



**IMPLEMENTASI ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN
YANG BAIK (AAUPB) DALAM MENANGGULANGI
OVERCAPACITY DI LAPAS KELAS IIA MAGELANG**

SKRIPSI

Disusun untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh:

DAMAR AJI SURA
NPM : 20.0201.0104

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAGELANG
2023

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Over kapasitas telah menjadi fenomena yang umum dijumpai di Lapas dan Rutan di Indonesia. Hal ini memang bukan permasalahan baru namun sangat menghambat dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan. Lapas yang berfungsi sebagai tempat untuk melaksanakan pembinaan terhadap narapidana dan anak didik pemasyarakatan mesti memiliki ruang yang cukup untuk menampung warga binaan agar pembinaan dapat terlaksana secara optimal. Beberapa upaya telah dilakukan Kemenkumham melalui Direktorat Jenderal Pemasyarakatan untuk mengatasi over kapasitas lapas yaitu mulai dari penataan regulasi, peningkatan sumber daya manusia (SDM) dengan penambahan jumlah pegawai, bahkan pembangunan, rehabilitasi dan renovasi Unit Pelaksana Teknis (UPT) pemasyarakatan, akan tetapi belum juga menyelesaikan permasalahan over kapasitas di Lapas sampai saat ini.

Tren meningkatnya populasi penghuni Lembaga pemasyarakatan/rumah tahanan negara (*overcrowded*) dalam beberapa tahun terakhir berdampak sangat signifikan pada pelayanan dan pembinaan warga binaan pemasyarakatan dan tahanan. Sehingga diperlukan solusi segera atas permasalahan tersebut. Permasalahan yang terjadi saat ini akibat orientasi penerapan hukum pidana yang berkiblat pada penjara menghasilkan situasi *overcrowded* hingga menempatkan Indonesia pada titik ekstrim dengan

kelebihan penghuni sebesar 175% (sdppublik.ditjenpas.go.id, 2022). Jika tolak ukur situasi kepadatan Lapas/Rumah Tahanan Negara (Rutan) di Indonesia digambarkan dengan menggunakan *occupancy rate* (jumlah tahanan per kapasitas resmi penjara) sebagaimana yang digunakan berbagai negara lain dalam melaporkan situasi dan kondisi lapas, maka situasi Lapas/Rutan di Indonesia termasuk dalam kategori *extreme overcrowded* (*occupancy rate* di atas 150%) (Reform, 2018).

Dampak negatif dari prisonisasi di atas, berakar dari suatu kenyataan dimana sistem sosial narapidana sangat mendukung dan melindungi narapidana yang sangat mendalami pola-pola tingkah laku kriminal dan sebaliknya akan sangat tidak mendukung bahkan menindas atau mengancam narapidana yang masih menunjukkan loyalitas pada dunia non-kriminal. Pada diri seorang narapidana selama dalam penjara, sikap dan nilai-nilai yang dianut seseorang narapidana dalam konteks masyarakat narapidana, akan secara serius menghambat usaha resosialisasi narapidana. Hal ini pula yang menjadi kewajiban para pembuat kebijakan ataupun pegawai terkait dalam menangani kasus over kapasitas Lapas ini karena dikhawatirkan akan menghambat proses pembinaan narapidana dan menghambat penekanan angka kriminalitas dimasa mendatang. Selain itu, pemenuhan hak-hak terhadap narapidana sulit terwujud dan terhambat.

Pelaksanaan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) perlu diterapkan secara maksimal. Semakin banyaknya narapidana maka semakin berat fungsi dan tugas aparatur negara. Jumlah yang tidak

sebanding menjadi salah satu faktor. Oleh karena itu, pemerintah dalam hal ini Lapas Kelas IIA Magelang wajib menerapkan dan mengimplementasikan AAUPB. Kemudian menjadi menarik untuk diteliti, apa saja tantangan yang dihadapi serta bentuk apa saja penyelerasan dalam pelayanan publik di Lapas Kelas IIA Magelang.

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk menuangkannya dalam sebuah penelitian skripsi yang berjudul “Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) Dalam Menanggulangi *Overcapacity* di Lapas Kelas IIA Magelang”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan tersebut, dirumuskan permasalahan sebagai berikut

1. Bagaimana implementasi AAUPB dalam menanggulangi *Overcapacity* di Lapas Kelas IIA Magelang?
2. Apa hambatan Implementasi AAUPB dalam menanggulangi *Overcapacity* di Lapas Kelas IIA Magelang dan bagaimana solusinya?

C. Tujuan Penelitian

Kegiatan penelitian pasti terdapat suatu tujuan yang jelas. Tujuan penelitian ini adalah untuk memberi arah dalam melangkah sesuai dengan maksud penelitian. Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh Penulis dalam penelitian ini adalah:

1. Tujuan Objektif

- a. Untuk menganalisa implementasi AAUPB dalam menanggulangi *Overcapacity* di Lapas Kelas IIA Magelang.
 - b. Untuk mendeskripsikan hambatan Implementasi AAUPB dalam menanggulangi *Overcapacity* di Lapas Kelas IIA Magelang dan bagaimana solusinya
2. Tujuan Subjektif:
- a. Memperoleh data dan informasi sebagai bahan utama dalam menyusun proposal penulisan penelitian hukum untuk memenuhi persyaratan yang diwajibkan dalam meraih gelar kesarjanaan di bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang
 - b. Menambah, memperluas, mengembangkan pengetahuan dan pengalaman Penulis serta pemahaman aspek hukum di dalam teori dan praktek lapangan hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana.
 - c. Memberi gambaran dan sumbangan pemikiran bagi ilmu hukum.

D. Manfaat Penelitian

Suatu penelitian tentunya sangat diharapkan adanya manfaat dan kegunaan yang dapat diambil dalam penelitian tersebut. Adapun manfaat yang didapat dari penelitian ini adalah :

1. Memberikan sumbangan pemikiran bagi Lapas dalam mengelola instansinya dan memenuhi hak warga binaan.

2. Memperkaya penelitian dengan topik Lembaga Pemasyarakatan.
3. Memberikan hasil yang dapat dijadikan bahan acuan bagi penelitian yang sama atau sejenis pada tahap selanjutnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian skripsi ini tidak terlepas dari hasil penelitian-penelitian terdahulu yang pernah dilakukan sebagai bahan perbandingan dan kajian. Hasil-hasil penelitian yang dijadikan acuan tidak terlepas dari topik penelitian yaitu mengenai *Overcapacity* pada lapas dengan penelitian terdahulu dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh (Fathurrahman, 2021) dengan judul “Alternatif Pemidanaan Denda Harian (*Day Fine*) Dalam Menghadapi *Overcapacity* Lembaga Perasyarakatan: Studi Perbandingan Hukum Indonesia – Jerman”. Ia menggunakan rumusan masalah, bagaimana analisa alternatif pemidanaan denda harian (*day fine*) dalam menghadapi *Overcapacity* lembaga perasyarakatan: studi perbandingan hukum Indonesia – Jerman?. Penelitian tersebut menghasilkan suatu kesimpulan bahwa problematika tentang *Overcapacity* lembaga perasyarakatan adalah hal yang serius menyangkut aspek kemanusiaan. Lembaga penegak hukum dinilai lamban mengatasi permasalahan ini dikarenakan isu pembahasan tidak terlalu menarik bagi publik luas. Namun sebagai bentuk keefektifan hukum maka antisipasi kelebihan kapasitas bisa dilakukan dengan konsolidasi antara lembaga berwenang sehingga permasalahan ini segera menemukan titik terang. Kebijakan Sistem KUHP Indonesia

(Hukum Positif), masih belum kompleks mengatur aturan pidana pokok denda. Kebijakan masih terbatas pada sanksi yang tunggal tanpa dibarengi sanksi pidana pokok lainnya. Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) menjadi angin segar pembaharuan hukum pidana untuk mengantisipasi masalah *Overcapacity*. Namun penerapannya menjadi hukum positif memerlukan waktu yang panjang untuk bisa melihatnya. Sebagai solusi jangka pendek maka pendekatan restorative justice dinilai sebagai cara terbaik mengantisipasi setiap perkara pidana berakhir dengan putusan penjara. Konsep perbandingan hukum KUHP Indonesia dengan Jerman memberikan sebuah petunjuk bahwa ketentuan-ketentuan yang ada dalam KUHP saat ini harus segera dibenahi untuk mengisi kekosongan hukum. Dengan pengetahuan yurisprudensi dari KUHP Jerman melalui *German Criminal Code* memberikan sebuah alternatif pidana yakni denda harian (*day fine*). Hal inilah yang coba ditiru dalam RKUHP sebagai sebuah pembaharuan hukum.

2. Penelitian dengan judul Pembentukan Satuan Kerja Baru Pemasyarakatan Sebagai Solusi Alternatif Mengatasi *Overcrowded* oleh (Jazuli, 2021) menggunakan rumusan masalah, Bagaimana analisa kondisi lapas/rutan saat ini, solusi penanganan, dan kendala-kendala yang terjadi. Kesimpulannya adalah diperlukan pembentukan satuan kerja baru sebanyak 67 buah dengan memperhatikan skala

prioritas *overcrowded* rate di masing-masing wilayah. Solusi implementatif yang dilakukan antara lain: memindahkan (redistribusi) narapidana; melakukan pemetaan *overcrowded* lapas/rutan; membangun lapas/rutan baru di wilayah-wilayah penyangga sebagai satelit lapas/rutan yang *overcrowded*, mengimplementasikan revitalisasi penyelenggaraan pemasyarakatan; dan optimalisasi pembangunan lapas minimum security. Sementara itu, kendala-kendala yang dihadapi dalam mengatasi permasalahan overkapasitas yaitu yang terkait regulasi, anggaran, SDM di lapas/rutan, sarana dan prasarana, dan dukungan pemerintah daerah.

