



## **UPAYA MENGURANGI OVERCROWDED LEMBAGA PEMASYARAKATAN PADA MASA PANDEMI COVID-19 DAN OPTIMALISASI PEMBINAAN DI MASA MENDATANG**

**Terry Ichwal Nurrohman, Padmono Wibowo**  
Politeknik Ilmu Pemasarakatan, Indonesia

### **ABSTRAK**

Overcrowded terjadi akibat peningkatan jumlah narapidana yang lebih banyak daripada kapasitas lembaga pemasyarakatan yang tersedia. Overcrowded menambah risiko penularan Covid-19 di lembaga pemasyarakatan. Dalam rangka meminimalisir penyebaran Covid-19 tersebut maka pemerintah mengeluarkan kebijakan asimilasi dan integrasi sosial terhadap pembebasan narapidana dan anak. Penelitian ini membahas permasalahan terkait overcrowded di lembaga pemasyarakatan dan kaitannya dengan kebijakan pembebasan narapidana dalam rangka mewujudkan percepatan reintegrasi sosial, serta mengajukan gagasan terkait dengan upaya mengurangi overcrowded di masa yang akan datang. Penelitian ini menggunakan penelitian normatif (doctrinal). Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlu kebijakan yang mempercepat proses reintegrasi narapidana. Sistem pembinaan pemasyarakatan juga harus lebih mengarah pada pegakuan dan perlindungan HAM dari penghuni lapas itu sendiri. Adapun model good time allowance direkomendasikan agar pembinaan narapidana lebih maksimal. Model tersebut menekankan pengurangan masa tinggal di dalam lembaga pemasyarakatan dengan syarat melakukan perbuatan atau pekerjaan baik serta memiliki komitmen kuat untuk lebih baik. Hal ini dapat mendorong program mempercepat reintegrasi sosial dan membiasakan penghuni tahanan untuk tidak mengulangi perbuatan buruk di masa lalu.

**Kata Kunci** : Overcrowded, good time allowance, pemasyarakatan

## PENDAHULUAN

Implementasi dari sistem pemasyarakatan di Indonesia yang difungsikan sebagai lembaga pelaksana pidana penjara dikenal sebagai lembaga pemasyarakatan. Kehadiran sistem pemasyarakatan yang diimplikasikan dalam lembaga pemasyarakatan menjadi penting mengingat lembaga ini menjadi satu kesatuan utuh dengan sistem hukum pidana di Indonesia. Dengan kata lain sistem pemasyarakatan merupakan rangkaian dari sistem penegakan hukum pidana di Indonesia. Penyelenggaraan aktivitas sistem pemasyarakatan tidak dapat dipisahkan dengan konsep hukum umum atau sistem pidana. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sistem pemasyarakatan berkaitan dengan sistem hukum pidana penjara, adapun sistem pidana menjadi dasar jatuhnya pidana yang kemudian akan dijalani dalam rangkaian sistem pemasyarakatan.

Kehadiran lembaga pemasyarakatan difungsikan secara strategis agar dapat mewujudkan tujuan peradilan pidana, yaitu mengintegrasikan kembali narapidana dengan masyarakat secara sehat, sehingga dapat mengambil peran kembali sebagai anggota masyarakat yang memiliki kebebasan yang lebih bertanggung jawab. Oleh karena itu, untuk mewujudkan tujuan tersebut maka diperlukan manajemen yang baik berkaitan dengan fasilitas, personil, hingga perangkat aturan lainnya. Adapun berbagai permasalahan yang dimungkinkan timbul dalam penyelenggaraan sistem pemasyarakatan dapat terjadi bukan hanya karena adanya kesalahan dan kekeliruan yang diakibatkan oleh kelalaian petugas lapas, melainkan lebih kompleks kaitannya dengan sistem pelaksanaan pemasyarakatan di lapangan dengan segala kendalanya.

Sistem pemasyarakatan memiliki makna filosofis sebagai sistem pidana yang telah lebih maju dari filosofis retributive (pembalasan), deterrence (penjeraan) dan resoliasi (Hermawa et al, 2019) . Oleh karena itu, pidana yang diberikan bukan bentuk pembalasan dengan memberikan derita, bukan juga bentuk mendorong jera dari penderitaan, sekaligus tidak mengasumsikan bahwa terpidana merupakan individu yang kurang sosialisasinya. Dengan demikian konsep pidana tidak sekedar sistem penjeratan bagi terpidana, melainkan sebagai upaya rehabilitasi maupun reintegrasi individu yang bersangkutan agar dapat kembali menjadi anggota masyarakat secara lebih baik. Adapun Kementerian Hukum dan HAM merupakan otoritas penyelenggara sistem pemasyarakatan di Indonesia yang memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan sistem pemasyarakatan yang bertujuan merehabilitasi narapidana agar lebih memperbaiki diri sehingga tidak timbul tindakan serupa. Terpidana melewati pembinaan di dalam lapas agar dapat kembali ke masyarakat, diterima di masyarakat, kembali berperan secara aktif di masyarakat secara wajar sebagai warga negara yang baik.

Keberadaan sistem pemasyarakatan bermakna penting terhadap pengembangan sistem hukum pidana di Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut maka pidana dengan pemasyarakatan memiliki hubungan terkait dengan konsep rasionalitas dalam upaya pencegahan tindak kejahatan. Adapun upaya mencegah tindak pidana kejahatan tidak sekedar mencegah atau menanggulangi tindak pidana kejahatan, melainkan juga menerapkan kebijakan sistem pidana yang berorientasi pemasyarakatan.

Keberadaan fungsi lapas ini ditegaskan dalam Undang-Undang No 12 Tahun 1995 tentang pemasyarakatan Pasal 1 angka 3 yang menegaskan bahwa lembaga pemasyarakatan merupakan tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan. Adapun dalam perundang-undangan tersebut juga dijelaskan mengenai

tujuan lapas sebagai tempat pembinaan untuk membentuk warga binaan sebagai manusia seutuhnya yang menyadari kesalahan, berusaha memperbaiki diri agar tidak mengulangi kesalahan sehingga individu tersebut dapat kembali diterima di lingkungan dengan segala peran aktifnya sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab.

