

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pidana penjara menurut Barda Nawawi Arief dinyatakan sebagai pidana yang akibatnya tidak hanya berupa perampasan kemerdekaan, juga berdampak negatif terhadap hal-hal yang berhubungan dengan dirampasnya kemerdekaan itu sendiri. Dampak negatif yang timbul diantaranya adalah terampasnya kehidupan seksual, serta kehidupan sosial ekonomi dari keluarganya. Pidana penjara memberikan stigma negatif yang akan selalu melekat meskipun yang bersangkutan tidak lagi melakukan suatu kejahatan.<sup>1</sup>

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 12 ayat (1) menyebutkan yang dimaksud dengan pidana penjara adalah seumur hidup atau selama waktu tertentu. Pidana penjara dalam Pasal 12 ayat (2) adalah selama waktu tertentu paling pendek adalah satu hari dan paling lama adalah lima belas tahun berturut-turut. Pidana penjara dewasa ini tidak hanya bertujuan sebagai sarana untuk melakukan balas dendam bagi para pelaku kejahatan, tetapi menjadi bagian dari usaha untuk memasyarakatkan kembali para pelaku kejahatan tersebut dengan adanya pembinaan yang akan dijalani nantinya di Lembaga Pemasyarakatan maupun di Rumah Tahanan Negara.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dwidja Priyatno, *“Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia”*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 71.

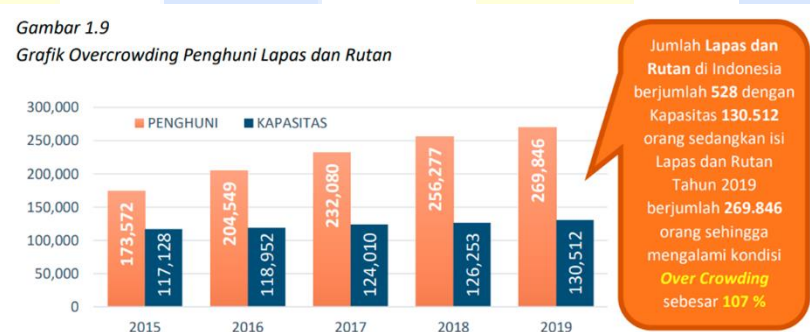
<sup>2</sup> Rif'atul Husniah dan Ardi Ferdian, *“Pembinaan Kepribadian Narapidana Yang Ditempatkan Di Rumah Tahanan Negara Kaitannya Dalam Pencapaian Tujuan Pemasyarakatan”*, 2014, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, hlm. 4.

Rumah Tahanan Negara merupakan suatu tempat yang digunakan untuk melangsungkan pembinaan terhadap Narapidana. Keberadaan Rumah Tahanan Negara sebagai tempat pembinaan narapidana sejatinya telah melenceng dari ketentuan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang menyatakan bahwa Rumah Tahanan Negara merupakan tempat tersangka atau terdakwa ditahan selama proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan sidang di pengadilan. Mengingat permasalahan kondisi Lembaga Pemasyarakatan yang mengalami *overcrowding* atau yang lebih dikenal sebagai kepadatan penduduk warga binaan pemasyarakatan, membuat Tahanan yang telah menjalani penahanan di Rumah Tahanan Negara dan statusnya telah berubah menjadi Narapidana di mana seharusnya menjalani proses pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan tetap harus menjalankan masa pidananya tersebut di Rumah Tahanan Negara.

Rumah Tahanan Negara kini menjalankan fungsi ganda sebagai perawatan Tahanan dan pembinaan Narapidana, dengan adanya penjelasan secara eksplisit dalam Pasal 38 ayat (1) jo. Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, dipertegas Kembali dengan di keluarkannya Surat Keputusan Menteri Kehakiman Nomor: M.04.UM.01.06 Tahun 1983 Tentang Penetapan Lembaga Pemasyarakatan sebagai Rumah Tahanan Negara. Penempatan Narapidana di dalam Rumah Tahanan Negara juga diatur dalam Keputusan

Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.02-PK.04.10 Tahun 1990 Tentang Pola Pembinaan Narapidana atau Tahanan.

