap hakim memiliki kebebasan untuk mengartikan suatu hal itu sebagai hal meringankan atau memberatkan tanpa memiliki batasan-batasan untuk mengkualifikasikannya. Dalam hal yang meringankan dan yang memberatkan dalam suatu putusan diperlukan beberapa kriteria sehingga hakim dapat memutuskan perkara tersebut dengan pertimbangan untuk memberatkan hukuman terdakwa atau justru meringankan hukuman terdakwa. Persoalan tersebut yang kemudian timbul akibat sistem peradilan yang menganut sistem pembuktian *negative wettelijk*, yang pada prinsipnya menentukan bahwa suatu hak atau

---

<sup>8</sup> Rusli Muhammad. 2006. *Potret Lembaga Pengadilan Indonesia*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hal. 49.

peristiwa atau kesalahan dianggap telah terbukti, disamping adanya alat-alat bukti menurut Undang-Undang juga ditentukan keyakinan hakim yang dilandasi dengan integritas moral yang baik.

## 2. Dasar Pertimbangan Hakim

Hakim dalam menjatuhkan putusan cenderung lebih banyak menggunakan pertimbangan yang bersifat yuridis dibandingkan pertimbangan non yuridis.

Yang dimaksudkan dengan pertimbangan yang bersifat yuridis dan non yuridis, ialah:

### a. Pertimbangan yang bersifat yuridis

Pertimbangan yang bersifat yuridis ialah pertimbangan hakim yang didasarkan pada fakta-fakta yuridis yang terungkap didalam persidangan dan oleh undang-undang yang telah ditetapkan sebagai hal yang harus dimuat didalam putusan. Hal-hal yang dimaksud tersebut diantaranya adalah:

#### 1) Dakwaan Jaksa Penuntut Umum

Dakwaan merupakan dasar hukum acara pidana karena berdasarkan itulah pemeriksaan di persidangan dilakukan.

#### 2) Keterangan Terdakwa

Keterangan Terdakwa menurut KUHP Pasal 184 butir (e), digolongkan sebagai alat bukti. Keterangan terdakwa adalah apa yang dinyatakan terdakwa di sidang tentang perbuatan yang ia

lakukan atau ia ketahui sendiri atau dialami sendiri. Keterangan terdakwa juga menjadi salah satu bahan pertimbangan hakim.

### 3) Keterangan Saksi

Keterangan saksi dapat dikategorikan sebagai alat bukti sepanjang keterangan saksi itu mengenai suatu peristiwa yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, ia alami sendiri dan harus disampaikan di dalam sidang pengadilan dengan mengangkat sumpah. Keterangan saksi tampaknya menjadi pertimbangan penting bagi hakim, sebab dari keterangan saksi tersebut akan terungkap perbuatan pidana yang pernah terjadi dan memperjelas siapa pelakunya.

### 4) Barang Bukti

Pengertian barang bukti disini adalah semua benda yang didapat dikarenakan penyitaan dan yang diajukan oleh penuntut umum didepan sidang pengadilan.

### 5) Pasal-pasal peraturan Hakim

Salah satu hal yang sering terungkap di dalam proses persidangan adalah pasal-pasal peraturan hukum pidana. Pasal-pasal ini awalnya terlihat dan terungkap dalam surat dakwaan jaksa penuntut umum, yang diformalitaskan sebagai ketentuan hukum pidana yang dilanggar oleh terdakwa. Pasal-pasal tersebut kemudian dijadikan dasar pemidanaan atau tindakan



oleh hakim. Berdasarkan Pasal 197 KUHP salah satu yang harus dimuat didalam surat putusan pidana adalah pasal peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pidana.

6) Mengacu pada Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2012 Tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda dalam KUHP

Berkaitan dengan *overcapacity* lapas yang menjadi permasalahan hampir di semua lapas di Indonesia maka adapun kebijakan dari Mahkamah Agung selaku lembaga kekuasaan kehakiman seperti yang telah dijelaskan sebelumnya yang mana dalam hal ini Mahkamah Agung berwenang melakukan pengawasan terhadap badan peradilan yang berada di bawahnya juga berwenang memberi nasehat hukum dalam rangka memberikan pedoman kepada semua hakim agar tidak menjatuhkan pidana penjara terhadap tindak pidana ringan yang sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, adapun ketentuan tersebut adalah:

“Pasal 1:

Kata-kata "dua ratus lima puluh rupiah" dalam pasal 354, 373, 379, 384, 407 dan pasal 482 KUHP dibaca menjadi Rp 2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah”

Pasal 2:

1. Dalam menerima pelimpahan perkara pencurian penipuan, penggelapan penadahan dari Penuntut

umum, Ketua Pengadilan wajib memperhatikan nilai barang atau uang yang menjadi objek perkara.

2. Apabila nilai barang atau uang tersebut bernilai tidak lebih dari Rp 2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah) Ketua Pengadilan segera menetapkan Hakim Tunggal untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tersebut dengan Acara Pemeriksaan Cepat yang diatur dalam Pasal 205-210 KUHAP.
3. Apabila terhadap terdakwa sebelumnya dikenakan penahanan, Ketua Pengadilan tidak menetapkan penahanan ataupun perpanjangan penahanan.”

Pasal 4

“Dalam menangani perkara tindak pidana yang didakwa dengan pasal-pasal KUHP yang dapat dijatuhkan pidana denda, Hakim wajib memperhatikan pasal 3 diatas.”

b. Pertimbangan yang bersifat non Yuridis

Keadaan-keadaan yang digolongkan sebagai pertimbangan non yuridis adalah:

1) Latar belakang perbuatan terdakwa

Maksudnya adalah setiap keadaan yang menyebabkan timbulnya keinginan serta dorongan keras pada diri terdakwa dalam melakukan tindak pidana kriminal. Keadaan ekonomi merupakan salah satu contoh yang sering menjadi latar belakang suatu kejahatan. Kemiskinan, kekurangan, atau kesengsaraan yang mendorong terdakwa melakukan perbuatan pidana

2) Kondisi diri terdakwa

Keadaan fisik terdakwa selama melakukan kejahatan, termasuk status sosial yang melekat pada diri terdakwa. Keadaan fisik yang dimaksud disini adalah usia dan tingkat kedewasaan, sementara

keadaan psikis yang dimaksud adalah berkaitan dengan perasaan, misalnya dalam keadaan marah terdakwa mempunyai perasaan dendam, dan adapun yang dimaksud dengan status sosial adalah predikat yang dimiliki dalam masyarakat.

### 3) Keadaan sosial ekonomi terdakwa

Di dalam KUHP maupun dalam KUHAP tidak ada satu aturan yang dengan jelas memerintahkan bahwa keadaan sosial ekonomi terdakwa harus dipertimbangkan di dalam menjatuhkan putusan yang berupa pidana. Tetapi didalam konsep KUHP baru, terdapat ketentuan mengenai pedoman yang harus dipertimbangkan oleh hakim. Maka berdasarkan konsep KUHP itulah yang harus dipertimbangkan hakim, misalnya tingkat penghasilan dan biaya hidupnya. Ketentuan ini memang belum mengikat peradilan sebab masih bersifat konsep. Meskipun demikian dasar pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan sepanjang hal tersebut merupakan fakta dan terungkap dimuka persidangan.

### 4) Faktor Agama

Setiap putusan pengadilan senantiasa diawali dengan kalimat “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA” Kalimat tersebut berfungsi sebagai kepala putusan, namun yang lebih penting suatu ikrar dari hakim bahwa yang diungkap dalam putusannya itu semata-mata untuk keadilan yang

berdasarkan ketuhanan. Dapat disimpulkan disini bahwa para hakim membuat putusan berdasarkan pada Ketuhanan, berarti harus pula terikat oleh ajaran-ajaran agama. Keterikatan para hakim terhadap ajaran agama harus menjadi ukuran penilaian dari setiap tindakan para hakim itu sendiri maupun terhadap tindakan para pembuat kejahatan. Dengan demikian sudah wajar dan sepatutnya, dan bahkan pula seharusnya ajaran agama menjadi pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusannya.<sup>9</sup>

Sebagaimana telah diuraikan dalam penjelasan dasar pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan tersebut, adapun alasan hakim seolah-olah lebih condong ke pidana penjara dalam menjatuhkan suatu putusan ada beberapa alasan, yang pertama adalah melihat dakwaan dari jaksa penuntut umum mengenai jenis dakwaannya dan pasal berapa saja yang di dakwakan serta pasal berapa saja yang terbukti di persidangan. Dan alasan yang kedua adalah tujuan dari pembedaan tersebut adalah nestapa. Selain alasan tersebut Ibu Nenden selaku Hakim di Pengadilan Negeri Yogyakarta mengatakan bahwa terkadang narapidana yang di jatuhi pidana denda terkadang tetap tidak

---

<sup>9</sup> Rusli Muhammad. 2006. *Potret Lembaga Pengadilan Indonesia*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hal. 49

mau membayar dendanya sehingga juga tetap harus di masukkan ke dalam lapas.<sup>10</sup>

### **3. Mahkamah Agung sebagai Lembaga Kekuasaan Kehakiman**

Mahkamah Agung adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Mahkamah Agung dipimpin oleh seorang ketua. Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung, dan diangkat oleh Presiden. Hakim Agung dipilih dari hakim karier dan Non karier, profesional atau akademisi. Mahkamah Agung memiliki hakim agung sebanyak maksimal 60 orang. Hakim agung dapat berasal dari sistem karier (hakim), atau tidak berdasarkan sistem karier dari kalangan profesi atau akademisi. Tugas Hakim Agung adalah Mengadili dan memutus perkara pada tingkat Kasasi dan Peninjauan Kembali (PK). Menurut Pasal 24A Undang-Undang Dasar 1945, kewajiban dan wewenang Mahkamah Agung adalah:

- a. Berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang .
- b. Mengajukan 3 orang anggota Hakim Konstitusi.

---

<sup>10</sup>Hasil wawancara dengan Ibu Nenden selaku Hakim di Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tanggal 16 September 2018

- c. Memberikan pertimbangan dalam hal Presiden memberi grasi dan rehabilitasi.

Dalam konteks penegakan hukum dan keadilan di Indonesia, hakim agung memiliki tugas mulia sebagai pengawas internal tugas hakim dalam pengadilan. Hal ini mengingat hakim agung yang berada dalam institusi Mahkamah Agung adalah juga seorang hakim, maka menurut Undang-Undang, hakim agung berhak melakukan pengawasan terhadap kinerja hakim dalam proses pengadilan, demi hukum dan keadilan. Perlu adanya pengawasan tugas hakim adalah karena hakim seringkali lalai dalam menjalankan kemandirian kekuasaannya. Kelalaian ini sering disebabkan oleh berbagai faktor, misalnya adanya pihak-pihak lain di luar kekuasaan kehakiman seperti birokrat, TNI, maupun pengadilan atasan. Akibat dari kelalaian ini, hakim dapat saja bersikap subjektif dalam mengambil keputusan dan unsur keberpihakan pada salah satu pihak yang berperkara pasti tidak terhindarkan. Dalam hal ini maka diperlukan adanya pengawasan. Berdasarkan Undang-Undang yang berlaku, pengawasan terhadap hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung, dan Komisi Yudisial. Mahkamah Agung adalah pelaku kekuasaan kehakiman yang menjalankan fungsi pengawasan terhadap hakim secara internal, sedangkan Komisi Yudisial memiliki wewenang pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 24A dan pasal 24B.

Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang di perjelas dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Mahkamah Agung dapat diketahui mengenai tugas serta tanggungjawabnya maka dapat dikatakan bahwa Mahkamah Agung adalah lembaga peradilan tertinggi dalam upaya penegakkan hukum di Indonesia. Perannya dapat menjadi kekuatan bagi seluruh masyarakat Indonesia yang membutuhkan keadilan dalam penegakkan hukum. Mahkamah Agung dapat memeriksa dan dapat memberikan sanksi kode etik kepada hakim yang melakukan pelanggaran kode etik perilaku hakim.<sup>11</sup>

Selain tugas dan tanggungjawab tersebut kedudukan, susunan, kekuasaan, dan hukum acara bagi Mahkamah Agung adalah sebagai berikut.

a. Kedudukan Mahkamah Agung

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, kedudukan Mahkamah Agung adalah:

---

<sup>11</sup>Kevin Angkouw. 2014. Fungsi Mahkamah Agung Sebagai Pengawas Internal Tugas Hakim Dalam Proses Peradilan. *Lex Administratum*, Vol. II/No.2/Apr-Jun/2014.

“Mahkamah Agung adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”<sup>12</sup>

b. Fungsi Mahkamah Agung

*Court management* adalah pengelolaan peradilan yang mencakup fungsi pengawasan agar dengan kegiatan pengawasan itu fungsi peradilan dapat terselenggara dengan efektif dan efisien. Keberadaan Mahkamah Agung di Indonesia adalah merupakan konsekuensi dari ciri utama negara hukum kesejahteraan Indonesia yang demokratis.

Demokratis dalam sebuah negara haruslah ditandai dengan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan campur tangan dari pihak lain. Menurut Bagir Manan menyebutkan bahwa:

- 1) Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi bagi kehidupan demokrasi dan terjaminnya perlindungan dan penghormatan atas HAM
- 2) Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi bagi negara berdasarkan konstitusi yang menghendaki agar kekuasaan negara dibatasi.

---

<sup>12</sup>Ma'shum Ahmad. 2009. *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandeman UUD 1945*. Total Media. Yogyakarta. Hal 88



- 3) Kekuasaan kehakiman yang mandiri diperlukan untuk menjamin netralitas terutama apabila sengketa terjadi antara warga negara dengan negara atau pemerintah
- 4) Penyelesaian sengketa hukum oleh kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan dasar bagi fungsi sistem yang lebih baik.

Dalam hal kekuasaan kehakiman yang diselenggarakan oleh Mahkamah Agung dan peradilan yang ada dibawahnya tentunya kedudukan, tugas, dan kewenangannya diatur dalam Undang-Undang tersendiri. Mahkamah Agung sebagai Lembaga tinggi Negara melaksanakan kekuasaan kehakiman dan merupakan peradilan tertinggi yang mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut.

c. Fungsi Badan Pengadilan

Mahkamah Agung berwenang berdasar pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 sebagai berikut:

- 1) Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan disemua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung
- 2) Menguji peraturan perundang-undangan an di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang .
- 3) Kewenangan lainnya yang diberikan Undang-Undang .<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup>*Ibid* hal 98

d. Fungsi Bidang Pengawasan

Adanya fungsi pengawasan dapat ditemukan dalam Pasal 20 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa.

“Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009”

Ketentuan mengenai fungsi pengawasan oleh Mahkamah Agung juga diatur dalam Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa.

“terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi berada di bawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman”

Menurut Pasal 47 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung meliputi sebagai berikut.

- 1) Mahkamah Agung sebagai puncak semua peradilan dan sebagai pengadilan tertinggi untuk semua lingkungan peradilan memberi pimpinan kepada pengadilan-pengadilan yang bersangkutan.
- 2) Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap jalannya peradilan dalam semua lingkungan pengadilan di seluruh Indonesia dan menjaga supaya peradilan diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya.

- 3) Perbuatan-perbuatan hakim disemua lingkungan peradilan diawasi dengan cermat oleh Mahkamah Agung.
- 4) Untuk kepentingan negara dan keadilan Mahkamah Agung memberi peringatan, teguran dan petunjuk yang dipandang perlu, baik dengan surat tersendiri, maupun dengan surat edaran.
- 5) Mahkamah Agung berwenang untuk meminta keterangan dari semua peradilan dalam semua lingkungan peradilan. Dalam hal ini Mahkamah Agung dapat memerintahkan disampaikannya berkas-berkas perkara dan surat-surat untuk dipertimbangkan.

e. Fungsi Bidang Pemberi Nasehat

Mahkamah Agung sebagai pemberi nasehat dalam hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa.

“(1) Mahkamah Agung dapat memberi keterangan, pertimbangan, dan nasihat masalah hukum kepada lembaga negara dan lembaga pemerintahan.

(2) Ketentuan mengenai pemberian keterangan, pertimbangan, dan nasihat masalah hukum kepada lembaga negara dan lembaga pemerintahan diatur dalam Undang-Undang .”

f. Fungsi Bidang Administrasi

Adanya fungsi administrasi dari Mahkamah Agung dapat dilihat dalam Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 yang menyatakan:

“Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.”<sup>14</sup>

#### **4. Delegasi Wewenang oleh Kementerian Hukum dan HAM kepada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM DIY**

Menurut H.D. Van Wijk Willem Konjinenbelt delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.<sup>15</sup> Berdasarkan pengertian tersebut yang diperjelas dengan ketentuan dalam Pasal 52 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan HAM yang menyatakan bahwa.

”Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan Asasi Manusia di daerah, dibentuk Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM di provinsi.”

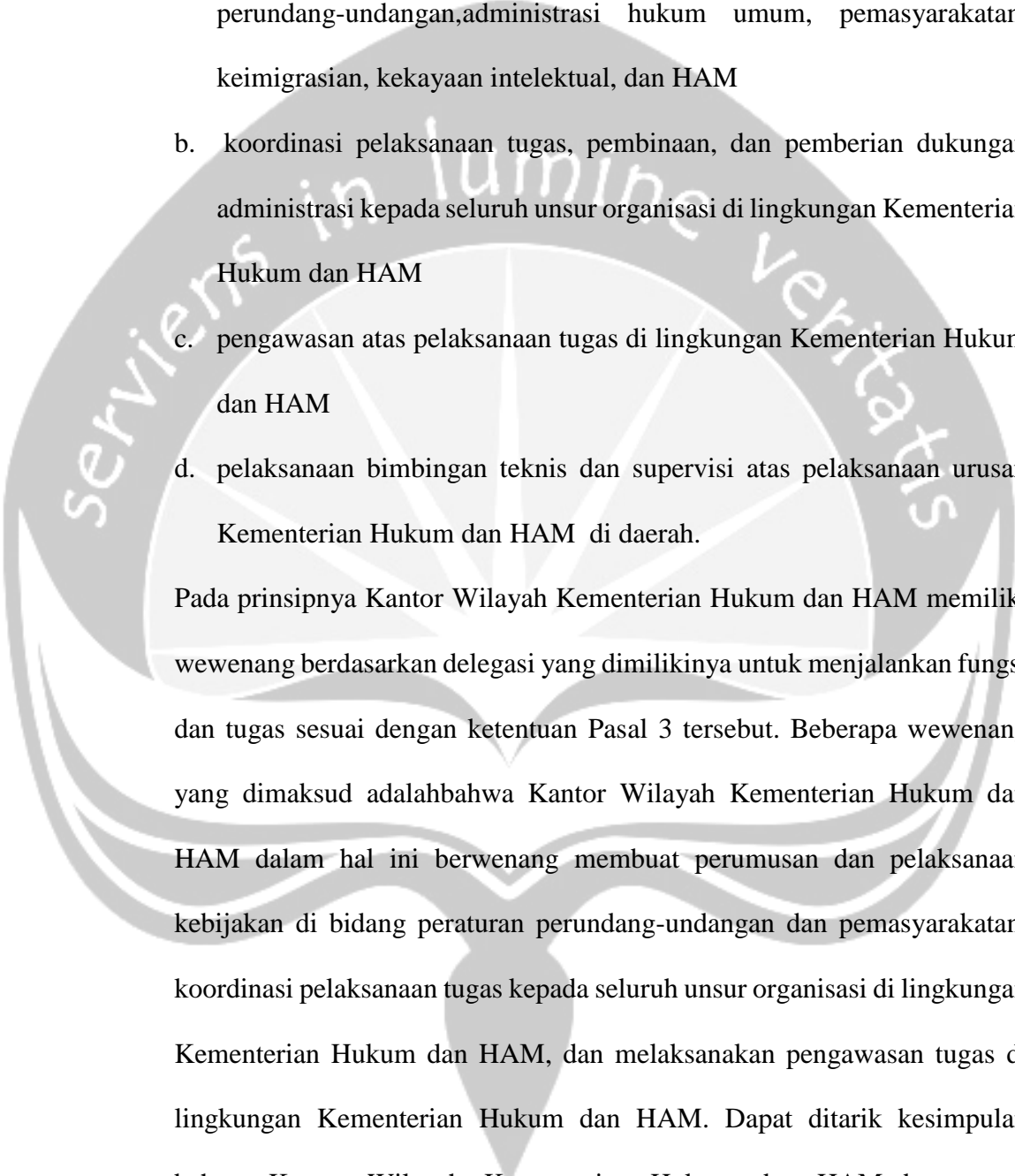
Berangkat dari ketentuan tersebut maka dapat diketahui bahwa terdapat pelimpahan wewenang dalam hal ini yang dimaksud adalah pelimpahan wewenang oleh Kementerian Hukum dan HAM kepada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM untuk melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan HAM.

Adapun tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan HAM yang tercantum pada Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan HAM adalah sebagai berikut.

---

<sup>14</sup>*Ibid* hal 104-107

<sup>15</sup> Nurmayani. 2009. *Hukum Administrasi Daerah*. Penerbit tidak ditulis. Lampung. Hal 104-105

- 
- a. perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan, administrasi hukum umum, pemasyarakatan, keimigrasian, kekayaan intelektual, dan HAM
  - b. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM
  - c. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM
  - d. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Hukum dan HAM di daerah.

