

## PEMBARUAN KEBIJAKAN PEMIDANAAN DALAM RANGKA MENGATASI FAKTOR PENYEBAB *OVERCROWDING* LEMBAGA PEMASYARAKATAN DI INDONESIA

**Hamja**

Fakultas Hukum, Universitas Wiralodra  
Jl. Ir. H. Juanda KM 3 Singaraja, Indramayu 45213.  
hamja.hamja904@gmail.com

### *Abstract*

*This paper examines population density as the main problem faced by the majority of correctional institutions in Indonesia. Overcrowding is a downstream problem that cannot be solved partially, so a comprehensive understanding of politics and legal policies in Indonesia is needed. This paper is a doctrinal research, with a literature study and a comparison of several countries in correctional management institutions to be used to determine the causes of overcrowding. The results of the study show that the legal and judicial systems in Indonesia still contribute to overcrowding with the implementation of long detention periods before the trial process, the number of laws and regulations that prioritize punitive functions with the application of criminal sanctions in prison compared to rehabilitative functions.*

**Keywords:** *Legal Politics; Legal Policy; Correctional Institutions; Overcrowding.*

### **Abstrak**

Tulisan ini mengkaji *overcrowding* sebagai permasalahan utama yang dihadapi mayoritas lembaga pemasyarakatan di Indonesia. Permasalahan *overcrowding* merupakan persoalan hilir yang tidak dapat diselesaikan secara parsial, sehingga dibutuhkan pemahaman yang komprehensif tentang politik dan kebijakan hukum di Indonesia. Tulisan ini merupakan penelitian doktriner, dengan studi kepustakaan dan perbandingan sejumlah negara dalam pengelolaan lembaga pemasyarakatan untuk dijadikan dasar penentuan penyebab dari *covercrowding*. Hasil penelitian menunjukkan sistem hukum dan peradilan di Indonesia masih berkontribusi secara aktif terhadap *overcrowding* dengan diberlakukannya masa tahanan yang panjang sebelum proses peradilan, jumlah aturan perundang-undangan yang mengedepankan fungsi punitif dengan menerapkan sanksi pidana kurungan dibandingkan dengan fungsi rehabilitatif. Dengan demikian, dibutuhkan sebuah transformasi hukum dan penerapan alternatif pidana tanpa kurungan, sebagai solusi jangka panjang mengatasi *overcrowding* di Indonesia.

**Kata Kunci:** Politik Hukum; Kebijakan Hukum; Lembaga Pemasyarakatan; *Overcrowding*.

### **A. Pendahuluan**

Institusi pembinaan narapidana telah lama berdiri di Indonesia sebagai jalan untuk memberikan efek jera melalui pemenjaraan sebagai dampak dari penggarahan hukum. Seiring dengan berkembangnya pemahaman masyarakat Indonesia tentang nilai-nilai hak asasi manusia, terjadi pergeseran perspektif dalam memahami fungsi dari lembaga pemasyarakatan dari upaya pemisahan pelaku pelanggaran hukum menjadi lembaga yang menganut nilai-nilai *rehabilitative* (Saputra & Isnawati, 2022). Adanya pergeseran paradigma ini telah mendorong transformasi fungsi lembaga pemasyarakatan yang semula hanya terfokus pada efek jera, menjadi lembaga

yang mengedepankan fungsi perbaikan dengan tujuan akhir yakni reintegrasi warga binaan. Ide yang menjadi pondasi penting dari transformasi lembaga pemasyarakatan ini adalah pemahaman bahwa warga binaan merupakan bagian dari masyarakat. Ketika telah selesai menjalani masa hukumannya, warga binaan tersebut akan dikembalikan ke masyarakat dan memberikan warna bagi kehidupan masyarakat (Lidya Suryani Widayati, 2012).

Penerapan fungsi rehabilitatif dalam pengelolaan lembaga pemasyarakatan memunculkan sejumlah program rehabilitasi dengan sejumlah fungsi dan tujuan yang berbeda. Meski demikian, secara garis besar fungsi dan tujuan tersebut mengarah pada satu output utama yakni memberikan pembekalan kepada warga binaan dalam bentuk kemampuan kerja dan peningkatan produktifitas sehingga warga binaan diharapkan dapat memberikan manfaat ketika dikembalikan ke dalam masyarakat (Pratiwi, 2022). Fungsi rehabilitatif dari lembaga pemasyarakatan dapat didefinisikan sebagai sebuah proses bertahap dalam menekan angka residivisme. (Geegbe et al., 2022). Proses tersebut terdiri dari sejumlah komponen seperti penerapan disiplin, partisipasi, dan pengelolaan fasilitas secara optimal. Para warga binaan diikutsertakan dalam program-program konstruktif tertentu, dan dimonitor sedemikian rupa dalam jangka waktu tertentu sehingga dapat diukur dampak perubahan yang ditimbulkan (Rani & Khan, 2021). Sebagai apresiasi, warga binaan yang telah berhasil menyelesaikan program rehabilitatif diberikan penghargaan atau sertifikat. Dalam konteks sosial, rehabilitasi ditujukan untuk memperbaiki atau mengembalikan kondisi mental dan pandangan warga binaan terkait kehidupan bermasyarakat melalui pembekalan dan terapi pada masa penahanan.