Permasalahan *overcrowding* di Indonesia juga berdampak pada pemenuhan anggaran biaya perawatan narapidana dan tahanan yang membengkak, gangguan keamanan dan ketertiban dapat menimbulkan kerusuhan serta berakibat rusaknya fasilitas negara. *Overcrowding* tentu akan memberikan adil dalam kurang maksimalnya fungsi pemasyarakatan untuk mewujudkan nilai-nilai rehabilitatif dan restoratif bagi Narapidana. Berdasarkan data dalam Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Tahun 2021 terlihat secara jelas bahwa terjadi kenaikan penghuni yang tidak diimbangi dengan peningkatan kapasitas Lapas dan Rutan. Dari grafik *overcrowding* penghuni Lapas dan Rutan menunjukkan bahwa jumlah UPT Pemasyarakatan di Indonesia sampai tahun 2019 berjumlah 528 termasuk Lapas dan Rutan dengan kapasitas 130.512 orang, namun dengan kapasitas tersebut pada tahun 2019 menunjukkan jumlah penghuni sebesar 269.846 orang sehingga mengalami *overcrowding* sebesar 107 (seratus tujuh) persen.<sup>3</sup>



**Grafik 1. 1 *Overcrowding* Penghuni Lapas dan Rutan**

<sup>3</sup> “Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Tahun 2021”, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2021, hlm. 39.

Melihat Rumah Tahanan Negara yang saat ini juga menjadi tempat untuk melaksanakan pembinaan terhadap Narapidana juga terjadi di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus sebagai unsur pelaksana tugas Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia yang bertugas melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan.<sup>4</sup> Berdasarkan hasil Pra Survei yang penulis lakukan di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus terdapat Tahanan Pria dan Wanita sebanyak 37 (tiga puluh tujuh) Tahanan, sedangkan Narapidana Pria dan Wanita berjumlah 116 (seratus enam belas) Narapidana.<sup>5</sup> Dengan jumlah penghuni di dalam Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus tersebut telah melebihi batas maksimum ideal yang dapat di tampung yakni sejumlah 104 kapasitas penghuni. Kondisi Rumah Tahanan Negara yang mengalami kasus *overcrowding* ini tentunya akan turut menimbulkan dampak negatif terutama dalam taraf kehidupan narapidana, dengan rendahnya kapasitas yang tidak sebanding dengan jumlah penghuni akan berpengaruh dalam kapabilitas Rumah Tahanan Negara untuk memenuhi hak-hak Narapidana. Banyaknya penghuni Rumah Tahanan Negara yang tidak sebanding juga dengan jumlah Petugas Pemasyarakatan akan turut menimbulkan kewalahan dalam mengatur dan mengelola Narapidana, di khawatirkan dapat mendorong Petugas Pemasyarakatan untuk melakukan

---

<sup>4</sup> “Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) KEMENKUMHAM RI KANWIL Jawa Tengah Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus”, Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus, 2021.

<sup>5</sup> Eko Budihartanto, “Wawancara Pribadi”, Kepala Pelayanan Tahanan, 12 Oktober 2022, Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus.

pendisiplinan berlebih sehingga proses pembinaan tidak akan berjalan secara maksimal.<sup>6</sup>

Sistem Pemasyarakatan sebagaimana termuat dalam Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan perlindungan terhadap hak Tahanan dan Anak; meningkatkan kualitas kepribadian dan kemandirian Warga Binaan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat hidup secara wajar, sebagai warga yang baik, taat hukum, bertanggung jawab, dan dapat aktif berperan dalam pembangunan; dan guna memberikan perlindungan kepada masyarakat dari pengulangan tindak pidana.

Narapidana adalah seorang terpidana yang sedang menjalani pidana penjara untuk waktu tertentu dan seumur hidup atau terpidana mati yang sedang menunggu pelaksanaan putusan, serta sedang menjalani proses pembinaan. Narapidana dalam sistem pemasyarakatan harus diperlakukan secara manusiawi sebagai subjek dan bukan sebagai objek dalam program pembinaan. Sudah sepatutnya seorang Narapidana diperlakukan sebagai manusia seutuhnya meskipun tersesat dan tidak selalu dilihat sebagai seorang penjahat. Narapidana juga bagian dari masyarakat sehingga harus kembali ke masyarakat sebagai manusia seutuhnya dan Narapidana itu hanya dijatuhi hukuman hilang kemerdekaan bergerak.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Hamja, “*Implikasi Overcrowding Terhadap Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia*”, *Mimbar Hukum Universitas Gadjah Mada*, Volume 34 Nomor 1, 2022, Fakultas Hukum Universitas Wiralodra Indramayu, Yogyakarta, hlm. 305-306.

<sup>7</sup> A. Vinda Paramitasari, Isviati Joenaini Koenti dan Sigit Setyadi, “*Implementasi Cuti Bersyarat*

Narapidana sebagai bagian dari Warga Binaan yang berada di Rumah Tahanan Negara dalam menjalani masa hukuman pidana penjara tetap memiliki hak yang dilindungi sebagaimana yang termuat dalam Pasal 9 UU Pemasyarakatan, sebagai berikut:

- a. Menjalankan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya;
- b. Mendapatkan perawatan, baik jasmani maupun rohani;
- c. Mendapatkan pendidikan, pengajaran, dan kegiatan rekreasi serta kesempatan mengembangkan potensi;
- d. Mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak sesuai dengan kebutuhan gizi;
- e. Mendapatkan layanan informasi;
- f. Mendapatkan penyuluhan hukum dan bantuan hukum;
- g. Menyampaikan pengaduan dan/atau keluhan;
- h. Mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa yang tidak dilarang;
- i. Mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan dilindungi dari tindakan penyiksaan, eksploitasi, pembiaran, kekerasan, dan segala tindakan yang membahayakan fisik dan mental;
- j. Mendapatkan jaminan keselamatan kerja, upah, atau premi hasil bekerja;
- k. Mendapatkan pelayanan sosial; dan
- l. Menerima atau menolak kunjungan dari keluarga, advokat, pendamping, dan masyarakat.