Konsep pemasyarakatan muncul karena pelaksanaan pidana dengan konsep pemenjaraan tidak lagi relevan dengan perkembangan zaman dan bertentangan dengan nilai kemanusiaan. Konsep pemasyarakatan dipilih karena dianggap lebih memperhatikan aspek kemanusiaan dengan tujuan memulihkan kesatuan hubungan individu, maupun kehidupan dan penghidupan dari individu yang dibina. Konsep pemasyarakatan juga ditujukan agar dapat melakukan pembinaan sekaligus melakukan integrasi sosial.

Pembinaan yang diberikan oleh lembaga pemasyarakatan tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan kesadaran narapidana dalam berbuat baik, pembinaan sekaligus digunakan untuk mendidik narapidana dalam lembaga pemasyarakatan agar memiliki karakter positif bagi kehidupannya. Dengan harapan, narapidana yang dibina dapat membur kembali ke masyarakat dengan menjadi pribadi yang lebih baik. Pola pembinaan narapidana ditekankan dalam SK Menteri Kehakiman RI No. 02- PK.04.10 Tahun 1990 bahwa lapas merupakan tempat penyelenggaraan pidana penjara dalam hal ini fungsi pengasingan yang juga memiliki sasaran strategis dengan fungsi ganda berupa sarana edukasi (pendidikan) dan sarana membentuk karakter narapidana.

Lembaga pemasyarakatan sebagai lembaga edukasi memiliki peran penting dalam mendidik narapidana agar dapat menjadi pribadi yang berkualitas, unggul, berakhlak mulia, serta memiliki kesadaran yang lebih baik terhadap hukum. Adapun lembaga pemasyarakatan sebagai lembaga pembentuk karakter bermakna bahwa lapas memiliki tugas untuk menjadikan narapidana sebagai pribadi yang lebih produktif, baik saat berada di dalam penjara maupun setelah keluar dan kembali berbaur di lingkungan masyarakat.

Meskipun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa stigma masyarakat terhadap narapidana cenderung tidak berubah. Hal inilah yang membuat narapidana cenderung sulit menyesuaikan diri dengan lingkungan. Integrasi narapidana dengan lingkungannya menemui hambatan apabila masyarakat sekitar tetap mempertahankan stigma negatif dari narapidana tersebut. Masyarakat masih memandang mantan narapidana secara negatif. Oleh karena itu, sistem pemasyarakatan diharapkan dapat dikembangkan secara lebih baik agar mengembalikan jati diri baik narapidana setelah keluar dari lapas.

Adapun perkembangan lembaga pemasyarakatan kini memunculkan permasalahan baru terkait kepadatan narapidana di setiap lapas yang ada di Indonesia. Lembaga pemasyarakatan mengalami kepadatan yang menunjukkan bahwa jumlah narapidana yang menghuni lembaga pemasyarakatan lebih banyak jika dibandingkan dengan kapasitas yang dapat ditampung oleh lembaga pemasyarakatan itu sendiri. Adapun faktor yang menyebabkan overcrowded lapas terjadi akibat sistem pemidanaan itu sendiri. Hal ini tentu bertentangan dengan tujuan sistem pemasyarakatan itu sendiri. Pembinaan dan pembimbingan narapidana semakin sulit dilakukan karena jumlah narapidana yang masuk lapas tidak sebanding dengan jumlah narapidana yang bebas (Nugraha, 2020) .

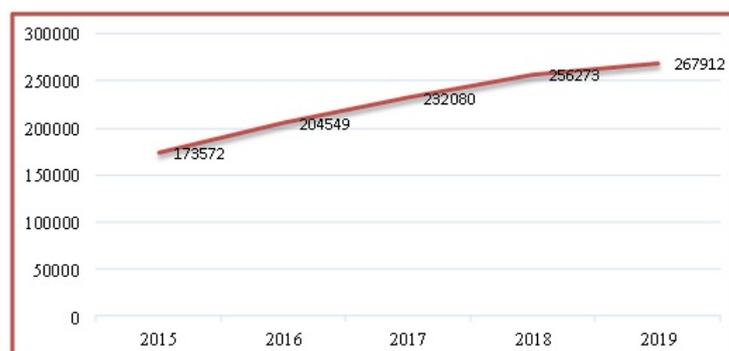
Ancaman penjara yang dewasa ini dikaitkan dengan negara hukum mendorong semakin meningkatkan kondisi overcrowded di lembaga pemasyarakatan. Adapun overcrowded sendiri menjadi penyebab munculnya masalah lain seperti terganggunya keamanan dan ketertiban. Banyak kasus kerusakan yang terjadi di lapas salah satunya

dipengaruhi oleh overcrowded, banyak narapidana yang merasa tidak dimanusiakan mengingat terbatasnya fasilitas yang memenuhi kebutuhan seluruh penghuni lapas.

Kepadatan di lembaga pemasyarakatan berkaitan dengan keterbatasan. Adapun keterbatasan tersebut diantaranya, yaitu keterbatasan fasilitas ruang tahanan. Jumlah narapidana yang terus bertambah inilah tanpa diimbangi dengan ketersediaan fasilitas inilah yang memicu overcrowded lapas. Berdasarkan data pada sistem database pemasyarakatan per 14 April 2020 menunjukkan bahwa terdapat 260.281 warga binaan yang menghuni 524 lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan yang tersebar di seluruh Indonesia (Sumber:Kompas.com) . Adapun menurut Pelaksana Tugas Direktur Jenderal Pemasyarakatan mengungkapkan bahwa daya tampung kapasitas lapas di seluruh Indonesia hanya 130.000. Dengan demikian jelas bahwa jumlah penghuni lapas sudah dua kali jumlah kapasitas yang disediakan.