Pada penerapannya, ternyata fungsi dan output rehabilitatif dari lembaga pemasyarakatan belum mampu memberikan hasil perbaikan yang optimal, yang terindikasi oleh tingginya angka residivisme dan kejahatan di dalam lembaga pemasyarakatan (Manting & Pamulang, 2022). Sejumlah permasalahan pengelolaan lembaga pemasyarakatan ternyata tidak semata-mata didorong oleh kualitas pengelolaan yang kurang optimal, tetapi juga karena banyaknya keterbatasan yang dihadapi lembaga pemasyarakatan, baik dari segi fasilitas, kapasitas, maupun keterbatasan finansial (Budianto & Afdhal Mahatta, 2022). Salah satu penyebab dari kurang optimalnya upaya-upaya rehabilitatif dari sebuah lembaga pemasyarakatan adalah *overcrowding*. Secara garis besar, *overcrowding* atau kesesakan lembaga pemasyarakatan terjadi ketika permintaan jumlah ruang tahanan di dalam sebuah jurisdiksi melebihi kapasitas yang disediakan (Patras, 2020).

*Overcrowding* tentu memiliki sejumlah dampak negatif. Peningkatan jumlah warga binaan di dalam sebuah lembaga pemasyarakatan dipercaya dapat meningkatkan ketegangan antar tahanan, angka kekerasan, rasisme, penyebaran penyakit, tingkat stres, dan penurunan kualitas layanan kesehatan, serta kesehatan mental dan fisik tahanan (Rado & Badilla, 2021). Dampak negatif yang paling signifikan dan sering ditemukan adalah terjadinya sejumlah kerusuhan dan kekerasan di dalam lembaga pemasyarakatan, baik yang terjadi antar warga binaan maupun antara warga binaan dan petugas lembaga pemasyarakatan yang tidak jarang menyebabkan kematian (Saputra & Isnawati, 2022). Selain itu, jumlah hunian yang berlebih di dalam lembaga pemasyarakatan juga telah menurunkan kualitas pembinaan dan pemenuhan kebutuhan dasar seperti konsumsi, ruang gerak dan privasi, serta sanitasi (Muridah Isnawati, 2017). Dengan demikian, tentu sangat sulit bagi lembaga pemasyarakatan untuk mencapai hasil perbaikan sosial yang optimal karena persentase residivisme atau pelanggaran berulang menjadi lebih tinggi ketika para warga binaan dikembalikan ke masyarakat. Program yang diterapkan dalam rangka memperbaiki atau meningkatkan kualitas perilaku warga binaan menjadi tidak berimbang dan tidak dapat mencakup seluruh warga binaan karena ruang yang terbatas, alat dan fasilitas yang terbatas, dan biaya yang tinggi (Sharma, 2019).

Berdasarkan sejumlah kajian tentang *overcrowding*, terdapat beberapa penyebab utama dari terjadinya kesesakan di dalam lembaga pemasyarakatan. Pada penelitian yang dilakukan oleh Marco & García-Guerrero sesaknya lembaga pemasyarakatan disebabkan oleh penerapan

kebijakan pemerajaraan sebagai solusi utama terhadap kejahatan, sehingga tidak memunculkan alternatif hukuman lain yang dapat diimplementasikan (Marco & García-Guerrero, 2020). Penelitian dari Limoncelli et al. menyatakan bahwa *overcrowding* di lembaga pemasyarakatan adalah dampak dari aplikasi hukuman kurungan masal yang diterapkan pada pelanggar hukum dan penerapan undang-undang yang salah (Limoncelli et al., 2020). Temuan-temuan tersebut kemudian diperkuat dengan hasil penelitian Fadhil dimana penerapan pidana berlebih dan kriminalisasi berkontribusi signifikan terhadap tingginya jumlah hunian di dalam lembaga pemasyarakatan (Fadhil, 2021). Berdasarkan penelitian-penelitian tersebut, maka dapat dinyatakan secara umum *overcrowding* disebabkan oleh penerapan undang-undang yang mengedepankan hukuman dibandingkan perbaikan. Berbagai penelitian sebelumnya tersebut belum membahas secara menyeluruh bagaimana korelasi kebijakan pemidanaan terhadap *overcrowding* di lembaga pemasyarakatan. Sebab jika ditelusuri lebih dalam, banyak pelanggaran hukum yang sebetulnya dapat diselesaikan dengan cara non-pemerajaraan, namun diselesaikan melalui pengadilan yang kemudian menghasilkan putusan yang menerapkan hukuman penjara. Hal ini yang diulas lebih lanjut dalam tulisan ini untuk meneliti bagaimana kebijakan pemidanaan di Indonesia yang mempengaruhi *overcrowding*.