Hak lebih lanjut juga diberikan terhadap Narapidana yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa terkecuali sebagaimana yang diakomodir dalam Pasal 10 ayat (1) UU Pemasyarakatan, meliputi:

- a. Remisi;
- b. Asimilasi;
- c. Cuti mengunjungi atau dikunjungi keluarga;
- d. Cuti bersyarat;
- e. Cuti menjelang bebas;
- f. Pembebasan bersyarat; dan
- g. Hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

*Sebagai Wujud Pembinaan Bagi Narapidana Di Rumah Tahanan Kelas IIA Yogyakarta*”, Jurnal “Kajian Hasil Penelitian Hukum”, Volume 2 Nomor 2, 2018, Fakultas Hukum Universitas Janabadra, Yogyakarta, hlm. 446.

Salah satu hak yang diakomodir dalam pasal 10 ayat (1) UU Pemasyarakatan tersebut adalah hak mendapatkan Cuti Bersyarat. Hak tersebut diselenggarakan sebagai upaya mewujudkan tujuan dari sistem pemasyarakatan. Cuti Bersyarat merupakan hak yang diberikan kepada Narapidana sebagai salah satu program pembinaan yang bertujuan untuk mengintegrasikan Narapidana ke dalam kehidupan masyarakat setelah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Persyaratan dalam pemberian Cuti Bersyarat sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat dalam Pasal 114 ayat (1) meliputi:

- a. dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan;
- b. telah menjalani paling sedikit  $\frac{2}{3}$  (dua per tiga) masa pidana; dan
- c. berkelakuan baik dalam kurun waktu 6 (enam) bulan terakhir dihitung sebelum  $\frac{2}{3}$  (dua per tiga) masa pidana.

Sedangkan masa Cuti Bersyarat yang dapat diberikan adalah dalam jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan.

Syarat sebagaimana telah tersebut di atas dibuktikan dengan kelengkapan dokumen yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan

Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat dalam Pasal 118 ayat (1)

meliputi:

- a. fotokopi kutipan putusan hakim dan berita acara pelaksanaan putusan pengadilan;
- b. laporan perkembangan pembinaan sesuai dengan sistem penilaian pembinaan Narapidana yang ditandatangani oleh Kepala Lapas/LPKA;
- c. Laporan penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh Pembimbing Kemasyarakatan yang diketahui oleh Kepala Bapas;
- d. Salinan register F dari Kepala Lapas/LPKA;
- e. Salinan daftar perubahan dari Kepala Lapas/LPKA;
- f. Surat pernyataan dari Narapidana atau Anak tidak akan melakukan perbuatan melanggar hukum; dan
- g. Surat jaminan kesanggupan dari pihak Keluarga, wali, Lembaga Sosial, atau Yayasan yang diketahui oleh lurah, kepala desa, atau nama lain yang menyatakan bahwa:
  - 1) Narapidana atau Anak tidak akan melarikan diri dan/atau tidak melakukan perbuatan melanggar hukum; dan
  - 2) Membantu dalam membimbing dan mengawasi Narapidana atau Anak selama mengikuti program Cuti Bersyarat.

Melihat bahwa dalam pemberian hak Narapidana sebagai upaya untuk mengintegrasikan kembali ke dalam masyarakat juga diperlukan adanya proses pembinaan oleh petugas pemsayarakatan. Proses pembinaan ini dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemsayarakatan. Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah tersebut terbagi dalam dua bagian, meliputi:<sup>8</sup>

- a. Pembinaan Kepribadian, mencakup:
  - Kesadaran Beragama;
  - Kesadaran Hukum, Berbangsa dan Bernegara;
  - Kemampuan Intelektual;
  - Kesehatan Jasmani; dan
  - Konseling dan Rehabilitasi.
- b. Pembinaan Kemandirian, mencakup:

---

<sup>8</sup> “Standar Sistem Penilaian Pembinaan Narapidana”, KEMENKUMHAM RI Direktorat Jenderal Pemsayarakatan, 2020.



