

TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DALAM PELANGGARAN HAK NARAPIDANA DAN TAHANAN PADA LEMBAGA PEMASYARAKATAN/RUMAH TAHANAN NEGARA

Citra Anggraeni Puspitasari¹
Email: citra.jurnal2018@gmail.com

Abstract

Prison overcapacity is caused by substance abuse of function. This condition stimulates lack of rights of pleasantness for inmates in the prison. Being inmates do not terminate that their rights and dignity as human. In other words as inmates they also deserve to be treated as human being.

The present study aims to elaborate further about government liability in fulfilling the rights of inmates as human being in related to prison over capacity. Moreover, the present study also tries to examine liability concerning substance infringement of function conducted by wardens.

The method used in the present study is a normative legal research, namely legal research which is conducted by examining the library materials or secondary law while in finding and collecting the data is done by two approaches, namely the law and conceptual approaches.

The present study concludes that government responsible to overcome prison over capacity in order to provide coupled with protect the rights of inmates concerning their pleasantness in the prison. The occurrence of substance infringement conducted by wardens, government holds liability for this issue in which the government can be charged administrative penalty according to the regulations.

Keywords: *Over capacity, Liability, Inmates*

Pendahuluan

Lembaga Pemasyarakatan (selanjutnya disebut dengan lapas) merupakan bagian akhir dari sistem peradilan pidana di Indonesia setelah 3 (tiga) sistem peradilan pidana yaitu kepolisian, kejaksaan serta pengadilan yang menjatuhkan pidana penjara (pencabutan kemerdekaan) kepada para terpidana. Lapas menjalankan tugas dan fungsi pemasyarakatan yaitu melakukan pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan (selanjutnya disebut WBP) berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan berdasarkan Pancasila.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (selanjutnya disebut UU Pemasyarakatan), Pembinaan WBP dilaksanakan secara

¹ Mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya

terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas WBP agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Fungsi lapas sebagai tempat melakukan pembinaan bagi narapidana yang merupakan WBP dilakukan juga oleh satuan kerja pemasyarakatan lainnya yaitu Rumah Tahanan Negara selanjutnya disebut Rutan. Hal ini dikarenakan terjadinya kondisi adanya kelebihan hunian (*overcapacity*) yang dialami oleh hampir seluruh lapas yang ada di Indonesia.

Fungsi ganda yang dialami oleh rutan bertentangan dengan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang menjelaskan bahwa rutan adalah tempat tersangka atau terdakwa ditahan selama proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di persidangan. Dengan kondisi demikian maka tidak menutup kemungkinan bahwa rutan juga akan mengalami kondisi kelebihan hunian (*overcapacity*) seperti yang dialami oleh lapas dikarenakan banyaknya terdakwa yang telah dijatuhi hukuman tetap berada di rutan padahal berdasarkan peraturan yang ada seharusnya terdakwa yang telah menjadi terpidana harus pindah dari rutan ke lapas untuk menjalani hukuman hingga masa hukumannya selesai.

Kelebihan hunian (*overcapacity*) merupakan suatu kondisi yang dapat menghambat lapas dan rutan untuk melaksanakan secara maksimal pembinaan WBP serta dapat membuat lemahnya tingkat pengamanan dan pengawasan akibat kurangnya jumlah sumber daya manusia dalam hal ini adalah petugas penjagaan sehingga pada akhirnya dapat menyebabkan kerawanan berupa kaburnya napi, perkelahian, transaksi narkoba serta praktek pungutan liar yang dilakukan oleh oknum petugas.

Kondisi tersebut mengakibatkan narapidana dan tahanan tidak mendapatkan hak untuk mendapatkan kenyamanan (kelonggaran) dan keamanan didalam lapas dan rutan, padahal hilang kemerdekaan yang dialami oleh narapidana dan tahanan tidak menjadikan hak asasi yang melekat pada diri narapidana serta tahanan tersebut serta merta hilang dan dapat diperlakukan semena-mena oleh pihak lain. Hak asasi manusia

merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia dan bersifat universal, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan, dikurangi atau dirampas oleh siapapun. Terkait perlindungan hak asasi manusia, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD RI 1945) Pasal 28G ayat (1) menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.”