Indonesia adalah salah satu negara dengan tingkat hunian lembaga pemasyarakatan yang tinggi. Secara umum, lembaga pemasyarakatan di Indonesia dapat dinyatakan dalam status kelebihan kapasitas atau *overcrowding*. Berdasarkan data yang diterbikan oleh Direktorat Jendral Pemasyarakatan Indonesia, Indonesia memiliki kapasitas tampung lembaga pemasyarakatan sebesar 135.900 orang. Daya tampung ini pada kenyataannya ditempati oleh warga binaan dengan jumlah sebanyak 266.216 orang. Data ini menunjukkan bahwa telah terjadi kepadatan setidaknya dua kali lipat dibandingkan kapasitas yang ada. Jumlah hunian lembaga pemasyarakatan di Indonesia yang tinggi telah menyebabkan terjadinya sejumlah kerusakan seperti insiden Lapas Nusa Kambangan pada November 2017 (Movanita, 2017), pembakaran Rutan Kelas II B Siak Sri Indrapura pada Mei 2019 (Ihsanuddin & Krisiandi, 2019), dan pembakaran Lembaga Pemasyarakatan di Tangerang dengan jumlah korban sebanyak 49 orang pada Januari 2022 (Ma'arif, 2022). Gesekan dan kerusakan di lembaga pemasyarakatan yang mengalami *overcrowding* disebabkan oleh ketimpangan antara jumlah warga binaan dan petugas, sehingga fokus petugas tidak lagi mengoptimalkan fungsi pembinaan, tetapi lebih kepada keamanan dan ketertiban di dalam lembaga pemasyarakatan (Western, 2021). Hal ini kemudian diperparah oleh tidak sejalannya *overcrowding* dengan penambahan fasilitas dan aksesibilitas program pembinaan yang menyebabkan tingginya gesekan di dalam lingkungan lembaga pemasyarakatan (Geegbe et al., 2022).

Dampak dan potensi negatif dalam jangka panjang dari terjadinya *overcrowding* tidak dapat dipandang dari satu perspektif saja, sehingga diperlukan pemahaman mendalam tentang apa yang sebetulnya menyebabkan terjadinya kesesakan di dalam lembaga pemasyarakatan. Kebijakan tentunya memainkan peranan yang besar dalam menentukan arah dan tujuan dari penerapan hukum pidana oleh para penegak hukum, masyarakat, dan pemerintah selaku pemegang kebijakan. Oleh sebab itu dalam tulisan ini menyajikan berbagai perspektif terutama dalam hal kebijakan pemidanaan. Melalui pemahaman politik pemidanaan dan kebijakan yang diterapkan dalam implementasi hukum pidana di Indonesia, diharapkan ditemukan sebuah solusi konkret yang tepat untuk mengatasi *overcrowding* sebagai dampak hilir dari kompleksitas penerapan hukum di Indonesia.

## **B. Pembahasan**

### **1. Perkembangan Politik dan Kebijakan Hukum Pidana di Indones**

Sistem hukum pidana merupakan sebuah konsep yang senantiasa secara nyata menjadi bagian dari kehidupan masyarakat. Berkembangnya kehidupan masyarakat, akan selalu diiringi

dengan perkembangan hukum pidana. Hukum pidana di Indonesia mengacu pada sistem hukum pidana pemerintah Hindia Belanda yang dapat didefinisikan secara sederhana sebagai sanksi atau hukuman dalam bentuk pengenaan penderitaan yang spesifik sebagai akibat dari pelanggaran atau perbuatan melawan hukum (Sari, 2020).

Tujuan dari penerapan hukum pidana selayaknya harus tetap memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan. Dalam sistem hukum di Indonesia, pada praktiknya jenis hukuman yang paling sering digunakan adalah hukuman penjara atau kurungan. Adanya peningkatan jumlah hunian di dalam lembaga pemasyarakatan, menyebabkan hukuman penjara atau kurungan mulai menimbulkan lebih banyak dampak negatif dibandingkan dampak positif seperti hilangnya kebebasan individu, depresi, dan percampuran antara pelaku kejahatan yang mengarah pada eskalasi kemahiran atau minat terhadap suatu bidang kejahatan (Schnittker & Massoglia, 2015). Penerapan hukum pidana di Indonesia hampir selalu mengarah berujung pada hukuman penjara, terlepas dari jenis pelanggaran hukum yang dilakukan oleh seorang terpidana. Lembaga pemasyarakatan di Indonesia lebih dikenal sebagai sekolah kriminal dibandingkan dengan lembaga yang bersifat reformatif dan mampu meningkatkan kualitas perilaku warga binaan (Utami Larasati et al., 2022).