3. Pada tahun 2021 juga dilakukan penelitian oleh (Pambudi, 2021) dengan Upaya Lembaga Pemasyarakatan dalam Menghadapi *Over* Kapasitas. Ia meneliti bagaimana upaya lembaga pemasyarakatan dalam menghadapi *over* kapasitas di Lapas IIA Cikarang. Dalam penelitiannya, diambil kesimpulan bahwa *over* kapasitas terjadi karena laju pertumbuhan penghuni lapas tidak sebanding dengan sarana hunian lapas. Prosentase input narapidana baru dengan *output* narapidana sangat tidak seimbang, dengan perbandingan input narapidana baru jauh melebihi *output* narapidana yang selesai menjalani masa pidana penjaranya dan keluar dari lapas. Upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi masalah *over* kapasitas pada lembaga pemasyarakatan adalah dengan melakukan pendekatan secara *restorative justice* Penegakan hukum melalui pendekatan

restorative justice dalam praktik telah berjalan, tidak hanya terkait perkara pidana anak tetapi sudah termasuk perkara pidana konvensional. Hal ini menunjukkan banyaknya variasi yang dibangun berdasarkan kebutuhan dan interpretasi para pembuat kebijakan tentang *restorative justice*.

4. Peneliti (Gayatri, 2021) dengan judul Implementasi Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Dikaitkan Dengan *Overcapacity* Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Singaraja menganalisa bagaimana Implementasi Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan terhadap pembinaan WBP dengan mengalami *Overcapacity* di LAPAS Kelas IIB Singaraja serta apa upaya dalam meningkatkan fungsi pembinaan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) dengan mengalami *Overcapacity* di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Singaraja. Dalam penelitiannya, ia mengemukakan bahwa (1) Implementasi Pasal 3 Undang-Undang pemasyarakatan di Lembaga pemasyarakatan Kelas IIB Singaraja belum sepenuhnya berjalan karena di Lembaga Pemasyarakatan kelas IIB Singaraja mengalami *Overcapacity* hunian yang mengakibatkan pembinaan tidak bisa berjalan maksimal dikarenakan adanya ketidakseimbangan antara jumlah warga binaan dan jumlah petugas lapas, dari pihak lapas juga tidak bisa mendatangkan pelatih dari luar dikarenakan masalah anggaran. (2) upaya-upaya yang dapat diterapkan terhadap fungsi pembinaan terhadap warga binaan

pemasyarakatan di Lembaga pemasyarakatan Kelas IIB Singaraja yaitu perihal pengajuan menambahkan pegawai, mengajukan penambahan sarana dan prasarana dan memindahkan warga binaan pemasyarakatan ini harus dilakukan dengan hati-hati karena harus dibarengi dengan konsensi dalam menerapkan peraturan.

5. Penelitian terbaru dari (Bramada, 2022) berjudul Upaya Penanggulangan Dampak *Over* Kapasitas Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Arga Makmur meneliti apa saja dampak *over* kapasitas yang terjadi di Lapas Kelas IIB Arga Makmur, apa saja yang menyebabkan terjadinya permasalahan *over* kapasitas serta bagaimana upaya penanggulangan dampak *over* kapasitas yang dilakukan oleh Lapas Kelas IIB Arga Makmur. Pada kesimpulan ia menjelaskan bahwa penyebab dari permasalahan *over* kapasitas yaitu penahanan pra persidangan, Kurang maksimalnya penggunaan jenis pemidanaan lain selain penjara, tingkat residivis yang masih tinggi, dan akses terpidana kepada Advokat yang terbatas. Lapas Arga Makmur melakukan upaya-upaya dalam menanggulangi dampak *over* kapasitas seperti menerapkan program reintegrasi sosial sebagai strategi jangka panjang mengurangi *over* kapasitas, menciptakan zero HALINAR (handphone, praktik pungutan liar dan Narkoba) di lingkungan Lapas dan menjaga serta melindungi kesehatan fisik dan mental warga binaan.

Dari kelima penelitian terdahulu tersebut berbeda dengan dilakukan penulis karena penulis lebih menekankan pada analisis pelayanan publik yang baik. Pendekatan dilakukan secara hukum administratif, mengingat penelitian yang terfokus pada analisis pidana sudah umum dilakukan banyak orang. Sehingga, bagi Penulis analisa dengan mengkorelasikan *Overcapacity* dengan dampaknya terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik menjadi tidak kalah penting juga untuk dilakukan. Tidak hanya secara normatif, namun Peneliti merasakan secara langsung kondisi di Lapas Kelas II A Magelang yang kemudian dituangkan kedalam bentuk skripsi akan memberikan perspektif baru serta sudut pandang lain.

B. Kerangka Teori

Pada penelitian ini menggunakan teori yang terkonsep asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). Pada awalnya, AAUPB pada umumnya dimaknai sebagai asas yang bersifat terbuka dan eksistensinya bersifat dinamis. Bersifat terbuka, artinya AAUPB dapat mengalami perubahan dan perkembangan, sesuai dengan perubahan dan perkembangan yang terjadi di masyarakat.

Menurut para pakar tentang AAUPB, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut (Cekli Setya Pratiwi, 2016):

1. AAUPB merupakan norma hukum (tertulis) dan atau norma etik (tidak tertulis) yang khusus berlaku di lingkungan administrasi negara;
2. AAUPB merupakan asas yang penting karena menjadi pedoman bagi Pejabat TUN dalam menjalankan kewenangannya;

3. AAUPB sebagai prinsip-prinsip penting yang wajib diikuti oleh hakim, berfungsi sebagai alat uji bagi Hakim Administrasi untuk sah atau tidaknya KTUN;
4. AAUPB sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat;
5. AAUPB yang bersifat tidak tertulis berlaku mengikat manakala dijadikan dasar bagi Hakim TUN dalam memutus perkara;
6. AAUPB salah satu fungsinya adalah sebagai arahan atau patokan bagi pelaksanaan wewenang administrasi negara untuk memberikan dan menentukan batas-batas manakah yang harus diperhatikan oleh suatu Pejabat TUN dalam bertindak;
7. AAUPB sebagai alat uji bagi Hakim di Peradilan TUN untuk menilai sah atau tidaknya suatu KTUN.

Para ahli menjabarkan AAUPB ke dalam berbagai asas yang jenis dan jumlahnya tidak sama antara pakar yang satu dengan yang lain. Ada yang menjabarkan ke dalam 8 (delapan) asas, 7 (tujuh) asas, 5 (lima) asas, bahkan 13 (tiga belas) asas. Menurut para pakar seperti Addink, Donner, Koeman, Crince, Philipus, Koentjoro menyebutkan jumlah cakupan AAUPB yang berbeda-beda sebagaimana tertera dalam Tabel di bawah ini (Cekli Setya Pratiwi, 2016).

Tabel 2. 1 Cakupan AAUPB menurut Para Ahli

G.H. Addink (8 Asas)	Jazim Hamidi dikutip dari A.M. Donner (5 Asas)	Paulus Lotulung/J.J. Veld dan N.S.J. Koeman (7 Asas)	Crince Le Roy (11 Asas)	Philipus M. Hadjon (11 Asas)	Koentjoro Purbopranoto (13 Asas)
Asas kepastian hukum	Asas kemurnian dalam tujuan	Asas persamaan	Asas bertindak cepat	Asas kepastian hukum	Asas bertindak cepat
Asas kepercayaan	Asas keseimbangan	Asas kepastian hukum	Asas motivasi untuk setiap keputusan badan pemerintahan	Asas kepercayaan	Asas motivasi untuk setiap keputusan badan pemerintahan
Asas kesamaan	Asas kepastian hukum	Asas harapan yang ditumbuhkan	Asas tidak boleh mencampurkan kewenangan	Asas persamaan	Asas tidak boleh mencampurkan kewenangan
Asas proporsionalitas atau keseimbangan		Asas kejujuran	Asas kesamaan dalam mengambil keputusan	Asas keseimbangan	Asas kesamaan dalam mengambil keputusan
Asas kehati-hatian		Asas kecermatan	Asas permainan yang	Asas kewenangan	Asas permainan yang

			layak		layak
Asas pertim- bangan			Asas keadilan dan kewaja- ran		Asas keadilan dan kewaja- ran
			Asas me- nanggapi pengharapan yang wajar	Asas fair play	Asas me- nanggapi pengharapan yang wajar

Dari apa yang tersaji dalam Tabel diatas terlihat bahwa “asas kepastian hukum” adalah asas AAUPB yang sangat penting, karena seluruh pakar memasukkan asas kepastian hukum sebagai prinsip penting dalam menilai aspek materiil atau isi dari Keputusan penyelenggara pemerintahan. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan hukum. Hukum yang menjamin kepastian hukum yang adil, substansinya harus dan wajib mencerminkan nilai-nilai masyarakatnya. Oleh karena hukum itu merupakan pencerminan belaka dari masyarakatnya, yaitu gagasan-gagasan, tradisi, nilai-nilai dan tujuan-tujuan yang ada dalam masyarakat tersebut. Dalam konteks teori ini transplantasi dan transformasi hukum dari masyarakat lain hampir tak dimungkinkan. Von Savigny menyatakan: “Hukum itu tidak dibuat secara sengaja, tetapi muncul dari dalam masyarakat sendiri. Maka hukum itu selalu ada selama masyarakatnya juga masih ada. Hukum itu akan lenyap seiring dengan punahnya masyarakat (*historische school, historical jurisprudence*).” Eugen Ehrlic menyatakan, “hukum itu tidak

muncul dalam teks, dalam pengadilan dan dalam ilmu hukum, melainkan dalam masyarakat” (Cekli Setya Pratiwi, 2016).

