

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pada Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) tertulis bahwa “negara Indonesia adalah negara hukum” yang berarti bahwa setiap warga negara ataupun penyelenggara negara harus tunduk dan patuh terhadap hukum yang berlaku di Indonesia. Pelaksanaan penegakan hukum di Indonesia bersifat mengatur dan memaksa yakni mengatur tingkah laku manusia serta memaksa masyarakat untuk mematuhi tata tertib atau peraturan dalam bermasyarakat dan apabila masyarakat melakukan pelanggaran maka dapat dikenai sanksi sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan.

Pelanggar hukum yang mendapatkan sanksi merupakan upaya dalam penegakan hukum yang mana pelanggar hukum akan bertanggung jawab terhadap perbuatannya. Rumah Tahanan Negara (Rutan) dan Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) sebagai tempat dilaksanakan upaya paksa penegakan hukum dengan menempatkan pelanggar hukum disatu tempat untuk menunggu putusan pengadilan ataupun menjalani putusan pengadilan (vonis).

Masyarakat pada umumnya masih belum mengetahui bahwa Rutan dan Lapas memiliki fungsi yang berbeda. Rutan ditujukan bagi tahanan selama proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan pada sidang pengadilan di Indonesia. Lapas diperuntukan untuk narapidana atau yang

sekarang disebut dengan Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) selama masa pidana penjara sesuai dengan vonis yang telah ditetapkan oleh hakim. Layaknya fasilitas publik pada umumnya, Rutan dan Lapas di Indonesia menghadapi berbagai permasalahan mulai dari keamanan, pelayanan, sarana dan prasarana hingga *overcrowded* atau kelebihan kapasitas pada Rutan/Lapas.

Persoalan *overcrowded* di Indonesia dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti ketimpangan sosial yang mana menyebabkan meningkatnya angka kejahatan dari waktu ke waktu. Akibatnya, semakin banyak pelaku tindak kejahatan yang menerima hukuman seperti, pidana penjara, pidana denda, pidana kurungan, pidana tuntutan, hingga pidana mati, yang mana sebagian besar menggunakan Rutan atau Lapas sebagai tempat narapidana menjalani masa pidana. Jumlah narapidana atau Warga Binaan Pemasyarakatan yang semakin meningkat namun tidak sejalan dengan fasilitas yang ada mengakibatkan kondisi *overcrowded* yang turut menimbulkan berbagai dampak terhadap pelayanan hingga pemenuhan hak dan kewajiban warga binaan pemasyarakatan. *Overcrowded* juga dapat menimbulkan gangguan keamanan, seperti adanya kerusuhan antar sesama warga binaan ataupun warga binaan dengan petugas Rutan/Lapas.

Kerusuhan Rutan dan Lapas merupakan permasalahan lama yang terjadi hampir disetiap tahun. Pada Desember 2018 terjadi kerusuhan dan kebakaran di Rutan Sialang Bungkok yang mengakibatkan rusaknya fasilitas kantor serta adanya narapidana yang melarikan diri, Juni 2019

kerusuhan juga terjadi di Rutan Lhoksukon yang mengakibatkan kerusakan fasilitas kantor dan adanya warga binaan yang melarikan diri, lalu pada tahun 2020 terjadi kerusuhan di Rutan Kabanjahe yang juga mengakibatkan kebakaran fasilitas kantor dan adanya penghuni Rutan yang melarikan diri. Kerusuhan yang terjadi di Rutan biasanya dipicu oleh beberapa hal seperti, kurangnya petugas yang kompeten, kondisi Rutan yang kurang aman, sarana prasarana yang tidak memadai serta suasana dalam Rutan yang penuh dan sesak. Penghuni Rutan yang melebihi kapasitas tidak sebanding dengan jumlah petugas juga menyebabkan kerusuhan sulit diselesaikan dengan cepat dan aman.

Pemerintah telah berusaha melakukan beberapa penanganan terhadap keadaan *overcrowded* yang terjadi di Rutan dan Lapas seluruh Indonesia salah satunya dengan meninjau ulang peraturan-peraturan pidana yang dianggap paling banyak menyebabkan seseorang dapat dijatuhi hukuman penjara, lalu adanya kebijakan reintegrasi sosial yang merupakan siasat jangka panjang dalam menangani over-crowded, penanggulangan untuk tindak pidana korupsi dilingkungan Lapas dan melindungi kesehatan fisik dan mental penghuni serta pengunjung.

Usaha lain terhadap penanganan overcapacity pada Lapas di Indonesia adalah adanya regulasi sanksi pidana khusus narkoba, hal ini berkaitan dengan mayoritas penghuni Lapas dan Rutan yang diisi oleh pelaku kasus narkoba, maka dari itu dianggap perlu adanya sanksi bagi

pelaku tindak pidana narkoba yang seharusnya dilakukan rehabilitasi, dan kurangnya kesempatan terpidana mendapatkan jasa advokat.

Pemerintah sebagai penyelenggara hukum yang mana dalam hal ini dipegang oleh Kemenkumham (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia) telah menerbitkan kebijakan terkait dengan penanganan *overcrowded* di Indonesia melalui Permenkumham (Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia) No. 11 Tahun 2017 Tentang *Grand Design* Penanganan *Overcrowded* Pada Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan. Kebijakan ini menyatakan bahwa penanganan *overcrowded* harus melihat setidaknya empat aspek penting yakni penataan regulasi, penguatan kelembagaan, pemenuhan sarana dan prasarana, serta pemberdayaan sumber daya manusia, program ini selanjutnya terbagi dalam roadmap penanganan *over-crowded* jangka pendek, menengah, dan panjang.

Permenkumham No. 11 Tahun 2017 pada implementasinya di beberapa Rutan dan Lapas di Indonesia mengalami perkembangan dan permasalahan yang berbeda-beda. Di Lapas Kelas IIB Siborongborong perbaikan kondisi *overcrowded* dilaksanakan melalui tiga tahapan, yakni jangka pendek melalui pemberian remisi, pembebasan bersyarat, serta pemberian retribusi bagi narapidana, penanganan jangka menengah dengan melakukan peningkatan sumber daya manusia dan pemenuhan sarana-prasarana untuk menunjang kualitas Lapas, sedangkan untuk

jangka panjang dilakukan dengan pembangunan ruang hunian baru sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Penanganan *overcrowded* juga dilaksanakan di Rutan Kelas I Surakarta dengan penanganan jangka pendek berupa pembebasan bersyarat, pemberian remisi, dan pengalihan Warga Binaan Pemasyarakatan ke Rutan/Lapas lain, jangka menengah melalui peningkatan sumber daya manusia dan sarana-prasarana, sedangkan jangka panjang dengan membangun hunian atau bangunan Lapas yang baru. Selama penerapan Permenkumham No. 11 Tahun 2017 terdapat beberapa hambatan, seperti kualitas sumber daya manusia belum optimal, adanya kendala dalam sarana-prasarana, serta harga tanah yang semakin tinggi membuat penerapan jangka panjang (pembangunan gedung hunian baru) menjadi hal yang paling sulit untuk dilakukan.

Pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan untuk menekan angka *overcrowded* pada masa pandemic yang juga sebagai usaha pencegahan penyebaran Covid-19 di Indonesia. Salah satunya kebijakan pembebasan Narapidana dan Anak dengan melalui 2 (dua) cara yakni, asimilasi rumah dengan ketentuan narapidana dan anak yang mendapatkan asimilasi yaitu “ $\frac{2}{3}$  (dua per tiga) masa pidananya jatuh hingga tanggal 31 Desember 2020. Bagi anak yaitu  $\frac{1}{2}$  (setengah) masa pidananya jatuh hingga tanggal 31 Desember 2020. Narapidana dan anak yang tidak berkaitan dengan Peraturan Pemerintah 99 Tahun 2012, yang tidak sah sedang menjalani subsidaer dan bukan warga negara asing, asimilasi

dilakukan di rumah, SK Asimilasi dikeluarkan oleh Kepala Lapas, Kepala LPKA, dan Kepala Rutan”. Cara kedua yaitu integrasi, dengan syarat ketentuan narapidana yang berhak mendapatkan integrasi yaitu “telah menjalani 2/3 masa pidana, bagi anak telah menjalani 1/2 masa pidana, narapidana dan anak yang tidak berkaitan dengan PP No. 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas PP Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, yang tidak sedang menjalani subsidi dan bukan warga negara asing. Pengajuan dilakukan melalui system database pemasyarakatan, SK integrasi dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan”. Kebijakan tersebut tidak hanya menekan angka *overcrowded* di Rutan dan Lapas, namun juga sebagai upaya pemerintah dalam pencegahan penyebaran Covid-19.