Pertumbuhan populasi warga binaan di lembaga pemasyarakatan yang tidak terkendali, serta berbagai dampak negatif yang timbul karenanya, meningkatkan urgensi untuk memahami unsur-unsur yang menjadi kontributor atau pendorong terjadinya *overcrowding* di Indonesia. Faktor pendorong yang pertama adalah penerapan kebijakan pidana yang keras pasca terjadinya kerusuhan 1998. Dengan terjadinya kerusuhan pada tahun 1998, Indonesia memperkenalkan KUHP baru yang memuat tentang 1.601 pelanggaran hukum baru yang dapat dikenakan aturan pidana, dimana 738 diantaranya diancam dengan hukuman di atas 5 tahun sehingga secara otomatis diiringi dengan penahanan (Dmitrieva et al., 2012). Dengan terbitnya undang-undang baru ini, sejumlah pelanggaran hukum yang awalnya dikategorikan sebagai pelanggaran administratif diubah menjadi pelanggaran pidana.

Sejumlah aturan perundang-undangan yang berkaitan dengan narkoba juga dibuat tanpa memperhatikan dampak hilir yakni *overcrowding*. Pada tahun 2009, Indonesia menerbitkan undang-undang narkoba yang memuat tentang aturan penyalahgunaan narkoba dalam konteks yang lebih luas; dari mulai konsumsi, kepemilikan, pendistribusian, produksi, hingga penyalahgunaan. Penerapan undang-undang ini tidak hanya memuat tentang ancaman hukuman yang lebih berat, tetapi juga redaksi yang ambigu sehingga sejumlah pelanggaran diancam dengan hukuman yang berbeda-beda. Hasilnya, terjadi peningkatan jumlah pengiriman pelaku kejahatan atau pelanggaran terhadap hukum ke dalam lembaga pemasyarakatan.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) di Indonesia juga hanya mengenal tiga jenis hukuman yakni hukuman kurungan, hukuman denda, dan hukuman mati (Lindsey & Pausacker, 2020). Keadaan ini kemudian menyulitkan para penegak hukum untuk memilih hukuman yang paling tepat dan kemudian beralih pada kurungan, terlepas dari sifat dan keadaan yang mendasari terjadinya pelanggaran hukum. Diperlukan alternatif hukuman yang dapat disesuaikan dengan keadaan pelanggaran hukum itu sendiri. Sejumlah pelanggaran hukum yang tidak memunculkan korban, atau yang dikenal dengan *victimless crime* seperti kasus-kasus penyalahgunaan narkoba dan perjudian, tidak harus dikenakan hukuman kurungan melainkan dikenakan hukuman dalam bentuk denda karena umumnya pelaku *victimless crime* lebih membutuhkan rehabilitasi dibandingkan kurungan (Chandra, 2019). Tentunya penerapan hukuman dalam bentuk denda ini harus diformulasi sedemikian rupa, sehingga tidak terjadi *abuse of law* oleh pihak-pihak yang berkemampuan untuk membayar denda seperti dalam konsep *income-based fines* (Kaila, 2022).

Faktor pendorong lain yang berkontribusi signifikan terhadap peningkatan jumlah tahanan dalam lembaga pemasyarakatan adalah masa tahanan pra-pengadilan. Penahanan tersangka pelanggaran hukum di dalam lembaga pemasyarakatan bersama dengan pelaku kejahatan yang telah dikenakan status terpidana, dan proses penyidikan yang kurang efektif sehingga

memperpanjang masa penahanan tersangka lebih dari waktu minimal yang seharusnya bisa dioptimalkan (Deltenre & Maes, 2004). Sebagaimana diatur dalam sistem hukum pidana di Indonesia, penyidik dapat melakukan penyidikan hingga 20 hari, yang kemudian bisa diperpanjang hingga maksimal 60 hari (Pasal 24 KUHAP). Proses hukum kemudian dilanjutkan ke masa peradilan yang bisa memakan waktu hingga maksimal 50 hari (Pasal 25 KUHAP). Bertumpuknya kasus yang harus diselesaikan penyidik dan proses peradilan yang panjang, akan berpotensi menempatkan seorang tersangka dalam tahanan selama maksimal 110 hari terlepas dari jenis kejahatan yang dilakukannya. Hal ini diperparah dengan pemberlakuan masa tahanan pada tingkat banding sebagaimana diatur dalam pasal 26-28 KUHAP. Keadaan ini menunjukkan bahwa politik hukum serta kebijakan hukum yang tertuang dalam regulasi yang diterapkan dalam sistem hukum Indonesia telah secara kolektif berkontribusi terhadap potensi peningkatan jumlah warga binaan atau tahanan di dalam lembaga pemasyarakatan. Sistem peradilan yang panjang dan tidak perlu telah menempatkan memunculkan potensi kerugian yang besar, tidak hanya pada pelanggar hukum, tetapi juga bagi negara yang menjadi sumber pembiayaan dari pelaksanaan sistem hukum dan peradilan di Indonesia, serta sumber pembiayaan dari pengelolaan lembaga pemasyarakatan.