Dalam hal membuat peraturan kebijakan, pemerintah atau pejabat tata usaha negara tidak didasarkan pada ketentuan yang di atur dalam peraturan perundang-undang, karena itu peraturan kebijakan ini tidak dapat diuji seperti halnya peraturan perundang-undangan yang mendasarkan pada aspek *rechtmatigheid*, namun peraturan kebijakan ini dapat diuji dari aspek *doelmatigheid*-nya dengan menggunakan Asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). Dalam konteks sejarah, AAUPB yang dalam bahasa Belanda disebut *Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur*, pertama kali diperkenalkan dalam laporan Komisi De Monchy di negeri Belanda berkenaan dengan usaha peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat terhadap pemerintah, asas-asas mana kemudian dipakai oleh van der Grinten dalam laporan tentang peradilan administrasi, maksudnya asas-asas ini tidak hanya diterapkan dalam kasus-kasus tertentu saja, akan tetapi dalam segala persoalan secara umum di dalam administrasi. Asas-asas ini telah mulai diterapkan dalam peradilan administrasi dalam menilai ketetapan-ketetapan yang mendapat sanggahan (Lumentut, 2015).

Terdapat beberapa rumusan mengenai jenis asas-asas umum pemerintahan yang baik, hal ini menunjukkan bahwa begitu luasnya cakupan mengenai AAUPB tersebut, sehingga tidak dapat membatasi dasar pertimbangan hakim menggunakannya dalam menguji suatu keputusan/tindakan pejabat tata usaha negara.

Pemberian kebebasan bertindak atas inisiatif sendiri kepada pemerintah atau pejabat tata usaha negara demi penyelenggaraan kesejahteraan umum, tidaklah selalu berjalan tanpa masalah. Pemberian kewenangan ini merupakan pilihan yang mengandung resiko dan masalah tersendiri. Keleluasan pejabat tata usaha negara dalam bertindak seperti itu dapat membuka peluang penyalahgunaan kekuasaan. Hal ini dapat berdampak negatif terhadap keberadaan hak-hak rakyat.

Penyelenggaraan kewenangan diskresioner yang berlebihan oleh pemerintah atau pejabat tata usaha negara dapat berupa pelanggaran hukum, penyalahgunaan kewenangan, ataupun tindakan sewenang-wenang dengan maksud dan tujuan untuk menguntungkan diri sendiri, keluarga, atau pihak-pihak tertentu. Salah satu masalah yang sering terjadi dalam penggunaan kewenangan diskresioner oleh pejabat tata usaha negara adalah berupa penyalahgunaan kewenangan (*detournement de pouvoir*).

1. Teori Implementasi

Secara etimologis, arti dari implementasi sama dengan pelaksanaan (KBBI V). Secara sederhana implementasi bisa diartikan pelaksanaan atau penerapan. Browne dan Wildavsky (Usman, 1996). mengemukakan bahwa “implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan”. Menurut Syaukani dkk (H. Syaukani, 2005) implementasi merupakan suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup, Pertama persiapan

seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Kedua, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijaksanaan tersebut. Ketiga, bagaimana menghantarkan kebijaksanaan secara konkret ke masyarakat.

Berikut penulis jabarkan beberapa definisi teori implementasi menurut para ahli (Agustino, 2019):

a. Menurut George. C. Edwards III

Dijabarkan dalam indikator-indikator yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan sebagai berikut :

1) Komunikasi

Faktor pertama penentu keberhasilan implementasi kebijakan adalah komunikasi, karena dengan komunikasi para pembuat kebijakan dapat mentransmisikan tujuan kebijakan kepada para pelaksana.

2) Sumber Daya

Kepemilikan sumberdaya dalam mengimplementasikan kebijakan sangat menentukan hasil yang akan diperoleh. Sumberdaya merupakan input yang berkaitan dengan anggaran yang dikeluarkan untuk menghasilkan output. Kuantitas sumber daya juga menjadi penentu keberhasilan arah kebijakan.

3) Disposisi (Sikap Pelaksana)

Disposisi merupakan sikap yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan. Disposisi sangat berpengaruh terhadap keefektifan implementasi suatu kebijakan, dalam hal ini apabila pelaksana kebijakan memiliki disposisi yang baik, maka suatu kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik sesuai dengan harapan yang ada. Disposisi disebut sebagai kecenderungan atau karakteristik implementor dalam menanggapi kebijakan. Terdapat tiga kemungkinan sikap dari disposisi yaitu menerima, menolak atau bersikap netral. Ada dua hal penting yang harus diperhatikan dalam disposisi yaitu Pengangkatan birokrat harus orang yang berkompeten, integritas dan loyalitas, kemudian juga dibutuhkan pemberian Insentif yang akan menjadi pendorong semangat para pelaksana melaksanakan perintah dengan baik.

4) Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi yaitu struktur pelaksana kebijakan masing-masing instansi yang memiliki *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi sehingga kebijakan dapat dilaksanakan dengan optimal.

b. Menurut Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (Wibawa (2005 : 36) yang menjelaskan bahwa implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan

lingkungan (konteks) implementasi, kedua hal tersebut harus didukung oleh program aksi dan proyek individu yang didesain dan dibiayai berdasarkan tujuan kebijakan, sehingga dalam pelaksanaan kegiatan akan memberikan hasil berupa dampak pada masyarakat, individu dan kelompok serta perubahan dan penerimaan oleh masyarakat terhadap kebijakan yang terlaksana. variabel isi kebijakan menurut Grindle mencakup beberapa indikator yaitu:

- 1) Kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan.
- 2) Jenis manfaat yang diterima oleh target grup
- 3) Derajat perubahan yang diharapkan dari sebuah kebijakan.
- 4) Letak pengambilan keputusan.
- 5) Pelaksana program telah disebutkan dengan rinci, dan
- 6) Dukung oleh sumber daya yang dilibatkan

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup 3 indikator yaitu:

- 1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
- 2) Karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa.
- 3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Kebijakan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda akan lebih sulit diimplementasikan dibanding yang menyangkut

sedikit kepentingan. Oleh karenanya tinggi-rendahnya intensitas keterlibatan berbagai pihak (politisi, pengusaha, masyarakat, kelompok sasaran dan sebagainya) dalam implementasi kebijakan akan berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan.

c. Menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Meter dan Horn, ada enam variabel yang memengaruhi kinerja implementasi, yakni:

- 1) Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
- 2) Sumber daya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resource*).
- 3) Hubungan antar Organisasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
- 4) Karakteristik agen pelaksana. Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.
- 5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: respon implementor

terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan. dan intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

d. Menurut David L. Weimer dan Aidan R. Vining

Dalam pandangan Weimer dan Vining ada tiga kelompok variabel besar yang dapat memengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni logika kebijakan, lingkungan tempat kebijakan dioperasikan, dan kemampuan implementor kebijakan.

- 1) Logika dari suatu kebijakan. Ini dimaksudkan agar suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal dan mendapat dukungan teoritis.
- 2) Lingkungan tempat kebijakan tersebut dioperasikan akan memengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam, dan fisik atau geografis.
- 3) Kemampuan implementor. Keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan keterampilan dari implementor kebijakan.

2. Lembaga Pemasyarakatan (Lapas)

Secara etimologi, kata penjara berasal dari kata *penjoro* (kata dari bahasa Jawa) yang berarti taubat atau jera, dipenjara berarti dibuat jera. Penjara dipandang sebagai suatu tempat penjeraan bagi mereka yang pernah melakukan kejahatan. Hukuman penjara ditujukan

kepada penjahat yang menunjukkan watak buruk dan nafsu bejat (Marpaung, 2008). Pidana penjara merupakan suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana, yang dilakukan dengan menutup orang tersebut dalam sebuah lembaga pemasyarakatan dengan mewajibkan orang itu menaati semua peraturan tata tertib yang berlaku dalam lembaga pemasyarakatan yang dikaitkan dengan suatu tindakan tata tertib bagi mereka yang melanggar peraturan tersebut (Setiady, 2010).

Pemikiran-pemikiran mengenai pembinaan bagi narapidana sangat maju dibandingkan dengan kondisi lembaga pemasyarakatan yang sebenarnya. Kelebihan kapasitas di lembaga pemasyarakatan seringkali menyebabkan konflik di dalam lembaga pemasyarakatan, seperti pembakaran yang pernah terjadi Lembaga Pemasyarakatan Kerobokan, Bali, pada tahun 2012 lalu (Aryana, 2015).

Lembaga Pemasyarakatan (disingkat LP atau LAPAS) adalah tempat pendidikan para narapidana dan anak didik lapas di Indonesia. Sebelum istilah penjara dikenal di Indonesia, tempat ini disebut penjara. Lapas merupakan unit pelaksana teknis Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM (dulu Kementerian Kehakiman). Penghuni Lapas dapat merupakan narapidana (terpidana) atau Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) atau mereka yang statusnya masih berada di dalam Lapas yaitu. h. orang tersebut masih diadili dan telah dinyatakan tidak bersalah atau tidak bersalah oleh

hakim. Petugas yang bertanggung jawab untuk pengembangan narapidana dan narapidana di fasilitas penjara dikenal sebagai petugas penjara, atau sebelumnya penjaga penjara. Menteri Kehakiman Sahardjo pertama kali meluncurkan konsep penjara pada tahun 1962. Sejak tahun 1964 didukung oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pidana Penjara.