Para narapidana dan anak yang mendapatkan asimilasi di rumah dan integrasi tetap memperoleh pembimbingan dan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas dari Balai Pemasyarakatan. Selain itu, ada juga “laporan pembimbingan dan pengawasan secara daring”. Ibu Rika Aprianti selaku Kepala Bagian Humas Publikasi Ditjen Pemasyarakatan menerangkan bahwa “asimilasi dan integrasi narapidana dan anak tanggal 2 Mei 2020 dengan total 39.273 narapidana, dengan rincian 37.014 warga binaan dibebaskan melalui program asimilasi sementara melalui program integrasi narapidana yang bebas sebanyak 2.259 orang”.

Pada Mei 2019 terjadi peristiwa yang tidak diinginkan di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Siak Sri Indrapura. Kebakaran dan kerusuhan

yang terjadi menyebabkan 153 dari total 648 tahanan kabur, adanya tahanan yang cidera, sepucuk senjata api hilang dan hampir dari 50% bangunan rutan habis terbakar sehingga tahanan yang tersisa harus dievakuasi ke Lapas/Rutan lain yang ada di daerah Riau. Dari kejadian tersebut, ditemukan fakta bahwa Rutan Kelas IIB Siak Sri Indrapura mengalami *overcrowded* hingga mencapai 500%.

**Tabel 1.1 Jumlah Penghuni Rumah Tahanan Kelas II B Siak Sri Indrapura**

Tahanan				Total	Narapidana				Total
DL	DP	AL	AP		DL	DP	AL	AP	
83	7	5	0	95	443	10	0	0	453

Sumber: Data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Bulan Mei 2022

Keterangan:

DL : Dewasa Laki-laki

DP : Dewasa Perempuan

AL : Anak Laki-laki

AP : Anak Perempuan

Total warga binaan Rutan Kelas IIB Siak per Mei 2022 mencapai 548 orang dengan persentase tingkat *overcrowded* sebanyak 428%, yang mana seharusnya Rutan Kelas IIB Siak hanya dapat menampung 128 orang. Namun, kondisi *overcrowded* ini tidak sebanding dengan total jumlah tenaga petugas pemasyarakatan Rutan Siak.

**Tabel 1.2 Jumlah Sumber Daya Manusia (Petugas Pemasarakatan) Rumah Tahanan Kelas IIB Siak Sri Indrapura**

Jumlah Pegawai		Total	Struktural dan Fungsional					Total
TPR	TWN		STU	PEM	PEM	DTK	KES	
64	8	72	4	52	0	12	4	79

Sumber: Data Direktorat Jenderal Pemasarakatan Bulan April 2022

Keterangan:

TPR : Total Sumber Daya Manusia Pria

TWM : Total Sumber Daya Manusia Wanita

STU : Struktural (Eseleon 2, 3, 4, 5)

PAM : Struktur Pengamanan (P2U, Petugas Jaga, Staf Keamanan, Administrasi Kamtib)

PEM : Pembina, Pembimbingan, Pelayanan/Perawatan, Pemeliharaan/Pengelolaan, JFU di Divisi PAS, JFU di Direktorat

DTK : Dukungan Teknis (Keuangan, Kepegawaian, Perlengkapan, Umum, TU Direktorat, JFU di Seditjen)

KES : Dokter dan Paramedis

Petugas pemasarakatan Rutan Siak per April 2020 secara keseluruhan berjumlah sebanyak 79 orang yang mana jumlah tersebut tidak sebanding dengan jumlah penghuni Rutan Siak.

Berdasarkan uraian tersebut, peneliti tertarik untuk melihat bagaimana implementasi Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017 tentang *Grand Design* Penanganan *Overcrowded* di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Siak Sri Indrapura serta faktor pendukung dan dalam implementasi



PERMENKUMHAM No. 11 Tahun 2017. Maka dari itu, peneliti mengambil judul “Implementasi Kebijakan Penanganan *Overcrowded* di Rumah Tahanan IIB Siak Sri Indrapura (Studi Kasus Pada Permenkumhan No. 11 Tahun 2017)”.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Adapun identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Tingginya jumlah penghuni Rumah Tahanan Kelas II B Siak Sri Indrapura yang tidak sebanding dengan jumlah sumber daya manusia yakni petugas pemasyarakatan di Rutan Kelas IIB Siak Sri Indrapura.
- b) *Overcrowded* yang terjadi di Rumah Tahanan Kelas II B Siak Sri Indrapura menyebabkan pemenuhan hak dan kewajiban tahanan/narapidanan tidak terpenuhi dengan baik.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, maka dapat disimpulkan rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana implementasi penanganan *overcrowded* di Rumah Tahanan Kelas II B Siak Sri Indrapura?
- 2) Faktor apa saja yang mendukung dan menghambat pelaksanaan penanganan *overcrowded* di Rumah Tahanan Kelas II B Siak Sri Indrapura?

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan maka, penelitian ini bertujuan untuk:

- 1) Mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi penanganan *overcrowded* di Rutan Kelas IIB Siak Sri Indrapura.
- 2) Mengetahui dan menganalisis faktor yang mempengaruhi implementasi penanganan *overcrowded* di Rumah Tahanan Kelas II B Siak Sri Indrapura.

## **1.5 Kegunaan Penelitian**

### **1.5.1 Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan untuk peneliti khususnya terkait bagaimana implementasi penanganan *overcrowded* yang terjadi di Rumah Tahanan Kelas IIB Siak Sri Indrapura.

### **1.5.2 Kegunaan Praktis**

- 1) Mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir sistematis, sekaligus melihat kemampuan peneliti dalam menerapkan ilmu yang telah diperoleh.
- 2) Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan tambahan informasi kepada masyarakat dan juga sebagai evaluasi kepada pengelola Rumah Tahanan (RUTAN) Kelas II B Siak Sri Indrapura.

- 3) Sebagai salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan S1 Pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
- 4) Menambah pengetahuan, wawasan, dan pengalaman peneliti dalam bidang yang diteliti.

## 1.6 Kerangka Teoritis

### 1.6.1 Penelitian Terdahulu

**Tabel 1.3 Penelitian Terdahulu**

No	Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1	Letares L.R Sianturi dan Padmo Wibowo (2022)  Implementasi Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017 Tentang <i>Grand Design</i> Penanganan <i>Overcrowded</i> di Lapas Kelas IIB Siborongborong	Mengetahui pelaksanaan dan hambatan dalam penerapan Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017 pada Lapas Kelas IIB Siborongborong	Kualitatif	Impelementasi Permenkumham No. 11 Tahun 2017 di Lapas Kelas IIB Siborongborong dilaksanakan dalam beberapa program seperti, pengurangan masa pidana, pembebasan bersyarat, dan retribusi warga binaan. Sedangkan kendala dalam implementasi Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017 adalah SDM dan sarana-prasarana yang terbatas.

No	Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
2	Ahmad Jazuli (2021)  Pembentukan Satuan Kerja Baru Masyarakat Sebagai Solusi Alternatif Mengatasi <i>Overcrowded</i>	Mengetahui bagaimana kondisi Lapas/Rutan saat ini, solusi penanganan <i>overcrowded</i> Lapas/Rutan serta kendala yang ada.	Kualitatif	Perlu adanya pendirian satuan kerja baru sebanyak 67 buah setelah menimbang skala prioritas tiap wilayah yang mengalami kondisi <i>overcrowded</i> . Solusi yang dapat dilakukan dengan melakukan retribusi narapidana, pembangunan Lapas/Rutan baru, pemetaan kembali <i>overcrowded</i> Lapas/Rutan, revitalisasi lembaga masyarakat, serta membangun lapas berbasis <i>minimum security</i> . Kendala yang ditemukan berkaitan dengan regulasi, penganggaran, SDM Lapas/Rutan, fasilitas sarana prasarana, serta dukungan pemerintah daerah.
3	M. Alfaridzi dan Padmono Wibowo (2021)  Penanganan <i>Overcrowded</i> Pada Lapas Narkotika Kelas IIB Banyuasin Berdasarkan Permenkumham No. 11 Tahun 2017	Menganalisis solusi yang dapat dilakukan dalam penuntasan <i>overcrowded</i> pada Lapas Kelas IIB Banyuasin	Kualitatif	<i>Overcrowded</i> merupakan kondisi yang dapat mengakibatkan masalah berkaitan dengan keberlangsungan aktivitas warga binaan dan petugas masyarakat. Permenkumham Nomor 11 th 2017 diharapkan dapat menjadi jawaban dari permasalahan <i>overcrowded</i> .