## **2. Solusi Terhadap Kebijakan dan Politik Hukum Indonesia dalam Menekan *Overcrowding***

Dalam mengatasi *overcrowding* di dalam lembaga pemasyarakatan, Indonesia melakukan sejumlah pendekatan dalam pengelolaan lembaga pemasyarakatan. Salah satu pendekatan yang diprioritaskan adalah penerbitan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2017 tentang *Grand Design* Penanganan *Overcrowding* di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan (Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017). Menurut Permen tersebut, penanganan *overcrowding* setidaknya harus dilaksanakan dari 4 (empat) aspek yakni,

### **a. Aspek pengaturan.**

Aturan perundang-undangan di Indonesia yang mendorong peningkatan populasi di lembaga pemasyarakatan berjumlah sangat banyak, dan tidak didukung dengan aturan yang meregulasi hukuman alternatif bagi pelaku kejahatan selain hukuman kurungan atau penjara di lembaga pemasyarakatan atau rumah tahanan. Melalui Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017, maka aturan perundang-undangan diharapkan dapat bertransformasi dari alat untuk pemenjaraan ke hukuman yang lebih manusiawi dan produktif, mengakselerasi proses hukum sehingga terbentuk kepastian hukum, dan meningkatkan frekuensi dan kualitas aktivitas produktif di dalam lembaga pemasyarakatan sebagai pondasi rehabilitasi sosial.

### **b. Aspek kelembagaan**

Lembaga pemasyarakatan selama ini dikelola dengan berbagai keterbatasan, termasuk dalam aspek kelembagaan. Struktur organisasi umumnya masih diisi petugas dengan kapasitas dan kapabilitas yang masih sangat terbatas. Dalam mengelola lembaga pemasyarakatan dengan tingkat kesesakan yang umumnya mencapai lebih dari 100%, dibutuhkan struktur organisasi yang kompleks dan kompatibel. Pembenahan yang serius terhadap struktur organisasi dan tata kerja sehingga dapat menghasilkan output yang optimal.

### **c. Aspek pemenuhan sarana dan prasarana**

*Overcrowding* telah menciptakan kondisi yang sulit bagi pengelola lembaga pemasyarakatan, terutama berkaitan dengan ketersediaan sarana dan prasarana. Kesesakan di dalam lembaga pemasyarakatan tentu meminimalisir ketersediaan atau potensi pemanfaatan sarana dan prasarana yang telah direncanakan sebelumnya. Dibutuhkan pemetaan ulang dan perencanaan pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana yang sistematis dan terstruktur serta kajian yang analitis sehingga dihasilkan rencana induk pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana yang optimal.

d. Aspek pemberdayaan sumber daya manusia

Selain fasilitas fisik lembaga pemasyarakatan, sumber daya manusia (SDM) di dalam lembaga pemasyarakatan juga memainkan peranan yang signifikan terhadap pencapaian tujuan dari pembinaan masyarakat di dalam lembaga pemasyarakatan. Dengan manajemen SDM yang tepat, lembaga pemasyarakatan akan senantiasa diisi oleh SDM yang kompeten, berkualitas, profesional, memiliki etos kerja dan kualitas kerja yang optimal, serta SDM yang memiliki pemahaman fungsinya sebagai pelayan dan pengayom para warga binaan dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya.

Dalam *grand design* ini juga diperkenalkan konsep asimilasi dalam bentuk penjara terbuka, atau yang dikenal dengan sistem *Community-based Correction*. Dalam konsep ini, sebagaimana diuraikan dalam sejumlah data empiris, dikenal sebagai sistem yang mengedepankan keterlibatan masyarakat dalam rangka mengembalikan atau memperbaiki penyimpangan yang terjadi pada warga binaan dalam bentuk pelanggaran hukum (Hamja, 2022). Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017 juga mendorong pemberlakuan asimilasi kepada seluruh warga binaan kecuali mereka yang terlibat dalam kasus penyalahgunaan narkoba dengan pidana penjara lebih dari lima tahun, kejahatan terorisme, tindak pidana korupsi, penghinaan terhadap negara, kejahatan HAM serius, kejahatan terorganisir, dan narapidana anak yang melakukan tindak pidana pembunuhan, pencurian dengan kekerasan, tindak pidana asusila, pelanggaran moral terhadap anak, dan pelaku kejahatan residivisme. Realisasi kebijakan asimilasi telah setidaknya menurunkan jumlah warga binaan hingga mencapai lebih dari 38 ribu orang selama 2019-2020 lalu (Nurbowo & Supeno, 2022).