Kewajiban negara untuk memenuhi hak asasi manusia diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM) yang menjelaskan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakkan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab pemerintah.

Berdasarkan penjabaran diatas terlihat bahwa kelebihan hunian (*overcapacity*) yang terjadi di lapas dan rutan memungkinkan terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak yang seharusnya diperoleh narapidana dan tahanan serta memungkinkan terjadinya pelanggaran yang dapat dilakukan oleh oknum petugas dan negara yang seharusnya mempunyai kewajiban untuk melindungi hak-hak narapidana dan tahanan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, dapat ditarik beberapa permasalahan, yaitu: pertama, bagaimana Tanggung Jawab Pemerintah dalam pemenuhan hak-hak narapidana dan tahanan dalam sistem pembinaan masyarakatan terkait dengan terjadinya kelebihan hunian (*overcapacity*) didalam lapas dan rutan. Kedua bagaimana tanggung Gugat Pemerintah dengan adanya tindakan maladministrasi yang telah dilakukan oleh oknum petugas lapas dan rutan.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atas permasalahan hukum yang ada. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pembahasan

Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Pemenuhan Hak Narapidana

Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) yang merupakan narapidana, anak didik pemasyarakatan dan klien pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana sedangkan Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan WBP berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas WBP agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Sistem hukum pidana di Indonesia, dikenal namanya Rumah Tahanan Negara yang selanjutnya disebut Rutan, merupakan bagian dari lembaga penahanan sementara sebelum dikeluarkan keputusan pengadilan yang berkekuatan hukum guna mencegah tersangka/terdakwa melarikan diri atau mengulangi perbuatannya. Hal ini sesuai dengan pengertian Rutan yang telah diatur dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah RI Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (PP No. 27 Th. 1983) yaitu Rutan adalah tempat tersangka atau terdakwa ditahan selama proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

Selain Rutan, dalam sistem hukum pidana dikenal pula Lembaga Pemasyarakatan (Lapas), yang merupakan bagian akhir dari sistem peradilan pidana. Lapas adalah tempat memproses (memperbaiki) seseorang, dimana *input* maupun *outputnya* adalah manusia yang dilabelkan sebagai “penjahat”. Lapas sebagai tempat memproses (memperbaiki) tidak mempunyai hak menyeleksi individu yang akan masuk kedalamnya.² Menurut UU Pemasyarakatan Pasal 1 Angka 3 Lapas adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan.

²A.Josias Simon R-Thomas Sunaryo, (2011), *Studi Kebudayaan Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia*, Bandung : Lubuk Agung, Cet. I, hlm. 14

Fungsi utama dari Lapas adalah sebagai berikut³ : 1) Menerima terpidana yang telah diputus bersalah oleh pengadilan dengan pidana penjara; 2) Melakukan pembinaan dalam lembaga pemasyarakatan; 3) Melakukan berbagai upaya agar proses pembinaan dapat terlaksana dengan baik; 4) Melakukan koordinasi dengan sub sitem kepolisian atau kejaksaan manakala peserta didik pemasyarakatan tengah menjalani proses peradilan; 5) Menerima dan meneruskan permintaan grasi; 6) Menyiapkan pembebasan apabila waktu menjalankan pidana penjara telah selesai; 7) Menyiapkan pembebasan bersyarat; 8) Menjaga dan memenuhi hak-hak narapidana yang diatur berdasarkan aturan perundang-undangan

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.04-PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Rumah Tahanan Negara dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara Pasal 1 ayat (1) bahwa Rumah Tahanan Negara untuk selanjutnya dalam keputusan ini disebut rutan adalah untuk pelaksanaan teknis dibidang penahanan untuk kepentingan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan yang berada dibawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman (sekarang Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia).

