

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara memiliki tanggungjawab untuk memberikan perlindungan hukum yang harus dipenuhi untuk setiap hak asasi manusia seluruh warga negaranya. Di Indonesia hal ini sudah diatur secara khusus sebagaimana termaktub dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Oleh karena itu, perlindungan hukum yang menjadi tanggungjawab Negara tersebut merupakan hak konstitusional sebagai bagian dari hak asasi manusia seluruh warga Negara Indonesia.¹

Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa Indonesia adalah Negara hukum.² Dalam negara hukum ini, tata kelola pemerintahan di Indonesia harus berdasarkan pada hukum. Segala aktifitas yang dilakukan pun harus mengacu pada aturan hukum dan memiliki konsekuensi hukum. Karena, dalam hal ini terdapat syarat sebagai negara hukum yakni pemerintahan yang berdasarkan hukum, adanya pembagian kekuasaan, adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia, serta adanya lembaga peradilan administrasi negara.

Dengan adanya syarat mengenai perlindungan hak asasi manusia tersebut mengharuskan Indonesia untuk menjadi Negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia. Termasuk didalamnya

¹ Daniel Nicolas Gimon, "Pengaturan Hak Konstitusional Warga Negara dan Bentuk Perlindungan Hak Konstitusi", *Jurnal Lex Administratum*, Vol. VI, No. 4,

² Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 1 Ayat (3).

perlindungan hak asasi manusia bagi narapidana yang menjadi warga binaan lembaga pemasyarakatan (Lapas).

Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan sebagai kerangka hukum dalam pelaksanaan pemasyarakatan bagi narapidana harus memberikan jaminan perlindungan hak konstitusional bagi seluruh warga binaannya. Hak konstitusional tersebut termasuk hak untuk mempertahankan hidup, serta hak untuk merasa aman dan adanya perlindungan hukum mengenai hak asasi lainnya. Karena hal ini merupakan tanggung jawab Negara, pemerintah dan seluruh pemangku kebijakan khususnya dalam konteks Negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia.

Seperti halnya manusia pada umumnya, warga binaan pemasyarakatan yang dibina dalam Lapas memiliki hak-hak yang harus dijaga, dilindungi dan dipenuhi oleh Negara dengan perangkat hukumnya.³ Hal tersebut sebagaimana disebutkan dalam konsideran bagian menimbang UU Pemasyarakatan yakni bahwa pada hakikatnya Warga Binaan Pemasyarakatan sebagai insan dan sumber daya manusia harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi dalam satu sistem pembinaan yang terpadu.

Namun, dalam pelaksanaannya perlindungan hak asasi bagi narapidana tersebut nampaknya belum sepenuhnya dapat terealisasi dengan baik. Adanya kasus kebakaran di Lapas Kelas I Tangerang, Banten. Kebakaran yang terjadi pada hari Rabu, 08 September 2021 dini hari itu menewaskan 41 korban jiwa yang semuanya adalah

³ Sri Hartini, *et.all.*, "Kebijakan Perlindungan Hak Asasi Narapidana Pada Lembaga Pemasyarakatan Di Daerah Istimewa Yogyakarta", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 27, No. 2, (Juli, 2015), h.289.

narapidana. Berdasarkan keterangan yang dihimpun petugas, kebakaran berawal sekitar pukul 02.30 WIB saat saksi mendengar teriakan kebakaran dari napi penghuni Blok C. Lalu saksi bersama anggota jaga Lapas Tangerang mengecek ke ruang tahanan Blok C.⁴

Kasus tersebut tentu merupakan peristiwa yang sangat menyeramkan. Karena bagaimanapun nyawa atau hak untuk hidup merupakan hak asasi manusia yang harus dilindungi dan tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Adapun kedudukan Lapas Kelas I Tangerang-Banten sebagai salah satu Unit Pelaksana Teknis (UPT) di bawah Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, dan secara vertikal bertanggung jawab di lingkungan Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Banten di Tangerang.⁵ Hal ini menuntut tanggungjawab besar terhadap pengelolaan lapas baik dari segi keamanan maupun ketertibannya. Sebagaimana dalam Pasal 46 UU Pemasyarakatan menyebutkan bahwa Kepala LAPAS bertanggung jawab atas keamanan dan ketertiban di LAPAS yang dipimpinnya.⁶

Dengan adanya peristiwa tersebut, memunculkan permasalahan mengenai perlindungan hak asasi bagi warga binaan Lapas dan masalah pengelolaan Lapas. Sehingga pertanggungjawaban negara berdasarkan aturan hukum harus dimintakan, baik karena adanya kesengajaan maupun unsur kelalaian. Karena, berdasarkan sudut pandang hukum, dikenal adanya 2 (dua) bentuk kesalahan yang harus dipertanggungjawabkan. Yakni kesengajaan (*dolus* atau *opzet*) dan

⁴ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt6138b65f68bdb/duka-di-balik-terbakarnya-lapas-klas-i-tangerang/>, diakses pada 02 November 2021

⁵ Nofitri Anna Maria Simandjuntak, *Kualitas Pelayanan Kunjungan Bagi Keluarga Warga Binaan*, (Tesis: Universitas Indonesia, 2009), h.59

⁶ Indonesia, *Undang-undang Tentang Pemasyarakatan*, UU Nomor 12 Tahun 1995, Pasal 46.

kelalaian (*culpa* atau *schuld*).⁷ Meskipun kelalaian merupakan hal yang manusiawi, tidak sengaja dan tidak dikehendaki, namun apabila sudah sampai melukai atau mengakibatkan orang lain meninggal, maka harus ditindaklanjuti secara hukum, agar kedepannya lebih berhati-hati dan tidak menjadikan unsur kelalaian dapat terhindar dari hukuman.

