

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

*Sustainable Development Goals* (SDGs) merupakan agenda pembangunan berkelanjutan yang disepakati oleh negara-negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa sebagai lanjutan dari *Millennium Development Goals* (MDGs). SDGs menekankan keseimbangan antara aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan manusia secara menyeluruh tanpa meninggalkan siapa pun (*leave no one behind*). Salah satu tujuan penting SDGs adalah memastikan kehidupan yang sehat dan mendukung kesejahteraan bagi semua usia, sebagaimana tercantum pada Tujuan 3: *Good Health and Well-being*. Tujuan ini mengamanatkan bahwa setiap individu, termasuk warga binaan pemasyarakatan, berhak memperoleh pelayanan kesehatan yang layak tanpa diskriminasi<sup>1</sup>. SDGs juga menegaskan pentingnya keadilan, perdamaian, dan kelembagaan yang kuat sebagaimana disebutkan pada Tujuan 16: *Peace, Justice and Strong Institutions*. Aspek ini menekankan perlunya perlindungan hukum bagi semua orang serta penguatan lembaga peradilan dan sistem pemasyarakatan agar menjunjung tinggi hak asasi manusia. Prinsip ini memiliki keterkaitan langsung dengan sistem pemasyarakatan Indonesia yang menempatkan pembinaan dan perlindungan hak warga binaan sebagai bagian dari penegakan hukum yang berkeadilan dan berperikemanusiaan<sup>2</sup>.

SDGs menjadi dasar normatif bagi negara untuk mewujudkan perlindungan hukum yang berorientasi pada martabat manusia. Pemenuhan hak kesehatan warga

---

<sup>1</sup> United Nations, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, UN General Assembly Resolution A/RES/70/1, 2015, hlm. 1 dan hlm. 14., t.t.

<sup>2</sup> United Nations, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, UN General Assembly Resolution A/RES/70/1, 2015, Goal 16, hlm 35., t.t.

binaan di Lapas Kelas I Madiun sejalan dengan upaya pemerintah Indonesia melaksanakan agenda SDGs, terutama terkait pemerataan akses layanan kesehatan, penghapusan diskriminasi, dan peningkatan kesejahteraan sosial bagi kelompok rentan termasuk narapidana. Dengan demikian, pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan berperan sebagai instrumen hukum nasional untuk mencapai target-target SDGs tersebut<sup>3</sup>.

Komitmen global terhadap pembangunan berkelanjutan yang tercermin melalui SDGs tidak terlepas dari peran besar Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sebagai organisasi internasional yang menjadi penggagas utama agenda tersebut. PBB didirikan pada tahun 1945 dengan tujuan menjaga perdamaian dunia, melindungi hak asasi manusia, serta meningkatkan kesejahteraan sosial seluruh umat manusia. Peran ini tidak hanya terbatas pada bidang perdamaian dan keamanan, melainkan juga meliputi pembentukan standar internasional mengenai perlakuan terhadap manusia, termasuk mereka yang sedang menjalani pidana di lembaga pemasyarakatan<sup>4</sup>.

PBB menunjukkan perhatian yang besar terhadap hak-hak narapidana melalui lahirnya *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* (*Nelson Mandela Rules*) yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tahun 2015. Aturan ini menegaskan bahwa narapidana tetap memiliki martabat kemanusiaan yang harus dihormati dan dilindungi, serta berhak atas standar pelayanan kesehatan yang setara dengan masyarakat umum di luar penjara. Prinsip ini menjadi pedoman bagi negara anggota, termasuk Indonesia, untuk memastikan sistem pemasyarakatan berjalan sesuai

---

<sup>3</sup> *United Nations, Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, UN General Assembly Resolution A/RES/70/1, 2015, hlm. 1 dan hlm. 14. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. (t.t.).*

<sup>4</sup> *United Nations, 1945. Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice (t.t.).*

dengan nilai-nilai kemanusiaan dan hak asasi manusia<sup>5</sup>. PBB melalui badan-badan di bawahnya, seperti *World Health Organization* (WHO), menegaskan bahwa kesehatan di lembaga pemasyarakatan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem kesehatan masyarakat secara umum. WHO berpendapat bahwa negara memiliki tanggung jawab penuh terhadap pemenuhan hak atas kesehatan bagi narapidana, termasuk penyediaan layanan medis yang berkualitas, lingkungan yang bersih, serta akses terhadap obat-obatan yang memadai. Hal ini menunjukkan bahwa kesehatan warga binaan bukan hanya persoalan moral, tetapi juga merupakan kewajiban hukum dan kemanusiaan yang diakui secara internasional<sup>6</sup>. Panduan dan kebijakan yang diterbitkan oleh PBB menjadi dasar moral dan yuridis bagi negara-negara anggota untuk menyelaraskan peraturan nasional dengan standar internasional. Implementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan di Indonesia mencerminkan upaya negara untuk menyesuaikan kebijakan pemasyarakatan dengan prinsip-prinsip HAM internasional yang diusung oleh PBB. Upaya ini sekaligus memperkuat posisi Indonesia dalam menjalankan komitmen global terhadap pemenuhan hak asasi manusia, khususnya dalam perlindungan dan pemenuhan hak kesehatan warga binaan pemasyarakatan<sup>7</sup>.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum". Artinya, dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), hukum adalah pemimpin dan pusat dari segala aspek kehidupan dalam bernegara dan bermasyarakat. Hukum sebagai suatu sistem memiliki peran yang penting dan utama. Hukum dapat berfungsi dengan baik di masyarakat jika instrumen