No	Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
4	Andika Oktavian Saputra, dkk. (2021)  Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Untuk Mengurangi <i>Overcrowded</i> Lembaga Pemasyarakatan Pada Masa Pandemi Covid-19	Mengetahui upaya penanganan <i>overcrowded</i> pada lapas saat terjadi wabah Covid-19	Yuridis Normatif	Kebijakan pemberian asimilasi dan integritas terhadap napi yang telah memenuhi syarat telah berdampak progresif terhadap <i>overcrowded</i> Lapas/Rutan.
5	Fitri Handayani (2021)  Kajian Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2020 Terhadap <i>Overcrowded</i> Warga Binaan Di Lapas Rutan Wilayah Jawa Timur	Mengetahui pengaruh Permenkumham Nomor 10 Tahun 2020 terhadap penanganan <i>overcrowded</i> di seluruh lapas wilayah Jawa Timur	Hukum Normatif	Permenkumham Nomor 10 Tahun 2020 merupakan salah satu upaya dalam penanganan penyebaran Covid-19 yang juga membawa dampak bagi penurunan angka <i>overcrowded</i> di Indonesia khususnya wilayah Jawa Timur dengan telah memberikan asimilasi dan integritas sebanyak 11.807 orang.
6	Wahyu Mahmuda (2021)  Peran Pengawasan Dalam Pemberian Remisi Terhadap	Mengetahui pelaksanaan pemberian remisi dalam masyarakat, mengetahui pengawasan dan pemberian remisi, dan	Kualitatif	Pemberian remisi mengacu pada beberapa peraturan salah satunya PP Republik Indonesia No. 99 Tahun 2012. Pengawasan pemberian remisi dilaksanakan secara sistematis terpadu dan

No	Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
	Narapidana di Rumah Tahanan Kelas I Medan	kendala serta upaya yang dihadapi oleh Rutan Kelas I Meda dalam pemberian remisi kepada narapidana.		kelengkapan persyaratan administrasi. Hambatan dalam pemberian remisi antara lain kelembagaan dan sumber daya manusia, sarana-prasarana, aspek yuridis, dan perilaku narapidana.
7	Dewi Wahyuni Pratiwi, dkk. (2020)  Kinerja Pegawai Dalam Pembinaan Narapidana di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kabupaten Jeneponto	Mengetahui dan analisis kinerja petugas pemasyarakatan Rutan Kelas IIB Kab. Jeneponto Dalam Melaksanakan Pembinaan Narapidana	Kualitatif	Petugas memasyakatkan perlu meningkatkan taraf kualitas kinerja dalam pembinaan narapidana walaupun secara umum, kinerja petugas sudah baik dan sesuai dengan SOP dan peraturan yang berlaku.
8	Sri Marthaningtiyas (2020)  Implementasi Kebijakan Asimilasi Narapidana Di Tengah Pandemi Covid-19	Memahami dan mengetahui terkait pelaksanaan asimilasi narapidana saat pandemi Covid-19	Kualitatif	Secara singkat berhasil mengeluarkan 40.330 orang di Lapas dan Rutan seluruh Indonesia, dengan perbandingan persentase dari 103% sebelum regulasi ditetapkan menjadi 75% setelah diberlakukannya regulasi pemberian asimilasi.

No	Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
9	Wulan Dwi Yulianti (2020)  Upaya Menanggulangi Over Kapasitas Pada Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia	Mengetahui bagaimana penanganan over-kapasitas pada Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia	Normatif Kualitatif	Konsep usaha penanganan <i>overcapacity</i> pada Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia dalam RKUHP bertujuan untuk melaksanakan pemidanaan dan individualisasi pidana. Hakim cenderung memberikan sanksi pidana penjara dalam sebagian besar kasus pelanggaran hukum, padahal ada banyak pilihan sanksi yang dapat dijatuhkan tanpa menghilangkan nilai dari sanksi dan perlindungan masyarakat. Maka, perlu ada nya sistem pemidanaan baru sebagai upaya penanganan <i>overcrowded</i> .
10	Moh Fadhil (2020)  Kebijakan Kriminal Dalam Mengatasi Kelebihan Kapasitas ( <i>Overcrowded</i> ) Di Lembaga Pemasyarakatan	Mengetahui bagaimana kebijakan kriminal dibawah Kemenkumham dapat mengurangi pertumbuhan <i>overcrowded</i> .	Kualitatif	<i>Grand design</i> perlu memperhatikan keterkaitan regulasi tata kelola dan manajemen pegawai, penguatan kelembagaan, peran pihak eksternal serta pola pembinaan yang mengarah ke <i>extramural treatment</i> .

No	Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
11	<p>Rafli Rizaldi (2020)</p> <p>Over Kapasitas Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Cikarang, Faktor Penyebab Dan Upaya Penanggulangan Dampak</p>	<p>Mengetahui faktor penyebab dan upaya penanganan dampak <i>overcrowded</i> di Lapas Kelas IIA Cikarang</p>	Kualitatif	<p>Penyebab <i>overcrowded</i> di Lapas Kelas IIA Cikarang adalah adanya penahanan proses sebelum persidangan yang berlebihan, regulasi pidana sanksi kasus kejahatan narkoba, serta kesempatan terpidana mendapatkan advokat yang minim. Upaya yang dilakukan dengan melaksanakan program reintegrasi sosial, melakukan pencegahan tindak pidana kasus korupsi di lingkungan lapas, serta perlindungan kesehatan fisik dan mental baik penghuni maupun pengunjung lapas.</p>
12	<p>Ilham Panunggal Jati Darwin (2019)</p> <p>Implikasi <i>Overcapacity</i> Terhadap Lembaga Pemasyarakatan Di Indonesia</p>	<p>Mengetahui dampak <i>overcapacity</i> terhadap Lapas di Indonesia</p>	Kuantitatif	<p><i>Overcapacity</i> disebabkan oleh beberapa permasalahan antara lain, kapasitas lapas yang tidak memadai, minim sanksi pidana non-penjara, residivice kembali melanggar hukum. Hal tersebut berdampak terhadap kesehatan fisik dan mental narapidana, terbukti dari catatan narapidana yang meninggal karena sakit hingga bunuh diri, selain itu <i>overcapacity</i> juga berdampak pada peningkatan beban keuangan negara.</p>



No	Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
13	Fauzi al Hakim dan Lushiana Primasari (2017)  Penerapan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Grand Penanganan <i>Overcrowded</i> Di Rumah Tahanan Negara Kelas I Surakarta	Mengetahui implemementasi dan hambatan dalam penerapan Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017 di Rutan Kelas I Surakarta	Empiris atau Non-doctrinal Research	Impelementasi peraturan jangka pendek yakni pemberian remisi, pembebasan bersyarat, dan retribusi warga binaan ke Lapas dengan kapasitas lebih besar. Hambatan yang dihadapi seperti keterbatasan kompetensi SDM, sarana prasarana yang terbatas, dan harga tanah yang semakin tinggi sehingga sulit untuk melakukan penanganan <i>overcrowded</i> jangka panjang yakni pembangunan rumah tahanan baru.