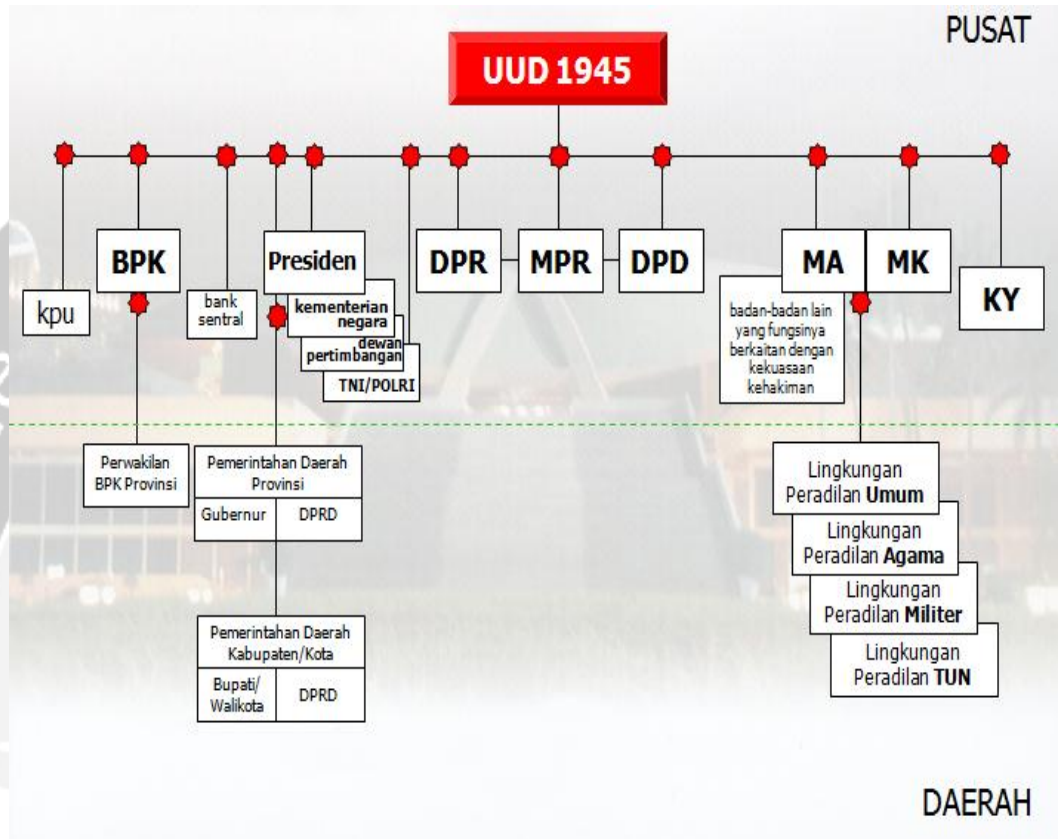
Pada prinsipnya Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM memiliki wewenang berdasarkan delegasi yang dimilikinya untuk menjalankan fungsi dan tugas sesuai dengan ketentuan Pasal 3 tersebut. Beberapa wewenang yang dimaksud adalah bahwa Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM dalam hal ini berwenang membuat perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan dan pemasyarakatan, koordinasi pelaksanaan tugas kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM, dan melaksanakan pengawasan tugas di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM. Dapat ditarik kesimpulan bahwa Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM berwenang melaksanakan tugas dan fungsi tersebut di lingkungan daerah provinsi.

Pelimpahan wewenang tersebut berawal dari Kantor Wilayah dibentuk pada tahun 1982 diberi nama Kantor Wilayah Departemen Kehakiman. Keberadaannya diatur berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.01.03.PR07.10 Tahun 1982 yang kemudian diperbarui dengan Surat Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M-03.PR-07.10 Tahun 1992. Kantor Wilayah pada saat itu meliputi Unit Pelaksana Teknis (UPT) terdiri dari Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS) Balai Pemasyarakatan (BAPAS) dan Rumah Tahanan Negara (RUTAN), dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (RUPBASAN) yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman dan HAM RI Nomor: A.325.KP.04.04 Tahun 2001 tanggal 1 Maret 2001. Kantor Wilayah membawahi sejumlah 33 (dua puluh tujuh) Unit Pelaksana Teknis yang terdiri dari 4 (empat) Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS), 3 (tiga) Rumah Tahanan Negara (RUTAN), 4 (empat) Balai Pemasyarakatan (BAPAS), 5 (lima) Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (RUPBASAN), 7 (tujuh) Kantor Imigrasi (KANIM) dan 1 (satu) Rumah Detensi Imigrasi (RUDENIM) dan 1 (satu) Rumah Sakit.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Dwi Agus Setyabudi sebagai Kepala Bidang Pemasyarakatan, pengentasan anak, Informasi dan Komunikasi pada tanggal 17 September 2017

## 5. Struktur Organisasi Lembaga Tinggi Negara

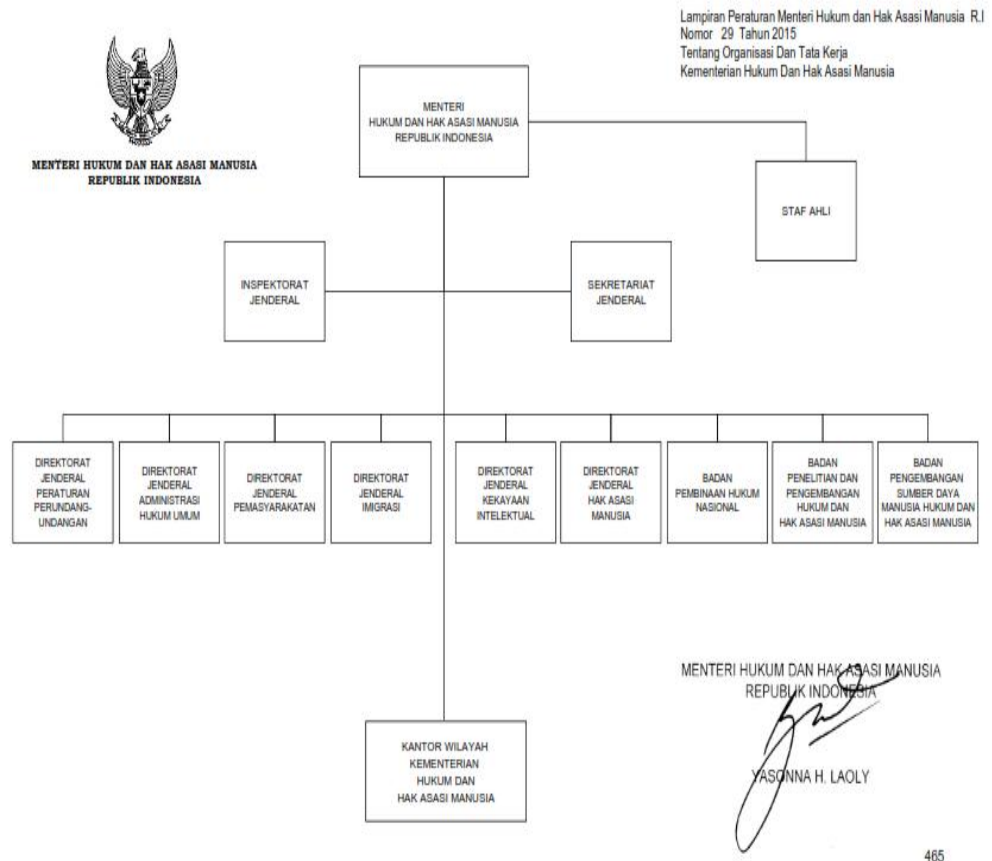


17

Keterangan dari bagan tersebut adalah bahwa Mahkamah Agung dengan Kementerian Hukum dan HAM yang mana merupakan lembaga negara dalam hal ini di berikan tugas, wewenang serta tanggung jawab oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk melaksanakan fungsi jabatannya masing-masing.

<sup>17</sup><https://www.google.com/search?q=bagan+susunan+lembaga+negara+sesudah+amandemen+yang+sa+h> diakses pada tanggal 21 September 2018 Pukul 13.55 WIB

## 6. Struktur Organisasi Kementerian Hukum dan HAM



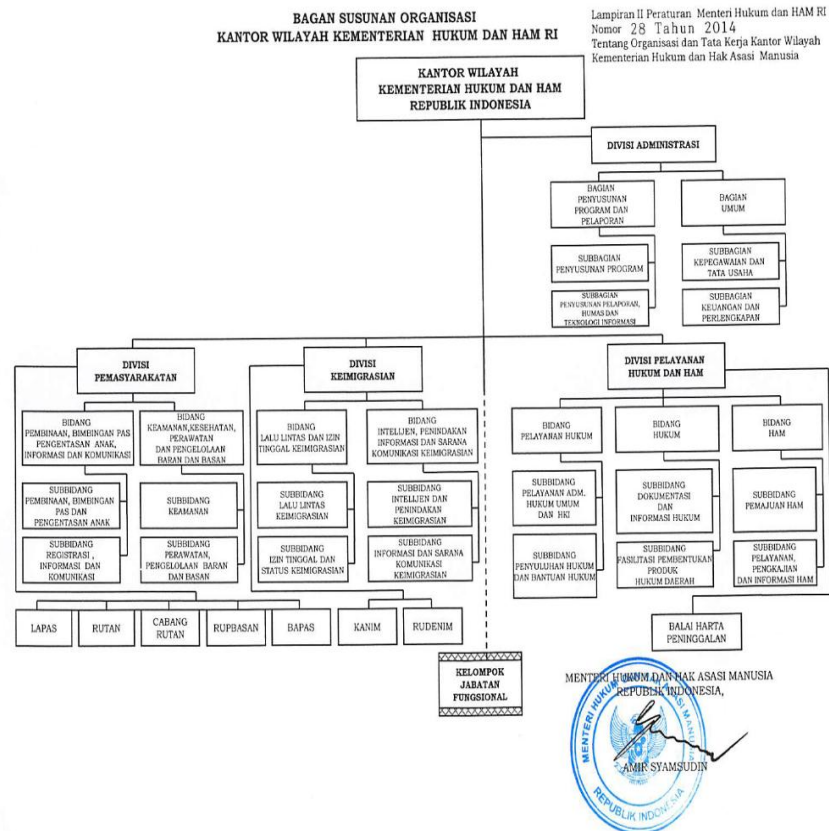
18

Keterangan dari bagan tersebut adalah bahwa dapat diketahui bahwa ada hubungan instansi vertikal akibat pendelegasian wewenang antara Kementerian Hukum dan HAM dengan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM.

<sup>18</sup><https://www.kemenkumham.go.id/profil/struktur-organisasi> diakses pada tanggal 3 September 2018 pukul 20.04 WIB



## 7. Struktur Organisasi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM



19

Keterangan dari bagan tersebut bahwa dapat diketahui bahwa ada hubungan instansi vertikal antara Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM dengan Lembaga Pemasyarakatan berkaitan dengan koordinasi dan pengawasan dalam pelaksanaan pembinaan bagi narapidana.

<sup>19</sup><https://jakarta.kemenumham.go.id/phocadownloadpap/userupload/orta/PERMENUMHAM.pdf>  
diakses tanggal 3 September pukul 20.20 WIB

## **B. Tinjauan Umum Mengenai Keadaan Lembaga Pemasyarakatan yang *Overcapacity***

### **1. Pengertian Lembaga Pemasyarakatan**

Menurut Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 12 Nomor 1995 Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana. Menurut pasal 1 butir 3 yang dimaksud Lembaga Pemasyarakatan adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan. Lembaga Pemasyarakatan merupakan Unit Pelaksana Teknis di bawah Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM . Penghuni Lembaga Pemasyarakatan bisa Narapidana (napi) atau Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) bisa juga yang statusnya masih tahanan, maksudnya adalah orang tersebut masih berada dalam proses peradilan dan belum ditentukan bersalah atau tidak oleh hakim atau yang biasa disebut dengan putusan belum inkrah.

Sistem pembinaan pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan beberapa asas yakni, asas pengayoman, persamaan perlakuan dan pelayanan, pendidikan, pembimbingan, penghormatan harkat dan martabat manusia, kehilangan kemerdekaan

merupakan satu-satunya penderitaan dan terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

Lembaga Pemasyarakatan sebagai wadah pembinaan bagi narapidana yang berdasarkan sistem pemasyarakatan berupaya untuk mewujudkan pemidanaan yang integratif yaitu membina dan mengembalikan kesatuan hidup masyarakat yang baik dan berguna. Lembaga Pemasyarakatan melaksanakan rehabilitasi, reduksi, resosialisasi, dan perlindungan baik terhadap narapidana serta masyarakat di dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan.