Disamping itu, terdapat urgensi lain dalam mengatasi *overcrowding* yakni pengembangan dan penerapan kebijakan dekriminialisasi dan depenalisasi, khususnya bagi pecandu narkoba yang disinyalir menjadi salah satu kelompok yang berkontribusi signifikan terhadap persentase kesesakan di dalam lembaga pemasyarakatan. Sejumlah penelitian juga menemukan bahwa penempatan pecandu narkoba di dalam lembaga pemasyarakatan telah meningkatkan risiko kesehatan bagi warga binaan dengan latar belakang lainnya (Pat et al., 2023). Para pecandu narkoba lebih membutuhkan proses rehabilitasi yang layak. Selain itu, dapat diberlakukan pula program keadilan restoratif atau *restorative justice* pada kasus criminal ringan yang memfasilitas pertemuan antara pelaku dan korban untuk kemudian mengambil solusi damai tanpa hukum dapat bermanfaat secara signifikan dalam mengurangi *overcrowding* (Malysheva et al., 2016). Penerapan keadilan restoratif terbukti memberikan efek jera dan optimalisasi rekonsiliasi antara korban dan pelaku (Fronious et al., 2015).

Secara umum, aturan penahanan dalam waktu tunggu sidang menyatakan bahwa penahanan hanya dilakukan sebagai upaya terakhir dan untuk jangka waktu sesingkat mungkin, terlebih untuk tersangka anak, aturan ini bahkan lebih ketat (Aidy, 2020). Sejumlah penelitian ternyata mengungkapkan bahwa telah terjadi sejumlah penyalahgunaan kewenangan dalam penahanan yang bermuara pada panjangnya masa penahanan pra persidangan (van den Brink, 2019). Dalam salah satu penelitian, Indonesia bahkan disebut sebagai negara yang cukup bermasalah dengan masa penahanan pra-persidangan (Heard & Fair, 2019). Panjangnya masa penahanan pra persidangan diperparah dengan sistem penyidikan dan persiapan peradilan yang panjang karena adanya potensi perlambatan proses hukum.

Sejumlah negara telah menerapkan alternatif dari sistem penahanan pra peradilan. Sejumlah negara di Amerika Selatan telah melakukan transformasi sistem pra peradilan dengan meminimalisir frekuensi penahanan. Hasilnya, jumlah penahanan telah berkurang secara signifikan sehingga menekan angka hunian di dalam lembaga pemasyarakatan (Mauricio & Riego, 2009). Dalam penelitian terhadap sistem peradilan di India penahanan pra persidangan diminimalisir secara khusus dalam kasus kejahatan ringan untuk menurunkan jumlah hunian di lembaga pemasyarakatan (Saxena, 2008). Hasil penelitian di Jerman terhadap sejumlah putusan

Pengadilan Tinggi Hamburg, dari 23 putusan untuk tidak melakukan penahanan pra peradilan terhadap 27 tersangka, hanya terdapat 20% dari tersangka yang ternyata tidak hadir saat persidangan dilaksanakan (Petersen, 1998). Berdasarkan penelitian tersebut, diketahui bahwa dalam menentukan keputusan penahanan pra peradilan, dibutuhkan informasi terkait ikatan masyarakat, asesmen perilaku, dan kategori kejahatan, agar penentuan keputusan untuk tidak melakukan pra penahanan dapat ditetapkan pada tersangka berisiko rendah (Ehlers, 2008).

Berdasarkan sejumlah alternatif tersebut, Indonesia dapat menerapkan kombinasi dari sejumlah alternatif solusi penanggulangan *overcrowding* seperti privatisasi lembaga pemasyarakatan terstandar, efisiensi proses penyidikan dan penyelidikan untuk mempercepat proses peradilan, transformasi sistem peradilan dan penahanan seperti perubahan sistem pemasyarakatan dari lembaga pemasyarakatan konvensional ke *community-based correction*, penjara terbuka, mengaplikasikan asimilasi dan pembebasan bersyarat, penggantian penahanan pra peradilan dengan jaminan, monitor elektronik, atau wajib lapor dengan syarat asesmen psikologis dan keterikatan masyarakat untuk menyaring tersangka dengan potensi risiko rendah.

### C. Simpulan

Politik hukum serta kebijakan hukum di Indonesia pada praktiknya masih secara kolektif berkontribusi terhadap potensi peningkatan jumlah warga binaan atau tahanan di dalam lembaga pemasyarakatan, yang dalam jangka panjang dapat menyebabkan *overcrowding*. Sistematika urutan kegiatan dalam sistem peradilan yang panjang memunculkan potensi kerugian yang signifikan baik bagi masyarakat maupun negara sebagai penopang kebutuhan finansial institusi penegak hukum, termasuk lembaga pemasyarakatan. Masalah utama yang harus diatasi dalam sistem hukum di Indonesia terletak pada sistem perumusan hukum dan penerapannya. Hukum masih bertindak represif dan menghukum, bukan sebagai alat yang memiliki fungsi rehabilitatif. Dibutuhkan sejumlah pendekatan dalam perumusan aturan hukum seperti pendekatan restoratif, diskriminalisasi, dispenalisasi, dan penyelesaian di luar pengadilan dengan menitikberatkan pada upaya pemulihan keadaan, baik keadaan pelaku, korban, maupun masyarakat. Pada jangka pendek, dibutuhkan kebijakan asimilasi yang ekstensif dan masif untuk mengurangi persentase *overcrowding* dengan melibatkan masyarakat sebagai instrumen pengawasan pasca asimilasi.