Lembaga pemasyarakatan menghadapi masalah berupa kelebihan jumlah narapidana melebihi kapasitas ruang yang memadai atau kondisi overcrowded yang menggambarkan lapas dengan kepadatan yang berlebih (Widayanti, 2012) . Overcrowded menyebabkan tidak terpenuhinya hak-hak dasar penghuni lapas, sebab lapas kurang mampu menyediakan tempat dan fasilitas layak akibat melonjaknya jumlah narapidana yang tinggal di dalam lapas. Dampak overcrowded adalah meningkatkan anggaran negara karena anggaran makan juga akan ikut meningkat seiring dengan peningkatan penghuni lapas. Begitu juga dengan fasilitas yang semakin minim, mengingat dana semakin terserap untuk anggaran makan narapidana. Dampak lanjutan dari kondisi overcrowded adalah kurang maksimalnya pengamanan dan pengawasan terhadap narapidana. Munculnya masalah lain seperti halnya kerusuhan dan gangguan kesehatan yang secara masif akibat terlalu padatnya lapas.

Permasalahan terkait jumlah narapidana yang melebihi daya tampung lembaga pemasyarakatan ini dibuktikan dalam data yang menunjukkan bahwa lembaga pemasyarakatan mengalami peningkatan jumlah narapidana hingga melebihi 100% jumlah kapasitas yang tersedia dalam kurun waktu lima tahun. Kepadatan menunjukkan overcrowded yang menggambarkan bahwa kapasitas lembaga pemasyarakatan tidak mampu menampung keseluruhan narapidana yang menghuni lembaga pemasyarakatan secara nasional. Berlebihnya jumlah narapidana disebabkan oleh berbagai hal terutama terkait dengan sistem pemasyarakatan itu sendiri. Kenaikan jumlah narapidana yang menghuni lembaga pemasyarakatan terjadi hampir di seluruh kanwil secara nasional. Data terkait dengan kenaikan jumlah narapidana yang menghuni lembaga pemasyarakatan secara nasional dapat diunduh dari laman resmi Dirjen pemasyarakatan, Kemenkumham, sebagai berikut.



Gambar 1. Kenaikan Jumlah warga binaan di seluruh lapas di Indonesia

Sumber: Sistem Database Pemasyarakatan (SDP), Dirjen Pemasyarakatan, Kemenkumham, 2020

Berdasarkan data kenaikan jumlah warga binaan di atas (Sistem database pemasyarakatan, Dirjen Pemasyarakatan) maka dapat disimpulkan bahwa terjadi kenaikan cukup signifikan jumlah penghuni lembaga pemasyarakatan sekaligus menunjukkan juga overcrowded yang dialami oleh lapas yang bersangkutan. Dengan demikian overcrowded menjadi realitas permasalahan yang dihadapi oleh lembaga pemasyarakatan di Indonesia. Permasalahan tersebut berdampak luas terhadap banyak hal mengingat saat ini pandemi Covid-19 tengah menyerang kesehatan masyarakat di seluruh dunia, bahkan telah mempengaruhi berbagai bidang di negara terdampak. Sehubungan dengan hal tersebut dikaitkan dengan kondisi lapas saat ini yang tidak lagi dapat menampung seluruh penghuninya secara nyaman maka dikhawatirkan dapat menambah risiko penularan Covid-19 secara masal. Terlebih fasilitas umum dan khusus yang tidak mencukupi tidak dapat mendukung kegiatan social distancing yang saat ini sedang gencar digiatkan. Kekhawatiran penularan Covid-19 di lapas didasari oleh keluar masuknya penjaga lapas atau orang-orang selain tahanan yang dalam hal ini pasti berinteraksi dengan orang lain. Apabila individu tersebut tertular dan beraktivitas di sekitar tahanan dan berinteraksi dengan penghuni lapas maka dapat menimbulkan penularan Covid-19 secara masif.

Permasalahan-permasalahan yang ada dalam perkembangan lembaga pemasyarakatan telah mendorong pemerintah mengambil beberapa kebijakan dalam hal perbaikan gedung tempat lembaga pemasyarakatan, rehabilitasi, serta menambah bangunan untuk meningkatkan daya tampung. Lembaga pemasyarakatan menjadi tempat untuk memasyarakatkan kembali penghuninya agar menjadi manusia yang lebih baik. Oleh karena itu, pengelolaan lapas harus memperhatikan berbagai faktor yang berisiko dapat memperburuk kondisi lapas diantaranya, yaitu kondisi lapas yang terlalu buruk akibat kelebihan jumlah penghuni, kualitas fasilitas yang buruk, hingga kerusakan yang terjadi diantara para penghuni lapas itu sendiri. Adapun kondisi tersebut kini diperburuk oleh kondisi bencana alam Corona Virus Disiase 19 (Covid-19). Adapun virus tersebut saat ini telah merenggut korban jiwa hingga timbulnya kerugian harta benda yang semakin masif di seluruh Indonesia.

Kebijakan pemerintah tidak hanya sebatas menambah jumlah gedung saja untuk menekan angka penyebaran virus Covid-19 di lapas, melainkan juga dengan memberikan hak narapidana untuk mempercepat reintegrasinya dengan masyarakat. Adapun upaya percepatan reintegrasi dilakukan sebagai upaya hukum yang ditempuh untuk menghindarkan pengenaan pidana penjara dalam kurun waktu lama beserta dampak negatif yang menyertai, upaya tersebut dilakukan sebagai tindakan setelah pemidanaan (Mulyono dan Arief, 2016) . Bentuk percepatan reintegrasi berupa asimilasi, cuti menjelang bebas, cuti bersyarat, hingga pelepasan bersyarat, dan remisi.

Kementerian Hukum dan HAM selaku pemangku kepentingan penyelenggara sistem pemsayarakatan berupaya mencegah penyebaran Covid-19 di Lembaga Pemasyarakatan dengan mengeluarkan berbagai dasar hukum seperti Permenkumham No.10 Tahun 2020 Tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi Bagi Narapidana dan Anak dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19. Selain itu dasar hukum reintegrasi penghuni lapas dalam rangka mengurangi kepadatan untuk mencegah penularan virus Covid-19 berupa Keputusan Menteri Hukum dan HAM No.19 PK.01.04 Tahun 2020 tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana Anak Melalui Asimilasi dan Integrasi

dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19. Dua dasar inilah yang kemudian menjadi dasar untuk melakukan asimilasi dan integrasi penghuni lapas dalam upaya pencegahan dan penanggulangan Virus Covid-19.