---

<sup>5</sup>*United Nations General Assembly, 2015. Resolution A/RES/70/175: United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners — The Nelson Mandela Rules (t.t.).*

<sup>6</sup>*World Health Organization, 2007. Health in Prisons: A WHO Guide to the Essentials in Prison Health (t.t.).*

<sup>7</sup>*United Nations Human Rights Council, 2021. Report of the Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health (t.t.).*

pelaksanaannya dilengkapi dengan kewenangan dalam bidang penegakan hukum<sup>8</sup>. Salah satu cabang hukum yang ada di Indonesia adalah hukum pidana, yaitu aturan yang mengatur semua tindakan yang dilarang dilakukan oleh setiap warga negara Indonesia. Setiap orang yang melanggar aturan tersebut akan menghadapi sanksi yang tegas. Selain itu, hukum pidana juga menentukan cara yang harus diambil oleh pihak yang berwenang dalam menerapkan aturan tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, pidana dibagi menjadi tiga jenis, yaitu pidana pokok, pidana tambahan, dan pidana khusus. Di dalamnya juga terdapat jenis pidana baru, seperti pidana kerja sosial, yang bisa diberikan kepada pelaku tindak pidana yang ancaman hukumannya adalah penjara ringan<sup>9</sup>. Keberlakuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dapat dipandang sebagai salah satu upaya pembaruan hukum pidana yang berpotensi menjadi jalan keluar atas permasalahan klasik dalam sistem pemasyarakatan, khususnya *overcrowding* di lembaga pemasyarakatan. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) baru tidak lagi semata-mata menitikberatkan pada pidana penjara sebagai instrumen utama pemidanaan, melainkan membuka ruang yang lebih luas terhadap pidana non-penjara dan pidana alternatif, seperti pidana kerja sosial, pidana pengawasan, serta pidana denda dengan sistem tertentu<sup>10</sup>. Pendekatan pemidanaan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Tahun 2023 mencerminkan pergeseran paradigma dari retributif menuju restoratif dan korektif, yang menempatkan pidana penjara sebagai *ultimum remedium*. Dengan adanya pengaturan tersebut, diharapkan jumlah pelaku tindak pidana yang dijatuhi pidana penjara dapat dikendalikan, sehingga secara tidak langsung mengurangi

---

<sup>8</sup>Bakhri Syaiful. Ed, 2014, *Hukum Pidana Masa Kini*, Total Media, Yogyakarta, hal, 13 (t.t.).

<sup>9</sup>Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Pasal 64. (t.t.).

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Pasal 64, Pasal 65, dan Pasal 70. (t.t.).

jumlah orang yang masuk ke lembaga pemasyarakatan. Penurunan jumlah penghuni lapas menjadi penting karena berkaitan langsung dengan pemenuhan hak-hak dasar warga binaan, termasuk hak atas kesehatan, lingkungan hunian yang layak, dan pelayanan medis yang memadai. Lebih lanjut, pengurangan kepadatan penghuni lapas melalui penerapan pidana alternatif sebagaimana diatur dalam KUHP baru dapat mendukung efektivitas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. Dengan kondisi lapas yang tidak overkapasitas, negara akan lebih mampu menjalankan kewajibannya dalam memberikan pembinaan serta memenuhi hak kesehatan warga binaan secara optimal. Oleh karena itu, keberadaan KUHP Tahun 2023 tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pembaruan hukum pidana, tetapi juga sebagai bagian dari solusi struktural dalam memperbaiki kondisi pemasyarakatan dan menjamin perlindungan hak asasi manusia bagi narapidana.

Selain membuka ruang bagi pidana alternatif, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Tahun 2023 juga memberikan fleksibilitas kepada hakim untuk mempertimbangkan proporsionalitas pidana dengan memperhatikan kondisi pelaku, tingkat kesalahan, serta dampak sosial dari pemidanaan. Pendekatan ini memungkinkan hakim untuk tidak selalu menjatuhkan pidana penjara, terutama terhadap tindak pidana dengan tingkat keseriusan tertentu. Dengan demikian, pemidanaan tidak hanya berorientasi pada pembalasan, tetapi juga pada tujuan pembinaan dan pencegahan.