### DAFTAR PUSTAKA

- Aidy, W. R. (2020). Perlindungan Hukum Terhadap Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum. *Jurnal Hukum Sasana*, 5(1), 21–44. <https://doi.org/10.31599/sasana.v5i1.90>
- Budianto, A., & Afdhal Mahatta. (2022). Pembaharuan Hukum Terhadap Kebijakan Pengelolaan Lembaga Pemasyarakatan. *Law Review, Volume XXI*(3), 389–407.
- Chandra, E. M. (2019). Victimless Crime in Indonesia: Should We Punished Them? *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, 6(2), 216–232. <https://doi.org/10.22304/pjih.v6n2.a1>
- Deltenre, S., & Maes, E. (2004). Pre-trial detention and the overcrowding of prisons in Belgium. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 12(4), 348–370. <https://doi.org/10.1163/1571817042523086>
- Dmitrieva, J., Monahan, K. C., Cauffman, E., & Steinberg, L. (2012). Arrested development: The effects of incarceration on the development of psychosocial maturity. *Development and Psychopathology*, 24(3), 1073–1090. <https://doi.org/10.1017/S0954579412000545>
- Ehlers, L. (2008). Frustrated Potential: The Short and Long Term Impact of Pretrial Services in South Africa. In *Open Society Justice Initiative, Justice Initiatives ...* (pp. 136–137).

- Fadhil, M. (2021). Kebijakan Kriminal Dalam Mengatasi Kelebihan Kapasitas (Overcrowded) Di Lembaga Pemasyarakatan. *Al Daulah : Jurnal Hukum Pidana Dan Ketatanegaraan*, 9(2), 168. <https://doi.org/10.24252/ad.v9i2.15996>
- Fronious, T., Darling-Hammond, S., Persson, H., Guckenburg, S., Hurley, N., & Petrosino, A. (2015). Restorative Justice in US Schools: An Updated Research Review. In *WestEd Justice & Prevention Research center*. <https://doi.org/10.1016/j.cub.2015.05.014>
- Geegbe, D. W., Mbabazize, M., Katuramu, A. O., Barigayomwe, R., & Alloysius, T. (2022). Effects of Prison Overcrowding On the Rehabilitation of Inmates in Liberia: A Study of Monrovia Central Prison. *British Journal of Psychology Research*, 10(1), 1–17. <https://doi.org/10.37745/bjpr.2013/vo10.n1pp117>
- Hamja. (2022). Implikasi Overcrowding Terhadap Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia. *Mimbar Hukum*, 34(1), 296–324.
- Heard, C., & Fair, H. (2019). *Pre-Trial Detention and Its Over-Use Evidence From Ten Countries*.
- Ihsanuddin, & Krisiandi. (2019, May 11). Kronologi Kerusuhan dan Pembakaran Rutan Siak versi Ditjen Pas. *Kompas.Com*. <https://nasional.kompas.com/read/2019/05/11/14150001/kronologi-kerusuhan-dan-pembakaran-rutan-siak-versi-ditjen-pas>.
- Kaila, M. (2022). *How Do People React to Income-Based Fines? Evidence from Speeding Tickets Discontinuities\**.
- Kim, D. Y. (2022). Prison Privatization: An Empirical Literature Review and Path Forward. *International Criminal Justice Review*, 32(1), 24–47. <https://doi.org/10.1177/1057567719875791>
- Lidya Suryani Widayati. (2012). Rehabilitasi Narapidana Dalam Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan. *Negara Hukum*, 3, 207.
- Limoncelli, K. E., Mellow, J., & Na, C. (2020). Determinants of Intercountry Prison Incarceration Rates and Overcrowding in Latin America and the Caribbean. *International Criminal Justice Review*, 30(1), 10–29. <https://doi.org/10.1177/1057567719830530>
- Lindsey, T., & Pausacker, H. (2020). Crime and punishment in Indonesia. In T. Lindsey & H. Pausacker (Eds.), *Crime and Punishment in Indonesia*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429455247-1>
- Ma'arif, K. (2022, January 26). Detik-detik Kebakaran Lapas Tangerang Tewaskan 49 Napi Terungkap di Sidang. *Detik.Com*. <https://news.detik.com/berita/d-5914973/detik-detik-kebakaran-lapas-tangerang-tewaskan-49-napi-terungkap-di-sidang>
- Malysheva, T. V., Shinkevich, A. I., Kharisova, G. M., Nuretdinova, Y. V., Khasyanov, O. R., Nuretdinov, I. G., Zaitseva, N. A., & Kudryavtseva, S. S. (2016). The Sustainable Development Of Competitive Enterprises Through The Implementation Of Innovative Development Strategy. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 6(1), 185–191.
- Manting, L., & Pamulang, U. (2022). Pengelola Overcrowding di Penjara Indonesia: Sebuah Kajian Literatur. *Aufklarung: Jurnal Pendidikan, Sosial Dan Humaniora*, 2(4), 504–509.
- Marco, A., & García-Guerrero, J. (2020). Prison overcrowding and over-occupation: what we are