## 2. **Keadaan *Overcapacity* Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Sleman**

*Overcapacity* Lembaga pemasyarakatan merupakan suatu keadaan saat warga binaan pemasyarakatan melebihi kapasitas suatu Lapas. Lapas Kelas IIB Sleman saat ini mengalami keadaan *overcapacity*. Keadaan *overcapacity* Lapas Kelas IIB Sleman dapat dilihat dari perbandingan antara jumlah warga binaan dengan daya tampung Lapas Kelas IIB Sleman. Lapas Kelas IIB Sleman memiliki kapasitas untuk menampung sebanyak 196 warga binaan, namun sekarang Lapas Kelas IIB Sleman telah menampung melebihi kapasitasnya yakni sebanyak 274 warga binaan yang terdiri dari 98 tahanan dan 176 narapidana. Lapas Kelas IIB Sleman selain menampung narapidana juga menampung tahanan karena

wilayah hukum Sleman tidak memiliki rutan sehingga tahanan ditempatkan pada Lapas Kelas IIB Sleman.<sup>20</sup>

Permasalahan mendasar adalah masalah kelebihan hunian (*overcapacity*) narapidana di lembaga pemasyarakatan hampir seluruh Indonesia. Fenomena *overcapacity* bukanlah merupakan faktor kondusif bagi suatu proses pembinaan narapidana yang muaranya untuk mencapai tujuan pemidanaan yaitu antara lain reintegrasi sosial dan dapat kembali diterima dimasyarakat serta dapat menjalankan perannya sebagai anggota masyarakat seperti sedia kala. Dalam beberapa politik pemasyarakatan diharapkan selepas kembali hidup di masyarakat akan dapat menjadi manusia pembangunan dengan bekal pembinaan yang diperoleh di dalam lembaga pemasyarakatan selama proses pembinaan.<sup>21</sup> Dalam perjalanan waktu tampak jelas bahwa tujuan pembinaan narapidana banyak menghadapi hambatan dan berimplikasi pada kurangnya optimalnya bahkan dapat menuju pada kegagalan fungsi sebagai lembaga pembinaan.

### **C. Kebijakan Kementerian Hukum dan HAM dalam Menanggulangi *Overcapacity* Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Sleman**

---

<sup>20</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Dwi Setyabudi selaku Kepala Bidang Bimbingan Pemasyarakatan, Pengentasan Anak, Informasi dan Komunikasi pada tanggal 17 September 2018

<sup>21</sup> Angkasa, 2010, *Overcapacity Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan, Faktor Penyebab, Implikasi Negatif, serta Solusi dalam Upaya Optimalisasi Pembinaan Narapidana*, *Jurnal Dinamika Hukum Vol. 10 Nomor 3 September 2010*, Fakultas Hukum Universitas Jendral Soedirman Purwokerto.

## 1. Kebijakan Ide Pemasyarakatan dalam Sistem Peradilan Pidana di Masa Mendatang Menurut RUU KUHP

Usaha pembaharuan hukum di Indonesia yang sudah dimulai sejak proklamasi kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945, melalui Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) tidak dapat dilepaskan dari landasan dan sekaligus tujuan nasional yang ingin dicapai seperti dirumuskan dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya alinea ke-empat. Ada dua tujuan yang ingin dicapai oleh hukum pidana dan pidana yaitu “perlindungan masyarakat” dan “kesejahteraan masyarakat”.

Kedua tujuan tersebut sebagai batu landasan (*“a cornerstone”*) dari hukum pidana dan pembaharuan hukum pidana. Pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana menjadi persoalan dilihat dari sistem pemidanaan, ide pembinaan, masalah *overcapacity* yang menjadi sorotan di lembaga pemasyarakatan dan efek buruk dari pidana penjara dimana dalam kesepakatan global melahirkan kritik-kritik terhadap pidana penjara. Dalam Pasal 1 ke-1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan menyebutkan bahwa:

“Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana”.

Dalam redaksi Pasal ini jelas menyebutkan bahwa pemsyarakatan merupakan bagian akhir dari pidana dalam tata peradilan pidana.

Sedangkan redaksi Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang Pemsyarakatan ini memberikan penjelasan sebagai berikut:

“Pemsyarakatan yang merupakan bagian akhir dari sistem pidana dalam tata peradilan pidana adalah bagian integral dari tata peradilan terpadu (*integrated criminal justice system*). Dengan demikian, pemsyarakatan baik ditinjau dari sistem, kelembagaan, cara pembinaan, dan petugas pemsyarakatan, merupakan bagian yang tak terpisahkan dari satu rangkaian proses penegakan hukum.”

Apabila ditelaah kembali, jelas redaksi pasal ini memuat perlunya sistem pidana terpadu dalam sistem peradilan Indonesia. Tidak hanya dalam salah satu sub sistem pidana, namun seyogyanya ide pemsyarakatan ini terimplementasi dalam hukum pidana materiel (KUHP), hukum pidana formal (KUHP), dan hukum pelaksanaan pidana (UU No 12 Tahun 1995). Ide pemsyarakatan demikian berupa ide kemanusiaan (rehabilitasi), ide individualisasi pidana, ide reintegrasi sosial, selektif, limitatif, parsimony dan bersifat sementara. Dalam redaksi pasal ini dalam hukum pelaksanaan pidana yaitu Undang-Undang No 12 Tahun 1995 masih terlaksana sebagian. Masih diharapkan alternatif baru dalam sistem pelaksanaan pidana yang mampu menjawab ide pemsyarakatan yang selama ini belum terimplementasi. Dengan demikian apabila kebijakan yang ingin

dikembangkan ialah kebijakan yang diharapkan dapat menjamin penggunaan pidana penjara secara selektif dan limitatif, maka suatu reorientasi dan reevaluasi serta reorganisasi terhadap kebijakan legislatif mutlak diperlukan. Ide baru dalam penggunaan pidana penjara tersebut dapat ditempuh dengan kebijakan-kebijakan baru yang sesuai dengannilai kemanusiaan dan tentunya tujuan dari lembaga pemasyarakatan.

*Overcapacity* di Lapas Indonesia terjadi pada hampir semua kanwil. Total narapidana dantahanan di 33 kanwil pelaksana, terlihat bahwa hanya ada 8 kanwil yang tidak *overcapacity* selebihnya 25 kanwil mengalami *overcapacity*. Hal tersebut menjadi efek dari banyaknyapengenaan pidana penjara yang diterapkan dalam Kitab Undang Undang Hukum Pidana diIndonesia. Seolah-olah pidana yang dijatuhkan harus pidana penjara. Ide pemasyarakatan berupa rehabilitasi akan sulit terwujud dengan timbulnya *overcapacity* di sejumlah lembagapemasyarakatan. Jumlah narapidana di Lembaga Pemasyarakatan menjadi tidak seimbangdengan jumlah bangunan Lembaga Pemasyarakatannya. Sehingga lambat laun lapas akan menjadi *Overcapacity* yang mengakibatkan pelaksanaan pidana penjara menjadi kurang efektif.

Pidana penjara yang dahulu dikenal handal dalam menangkal kejahatan, sekarang mulai pudarpamornya, justru karena akibat-akibat yang

ditimbulkan, seperti mencetak penjahat-penjahat baru yang lebih berbahaya. Selain itu pidana penjara juga menunjukkan kelemahan-kelemahannya, yaitu menciptakan dehumanisasi maupun desosialisasi, yang dialami mantan narapidana. Secara global ada lebih dari sembilan juta tahanan di seluruh duniadan jumlah itu semakin meningkat.

Kenyataannya adalah bahwa semakin banyak tahanan akan mengakibatkan *overcrowding* pada lembaga pemasyarakatan. Hal ini melanggar aturan PBB dan standar lain yang mengharuskan semua tahanan diperlakukan dengan hormat karena martabat yang melekat dan nilai sebagai manusia. Dalam sebuah penelitian yang bertujuan untuk mengeksplorasi efek dari penjara pada narapidana terhadap keluarga, kesehatan dan kesejahteraan dilakukan oleh Dr. Michael Roguski dan Fleur Chauvel menemukan efek buruk dari pidana penjara baik pada keluarga, anak-anak, dan keuangan pada keluarga. Hal ini menjadi salah satu pertimbangan yang harus dilakukan pada penjatuh pidana ataupun bagaimana pidana itu dilaksanakan baik dengan pengawasan atau alternatif lain yang memperhatikan pertimbangan demikian, bahwa yang dirugikan tidak hanya terpidana sendiri tetapi juga sampai pada keluarga, anak-anak dan finansial. Prinsip semakin sedikit jumlah penghuni maka semakin sedikit anggaran yang akan dihabiskan menjadi penting untuk diperhatikan. Pada tingkat ekologi, kepadatan menjadi terkait dengan biaya ekonomi dan manfaat, yang efisien atau tidak



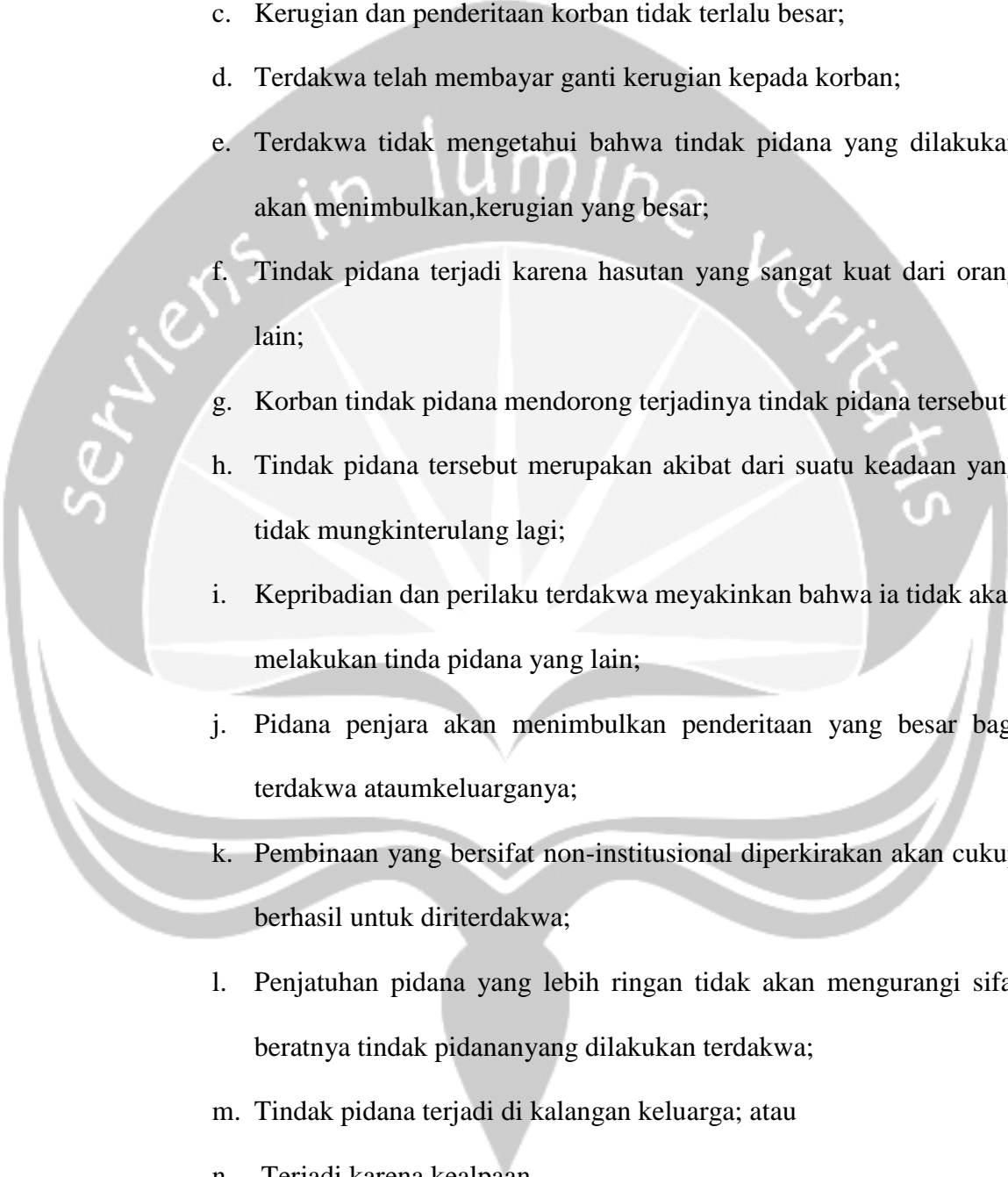
efisien dalam pemberian layanan dan persyaratan kustodian berkaitan dengan pemantauan dan pengendalian populasi narapidana. Artinya, kepadatan dapat mempengaruhi sebuah kemampuan lembaga untuk mengontrol perilaku dan menjaga kesehatan. Di tingkat individu, kepadatan bisa memiliki efek yang sangat berbeda pada stres, dan akibatnya terhadap perilaku dan kesehatan. Singkatnya, kepadatan memiliki efek yang berbeda pada lembaga dan individu, dan efek kepadatan pada lembaga dapat memodifikasi efek pada individu.