Pengaturan tersebut dinilai relevan dalam menjawab persoalan *overcrowding* lembaga pemasyarakatan yang selama ini menjadi hambatan utama dalam pemenuhan hak-hak warga binaan. Kepadatan hunian lapas terbukti berdampak langsung terhadap kualitas pembinaan dan pelayanan kesehatan, mulai dari keterbatasan akses tenaga medis, fasilitas kesehatan yang tidak memadai, hingga meningkatnya risiko penyebaran penyakit. Oleh karena itu, pengurangan jumlah narapidana melalui penerapan pidana

non-penjara sebagaimana diatur dalam KUHP baru dapat menjadi langkah strategis untuk menciptakan sistem pemasyarakatan yang lebih manusiawi.

Berdasarkan KUHP Tahun 2023 dapat dipahami sebagai instrumen pendukung bagi pelaksanaan sistem pemasyarakatan modern sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. Sinergi antara kebijakan pemidanaan dan kebijakan pemasyarakatan menjadi penting agar tujuan pembinaan narapidana dan perlindungan hak asasi manusia dapat tercapai secara optimal. Dengan berkurangnya jumlah warga binaan di lembaga pemasyarakatan, negara akan lebih mampu memenuhi kewajibannya dalam memberikan pelayanan kesehatan yang layak, aman, dan bermartabat bagi setiap narapidana.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP tidak hanya membawa pembaruan normatif dalam hukum pidana nasional, tetapi juga memiliki implikasi praktis terhadap perbaikan kondisi lembaga pemasyarakatan. Implementasi KUHP baru secara konsisten diharapkan dapat berkontribusi dalam menekan angka penghuni lapas, memperbaiki kualitas pembinaan, serta mendukung pemenuhan hak kesehatan warga binaan sebagai bagian dari hak asasi manusia.

Indonesia sebagai negara hukum bertanggung jawab untuk melindungi dan memenuhi hak-hak asasi manusia bagi seluruh warga negaranya, termasuk mereka yang sedang menjalani hukuman di lembaga pemasyarakatan. Hal ini dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) Konstitusi Republik Indonesia Tahun 1945, yang menjamin hak-hak asasi manusia dasar bagi setiap orang, seperti hak untuk hidup sejahtera secara lahir dan batin, hak untuk tinggal di tempat yang diinginkan, hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan. Semua hal ini merupakan bagian dari upaya negara dalam melindungi hak-hak warga negaranya<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28H ayat (1) (t.t.).*

Sebagai negara hukum menegaskan bahwa hukum memiliki kedudukan sebagai landasan utama dalam penyelenggaraan kekuasaan negara serta dalam pengaturan hubungan antara negara dan warga negara. Prinsip negara hukum menghendaki agar setiap tindakan pemerintah dan aparatur negara dilaksanakan berdasarkan hukum yang berlaku serta menjunjung tinggi nilai keadilan, kepastian hukum, dan perlindungan hak asasi manusia. Mengacu pada sistem negara hukum, pidanaan terhadap seseorang tidak dimaksudkan sebagai bentuk pembalasan semata, melainkan sebagai sarana pembinaan yang tetap menghormati martabat manusia. Oleh sebab itu, meskipun warga binaan pemasyarakatan menjalani pembatasan kebebasan akibat putusan pengadilan, negara tetap berkewajiban menjamin terpenuhinya hak-hak dasar yang melekat pada diri mereka.

Prinsip negara hukum juga mengandung kewajiban bagi negara untuk bertindak aktif dalam melindungi kelompok rentan yang berada di bawah penguasaannya, termasuk warga binaan pemasyarakatan. Keberadaan warga binaan sepenuhnya berada dalam tanggung jawab negara, sehingga negara tidak dapat melepaskan kewajiban hukum dan moralnya terhadap pemenuhan hak-hak dasar warga binaan. Hak atas kesehatan merupakan salah satu hak fundamental yang tidak dapat dikurangi pemenuhannya, karena berkaitan langsung dengan kelangsungan hidup dan martabat manusia. Oleh karena itu, negara wajib memastikan bahwa warga binaan memperoleh pelayanan kesehatan yang layak, aman, dan manusiawi selama menjalani masa pidana.

Implikasi prinsip Indonesia sebagai negara hukum terhadap pemenuhan hak kesehatan warga binaan pemasyarakatan dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Negara wajib membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan yang menjamin perlindungan hukum terhadap hak kesehatan warga binaan pemasyarakatan.