Tujuan lapas dan rutan sebenarnya berfungsi meniadakan atau mengurangi hak-hak yang dimiliki oleh seorang narapidana dan tahanan seringkali menimbulkan beban, disatu sisi, mengurangi kebebasan seseorang, tetapi disisi lain harus menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia.⁴

Pasal 18 ayat (1) PP No. 27 Th. 1983 menetapkan bahwa di tiap kabupaten atau kotamadya dibentuk Rutan. Namun kondisi yang terjadi di Indonesia adalah tidak semua kabupaten dan kotamadya di Indonesia memiliki rutan dan Lapas, sehingga Rutan difungsikan pula untuk menampung narapidana seperti halnya Lapas sehingga banyak sekali Rutan yang mengalami overkapasitas dikarenakan banyaknya karenanya terdakwa yang telah menjalani hukuman di Rutan, yang seharusnya pindah dari Rutan

³Eva Achjani Zulva, (2014), Hukuman Tata Tertib Sebagai Instrument Penertiban dan Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara, *Kamus Jurnal Ilmu Hukum No. 62, Th. XVI April*, hlm. 180

⁴ A.Josias Simon R-Thomas Sunaryo, *op.cit*, hlm. 5

untuk menjalani hukuman ke Lapas, banyak yang tetap berada di dalam Rutan hingga masa hukuman mereka selesai.⁵

Berdasarkan UU Pemasyarakatan Pasal 1 angka 5, WBP adalah narapidana, anak didik pemasyarakatan dan klien pemasyarakatan. Dalam konsep pemasyarakatan baru narapidana bukan saja sebagai objek melainkan juga sebagai subyek yang tidak berbeda dengan manusia lainnya yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenai pidana, sehingga tidak harus diberantas. Bagaimanapun juga narapidana adalah manusia yang memiliki potensi yang dapat dikembangkan untuk menjadi lebih produktif untuk dapat menjadi lebih baik dari sebelum menjadi pidana.⁶

Berkenaan dengan hak-hak narapidana dan tahanan, pemerintah telah memberikan perlindungan terhadap hak-hak tersebut didalam UU Pemasyarakatan, Peraturan Pemerintah RI Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan dan Peraturan Pemerintah RI Nomor 58 Tahun 1999 tentang Syarat-Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Wewenang, Tugas dan Tanggung Jawab Perawatan Tahanan.

UU Pemasyarakatan, hak-hak narapidana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) yang menyebutkan bahwa narapidana memperoleh hak untuk:

- a. melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya;
- b. mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani;
- c. mendapatkan pendidikan dan pengajaran;
- d. mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak;
- e. menyampaikan keluhan;
- f. mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang;
- g. mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan;
- h. menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya;
- i. mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi);
- j. mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga;
- k. mendapatkan pembebasan bersyarat;
- l. mendapatkan cuti menjelang bebas; dan
- m. mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁵ <http://www.calonsh.com/2016/10/14/nasib-rutan-yang-overload/>

⁶ Ulang Mangun Sosiawan, "Upaya Penanggulangan Kerusakan Di Lembaga Pemasyarakatan Dalam Perspektif Hukum", *Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI*, Cet. I., Jakarta, 2016, h. 3

Sistem Pemasyarakatan sebagai suatu proses pembinaan narapidana yang bertujuan untuk membina WBP agar menyesal atas perbuatannya dan tidak mengulangi perbuatannya yang melawan hukum. Disamping itu juga untuk menjadikan WBP sebagai manusia seutuhnya sebagaimana arah pembangunan manusia Indonesia. Hal ini sesuai dengan tujuan dan fungsi pemasyarakatan yaitu: 1) Dalam rangka membentuk WBP agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggungjawab; 2) Menyiapkan WBP (antara lain narapidana) agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat yang bebas dan bertanggungjawab; 3) Mampu menempatkan diri kepada Tuhan Yang Maha Esa dan mendapatkan kebahagiaan di dunia dan akhirat (Pasal 2 dan 3 UU Pemasyarakatan)

Sistem Pemasyarakatan bagi publik lebih identik dengan “penjara” atau pembinaan oleh lapas. Dalam kenyataannya, tugas pokok dan fungsi sistem pemasyarakatan juga mencakup pelayanan terhadap tahanan, perawatan terhadap barang sitaan, pengamanan, serta pembimbingan terhadap warga binaan pemasyarakatan dan klien pemasyarakatan.