Sumber: diolah Oleh Peneliti

### 1.6.2 Administrasi Publik

A. Dunsire (1991:9) berpendapat bahwa administrasi dapat diartikan sebagai pedoman, pemerintahan, tindakan implementasi atau pelaksanaan program, tindakan kontrol, penciptaan asas-asas dari penerapan kebijakan publik, menganalisis, pertimbangan serta penyajian putusan, pertimbangan dalam kebijakan, kerja individu dan golongan dalam produksi barang dan jasa publik, serta area kerja akademis dan juga teoretis. Disisi lain, Trecker (Donovan dan Jackson, 1991:10) mengemukakan pemikiran tentang administrasi adalah suatu proses dinamis dan berkesinambungan yang

diarahkan untuk meraih tujuan dengan menggunakan orang dan bahan yang sama melalui koordinasi dan kerjasama (Keban, 2014:2).

Chandler dan Plano (1988:29-30) mengatakan administrasi publik merupakan proses pengorganisasian dan koordinasi sumber daya dan personel publik dalam perumusan, implementasi, serta pengelolaan keputusan kebijakan publik. Sedangkan, Mc. Curdy (1986) pada tinjauan literturnya menjelaskan administrasi publik dapat dipandang sebagai proses politik, yakni metode pengelolaan negara, dan juga dapat dilihat sebagai metode utama dalam menjalankan berbagai peran fungsi negara. Dengan kata lain, administrasi publik tidak hanya masalah administrasi, namun masalah politik.

### **1.6.3 Kebijakan Publik**

Robert Eyeston mendefinisikan makna kebijakan publik secara umum sebagai hubungan antara pemerintah dengan lingkungan sekitarnya (Winarno, 2007). Sedangkan Thomas Dye memberikan batasan lingkup kebijakan publik yang dimaknai sebagai segala keputusan pemerintah dalam melakukan atau tidak melakukan tindakan (Subarsono, 2013).

James E. Anderson berpendapat kebijakan sebagai perilaku sejumlah aktor pada suatu bidang dan kebijakan tidak lepas dari keperluan kelompok (Winarno, 2011). Selain itu, Carl Friedrich mengartikan kebijakan sebagai sebuah aksi untuk mencapai suatu tujuan melalui usulan-usulan tertentu dalam mencari peluang dari hambatan-hambatan yang ada (Indiahono, 2009). Sedangkan David Easton berpandangan

bahwa kebijakan publik merupakan pendistribusian nilai kepada masyarakat oleh pemerintah karena dalam setiap kebijakan pasti terdapat nilai (Dikutip Dye, 1981).

#### **1.6.4 Implementasi Kebijakan**

Ripley dan Franklin (Winarno, 2011) memberikan pandangan bahwa implementasi merupakan apa saja yang terjadi setelah peraturan atau program diberlakukan yang memberikan otoritas program, kebijakan, manfaat, dan hasil aktual pada program tersebut.

Grindle juga membagikan pendapatnya tentang makna implementasi, dengan mengatakan bahwa pada umumnya tugas implementasi ialah menyediakan tautan yang memfasilitasi pencapaian tujuan kebijakan sebagai hasil dari tindakan pemerintah (Winarno, 2011).

Nugroho (2014) mendefinisikan pengertian implementasi kebijakan pada hakekatnya adalah tentang bagaimana kebijakan itu mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Pelaksanaan kebijakan publik dapat dilakukan dengan dua cara, baik secara langsung berupa program maupun merumuskan kebijakan turunan atau turunan dari kebijakan tersebut. Selain itu, Van Meter dan Horn mengungkapkan istilah implementasi kebijakan sebagai rangkaian tindakan yang dilakukan baik oleh individu, privat, maupun public agar tercapainya tujuan tertentu (Winarno, 2011).

## **1.6.5 Model Implementasi Kebijakan**

### **a) Teori George C. Edwards III**

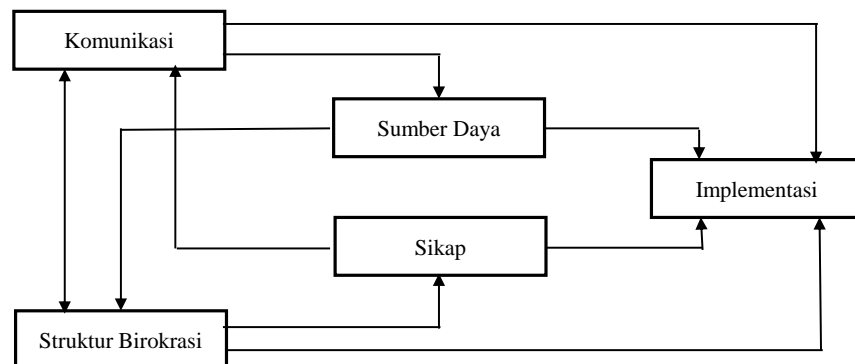
George C. Edwards III (Indiahono, 2009) mengemukakan empat variabel penting dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan, yaitu:

- 1) Komunikasi yaitu dengan menunjukkan bahwa setiap kebijakan dilaksanakan dengan benar apabila terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program dengan kelompok sasaran. Tujuan dan sasaran strategis dapat dikomunikasikan dengan baik untuk menghindari bias politik dan program. Hal ini penting karena semakin baik audiens mengetahui tentang program tersebut, semakin sedikit penolakan dan kesalahan yang dapat terjadi ketika program dan kebijakan diterapkan di dunia nyata.
- 2) Sumber Daya, setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik manusia sebagai pelaksana maupun finansial. Sumber daya manusia adalah pelaksana dalam jumlah yang cukup, baik secara kualitatif maupun kuantitatif, yang mencakup semua kelompok sasaran. Sumber daya keuangan adalah kecukupan modal investasi untuk program. Kedua sumber daya harus diperhatikan saat melaksanakan program/kebijakan pemerintah. Karena tanpa kredibilitas para pelaksana kebijakan, keberlangsungan program menjadi kurang maksimal, berjalan lamban dan tidak optimal. Pada saat yang sama, sumber daya

keuangan berperan dalam memastikan keberlanjutan program. Tanpa dukungan keuangan yang cukup, program tidak dapat berjalan secara efektif dan cepat berkontribusi pada pencapaian tujuan dan sasaran

- 3) Disposisi atau Sikap Pelaksana, suatu ketentuan yang erat kaitannya dengan pelaksanaan kebijakan/program. Karakter penting dari pelaksana adalah kejujuran, komitmen dan demokrasi. Pelaksana yang berkomitmen dan jujur akan selalu mengatasi kendala yang dihadapi program/kebijakan. Kejujuran memandu pelaksana untuk tetap berpegang pada arah program yang digariskan dalam petunjuk pelaksanaan program. Dedikasi dan kejujurannya membuat implementor semakin bersemangat mengikuti langkah-langkah program secara konsisten. Sikap demokratis meningkatkan kesan baik pelaksana dan kebijakan di antara anggota kelompok sasaran. Sikap ini mengurangi resistensi masyarakat dan meningkatkan kepercayaan dan kepedulian kelompok sasaran terhadap pelaksana dan program/kebijakan.
- 4) Struktur birokrasi, meliputi dua hal penting yaitu mekanisme dan struktur organisasi pelaksana itu sendiri. Mekanisme pelaksanaan program biasanya ditetapkan dengan SOP yang tertuang dalam pedoman program. SOP yang baik memuat kerangka acuan yang jelas, sistematis, sederhana dan mudah dipahami oleh siapa saja, karena menjadi acuan dalam bekerja pelaksana. Sedangkan struktur

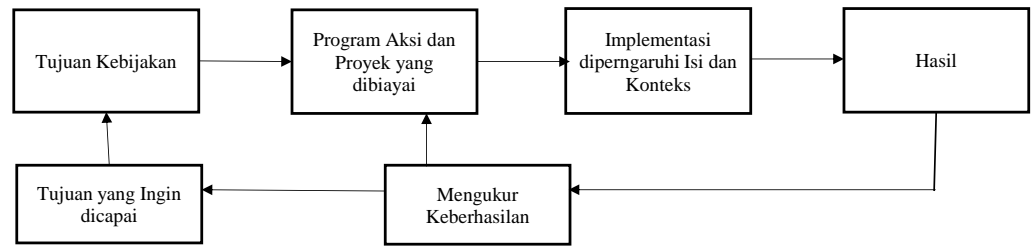
organisasi sebisa mungkin menghindari dari hal yang bersifat rumit, panjang, dan kompleks. Struktur organisasi yang diterapkan harus dapat memastikan keputusan dapat diambil dengan cepat dan tepat jika terjadi kejadian diluar program.