Kebakaran yang terjadi di Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia bukanlah hal yang aneh. Kasus kebakaran Lapas di Indonesia merupakan masalah akut yang sering terjadi. Peristiwa kebakaran yang terjadi di lembaga pemasyarakatan di Indonesia beberapa di antaranya terjadi pada tahun 2019 yang menimpa Lapas Perempuan Tanjung Gusta Medan, Lapas Perempuan Kelas III Palu, Lapas Kelas II B Sorong, Papua, Rutan Kelas II B Siak Sri Indrapura, Rutan Pondok Bambu Serta Lapas II A Bintaro Bukit Tinggi Sumatera Barat.⁸

Beberapa kasus kebakaran Lapas tersebut dapat terjadi karena Lapas mengalami pemenuhan kapasitas yang luar biasa (*overcrowded*). Kondisi Lapas yang mengalami *overcrowded* tentu akan berdampak pada rendahnya pemenuhan hak-hak tahanan dan napi. Hal tersebut juga akan menimbulkan dampak yang lain dalam pengaturan pengelolaan Lapas seperti sipir yang bekerja dengan beban kerja yang tidak sesuai dengan kapasitas. Selain itu *overcrowded* akan menyebabkan anggaran negara untuk pembiayaan pengelolaan Rutan dan Lapas membengkak. Sehingga pemenuhan kebutuhan untuk pengamanan kebakaran menjadi minim.

⁷ Eddy. O.S Hariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, edisi Revisi, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), h.159.

⁸ Antono Indriyatmoko, "Penerapan Manajemen Kebakaran di Lembaga Pemasyarakatan Wanita Kelas II A", *Jurnal HIGEIA UNNES 4*, (Special 1), (2020), h.263.

Anggaran yang tersedia tidak sesuai dengan jumlah tahanan dan napi yang ada, sehingga tahanan dan napi tidak mendapatkan fasilitas mendasar yang memadai. Fasilitas yang dimaksud adalah tempat tinggal yang layak dengan luas sel yang memadai, sanitasi yang bersih, dan perawatan medis.⁹ Selain daripada itu pemenuhan fasilitas keamanan sebagai upaya untuk memitigasi risiko seperti kebakaran akan sulit untuk terpenuhi. Padahal, adanya fasilitas tersebut merupakan tanggung jawab pengelola Lapas sebagai pihak yang bertanggungjawab atas pengelolaan dan pembinaan narapidana dan warga binaan.

Terjadinya kenaikan populasi tahanan maupun warga binaan Lapas mengakibatkan timbulnya *overcrowding* atau kepadatan hunian di fasilitas lembaga pemasyarakatan yang ada. Kepadatan penghuni dan minimnya fasilitas pemasyarakatan merupakan salah satu faktor yang berkontribusi dalam memperburuk bahaya yang terjadi akibat keadaan darurat yang ditimbulkan. Sedangkan faktor lainnya yakni kurangnya kesiapan dan pelatihan dari petugas, serta kurangnya anggaran dari pemerintah turut memperparah hal tersebut.¹⁰

Dalam sudut pandang hukum Islam, khususnya dalam kajian hukum pidana Islam (*Fiqh Jinayah*), kasus kebakaran Lapas Tangerang ini dapat dikategorikan sebagai kelalaian atau yang dikenal dengan istilah "*khata*". *Khata* (kelalaian) dalam kitab *al ahkam al Sulthaniyah* karya Imam Al-Mawardi, dijelaskan sebagai suatu perbuatan yang menyebabkan meninggalnya orang lain dengan tidak adanya unsur

⁹ Marfuatul Latifah, "*Overcrowded* Pada Rumah Tahanan dan Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia: Dampak dan Solusinya," *info Singkat*, Vol. XI, No.10/II/Puslit/Mei/2019, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, h.2

¹⁰ Indriyatmoko, "Penerapan Manajemen Kebakaran.....", h.261

kesengajaan. Sedangkan menurut Abdul Kadir Audah dalam kitabnya *Tasyri' al Jina'at al Islami* mendefinisikan *Khata* sebagai keadaan di mana seorang yang melakukan suatu perbuatan tanpa adanya maksud untuk melakukan pembunuhan terhadap seseorang, namun karena perbuatannya tersebut mengakibatkan matinya orang lain.

Adapun mengenai pertanggungjawabannya, para *fuqaha* menetapkan dua kaidah. Pertama, setiap perbuatan yang menimbulkan kerugian terhadap pihak lain dikenakan pertanggungjawaban apabila kerugian tersebut dilakukan dengan hati-hati dan tidak lalai. Apabila kerugian tersebut tidak mungkin untuk dihindari secara mutlak, pelaku perbuatan itu tidak dibebani pertanggungjawaban. Kedua, apabila perbuatan itu tidak dibenarkan oleh *syara'* dan dilakukan tanpa alasan yang mendesak, hal itu merupakan perbuatan yang melampaui batas, tanpa alasan, dan akibat yang timbul darinya dikenakan pertanggungjawaban dari pelakunya, baik akibat tersebut dapat dihindari atau tidak.¹¹

Hal diatas dijelaskan pula dalam ayat Al-Quran Surat An-Nisa {4} : 92-93 yang berbunyi :

وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ أَنْ يَقْتُلَ مُؤْمِنًا إِلَّا خَطَأً ۖ وَمَنْ قَتَلَ مُؤْمِنًا خَطَأً فَتَحْرِيرُ رَقَبَةٍ
 مُؤْمِنَةٍ وَدِيَةٌ مُسَلَّمَةٌ إِلَىٰ أَهْلِهِ إِلَّا أَنْ يَصَدَّقُوا ۖ فَإِنْ كَانَتْ مِنْ قَوْمٍ عَدُوٍّ لَكُمْ وَهُوَ
 مُؤْمِنٌ فَتَحْرِيرُ رَقَبَةٍ مُؤْمِنَةٍ ۖ وَإِنْ كَانَ مِنْ قَوْمٍ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَهُمْ مِيثَاقٌ فِدْيَةٌ

¹¹ Seva Maya Sari dan Toguan Rambe, "Delik Culpa dalam Kajian Fiqh Jinayah (Analisis terhadap Pasal 359 KUHP tentang Kealpaan yang Mengakibatkan Matinya Orang)", *TAZKIR: Jurnal Penelitian Ilmu-ilmu Sosial dan Keislaman*, Vol. 6 No. 2, (Desember 2020), h.258-259.

مُسْلِمَةً إِلَىٰ أَهْلِهَا وَتَحْرِيرُ رَقَبَةٍ مُّؤْمِنَةٍ ۖ فَمَنْ لَّمْ يَجِدْ فَصِيَامُ شَهْرَيْنِ مُتَتَابِعَيْنِ تَوْبَةً
مِّنَ اللَّهِ ۗ وَكَانَ اللَّهُ عَلِيمًا حَكِيمًا ﴿٩٢﴾

Yang artinya : “Dan tidak layak bagi seorang mukmin membunuh seorang mukmin (yang lain), kecuali karena tersalah (tidak sengaja), dan barangsiapa membunuh seorang mukmin karena tersalah (hendaklah) ia memerdekakan seorang hamba sahaya yang beriman serta membayar diat yang diserahkan kepada keluarganya (si terbunuh itu), kecuali jika mereka (keluarga terbunuh) bersedekah. Jika ia (si terbunuh) dari kaum (kafir) yang ada perjanjian (damai) antara mereka dengan kamu, maka (hendaklah si pembunuh) membayar diat yang diserahkan kepada keluarganya (si terbunuh) serta memerdekakan hamba sahaya yang beriman. Barangsiapa yang tidak memperolehnya, maka hendaklah ia (si pembunuh) berpuasa dua bulan berturut-turut untuk penerimaan taubat dari pada Allah. Dan adalah Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.” (Q.S. An-Nisa : 92)¹²

وَمَنْ يَّقْتُلْ مُّؤْمِنًا مُّتَعَمِدًا فَجَزَاؤُهُ جَهَنَّمُ خَالِدًا فِيهَا وَغَضِبَ اللَّهُ عَلَيْهِ وَلَعَنَهُ
وَأَعَدَّ لَهُ عَذَابًا عَظِيمًا ﴿٩٣﴾

Yang artinya : “Dan barangsiapa yang membunuh seorang mukmin dengan sengaja maka balasannya ialah Jahannam, kekal ia di dalamnya dan Allah murka kepadanya, dan mengutukinya serta menyediakan azab yang besar baginya.” (Q.S. An-Nisa : 93)¹³

Kedua ayat di atas menjelaskan hukuman yang diwajibkan bagi pelaku pembunuhan yang dilakukan secara ‘amd (sengaja) dan khatha’ (tidak sengaja). Terkait dengan macam-macam pembunuhan, Imam Malik menjelaskan bahwa pembunuhan hanya dilakukan dengan cara dua hal, sengaja atau tidak sengaja, tidak ada kategori yang lain.

¹² Al-Qur’an Online Surat An-Nisa Ayat 92 dan tafsir Ayat, diakses 18 Desember 2022

¹³ Al-Qur’an Online Surat An-Nisa Ayat 93 dan tafsir Ayat, diakses 18 Desember 2022

Sedangkan al-Shabuni dalam tafsirnya memaparkan pendapat mayoritas ahli fiqih yang membagi pembunuhan pada tiga kategori: pembunuhan dengan sengaja, tidak sengaja, dan menyerupai kesengajaan (syibhu al-‘amd).

a. Al-‘amdu (kesengajaan) adalah suatu kasus pembunuhan yang memang sejak awal telah menjadi tujuan si pelaku dengan menggunakan alat-alat yang pada umumnya mengakibatkan pada kematian, seperti pisau, pedang, atau senjata. Kategori ini mewajibkan adanya hukum qishas bagi pelaku, kecuali mendapatkan maaf dari keluarga korban maka berkewajiban membayar diyat. Selain itu, Imam Malik dan Syafi’i menambahkan hukuman bagi si pelaku, yaitu harus membayar kafarat. Mengingat kafarat diharuskan dalam pembunuhan khatha’, maka hal itu seharusnya juga diterapkan dalam kategori ini.

b. Al-Khatha’ (kesalahan) yang kemudian diklasifikasikan lagi menjadi dua:

Pertama, kasus dimana sasaran si pembunuh adalah orang musyrik atau hewan buruan, tetapi mengenai seorang muslim. Kedua, pelaku membunuh seorang muslim yang ia duga sebagai orang kafir sebab membawa tanda-tanda kekufuran. Konsekuensi dari kategori ini adalah wajib membayar diyat yang dibebankan pada keluarga pembunuh. Juga wajib membayar kafarat berupa memerdekakan budak yang mukmin. Jika tidak mampu, maka berpuasa selama dua bulan berturut-turut.