Prinsip reintegrasi sosial narapidana membantu untuk mencegah terulangnya tindak pidana harus berada tepat di pusat strategi dan kebijakan manajemen penjara. Berbagai kaidah yang termasuk dalam instrumen internasional didasarkan pada pemahaman ini. Yang mana pihak berwenang lebih menitik beratkan pada pidana penjara dan pencegahan menjadi tujuan pidana dari pada rehabilitasi individu. Ada kemungkinan berkurangnya layanan dan fasilitas yang diperlukan dalam mendukung reintegrasi sosial yang efektif. Dalam prakteknya, sebagian besar anggaran sistem lepas digunakan untuk memberikan keamanan, keselamatan dan ketertiban, dan sejumlah kecil dananya akan diinvestasikan dalam seminar, pelatihan keterampilan, fasilitas pendidikan, olahraga dan rekreasi di penjara.

Menjadi keyakinan yang keliru bahwa keamanan dapat dicapai dengan tindakan pembatasan dan penerapan disiplin. Seharusnya dilakukan

dengan memperbaiki lingkungan lapas, memberikan pelatihan konstruktif dan pekerjaan bagi para narapidana, pengobatan untuk ketergantungan obat dan/atau gangguan kesehatan mental, pendidikan, rekreasi dan rezimpenjara yang meningkatkan potensi tahanan untuk hidup taat pada hukum saat dibebaskan. Kekurangan tersebut akan semakin parah ketika penghuni lapas begitu padat. Adanya kecenderungan penjatuhan pidana penjara dilihat dari total 210.513 narapidana, terdapat 142.292 orang atau sekitar 68% yang menjalani pidana penjara di bawah 1 tahun, sedangkan di atas 1 tahun hanya sebagian kecil saja yaitu 32 %. Kecenderungan penjatuhan ini merupakan suatu masalah yang sepatutnya ditinjau kembali melalui politik kriminal (<http://smslap.ditjenpas.go.id>). Dalam kebijakan hukum di Indonesia memiliki program pidana bersyarat yang merupakan salah satu program dalam pelaksanaan pidana dalam rangka mengurangi *overcapacity* di lembaga pemasyarakatan, namun tetap saja tidak cukup untuk menjawab masalah *overcapacity* lapas di Indonesia. Untuk mengurangi *overcapacity*, RUU KUHP Indonesia Tahun 2015, telah menyebutkan pertimbangan Pasal 55 dan Pasal 56, pidana penjara sejauh mungkin tidak dijatuhkan, jika dijumpai keadaan-keadaan sebagai berikut:

- a. Terdakwa berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun atau di atas 70 (tujuh puluh) tahun;

- 
- b. Terdakwa baru pertama kali melakukan tindak pidana;
  - c. Kerugian dan penderitaan korban tidak terlalu besar;
  - d. Terdakwa telah membayar ganti kerugian kepada korban;
  - e. Terdakwa tidak mengetahui bahwa tindak pidana yang dilakukan akan menimbulkan,kerugian yang besar;
  - f. Tindak pidana terjadi karena hasutan yang sangat kuat dari orang lain;
  - g. Korban tindak pidana mendorong terjadinya tindak pidana tersebut;
  - h. Tindak pidana tersebut merupakan akibat dari suatu keadaan yang tidak mungkindinterulang lagi;
  - i. Kepribadian dan perilaku terdakwa meyakinkan bahwa ia tidak akan melakukan tinda pidana yang lain;
  - j. Pidana penjara akan menimbulkan penderitaan yang besar bagi terdakwa ataumkeluarganya;
  - k. Pembinaan yang bersifat non-institusional diperkirakan akan cukup berhasil untuk diriterdakwa;
  - l. Penjatuhan pidana yang lebih ringan tidak akan mengurangi sifat beratnya tindak pidananya yang dilakukan terdakwa;
  - m. Tindak pidana terjadi di kalangan keluarga; atau
  - n. Terjadi karena kealpaan.

Mengikuti redaksi pasal tersebut, maka dalam pelaksanaan/penjatuhan pidana penjara seyogyanya mengandung ide dasar yakni:

- a. Ide pidana penjara sebagai obat terakhir (*last resort*)
- b. Ide/prinsip penghematan (*the principle of parsimony*) dan prinsip menahan diri (*principle of restraint*) dalam menggunakan pidana penjara.
- c. Ide mengurangi akibat negatif dari pidana penjara;
- d. Ide pidana penjara sebaiknya jangan dikenakan kepada pelanggar-pelanggar ringan (*petty offenders*)
- e. Ide mengurangi “*overcrowding*” yang diakibatkan “pidana penjara” sebagai sanksi primadona.<sup>22</sup>

## 2. **Faktor Penyebab *Overcapacity* Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Sleman**

*Overcapacity* terjadi karena laju pertumbuhan penghuni lapas tidak sebanding dengan sarana hunian lapas. Prosentase input narapidana baru dengan output narapidana sangat tidak seimbang, dengan perbandingan input narapidana baru jauh melebihi output narapidana yang selesai menjalani masa pidana penjaranya dan keluar dari lapas. Beberapa kasus tindak pidana yang menimbulkan banyaknya narapidana baru berkaitan dengan peningkatan yang sangat pesat pada terjadinya tindak pidana

---

<sup>22</sup> Ragu Romaida Hutabarat, 2017, Problematika Lembaga Pemasyarakatan dalam Sistem Peradilan Terpadu, *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni* *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni*, Vol. 1, No. 1, April 2017, Fakultas Hukum Universitas Tarumanegara, Jakarta. Hal 42-50

khususnya yang berkaitan dengan narkoba, pencurian serta kekerasan terhadap anak.

Selain banyaknya peningkatan pada terjadinya tindak pidana tersebut diatas, tampaknya terdapat beberapa faktor pendorong lain untuk terjadinya *overcapacity* paradigma atau faktor hukumnya itu sendiri. Hukum yang dimaksud disini utamanya hukum pidana materiil, formil serta pelaksanaan pidana penjara. Sehubungan dengan hal tersebut Patra M Zein menyatakan bahwa politik pemidanaan saat ini yang tidak tepat sehingga setiap orang dapat dengan mudah dimasukkan ke dalam penjara sehingga menyebabkan kondisi lapas *overcapacity*. Patra juga mendesak pemerintah agar segera merevisi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang dinilai sudah tidak relevan lagi dengan keadaan sekarang.

Dari uraian tersebut ada beberapa factor penyebab *overcapacity* yang di alami oleh Lapas Kelas IIB Sleman yaitu antara lain sebagai berikut.

a. Wilayah yuridiksi hukum Sleman yang luas

Wilayah adalah suatu ruang sebagai tempat bagi orang menjadi warga negara atau penduduk untuk dapat hidup dan menjalankan aktifitasnya,<sup>23</sup> sedangkan yang dimaksud dengan wilayah hukum berarti suatu wilayah yang di dalamnya terdapat kedaulatan teritorial. Hal ini berarti di dalam wilayah

---

<sup>23</sup><http://www.negarahukum.com/hukum/wilayah-negara.html> diakses pada tanggal 25 September 2018 Pukul 10.05 WIB

kekuasaan ini yuridiksi dilaksanakan oleh negara terhadap orang-orang dan harta benda yang menyampingkan negara-negara lain.<sup>24</sup> Ketentuan mengenai wilayah hukum di Indonesia diatur dalam Pasal 2 KUHP yakni ketentuan pidana dalam perundang-undangan Indonesia diterapkan bagi setiap orang yang melakukan suatu tindak pidana di Indonesia.

Sleman merupakan salah satu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan luas wilayah 57.482 Ha atau sekitar 18% dari luas provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Wilayah kabupaten Sleman sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali, Propinsi Jawa Tengah, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Klaten, Propinsi Jawa Tengah, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kulon Progo, Propinsi DIY dan Kabupaten Magelang, Propinsi Jawa Tengah dan sebelah selatan berbatasan dengan Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul, Propinsi D.I. Yogyakarta.<sup>25</sup> Kabupaten Sleman memiliki 17 wilayah kecamatan dengan jumlah penduduk sebanyak 1.079.053 jiwa.<sup>26</sup>

Sebagaimana telah diuraikan bahwa wilayah hukum Sleman sangatlah luas.

Luas wilayah hukum Sleman ini berkaitan dengan jumlah kejahatan atau tindak pidana yang dilakukan oleh penduduknya. Semakin luas wilayah

---

<sup>24</sup> G. Starke, 2010, *Pengantar Hukum Internasional*, edisi kesepuluh, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 210.

<sup>25</sup> <http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah> diakses pada tanggal 25 September 2018 pada Pukul 10.17 WIB

<sup>26</sup> <http://www.kependudukan.jogjaprov.go.id/> diakses pada tanggal 25 September 2018 pada Pukul 10.28 WIB

hukumnya, semakin banyak pula penduduknya yang kemudian berpengaruh pada semakin banyaknya tindak pidana. Sementara wilayah hukum Sleman hanya memiliki satu Lapas yakni Lapas Kelas IIB Sleman sebagai instansi pelaksana putusan pengadilan terhadap tindak pidana.

b. Angka kejahatan yang semakin meningkat

Dikutip dari CNN Indonesia, yang menyatakan bahwa Kabupaten Sleman tercatat sebagai daerah yang memiliki tingkat kejahatan paling tinggi di seluruh Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kepala BPS DIY Bambang Kristianto. Bambang mengatakan bahwa dari 10 jenis kejahatan yang tercatat, enam jenis kejahatan dengan jumlah terbesar terjadi di Kabupaten Sleman. Lanjutnya juga mengatakan bahwa pencurian merupakan kejahatan yang paling awam terjadi di kabupaten tersebut. Tindak pidana itu terjadi di 283 desa atau kelurahan. Kejahatan lain yang paling kerap terjadi di Sleman adalah penganiayaan, pembakaran, pemerkosaan, penyalahgunaan narkoba, pembunuhan, dan perampokan.

Serupa secara keseluruhan di DIY pencurian adalah tindak pidana yang paling sering ditangani kepolisian. Penipuan dan perjudian masuk dalam tiga besar kejahatan masif di provinsi tersebut. Lebih dari itu Bambang Kristianto juga mengatakan bahwa tindak pidana perdagangan manusia tidak terjadi di DIY dalam dua tahun terakhir. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK) Universitas Gadjah Mada menyatakan aksi premanisme di

Yogyakarta meningkat drastis sejak 2013. Pertumbuhan ekonomi yang tidak merata menjadi salah satu faktor pemantik munculnya kejahatan di DIY.