**Gambar 1.1 Teori George C. Edward III (Widodo, 2011:107)**

#### **b) Teori Merilee S. Grindel**

Merilee S. Grindle (Subarsono, 2013) mengungkapkan ada dua variabel utama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu isi kebijakan dan lingkungan implementasi kebijakan. Isi kebijakan mencakup: kepentingan kelompok sasaran, tipe manfaat, tingkat perubahan yang diinginkan, tepat letaknya pengambilan keputusan, pelaksanaan program/kebijakan, sumber daya yang terlibat. Sedangkan, variabel lingkungan implementasi kebijakan mencakup: kekuasaan, kepentingan dan strategi actor pelaksana yang terlibat, karakteristik organisasi dan penguasa, serta kepatuhan dan daya tanggap.



**Gambar 1.2 Teori Merilee S. Grindel (Wahab, 2002)**

**c) Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier**

Keberhasilan implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier, dipengaruhi oleh tiga variabel penting, yaitu: karakteristik masalah, karakteristik kebijakan, dan variabel lingkungan.

Karakteristik masalah:

- 1) Kesulitan teknis sebuah masalah. Di satu sisi ada beberapa masalah sosial yang secara teknis mudah dipecahkan, di sisi lain ada masalah sosial yang relatif sulit dipecahkan. Oleh karena itu, sifat masalah itu sendiri mempengaruhi kemudahan implementasi program.
- 2) Tingkat pluralitas kelompok sasaran. Artinya, program relatif mudah dilaksanakan jika kelompok sasarannya homogen. Sebaliknya, jika kelompok sasaran heterogen maka pelaksanaan program relatif lebih sulit, karena tingkat pemahaman dan pengetahuan masing-masing anggota kelompok sasaran relatif berbeda.

- 3) Rasio kelompok sasaran terhadap total populasi. Program ini relatif sulit dilaksanakan bila sasarannya meliputi seluruh penduduk. Di sisi lain, program relatif mudah dilaksanakan jika jumlah kelompok sasaran tidak terlalu besar.
- 4) Tingkat perubahan perilaku yang diharapkan. Suatu program yang memberikan informasi atau bersifat kognitif relatif lebih mudah dilaksanakan daripada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

Karakteristik kebijakan:

- 1) Kejelasan konten kebijakan. Artinya, semakin jelas dan rinci suatu kebijakan, maka semakin mudah implementasinya, karena pelaksana dapat dengan mudah memahami dan menerjemahkan sebuah kebijakan atau program ke dalam tindakan nyata. Di sisi lain, isi kebijakan yang tidak jelas dapat menyebabkan distorsi pelaksanaan kebijakan atau program.
- 2) Sejauh mana kebijakan memiliki dukungan teoritis. Kebijakan dengan basis teori lebih stabil karena telah teruji, meskipun diperlukan perubahan dalam situasi sosial tertentu.
- 3) Jumlah dana yang dialokasikan untuk kebijakan tersebut. Dalam semua program sosial, sumber daya keuangan merupakan faktor penentu. Setiap program juga membutuhkan dukungan staf untuk melakukan tugas administratif dan teknis serta memantau program, yang semuanya memerlukan biaya.



- 4) Seberapa kuat hubungan dan dukungan antara instansi. Kegagalan program seringkali diakibatkan oleh kurangnya koordinasi vertikal dan horizontal di antara mereka yang terlibat dalam pelaksanaan program.
- 5) Kejelasan dan konsistensi aturan pada pelaksana.
- 6) Komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan. Salah satu contoh dari rendahnya komitmen aparat dengan terjadinya kasus korupsi diseluruh dunia khususnya Indonesia.
- 7) Seberapa besar kemungkinan kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Sebuah program yang menawarkan banyak peluang untuk partisipasi masyarakat menerima dukungan yang relatif lebih banyak daripada program tanpa partisipasi masyarakat. Masyarakat umumnya merasa terasingkan hanya dengan menonton program-program di sekitarnya.

Lingkungan kebijakan:

- 1) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat perkembangan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik relatif lebih mudah menerima program reformasi dibandingkan dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Selain itu, perkembangan teknologi turut mendukung keberhasilan pelaksanaan program, karena program tersebut dapat disosialisasikan dan dilaksanakan dengan menggunakan teknologi modern.

- 2) Dukungan publik untuk kebijakan. Inisiatif insentif biasanya memiliki akses mudah ke dukungan publik. Sebaliknya, langkah-langkah yang mencegah insentif, seperti menaikkan harga bahan bakar atau pajak, kurang mendapat dukungan publik.
- 3) Sikap kelompok pemilik. Kelompok konstituen yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan dengan cara yang berbeda-beda, misalnya dengan mencampuri keputusan otoritas eksekutif dengan berbagai komentar untuk mengubah keputusan. Kelompok pemilih juga memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan pemerintahan secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan atas kinerja implementasi.
- 4) Derajat komitmen dan kompetensi pejabat dan pelaksana. Terakhir, variabel yang paling penting adalah komitmen otoritas eksekutif terhadap implementasi tujuan yang ditetapkan dalam kebijakan. Pejabat lembaga administrasi harus memiliki keterampilan untuk memprioritaskan tujuan dan kemudian menerapkan prioritas tersebut.

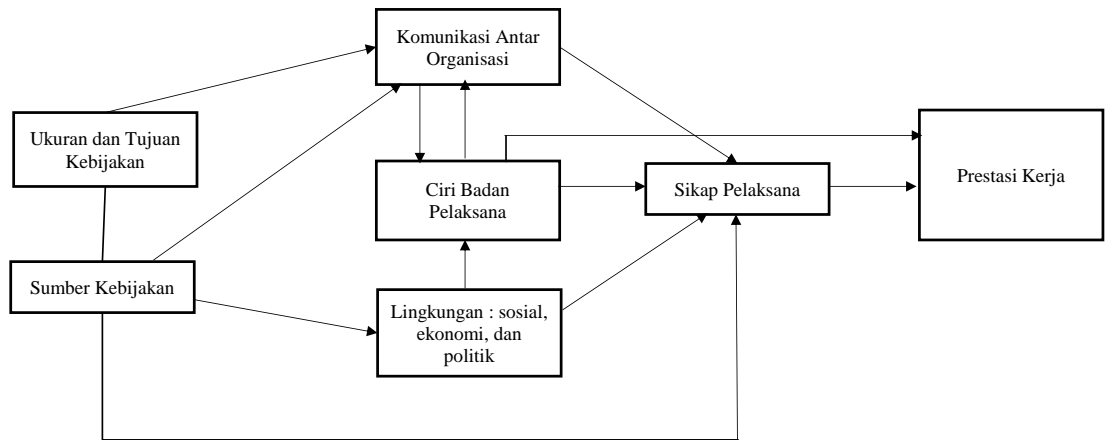
**d) Teori Donald S. van Meter dan Carl E. van Horn**

Pada model implementasi kebijakan Meter dan Horn (Indiahono, 2009) terdapat beberapa variable yang mempengaruhi implementasi kebijakan dan kinerja kebijakan, sebagai berikut:

- 1) Standar dan sasaran kebijakan pada hakekatnya adalah apa yang ingin dicapai oleh program atau kebijakan, baik secara material

maupun immaterial, dalam jangka pendek, menengah, atau panjang. Kejelasan dan tujuan kebijakan harus terlihat secara konkrit sehingga pada akhir program dapat diketahui berhasil atau tidaknya kebijakan atau program yang dilaksanakan.