Pasal 5 UU Pemasyarakatan, sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas: 1) Pengayoman, adalah perlakuan terhadap narapidana dan tahanan dalam rangka melindungi masyarakat dari kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh warga binaan pemasyarakatan, juga memberikan bekal hidup kepada warga binaan pemasyarakatan agar menjadi warga yang berguna di dalam masyarakat; 2) Persamaan perlakuan dan pelayanan, adalah pemberian perlakuan dan pelayanan yang sama kepada narapidana dan tahanan; 3) Pendidikan dan pembimbingan, adalah bahwa penyelenggaraan pendidikan dan bimbingan dilaksanakan berdasarkan Pancasila, antara lain penanaman jiwa kekeluargaan, ketrampilan, pendidikan kerohanian, dan kesempatan untuk menunaikan ibadah; 4) Penghormatan harkat dan martabat manusia, adalah bahwa sebagai orang yang tersesat, narapidana dan tahanan harus tetap diperlakukan sebagai manusia; 5) Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan, adalah narapidana dan tahanan harus berada dalam lapas dan rutan untuk jangka waktu tertentu, sehingga negara mempunyai kesempatan penuh untuk

memperbaikinya. Selama di lapas dan rutan, narapidana dan tahanan tetap memperoleh hak-haknya yang lain seperti layaknya manusia dengan kata lain hak perdatanya tetap dilindungi seperti hak memperoleh perawatan kesehatan, makan, minum, pakaian, tempat tidur, latihan ketrampilan, olah raga atau rekreasi; 6) Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu, adalah bahwa walaupun narapidana dan tahanan berada di lapas dan rutan, tetapi harus tetap didekatkan dan dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh dasingkan dari masyarakat, antara lain berhubungan dengan masyarakat dalam bentuk kunjungan, hiburan ke dalam lapas dari anggota masyarakat yang bebas, dan kesempatan berkumpul bersama sahabat dan keluarga seperti program cuti mengunjungi keluarga.

Pemenuhan hak-hak narapidana sebagaimana telah disebutkan diatas sepenuhnya menjadi tanggung jawab dari pemerintah. Tanggung Jawab menurut kamus hukum adalah suatu keharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.⁷ Tanggung jawab adalah kesadaran manusia atas tingkah laku atau perbuatannya yang disengaja ataupun tidak disengaja. Tanggung jawab adalah kewajiban yang harus dipikul sebagai akibat dari suatu perbuatan pihak yang berbuat.⁸

Tanggung jawab pemerintah muncul akibat adanya kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah. Dalam melaksanakan kewenangannya terdapat hak dan kewajiban yang harus dilakukan oleh pemerintah menurut ketentuan yang berlaku. Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang berarti hak dan kewajiban.⁹

Parameter yang dipakai dalam penggunaan wewenang adalah kepatuhan hukum dan ketidakpatuhan hukum, sehingga apabila terjadi penggunaan kewenangan yang tidak sesuai dengan hukum maka badan dan/atau pejabat pemerintah tersebut harus mempertanggungjawabkannya.

⁷Andi Hamzah, (2005), *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia , hlm. 54.

⁸Julista Mustamu, (2014), "*Pertanggungjawaban Hukum Pemerintah*", *SASI Jurnal Imiah Fakultas Hukum Universitas Pattimura Ambon*, Volume 20 Nomor 2, Juli, hlm. 22

⁹Bagir Manan dalam Nurmayani, (2009), *Hukum Administrasi Daerah*, Lampung: Universitas Lampung, hlm. 26.

Wewenang yang diberikan kepada badan atau pejabat pemerintahan harus digunakan untuk tujuan sebagaimana tujuan diberikannya wewenang tersebut. Badan atau pejabat pemerintahan yang menggunakan wewenangnya untuk tujuan yang menyimpang atau berbeda dari maksud diberikannya wewenang maka badan atau pejabat pemerintahan tersebut telah melakukan tindakan penyalahgunaan wewenang.

Kondisi sebagaimana disebutkan diatas menjadi tanggung jawab bagi pemerintah untuk menyediakan tempat dan kondisi yang layak bagi narapidana. Hal ini termasuk pula tanggung jawab Pemerintah dalam menanggulangi kemungkinan terjadinya overkapasitas dalam rutan dan lapas yang dapat mengakibatkan tidak terpenuhinya hak-hak dari narapidana. Tanggung jawab tersebut dapat diaplikasikan dengan menggunakan rutan dan lapas sesuai dengan peruntukannya sehingga tidak terjadi fungsi ganda dari rutan dan lapas.