Berbagai kebijakan yang diambil oleh pemerintah di atas memang telah mendorong perkembangan rehabilitasi penghuni lapas, meskipun dalam faktanya belum mampu secara maksimal mengurangi kepadatan penghuni lapas itu sendiri. Oleh karena itu, diperlukan optimalisasi kebijakan yang mempercepat proses reintegrasi untuk mengurangi kepadatan penghuni lembaga pemasyarakatan. Adapun secara luasnya, proses reintegrasi dan pengurangan kepadatan lapas juga diharapkan dapat mengurangi atau menekan angka penyebaran Covid-19 di lembaga pemasyarakatan.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas maka penelitian ini berupaya mengajukan gagasan alternatif dengan melakukan sistem Good Time Allowance (pengurangan masa pidana dengan melakukan pekerjaan baik) yang diharapkan dapat menjadi alternatif pembinaan sekaligus dapat mengurangi kepadatan narapidana di lapas Indonesia. Sistem ini tidak hanya diharapkan dapat mengurangi kepadatan, melainkan juga diharapkan dapat mengurangi risiko penyebara virus Covid-19 secara masal di beberapa lapas yang overcrowded.

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian pada kajian hukum ini adalah penelitian normatif (doctrinal) yang dilakukan dengan mengkonsepsikan dan mengembangkan unsur doktrin yang anut pengkonsep dan pengembang doktrin tersebut. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini berupa pendekatan undang-undang (statute aproach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan perbandingan (comparative approach).

Adapun kajian pokok dalam penelitian ini adalah upaya mengurangi overcrowded lembaga pemasyarakatan pada masa pandemi Covid-19. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang terdiri atas perundang-undangan terkait kajian, isu-isu hukum terkini terkait dengan penelitian, dan jurnal atau kajian hukum terdahulu terkait dengan permasalahan penelitian. Adapun teknik analisis data dilakukan dengan studi kepustakaan (literature review) dengan cara mengkaji data-data sekunder terkait dengan isu-isu hukum yang mengimplikasikan upaya mengurangi overcrowded lembaga pemasyarakatan pada masa pandemi Covid-19. Tujuan dilakukannya studi kepustakaan adalah untuk menarik kesimpulan umum terkait masalah penelitian. Analisis atau kajian mengenai bahan serta isu hukum yang berkaitan dengan upaya mengurangi overcrowded lembaga pemasyarakatan dengan rangka pencegahan penyebaran covid-19 diharapkan dapat memberikan pandangan secara konseptual dan ilmiah yang membawa kebermanfaatan untuk pihak-pihak yang berkepentingan.

### **PEMBAHASAN**

#### **Upaya Mengurangi overcrowded Narapidana dalam Lembaga Pemasyarakatan Pada saat Covid-19**

Kondisi Overcrowded pada Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia

Penghuni lembaga pemasyarakatan berhak memperoleh pembinaan kesempatan untuk bertaubat menjadi warga negara yang baik dan bertanggung jawab. Adapun

pemberian hak tersebut berupa perlindungan dan pengakuan hak asasi manusia yang dijamin secara pasti dalam UUD 1954 Pasal 1 Ayat 3. Sebagaimana yang termaktub di dalamnya diatur bahwa terdapat pengakuan dan penjaminan terhadap unsur perlindungan serta pengakuan terhadap hak asasi manusia dalam mewujudkan negara hukum di Indonesia. Dengan kata lain, negara beserta konstitusi menjamin perlindungan dan pengakuan hak asasi manusia, yang mana dalam konteks hak asasi manusia yang dimaksud juga mencakup narapidana di dalam lapas.

Berdasarkan pijakan tersebut maka jelas bahwa Indonesia sebagai negara hukum harus menjamin hak asasi setiap warga negaranya termasuk dalam hal ini narapidana yang berada di dalam lembaga pemasyarakatan tanpa memandang status sosial dari warga negara yang bersangkutan. Berdasarkan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia tersebut juga yang kemudian menjadi dasar bagi pemerintah ketika akan mengeluarkan kebijakan-kebijakan menyangkut regulasi maupun implemenasi regulasi yang mengedepankan aspek hak asasi manusia. Adapun bentuk hak narapidana di dalam lapas adalah mendapatkan pembinaan yang baik agar dapat diterima kembali di masyarakat dan rasa aman dari perilaku tindak pidana karena stigma negatif masyarakat. Hak narapidana tersebut diakui dan dijamin sebagai bagian dari kebijakan kriminal dalam rangka menanggulangi kejahatan maupun melindungi masyarakat dari tindak kejahatan. Hal-hal yang dicakup dalam kebijakan kriminal meliputi keseluruhan perundang-undangan, aparat penegak hukum, dan keseluruhan sistem mengenai peradilan pidana.

Sehubungan dengan kebijakan kriminal tersebut maka upaya mengurangi overcrowded di lapas berkaitan langsung dengan kebijakan sistem pemidanaan yang dapat diwujudkan dengan pembaharuan sistem hukum pidana. Keberadaan kebijakan kriminal diharapkan dapat mewujudkan kebijakan pidana penjara dengan sistem pemidanaan yang berorientasi pada pemasyarakatan maupun pada kebijakan selektif dan limitatif. Dengan demikian, maka sistem pemidanaan yang berorientasi pada pemasyarakatan dan kebijakan selektif maupun limitatif ini dapat mencegah dan mengurangi overcrowded yang terjadi di lapas.