KUHP memperkuat upaya untuk menciptakan Sistem Hukuman Penjara, sebuah sistem untuk merawat keluarga setelah menjalani hukuman penjara. Istilah penjara pertama kali dicetuskan oleh almarhum Bapak Sahardjo, H.H. (saat itu Menteri Kehakiman) dalam pidatonya pada tanggal 5 Juli 1963 menganugerahkan gelar doktor kehormatan dari Universitas Indonesia. Ia menjelaskan, tujuan pidana penjara adalah koreksi. Setahun kemudian, tepatnya pada tanggal 27 April 1964, Konferensi Dinas Pemasarakatan di Lembang Bandung membakukan istilah Pemasarakatan sebagai pengganti penjara. Penjara dipresentasikan pada konferensi ini sebagai sistem politik bagi pelaku dan manifestasi keadilan yang ditujukan untuk reintegrasi ke dalam masyarakat atau memulihkan kesatuan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan narapidana dalam masyarakat.

Pemasarakatan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana adalah bagian integral dari tata peradilan terpadu (*integrated criminal justice system*). Dengan demikian, pemasarakatan baik ditinjau dari sistem, kelembagaan,

cara pembinaan, dan petugas pemasyarakatan, merupakan bagian yang tak terpisahkan dari suatu rangkaian proses penegakan hukum. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 pembinaan narapidana dilaksanakan dengan sistem:

- 1) Pengayoman
- 2) Persamaan Perlakuan dan Pelayanan
- 3) Pendidikan
- 4) Penghormatan Harkat dan Martabat Manusia
- 5) Kehilangan Kemerdekaan
- 6) Terjaminnya Hak Untuk Tetap Berhubungan Dengan Keluarga atau Orang tertentu.

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Undang-Undang No. 12 Tahun 1995, dinyatakan bahwa Pembinaan warga binaan pemasyarakatan dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan dilakukan oleh Balai Pemasyarakatan sedangkan pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan dilakukan terhadap Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan. Pembinaan warga binaan pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dilaksanakan:

- 1) Secara intramural (didalam Lembaga Pemasyarakatan)
- 2) Secara ekstemural (diluar Lembaga Pemasyarakatan)

Bertitik tolak dari Pasal 1 ayat (1) Reglemen Penjara (Staatsblad 708 Tahun 1917) bahwa "penjara" itu dapat diartikan sebagai pemidanaan tidak bertujuan untuk membuat jera dengan penderitaan, juga tidak mengasumsikan terpidana sebagai seseorang yang kurang sosialisasinya. Pemasyarakatan sejalan dengan filosofis reintegrasi sosial yang, 1. Tempat untuk menjalankan pidana yang dijatuhkan oleh hakim. 2. Tempat untuk mengasingkan orang yang melanggar tata tertib hukum. Menurut Ramlf Atmasasmita Rumah Penjara sebagai tempat pelaksanaan pidana penjara saat itu dibagi dalam beberapa bentuk antara lain (Tarigan, 2021):

- 1) *Tuchtuis* adalah rumah penjara untuk menjalankan pidana yang sifatnya berat
- 2) *Rasphuis* adalah rumah penjara dimana kepada para terpidana diberikan pelajaran tentang bagaimana caranya melicinkan permukaan benda-benda dari kayu dengan mempergunakan ampelas.

Pembagian rumah penjara ketika itu erat kaitannya dengan kebiasaan saat itu dalam hal menempatkan para terpidana secara terpisah sesuai dengan berat ringannya pidana yang harus mereka jalani di rumah-rumah penjara manapun di dunia ini. Di Indonesia saat ini hal demikian juga diikuti namun bentuk dan namanya tidak rumah penjara lagi melainkan Lembaga Pemasyarakatan. Seiring dengan berjalannya waktu, struktur organisasi Lembaga Pemasyarakatan

berubah dengan berdasarkan pada surat keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.01.-PR.07.03 Tahun 1985 dalam Pasal 4 ayat

(1) diklasifikasikan dalam 3 klas yaitu (Tarigan, 2021) :

- 1) Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Klas I
- 2) Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Klas II A
- 3) Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Klas II B

Klasifikasi tersebut didasarkan atas kapasitas, tempat kedudukan dan kegiatan kerja. Lembaga Pemasyarakatan menurut Departemen Hukum dan HAM RI adalah unit pelaksana teknis (UPT) pemasyarakatan yang menampung, merawat dan membina narapidana. Sedangkan pengertian Lembaga Pemasyarakatan menurut kamus bahasa Indonesia adalah sebagai berikut:

- 1) Lembaga adalah organisasi atau badan yang melakukan suatu penyelidikan atau melakukan suatu usaha.
- 2) Pemasyarakatan adalah nama yang mencakup semua kegiatan yang keseluruhannya dibawah pimpinan dan pemilikan Departemen Hukum dan HAM, yang berkaitan dengan pertolongan bantuan atau tuntutan kepada hukuman/bekas tahanan, termasuk bekas terdakwa atau yang dalam tindak pidana diajukan ke depan pengadilan dan dinyatakan ikut terlibat, untuk kembali ke masyarakat (Tarigan, 2021).

Dari uraian di atas, yang dimaksud dengan Lembaga Pemasyarakatan adalah suatu badan hukum yang menjadi wadah/menampung kegiatan pembinaan bagi narapidana, baik pembinaan secara fisik maupun pembinaan secara rohaniyah agar dapat hidup normal kembali di tengah masyarakat.

Secara bahasa dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti dari narapidana adalah orang yang sedang menjalani hukuman karena telah melakukan suatu tindak pidana, sedangkan menurut kamus induk istilah ilmiah menyatakan bahwa narapidana adalah orang hukuman atau orang buian. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) tercantum pada Pasal 1 angka 32, terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Menurut Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menjelaskan bahwa narapidana adalah terpidana yang sedang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lembaga Pemasyarakatan, menurut Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, terpidana adalah seseorang yang di pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa narapidana adalah seseorang atau terpidana yang sebagian kemerdekaannya hilang sementara dan sedang menjalani suatu hukuman di Lembaga Pemasyarakatan. Sebelum istilah

narapidana digunakan, yang lazim dipakai adalah orang penjara atau orang hukuman. Dalam Pasal 4 ayat (1) *Gestichtenreglement* (Reglemen Penjara) Stbl. 1917 No. 708 disebutkan bahwa orang terpenjara adalah:

- 1) Orang hukuman yang menjalani hukuman penjara (*Gevengenis Straff*) atau suatu status/keadaan dimana orang yang bersangkutan berada dalam keadaan *Gevangen* atau tertangkap;
- 2) Orang yang ditahan buat sementara;
- 3) Orang di sel;
- 4) Sekalian orang-orang yang tidak menjalani hukuman orang-orang hilang kemerdekaan (*Vrijheidsstraf*) akan tetapi dimasukkan ke penjara dengan sah.

Menurut Harsono, dia mengatakan terpidana adalah seseorang yang telah divonis oleh hakim dan sedang menjalani hukumannya. Selain itu, Wilson mengatakan bahwa narapidana adalah orang-orang bermasalah yang terputus dari masyarakat untuk belajar bersosialisasi dengan baik. Narapidana adalah orang biasa seperti orang lain hanya karena melanggar norma hukum yang ada, sehingga terpisah dari hakim untuk menjalani hukumannya. Selain itu, *Diryosvoro*, terpidana adalah orang biasa seperti orang lain, hanya karena melanggar norma hukum yang ada, mereka dipisahkan dari hakim untuk menjalani hukumannya. Pengertian terpidana dengan demikian adalah seseorang

yang telah melakukan tindak pidana dan telah dinyatakan bersalah oleh hakim di pengadilan dan dijatuhi pidana penjara. Selain untuk mengembalikan narapidana menjadi warga negara yang baik, penjara juga bertujuan untuk melindungi masyarakat dari kejahatan berulang yang dilakukan oleh narapidana penjara dan merupakan aplikasi dan bagian integral dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Hak melekat pada manusia, baik fisik maupun eksistensial. Begitu pentingnya hak sehingga diperlukan pengakuan dan perlindungan agar hak memiliki status hukum. Sementara hak tidak dilindungi oleh hukum, hak ini tetap bukan hak hukum. Hukum dapat diidentifikasi sebagai hak dan kewajiban. Hak menurut undang-undang adalah hak orang perseorangan sebagai badan hukum yang secara hukum ditetapkan dalam undang-undang yang berlaku. Ciri-ciri hak menurut hukum adalah bahwa hak itu diakui dalam hukum positif dan dapat ditegakkan di pengadilan. Asimilasi adalah hak yang dapat diperoleh narapidana dalam kondisi tertentu. Hak-hak warga binaan dijabarkan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, yaitu:

- a. menjalankan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya;
- b. mendapatkan perawatan, baik jasmani maupun rohani;
- c. mendapatkan pendidikan, pengajaran, dan kegiatan rekreasional, 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 pelayanan sosial; dan
- k. menerima atau menolak kunjungan dari keluarga, advokat, pendamping, dan masyarakat.

3. Tinjauan Umum tentang *Overcapacity*

Pada zaman pemerintahan Belanda (1816-1942) tepatnya pada tahun 1942, *Oude Batavische Statuten van Batavia* mulai berlaku di Hindia Belanda sebagai dasar menyelenggarakan peradilan pidana dan perdata. Berdasarkan *Oude Statuten* tersebut, dikenal tiga jenis tempat penampungan orang yang melakukan tindak pidana, yaitu *bui*, *ketingkwartier*, dan *vrouwentuchthuis*.