Tanggung Gugat Pemerintah Atas Tindakan Maladministrasi Dalam Rutan/Lapas

Adanya suatu tanggung jawab yang dimiliki oleh Pemerintah dalam melaksanakan tugas negara melahirkan suatu tanggung gugat. Tanggung gugat tersebut dapat terjadi salah satunya akibat adanya maladministrasi. Maladministrasi diartikan sebagai perilaku atau perbuatan melawan hukum dan etika dalam suatu proses administrasi pelayanan publik, yakni meliputi penyalahgunaan wewenang/ jabatan, kelalaian dalam tindakan dan pengambilan keputusan, pengabaian kewajiban hukum, melakukan penundaan berlarut, tindakan diskriminatif, permintaan imbalan dan lain-lain yang dapat dinilai sekualitas dengan kesalahan tersebut.¹⁰

J. H. Nieuwenhuis,¹¹ tanggung gugat timbul karena adanya perbuatan melanggar hukum (*onrethmatige daad*) dan merupakan penyebab (*oorzaak*) timbulnya kerugian sedangkan pelakunya bersalah (*schuld*) maka orang itu harus bertanggung gugat atas kerugian tersebut. Hal ini juga selaras dengan pendapat Marthalena Pohan, yang menyatakan suatu tanggung gugat karena ada suatu *kunsthout*.

¹⁰Nurtjahjo, et. al, (2013), *Ombudsman Series : Buku Saku Memahami Maladministrasi*, Ombudsman RI, hlm. 4

¹¹ J. H. Nieuwenhuis, (1985), *Hoofdstukken Verbintenissenrecht*, Surabaya: Terjemahan Djasadin Saragih, hlm. 118.

Peter Mahmud Marzuki, menyatakan bahwa Tanggung gugat (*liability / aansprakelijkheid*) merupakan bentuk spesifik dari tanggung jawab. Pengertian tanggung gugat merujuk kepada posisi seseorang atau badan hukum yang dipandang harus membayar suatu bentuk kompensasi atau ganti rugi setelah adanya peristiwa hukum atau tindakan hukum. Ia, misalnya harus membayar ganti kerugian kepada orang atau badan hukum lain karena telah melakukan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) sehingga menimbulkan kerugian bagi orang atau badan hukum lain tersebut. Istilah tanggung gugat berada dalam lingkup hukum privat”.¹²

Pendapat lain dikemukakan oleh Munir Fuady¹³ yang menyatakan bahwa teori *aansprakelijkheid* atau dalam bahasa Indonesia dapat disebut dengan teori tanggung gugat adalah teori untuk menentukan siapa yang harus menerima gugatan atau siapa yang harus digugat karena adanya suatu perbuatan melawan hukum.

Toshiro Fuke, secara umum arti dari tanggung gugat negara adalah bahwa negara harus memberi kompensasi atas segala bentuk kerugian dan/atau kerusakan yang disebabkan secara langsung dan/atau tidak langsung baik secara materiil ataupun mental kepada warga negara di negara tersebut.¹⁴ Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa berdasarkan Yuridiksi Administrasi, sistem tanggung gugat pemerintah terkait dengan tanggungjawab hukum terhadap tindak pemerintahan dan kompetensi peradilan dikategorikan dalam 2 jenis tanggung gugat, antara lain: 1) Tanggung gugat akibat berbahaya atas keputusan tata usaha negara/administrasi, misalnya pelanggaran putusan tidak sah. 2) Tanggung gugat atas tindakan pemerintahan yang didalam pelaksanaannya dikenal dengan sebutan tanggung gugat atas tindak pelanggaran pemerintah¹⁵

Atas maladministrasi yang terjadi dalam Rutam/Lapas, Pemerintah dalam hal ini instansi terkait dapat dikenakan sanksi. Sanksi merupakan alat pemaksa, selain hukuman, juga untuk mentaati ketetapan yang ditentukan dalam peraturan atau

¹² Peter Mahmud Marzuki, (2008), *Pengantar Ilmu..., Op. Cit.*, Jakarta: Cetakan pertama, Prenada Media Grup, hlm. 258-259.

¹³ Munir Fuady, (2002), *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 10.

¹⁴ Yong Zhang,, *Comparative Studies On Governmental Liability In East And Southeast Asia*, hlm. 1

¹⁵ Ibid, hlm. 95

perjanjian. Sanksi juga diartikan sebagai alat pemaksa sebagai hukuman jika tidak taat pada peraturan atau perjanjian tersebut.