- Pelatihan Keterampilan; dan
- Produksi Barang/Jasa

Bentuk pembinaan tersebut menjadi bagian penilaian dari Sistem Penilaian Pembinaan Narapidana sebagai dokumen kelengkapan dalam mengajukan hak Cuti Bersyarat Narapidana.

Hak Cuti Bersyarat Narapidana merupakan suatu Hak Pasif, dimana hak tersebut harus diajukan terlebih dahulu untuk didapatkan dan melalui proses tahapan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat. Berdasarkan data yang diperoleh terdapat sejumlah 25 Narapidana di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus yang telah menjalankan 2/3 dari masa Pidana Penjaraanya. Pelaksanaan Cuti Bersyarat sendiri pada Tahun 2023 hingga bulan Maret ini terdapat 7 (tujuh) buah pengajuan dengan 5 (lima) diantaranya telah terlaksana dengan dikeluarkannya Surat Keputusan dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM. Pelaksanaan Cuti Bersyarat bagi Narapidana di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus termasuk rendah di antara hak lainnya, Sistem Penilaian Pembinaan Narapidana (SPPN) juga turut berpengaruh dalam proses pelaksanaan Penelitian Masyarakat (LITMAS) oleh Balai Pemasyarakatan (BAPAS) sebelum dikeluarkannya surat

rekomendasi pengajuan Cuti Bersyarat bagi Narapidana.<sup>9</sup> Melihat minimnya pelaksanaan Hak Cuti Bersyarat ini dibandingkan dengan hak-hak lain yang dapat diperoleh Narapidana sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan menjadi suatu hal yang dapat dikaji lebih jauh untuk mengetahui alasan di balik itu.

Berlandaskan pada uraian di atas maka penulis berkeinginan untuk mengkaji lebih dalam mengenai pelaksanaan Cuti Bersyarat sebagai hak Narapidana dan upaya pengurangan *overcrowding* di Rumah Tahanan Negara kelas IIB Kudus, yang dituangkan dalam proposal skripsi dengan judul “PELAKSANAAN CUTI BERSYARAT SEBAGAI HAK NARAPIDANA DALAM UPAYA PENGURANGAN *OVERCROWDING* DI RUMAH TAHANAN NEGARA KELAS IIB KUDUS”.

## B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang di atas maka permasalahan yang dikaji sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Cuti Bersyarat di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus?
2. Mengapa Pelaksanaan Cuti Bersyarat di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus Tergolong Rendah?

---

<sup>9</sup> Noor Hidayah, “*Wawancara Pribadi*”, Petugas Pelayanan Tahanan, 25 Maret 2023, Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus.

### C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Cuti Bersyarat sebagai Hak yang dimiliki oleh Narapidana di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang mengakibatkan pelaksanaan Cuti Bersyarat Narapidana di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus tergolong rendah.

### D. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat serta kegunaan yang dapat diambil dan diterapkan dalam kehidupan masyarakat, meliputi:

#### 1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai proses pelaksanaan pemberian Cuti Bersyarat sebagai Hak yang dimiliki oleh seorang Narapidana yang menjalani pidana penjara di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus. Selain itu diharapkan dapat meminimalisir faktor-faktor yang dapat menghambat proses pelaksanaan Cuti Bersyarat bagi Narapidana.

#### 2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai alur atau proses bagaimana seorang Narapidana dapat mendapatkan Hak Cuti Bersyarat dimulai dari proses pemberkasan, Penelitian Masyarakat oleh Balai Pemasyarakatan, hingga didapatkannya hak tersebut, serta

pengawasan dan pembimbingan oleh Balai Pemasyarakatan terhadap Narapidana yang mendapatkan hak Cuti Bersyarat.

#### E. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terbagi ke dalam 5 (lima) bab, di mana masing-masing bab saling berkaitan satu sama lainnya. Masing-masing bab diuraikan kedalam sub-sub bab sebagaimana berikut:

BAB I Pendahuluan, merupakan bagian yang tersusun atas latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka, memuat mengenai landasan teoritis untuk melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan yang meliputi Pidana dan Pemidanaan, Pidana Penjara, Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara, serta Cuti Bersyarat.

BAB III Metode Penelitian, memuat mengenai metode yang digunakan dalam penelitian ini. Metode penelitian memuat Metode Pendekatan, Spesifikasi Penelitian, Metode Penentuan Sampel, Metode Pengumpulan Data, Metode Pengolahan dan Penyajian Data, dan Metode Analisis Data.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan, memuat mengenai hasil penelitian tentang Pelaksanaan Cuti Bersyarat Sebagai Hak Narapidana Dalam Upaya Pengurangan *Overcrowding* Di Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Kudus.

BAB V Penutup, memuat mengenai Kesimpulan dan Saran terkait penelitian yang telah dilaksanakan oleh penulis.