- c. Syibhu al-‘amd (menyerupai sengaja) yaitu pembunuhan yang terjadi sebab pelaku memukul seseorang menggunakan sejenis benda yang pada umumnya tidak menyebabkan kematian, seperti tongkat ringan, melempar dengan batu berukuran kecil, atau memukul dengan tangan, namun ternyata menyebabkan kematian. Dikatakan syibhu al-‘amd karena pemukulannya dilakukan dengan sengaja, namun tidak dengan pembunuhannya. Pelaku pembunuhan kategori ini tidak diqishas (dihukum mati), melainkan membayar diyat yang dibebankan kepada keluarganya.

Perihal definisi pembunuhan ‘amd dan syibhu al-‘amd juga terdapat beberapa pemahaman. Misalnya Imam Abu Hanifah. Ia yang menekankan bahwa dalam kategori pembunuhan ‘amd, alat yang digunakan adalah senjata atau sesuatu yang tajam atau dengan api. Sehingga, pembunuhan dari pelaku yang menggunakan selain benda berkategori dua tersebut seperti tongkat atau batu baik kecil atau besar termasuk kategori syibhu al-‘amd. Berbeda dengan as-Syafi’i yang mendefinisikan ‘amd dengan kesengajaan dalam memukul dan juga membunuh. Sedangkan syibhu al-‘amd terjadi karena kesengajaan dalam memukul tapi tidak dengan membunuh.¹⁴

Dengan adanya dua sudut pandang tersebut diatas, baik berdasarkan sudut pandang hukum maupun kajian hukum Islam, sejatinya menandakan adanya pengkategorian kelalaian yang mensyaratkan suatu pertanggungjawaban. Oleh sebab itu, berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas. Penulis tertarik untuk

¹⁴ Imaning Yusuf, “Pembunuhan Dalam Perspektif Hukum Islam”, Jurnal Nurani, Vol.13, No.2 (Desember 2013), h.3

melakukan penelitian mengenai permasalahan tersebut, yang akan diuraikan dalam penelitian dengan judul **“TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM KASUS KEBAKARAN LAPAS TANGERANG BERDASARKAN UU NO. 12 TAHUN 1995 TENTANG LEMBAGA PERMASYARAKATAN”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, rumusan masalah yang penulis ambil dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Bagaimana Perlindungan Hak Asasi Manusia Bagi Warga Binaan Lapas Kelas 1 Tangerang Menurut UU Lembaga Pemasyarakatan?
2. Bagaimana Tanggung jawab Negara Terhadap Kasus Kebakaran Lapas Kelas 1 Tangerang Menurut UU Lembaga Pemasyarakatan?

C. Fokus Penelitian

Untuk mempermudah penulis dalam menganalisis hasil penelitian, penulis membatasi penelitian yang akan dibahas. Hal ini digunakan agar penelitian ini lebih terfokus dan terarah pada permasalahan yang diteliti, serta agar peneliti tidak menyimpang dari sasaran. Peneliti lebih memfokuskan kepada ketentuan, pengaturan mengenai perlindungan hak asasi manusia bagi warga binaan Lapas serta bentuk pertanggung jawaban Negara atas kasus kebakaran Lapas yang terjadi di Lapas Kelas 1 Tangerang menurut Undang-undang Lembaga Pemasyarakatan.

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini ialah:

1. Untuk mengetahui Perlindungan Hak Asasi Manusia Bagi Warga Binaan Lapas Kelas 1 Tangerang Menurut UU Lembaga Pemasyarakatan.
2. Untuk mengetahui Tanggungjawab Negara Terhadap Kasus Kebakaran Lapas Kelas 1 Tangerang Menurut UU Lembaga Pemasyarakatan.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai pertanggungjawaban Negara dalam memberikan perlindungan hak asasi manusia dan pengelolaan Lapas sebagai tempat untuk melaksanakan pembinaan bagi Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan.

2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dalam penelitian ini ialah: hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi ilmu hukum khususnya di bidang ketatanegaraan yang berkaitan dengan undang-undang atau peraturan mengenai pemasyarakatan. Serta dapat menjadi sebagai salah satu referensi untuk peneliti selanjutnya yang berkaitan dengan pembahasan ini. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menambah informasi kepada masyarakat, khususnya masyarakat yang senang terhadap permasalahan-permasalahan hukum yang berkaitan dengan perlindungan HAM dan tanggungjawab Negara terhadap pengelolaan Lapas.

F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian ini, penulis akan mencantumkan beberapa hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh beberapa orang yang dianggap relevan dengan topik yang akan diteliti dengan penelitian. Hal ini dilakukan guna mendapatkan acuan dan perbedaan agar penulis dapat menemukan kebaruan dalam penelitian ini. Adapun penelitian sejenis yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya diantaranya:

NO	Nama Penulis/ Judul/ Universitas Tahun	Substansi	Perbedaan dan persamaan dengan penulis
1.	Nurul Rahmah, “Sistem Keamanan Lembaga Pemasyarakatan Narkotika Klas II A Bollangi Sungguminasa Terhadap Kemungkinan Terjadinya Narapidana Melarikan Diri,” Universitas Islam Negeri Alauddin	Skripsi ini membahas mengenai penerapan system keamanan terhadap kemungkinan narapidanan melarikan diri di lingkungan Lapas kelas II A Sungguminasa serta kendala-kendala yang	Dalam skripsi ini dikemukakan bahwa sistem keamanan yang diterapkan dalam Lapas Narkotika Klas II A Sungguminasa adalah sistem keamanan melekat dan persuasive dengan berpedoman terhadap keputusan direktur