- talking about and the situation in Spanish prisons. In *Revista Espanola de Sanidad Penitenciaria* (Vol. 22, Issue 3, pp. 93–95). Sociedad Espanola de Sanidad Penitenciaria. <https://doi.org/10.18176/resp.00017>
- Mauricio, D., & Riego, C. (2009). La Reforma Procesal Penal En América Latina Y Su Impacto En El Uso De La Prisión Preventiva. In *Prisión Preventiva y Reforma Procesal Penal en América Latina*.
- Movanita, A. N. K. (2017, November 8). Bentrok di Lapas Nusakambangan Dipicu Serangan terhadap John Kei. *Kompas.Com*. <https://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/17554981/bentrok-di-lapas-nusakambangan-dipicu-serangan-terhadap-john-kei>.
- Muridah Isnawati, U. A. R. A. L. (2017). Pemenuhan Hak Konstitusional Warga Negara Indonesia: Studi Kasus Jaminan Kesehatan Nasional. *Justitia Jurnal Hukum*, 1(1). <https://doi.org/10.30651/justitia.v1i1.597>
- Nurbowo, J., & Supeno, B. J. (2022). Strategies To Overcome Corporate Institutions Overcrowded. *International Journal of Arts and Social Science*, 5(1), 235–242.
- Pat, P., Edin, K., Jegannathan, B., Sebastian, M. S., & Sundberg, L. R. (2023). “Overcrowded but lonely”: exploring mental health and well-being among young prisoners in Cambodia. *International Journal of Prisoner Health*, ahead-of-p(ahead-of-print), 1–13. <https://doi.org/10.1108/IJPH-02-2023-0011>
- Patras, G. (2020). Kajian Yuridis Tentang Overcrowded Yang Terjadi Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas Ii A Manado Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2017. *Lex Et Societatis*, VIII(1), 155–162.
- Petersen, E. (1998). Haftprüfungspraxis nach 121, 122 StPO des Hanseatischen OLG Hamburg. Erfahrungen in den Jahren 1990-1996. In *Oberlandesgerichtliche Kontrolle langer Untersuchungshaft*. Wiesbaden: Eigenverlag Kriminologische Zentralstelle e.V. 1998 (pp. 71–78).
- Pratiwi. (2022). Urgensi Alternatif Pemidanaan Pengganti Pidana Penjara Demi Tercapainya Tujuan Pemidanaan dalam Menanggulangi Kejahatan. *Jurnal Pendidikan Dan Konseling*, 4(6), 7098–7112.
- Rado, R. H., & Badilla, N. W. Y. (2021). The Policy of Overcrowding Management of Jail in Indonesia During Covid-19 Pandemic. *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)*, 6(2), 289. <https://doi.org/10.33760/jch.v6i2.332>
- Rani, T., & Khan, N. U. (2021). Causes and Consequences of Overcrowding of Women Inmates in Prisons: A Case Study of Prisons in Khyber Pakhtunkhwa Province. *Pakistan Journal of Criminology*, 13(01), 72–85.
- Saputra, S. N. E., & Isnawati, M. (2022). Overcrowding Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Dalam System Pemidanaan Di Indonesia. *Pagaruyuang Law Journal*, 6(1), 52–70. <https://doi.org/10.31869/plj.v0i0.3822>
- Sari, I. (2020). Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Dalam Hukum Pidana Dan Hukum Perdata. *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, 11(1), 53–70. <https://doi.org/10.35968/jh.v11i1.651>
- Saxena, R. (2008). Catalyst for Change: The Effect of Prison Visits on Pretrial Detention in India. In *Open Society Justice Initiative: Pretrial Detention* (pp. 57–69).

- Schnittker, J., & Massoglia, M. (2015). A sociocognitive approach to studying the effects of incarceration. *Wisconsin Law Review*, 2015(2), 349–374.
- Sharma, M. S. (2019). Health and Safety of Prisoners in India. In *International Journal of Innovative and Informative Multidisciplinary Research* (Vol. 1, Issue 3).
- Utami Larasati, N., Munabari, F., & Sumarwan, U. (2022). Prison Overcrowding: Alternative Sentencing in Indonesia's Draft Criminal Code and Its Consequences on Correctional System. *Udayana Journal of Law and Culture*, 6(1), 42. <https://doi.org/10.24843/ujlc.2021.v06.i01.p03>
- Van den Brink, Y. (2019). Young, Accused and Detained; Awful, But Lawful? Pre-Trial Detention and Children's Rights Protection in Contemporary Western Societies. *Youth Justice*, 19(3), 238–261. <https://doi.org/10.1177/1473225419884658>
- Western, B. (2021). Inside the box: Safety, health, and isolation in prison. *Journal of Economic Perspectives*, 35(4), 97–112. <https://doi.org/10.1257/jep.35.4.97>