Kebijakan peradilan hukuman pidana yang secara terus menerus diterapkan secara kakau telah berdampak pada pertumbuhan populasi dan kepadatan di lembaga pemasyarakatan (Harefa, 2018) . Hal ini disebabkan oleh kecenderungan pengadilan memberikan pidana penjara pada pelaku tindak pidana dan menjatuhkan hukuman lebih lama jika dibandingkan dengan peraturan lama. Adapun penegakan hukum dengan peradilan hukum pidana menyebabkan terpidana dikenai sanksi yang kemudian semakin mendorong kepadatan di lembaga pemasyarakatan. Semakin banyak kriminalisasi sejalan dengan semakin banyaknya perbuatan yang diancam dengan pidana, adapun pidana yang dipilih untuk diancamkan terhadap pelanggaran norma hukum pidana adalah pidana penjara, yang konsekuensinya semakin memadatkan kapasitas lembaga pemasyarakatan (Usman et al.,2020) .

Hampir seluruh lembaga pemasyarakatan di Indonesia mengalami overcrowded. Berdasarkan gambar 1 yang mengulas kenaikan jumlah warga binaan di lapas menunjukkan bahwa sejak tahun 2015 lembaga pemasyarakatan secara nasional telah mengalami kepadatan mengingat kapasitas hunian pada saat itu hanya 119.797 dan jumlah penghuni sebesar 176.754 orang. Apabila dipersentasekan maka kepadatan penghuni lapas pada tahun tersebut sudah mencapai 147%. Adapun per akhir 2019 ditunjukkan bahwa terdapat

penghuni lembaga pemasyarakatan sebesar 265.648 dengan kapasitas hunian untuk 133.169 orang, dengan demikian pada tahun 2019 terdapat kepadatan sebesar 199%.

Apabila situasi overcrowded yang dialami oleh lembaga pemasyarakatan di Indonesia diukur dengan occupancy rate (jumlah tahanan per kapasitas penjara) maka dapat disimpulkan bahwa kondisi lembaga pemasyarakatan di Indonesia termasuk dalam kategori extreme overcrowding (Novian et al., 2018) . Hal ini dikarenakan nilai occupancy rate berada di atas 150%. Kelebihan narapidana daripada kapasitas yang tersedia ini sangat berkaitan dengan berbagai sub sistem peradilan pidana lainnya. Ketidakberimbangan antara kapasitas dan dengan jumlah penghuni ini dapat menurunkan kualitas pembinaan yang seharusnya diberikan.

Idealnya lembaga pemasyarakatan dijadikan sebagai tempat hunian bagi tahanan yang memiliki kapasitas tertentu yang disesuaikan dengan pola bangunan dari lembaga pemasyarakatan yang bersangkutan. Banyaknya penghuni yang menempati lembaga pemasyarakatan tersebut sudah seharusnya diimbangi dengan ketersediaan fasilitas berdasarkan kapasitas hunian secara proporsional agar fungsi sistem pemasyarakatan dan hak-hak narapidana terpenuhi secara maksimal.

Situasi overcrowded pada lembaga pemasyarakatan menunjukkan bahwa terdapat krisis bagi terwujudnya pembinaan narapidana di Indonesia. Krisis pada lembaga pemasyarakatan ini juga menggambarkan adanya pengelolaan yang belum maksimal. Adapun pengelolaan lembaga pemasyarakatan harus memperhatikan beberapa faktor penyebab krisis. Berikut beberapa faktor yang dapat menyebabkan terjadinya krisis menurut Woolf (dalam Mulyono, 2016) sebagai berikut.

- 1) Tingginya populasi penjara;
- 2) Kapasitas yang berlebih;
- 3) Kondisi Bad dalam penjara (tidak mencukupi);
- 4) Staf yang lebih sedikit daripada penghuni (understaffing)
- 5) Kerusuhan di antara para staf penjara;
- 6) Keamanan yang kurang;
- 7) Percampuran tahanan, antara tahanan lama , tahanan seumur hidup, dengan tahanan yang mentalnya terganggu;
- 8) Kerusuhan dan kerusakan lain yang disebabkan oleh tahanan.

Overcrowded di lembaga pemasyarakatan yang penuh sesak juga menimbulkan dampak negatif berupa tidak berjalannya sistem pemasyarakatan sebagaimana mestinya yang kemudian berdampak luas pada berbagai masalah sosial lainnya di lapas yang bersangkutan. Ragam kendala dan krisis tersebut menjadi bukti nyata bahwa belum terpenuhinya pengakuan HAM di lembaga pemasyarakatan. Selain itu, krisis juga menunjukkan bahwa belum terwujud asas persamaan dan perlakuan sama dalam hal pelayanan pada penghuni lapas, sehingga hal ini dapat menimbulkan konflik yang memperburuk situasi dalam lembaga pemasyarakatan.

Overcrowded bukanlah permasalahan biasa mengingat masalah ini dapat menyebabkan berbagai negatif. Salah satunya dapat memicu keinginan beberapa individu untuk memperoleh fasilitas yang diinginkannya. Keinginan terkait dengan pemenuhan fasilitas pribadi yang tidak tersedia di dalam lapas, merupakan pilihan rasional yang dilakukan oleh beberapa narapidana yang memiliki kelebihan finansial. Overcrowded juga menyebabkan kurangnya kemampuan lembaga pemasyarakatan dalam menyelenggarakan

program rehabilitasi dan reintegrasi, beserta pemenuhan hak-hak penghuni lapas sesuai dengan ketentuan Undang-Undang pemasyarakatan. Hal inilah yang dapat mendorong munculnya pemikiran-pemikiran alternatif terhadap penjatuhan pidana penjara. Situasi lapas yang melebihi kapasitas akan berdampak pada petugas maupun psikologi penghuni lapas (Perkasa, 2020) . Overcrowded juga berimbas terhadap kurang optimalnya fungsi pengawasan dan pemeliharaan yang menjadi tugas petugas lembaga pemasyarakatan, sehingga dapat menghambat kelancaran penyelenggaraan tujuan sistem pemidanaan. Hal ini akan berdampak pada risiko kecurangan ataupun penyelewengan yang terjadi di dalam lapas.