2. Negara berkewajiban menyediakan sarana dan prasarana pelayanan kesehatan yang memadai di lembaga pemasyarakatan sebagai bentuk tanggung jawab konstitusional.
3. Negara harus menjamin tersedianya tenaga medis yang cukup serta pelayanan kesehatan yang tidak diskriminatif bagi seluruh warga binaan.
4. Negara bertanggung jawab melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan pelayanan kesehatan di lembaga pemasyarakatan agar sesuai dengan ketentuan hukum dan prinsip hak asasi manusia.

Warga binaan pemasyarakatan merupakan kelompok yang rentan terhadap pelanggaran hak asasi manusia, terutama dalam aspek pemenuhan hak atas kesehatan. Meskipun telah dijatuhi pidana, warga binaan tetap memiliki hak-hak dasar yang harus dilindungi oleh negara. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan, yang menyatakan bahwa setiap narapidana berhak memperoleh pelayanan kesehatan yang layak, aman, dan bermartabat<sup>12</sup>.

Hak atas kesehatan merupakan bagian yang penting dari Hak Asasi Manusia yang dimiliki oleh setiap orang, serta merupakan bagian dari pemahaman tentang hidup yang memberikan manfaat. Upaya untuk mencapai tujuan dari sistem pemasyarakatan mencakup pemenuhan hak-hak para tahanan. Pengakuan terhadap hak narapidana dapat dilihat dari isi Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 4, di mana salah satu hak tersebut adalah mendapatkan pelayanan kesehatan serta makanan yang layak. Pengakuan hak-hak narapidana dalam undang-undang tersebut menyatakan bahwa narapidana berhak mendapatkan layanan kesehatan serta makanan yang layak<sup>13</sup>. Pelaksanaan hak warga binaan pemasyarakatan dalam perubahan kedua atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 32 Tahun 2020 tentang syarat dan tata cara pemberian asimilasi, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, dan cuti

---

<sup>12</sup> Undang-Undang No. 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan, Pasal 14 ayat (1) huruf d. (t.t.).

<sup>13</sup> Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Pasal 4. (t.t.).

bersyarat bagi narapidana dan anak dalam rangka pencegahan menegaskan bahwa "setiap narapidana dan anak didik pemasyarakatan berhak memperoleh pelayanan kesehatan yang layak". Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Pemuka dan Tamping pada Lembaga Pemasyarakatan, narapidana, anak didik pemasyarakatan, lansia, dan narapidana memiliki hak yang sama dengan warga masyarakat lainnya untuk menerima pelayanan kesehatan secara optimal, baik secara fisik, mental, maupun sosial<sup>14</sup>.

Berdasarkan implementasinya, pemenuhan hak kesehatan bagi para warga binaan di berbagai lembaga pemasyarakatan masih menghadapi berbagai tantangan yang cukup signifikan. Menurut laporan yang diberikan oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan (Dirjen PAS) Kementerian Hukum dan HAM, Reynhard Silitonga, tingkat kelebihan jumlah penghuni atau *overcrowding* di lembaga pemasyarakatan (lapas) dan rumah tahanan (rutan) mencapai 92 persen. "Berdasarkan data dari sistem pemasyarakatan, per tanggal 12 Juni 2023, tingkat *overcrowding* mencapai 92 persen," ujar Reynhard selama rapat dengar pendapat (RDP) dengan Komisi III DPR RI di Jakarta, Selasa. Ia menjelaskan bahwa di Indonesia terdapat 526 unit lembaga pemasyarakatan (lapas) dan rumah tahanan (rutan) dengan kapasitas maksimal sekitar 140.424 orang, namun jumlah penghuni pada tahun 2023 mencapai 269.263 orang<sup>15</sup>. Banyak Lapas dan Rutan di Indonesia mengalami *overcrowding* (kelebihan kapasitas) yang berdampak pada terbatasnya akses layanan kesehatan yang memadai. Kondisi ini juga terjadi di Lapas

---

<sup>14</sup>Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 32 Tahun 2020 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat Bagi Narapidana dan Anak dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran COVID-19. (t.t.).

<sup>15</sup>Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, "Tingkat Overcrowded Lapas dan Rutan Capai 92 Persen," 13 Juni 2023, Antara News, <https://www.antaranews.com/berita/3586218/dirjen-pas-sebut-tingkat-overcrowded-lapas-rutan-capai-92-persen>. (t.t.).