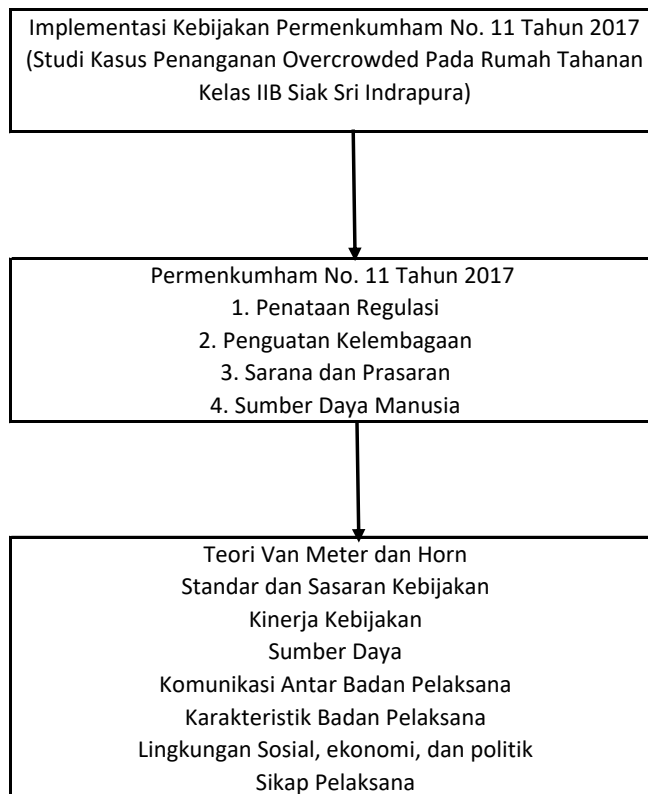
- 2) Kinerja kebijakan, penilaian kinerja kebijakan dilihat dari pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan.
- 3) Sumber daya merujuk pada dukungan keuangan dan implementor melaksanakan sebuah program/kebijakan.
- 4) Komunikasi antar pelaksana, mengacu pada mekanisme prosedural untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Komunikasi antar organisasi juga terkait dengan kebutuhan saling mendukung antar lembaga terkait dengan program/kebijakan.
- 5) Karakteristik badan pelaksana, berpengaruh dalam struktur organisasi, budaya organisasi, hingga komunikasi internal birokrasi dalam melaksanakan implementasi kebijakan.
- 6) Sosial, ekonomi dan politik sebagai tempat dari implementasi dilaksanakan dapat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi.
- 7) Sikap pelaksana atau disposisi, merupakan karakteristik implementor yang menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan.



**Gambar 1.3 Teori Van Meter dan Van Horn (Winarno, Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus), 2011)**

### 1.6.6 Kerangka Berpikir

**Tabel 1.4 Kerangka Berpikir**



Sumber: diolah oleh Peneliti (2023)

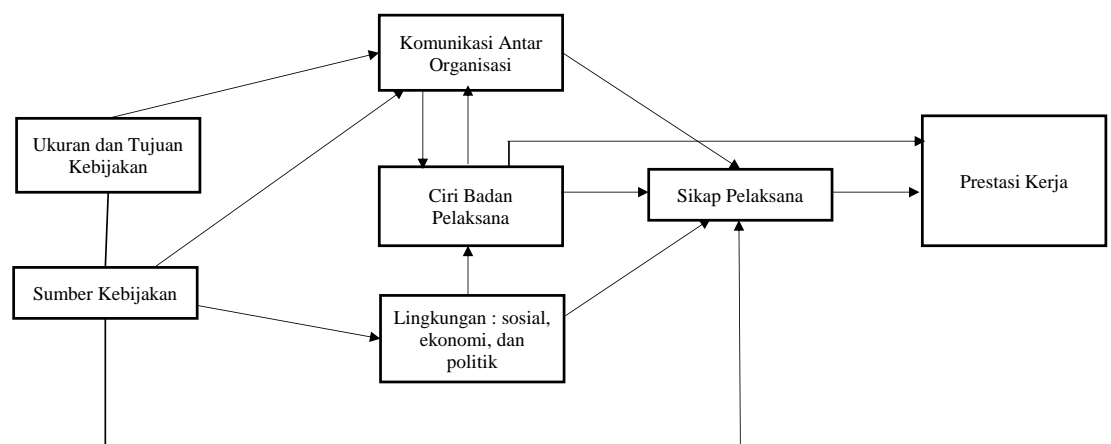
## **1.7 Operasionalisasi Konsep**

### **1.7.1 Implementasi Kebijakan**

Pada model implementasi kebijakan Meter dan Horn (Indiahono, 2009) terdapat beberapa variable yang mempengaruhi implementasi kebijakan dan kinerja kebijakan, sebagai berikut:

- 1) Standar dan sasaran kebijakan pada hakekatnya adalah apa yang ingin dicapai oleh program atau kebijakan, baik secara material maupun immaterial, dalam jangka pendek, menengah, atau panjang. Kejelasan dan tujuan kebijakan harus terlihat secara konkrit sehingga pada akhir program dapat diketahui berhasil atau tidaknya kebijakan atau program yang dilaksanakan.
- 2) Kinerja kebijakan, penilaian kinerja kebijakan dilihat dari pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan.
- 3) Sumber daya merujuk pada dukungan keuangan dan implementor melaksanakan sebuah program/kebijakan.
- 4) Komunikasi antar pelaksana, mengacu pada mekanisme prosedural untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Komunikasi antar organisasi juga terkait dengan kebutuhan saling mendukung antar lembaga terkait dengan program/kebijakan.
- 5) Karakteristik badan pelaksana, berpengaruh dalam struktur organisasi, budaya organisasi, hingga komunikasi internal birokrasi dalam melaksanakan implementasi kebijakan.

- 6) Sosial, ekonomi dan politik sebagai tempat dari implementasi dilaksanakan dapat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi.
- 7) Sikap pelaksana atau disposisi, merupakan karakteristik implementor yang menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan.



**Gambar 1.4 Teori Van Meter dan Van Horn (Winarno, Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus), 2011)**

### **1.7.2 Peraturan Menteri Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang *Grand Design* Penanganan *Overcrowded* Pada Rumah Tahanan Negara Dan Lembaga Pemasyarakatan**

Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2017 Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang *Grand Design* Penanganan *Overcrowded* Pada Rumah Tahanan Negara Dan Lembaga

Pemasyarakatan, disampaikan bahwa terdapat beberapa solusi, tahapan, dan langkah-langkah dalam menangani *overcrowded*, dengan beberapa alternatif, yaitu alternative jangka pendek (resolusi pidana), alternative jangka menengah (pencegahan kejahatan), serta alternative jangka panjang (kesejahteraan sosial). Alternatif penanganan *overcrowded* dibagi dalam beberapa program sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017 antara lain, Penataan Regulasi, Penguatan Kelembagaan, Pemenuhan Sarana Prasarana dan Pemberdayaan Sumber Daya Manusia.

a. Penataan Regulasi

Regulasi pemidanaan dengan banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang ketentuan pidana, sebagian besar diancam dengan sanksi pidana penjara maupun pidana kurungan yang pada implementasinya akan menggunakan fasilitas Lapas/Rutan menjadi salah satu alasan sederhana permasalahan kondisi *overcrowded* Lapas/Rutandi Indonesia.

Pembentukan regulasi baru atau men-deregulasi aturan-aturan lama dapat menjadi upaya penanganan *overcrowded* Lapas/Rutan yang dikategorikan sebagai program *low cost* dengan tidak terlalu membebani anggaran negara. Regulasi diharapkan menjadi sebuah metode yang dapat digunakan untuk:

- 1) Membatasi penempatan orang di dalam Lapas/Rutan;
- 2) Mengalihkan penempatan orang di dalam Lapas/Rutan;
- 3) Mempercepat penempatan orang di dalam Lapas/Rutan;
- 4) Membuat Lapas/Rutan sebagai fasilitas penempatan orang.

b. Penguatan Kelembagaan

Proporsional suatu lembaga pemasyarakatan menjadi suatu kunci yang dapat mempengaruhi penanganan permasalahan *overcrowded*, semakin besar suatu Lapas/Rutan semakin besar pula tugas yang dilakukan. Penguatan kelembagaan harus memperhatikan berbagai segi, seperti segi legal, segi keamanan dan ketertiban, segi pembinaan dan perawatan, segi tata usaha, dan segi pendukung lainnya. Sebagai hal penting yang menjadi prioritas, maka dalam penanganan *overcrowded* perlu adanya pembenahan organisasi serta tata kerja yang dirasa masih belum memberikan peran nyata yang tepat sasaran, dan juga dilakukan evaluasi dan pembentukan organisasi serta tata kerja baru yang sejalan dengan kebutuhan untuk menjawab permasalahan *overcrowded* itu sendiri.

c. Pemenuhan Sarana Prasarana

Keterbatasan sarana dan prasarana Lapas/Rutan akan berdampak kepada tidak optimalnya kualitas pelayanan dan tidak terjaminnya penyelenggaraan pembinaan dan pengamanan secara baik, ditambah



dengan kondisi *overcrowded* semakin memperburuk keadaan didalam Lapas/Rutan. Narapidana atau warga binaan dalam menjalani proses pidana di Lapas/Rutan, wajib mendapatkan dukungan secara maksimal salah satunya melalui sarana hunian yang memadai dengan standar kebersihan ruang, ventilasi udara yang cukup, kamar mandi, peralatan tidur dan ruang-ruang kegiatan yang belum tersedia seperti ruang pengaduan, konsultasi hukum, konseling, pendidikan dan kegiatan kerja yang baik. Selain itu, perlu pemenuhan sarana dan prasarana juga termasuk dengan alat-alat kesehatan serta alat-alat dapur.