Bui berfungsi untuk menampung orang-orang yang didakwa dan ditahan karena perjudian, mabuk, budak belian yang melawan tuannya, dan orang-orang yang disandera. Keadaan dalam bui begitu buruk. Tahanan kerap kali meninggal karena terjangkit penyakit. Pada masa ini, hakim hanya memeriksa perkara dua kali setahun, yaitu Mei dan Desember sehingga banyak tahanan yang meninggal sebelum perkaranya disidangkan. *Kettingkwartier* berfungsi untuk menempatkan orang-orang Cina yang datang secara tidak sah dan orang-orang yang disandera. Situasi penjara kurang baik, mulai penuh dan tidak ada pembedaan menurut kesalahannya. Namun, situasinya lebih baik daripada bui. Para tahanan juga mendapatkan upah dari pekerjaan mengolah kayu. Berbeda dengan kedua tempat penampungan sebelumnya, *Vrouwentuchthuis* hanya berfungsi menampung wanita Belanda yang dianggap melanggar kesusilaan.

Setelah selesai zaman Daendels (1808-1811) dan Rafless (1811-1816), pada tahun 1819 terbit peraturan umum, untuk semua golongan bangsa Indonesia yang dipidana dengan Kerja Paksa (Stbl. 1826 No. 16), sedangkan orang Eropa dikenakan pidana Penjara. Pemberitaan situasi-situasi penjara yang tidak layak, diskriminatif dan awal mula *overcapacity* mulai muncul pada zaman ini.

Overcapacity adalah yang sering terjadi di lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan negara yang jumlahnya sangat

lebih dari kapasitas lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan negara. Penyebab *overcapacity* di lapas dan rutan adalah :

1. Kebijakan pecandu atau pemakai narkoba bukannya direhab tapi dipidana penjara. Belakangan semakin tinggi pidananya atau diatas 4 tahun.
2. Masih adanya *overstaying*. Masih ada keengganan kepala rutan untuk membebaskan demi hukum bagi tersangka atau terdakwa yang sudah lewat masa tahanannya
3. Belum optimalnya penegak hukum menerapkan tahanan rumah atau tahanan kota mereka cenderung menerapkan tahanan rutan
4. Belum optimalnya penerapan pidana alternatif. Kasus tindak pidana ringan, seperti kasus pencurian sandal, kayu, buah, sayuran, dan sebagainya seharusnya tidak perlu dipidana penjara, namun bisa dipidana bersyarat atau pidana alternatif lainnya.
5. Berlakunya PP 99 Tahun 2012 mengenai pengetatan remisi dan pembinaan luar lapas berdampak. Narapidana yang seharusnya cepat bebas namun harus tetap berada di dalam akibat regulasi tersebut.
6. KUHAP mengamankan tiap kabupaten atau kota ada rutan dan lapas, namun kenyataannya hal tersebut tidak terealisasi. Jadi, apabila saat ini ada 600 kabupaten atau kota, maka seharusnya

ada 1.200 Lapas dan Rutan. Kenyataan saat ini baru ada 489 Lapas dan Rutan yang ada di Indonesia.

7. Lebih dari 150 undang-undang merekomendasikan pidana penjara (Tarigan, 2021).

Menurut Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor E. PS.01.10-31 tanggal 18 Mei 2005 tentang Pendataan Kembali Kapasitas Hunian Pada Lapas/Rutan/Cabang Rutan Untuk Pemutakhiran Data kapasitas (mengacu Surat Edaran Dirjen Pemasyarakatan tanggal 23 Oktober 1995 tentang Penentuan Daya Muat atau Kapasitas), Kapasitas Kamar Hunian = Luas kamar Hunian : 5,4 m². Menurut Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor E.22.PR.08.03 tahun 2001 tentang Prosedur Tetap Pelaksanaan Tugas Pemasyarakatan, pada bagian UMUM nomor 1 disebutkan bahwa Kepala Lembaga Pemasyarakatan bertanggung jawab atas sah tidaknya penempatan narapidana. Selanjutnya pada bagian Prosedur Tetap (PROTAP) nomor 7 disebutkan bahwa Petugas Blok/Kamar menempatkan narapidana ke dalam kamar hunian yang telah dipersiapkan.

Negara wajib mewujudkan hak-hak narapidana sesuai pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan adanya *Overcapacity* pada Lapas, maka pemenuhan hak-hak menjadi terhambat. beberapa upaya telah dilakukan diantaranya upaya preventif.

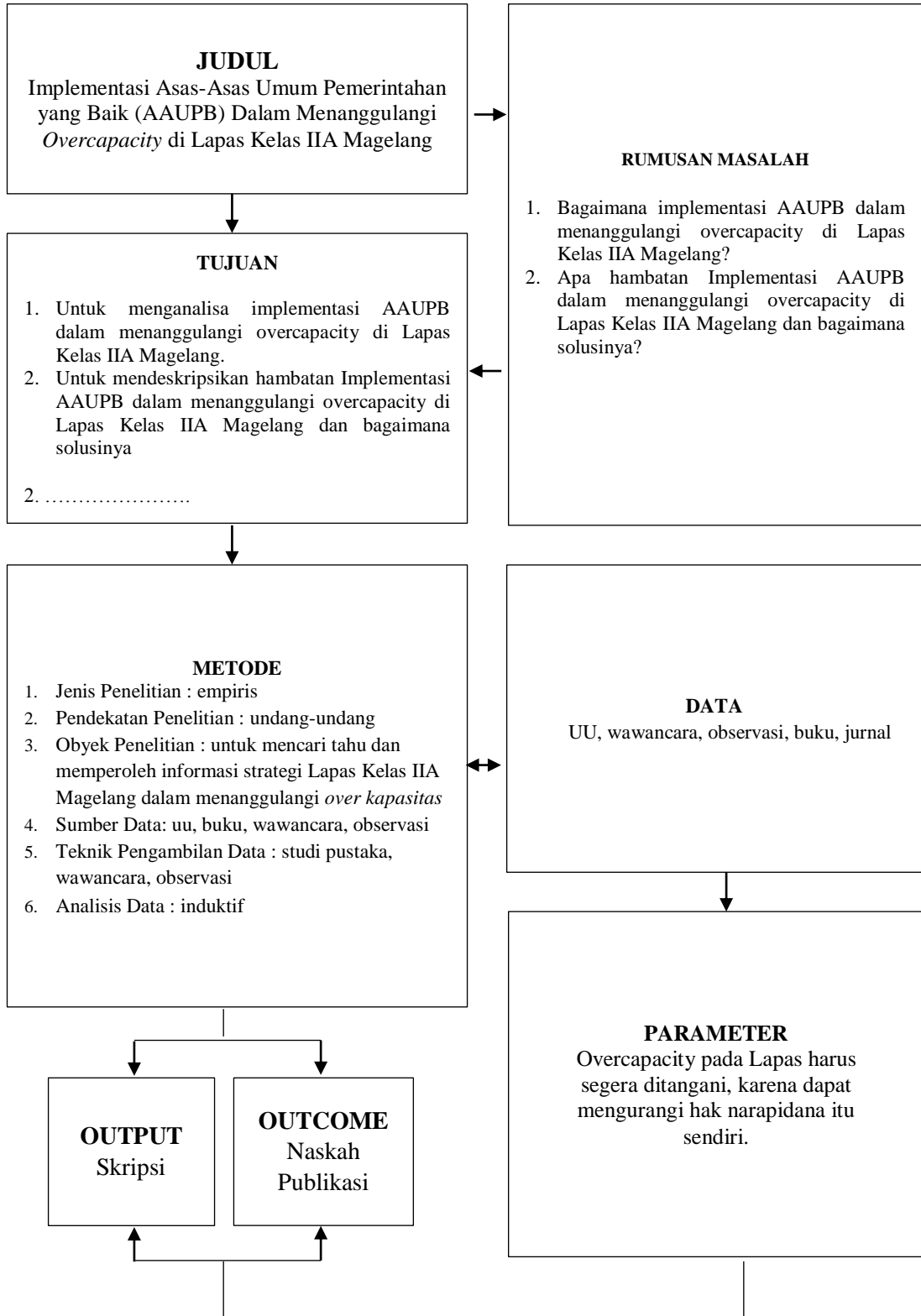
Restoratif justice atau keadilan restoratif menurut Bagir Manan, bahwa keadilan restoratif terjemahan dari *restorative justice* membingungkan, karena ada kemungkinan *misleading*: mengira *restorative justice* adalah suatu jenis keadilan seperti berbagai ajaran keadilan (*atributive justice, distributive justice, social justice*, dan lain-lain). Memang *restorative justice* sebagai konsep pemidanaan bermaksud menemukan jalan untuk menegakkan sistem pemidanaan yang lebih adil dan berimbang. Misalnya antara kepentingan pelaku dan korban. Akan tetapi, *restorative justice* tidak hanya merumuskan tujuan pemidanaan. Namun mempunyai mekanisme mencapai tujuan (Djamil, 2013).

Menurut Jeff Christian, keadilan restoratif mengacu pada perlakuan terhadap tindak pidana, yang tidak hanya dilihat dari sudut pandang pidana, tetapi juga mengacu pada moral, sosial, ekonomi, agama dan kebiasaan setempat dan banyak aspek lainnya. Berawal dari lahirnya konsep baru yaitu *Restorative Justice* yang lahir sekitar dua tahun yang lalu lahir sebagai solusi alternatif dalam peradilan anak. Kelompok Kerja Peradilan Anak Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mendefinisikan keadilan restoratif sebagai proses dimana semua pihak yang terlibat dalam kejahatan tertentu berkumpul untuk menyelesaikan masalah dan mempertimbangkan bagaimana menghadapi konsekuensi di masa depan.