Kelas I Madiun yang menjadi salah satu lembaga pemasyarakatan dengan populasi cukup padat dan sumber daya kesehatan yang terbatas<sup>16</sup>. Oleh karena itu, Keterbatasan jumlah tenaga medis, fasilitas kesehatan yang tidak memadai, hingga kurangnya obat-obatan menjadi isu yang sering mencuat dalam pemantauan lembaga pengawas independen. Padahal, secara normatif, pemerintah wajib memastikan bahwa warga binaan mendapatkan layanan kesehatan yang setara dengan standar pelayanan kesehatan masyarakat umum (Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 32 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Kesehatan bagi Tahanan, Anak, dan Narapidana)<sup>17</sup>.

Sistem pemasyarakatan di Indonesia merupakan bagian penting dari pelaksanaan hukum pidana yang tidak hanya menitikberatkan pada aspek pembinaan, tetapi juga perlindungan hak asasi manusia bagi narapidana. Salah satu aspek utama yang sering menjadi sorotan adalah kondisi lembaga pemasyarakatan (Lapas) dan rumah tahanan (Rutan) di Indonesia yang hingga kini masih menghadapi berbagai persoalan, terutama terkait kelebihan kapasitas penghuni. Masalah ini berdampak signifikan terhadap kualitas pelayanan, termasuk pelayanan kesehatan bagi warga binaan pemasyarakatan<sup>18</sup>.

Kementerian Hukum Republik Indonesia (Kemenkum RI) mencatat bahwa hingga tahun 2023 terdapat sekitar 526 lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan (Lapas/Rutan) yang tersebar di seluruh Indonesia. Jumlah tersebut mencerminkan betapa luasnya jaringan sistem pemasyarakatan nasional yang harus dikelola oleh pemerintah<sup>19</sup>. Namun, kapasitas hanya mencapai ideal dari seluruh Lapas dan Rutan tersebut hanya mencapai sekitar 140.424 orang, sedangkan jumlah penghuni pada periode sama mencapai 265.897 orang. Ketimpangan antara kapasitas dan jumlah penghuni ini

---

<sup>16</sup> *Ibid*, t.t.

<sup>17</sup> (Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 32 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Kesehatan bagi Tahanan, Anak, dan Narapidana), t.t.

<sup>18</sup> Syaiful Bahri, *Hukum Pidana Masa Kini*, Total Media, Yogyakarta, 2014, hal. 13. (t.t.).

<sup>19</sup> Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, "Tingkat Overcrowded Lapas dan Rutan Capai 92 Persen," 13 Juni 2023, Antara News, <https://www.antaranews.com/berita/3586218/dirjen-pas-sebut-tingkat-overcrowded-lapas-rutan-capai-92-persen>.

menunjukkan terjadinya *overcrowding/overcapacity* yaitu kelebihan kapasitas hingga hampir dua kali lipat dari daya tampung ideal<sup>20</sup>. Kondisi kelebihan kapasitas tersebut tidak mengalami penurunan signifikan pada tahun-tahun berikutnya. Berdasarkan laporan terbaru pada april 2024, jumlah lapas dan rutan di Indonesia telah mencapai 271.385 orang, sementara daya tampung masih berada di angka 140.424 orang. Situasi ini menggambarkan bahwa permasalahan kelebihan kapasitas bukan hanya persoalan administratif, tetapi juga menyangkut aspek kemanusiaan yang berkaitan langsung dengan pemenuhan hak-hak dasar narapidana, termasuk hak atas kesehatan dan lingkungan hidup yang layak<sup>21</sup>. Kelebihan kapasitas yang menyebabkan ruang gerak warga binaan menjadi terbatas, sanitasi buruk, serta meningkatkan resiko penyebaran penyakit menular. Dalam konteks ini, penerapan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan diharapkan bisa memberikan solusi yang lebih baik, karena undang-undang tersebut menekankan pentingnya melindungi hak-hak warga binaan, termasuk hak mendapatkan layanan kesehatan dan makanan yang layak<sup>22</sup>.

Kondisi faktual lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan di Indonesia menunjukkan bahwa pelaksanaan sistem pemasyarakatan masih menghadapi berbagai permasalahan struktural, khususnya terkait jumlah warga binaan yang tidak sebanding dengan kapasitas hunian yang tersedia. Peningkatan jumlah narapidana dari tahun ke tahun tidak diiringi dengan penambahan sarana dan prasarana lembaga pemasyarakatan secara memadai, sehingga menimbulkan permasalahan kelebihan kapasitas yang berdampak pada kualitas pelayanan terhadap warga binaan. Keadaan ini tidak hanya memengaruhi aspek keamanan dan ketertiban di dalam lembaga pemasyarakatan, tetapi juga berdampak langsung terhadap pemenuhan hak-hak dasar warga binaan, seperti hak

---

<sup>20</sup> Jumlah kapasitas seluruh Lapas/Rutan di Indonesia tercatat sekitar 140.424 orang, sedangkan jumlah penghuni mencapai 265.897 orang." *Setkab.go.id*, diakses 13 November 2025. (t.t.).