	Makassar Tahun 2017. ¹⁵	dihadapi pihak pengelola Lapas dalam menerapkan system keamanan tersebut.	Jenderal Bina Tuna Warga Departemen No. DP.3.3/18/14 tentang Peraturan Penjagaan Lembaga Pemasyarakatan, tetapi masih banyaknya hambatan-hambatan yang berada dalam Lapas tersebut yaitu: minimnya pegawai serta peralatan yang kurang memadai menjadi kendala utama serta kurangnya kualitas sumber daya manusianya sehingga menjadi pegawai yang profesional dan proposional. Adapun upaya yang dilakukan adalah dengan Memperketat pengawasan terhadap
--	------------------------------------	---	---

¹⁵ Nurul Rahmah, "Sistem Keamanan Lembaga Pemasyarakatan Narkotika Klas II A Bollangi Sungguminasa Terhadap Kemungkinan Terjadinya Narapidana Melarikan Diri," (UIN Alauddin Makassar: 2017)

			petugas, Rolling gembok dan anak kunci, dan Pendekatan personal dan persuasive.
2.	Dian Aprilina Siahaan, "Pengamanan Lembaga Pemasarakatan Terhadap Kemungkinan Terjadinya Pelarian (Studi Kasus LP Narkotika Kelas II A Pematang Siantar)." Universitas Indonesia Depok Tahun 2012. ¹⁶	Dalam skripsi ini dikemukakan bahwa terdapat tiga indicator kerentanan yang menyebabkan adanya pelarian dari narapidana yakni belum efektifnya system pengamanan secara fisik, belum optimalnya penerapan manajemen lapas dan pelaksanaan survey terhadap kondisi pengamanan Lapas yang masih belum efektif.	Ketiga faktor tersebut disebabkan oleh kurangnya pemahaman petugas atas prosedur pengamanan karena minimnya pendidikan dan pelatihan pengamanan kepada petugas Lapas, fasilitas dan sarana prasarana yang belum memadai, dan tingkst disiplin petugas yang masih sangat minim.

¹⁶ Dian Aprilina Siahaan, "Pengamanan Lembaga Pemasarakatan Terhadap Kemungkinan Terjadinya Pelarian (Studi Kasus LP Narkotika Kelas II A Pematang Siantar)." (Universitas Indonesia: Depok, 2012).

3.	Askurullah, “Pertanggungjawaban Negara Terhadap Penempatan Narapidana Pada Lembaga Pemasyarakatan Yang Telah Over Kapasitas (Tinjauan Hak Asasi Manusia Dan Hukum Pidana).” Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Tahun 2009. ¹⁷	Dalam skripsi ini membahas mengenai sejauh mana tanggung jawab Negara terhadap penempatan narapidana pada Lapas yang telah over kapasitas ditinjau dari aspek hak asasi manusia dan hukum pidana, serta membahas mengenai over kapasitas yang terjadi di dalam Lapas merupakan pelanggaran HAM bagi narapidana.	Skripsi ini menunjukkan bahwa over kapasitas yang terjadi dalam lembaga pemasyarakatan telah membuat sebagian hak-hak narapidana terlanggar, seperti perawatan jasmani dan rohani, hak untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran, mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak. Sampai sekarang Negara hanya sekedar melakukan penanggulangan atas over kapasitas yang terjadi. Seharusnya Negara dapat

¹⁷ Askurullah, “Pertanggungjawaban Negara Terhadap Penempatan Narapidana Pada Lembaga Pemasyarakatan Yang Telah Over Kapasitas (Tinjauan Hak Asasi Manusia Dan Hukum Pidana).” (Universitas Islam Indonesia: Yogyakarta, 2009).

			melakukan rehabilitasi serta ganti rugi atas pelanggaran HAM yang dialami narapidana.
--	--	--	---

Dari beberapa penelitian terdahulu yang relevan di atas, penulis menemukan beberapa persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang penulis lakukan. Adapun persamaannya ialah dalam penelitian terdahulu dan penelitian yang penulis lakukan ialah sama-sama membahas mengenai pengelolaan Lapas secara umum dengan menguraikan beberapa permasalahannya termasuk pula analisisnya. Adapun keistimewaan dengan penelitian ini ialah, penelitian ini akan fokus meneliti mengenai pertanggungjawaban Negara atas peristiwa kebakaran yang terjadi di Lapas Tangerang. Dengan menganalisa menggunakan pendekatan teori hukum, perlindungan hak asasi manusia khususnya hak warga binaan Lapas dan dengan pendekatan penanggulangan mitigasi risiko di Lapas Tangerang.

G. Kerangka Pemikiran

1. Negara Hukum

Pemikiran mengenai negara hukum berkembang dalam dua kategori sistem hukum. Pertama, sistem hukum Eropa Kontinental yang kemudian dikenal dengan istilah *Rechtsstaat*. Kedua, sistem hukum Anglo-Saxon yang dikenal dengan istilah *Rule of Law*. Negara hukum dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh A.V.

Dicey, dapat dikaitkan dengan prinsip “*rule of law*” yang berkembang di Amerika Serikat. Perkembangan ini kemudian menjadi jargon “*the Rule of Law, and not of Man*”, yang bermakna bahwa sesungguhnya yang dianggap sebagai pemimpin adalah hukum itu sendiri, bukan orang.¹⁸

Gagasan, cita, atau ide Negara Hukum, selain terkait dengan konsep ‘*rechtsstaat*’ dan ‘*the rule of law*’, juga berkaitan dengan konsep ‘*nomocracy*’ yang berasal dari perkataan ‘*nomos*’ dan ‘*cratos*’. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan ‘*demos*’ dan ‘*cratos*’ atau ‘*kratien*’ dalam demokrasi. ‘*Nomos*’ berarti norma, sedangkan ‘*cratos*’ adalah kekuasaan. Dalam buku Plato berjudul “*Nomoi*” yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul “*The Laws*”, jelas tergambar bagaimana ide nomokrasi itu sesungguhnya telah sejak lama dikembangkan dari zaman Yunani Kuno. Hal ini selaras dengan prinsip nomokrasi, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh norma (*nomoi*).¹⁹