Undang-Undang Pemasyarakatan juga mengatur tentang pemberian hak kepada narapidana yang secara tidak langsung dapat mengurangi *overcrowding* penjara, seperti pemberian pembebasan, grasi, amnesti.

Upaya lain terdapat dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.01.PK.04.10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat, sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.HN.01.PK.05.06 tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.01.PK.04.10 tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat dan diubah lagi dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.HN02.PK.05.06 Tahun 2007 tentang Perubahan Kedua Atas 50 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.01.PK.04.10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat.

Tabel 2. 2 Skema Kerangka Berfikir



4. Tinjauan Umum tentang AAUPB (Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik)

Istilah ‘asas’ dalam Asas Umum Pemerintahan yang Baik, atau AUPB, menurut pendapat Bachsan Mustafa dimaksudkan sebagai ‘asas hukum’, yaitu suatu asas yang menjadi dasar suatu kaidah hukum. Asas hukum adalah asas yang menjadi dasar pembentukan kaidah-kaidah hukum, termasuk juga kaidah hukum tata pemerintahan. Kaidah atau norma adalah ketentuan-ketentuan tentang bagaimana seharusnya manusia bertingkah laku dalam pergaulan hidupnya dengan manusia lainnya (Cekli Setya Pratiwi, 2016). Ketentuan tentang tingkah laku dalam hubungan hukum dalam pembentukannya, sekaligus penerapannya, didasarkan pada asas-asas hukum yang diberlakukan. Perlakuan asas hukum dalam lapangan hukum tata pemerintahan sangat diperlukan, mengingat kekuasaan aparatur pemerintah memiliki wewenang yang istimewa, lebih-lebih di dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan dan kepentingan umum dalam fungsinya sebagai *bestuurszorg* (Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik).

Kata ‘umum’ berarti sesuatu yang bersifat menyeluruh dan mencakup hal-hal yang bersifat mendasar dan diterima sebagai prinsip oleh masyarakat secara umum. Kata ‘pemerintahan’ disebut juga sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dirumuskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986,

menyatakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penjelasan atas Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan urusan pemerintahan adalah kegiatan yang bersifat eksekutif. Jika kita mendasarkan pada definisi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di atas, maka aparat pemerintah dari tertinggi sampai dengan terendah mengemban 2 (dua) fungsi, yaitu (Cekli Setya Pratiwi, 2016):

1. Fungsi memerintah (*bestuursfunctie*)

Kalau fungsi memerintah (*bestuursfunctie*) tidak dilaksanakan, maka roda pemerintahan akan macet.

2. Fungsi pelayanan (*vervolgens functie*)

Fungsi pelayanan adalah fungsi penunjang, kalau tidak dilaksanakan maka akan sulit menyejahterakan masyarakat.

Dalam melaksanakan fungsinya, aparat pemerintah selain melaksanakan undang-undang juga dapat melaksanakan perbuatan-perbuatan lain yang tidak diatur dalam undang-undang. Mengenai hal ini, Philipus M. Hadjon menerangkan bahwa pada dasarnya pemerintah tidak hanya melaksanakan undang-undang tetapi atas dasar *fries ermessen* dapat melakukan perbuatan-perbuatan lainnya, meskipun belum diatur secara tegas dalam undang-undang. Selanjutnya, Philipus M. Hadjon juga menambahkan bahwa di Belanda untuk keputusan terikat (*gebonden beschikking*) diukur

dengan peraturan perundang-undangan (hukum tertulis), meskipun untuk keputusan bebas (*vrije beschikking*) dapat diukur dengan hukum tak tertulis yang dirumuskan sebagai “*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*” (ABBB).

Namun dalam perkembangannya baik di Indonesia maupun di Belanda, baik undang-undang maupun AUPB keduanya harus menjadi pedoman bagi penyelenggara pemerintahan dalam menjalankan fungsinya dan melakukan perbuatan-perbuatan dan atau mengeluarkan keputusan-keputusan. Sebab sah tidaknya sebuah keputusan pemerintahan apabila memenuhi keduanya yaitu selaras dengan undang-undang dan AUPB. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam ketentuan Pasal 52 Ayat (2) UUAP 2014 tentang syarat sahnya keputusan pemerintahan, dinyatakan bahwa “Keputusan TUN dapat dinyatakan sah, apabila dibuat sesuai dengan peraturan perundangundangan dan berdasarkan AUPB”. Sedangkan kata “Baik” memiliki makna bahwa prinsip-prinsip yang berlaku umum tersebut didasarkan pada hal-hal yang baik atau patut atau layak untuk dijadikan pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai syarat dalam pembentukan pemerintahan yang bersih dan baik (*clean and good governance*). Para pakar, misalnya Indroharto, menggunakan istilah AAUPL dan mengartikannya sebagai asas-asas yang khusus berlaku di bidang administrasi pemerintahan dan menjadi

bagian dari asas-asas hukum umum dan penting artinya bagi perbuatan-perbuatan hukum pemerintahan.

Pada awal perkembangannya, AAUPL merupakan asas hukum yang tidak tertulis, sehingga F.H. Van Der Burg dan G.J.M Cartigny lebih spesifik memberikan definisi tentang AAUPL (AUPB) sebagai asas-asas hukum tidak tertulis yang harus diperhatikan badan atau pejabat administrasi Negara dalam melakukan tindakan hukum yang akan dinilai kemudian oleh Hakim Administrasi (Bidara, 2016).

Asas yang demikian oleh Indroharto disebut sebagai asas-asas hukum umum yang secara khusus berlaku dan penting artinya bagi perbuatan-perbuatan hukum pemerintahan. Terkait dengan yang dikemukakan oleh Indroharto ini, Sjachran Basah mengemukakan, walaupun Administrasi Negara memiliki keleluasaan dalam menentukan kebijakan-kebijakan, tetapi sikap tindaknya itu haruslah dapat dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan secara hukum harus memperhatikan batas atas dan batas bawah, dengan memperhatikan UUD 1945 sebagai tolak ukurnya. Wirda Van der Burg mendefinisikan AUPB sebagai tendensi-tendensi (kecenderungan) etik, yang menjadi dasar hukum Tata Usaha Negara, baik yang tertulis, maupun yang tidak tertulis, termasuk praktik pemerintahan dan dapat diketahui pula bahwa asas-asas itu sebagian dapat diturunkan dari hukum dan praktik, sedangkan untuk sebagian besar bukti (jelas atau nyata) langsung mendesak. Hal ini

dikemukakan Wirda dalam salah satu paparannya di hadapan perhimpunan Tata Usaha Negara di Belanda Tahun 1952 (Syarifudin, 1994).

Hal berbeda disampaikan F.H. Van der Burg dan G.J.M. Cartiny yang mendefinisikan AUPB sebagai asas-asas hukum yang tidak tertulis yang harus diperhatikan oleh badan atau pejabat TUN dalam melakukan tindakan hukum yang dinilai kemudian oleh hakim TUN (Cartigny, 1994). Definisi tersebut hampir sama dengan yang dikemukakan Olden Bidara, yang memberikan definisi tentang AUPB sebagai asas-asas hukum yang tidak tertulis yang harus diperhatikan oleh badan atau pejabat TUN dalam melakukan tindakan hukum. Asas yang demikian oleh Indroharto disebut sebagai asas-asas hukum umum yang secara khusus berlaku dan penting artinya bagi perbuatan-perbuatan hukum pemerintahan.

Dari rumusan pengertian para pakar tentang AUPB tersebut di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. AUPB merupakan norma hukum (tertulis) dan atau norma etik (tidak tertulis) yang khusus berlaku di lingkungan administrasi negara;
2. AUPB merupakan asas yang penting karena menjadi pedoman bagi Pejabat TUN dalam menjalankan kewenangannya;

3. AUPB sebagai prinsip-prinsip penting yang wajib diikuti oleh hakim, berfungsi sebagai alat uji bagi Hakim Administrasi untuk sah atau tidaknya KTUN;
4. AUPB sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat;
5. AUPB yang bersifat tidak tertulis berlaku mengikat manakala dijadikan dasar bagi Hakim TUN dalam memutus perkara;
6. AUPB salah satu fungsinya adalah sebagai arahan atau patokan bagi pelaksanaan wewenang administrasi negara untuk memberikan dan menentukan batas-batas manakah yang harus diperhatikan oleh suatu Pejabat TUN dalam bertindak;
7. AUPB sebagai alat uji bagi Hakim di Peradilan TUN untuk menilai sah atau tidaknya suatu KTUN.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) memiliki arti penting dan fungsi sebagai berikut :

1. Bagi Administrasi Negara, bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat samar atau tidak jelas. Kecuali itu sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara mempergunakan *freiesermessen*/melakukan kebijakan yang jauh menyimpang dari ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian, administrasi negara diharapkan terhindar dari perbuatan

onrechmatige overheidsdaad, detournement depouvoir, abus de droit, dan ultravires.

2. Bagi masyarakat, sebagai pencari keadilan.
3. Bagi hakim tata usaha negara, dapat dipergunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan Badan atau Pejabat Tata usaha negara.
4. Kecuali itu, AAUPB tersebut juga berguna bagi badan legislatif dalam merancang suatu undang-undang.

Disamping rumusan tersebut, setelah disahkannya Rancangan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan pada tanggal 17 Oktober 2014 menjadi Undang-undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, maka rumusan Asas-asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia secara resmi telah tercantum dalam undang-undang ini sebagai berikut:

Pasal 10

- (1) AUPB yang dimaksud dalam undang-undang ini meliputi asas:
 - a. kepastian hukum;
 - b. kemanfaatan;
 - c. ketidakberpihakan;
 - d. kecermatan;
 - e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
 - f. keterbukaan;
 - g. kepentingan umum; dan

h. pelayanan yang baik.