Pemenuhan dan perbaikan pada perlengkapan sarana dan prasarana keamanan seperti: senjata api, CCTV, borgol, X-Ray dan sebagainya diperlukan dalam meningkatkan keamanan dan ketertiban Lapas/Rutan.

Khusus bagi anak pemenuhan sarana dan prasarana ditekankan pada kegiatan pendidikan dan pengajaran sehingga adanya ruang kelas, perpustakaan, hingga labor computer dapat membantu jalannya kegiatan belajar mengajar secara optimal. Sedangkan khusus bagi narapidana wanita diperlukan sarana dan prasarana untuk perawatan organ reproduksi dan ruang perawatan bayi.

#### d. Pemberdayaan Sumber Daya Manusia

Kondisi *overcrowded* di Lapas/Rutan harus sejalan dengan pengawasan dan keamanan yang dilaksanakan oleh petugas

pemasyarakatan, sehingga penambahan jumlah penghuni atau warga binaan berpengaruh terhadap peningkatan jumlah sumber daya manusia atau petugas pemasyarakatan pada suatu Lapas/Rutan. Namun, hal tersebut masih belum terealisasi karena dilapangan jumlah tenaga petugas pemasyarakatan belum sesuai dengan jumlah penghuni Lapas/Rutan sehingga, menyebabkan kurang optimalnya pelayanan, pengawasan, keamanan serta ketertiban didalam Lapas/Rutan. Para petugas pemasyarakatan tentunya juga harus memiliki kualitas diri yang baik.

Pemberdayaan Sumber Daya Manusia memiliki sasaran terwujudnya sumber daya manusia yakni petugas pemasyarakatan yang memiliki kualitas, professional dan berorientasi terhadap pelaksanaan tugasnya. Dalam memenuhi sasaran tersebut, maka perlu ada suatu pengoptimalan sumber daya manusia yang dapat dilakukan dengan beberapa upaya sebagai berikut:

#### 1) Rekrutmen

Rekrutmen merupakan proses menemukan dan merekrut pelamar untuk suatu organisasi. Dalam proses rekrutmen petugas pemasyarakatan perlu memperhatikan jumlah dan kebutuhan yang ideal pada suatu Lapas/Rutan.

## 2) Pendidikan dan Pelatihan

Pendidikan dan pelatihan kepada petugas pemasyarakatan merupakan strategi pada pengembangan dan peningkatan manajemen sumber daya manusia di Lapas/Rutan.

## 3) Penempatan

Penempatan petugas pemasyarakatan harus dilakukan secara tepat dan efektif agar tercipta struktur porsi petugas yang ideal serta harus memperhatikan kualitas petugas untuk mendukung tercapainya tujuan dalam system pemasyarakatan.

## 4) Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja pegawai negeri sipil didasari atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil. Penilaian kinerja penting dilaksanakan karena berguna dalam melihat kemampuan, kelebihan dan kekurangan petugas pemasyarakatan sehingga dapat menjadi bahan pertimbangan dalam manajemen sumber daya manusia.

Hasil dari penilaian kinerja digunakan sebagai bahan pertimbangan pembinaan pegawai dalam hal ini petugas pemasyarakatan seperti, pengangkatan, kenaikan pangkat, pendidikan dan latihan serta pemberian reward.

#### 5) Manajemen Karir

Manajemen karir menjadi salah satu aspek pendukung dalam manajemen sumber daya manusia, meliputi informasi karir, perencanaan, sistem pengembangan serta bimbingan karir petugas masyarakat.

#### 6) Sistem Informasi Kepegawaian

Sistem Informasi Kepegawaian yang akurat berpengaruh dalam perencanaan formasi, pengangkatan, pembinaan, pemindahan, pengembangan, gaji, tunjangan, pemberhentian serta pensiunnya seorang petugas masyarakat. Sistem ini juga meliputi mekanisme pengumpulan, penyimpanan data, pelaporan dan penyajian data.

#### 7) Sistem Remunerasi

Remunerasi merupakan pemberian pendapatan tambahan kepada seseorang sebagai apresiasi atau penghargaan atas hasil kerja dan kontribusi yang bersifat rutin terhadap suatu organisasi. Bagi pegawai masyarakat kondisi kesejahteraan dapat tergambar melalui pemberian gaji dan tunjangan. Permasalahan yang sering terjadi adalah pemberian tunjangan yang tidak relevan dengan kinerja karena belum didasarkan pada bobot atau grade jabatan berdasarkan penilaian kinerja yang proporsional.

## 8) Pemberhentian

Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil khusus di Lembaga Pemasyarakatan dibagi menjadi dua yakni, pemberhentian secara hormat dan secara tidak hormat, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 63 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang, Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

### 1.8 Argumentasi Penelitian

*Overcrowded* merupakan permasalahan lama yang dialami oleh Lapas/Rutan hampir di seluruh wilayah Indonesia. Beberapa faktor yang menyebabkan tingginya jumlah penghuni Lapas/Rutan Indonesia dikarenakan tingginya tingkat kejahatan yang dapat terjadi karena kurangnya social, ekonomi serta pendidikan masyarakat. Selain itu peraturan pemerintah yang dianggap masih kurang maksimal sehingga menyebabkan kondisi *overcrowded*.

Berbagai dampak yang terjadi karena *overcrowded* juga dirasakan masyarakat umum bukan saja berdampak kepada pihak Lapas/Rutan serta pemerintah. Apabila terjadi kerusuhan hingga narapidana/tahanan melarikan diri dapat menimbulkan rasa tidak aman dan nyaman dimasyarakat. Maka dari itu Permenkumham No. 11 Tahun 2017 diharapkan dapat menjawab permasalahan Lapas/Rutan terutama masalah *overcrowded*.

## **1.9 Metode Penelitian**

### **1.9.1 Situs Penelitian**

Penelitian ini berlokasi di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Siak Sri Indrapura yang beralamat di Jl. S. Syarif Hasyim Kampung Dalam, Kecamatan Siak, Kabupaten Siak, Provinsi Riau.

### **1.9.2 Subjek Penelitian**

Pengambilan sampel sebagai subjek pada penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling dengan pertimbangan seseorang yang ahli atau lebih mengetahui pada bidang tertentu.

Subjek penelitian ini adalah petugas pemasyarakatan yang mengetahui terkait regulasi penanganan *overcrowded*, penguatan kelembagaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia Rumah Tahanan Kelas IIB Siak Sri Indrapura.

### **1.9.3 Tipe Penelitian**

Penelitian ini menggunakan model penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif bertujuan untuk mendapatkan gambaran umum tentang subjek dari sudut pandang orang yang diteliti. Penelitian kualitatif berkaitan dengan gagasan, persepsi, pendapat atau keyakinan orang yang diteliti; tidak semuanya dapat diukur dengan angka (Sulistyo-Basuki, 2006:78).

Penelitian kualitatif biasanya dirancang untuk memberikan pengalaman dunia nyata dan menangkap makna yang muncul dalam

bidang penelitian melalui interaksi langsung antara peneliti dan subjek (Putu Laksman Pendit, 2003:195).

Penelitian kualitatif adalah proses penelitian yang bertujuan untuk memahami masalah sosial berdasarkan penciptaan citra verbal lengkap yang melaporkan pandangan detail dari informan dan ditempatkan di lingkungan yang alami (Ulber Silalahi, 2009:77).