Menurut Philipus M. Hadjon¹⁶, sanksi merupakan alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi terhadap ketidakpatuhan pada norma hukum administrasi. Dengan demikian unsur-unsur sanksi, yaitu: a) Sebagai alat kekuasaan; b) Bersifat hukum publik; c) Digunakan oleh penguasa; d) Sebagai reaksi terhadap ketidakpatuhan.

Hakikat sanksi sebagai suatu paksaan berdasarkan hukum, juga untuk memberikan penyadaran kepada pihak yang melanggarnya, bahwa suatu tindakan yang dilakukannya telah tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, dan untuk mengembalikan yang bersangkutan agar bertindak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, juga untuk menjaga keseimbangan berjalannya suatu uturan hukum.

Lingkup Pemerintahan sanksi yang dapat diterapkan adalah sanksi administratif. Secara garis besar sanksi administratif dapat dibedakan 3 (tiga) macam, yaitu:¹⁷

Pertama, sanksi reparatif; Sanksi ini dapat ditujukan untuk perbaikan atas pelanggaran tata tertib hukum. Berupa penghentian perbuatan terlarang, kewajiban perubahan sikap/tindakan sehingga tercapai keadaan semula yang ditentukan, tindakan memperbaiki sesuatu yang berlawanan dengan aturan. Contohnya paksaan untuk berbuat sesuatu untuk pemerintah dan pembayaran uang paksa yang ditentukan sebagai hukuman.

Kedua, sanksi punitif; Sanksi yang bersifat menghukum, merupakan beban tambahan. Sanksi hukuman tergolong dalam pembalasan, dan tindakan preventif yang menimbulkan ketakutan kepada pelanggar yang sama atau mungkin untuk pelanggar-pelanggar lainnya. Contohnya pembayaran denda kepada pemerintah dan teguran tegas.

Ketiga, sanksi regresif. Sanksi sebagai reaksi atas suatu ketidaktaatan, dicabutnya hak atas sesuatu yang diputuskan menurut hukum, seolah-olah dikembalikan kepada keadaan hukum yang sebenarnya sebelum keputusan diambil. Contohnya pencabutan, perubahan atau penangguhan suatu keputusan.

¹⁶ Philipus M. Hadjon, (1996) *“Penegakan Hukum Administrasi dalam Kaitannya dengan Ketentuan Pasal 20 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup”*, Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Yuridika, hlm. 1.

¹⁷ Habib Adjie, *Sanksi Perdata...*, *Op. Cit.*, hlm. 106.

Menurut Philippus M. Hadjon dan H.D. Van Wijk / Willem Konijnenbelt, sanksi administratif, meliputi:¹⁸

Pertama, Paksaan Pemerintah (*bestuurdwang*); Paksaan pemerintah sebagai tindakan-tindakan yang nyata (*feiteijke handeling*) dari penguasa guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh suatu kaidah hukum administrasi atau (bila masih) melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh para warga negara karena bertentangan dengan undang-undang.

Kedua, Penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (izin, pembayaran, subsidi); Sanksi yang digunakan dengan mencabut atau menarik kembali suatu keputusan atau ketetapan yang menguntungkan, dengan mengeluarkan ketetapan baru. Sanksi seperti ini diterapkan dalam hal terjadi pelanggaran terhadap peraturan atau syarat-syarat yang diletakkan pada penetapan tertulis yang telah diberikan, juga terjadi pelanggaran undang-undang yang berkaitan dengan izin yang dipegang oleh si pelanggar.

Keadaan tertentu sanksi seperti ini tidak perlu didasarkan pada suatu peraturan perundang-undangan, apabila keputusan (ketetapan) berlaku untuk waktu yang tidak tertentu dan menurut sifatnya dapat diakhiri atau ditarik kembali (izin, subsidi berkala), dan tanpa adanya suatu peraturan perundang-undangan yang tegas untuk itu, penarikan kembali tidak dapat diadakan secara berlaku surut. Pencabutan atau penarikan yang menguntungkan merupakan suatu Sanksi Situatif, yaitu sanksi yang dikeluarkan bukan dengan maksud sebagai reaksi terhadap perbuatan yang tercela dari segi moral, melainkan dimaksudkan untuk mengakhiri keadaan-keadaan yang secara obyektif tidak dapat dibenarkan lagi. Hal ini dapat berupa 1) Pengenaan Denda Administratif; Sanksi pengenaan denda administratif ditujukan kepada mereka yang melanggar peraturan perundang-undangan tertentu, dan kepada si pelanggar dikenakan sejumlah uang tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, kepada pemerintah diberikan wewenang untuk menerapkan sanksi tersebut. 2) Pengenaan Uang Paksa oleh Pemerintah (*dwangsom*); Sanksi pengenaan uang paksa oleh pemerintah