(2) Asas-asas umum lainnya di luar AUPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Selanjutnya dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan meliputi asas-asas sebagai berikut (Dewi, 2018) :

- a. “asas kepastian hukum” , asas ini diartikan sebagaimana dalam konsep negara hukum, bahwa pejabat publik dalam menjalankan tugasnya harus mendasarkan kepada peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan. Demikian juga pada saat pemberian pelayanan publik, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik merupakan dasar pijakan. Khususnya dalam Pasal 1 ayat (7) diuraikan tentang standar pelayanan sebagai tolok ukur dan acuan penilaian kualitas layanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur.
- b. “asas kemanfaatan”, pada asas kemanfaatan ini harus terdapat keseimbangan manfaat antar individu, individu dengan masyarakat, warga masyarakat dan masyarakat asing, antar kelompok, antara pemerintah dan masyarakat, generasi kini dan mendatang, serta kepentingan ekonomi dan ekosistem,

kepentingan pria dan wanita. Sehingga pelayanan publik yang baik adalah yang mampu mewujudkan keseimbangan tersebut. Asas ini tidak lain berpijak pada pemikiran bahwa layanan publik diharapkan bermanfaat bagi seluruh bangsa dalam rangka kesejahteraan bangsa Indonesia, sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: "...untuk memajukan kesejahteraan umum..." Hal ini diartikan bahwa dengan pelayanan publik yang seimbang maka diharapkan kemanfaatan akan dirasakan oleh setiap orang, tidak melihat status sosial dalam masyarakat maupun perbedaan sara.

- c. "asas ketidakberpihakan", dimaksudkan di sini bahwa harus dihindari diskriminasi Berkait dengan pelayanan publik, hal ini ditunjukkan dalam Pasal 30 adanya ketentuan bahwa pelayanan harus mendasarkan asas persamaan perlakuan. Asas ini nyata sesuai dengan pernyataan tentang Bhinneka Tunggal Ika sebagai Local Wisdom Bangsa Indonesia. Seloka Bhinneka Tunggal Ika melambangkan realitas bangsa dan negara Indonesia yang terdiri dari berbagai unsur rakyat yang menyatu dan semua harus memperoleh perhatian yang sama.
- d. "asas kecermatan" adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung

legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

- e. “asas tidak menyalahgunakan kewenangan” adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
- f. “asas keterbukaan” adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- g. “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.
- h. “asas pelayanan yang baik” adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB III

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan (Soekanto, 1984).

Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal tersebut sesuai dengan karakter perspektif ilmu hukum (Mahmud, 2011).

Untuk dapat menjadikan penelitian ini terealisasi dan mempunyai bobot ilmiah, maka perlu adanya metode-metode yang berfungsi sebagai alat pencapaian tujuan. Berikut metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini:

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah empiris sebab akan mengkaji dampak *overcapacity* Lapas terhadap penerapan AAUPB bagi Warga Binaan yang akan mengajukan Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat. Penelitian ini akan mengacu pada suatu kenyataan hukum berupa kenyataan-kenyataan sosial budayanya, bisa juga dikatakan sebagai penelitian lapangan. Bahwa akan terlihat kesenjangan antara norma (*das*

sollen) dengan realita hukum (*das sein*) dan merupakan penelitian yang membahas tentang hukum itu beroperasi dalam masyarakat, kaidah hukum atau peraturan itu sendiri merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi hukum itu berfungsi dalam masyarakat, sarana atau fasilitas yang digunakan oleh penegak hukum, petugas dan keadaan dalam masyarakat.

B. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan penelitian adalah pendekatan yang digunakan dalam menjawab, memecahkan, atau menyelesaikan permasalahan penelitian. Peter Mahmud Marzuki, dalam bukunya menjelaskan terdapat beberapa pendekatan diantaranya pendekatan undang-undang, kasus, historis, konseptual dan perbandingan. Pada penelitian ini digunakan pendekatan secara undang-undang. Pendekatan undang-undang atau *statute approach* adalah pendekatan yang digunakan untuk mengkaji dampak *overcapacity* Lapas terhadap penerapan AAUPB bagi Warga Binaan yang akan mengajukan Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.

C. Obyek Penelitian

Fokus penelitian merupakan nama lain dari objek penelitian. maka objek penelitian ini adalah dampak *overcapacity* Lapas terhadap penerapan AAUPB bagi Warga Binaan yang akan mengajukan Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.

D. Sumber Data

Sumber data yang penulis gunakan dalam skripsi dimaksud dikategorikan dalam dua jenis, yaitu :

1. Data primer berupa hasil wawancara. Wawancara dilakukan kepada Bapak Angga Pradipta selaku staf Kesatuan Pengamanan LAPAS (KPLP) Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Magelang Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah
2. Data sekunder berupa :
 - a. Bahan hukum primer yang meliputi :
 - 1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan
 - 2) Pelaksanaan Redistribusi Narapidana di Lapas/Rutan yang mengalami *Overcrowding* di atas 300% (tiga ratus persen) dan Assesment Resiko Narapidana Surat No. PAS-PK.05.05-350 Kemenkumham RI tanggal 22 Februari 2022
 - 3) Peraturan Menteri Hukum dan HAM No.18 Tahun 2019 Tentang Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 3 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi

Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas,
dan Cuti Bersyarat

- b. Bahan hukum sekunder berupa buku ilmu hukum pidana dan artikel dengan topik *overcapacity* di Lapas.
- c. Bahan hukum tersier berupa Kamus Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

E. Teknik Pengambilan Data

Teknik pengambilan data adalah teknik atau cara-cara yang dapat digunakan periset untuk mengambil data. Adapun teknik pengambilan data menggunakan:

1. Studi Pustaka

Penulis melakukan pencarian dan pengambilan segala informasi yang sifatnya teks menjelaskan dan menguraikan mengenai hubungannya dengan arah penelitian terkait *Overcapacity* di Lapas

2. Wawancara

Teknik pengumpulan data dengan wawancara dilakukan untuk memperoleh informasi lebih detail terhadap objek yang diteliti. Adapun pihak yang diwawancarai adalah seorang staf Kesatuan Pengamanan LAPAS (KPLP) Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Magelang.

F. Teknik Analisis Data

Analisa data adalah proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca, data yang telah dikumpulkan dianalisa secara deskriptif

kualitatif dengan menggunakan metode induktif, yaitu cara analisis yang bersifat konkrit serta fakta yang ada di uraikan terlebih dahulu. setelah itu baru dirumuskan hingga menjadi suatu kesimpulan. Dalam metode ini, suatu data yang ada di kaji dengan melalui proses yang berlangsung atas fakta-fakta.

Dari analisa induktif melalui proses/cara penarikan kesimpulan yang dimulai dengan cara berfikir untuk menarik suatu kesimpulan yang bersifat umum dari berbagai kasus yang bersifat khusus. Proses tersebut dimulai dengan cara mengemukakan pertanyaan-pertanyaan yang mempunyai ruang lingkup terkait Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dalam menanggulangi *Overcapacity* di Lapas Kelas IIA Magelang yang kemudian disusun menggunakan argumentasi dengan pertanyaan yang bersifat umum. Pengetahuan yang dihasilkan dari proses berfikir tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dalam menanggulangi *Overcapacity* di Lapas Kelas IIA Magelang merupakan esensi dari fakta-fakta yang dikumpulkan.

Analisis menggunakan teori implementasi dari George. C. Edwards III (Agustino, 2019) dijabarkan dalam indikator-indikator yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan sebagai berikut :

- 1) Komunikasi

Faktor pertama penentu keberhasilan implementasi kebijakan adalah komunikasi, karena dengan komunikasi para pembuat

kebijakan dapat mentransmisikan tujuan kebijakan kepada para pelaksana.

2) Sumber Daya

Kepemilikan sumberdaya dalam mengimplementasikan kebijakan sangat menentukan hasil yang akan diperoleh. Sumberdaya merupakan input yang berkaitan dengan anggaran yang dikeluarkan untuk menghasilkan output. Kuantitas sumber daya juga menjadi penentu keberhasilan arah kebijakan.

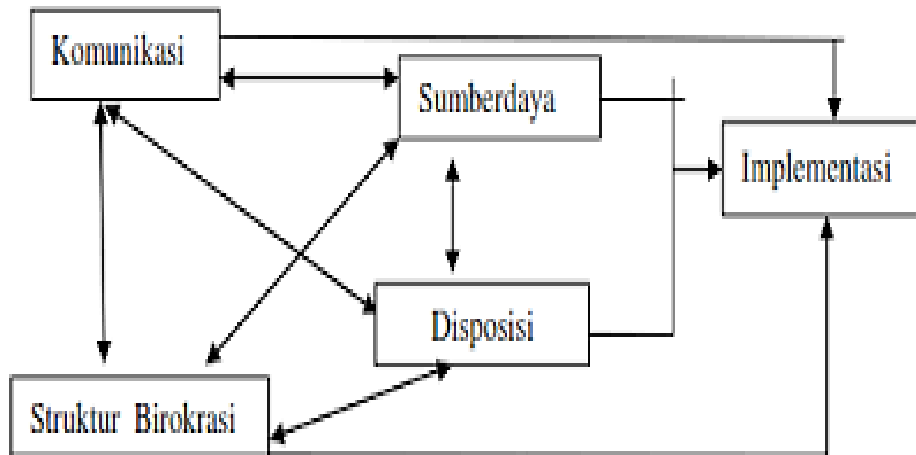
3) Disposisi (Sikap Pelaksana)

Disposisi merupakan sikap yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan. Disposisi sangat berpengaruh terhadap keefektifan implementasi suatu kebijakan, dalam hal ini apabila pelaksana kebijakan memiliki disposisi yang baik, maka suatu kebijakan sapat dilaksanakan dengan baik sesuai dengan harapan yang ada. Disposisi disebut sebagai kecenderungan atau karakteristik implementor dalam menanggapi kebijakan. Terdapat tiga kemungkinan sikap dari disposisi yaitu menerima, menolak atau bersikap netral. Ada dua hal penting yang harus diperhatikan dalam disposisi yaitu Pengangkatan birokrat harus orang yang berkompeten, integritas dan loyalitas, kemudian juga di butuhkan pemberian Insentif yang akan menjadi pendorong semangat para pelaksana melaksanakan perintah dengan baik.

4) Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi yaitu struktur pelaksana kebijakan masing-masing instansi yang memiliki *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi sehingga kebijakan dapat dilaksanakan dengan optimal.

Gambar 3. 1 Penggambaran Teori Implementasi menurut George. C. Edwards III



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Seorang narapidana yang meskipun berdasarkan Undang-Undang Pemasyarakatan Nomor 12 Tahun 1995, dicabut dengan Undang-Undang Pemasyarakatan Nomor 22 Tahun 2022, telah kehilangan sebagian kemerdekaannya akibat suatu tindak pidana, hal ini tidak menutup kemungkinan tahanan tersebut terus melakukan tindak pidana. menerima. Hak atas pelayanan publik yang baik. Hal ini juga sesuai dengan ketentuan Pasal 28I Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang pembetulan bahwa seorang narapidana selalu berhak untuk menikmati hak-hak lain seperti hak untuk hidup, hak untuk bebas dari penyiksaan, hak beragama, hak atas perawatan kesehatan, dll. Namun apakah hak narapidana dapat terwujud apabila lepas yang ia tinggali mengalami *Overcapacity* . Akibat dari *Overcapacity* adalah berkurangnya hak narapidana serta tidak terwujudnya pembinaan secara maksimal.

Mengingat penyelenggaraan pelayanan publik didalam Lembaga Pemasyarakatan juga memegang unsur yang sangat penting, maka penyelenggaraan pelayanan publik di dalam Lembaga Pemasyarakatan pun harus dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB). Beberapa asas sangat

memiliki kaitan erat dengan penyelenggaraan pelayanan publik di dalam Lembaga Perasyarakatan salah satunya adalah asas tidak menyalahgunakan wewenang, asas ketidak berpihakan, dan asas pelayanan publik yang baik. Manakala seluruh penyelenggaraan publik di Lembaga Perasyarakatan telah dilaksanakan sejajar peraturan perundang-undangan dan AUPB yang berlaku, maka akan meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan yang berkenaan untuk publik di bidang pembinaan dan pemasyarakatan di Indonesia. Beberapa kendala dan hambatan atas implementasi AAUPB di Lapas Kelas IIA Magelang adalah adanya oknum petugas yang tidak terbuka sehingga dapat memunculkan adanya pungli, pelaksanaan pembinaan yang terhambat karena *Overcapacity* serta SDM yang belum sesuai, belum terwujudnya WBK dan WBBM serta fasilitas yang kurang. Atas hambatan tersebut maka diperlukan solusi antara lain dengan meningkatkan pengawasan, serta memberikan pengarahan e-learning kepada petugas Lapas, penerapan *reward and punishment*.

B. Saran

Dalam proses pengelolaan pelayanan publik Lapas, harus dimungkinkan terwujudnya keistimewaan terpidana penjara berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Pemasyarakatan No. 22 Tahun 2022 memaksimalkan peran, sarana dan prasarana negara sebagai penyelenggara pelayanan publik di penjara. Penyelenggaraan pelayanan publik di lembaga pemasyarakatan berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan asas

umum pemerintahan yang baik (AUPB) yang meliputi asas penyalahgunaan wewenang, asas ketidakberpihakan dan asas pelayanan publik yang baik.

1. Bagi Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Magelang, agar terus meningkatkan mutu dalam menjalani komitmen dalam menerapkan prinsip AUPB dalam kinerjanya.
2. Bagi pemerintah, agar menyiapkan dana yang sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan untuk menunjang pelayanan AUPB untuk masyarakat, khususnya di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Magelang.
3. Bagi masyarakat agar ikut mendukung dalam pelaksanaan pelayanan Good Governance oleh Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Magelang dengan melaksanakan ketentuan-ketentuan yang telah diatur saat berurusan dengan Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Magelang.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2019). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta .
- Aryana, I. W. (2015). Efektivitas Pidana Penjara Dalam Membina Narapidana. *Dih: Jurnal Ilmu Hukum, 11(21)*.
- Asmin Patros, C. A. (2021). Polemik Desakan Pengesahan Ruu Pks: Suatu Tinjauan Sistem Hukum Nasional Dan Perspektif Hak Asasi Manusia. *Jurnal Komunikasi Hukum, 628-640*.
- Bidara, O. (2016). “Asas – Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Teori Dan Praktek Pemerintahan”, *Dimuat Dalam Paulus Effendi Lotulung (Ed.), Ibid., Hlm. 80*. Yogyakarta: Pena Press.
- Bramada, R. J. (2022). Upaya Penanggulangan Dampak Over Kapasitas Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas Iib Arga Makmur. *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha, 10(1), 118-128*.
- Cartigny, F. V. (1994). *Perijinan Yang Melawan Hukum Di Dalam Buku Kumpulan Hasil Terjemahan Bidang Peradilan Tata Usaha Negara, Mahkamah Agung Ri Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, .* Jakarta: Bolt.
- Cekli Setya Pratiwi, S. L. (2016). *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (Aupb) Hukum Administrasi Negara .* Jakarta: Indonesian Institute For Independent Judiciary (Leip) . .
- Detik.Com. (2021, Agustus 28). *Ini Dasar Hukum Ppkm Darurat, Yuk Disimak!* Retrieved From Detik.Com: <https://News.Detik.Com/Berita/D-5628512/Ini-Dasar-Hukum-Ppkm-Darurat-Yuk-Disimak/2>
- Dewi, D. A. (2018). *Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Pelayanan Publik*. Magelang.
- Fajar, M. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Pustaka Pelajar.
- Fathurrahman, M. A. (2021). Alternatif Pemidanaan Denda Harian (Day Fine) Dalam Menghadapi Overcapacity Lembaga Pemasyarakatan: Studi Perbandingan Hukum Indonesia–Jerman. *Jurnal Cahaya Keadilan, 9(2), 40-60*.
- Gayatri, N. K. (2021). Implementasi Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Dikaitkan Dengan Overcapacity Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas Iib Singaraja. *Jurnal Komunitas Yustisia, 4(2), 193-202*.

- H. Syaekani, D. (2005). *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka.
- Jazuli, A. (2021). Pembentukan Satuan Kerja Baru Pemasarakatan Sebagai Solusi Alternatif Mengatasi Overcrowded. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 15(1), 1-16.
- Kusuma, A. D. (2019). Analisis Keberlakuan Rkuhp Dan Ruu-Pks. *Lex Scientia Law Review*.
- Lumentut, P. N. (2015). Penerapan Asas Freies Ermessen Oleh Pejabat Tata Usaha Negara Dalam Mengeluarkan Kebijakan. *Lex Administratum*, 3(1).
- Mahmud, P. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Marpaung, L. (2008). *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Pambudi, D. A. (2021). Upaya Lembaga Pemasarakatan Dalam Menghadapi Over Kapasitas. *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 5(3), 7849-7852.
- Reform, I. O. (2018). *Strategi Menangani Overcrowding Di Indonesia: Penyebab, Dampak, Dan Penyelesaiannya*. Retrieved From Icj.Or.Id: <https://icjr.or.id/Strategi-Menangani-Overcrowding-Di-Indonesia-Penyebab-Dampak-Dan-Penyelesaiannya/>
- Sdppublik.Ditjenpas.Go.Id.* (2022). Retrieved From [Sdppublik.Ditjenpas.Go.Id:](http://sdppublik.ditjenpas.go.id/) [Http://Sdppublik.Ditjenpas.Go.Id/](http://sdppublik.ditjenpas.go.id/)
- Setiady, T. (2010). *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*. Bandung: Alfabeta.
- Sinambela, L. P. (2006). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, Dan Implementasinya*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Soekanto, S. (1984). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Ui Press, .
- Sugiyono. (2005). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Cv. Alfabeta.
- Susanto, A. R. (2020). Kajian Politik Hukum Pemerintah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19. *Sebuah Kajian*.
- Syarifudin, A. (1994). *Kepala Daerah, Cet. Pertama*. Bandung: Citra Aditya Bhakti.
- Tarigan, Y. P. (2021). Pendekatan Lembaga Pemasarakatan Dalam Mengatasi Overcapacity. *Justitia: Jurnal Ilmu Hukum Dan Humaniora*, 8(5).
- Thorik, S. H. (2020). Efektivitas Pembatasan Sosial Berskala Besar Di Indonesia Dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19. *Adalah*, 4(1).

Tobroni, A. A. (2019). Alfianita Atiq Junaelis Subarkah Dan Faiq Tobroni1.
Chmk Nursing Scientific Journal Volume 3 Nomor 2.

Usman, H. (1996). *Metedologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara.

Who.Int. (2021, Agustus 28). *Covid-19*. Retrieved From Who.Int:
<https://www.who.int/news-room/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19-how-is-it-transmitted>