Tipe penelitian ini adalah kualitatif deskriptif bertujuan untuk menjabarkan fakta, situasi, fenomena, dan keadaan yang berlangsung saat proses penelitian dan mengungkapkan keadaan sebenarnya. Penelitian ini memiliki tipe penelitian kualitatif deskriptif yang mendeksripsikan pembahasan berdasarkan perolehan wawancara, gambar, observasi, dan data-data dokumen lainnya.

#### **1.9.4 Jenis Data**

Peneliti mencapai hasil penelitian perlu untuk menentukan dengan tepat data atau informasi apasaja yang dibutuhkan, karena hal ini dapat membantu peneliti membuat pertanyaan dengan kategori jawaban yang sesuai.

Lofland dan Lofland (Moleong, 2011:157) menyebutkan sumber data utama pada penelitian kualitatif adalah sebagai berikut:

- 1) Teks atau tulisan, berupa serangkaian huruf ataupun angka yang dapat mengungkapkan kondisi yang sedang terjadi.
- 2) Kata tertulis, ialah rangkaian kata atau kalimat yang dapat menjelaskan situasi yang sedang dialami.

- 3) Tindakan dan kejadian dalam kondisi sosial, berupa data tempat penelitian dilaksanakan.

#### **1.9.5 Sumber Data**

##### a) Data primer

Data primer adalah jenis dan sumber data penelitian yang berasal langsung dari sumber pertama (tidak melalui perantara), baik individu maupun kelompok. Dengan demikian data diperoleh secara langsung. Data primer dibuat khusus untuk menjawab pertanyaan penelitian.

Peneliti mengumpulkan data primer dengan menggunakan metode interview atau wawancara secara langsung dengan informan melalui purposive sampling. Peneliti mewawancarai petugas masyarakat yang ahli dibidangnya untuk mendapatkan informasi yang diperlukan.

##### b) Data Sekunder

Data Sekunder merupakan sumber data suatu penelitian yang di peroleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (di peroleh atau dicatat oleh pihak lain). Data sekunder itu berupa bukti, catatan atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip atau data dokumenter.

Data sekunder pada penelitian ini berasal dari beberapa dokumen berupa buku-buku, aturan terkait kebijakan penanganan



*overcrowded* yang diteliti, serta melalui studi kepustakaan, Peraturan Menteri, Peraturan Pemerintah, Perundang-undangan.

#### **1.9.6 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan tahapan penelitian yang paling penting karena tujuan sebuah penelitian adalah untuk memperoleh informasi data. Tanpa pengetahuan tentang teknik pengumpulan data, peneliti tidak dapat memperoleh data yang sesuai dengan standar data yang telah ditetapkan (Sugiyono, 2019).

a) Interview atau wawancara

Teknik pengumpulan data melalui interview adalah metode yang dilakukan dengan cara berkomunikasi langsung dengan narasumber dan biasanya melakukan sesi tanya jawab serta diskusi terkait masalah penelitian. Wawancara dilakukan untuk melihat bagaimana penanganan *overcrowded* yang telah dilaksanakan sejak dikeluarkannya Permenkumham No. 11 Tahun 2017.

Dalam penelitian ini peneliti memilih bentuk interview bebas terpimpin yaitu campuran dari interview terpimpin dengan interview bebas yaitu peneliti tetap bertanya menggunakan pertanyaan utama yang telah disiapkan namun juga bisa bertanya selain dari pertanyaan utama.

b) Observasi

Observasi merupakan dasar dari semua ilmu pengetahuan. Ilmuwan hanya dapat bekerja atas dasar data, yaitu berdasarkan fakta yang

diperoleh melalui observasi (Sugiyono, 2019). Menurut Sutopo (1996:59) observasi merupakan proses mengumpulkan informasi dari sumber data berupa peristiwa, tempat atau lokasi dan objek serta gambar yang terekam. Sementara itu, Hadari (1991:100) mendefinisikan observasi sebagai pengamatan sistematis atau pencatatan gejala yang terjadi pada objek penelitian.

Observasi langsung ialah peneliti terlibat langsung dengan objek yang diteliti, sedangkan observasi tidak langsung adalah observasi dimana peneliti tidak turut serta berkegiatan selayaknya objek yang sedang diteliti.

Pada penelitian ini, observasi tidak dapat dilakukan karena kendala lokasi yang tidak memungkinkan untuk dilaksanakan observasi, namun sebagai bukti telah melaksanakan penelitian di Rutan Siak maka peneliti melampirkan foto sebagai berikut:



**Gambar 1.5 Foto Bersama Kepala Rutan Kelas IIB Siak Sri Indrapura**  
Sumber: (Dokumentasi Rutan Siak (2023))

c) Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2019) dokumentasi adalah catatan peristiwa masa lalu. Pengumpulan data dengan teknik dokumentasi dapat melengkapi penggunaan metode observasi dan interview dalam penelitian kualitatif. Dokumen bisa berupa tulisan, gambar atau karya-karya monumental. Dokumen dalam bentuk tertulis seperti, buku harian, biografi, biografi, peraturan, kebijakan.

Dokumen yang digunakan pada penelitian ini berupa Peraturan Pemerintah, Peraturann Menteri, Undang-undang, dan dokumen dari pihak Rumah Tahanan Kelas IIB Siak Sri Indrapura.

### **1.9.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Menurut Bogdan (Sugiyono, 2019) analisis data adalah proses mencari dan membandingkan secara sistematis informasi dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan materi lainnya sehingga mudah dipahami dan hasilnya dapat dibagikan kepada orang lain. Nasution (1998) juga menjelaskan bahwa analisis data dimulai dengan perumusan dan klarifikasi masalah, kemudian bergerak ke praktik dan berlanjut hingga penulisan hasil penelitian.

Analisis data kualitatif bersifat induktif, yaitu analisis yang didasarkan pada data yang diperoleh kemudian berkembang menjadi hipotesis. Maka, dapat disimpulkan bahwa analisis data adalah suatu proses mencari dan membandingkan informasi secara sistematis dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan, menguraikan, menggabungkan data ke dalam model-

model dan memilih yang mana bagian penting untuk digunakan dan dipelajari serta ditarik kesimpulan sehingga dapat lebih mudah dipahami.

Miles dan Huberman (1984) berpendapat bahwa kegiatan analisis data kualitatif dilaksanakan secara interaktif dan terus menerus hingga selesai. Adapun tahapan dalam analisis data sebagai berikut:

a) Pengumpulan Data

Kegiatan pengumpulan data pada penelitian kualitatif menggunakan metode wawancara atau interview, observasi, dan dokumentasi. Proses pengumpulan data biasanya memakan waktu berhari-hari sehingga memungkinkan untuk mendapatkan data yang banyak.

b) Kondensasi Data

Miles dan Huberman dalam bukunya yang telah direvisi (2014) mengganti reduksi data menjadi kondensasi. Kondensasi data merupakan tahapan memilah, menyederhanakan, memfokuskan dan membuat abstrak data yang telah dikumpulkan.

c) Penyajian Data

Proses penyajian data dalam penelitian kualitatif dapat berupa uraian singkat, bagan, hubungan antar kelompok, flowchart dan sejenisnya, namun biasanya berupa teks naratif.

d) Penarikan Kesimpulan

Langkah terakhir dalam teori Miles and Huberman dalam analisis data kualitatif adalah penarikan kesimpulan, yang mana kesimpulan

ada diawal hanya sementara dan nantinya dapat berubah tergantung data yang dikumpulkan pada proses pengumpulan data.

### **1.9.8 Kualitas Data**

Validitas adalah tingkat ketepatan antara informasi yang tersedia dalam objek penelitian dan efek yang dilaporkan oleh peneliti. Dalam penelitian kualitatif, data dapat divalidasi ketika tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dan apa yang sebenarnya terjadi pada subjek yang diteliti.

William Wierasma (1986) dalam uji kredibilitas, triangulasi berarti memeriksa informasi dari sumber yang berbeda dengan cara yang berbeda dan pada waktu yang berbeda. Jadi ada triangulasi sumber, triangulasi teknis dan triangulasi waktu.