Menurut Hans Kelsen, dalam sebuah negara hukum ini harus memiliki fungsi *grundnorm* yang secara spesifik adalah sumber legitimasi atau kekuasaan untuk membentuk hukum bagi tindakan pembuat undang-undang yang utama. *Grundnorm* merupakan alasan bagi legitimasi konstitusi pertama suatu negara. Dengan

¹⁸ Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitualisme.....*, h.121.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*, (Jakarta: KONpress, 2005), h.245.

demikian, indikator adanya *grundnorm* dapat dilihat pada keberadaan konstitusi pertama suatu negara.²⁰

Menurut Frederich Julius Stahl, bentuk dari konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah '*rechtsstaat*' mencakup empat elemen penting, yaitu adanya perlindungan hak asasi manusia, Pembagian kekuasaan, Pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan Peradilan tata usaha Negara. Adapun menurut The *International Commission of Jurists* yang merupakan pengembangan dari beberapa pendapat menjabarkan bahwa ciri negara hukum ialah Negara harus tunduk pada hukum, Pemerintah menghormati hak-hak individu dan Peradilan yang bebas dan tidak memihak²¹

2. Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerahnya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Karel Vasak, yang merupakan seorang ahli hukum dari Perancis, membantu kita untuk dapat memahami dengan lebih baik mengenai perkembangan substansi hak-hak yang terkandung dalam konsep hak asasi manusia. Vasak kemudian menggunakan istilah "generasi" untuk menunjuk pada substansi dan ruang lingkup hak-hak yang diprioritaskan pada satu kurun waktu tertentu. Menurut

²⁰ Hans Kelsen, *Teori Umum Hukum dan Negara: Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik (General Theory of Law and State)*. Terjemahan oleh Somardi. (Jakarta: Bee Media Indonesia, 2007), h.145.

²¹ Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme.....*, h.122.

Vasak, pembagian generasi HAM itu, sedikit banyak mencerminkan perkembangan dari kategori-kategori atau generasi-generasi hak yang berbeda.²² Adapun pembagian generasi HAM tersebut sebagai berikut:

a. Hak Sipil dan Politik

Hak sipil dan politik dapat juga disebut sebagai generasi HAM klasik. Hak-hak ini muncul dari tuntutan untuk melepaskan diri dari kungkungan kekuasaan absolutisme negara dan kekuatan-kekuatan sosial lainnya. Karena itulah hak-hak generasi pertama itu dikatakan sebagai hak-hak klasik. Selain dikategorikan sebagai hak klasik, hak sipil dan politik ini juga disebut dengan “hak negatif”, di mana hak ini tidak memerlukan campur tangan Negara dan kekuatan lainnya terhadap hak-hak dan kebebasan individual.

Hak sipil dan politik ini bersifat negative karena pada hakikatnya hendak melindungi kehidupan pribadi manusia atau dimaksudkan untuk menghormati otonomi setiap orang atas dirinya sendiri (kedaulatan individu). Adapun yang termasuk ke dalam generasi ini ialah sebagai berikut;

- a. hak untuk hidup
- b. hak keutuhan jasmani
- c. hak kebebasan bergerak
- d. hak bebas dari penindasan
- e. perlindungan terhadap hak milik
- f. hak kebebasan berpikir

²² Rhona K.M. Smith, *et.all.*, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2008), h.14

- g. hak kebebasan beragama dan berkeyakinan
 - h. hak kebebasan untuk berkumpul dan menyatakan pikiran
 - i. hak bebas dari penahanan dan penangkapan sewenang-wenang
 - j. hak untuk bebas dari penyiksaan
 - k. hak untuk bebas dari hukum yang berlaku surut, dan
 - l. hak untuk mendapatkan proses peradilan yang adil.²³
- b. Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

Hak ekonomi, sosial dan budaya merupakan tuntutan hak yang muncul dari tuntutan agar negara menyediakan pemenuhan terhadap kebutuhan dasar bagi setiap orang. Mulai dari kebutuhan makan sampai pada kesehatan. Dengan demikian Negara dituntut untuk bertindak lebih aktif agar hak-hak tersebut dapat diwujudkan, terpenuhi dan tersedia. Hak-hak dalam hal ini pada dasarnya adalah tuntutan akan persamaan sosial. Hak-hak ini sering pula dikatakan sebagai “hak-hak positif” yang berarti bahwa pemenuhan hak-hak tersebut sangat membutuhkan peran aktif negara.

Adapun yang termasuk ke dalam hak ini mencakup:

- a. hak atas pekerjaan dan upah yang layak
- b. hak atas jaminan social
- c. hak atas pendidikan
- d. hak atas kesehatan
- e. hak atas pangan
- f. hak atas perumahan

²³ Smith, *et.all.*, *Hukum Hak Asasi Manusia...*, h.15

- g. hak atas tanah
 - h. hak atas lingkungan yang sehat, dan
 - i. hak atas perlindungan hasil karya ilmiah, kesusasteraan, dan kesenian.²⁴
- c. Hak Persaudaraan dan Solidaritas

Hak persaudaraan dan solidaritas hadir dari tuntutan atas hak solidaritas atau hak bersama. Hak-hak ini muncul dari tuntutan gigih negara-negara berkembang atau belahan Dunia Ketiga akan adanya tatanan internasional yang adil. Melalui tuntutan atas hak solidaritas itu, negara-negara berkembang menginginkan terciptanya suatu tatanan ekonomi dan hukum internasional yang kondusif bagi terjaminnya hak-hak mereka. Hak-hak yang termasuk dalam generasi ini sebetulnya hanya mengkonseptualisasi kembali tuntutan-tuntutan nilai yang berkaitan dengan kedua generasi hak asasi manusia terdahulu.²⁵

Adapun yang termasuk ke dalam hak-hak ini ialah sebagai berikut:

- a. hak atas pembangunan
- b. hak atas perdamaian
- c. hak atas sumber daya alam sendiri
- d. hak atas lingkungan hidup yang baik, dan
- e. hak atas warisan budaya sendiri.