Ketua PSKK Agus Heruanto Hadna mengatakan bahwa sebagian besar dari 7.752 responden menyebut Sleman sebagai pusat premanisme di DIY, selain Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta. Tingkat pertumbuhan ekonomi di Sleman mencapai 5,45 persen. Menurut Hadna, perebutan sumber daya ekonomi yang terbatas melatarbelakangi munculnya aksi premanisme. Sejumlah perguruan tinggi besar berada di Sleman, antara lain UGM, Universitas Islam Indonesia, Universitas Pembangunan Nasional Veteran, Universitas Sanata Dharma, dan Universitas Atmajaya. Selain menjadi titik sentral pendidikan tinggi di DIY, Sleman juga mengalami peningkatan aktivitas ekonomi. Pembangunan hotel dan hunian vertikal masif terjadi di kabupaten tersebut. Perdagangan barang dan jasa di Sleman juga terus bertumbuh.<sup>27</sup>

c. Tidak adanya Rutan di wilayah hukum Sleman

Berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2015 Tentang Pengamanan Pada Lembaga dan Rumah Tahanan pada Bab 1 Pasal 1 ayat (2) Rumah Tahanan Negara yang selanjutnya disebut Rutan adalah tempat tersangka atau

---

<sup>27</sup><https://www.cnnindonesia.com/nasional/20161031065421-20-168981/kejahatan-tertinggi-di-yogya-terjadi-di-sleman> diakses pada tanggal 25 September 2018 Pukul 11.13 WIB



terdakwa di tahan selama proses penyidikan , penuntutan , dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

Keadaan *overcapacity* lapas disebabkan tidak adanya rutan sebagai di wilayah hukum Sleman. Hal ini menyebabkan lapas kelas IIB Sleman juga menampung tersangka dan terdakwa yang sedang dalam proses peradilan.

d. *Residive*

Menurut E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi 39, *residive* merupakan pengulangan suatu tindak pidana oleh pelaku yang sama, yang mana tindak pidana yang dilakukan sebelumnya telah dijatuhi pidana dan berkekuatan hukum tetap, serta pengulangan terjadi dalam jangka waktu tertentu:

- 1) sejak setelah pidana tersebut dilaksanakan seluruhnya atau sebagian; atau
- 2) sejak pidana tersebut seluruhnya dihapuskan; atau
- 3) apabila kewajiban menjalankan pidana itu belum daluwarsa.

Dalam KUHP ketentuan mengenai *Residive* tidak diatur secara umum dalam “Aturan Umum” Buku I, tetapi diatur secara khusus untuk kelompok tindak pidana tertentu baik berupa kejahatan dalam Buku II maupun pelanggaran dalam Buku III. *recidive* menurut KUHP adalah *recidive* “kejahatan-kejahatan tertentu”. Mengenai *recidive* kejahatan-kejahatan tertentu ini KUHP membedakan antara :

- 1) *Residive* terhadap kejahatan-kejahatan tertentu yang “sejenis”

*Residive* terhadap kejahatan-kejahatan tertentu yang “sejenis” diatur secara tersebar dalam sebelas pasal-pasal tertentu dalam Buku II

KUHP yaitu dalam pasal: 137(2), 144(2), 155(2), 161(2), 163(2), 208(2), 216(3), 321(2), 393(2) dan 303 bis (2). Jadi ada 11 jenis kejahatan yang apabila ada pengulangan menjadi alasan pemberatan pidana.

- 2) Residive terhadap kejahatan-kejahatan tertentu yang termasuk dalam “kelompok sejenis”

Residive terhadap kejahatan-kejahatan tertentu yang masuk dalam satu “kelompok jenis” diatur dalam pasal 486, 487, 488 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Residivis di Lapas Kelas IIB Sleman pada bulan September 2018 angka residivis mencapai 40 orang.

### 3. **Implikasi Negatif *Overcapacity* Lembaga Pemasyarakatan bagi Narapidana dalam Proses Pembinaan**

*Overcapacity* cenderung berimplikasi negatif terhadap beberapa hal antara lain rendahnya tingkat pengamanan dan pengawasan. Dirjen Pemasyarakatan Hukum dan HAM mencontohkan, jumlah narapidana dan tahanan yang ada mencapai 130.075 orang, sementara petugas keamanan yang tersedia hanya 10.617 orang. Konsekuensinya 1 orang petugas lapas harus mengawasi 48 orang. Jumlah ini jelas jauh dari kondisi ideal, rasio idealnya 1 banding 25.<sup>28</sup> Pengamanan yang rendah dapat memicu beberapa

---

<sup>28</sup><http://www.detiknews.com>

masalah antara lain kaburnya narapidana, banyak terjadi keributan dan tidak terlaksananya proses pembinaan narapidana sebagaimana yang seharusnya. Implikasi lain atas lemahnya pengawasan ini berimbas pula pada tingkat kriminalitas di Lapas. Selain masalah keamanan menurut Ibu Hastuti Kusumaningsih juga menyampaikan bahwa dampak lain yaitu timbulnya keresahan oleh para narapidana karena permasalahan tempat tidur, makan ataupun air. *Overcapacity* juga menyebabkan kerawanan berupa kaburnya narapidana, perkelahian dan transaksi narkoba. Akibat selanjutnya yaitu membengkaknya APBN akibat banyak alokasi anggaran negara yang harus dikeluarkan untuk narapidana.<sup>29</sup>

Beberapa bentuk prisonisasi antara lain terjadinya perampasan sesama narapidana, pencurian di dalam kamar narapidana, perkelahian kelompok, perploncoan khususnya bagi narapidana yang baru pengelompokkan berdasarkan kedaerahan, bahasa khusus untuk tidak mudah dikenali oleh orang luar, homoseksual serta kode etik untuk saling melindungi rahasia sesama napi. Prisonisasi ini tampaknya sangat tidak kondusif bagi tujuan pembinaan narapidana. Implikasi negatif dari prisonisasi diatas berakar dari suatu kenyataan dimana sistem sosial narapidana sangat mendukung dan melindungi narapidana yang sangat mendalami pola-pola tingkah laku kriminal dan sebaliknya akan sangat

---

<sup>29</sup>Hasil wawancara dengan Ibu Hastuti Kusumaningsih selaku Staff Registrasi Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB pada tanggal 18 September 2018

tidak mendukung bahkan menindas atau bahkan mengancam narapidana yang masih menunjukkan loyalitas pada dunia non-kriminal.

Prisonisasi pada hakikatnya juga mempunyai dampak negatif terutama bagi penjahat yang kebetulan pendatang baru di dunia kejahatan. Bernes dan Teeters menyatakan bahwa penjara telah tumbuh menjadi tempat pencemaran yang pada hakikatnya justru oleh penyokong-penyokong penjara dicoba untuk dihindari sebab ditempat-tempat ini penjahat-penjahat kebetulan dirusak melalui pengalaman-pengalamannya dengan penjahat kronis. Bahkan personil yang baikpun gagal untuk menghilangkan keburukan yang sangat besar dari penjara ini. Pengalaman penjahat kronis di maksudkan pula bahwa terdapat proses saling belajar antar narapidana dalam dunia kejahatan dapat dijelaskan dengan teori tentang *Differential Association*. Teori ini berdasarkan pada proses belajar yaitu bahwa perilaku kejahatan adalah perilaku yang dipelajari.

Berdasarkan hal tersebut maka pergaulan narapidana dengan narapidana yang lain secara intens tanpa diimbangi dengan kegiatan yang positif berupa pembinaan spiritual dan mental serta keikutsertaan pada program keterampilan kerja selama di lapas, maka seseorang narapidana ketika selesai menjalani pidana penjara dan hidup bebas di dalam masyarakat luar bukannya menjadi baik dalam arti berbuat sebagaimana diatur dalam norma yang hidup dalam masyarakat meliputi norma agama, kesusilaan, kesopanan, serta hukum namun cenderung akan mengulangi melakukan

tindak pidana lagi. Pada banyak kasus ditemukan bahwa justru terjadi peningkatan secara kualitatif dan kuantitatif dalam hal melakukan tindak pidana serta hasil yang diperoleh dari hasil pembelajaran dari narapidana lain.

Berkaitan dengan hal tersebut kongres PBB ke lima tahun 1975 mengenai “*The Prevention of Crime and Treatment of Offenders*” dalam salah satu laporannya menyatakan bahwa pengalaman penjara yang demikian membahayakan sehingga merusak atau menghalangi secara serius kemampuan si pelanggar untuk mulai lagi ke dalam keadaan patuh pada hukum setelah ia dikeluarkan dari penjara. Dalam keterkaitan dengan bahaya-bahaya yang ditimbulkan dalam pidana penjara kongres kedua PBB mengenai pencegahan kejahatan dan pembinaan pelanggar hukum pada tahun 1960 di London berkaitan dengan diterimanya Standard Minimum Rules telah mengeluarkan rekomendasi untuk mambatasi atau mengurangi penggunaan yang luas dari pidana penjara pendek.

#### 4. **Dampak *Overcapacity* terhadap Kinerja Narapidanadi Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Sleman**

Pelaksanaan sistem pemasyarakatan oleh lembaga pemasyarakatan sebagaimana diatur dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan terdiri atas pembinaan warga binaan dan pengamanan warga binaan. *Overcapacity* mempengaruhi dalam pelaksanaan proses pembinaan dan

pengamanan warga binaan tersebut. Berdasarkan Standar Pencegahan Gangguan Keamanan dan Ketertiban Lapas dan Rutan yang diatur dalam Keputusan Jenderal Pemasyarakatan Nomor: PAS-416.PK.01.04.01 Tahun 2015, bahwa untuk pencegahan gangguan keamanan dan ketertiban maka unit pelaksana pemasyarakatan memerlukan penambahan jumlah petugas agar dapat lebih maksimal ketika melakukan pengawasan dalam proses pembinaan.

Menurut Ibu Hastuti yang menjabat sebagai Staff Registrasi Lapas Kelas IIB Sleman, dengan kuantitas petugas keamanan yang tidak sesuai dengan jumlah warga binaan maka akan sulit untuk melaksanakan tugas keamanan dan ketertiban yakni khususnya memantau dan menangkal atau mencegah sedini mungkin gangguan keamanan dan ketertiban yang timbul dari luar maupun dari dalam Lapas. Hal ini kemudian berpengaruh kepada pembinaan, sebab sebagaimana diatur dalam huruf E Bab VII Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidan atau Tahanan bahwa keamanan dan tata tertib pada Lapas merupakan syarat mutlak untuk terlaksananya program-program pembinaan. *Overcapacity* pada Lapas Kelas IIB Sleman yang jumlah warga binaan melebihi jumlah petugas lapas baik yang bertugas dalam pengamanan dan pengawasan maupun dalam pembinaan. Hal ini mengakibatkan pembagian tugas pencegahan gangguan keamanan dan ketertiban tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Akibatnya

apabila masih terjadi kerusuhan dalam lapas maka tujuan dari proses pembinaan akan gagal.

*Overcapacity* juga berdampak pada pembinaan kemandirian. Dampak yang ditimbulkan yakni kekurangan tempat untuk melaksanakan pembinaan dan kekurangan jumlah petugas yang berperan sebagai instruktur pembinaan. Keterbatasan tempat pembinaan dan instruktur pembinaan mengakibatkan hanya tidak meratanya dari seluruh warga binaan yang dapat mengikuti pembinaan kemandirian.