Berdasarkan berbagai kondisi yang telah dijelaskan maka perlu menekankan kembali bahwa pemidanaan bertujuan untuk memperbaiki perilaku tahanan itu sendiri. Adapun overcrowded merupakan dampak dari kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan Bangnas/Bangkumnas. Ketiga kebijakan tersebut tidak dapat dipisahkan dengan kondisi yang terjadi pada lembaga pemasyarakatan di Indonesia. Oleh karena itu upaya pembaruan hukum pidana dalam rangka mengurangi overcrowded lembaga pemasyarakatan harus memperhatikan keberadaan kebijakan-kebijakan tersebut.

Bentuk Upaya Mengurangi Overcrowded di Lembaga Pemasyarakatan pada Masa Pandemi

Bentuk upaya mengurangi overcrowded di lembaga pemasyarakatan dapat diartikan sebagai upaya negara dalam menekan angka kepadatan melalui kebijakan kriminal. Adapun penyebab tingginya angka kepadatan, yaitu tingkat penjatuhan pidana penjara dapat diatasi jika melakukan analisis secara akurat dan komprehensif. Apabila kebijakan kriminal terkait penganggulan kejahatan dan sistem pemidanaan dilakukan secara komprehensif, menekankan aspek-aspek yang relevan maka dimungkinkan dapat mengurangi overcrowded di lembaga pemasyarakatan. Overcrowded di lembaga pemasyarakatan menjadi wajar terjadi karena lembaga pemasyarakatan adalah tingkatan terakhir dari sistem pemidanaan dan menjadi bagian penegakan hukum pidana serta pelaksana pidana penjara di Indonesia (Hermawan et al.,2019) .

Dikeluarkannya berbagai kebijakan untuk menekan angka overcrowded di lembaga pemasyarakatan telah banyak dilakukan diantaranya dengan melakukan pembangunan kamar baru bagi penghuni tahanan, pembaharuan bangunan lembaga pemasyarakatan, hingga pembangunan gedung lembaga pemasyarakatan baru dalam rangka menambah kapasitas lembaga pemasyarakatan. Namun demikian, kebijakan tersebut belum signifikan dalam mengatasi permasalahan overcrowded mengingat jumlah penghuni yang masuk tidak sebanding dengan jumlah penghuni yang keluar dari lembaga pemasyarakatan, di tambah pembangunan bangunan baru lembaga pemasyarakatan membutuhkan waktu yang lumayan cukup lama dan juga biaya yang cukup besar.

Pada tanggal 21 Januari 2015 melalui kebijakan strategi Kementerian Hukum dan HAM disampaikan laporan singkat mengenai strategi untuk menyelesaikan berbagai masalah dalam sistem pemasyarakatan, salah satunya berkaitan dengan upaya mengatasi overcrowded di lembaga pemasyarakatan dengan cara menambah kapasitas gedung lapas baru maupun membangun lembaga pemasyarakatan baru. Selain itu, juga melakukan percepatan reintegrasi sosial, melakukan redistribusi narapidana, memperkuat keberadaan forum MAHKUMJAKPOL (Mahkamah Agung, Kejaksaan, Kepolisian, dan Kementerian

Hukum dan HAM), serta mengimplementasikan prinsip *restorative justice* melalui proses diversi terutama pada kasus anak berhadapan dengan hukum (ABH).

Kebijakan reintegrasi menjadi salah satu strategi yang dirasa paling mungkin untuk mengurangi *overcrowded* di lembaga pemasyarakatan. Adapun kebijakan reintegrasi merupakan bagian dari amanat peraturan perundang-undangan dalam rangka menyelenggarakan sistem peradilan. Tujuan dari kebijakan reintegrasi adalah untuk mempercepat keluarnya narapidana dari lembaga pemasyarakatan agar tidak semakin terpengaruh oleh budaya penjara (*prisonisasi*) yang cenderung negatif. Kebijakan tersebut tidak hanya mengurangi *overcrowded*, melainkan juga digunakan untuk mengurangi biaya makan dan perawatan penghuni tahanan, sehingga dampak luasnya dapat menekan pengeluaran negara.

Implementasi kebijakan reintegrasi semakin terlihat akibat adanya Covid-19 yang saat ini menyerang kesehatan masyarakat di Indonesia. Kemenkum HAM sebagai otoritas tertinggi dalam penyelenggaraan sistem pemasyarakatan menetapkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. 19.Pk.01. 04.04 Tahun 2020 Tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak Melalui Asimilasi dan Integrasi dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19. Keputusan Menteri Hukum dan HAM ini selanjutnya disebut sebagai kebijakan pencegahan penyebaran Covid-19 di lembaga pemasyarakatan. Tujuan ditetapkannya kebijakan ini adalah untuk menyelamatkan penghuni lapas dari kemungkinan terjangkit virus Covid-19. Kebijakan pemerintah ini diambil dengan penuh pertimbangan mengingat kondisi Lapas, Lembaga Khusus Anak, dan Rumah Tahanan Negara merupakan lembaga tertutup yang memiliki tingkat penghuni melebihi kapasitas yang tersedia, sehingga lapas menjadi sangat rentan menjadi tempat penyebaran Covid-19.

Kebijakan reintegrasi dalam rangka mencegah penyebaran Covid-19 dimakduskan untuk narapidana anak dan pelaku tindak pidana umum (Arsheldon et al.,2020) . Dengan demikian, kebijakan ini tidak menyasar terhadap narapidana tindak pidana korupsi, terorisme, narkoba, dan tindak pidana khusus lainnya. Kebijakan pencegahan penyebaran Covid-19 di lapas hanya akan membebaskan narapidana dan anak melalui program asimilasi dan integrasi sebagaimana yang sudah diatur dalam keputusan menteri yang telah ditetapkan.

Setiap kebijakan selalu menimbulkan respon positif dan negatif dari masyarakat, adapun dalam rangka memberikan jaminan rasa aman terhadap masyarakat jika Kemenkum HAM menerapkan kebijakan pembebasan narapidana dan anak melalui program asimilasi dan integrasi maka pemerintah berupaya memperketat persyaratan agar narapidana yang keluar dari lembaga pemasyarakatan dan berbaur kembali di lingkungan masyarakat merupakan individu yang sudah terjamin tidak akan lagi mengulangi perbuatannya. Adapun syarat tambahan harus dilibatkan dalam kebijakan tersebut apabila akan memberikan kesempatan program asimilasi dan integrasi selain pada saat pencegahan penyebaran pandemi seperti Covid-19. Dalam pelaksanaannya setidaknya harus menambahkan dua syarat tambahan berupa pelibatan hakim pengawas dan pengamat untuk dimintai pertimbangannya dan Risk Assessment (*penakaran resiko*) ketika akan kembali menerapkan program asimilasi dan integrasi.