²⁴ Smith, *et.all.*, *Hukum Hak Asasi Manusia...*, h.15

²⁵ Smith, *et.all.*, *Hukum Hak Asasi Manusia...*, h.16

3. Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran

Kebakaran merupakan peristiwa bencana yang dapat terjadi kapan saja dan di mana saja. Oleh karenanya, perlu dilakukan pencegahan dan penanggulangan atas bencana kebakaran tersebut. Pencegahan dan penanggulangan kebakaran adalah semua tindakan yang berhubungan dengan pencegahan, pengamatan dan pemadaman kebakaran dan meliputi perlindungan jiwa dan keselamatan manusia serta perlindungan harta kekayaan. Pencegahan kebakaran lebih ditekankan kepada usaha-usaha untuk memindahkan atau mengurangi terjadinya peristiwa kebakaran. Penanggulangan lebih ditekankan kepada tindakan-tindakan terhadap kejadian kebakaran, agar korban menjadi sesedikit mungkin.²⁶

Pencegahan terhadap peristiwa kebakaran pada dasarnya dilakukan sebagai upaya untuk menanggulangi kebakaran secara dini agar tidak meluas. Untuk mencegah dan menanggulangi kebakaran tersebut perlu disediakan sarana pengaman atau keselamatan bahaya kebakaran yang sesuai dan cocok untuk bahan yang mungkin terbakar di tempat yang bersangkutan. Pencegahan kebakaran dan pengurangan korban kebakaran tergantung dari prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Pencegahan kecelakaan sebagai akibat kecelakaan atau keadaan panik.
2. Pembuatan bangunan yang tahan api.

²⁶ Tutik Lestari, "Tinjauan Penerapan Pencegahan Dan Penanggulangan Kebakaran di PT. Polysindo Eka Perkasa, Kaliwungu," *Skripsi*, (Universitas Diponegoro: 2009), h.34

3. Pengawasan yang teratur dan berkala.
4. Penemuan kebakaran pada tingkat awal dan pemadamannya.
5. Pengendalian kerusakan untuk membatasi kerusakan sebagai akibat kebakaran dan tindakan pemadamannya.²⁷

Mengingat akibat-akibat dari peristiwa terjadinya suatu kebakaran, berbagai macam usaha telah dilakukan untuk menanggulangi bahaya dari kebakaran. Menurut IFSTA dapat dibagi menjadi 3 kelompok besar, yaitu:

1. Tindakan pencegahan (preventive), yaitu usaha-usaha pencegahan yang dilakukan sebelum terjadinya kebakaran dengan maksud menekan atau mengurangi faktor-faktor yang dapat menyebabkan timbulnya kebakaran, antara lain:
 - a. Mengadakan penyuluhan-penyuluhan.
 - b. Pengawasan terhadap bahan-bahan bangunan.
 - c. Pengawasan terhadap penyimpanan dan penggunaan barang-barang.
 - d. Pengawasan peralatan yang dapat menimbulkan api.
 - e. Pengadaan sarana pemadam kebakaran.
 - f. Pengadaan sarana penyelamatan dan evakuasi.
 - g. Pengadaan sarana pengindra kebakaran.
 - h. Mempersiapkan petunjuk pelaksanaan (juklak) atau prosedur pelaksana.
 - i. Mengadakan latihan berkala.

²⁷ Ratri Fatmawati, "Audit Keselamatan Kebakaran di Gedung PT. X Jakarta Tahun 2009", *Skripsi*, (Universitas Indonesia, 2009), h.31

2. Tindakan represive, yaitu usaha-usaha yang dilakukan setelah terjadi kebakaran dengan maksud evakuasi dan menganalisa peristiwa kebakaran tersebut untuk mengambil langkah-langkah berikutnya, antara lain:
 - a. Membuat pendataan.
 - b. Menganalisa tindakan-tindakan yang telah dilakukan (kegagalan-kegagalan).
 - c. Menyelidiki faktor-faktor penyebab kebakaran sebagai bahan pengusutan.
3. Tindakan rehabilitasi, yaitu tindakan pemulihan yang dilakukan setelah terjadinya kebakaran yang dilakukan terhadap suatu kelompok bangunan setelah dilakukan pemeriksaan dan penelitian mengenai tingkat kehandalan bangunan gedung tersebut setelah kejadian kebakaran sesuai dengan pedoman teknis yang berlaku.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bersifat deksriptif serta cenderung menggunakan analisis, proses dan makna pada penelitian lebih ditonjolkan kemudian landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar proses penelitian lebih fokus dan sesuai dengan fakta yang ditemui dilapangan. Tujuan penelitian kualitatif yaitu untuk menjelaskan suatu fenomena dengan sedalam-dalamnya, semakin dalam dan serta semakin detail yang diperoleh maka semakin baik pula kualitas dari penelitian kualitatif.