Penyebab *Overcapacity* Lapas kelas IIB Sleman yang lain sebagaimana dijelaskan sebelumnya adalah adanya tahanan yang ditampung oleh lapas kelas IIB Sleman. Berkaitan dengan hal tersebut, lapas kelas IIB Sleman juga melaksanakan pembinaan yang terbatas pada pembinaan kepribadian terhadap tahanan. Hal ini mengakibatkan lapas kelas IIB Sleman tidak dapat melaksanakan pembinaan kepribadian secara efektif terhadap narapidana karena konsentrasi pembinaan yang terbagi yakni kepada narapidana dan juga tahanan. *Overcapacity* yang terakhir juga berdampak bagi perawatan tahanan dan narapidana yang meliputi perlengkapan pakaian, perlengkapan makan dan minum, perlengkapan mandi, serta perlengkapan tidur. Jumlah warga binaan yang melebihi kapasitas mengakibatkan pembagian perlengkapan tersebut tidak secara rutin karena menyesuaikan dengan ketersediaan dana lapas kelas IIB Sleman.

## **5. Pelaksanaan Pengawasan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM DIY terhadap Keadaan Lembaga Pemasyarakatan**

Menurut Sondang P. Siagian, pengawasan adalah proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang ditetapkan. Fungsi pengawasan adalah mencegah dan menindak segala bentuk penyimpangan tugas-tugas pemerintah dari yang telah digariskan; dan menghindari/ mengoreksi kekeliruan baik yang disengaja atau tidak dalam rangka administrasi negara.

Pengawasan dalam hal ini maksudnya adalah berdasarkan ketentuan dalam Pasal 3 butir (d) Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan HAM yang menyatakan bahwa;

“pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan kementerian Hukum dan HAM”.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka dapat diketahui bahwa Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM berwenang melakukan pengawasan di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM. Adapun yang dimaksud dengan lingkungan Kementerian Hukum dan HAM adalah struktur organisasi Kementerian Hukum dan HAM seperti yang telah diuraikan sebelumnya berdasarkan Pasal 5 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 28 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah



Kementerian Hukum dan HAM yang menyatakan bahwa Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM terdiri atas:

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

Dalam hal ini yang dimaksud adalah pengawasan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM DIY terhadap Divisi Pemasyarakatan baik di Bidang Pembinaan, Bimbingan Pemasyarakatan, Pengentasan Anak, Informasi dan Komunikasi maupun di Bidang Keamanan, Kesehatan, Perawatan Narapidana atau Tahanan, dan Pengelolaan Basan dan Baran. Pengawasan yang dimaksud telah diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 20 Peraturan Menteri Nomor 28 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM yang menyatakan bahwa.

”Bidang Pembinaan, Bimbingan Pemasyarakatan, Pengentasan Anak, Informasi dan Komunikasi mempunyai tugas melaksanakan pembinaandan pengendalian pelaksanaan tugas teknis, kerja sama, pemantauan, evaluasi, serta penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang bimbingan pemasyarakatan, pengentasan anak, serta informasi dan komunikasi.”

Sedangkan pengawasan berdasarkan ketentuan Pasal 24 Peraturan Menteri Nomor 28 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM yang menyatakan bahwa.

“Bidang Keamanan, Kesehatan, Perawatan Narapidana/Tahanan, dan Pengelolaan Benda Sitaan dan Barang Rampasan Negara mempunyai tugas melaksanakan pembinaan dan pengendalian pelaksanaan tugasteknis, kerja sama, pemantauan, evaluasi, serta penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang keamanan, kesehatan, dan perawatan narapidana/tahanan, serta pengelolaan benda sitaan dan barang rampasan negara.”

Bapak Dwi Agus Setyabudi mengatakan bahwa dalam pelaksanaan pengawasan yang dilakukan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM DIY kepada Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Sleman dilaksanakan sesuai dengan Standart Operasi Prosedur (SOP) dan Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan pengawasan ini dilaksanakan dengan melakukan monitoring ke lembaga pemasyarakatan tiap sebulan sekali.<sup>30</sup> Tujuan dari monitoring ini adalah untuk memastikan hak-hak para narapidana terpenuhi sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

---

<sup>30</sup>Hasil wawancara dengan Bapak Dwi Agus Setyabudi selaku Kepala Bidang Bimbingan Pemasyarakatan, Pengentasan Anak, Informasi dan Komunikasi pada tanggal 17 September 2018

**6. Pelaksanaan Koordinasi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM dengan Mahkamah Agung sebagai Pelaksana Pengawas Lingkungan Badan Peradilan**

Mahkamah Agung sebagai salah satu lembaga tinggi negara dalam kedudukannya sebagai salah satu lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman memiliki fungsi sebagai pengawas. Adanya fungsi pengawasan dapat ditemukan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa.

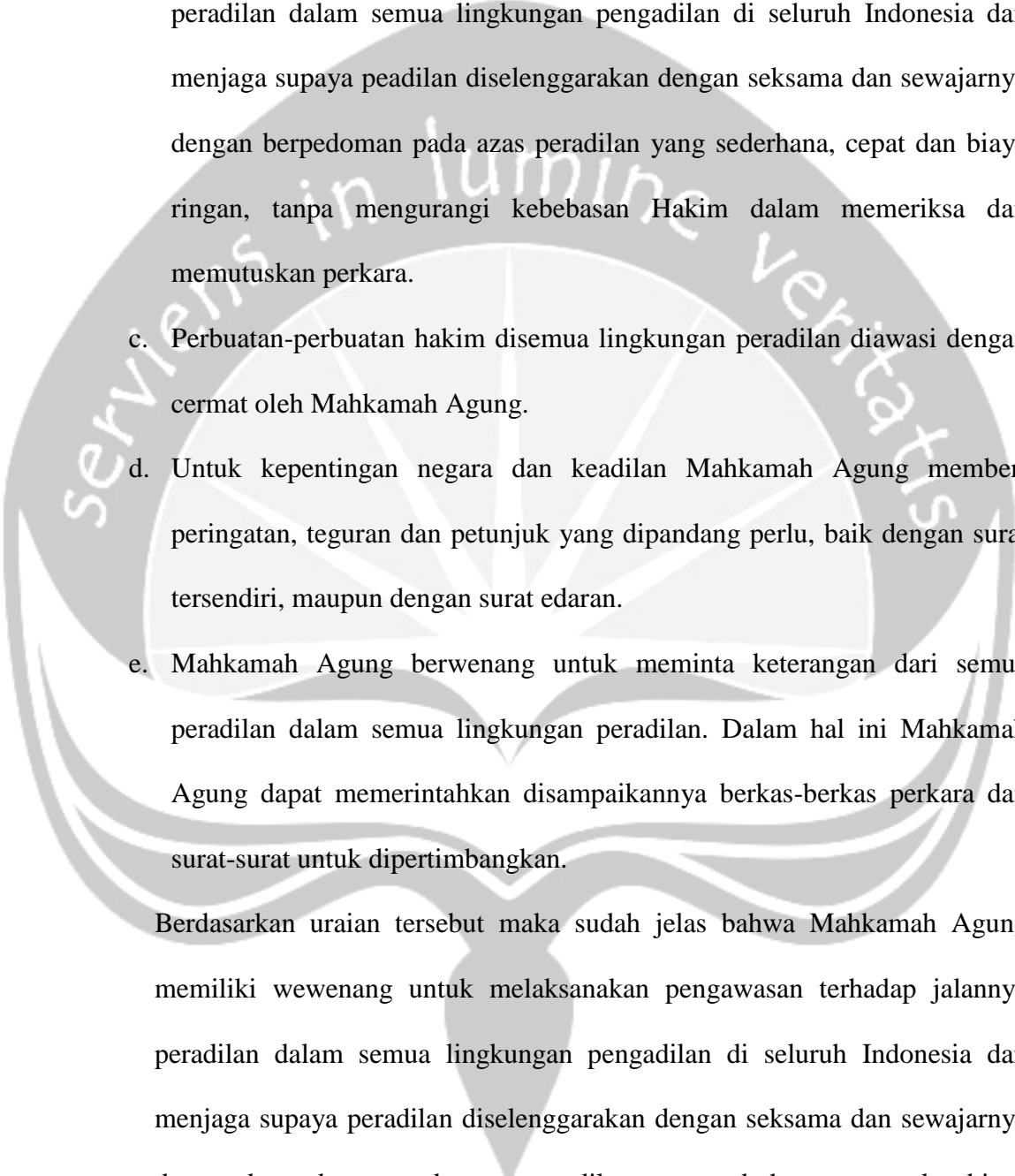
“Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009”

Ketentuan mengenai fungsi pengawasan oleh Mahkamah Agung juga diatur dalam Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa.

“terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi berada di bawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman”

Menurut Pasal 47 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung meliputi sebagai berikut.

- a. Mahkamah Agung sebagai puncak semua peradilan dan sebagai pengadilan tertinggi untuk semua lingkungan peradilan memberi pimpinan kepada pengadilan-pengadilan yang bersangkutan.

- 
- b. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap jalannya peradilan dalam semua lingkungan pengadilan di seluruh Indonesia dan menjaga supaya peradilan diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya dengan berpedoman pada azas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, tanpa mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara.
  - c. Perbuatan-perbuatan hakim disemua lingkungan peradilan diawasi dengan cermat oleh Mahkamah Agung.
  - d. Untuk kepentingan negara dan keadilan Mahkamah Agung memberi peringatan, teguran dan petunjuk yang dipandang perlu, baik dengan surat tersendiri, maupun dengan surat edaran.
  - e. Mahkamah Agung berwenang untuk meminta keterangan dari semua peradilan dalam semua lingkungan peradilan. Dalam hal ini Mahkamah Agung dapat memerintahkan disampaikannya berkas-berkas perkara dan surat-surat untuk dipertimbangkan.

Berdasarkan uraian tersebut maka sudah jelas bahwa Mahkamah Agung memiliki wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap jalannya peradilan dalam semua lingkungan pengadilan di seluruh Indonesia dan menjaga supaya peradilan diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya dengan berpedoman pada azas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan. Dalam hal ini yang dimaksud adalah pengawasan Mahkamah Agung terhadap perilaku hakim dalam menjatuhkan putusan terutama untuk putusan

pidana penjara. Akibat yang timbul dari penjatuhan sanksi pidana penjara yang seolah-olah menjadi sanksi tunggal adalah permasalahan *overcapacity* di hampir semua lapas di Indonesia.