¹⁸ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum...*, *Op.Cit.*, hlm. 245.

ditujukan untuk menambah hukuman yang pasti, disamping denda yang telah disebutkan dengan tegas dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.¹⁹

Kesimpulan

Pemerintah bertanggung jawab untuk menyediakan tempat dan kondisi yang layak bagi narapidana sesuai dengan hak-hak yang diberikan oleh Undang-Undang kepada narapidana. Hal ini termasuk pula tanggung jawab Pemerintah dalam menanggulangi kemungkinan terjadinya overkapasitas dalam rutan dan lapas yang dapat mengakibatkan tidak terpenuhinya hak-hak dari narapidana. Tanggung jawab tersebut dapat diaplikasikan dengan menggunakan rutan dan lapas sesuai dengan peruntukannya sehingga tidak terjadi fungsi ganda dari rutan dan lapas.

Overkapasitas dalam Rutan/Lapas rawan mengakibatkan terjadinya maladministrasi yang dapat merugikan hak-hak narapidana. Atas terjadinya maladministrasi dalam Rutan/Lapas maka Pemerintah bertanggungjawab terhadap adanya kondisi tersebut dan dapat dikenakan sanksi Administratif sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undang yang berlaku

Saran

Pemerintah diharapkan mampu menata ulang fungsi Lapas/Rutan agar tidak terjadi overkapasitas yang mengakibatkan terjadi pelanggaran terhadap hak-hak Narapidana. Agar hal tersebut terlaksana dengan baik diperlukan adanya suatu regulasi yang tegas mengatur dan memberikan sanksi bagi Lapas/Rutan yang masih memberlakukan fungsi ganda.

Daftar Pustaka

- Fuady, Munir, (2002), *Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti,
Hadjon, Philipus M., (1996) *Penegakan Hukum Administrasi dalam Kaitannya dengan Ketentuan Pasal 20 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Yuridika.

¹⁹ Habib Adjie, *Hukum Notaris...*, *Op.Cit.*, hal. 108-109

- Hamzah, Andi, (2005), *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Manan, Bagir dalam Nurmayani, (2009), *Hukum Administrasi Daerah*, Lampung: Universitas Lampung,
- Marzuki, Peter Mahmud, (2008), *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Cetakan pertama, Prenada Media Grup. Nieuwenhuis, J. H., (1985), *Hoofdstukken Verbintenissenrecht*, Terjemahan Djasadin Saragih, Tanpa Kota, Tanpa Penerbit,
- Nurtjahjo, et. al, (2013), *Ombudsman Series : Buku Saku Memahami Maladministrasi*, Ombudsman RI.
- Simon, A.Josias R-Thomas Sunaryo, (2011), *Studi Kebudayaan Lembaga Pemasarakatan di Indonesia*, Bandung: Lubuk Agung.
- Yong Zhang,, *Comparative Studies On Govermental Liability In East And Southeast Asia*,

Peraturan Perundangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan
- Peraturan Pemerintah RI Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Jurnal

- Zulva, Eva Achjani, (2014), *Hukuman Tata Tertib Sebagai Instrument Penertiban dan Pemasarakatan dan Rumah Tahanan Negara*, Kamus Jurnal Ilmu Hukum No. 62, Th. XVI April.
- Mustamu, Julista, (2014) *Pertanggungjawaban Hukum Pemerintah*, SASI Jurnal Imiah Fakultas Hukum Universitas Pattimura Ambon, Volume 20 Nomor 2, Juli
- Sosiawan, Ulang Mangun, “(2016), *Upaya Penanggulangan Kerusakan Di Lembaga Pemasarakatan Dalam Perspektif Hukum*, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta: Cet. I.