<sup>21</sup> Sumber: Amnesty International Indonesia <https://share.google/Lwz5XNfCApM7bIzjt>, t.t.

<sup>22</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan, Pasal 9 huruf d. (t.t.).

atas kesehatan, hak atas lingkungan hunian yang layak, serta hak atas pelayanan yang manusiawi. Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai kondisi lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan di Indonesia, berikut disajikan data beberapa lapas dan rutan beserta jumlah penghuni dan kapasitas hunian yang tersedia<sup>23</sup>.

Tabel 1. 1 Daftar Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan di Indonesia.

No.	Nama Lapas/Rutan	Lokasi	Keterangan (Kapasitas/Penghuni)
1.	Lapas Kelas 1 Cipinang	Jakarta Timur, DKI Jakarta	Over kapasitas, penghuni 4.000 orang dari kapasitas 1.500
2.	Lapas Kelas IIA Labuhan Ruku	Sumatera Utara	Over kapasitas, penghuni 1.200 orang dari kapasitas 400
3.	Rutan Kelas IIA Pekanbaru	Riau	Over kapasitas, penghuni 1.800 orang dari kapasitas 600
4.	Lapas Kelas IIA Sidoarjo	Jawa Timur	Over kapasitas, penghuni 1.100 orang dari kapasitas 500
5.	Rutan Kelas IIB Jenepoto	Sulawesi Selatan	Over kapasitas, penghuni 450 orang dari kapasitas 150
6.	Lapas Kelas IIA Kerobokan	Bali	Over kapasitas, penghuni 1.200 orang dari kapasitas 350
7.	Lapas Kelas IIA Paledang	Bogor, Jawa Barat	Over kapasitas, penghuni 1.000 orang dari kapasitas 400
8.	Lapas Kelas IIA Pontianak	Kalimantan Barat	Over kapasitas, penghuni 1.000 orang dari kapasitas 400
9.	Lapas Kelas IIA Samarinda	Kalimantan Timur	Over kapasitas, penghuni 900 orang dari kapasitas 300
10.	Lapas Kelas 1 Madiun	Jawa Timur	Penghuni 1.340 orang dari kapasitas 825

<sup>23</sup> Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, *Data Jumlah Penghuni Lapas dan Rutan Tahun 2023*; Reynhard Silitonga, "Tingkat Overcrowded Lapas dan Rutan Capai 92 Persen," *Antara News*, 13 Juni 2023. (t.t.).

Berikut di atas merupakan contoh sebagian daftar Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan Rumah Tahanan (Rutan) di Indonesia beserta lokasi dan jumlah tahanan berdasarkan informasi resmi dari Kementerian Hukum dan HAM serta berita nasional. Dari tabel di atas terlihat bahwa jumlah Lapas dan Rutan di Indonesia cukup besar dan terdapat di berbagai daerah, namun sebagian besar dari mereka mengalami kelebihan kapasitas. Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem pemasyarakatan di Indonesia masih menghadapi tantangan serius dalam hal pengelolaan jumlah narapidana dan tahanan yang terus meningkat setiap tahunnya. Jumlah penghuni yang melebihi kapasitas ideal berpotensi menurunkan kualitas pelayanan, terutama dalam pemenuhan hak dasar seperti hak atas kesehatan, makanan yang layak, serta kebersihan lingkungan<sup>24</sup>.

Fenomena *overcrowding/overcapacity* ini menjadi permasalahan klasik yang berdampak pada efektivitas pembinaan narapidana. Ruang tahanan yang sempit, fasilitas kesehatan yang terbatas, serta minimnya petugas medis menyebabkan warga binaan rentan terhadap berbagai penyakit menular. Dalam konteks perlindungan hak asasi manusia, hal ini bertentangan dengan prinsip dasar pemasyarakatan yang menempatkan narapidana sebagai subjek yang tetap memiliki hak-hak kemanusiaan yang harus dijamin oleh negara<sup>25</sup>. Oleh karena itu, pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan diharapkan mampu memperkuat sistem pengelolaan lembaga pemasyarakatan secara menyeluruh. Undang-undang ini menegaskan bahwa negara wajib menjamin hak-hak dasar warga binaan, termasuk hak atas kesehatan, pelayanan medis, dan lingkungan hunian yang layak<sup>26</sup>. Dengan adanya peraturan ini, di harapkan pelaksanaan sistem pemasyarakatan di Indonesia tidak hanya berfokus pada

---

<sup>24</sup> “Kondisi Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia Pasca Ditetapkannya UU Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan,” (t.t.).

<sup>25</sup> Amnesty International Indonesia, “Surat Terbuka Peninjauan Kerangka Hukum yang Menyebabkan Kelebihan Kapasitas Lembaga Pemasyarakatan,” (t.t.).