2. Jenis Pendekatan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan yuridis empiris yaitu dilakukan dengan melihat kenyataan yang ada dalam praktek dilapangan, pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan secara sosiologis yang dilakukan secara langsung ke lapangan untuk mengetahui permasalahan yang sebenarnya terjadi. Kemudian akan dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori hukum yang ada.²⁸

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan penulis dalam penelitian ini ialah:

a. Sumber Data Primer

Data primer ialah data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian, dalam hal ini peneliti memperoleh data atau informasi langsung dengan menggunakan instrumen-instrumen yang telah ditetapkan. Sumber data primer dikumpulkan oleh peneliti untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian, pengumpulan data primer merupakan bagian internal dari proses penelitian dan yang seringkali diperlukan untuk tujuan pengambilan keputusan. Data primer dianggap lebih akurat sebab data ini disajikan secara terperinci.

Pada penelitian ini jawaban data primer diperoleh dari hasil wawancara dari kepala kepamasyrakatan Lapas Kelas 1 Tangerang.

²⁸ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2006), h.75

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder ini yaitu sumber hukum yang memberikan penjelasan mengenai data primer yang bersumber dari buku-buku ilmu hukum, hasil-hasil penelitian dan tulisan-tulisan hukum lainnya.²⁹ Khususnya yang berkaitan dengan tanggung jawab Negara dalam kasus kebakaran Lapas Tangerang.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan kegiatan yang penting bagi kegiatan penelitian, karena pengumpulan data tersebut akan menentukan berhasil tidaknya suatu penelitian. Sehingga dalam pemilihan teknik pengumpulan data harus cermat. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan langsung oleh pewawancara kepada responden, dan jawaban-jawaban responden dicatat atau direkam (Hasan, 2002: 85). Sedangkan maksud dari wawancara menurut Lincon dan Guba (1985) dalam Basrowi dan Suwandi (2008: 127) ialah mengonstruksi perihal orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, dan kepedulian, merekonstruksi kebulatan-kebulatan harapan pada masa yang akan datang, memverifikasi, mengubah dan memperluas informasi dari orang lain. Wawancara dalam penelitian ini digunakan untuk mengetahui kronologi yang terjadi pada peristiwa tanggal 8 September 2021 kebakaran Lapas kelas 1 Tangerang.

²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* ... h.142-155

2. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data dengan melakukan pengamatan langsung pada objek kajian. Menurut Hasan (2002: 86) Observasi ialah pemilihan, pengubahan, pencatatan, dan pengodean serangkaian perilaku dan suasana yang berkenaan dengan organisasi, sesuai dengan tujuan-tujuan empiris. Observasi yang dimaksud dalam teknik pengumpulan data ini ialah observasi pra-penelitian, saat penelitian dan pasca-penelitian yang digunakan sebagai metode pembantu, dengan tujuan untuk mengamati bagaimana kronologi yang terjadi pada peristiwa tanggal 8 September 2021 kebakaran Lapas kelas 1 Tangerang.

3. Studi Pustaka

Menurut Martono (2011: 97) studi pustaka dilakukan untuk memperkaya pengetahuan mengenai berbagai konsep yang akan digunakan sebagai dasar atau pedoman dalam proses penelitian. Peneliti juga menggunakan studi pustaka dalam teknik pengumpulan data. Studi pustaka dalam teknik pengumpulan data ini merupakan jenis data sekunder yang digunakan untuk membantu proses penelitian, yaitu dengan mengumpulkan informasi yang terdapat dalam artikel surat kabar, buku-buku, maupun karya ilmiah pada penelitian sebelumnya. Tujuan dari studi pustaka ini adalah untuk mencari fakta dan mengetahui konsep metode yang digunakan yang berkaitan dengan masalah tanggung jawab Negara dalam kasus kebakaran Lapas Tangerang.

5. Teknik Analisis Data

Data yang telah diperoleh dan dikumpulkan kemudian dianalisis untuk mendapatkan argumentasi akhir yang berupa

jawaban atas permasalahan yang ada dalam penelitian. Kemudian data tersebut diolah dengan menggunakan metode deduktif. Di mana metode ini dilakukan dengan membaca, menelaah, dan menafsirkan data sehingga diperoleh kesimpulan yang sesuai yang kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis deskriptif. Kemudian, data yang diperoleh dikaji dan disandingkan dengan peraturan perundang-undangan atau putusan pengadilan dan dikaji dengan bahan-bahan hukum lain yang berkaitan dengan tanggung jawab Negara dalam kasus kebakaran Lapas Tangerang.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah penulis dalam penelitian penyusunan skripsi dan memberikan gambaran secara menyeluruh tentang penelitian ini, penulis menggunakan sistematika pembahasan dalam penelitian ini sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan, terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II: Dalam bab ini membahas mengenai Kondisi Objektif Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Tangerang. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai sejarah pendirian Lapas Kelas I Tangerang, kedudukan, tugas, wewenang serta susunan struktur keorganisasian pengelola Lapas Kelas I Tangerang.

BAB III: Pada bab ini membahas tinjauan umum tentang teori Tanggung Jawab Negara dan teori perlindungan hak asasi manusia. Yang meliputi bentuk pertanggungjawaban Negara, perkembangan hak

asasi manusia di Indonesia, serta tata kelola Lapas yang sesuai dengan UU Pemasyarakatan.

BAB IV: Pada bab ini membahas analisis Tanggung jawab negara dalam kasus kebakaran Lapas Tangerang berdasarkan UU No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Analisis terhadap perlindungan hak asasi manusia terhadap warga binaan dan analisis tanggung jawab Negara dalam kasus kebakaran Lapas kelas I Tangerang yang akan ditinjau menurut UU Pemasyarakatan.

BAB V: Penutup, meliputi: Kesimpulan dan saran.