## **Upaya Mengurangi Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan di Masa Mendatang**

### **Upaya Menekan Overcrowded dengan Good Time Allowance**

Kajian perbandingan tentang hukum merupakan kajian yang membandingkan konsep-konsep dasar dari lembaga hukum yang bersumber dari beberapa sistem hukum asing. Sehubungan dengan studi yang dilakukan maka peneliti mengusulkan untuk menggunakan Good Time Allowance sebagai upaya mengurangi Overcrowded pada lembaga pemasyarakatan. Peneliti dalam kajian ini mengomparasi kebijakan negara asing yang menerapkan Good Time Allowance, yaitu Montana (Amerika Serikat), Wyoming (Amerika Serikat), dan Republik Filipina. Adapun kajian mengenai good time allowance dapat digunakan sebagai alternatif pembinaan penghuni lapas.

Good time allowance merupakan perwujudan tindakan non custodial setelah pemidanaan. Kebijakan good time allowance ditujukan untuk menjadi sarana individualisasi sanksi dan rehabilitasi narapidana. Dengan kata lain, kebijakan tersebut hanya dapat mengurangi masa tinggal narapidana di lapas, bukan mengurangi masa hukuman dari narapidana yang bersnagkutan. Tujuan tersebut tentunya sejalan dengan fungsi sistem pemasyarakatan. Oleh karena itu, sistem pembinaan dengan good time allowance menjadi salah satu alternatif pembinaan yang dapat diterapkan di Indonesia dalam rangka mengurangi overcrowded di lembaga pemasyarakatan.

Pembaharuansistem hukum pidana dalam rangka pencegahan overcrowded di lembaga pemasyarakatan, perlu dilakukan guna mengantisipasi lonjakan jumlah narapidana yang terus menerus meningkat. Lonjakan jumlah narapidana yang terjadi saat ini disebabkan oleh ancaman pidana penjara yang paling banyak dijatuhkan berdasarkan KUHP. Dalam KUHP Pasal 10, dijelaskan bahwa hakim dapat menjatuhkan pidana pokok terhadap pelaku tindak pidana berupa pidana mati, pidana seumur hidup, pidana penjara, pidana denda, pidana kurungan dan pidana tutupan. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya hakim cenderung memutus perkara pelaku tindak pidana dengan putusan penjara, mengingat sistem pemidanaan dan KUHP yang kaku maka hal ini terjadi seara terus-menerus.

Berkaitan dengan good time allownce maka dapat dikaitkan juga dengan RUU KUHP yang memuat reorientasi tujuan pemidanaan yang juga memuat konsep individualisasi pidana. Konsep ini lebih memanusiakan dan melindungi kepentingan penghuni lapas, sekaligus dapat melindungi masyarakat luas agar terpidana tidak lagi mengulangi perbuatannya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahawa model good time allowance dapat mengatasi permasalahan overcrowded mengingat hukum pidana penjara merupakan sanksi hukum yang sering dijatuhkan bagi para pelaku tindak pidana.

### **Good Time Allowance (sistem Pembinaan dalam Rangka Menekan Overcrowded di Lembaga Pemasyarakatan**

Kajian ini memuat gagasan peneliti untuk melakukan pembinaan dengan sistem good time allowance sebagai sumbangan pembaharuan hukum pidana bidang pelaksana pidana dalam rangka menekan overcroded di lembaga pemasyarakatan. Selain dipergunakan untuk menekan angka overcrowded, model Good Time Allowance juga dapat merujuk langsung pada pelaku tindak pidana selama dalam pembinaan di lembaga pemasyarakatan agar dapat melakukan pekerjaan baik untuk dapat memaksimalkan hak dalam mengajukan pengurangan masa pidana.

Kebijakan kriminal yang melibatkan Good Time Allowance dapat digunakan sebagai alternatif menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana. Pelibatan good time allowance bertujuan memperbaiki individu plekau tindak kejahatan agar lebih berubah sehingga dapat diterima kembali di masyarakat dengan baik.

Apabila model good time allowance diterapkan dengan baik maka kebijakan mengurangi masa pidana dengan melakukan suatu pekerjaan baik sebelumnya dapat digunakan sebagai upaya untuk memotivasi para penghuni lain agar lebih berbuat baik dan tidak lagi mengulangi perbuatan jahatnya di masa lalu. Kebijakan mengurangi masa pidana dengan ketentuan penghuni lapas harus melakukan suatu pekerjaan baik merupakan bagian dari pelaksana pidana penjara melalui program pembinaan penghuni lapas di dalam maupun diluar lembaga pemasyarakatan. Adapun program pekerjaan pembinaan disediakan oleh pemerintah atau lembaga sosial terkait.

Adapun dalam kondisi tertentu kebijakan pengurnagan masa pidana meskipun melakukan pekerjaan baik tidak akan berlaku jika narapidana tersebut melarikan diri, sakit mental, diancam dengan pidana minimum khusus, diancam di bawah 1 tahun kurungan. Dengan kata lain, kebijakan tersebut tidak akan berlaku bagi narapidana dengan ancaman hukuman 5 tahun pidana penjara.