<sup>26</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 120. (t.t.).

aspek pembinaan dan keamanan, tetapi juga pada pemenuhan hak-hak kemanusiaan warga binaan sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan<sup>27</sup>.

Berdasarkan seluruh uraian diatas tersebut, dapat dipahami bahwa pemenuhan hak kesehatan warga binaan bukan hanya persoalan teknis pelayanan medis semata, tetapi merupakan persoalan hukum, kemanusiaan, dan tanggung jawab negara yang bersifat konstitusional. Negara tidak hanya dituntut untuk membentuk regulasi yang menjamin hak tersebut, tetapi juga memastikan bahwa regulasi tersebut benar-benar diimplementasikan secara nyata dan efektif dalam praktik pemasyarakatan. Sehubungan dengan ini, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan telah memberikan dasar hukum yang kuat mengenai perlindungan dan pemenuhan hak kesehatan warga binaan, namun keberadaan norma hukum tidak serta-merta menjamin terlaksananya hak tersebut secara optimal di lapangan. Realitas empiris di berbagai lembaga pemasyarakatan menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum (*das sollen*) dan kenyataan pelaksanaan (*das sein*), khususnya dalam aspek pelayanan kesehatan. Permasalahan seperti kelebihan kapasitas penghuni, keterbatasan tenaga medis, minimnya fasilitas kesehatan, serta keterbatasan sarana pendukung layanan kesehatan menunjukkan bahwa pemenuhan hak kesehatan warga binaan masih menghadapi hambatan struktural dan sistemik. Kondisi ini berpotensi menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia apabila tidak ditangani secara serius dan berkelanjutan oleh negara sebagai pemegang tanggung jawab utama.

Kondisi kelebihan kapasitas di lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan di Indonesia terjadi secara meluas di berbagai daerah dan berdampak pada kehidupan sehari-hari warga binaan. Jumlah penghuni yang melebihi daya tampung ideal menyebabkan keterbatasan ruang hunian, tingginya tingkat kepadatan kamar, serta

---

<sup>27</sup>Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165. (t.t.).

menurunnya kualitas sanitasi dan kebersihan lingkungan. Keadaan tersebut berpengaruh terhadap meningkatnya risiko gangguan kesehatan, baik penyakit menular maupun gangguan kesehatan lainnya, yang dapat menyebar dengan cepat akibat padatnya interaksi antarwarga binaan. Selain itu, keterbatasan sarana dan prasarana kesehatan serta jumlah tenaga medis yang tidak sebanding dengan jumlah warga binaan mengakibatkan pelayanan kesehatan belum dapat diberikan secara optimal dan merata. Kondisi ini berpotensi menghambat terpenuhinya standar pelayanan kesehatan yang layak sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan nasional dan standar internasional mengenai perlakuan terhadap narapidana.

Diperlukan suatu kajian hukum yang komprehensif untuk menelaah pengaturan perlindungan hukum terhadap hak atas kesehatan warga binaan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, serta bagaimana implementasinya dalam praktik, khususnya di Lapas Kelas I Madiun. Kajian ini menjadi penting untuk menilai efektivitas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyrakatan dalam menjamin hak kesehatan warga binaan, sekaligus untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan yang muncul dalam pelaksanaannya. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang utuh mengenai hubungan antara norma hukum dan realitas sosial dalam sistem pemasyrakatan, serta menjadi dasar perumusan solusi yang lebih manusiawi, adil, dan berorientasi pada perlindungan hak asasi manusia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka dalam penelitian ini dirumuskan beberapa pertanyaan pokok yang menjadi dasar analisis hukum dan evaluasi implementatif terhadap hak kesehatan warga binaan di Lapas Kelas I Madiun. Rumusan masalah ini disusun untuk memberikan arah dan fokus terhadap tujuan penelitian yang hendak dicapai, serta untuk menggali lebih dalam aspek normatif

dan faktual dari isu yang diangkat. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana regulasi terkait perlindungan hukum dalam pemenuhan hak kesehatan warga binaan di Lapas Kelas I Madiun berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan?
2. Bagaimana implementasi perlindungan hukum dalam pemenuhan hak kesehatan warga binaan di Lapas Kelas I Madiun?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mempelajari dan menganalisis secara hukum tentang perlindungan serta pemenuhan hak kesehatan bagi para warga binaan di Lapas Kelas I Madiun. Tujuan penelitian ini dibuat agar dapat menjawab permasalahan yang telah ditetapkan. Secara khusus, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui analisis yuridis terhadap regulasi perlindungan hukum dalam pemenuhan hak kesehatan warga binaan di Lapas Kelas I Madiun berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan?
2. Untuk mengetahui analisis yuridis terhadap implementasi perlindungan hukum dalam pemenuhan hak kesehatan warga binaan di Lapas Kelas I Madiun?

### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis. Kegunaan tersebut dijabarkan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pemasyarakatan dan hak asasi manusia. Penelitian ini dapat memperkaya kajian akademik

mengenai perlindungan hukum terhadap kelompok rentan, seperti warga binaan, dalam konteks pemenuhan hak atas kesehatan. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan menjadi referensi ilmiah bagi mahasiswa, dosen, peneliti, maupun akademisi yang tertarik pada studi tentang sistem pemasyarakatan dan implementasi hak-hak dasar warga binaan.

## 2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, khususnya Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, dalam merumuskan kebijakan dan pengawasan pelaksanaan layanan kesehatan di lembaga pemasyarakatan. Penelitian ini juga dapat menjadi bahan evaluasi bagi Lapas Kelas I Madiun dalam menilai efektivitas pelayanan kesehatan yang telah dilaksanakan. Selain itu, penelitian ini bermanfaat sebagai pedoman bagi petugas lapas, tenaga medis, maupun pihak-pihak lain yang terlibat dalam pelayanan warga binaan agar lebih memahami pentingnya pemenuhan hak atas kesehatan sebagai bagian dari hak asasi manusia. Di sisi lain, penelitian ini juga memberikan pemahaman kepada masyarakat umum bahwa narapidana tetap memiliki hak dasar yang harus dipenuhi oleh negara, termasuk hak atas pelayanan kesehatan yang layak dan bermartabat.

Dengan adanya kegunaan teoritis dan praktis ini, diharapkan penelitian dapat memberikan kontribusi nyata baik dalam pengembangan ilmu hukum maupun dalam mendorong peningkatan kualitas pelayanan dan perlindungan hukum di lingkungan lembaga pemasyarakatan.

## **E. Pertanggungjawaban Sistematika**

Sistematika penulisan dalam karya ilmiah ini disusun secara sistematis untuk memudahkan pembaca memahami alur pembahasan, serta sebagai pertanggungjawaban

akademik atas susunan isi penelitian. Sistematika ini memuat uraian mengenai isi dari setiap bab, mulai dari Bab I hingga Bab V, yang saling berkaitan dan mendukung analisis permasalahan hukum yang diteliti. Dengan penjelasan sebagai berikut:

#### Bab I Pendahuluan

Bab ini berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, dan Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan. Bab ini mengantarkan pembaca untuk memahami pentingnya penelitian dan arah kajiannya.

#### Bab II Kajian Pustaka

Bab ini menguraikan teori-teori yang menjadi dasar analisis penelitian, antara lain teori perlindungan hukum, teori keadilan sosial, dan teori hak asasi manusia, khususnya mengenai hak atas kesehatan bagi warga binaan. Bab ini juga mencakup pembahasan kerangka pemikiran yang menghubungkan antara norma hukum dan realitas di Lapas Kelas I Madiun, serta merujuk pada peraturan perundang-undangan nasional dan internasional. Di bagian akhir, disajikan kajian terhadap hasil penelitian terdahulu sebagai referensi pendukung.

#### Bab III Metode Penelitian

Menjelaskan pendekatan penelitian yang digunakan (yuridis normatif dan empiris), jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, serta waktu dan lokasi penelitian.

#### Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Berisi uraian tentang implementasi perlindungan hukum atas hak kesehatan warga binaan di Lapas Kelas I Madiun, hambatan-hambatan yang dihadapi, serta analisis terhadap pertanggungjawaban pihak-pihak yang terlibat.

## 1. Hasil Penelitian

Bagian penelitian ini memuat uraian mengenai hasil penelitian yang diperoleh dari data normatif dan data empiris terkait perlindungan hukum serta pemenuhan hak kesehatan warga binaan di Lapas Kelas 1 Madiun. Hasil penelitian disajikan berdasarkan temuan lapangan, data fasilitas kesehatan, tenaga medis, serta mekanisme pelayanan kesehatan yang berlaku di lembaga pemasyarakatan.

## 2. Pembahasan

Bagian pembahasan ini berisi analisis hukum terhadap hasil penelitian yang telah diuraikan sebelumnya. Analisis dilakukan dengan mengaitkan temuan penelitian dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan, serta teori perlindungan hukum dan hak asasi manusia. Pembahasan ini bertujuan untuk menilai kesesuaian antara norma hukum dan pelaksanaannya dalam praktik, serta menjawab rumusan masalah penelitian.

## Bab V Penutup

Bab ini berisi simpulan dari seluruh pembahasan dan saran-saran yang bersifat konstruktif sebagai bentuk rekomendasi akademik dan praktis atas hasil penelitian yang dilakukan.