Dalam menghadapi problematika *overcapacity* ini diperlukan adanya kebijakan dari pusat maupun daerah dalam rangka menaggulangi keadaan yang seperti ini. Untuk itu menurut hemat penulis diperlukan adanya koordinasi antara Kementerian Hukum dan HAM ataupun yang mana dalam hal ini adalah Direktorat Jendral Pemasyarakatan dengan Mahkamah Agung selaku pengawas lingkungan peradilan yang ada dibawahnya. Menurut Bapak Dwi Agus Setyabudi selaku Kepala Bidang Bimbingan Pemasyarakatan, Pengentasan Anak, Informasi dan Komunikasi mengatakan bahwa tidak pernah melakukan koordinasi dengan Mahkamah Agung karena sudah berbeda urusannya sehingga tidak pernah melakukan koordinasi.<sup>31</sup> Sedangkan menurut Ibu Nenden selaku Hakim di Pengadilan Negeri Yogyakarta mengatakan bahwa selalu melakukan koordinasi dengan lapas dengan mengirimkan hakim wasmat untuk melakukan kunjungan agar mengetahui keadaan lembaga pemasyaralatan dan juga keadaan narapidana yang sedang menjalani pembinaan.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup>Hasil wawancara dengan Bapak Dwi Agus Setyabudi selaku Kepala Bidang Bimbingan Pemasyarakatan, Pengentasan Anak, Informasi dan Komunikasi pada tanggal 17 September 2018

<sup>32</sup>Hasil wawancara dengan Ibu Nenden selaku Hakim di Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tanggal 26 September 2018

## 7. Kebijakan sebagai Solusi *Overcapacity* Narapidana dalam Lembaga Pemasyarakatan sebagai Upaya Optimalisasi Pembinaan Narapidana

Beberapa kebijakan dalam rangka mengurangi *overcapacity* tampaknya telah dilakukan oleh pemerintah antara lain dengan pembuatan kamar baru, rehabilitasi bangunan hingga pembuaan lapas baru yang mempunyai tujuan utama menambah daya tampung narapidana. Upaya tersebut tampaknya tidak signifikan mengatasi *overcapacity* mengingat pemanbahan jumlah narapidana yang masuk jauh lebih banyak dibanding penambahan ruangan maupun jumlah narapidana yang keluar. Pembangunan lapas baru selain dibutuhkan waktu seidaknya 3 tahun juga membutuhkan biaya yang besar. Secara normatif terdapat kebijakan melalui Peraturan Menteri Departement Hukum dan HAM No.M.2.PK.04-10 Tahun 2017 dilakukan penyederhanaan persyaratan pembebasan bersyarat, cuti bersyarat, dan cuti menjelang bebas. Melalui kebijakan seperti itu tampaknya memang dapat mengurangi kepadatan hunian narapidana di lapas. Sebagai contoh dikemukakan oleh Kepala Divisi Pemasyarakatan Kanwil Kementerian Hukum dan HAM Jawa Barat, Dedi Sutardi yang menyatakan bahwa dengan kebijakan tersebut di harapkan sekitar 5.000 narapidana di Jawa Barat dapat dibebaskan. Langkah tersebut meskipun di satu sisi dapat mengatasi kepadatan di lapas akan tetapi menjadi dapat dipertanyakan tentang kualitas keluaran lapas yang berfungsi sebagai wadah pembinaan dan juga dari segi keadilan terutama dari perspektif

korban. Korban yang melihat narapidana sebagai eks pelaku kejahatan memperoleh perlakuan istimewa seperti itu dapat melukai rasa keadilan.

Sehubungan dengan hal tersebut maka harus dilakukan upaya lain dalam upaya mengatasi masalah *overcapacity* narapidana dalam lapas. Beberapa tindakan yang bersifat *non-institusional* antara lain pidana bersyarat, *probation*, pidana yang di tangguhkan, kompensasi, restitusi dan sebagainya.<sup>33</sup> Dalam perkembangan yang terkini melalui model *restorative justice* tampaknya dapat mengurangi populasi narapidana dalam lapas dan aspek keadilan tetap dapat tercapai dengan baik.

Beberapa tindakan *non-institusional* tersebut dapat di jelaskan sebagai berikut. Pertama adalah pidana bersyarat secara normatif diatur dalam ketentuan pasal 14 a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sampai Pasal 14 f KUHP dengan segala peraturan pelaksanaannya. Penjatuhan pidana terhadap terpidana dengan pidana bersyarat menjadikan yang bersangkutan tidak harus menjalani pidana penjara dalam lapas asal memehuni syarat-syarat tertentu.<sup>34</sup> Hal ini mengandung arti pula bahwa pidana bersyarat mengandung populasi narapidana di lapas. Muladi mengatakan bahwa ditinjau dari masyarakat secara finansial maka pidana bersyarat yang

---

<sup>33</sup>Muladi, 1985, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, Hal 151

<sup>34</sup>Dalam ketentuan Pasal 14c KUHP ditentukan bahwa di samping syarat umum bahwa terpidana tidak akan melakukan perbuatan pidana, hakim dapat menetapkan syarat khusus bahwa terpidana dalam waktu yang lebih pendek dari masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugiannya yang ditimbulkan oleh perbuatan pidananya. Di samping itu dapat pula ditentukan syarat khusus lainnya mengenai tingkah laku terpidana yang harus dipenuhi selama masa percobaan atau selama sebagian masa percobaannya.

merupakan pembinaan diluar lembaga akan lebih murah apabila dibandingkan dengan pembinaan di dalam lembaga. Pidana bersyarat dan bentuk-bentuk alternatif pidana perampasan kemerdekaan lain yang hampir sama misalnya *probation*, antara lain mempunyai keuntungan-ketuntungan sebagai berikut: keuntungan yang pertama, pidana bersyarat akan memberikan kesempatan kepada terpidana untuk memperbaiki dirinya di masyarakat sepanjang kesejahteraan terpidana dalam hal ini dipertimbangkan sebagai hal yang lebih utama dari pada resiko yang mungkin diderita oleh masyarakat seandainya di terpidana dilepas di masyarakat. Hal yang sangat penting untuk diperhatikan adalah keharusan untuk menghilangkan kekhawatiran terpidana untuk kemungkinan dimasukkan ke lembaga pemasyarakatan, pada permulaan perencanaan pelaksanaan pidana bersyarat. Dalam rangka pemberian kesempatan ini, persyaratan yang paling utama adalah kesehatan mental dari terpidana.

Keuntungan yang kedua adalah bahwa pidana bersyarat memungkinkan untuk melanjutkan kebiasaan-kebiasaan hidupnya sehari-hari sebagai manusia yang sesuai dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat. Kebiasaan-kebiasaan ini antara lain adalah melakukan tugas pekerjaannya, melaksanakan kewajiban-kewajiban di dalam keluarganya, ikut serta di dalam kegiatan rekreasi dan tindakan-tindakan lain yang akan bermanfaat baginya sebagai anggota masyarakat dan sebaliknya hal ini juga sangat bermanfaat bagi bagi masyarakat. Maanfaat yang ketiga adalah, bahwa



pidana bersyarat akan mencegah terjadinya stigma yang di akibatkan oleh pidana perampasan kemerdekaan, yang oleh Richard D Schwartz dan Jerome H. Skolnick disebut sebagai salah satu konsekuensi di luar hukum yang harus di perhitungkan di dalam kebijaksanaan para penegak hukum. Stigma ini seringkali di rasakan oleh keluarganya. Sehubungan dengan hal ini, maka keluarga terpidana tersebut harus memberikan bantuan kepada pelaksana pidana bersyarat dan bantuan ini dapat berupa rasa simpati, dorongan-dorongan positif terhadap terpidana, dan bantuan-bantuan yang bersifat materiil dan disiplin.

Kedua adalah tentang Restitusi dalam hal ini menurut perspektif viktimologi. Hakikatnya restitusi berkaitan dengan perbaikan atau restorasi perbaikan atas kerugian fisik, moral maupun harta benda, kedudukan dan hak-hak korban atas serangan pelaku tindak pidana yang berkarakter pidana dan menggambarkan suatu tujuan koreksional dalam kasus pidana.

Restitusi dalam kaitannya dengan *overcapacity*, mempunyai manfaat apabila diintegrasikan dengan lembaga pidana bersyarat, implikasinya mengurangi populasi hunian lapas sekaligus penghematan dana pengeluaran pemerintah. Dengan tidak masuknya pelaku menjalani pidana penjara di lapas maka pemerintah dapat menghemat dana yang seharusnya dikeluarkan untuk memberi makan, perawatan serta pembinaan bagi narapidana.

Ketiga, adalah model penyelesaian kasus pidana yang bermanfaat pula untuk mengurangi populasi narapidana dalam lapas dengan penyelesaian secara

perdamaian antara pelaku dengan korban. Dalam hal ini pelaku tidak harus masuk ke dalam lapas apabila proses perdamaian tercapai. Model yang seperti ini di kenal dengan istilah *restorative justice*. Keuntungan *restorative justice* antara lain selain sebagai sarana untuk mengurangi populasi narapidana di lapas, juga lebih mendorong terciptanya reintegrasi sosial pelaku tindak pidana ke dalam kehidupan masyarakat serta mengurangi terjadinya stigma.<sup>35</sup> Menurut Bapak Dwi Agus Setyabudi selaku Kepala Bidang Bimbingan Pemasarakatan, Pengentasan Anak, Informasi dan Komunikasi pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM DIY mengatakan bahwa adapun solusi untuk mengatasi permasalahan *overcapacity* adalah yang pertama dengan tidak memasukkan tahanan ke dalam lapas mengingat kegunaan dari lapas itu sendiri adalah diperuntukkan bagi proses pembinaan narapidana, yang kedua adalah dengan memindahkan sebagian narapidana ke lapas yang lain yang belum *overcapacity*, dan yang ketiga adalah pemberian remisi baik remisi umum maupun remisi khusus. Remisi umum adalah remisi yang di berikan setiap hari Kemerdekaan Republik Indonesia yakni tanggal 17 Agustus 2018 yang mana di berikan dengan jumlah 1-6 bulan, sedangkan

---

<sup>35</sup> Angkasa, 2010, *Overcapacity Narapidana di Lembaga Pemasarakatan, Faktor Penyebab, Implikasi Negatif, serta Solusi dalam Upaya Optimalisasi Pembinaan Narapidana*, Vol. 10 Nomor 3 September 2010, Fakultas Hukum Universitas Jendral Soedirman Purwokerto.

remisi khusus adalah remisi yang diberikan setiap hari raya sesuai keyakinan yang dianutnya yang mana di berikan dengan jumlah 15 hari- 2 bulan.<sup>36</sup>

Menurut Ibu Hastuti Kusumaningsih selaku Staff Registrasi Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Sleman yang mengatakan bahwa adapun solusi untuk menghadapi keadaan lapas yang *overcapacity* adalah yang pertama untuk tindak pidana ringan tidak dijatuhi hukuman pidana penjara melainkan dengan kerja sosial saja cukup, yang kedua adalah yang vonisnya tinggi di pindahkan ke lapas Wirogunan mengingat kapasitas lapas Wirogunan lebih banyak yaitu 600 atau apabila menghendaki dengan memenuhi persyaratan masuk di Nusakambangan (*maxium security*), per 3-5 bulan ada pemindahan narapidana ke lapas yang belum *overcapacity*, dan dengan reintegrasi untuk menstabilkan keadaan lapas dengan memberikan pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, cuti bersyarat, dan remisi untuk yang telah memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Nomor 03 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.

Sedangkan menurut Ibu Nenden selaku Hakim di pengadilan Negeri Yogyakarta mengatakan bahwa langkah untuk mengatasi permasalahan *overcapacity* adalah mengacu ketentuan dalam Peraturan Mahkamah Agung

---

<sup>36</sup>Hasil wawancara dengan Bapak Dwi Agus Setyabudi Setyabudi selaku Kepala Bidang Bimbingan Pemasyarakatan, Pengentasan Anak, Informasi dan Komunikasi pada tanggal 17 September 2018

Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP yang mana dalam hal ini menurut ketentuan Pasal 1 yang mengatur mengenai Tindak Pidana Ringan seperti yang telah ditetapkan misalnya tindak pidana pencurian, penipuan, penggelapan, dan penadahan yang pada intinya menyatakan bahwa mengenai tindak pidana tersebut yang kerugian atau nilai barang atau uang tersebut bernilai tidak lebih dari Rp 2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah) Ketua Pengadilan segera menetapkan Hakim Tunggal untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tersebut dengan Acara Pemeriksaan Cepat yang diatur dalam Pasal 205-210 KUHAP dan apabila terhadap terdakwa sebelumnya dikenakan penahanan, maka Ketua Pengadilan tidak boleh menetapkan penahanan ataupun perpanjangan penahanan.