Ketentuan good time allowance menekankan bahwa setiap narapidana melakukan pekerjaan baik maka akan mendapatkan upah pengurangan masa pidana dengan ketentuan, yaitu setiap bekerja selama 2 hari maka akan mendapatkan pengurnagan pidana selama 1 hari dengan batas maksimum 15 hari per bulan ( Mulyono et al., 2016) . Adapun ketentuan lama pengurangan masa pidana dengan melakukan pekerjaan selama 42 jam seminggu, atau 7 jam selama 6 hari berturut-turut. Seperti halnya dengan bekerja pada umumnya, maka pekerjaan tidak dilaksanakan pada hari minggu atau hari libur nasional.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Pemasyarakatan merupakan sistem yang disenggarakan untuk membina pelanggar hukum agar lebih memperbaiki diri dan dapat diterima kembali di masyarakat. Peningkatan jumlah penghuni lembaga pemasyarakatan dapat memicu adanya permasalahan overcrowded. Kondisi tersebut menyebabkan pembinaan tidak dapat berjalan dengan sebagaimana mestinya sehingga muncul risiko penyimpangan. Overcrowded di lembaga pemasyarakatan juga rentan terhadap penularan Covid-19 yang saat ini masif terjadi. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM No.10 Tahun 2020 dan Keputusan Menteri Hukum dan HAM No.19.PK.01.04 Tahun 2020 untuk mendukung kebijakan Asimilasi dan Integrasi dalam rangka mencegah penularan Covid-19. Adapun kebijakan ini hanya berlaku bagi narapidana dan anak dengan tuntutan tindak pidana umum.

Overcrowded yang dialami oleh lembaga pemasyarakatan di Indoensia harus menemukan alternatif penyelesaian agar tujuan pembinaan yang termaktub dalam sistem pemasyarakatan terealisasi dengan baik. Good time allowance menjadi salah stau upaya yang dapat dilakukan sebagai alternatif untuk membina penghuni lembaga pemasyarakatan dengan sistem mengurangi masa tinggal di dalam lapas dengan terlebih dahulu melakukan pekerjaan baik. Ketentuan pelaksanaan good time allowance sebagai pembaharuan pidana penjara melalui program pembinaan narapidana dari dalam maupun diluar lembaga

pemasyarakatan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau lembaga sosial terkait. Good Time Allowance merupakan model yang dapat menjadi alternatif dalam kebijakan kriminal untuk mencegah tingkat kejahatan yang diulangi oleh terpidana yang sama. Model pembinaan ini menekankan pada perbaikan individu narapidana melalui motivasi yang diberikan agar individu yang bersangkutan dapat berubah memperbaiki kepribadiannya ke arah yang lebih baik dan dapat diterima kembali di masyarakat berperan aktif di masyarakat sebagai warga negara Indonesia seutuhnya.

#### Saran

Covid-19 menjadi bumerang bagi seluruh sektor di Indonesia. Asimilasi dan integrasi sosial menjadi salah satu alternatif mengurangi overcrowded di lembaga pemasyarakatan yang rentan menjadi pusat penularan virus tersebut. Namun demikian, kebijakan yang diambil oleh pemerintah tidak serta merta mengurangi tingkat overcrowded secara nasional. Oleh karena itu, perlu adanya strategi kebijakan pada lembaga pemasyarakatan untuk membantu rehabilitasi penghuni lapas agar dapat lebih menyiapkan proses resosialisasi melalui kegiatan-kegiatan yang lebih positif agar dapat membantu penghuni lapas menjadi pribadi yang lebih baik. Selain itu, diperlukan juga penguatan program pembinaan dalam rangka mempercepat proses reintegrasi penghuni lapas terhadap lingkungan masyarakat. Penguatan tersebut diharapkan dapat mengurangi overcrowded yang semakin bertambahnya tahun justru bertambah juga kepadatannya. Perlu adanya kebijakan yang lebih fleksibel sehingga overcrowded lebih teratasi dengan sistem pembinaan yang mengurangi masa pidana di lapas dengan terlebih dahulu melakukan pekerjaan baik.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Arsheldon, S., et al. (2020). Strategi Antisipasi Over Kapasitas Lapas Suatu Refleksi Atas Kebijakan Pencegahan Penyebaran Covid-19. *ADLIYA: Jurnal Hukum dan Kemanusiaan*, Vol 14 (1) p 6
- Harefa, S. (2018). Kebijakan Kriminal Dalam Menangglangi Kelebihan Kapasitas lembaga Pemasyarakatan. *Jurnal Yuridis*, Vol. 5 ( 2), p 298
- Hermawan, A., et al. 2019. Analisis Yuridis Terhadap Kelebihan Daya Tampung Hunian Dilembaga Pemasyarakatan Kelas II A Palu. Online. <https://jurnal.unismuhpalu.ac.id>
- Mulyono, G.P., dan arief, B.N. (2016). Upaya Mengatasi Kepadatan Narapidana Dalam Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia. *Jurnal Law Reform*, Vol 12 (1), p 4
- Novian, R. Et al. 2018. Strategi Menangani Overcrowding di Indonesia : Penyebab, Dampak Dan Penyelesaiannya. Jakarta Selatan: Institute for criminal justice reform (ICJR)
- Nugraha, A. 2020. Konsep Community Based Corrections Pada Sistem Pemasyarakatan Dalam Menghadapi Dampak Pemenjaraan. *Jurnal Sains Sosio Humaniora*, Vol 4 (1), p 142
- Perkasa, R.A.P. (2020). Optimalisasi Pembinaan Narapidana dalam Upaya Mengurangi Overcapacity Lembaga Pemasyarakatan. *Wajah Hukum*, Vol 4 (1), p 110
- Prabowo.kompas.com. Diakses 28 Agustus 2020 di <https://amp.kompas.com/nasional/read/2020/04/14/13453691/kemenkumkah-asimilasi-dan-pembebasan-bersyarat-tal-tak-serta-merta-selesaikan-masalah>
- Sistem Database Pemasyarakatan, Dirjen Pemasyarakatan, Kemenkum HAM. Diakses 28 Agustus 2020 pada <https://smslap.ditjenpas.go.id/public/>

Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan

Usman et al., (2019). Fenomena Over Kapasitas lembaga Pemasyarakatan Studi Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Penyebab Dan Upaya Penanggulangannya. Prosiding Seminar Hukum dan Publikasi Nasional (Serumpun) I. P 20

Widayanti, L.S. Rehabilitasi Narapidana Dalam Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan.