

Relevansi antara Penetapan Pidana Penjara dalam Kebijakan Formulasi dengan Tingginya Kelebihan Kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan

Khairil Ikhsan

Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta

Email: 21912022@students.uii.ac.id

Author Correspondence: 21912022@students.uii.ac.id

Abstract: *The policy of determining prison sentences contained in criminal law is one factor in the occurrence of excess capacity in the penitentiary in Indonesia. This research aims to analyze the concept of criminal policy, namely the application of imprisonment in criminal legislation. As normative legal research, this research uses a conceptual approach and legislation. The results of this study conclude that there is a relevance between the occurrence of excess capacity in the penitentiary and the formulation of existing policies in criminal law. The occurrence of overcapacity in prisons is inseparable from criminal law policies that use imprisonment as a threat to crime. The policy formulation for imposing prison sanctions contained in the majority law still adheres to cumulative sanctions, thereby limiting the choices of judges in imposing sentences. When the type of punishment chosen to be threatened with violating the norms of criminal law is imprisonment, it will have implications for increasing acts that are punishable by imprisonment which increases overcapacity in the penitentiary.*

Keywords: *Imprisonment; Formulation Policy; Overcapacity; The Penitentiary*

The Relevance between Imprisonment Sentences in Formulation Policies with High Overcapacity in the Penitentiary

Abstrak: Kebijakan penetapan pidana penjara yang terdapat pada undang-undang hukum pidana menjadi salah satu faktor terjadinya kelebihan kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep kebijakan pemidanaan yaitu penerapan pidana penjara dalam perundang-undangan pidana. Sebagai penelitian hukum normatif, penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual dan perundangan-undangan. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa adanya relevansi antara terjadinya kelebihan kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan dengan formulasi kebijakan yang ada dalam undang-undang hukum pidana. Terjadinya kelebihan kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan tidaklah terlepas dari kebijakan hukum pidana yang banyak menggunakan pidana penjara sebagai ancaman terhadap kejahatan. Formulasi kebijakan pemberian sanksi penjara yang terkandung

dalam undang-undang mayoritas masih menganut pemberian sanksi secara kumulatif, sehingga membatasi pilihan hakim dalam menjatuhkan hukuman. Ketika jenis pidana yang dipilih untuk diancamkan terhadap pelanggaran norma hukum pidana tersebut adalah pidana penjara, maka akan berimplikasi pada meningkatnya perbuatan yang diancam dengan pidana penjara yang berakibat pada meningkatnya kelebihan kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan.

Kata Kunci: Pidana Penjara; Kebijakan Formulasi; Kelebihan Kapasitas; Lembaga Pemasyarakatan.

A. Pendahuluan

Penegakan hukum dalam masyarakat adalah sesuatu yang penting dilaksanakan dan ini menjadi tugas dan tanggungjawab dari segala pihak, baik dari unsur negara maupun masyarakat. Salah satunya adalah institusi Pengadilan yang memberikan putusan apakah pidana ganti rugi, pembebasan, atau penjara. Putusan ini kemudian ditindaklanjuti oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dalam hal ini Lembaga Pemasyarakatan dalam hal pidana penjara.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyebutkan ‘Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan.’¹ Lapas atau penjara dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga yang bertugas untuk melaksanakan pembinaan bagi narapidana dan anak mengalami banyak problematika salah satunya, yaitu meningkatnya kelebihan kapasitas. Gagasan negara untuk mengurung seseorang di penjara tidak juga menerapkan konsep pengayoman yang baik, Lapas justru seakan beralih fungsi dari lokasi pembinaan menjadi lokasi “penampungan” untuk pelaku tindak pidana. Sudah bukan rahasia lagi bahwa pada saat ini sebagian besar Lapas serta rumah tahanan (Rutan) di Indonesia mengalami kelebihan kapasitas yang sangat memprihatinkan.²

¹Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan*, Pasal 1 angka 3.

²Ilham Panunggal Jati Darwin, “Implikasi Overcapacity Terhadap Lembaga Pemasyarakatan Di Indonesia,” *Cepalo*, Vol. 3 No. 2 (2019), 129.

Berdasarkan data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang telah dihimpun per tanggal 19 September 2022 ini, jumlah penghuni Lapas sebanyak 276.172 orang yang terdiri dari 227.431 narapidana dan 48.741 tahanan, di mana daya tampung Lapas berada di angka 132.107 jiwa. Hal tersebut menunjukkan secara jelas bahwa adanya kelebihan kapasitas Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia yang mencapai angka 109% dalam skala nasional.³ Hal ini merupakan permasalahan yang sangat serius untuk segera diselesaikan oleh pemerintah.

Fenomena tersebut berbanding terbalik dengan apa yang terjadi di Belanda, negara yang menjadi ibu kandung dari sistem hukum Indonesia sekarang ini. Paradigma hukum pidana yang lahir dari rahim Negara Belanda melalui kolonialisme malah angka kejahatan di negara tersebut mengalami penurunan yang mengakibatkan harus ditutupnya beberapa Lapas yang ada. Ada fenomena Belanda menyewakan Lapas kosongnya kepada Belgia dan Norwegia, dimana salah satu penjara yang dikenal sangat keras di Belanda, yaitu *Het Arresthuis* di Roermond, kini berubah bentuk menjadi hotel mewah. Kementerian Hukum Belanda menuturkan bahwa sistem hukum Belanda lebih fokus untuk tidak mendakwa kejahatan yang tidak meyebabkan korban, rehabilitasi, vonis pendek, program keterampilan dan pembaharuan kembali dengan masyarakat.⁴

Di sinilah dituntut respon pemerintah dalam menyikapi fenomena Lapas tersebut dengan mengambil beberapa kebijakan yang dirasa perlu untuk dilakukan misalnya perbaikan bangunan atau rehabilitasi sampai dengan pembuatan gedung baru untuk menambah daya tampung. Permasalahan ini merupakan hal serius yang harus segera diselesaikan oleh pemerintah.⁵ Senada dengan yang disampaikan oleh

³Annisa Mutia (ed.), "Penghuni Lapas dan Rutan Kelebihan Kapasitas 109% pada September 2022," dalam <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/09/23/penghuni-lapas-dan-rutan-kelebihan-kapasitas-109-pada-september-2022>, diakses tanggal 10 Desember 2022.

⁴Rocky Marbun, "Konsep Diyat Sebagai Alternatif Pemidanaan dalam Sistem Peradilan Pidana Untuk Mengatasi Fenomena Overcapacity Lembaga Pemasyarakatan," *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 6 No. 2 (2017); 193.

⁵Samuel Arsheldon, Supriardoyo Simanjuntak, Kornelius Benuf, "Strategi Antisipasi Over Kapasitas Lapas Suatu Refleksi Atas Kebijakan Pencegahan Penyebaran Covid-19," *Adliya, Jurnal Hukum dan Kemanusiaan*, Vol. 14, No. 1 (2020); 3.

Woolf bahwa dalam mengelola Lapas perlu memperhatikan faktor yang memperburuk kondisi dalam lapas, diantaranya: kepadatan penjara yang ekstrim; kelebihan penghuni; keadaan penjara yang buruk; kerusakan diantara para tahanan dan lainnya.⁶

Jika melihat dalam perspektif hukum Islam sendiri mengenai pidana penjara tersebut masih terdapat perbedaan pendapat di kalangan ulama. Kebanyakan ulama membolehkan pemerintah membuat penjara. Meskipun demikian, ada ulama yang tidak membolehkannya karena Nabi Muhammad saw. dan Abu Bakar tidak membuatnya. Di sisi lain, seringkali dipahami bahwa dalam tradisi Islam tidak dikenal adanya “pidana penjara” seperti terlihat dalam pandangan Hazairin. Menurut Hazairin, dalam Alquran memang disebut adanya cerita mengenai lembaga penjara itu, yaitu dalam cerita mengenai lembaga penjara zaman Nabi Yusuf as yang disebut dengan istilah “*al-sjnu*” yang apabila diartikan secara harfiah bermakna penjara. Akan tetapi, tidak terdapat keterangan yang menunjukkan bahwa sistem kepenjaraan seperti itu perlu diterapkan dalam rangka hukum Islam yang harus diterapkan oleh Nabi Muhammad saw. Oleh karena itu, Hazairin menolak gagasan kepenjaraan itu (lembaga penjara) sebagai gagasan Islam.⁷

Namun penulis menilai gagasan negara terhadap kebijakan yang diambil untuk mengatasi Lapas kurang efektif. Logika pemerintah dalam menyasar permasalahan ini fokus pada mengobati gejala, bukan mengatasi dari segi penyebab, sehingga solusi yang ditawarkan pemerintah bersifat jangka pendek dan tidaklah betul-betul solutif. Perlu adanya pengkajian ulang pada kebijakan penerapan pidana penjara terhadap undang-undang di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), misalnya saja Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Hal tersebut didasari karena jumlah narapidana tertinggi secara nasional itu ada pada jenis pidana narkotika tersebut, dan tindak pidana perdagangan

⁶Rissang Achmad Putra Perkasa, “Optimalisasi Pembinaan Narapidana Dalam Upaya Mengurangi Overcapacity Lembaga Pemasyarakatan,” *Jurnal Wajah Hukum*, Vol. 4, No. 1 (2020); 110.

⁷M. Nurul Irfan, *Hukum Pidana Islam* (Jakarta: Amzah, 2016), 101.

orang (*human trafficking*) menjadi kejahatan transnasional yang terorganisir dan melanggar hak-hak asasi manusia.

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka penelitian ini berfokus pada penetapan dan relevansi dari terjadinya kelebihan kapasitas Lapas di Indonesia dalam kebijakan pemidanaan yang dituangkan dalam undang-undang di luar KUHP. Penelitian ini adalah deskriptif analitis dengan jenis penelitian normatif. Penelitian normatif merupakan telaah kepustakaan terhadap asas-asas hukum. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan yang kemudian dianalisis secara kualitatif. Analisa data secara kualitatif-normatif dilakukan melalui penguraian gambaran atau deskriptif dari data yang diperoleh dan dihubungkan dengan isu yang diteliti. Penelitian ini mengkaji secara yuridis kebijakan pemerintah terkait pemidanaan yang tertuang dalam beberapa undang-undang di luar KUHP, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

B. Pidana Penjara dalam Konteks Hukum Islam

Ajaran Islam yang dirisalahkan kepada Nabi Muhammad saw. menjadi *rahmatan lil alamin* (QS al-Anbiyā/21: 107) dan mengatur segala sendi kehidupan manusia, baik ibadah, sosial, ekonomi, pendidikan, maupun hukum. Salah satunya misalnya dalam hukum pidana Islam atau *fiqh al-jinayah*, sistem sanksi “perampasan kemerdekaan” atau sering disebut dengan penjara menjadi bahan perbedaan pendapat para ulama. Terdapat 2 (dua) pendapat ulama tentang sanksi pidana penjara dalam hukum Islam, yaitu: *pertama*, pendapat yang menyatakan bahwa pidana penjara bukan bagian dari sistem hukuman dalam pidana Islam. *Kedua*, berpendapat sebaliknya bahwa sanksi pidana penjara merupakan bagian integral dari sistem sanksi dalam hukum pidana Islam. Keduanya memiliki argumentasinya masing-masing

untuk mempertahankan pendapatnya tersebut.⁸ Namun pada prinsipnya pemidanaan dimaksudkan untuk memberikan efek jera kepada pelaku tindak pidana, sehingga tidak akan mengulangi lagi perbuatannya.

Jimly Asshiddiqie berpendapat sebagaimana dikutip Adam bahwa jika pengertian pidana buang itu dipahami sebagai *al-sjnu* (penjara), maka bentuk pidana buang ini juga harus dihubungkan dengan tradisi kepenjaraan yang memang sudah ada sebelum Islam. Sebagaimana diuraikan di atas mengenai pidana penjara di zaman Nabi Yusuf (QS Yusuf/12: 32, 33, dan 35), lembaga penjara ini memang sudah ada sebelum Islam. Oleh karena itu, besar kemungkinan bahwa di zaman Rasulullah saw. sendiripun, sebelum ayat tersebut diturunkan, lembaga penjara itu sudah ada. Jika ini benar, maka pidana pembuangan itu sendiri sebenarnya hanyalah merupakan sebutan lain saja dari bentuk pidana penjara yang memang sudah menjadi tradisi sebelumnya. Oleh karena itu, penyebutan *al-sjnu* (penjara) menjadi *yunfaû* (dibuang) hanyalah soal penghalusan istilah yang dapat pula dihubungkan dengan semangat Alquran untuk lebih meringankan beban yang harus dipikul oleh terpidana dan menyederhanakan pelaksanaan pidana.⁹

Di sisi lain, salah satu sanksi *ta'zir* yang diperdebatkan oleh para ulama adalah sanksi pidana badan, yaitu penjara. Dalam bahasa Arab, ada dua istilah untuk hukuman penjara, yaitu (1) *al-habsu* yang berarti *al-man'u* (pencegahan atau penahanan), dan (2) *al-sjnu* yang artinya sama dengan *al-habsu*. Dengan demikian, kedua kata tersebut mempunyai arti yang sama dan ulama juga menggunakan keduanya. Menurut Ibn al-Qayyim sebagaimana dikutip oleh M. Nurul Irfan, *al-habsu* bermakna menahan seseorang untuk tidak melakukan perbuatan hukuman, baik tahanan itu ditahan di rumah, di masjid, maupun di tempat lainnya.¹⁰

Dalam konteks *jarimah ta'zir*¹¹ sangat dimungkinkan dalam hukum pidana Islam, qadi (hakim) menjatuhkan sanksi penahanan, tetapi dalam konteks Alquran

⁸Panji Adam, "Eksistensi Sanksi Pidana Penjara Dalam Jarimah Ta'zir," *Tahkim: Jurnal Peradaban dan Hukum Islam*, Vol. 2, No. 2 (2019); 51.

⁹*Ibid.*, 55.

¹⁰Irfan, *Hukum Pidana Islam*, 101.

¹¹*Ta'zir* adalah suatu istilah untuk hukuman atas *jarimah-jarimah* yang hukumannya belum ditetapkan oleh *syara'*. Di kalangan fuqaha, *jarimah-jarimah* yang hukumannya belum ditetapkan oleh

dan hadis maka sanksi pidana dalam hukum pidana Islam, khususnya untuk jarimah hudud, tidak mengenal bentuk pidana penjara. Hal ini dapat dipahami mengingat konsep pemenjaraan adalah konsep yang lahir dari dunia Barat, sehingga dalam dunia Islam pada saat diterimanya wahyu Allah swt. oleh Nabi Muhammad saw. memang tidak mengenal penjara sebagai tempat memidana pelaku kejahatan. Pidana penjara dengan menempatkan terpidana di dalam penjara tidak dikenal dalam pandangan hukum pidana Islam.¹² Hal ini bilamana saat ini pidana penjara dapat diterima hanya sepanjang pidana tersebut banyak memberikan kemaslahatan atau kebaikan atau kemanfaatan bagi masyarakat. Dengan demikian, pidana penjara bukan suatu kemutlakan dalam pandangan hukum Islam.

Pada *jarimah ta'zir* sebenarnya sanksi pidana dalam hukum pidana Islam lebih dikembangkan, terbukti dalam *jarimah ta'zir* dimungkinkan hakim menjatuhkan penahanan, tetapi penahanan terhadap pelaku kejahatan dilakukan setelah dikenalnya penjara. Jelas dalam *jarimah ta'zir* tersebut kemudian dikembangkan sanksi-sanksi lain yang dijatuhkan hakim disesuaikan dengan perkembangan pada masa kini.¹³

Menurut istilah Ibnu Qayyim al-Jauziyah mengatakan sesungguhnya penjara di dalam Islam bukan penjara yang seperti kita ketahui (tempat sempit), akan tetapi penjara dalam Islam adalah menahan seseorang dan mencegahnya untuk melakukan hal sesuai dengan keinginannya, baik penahanan itu dilakukan di rumah, di masjid ataukah menugaskan seseorang mengawasinya. Beliau berpendapat bahwa terdapat hadis yang diriwayatkan oleh Ibn Majah yang menjadi *hujjah* (argumen) bahwa pidana penjara merupakan bagian dari sistem sanksi dalam hukum pidana Islam,¹⁴ yaitu:

syara' dinamakan *jarimah ta'zir*. Jadi istilah *ta'zir* bisa digunakan untuk hukuman dan bisa juga untuk *jarimah* atau tindak pidana. Lihat Farid Maulana Ramadhani, "Tinjauan Fiqh Jinayah terhadap Pelanggaran Kampanye Pemilu dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum," *Skripsi* (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2014), 21.

¹²Otto Yudianto, "Eksistensi Pidana Penjara Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Adat," *DIH: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8 No. 15 (2012); 23-24.

¹³*Ibid.*

¹⁴Ibnu Qayyim al-Jauziyah, *Ath-Thuruq Al-Hukmiyah Fi as-Siyasah Asy-Syariyyah* (Kairo, Mathba'atu al-Madani, t.th.), 140.

حَدَّثَنَا هَدِيَّةُ بْنُ عَبْدِ الْوَهَّابِ حَدَّثَنَا النَّضْرُ بْنُ شُمَيْلٍ حَدَّثَنَا الْهَرْمَاسُ بْنُ حَبِيبٍ عَنْ أَبِيهِ عَنْ
جَدِّهِ قَالَ أَتَيْتُ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بِعَرِيمٍ لِي فَقَالَ لِي الرِّمَةُ ثُمَّ مَرَّ بِي آخِرَ النَّهَارِ فَقَالَ
مَا فَعَلَ أُسَيْرُكَ يَا أَحَا بْنَ تَمِيمٍ (رواه ابن ماجه)¹⁵

Artinya:

Telah menceritakan kepada kami Hadiyah bin Abdul Wahhab berkata, telah menceritakan kepada kami an-Nadlr bin Syumail berkata, telah menceritakan kepada kami al-Hirmas bin Habib dari Bapakny dari Kakeknya, ia berkata, "Aku mendatangi Nabi saw. bersama orang yang meminjam uangku, beliau lalu bersabda kepadaku: "Mintalah kepadanya! "Kemudian beliau berjumpa denganku di sore hari, beliau bertanya: "Apa yang dikerjakan oleh tawananmu wahai saudara bani Tamim?" (HR Ibnu Majah).

Syariat Islam sebenarnya telah memberikan tawaran hukum pidana Islam yang adil dan relevan. Hukum pidana Islam tidak meniadakan hukuman penjara secara mutlak, akan tetapi hukuman penjara disyariatkan sebagai hukuman kedua yang termasuk ke dalam hukuman *ta'zir* yang keputusannya di tangan Hakim dengan melihat keadaan jenis kejahatan, pelaku dan korban. Selain hukuman *ta'zir* di dalam syariat Islam terdapat hukuman yang lebih berat, yaitu hukuman *hudud*¹⁶ dan *qisas*,¹⁷ serta ada pula hukuman *diyat*.¹⁸

Hukum pidana Islam merupakan syariat yang bertujuan untuk merealisasikan kemaslahatan pada masyarakat, baik kemaslahatan di dunia maupun akhirat. Secara materiil, syariat Islam mewajibkan setiap manusia untuk melaksanakan kewajiban

¹⁵Abi Abdillah Muhammad bin Yazid bin Majah ar-Rabi'i al-Qazwini, *Sunan Ibn Majah*, No. Hadis: 2419, terj. Abdul Hayyie Al-Kattani, et.al. (Cet. I; Jakarta: Gema Insani, 2016)

¹⁶*Hudud* ialah pidana yang diancamkan hukuman had, yaitu hukuman yang telah ditentukan macam dan jumlahnya dan menjadi hak Tuhan. Dalam fikih, pidana *hudud* ada tujuh, yaitu: zina, *qadzaf* (menuduh orang lain berzina tanpa bukti), meminum minuman keras, mencuri, perampokan-gangguan keamanan, murtad, dan pemberontakan. Lihat Abd. Rahman I. Doi, *Hudud dan Kewarisan* (Cet. I; Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1996).

¹⁷*Qisas* dalam arti bahasa adalah menyelusuri jejak; keseimbangan dan kesepadanan. Sedangkan menurut istilah syara, *qisas* adalah memberikan balasan yang kepada pelaku sesuai dengan perbuatannya, misalnya perbuatan yang dilakukan oleh pelaku adalah menghilangkan nyawa orang lain (membunuh), maka hukuman yang setimpal adalah dibunuh atau hukuman mati. *Qisas* ini menjadi hak manusia (hak individu). Lihat Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005).

¹⁸Agus Santoso, "Transformasi Pemikiran Hukum Pidana Islam Terhadap Pembaharuan Sistem Hukum Pidana Penjara di Indonesia," *Al Mabsut*, Vol. 15, No.1 (2021); 113.

asasi yang terkandung dalam syariat. Kewajiban asasi ini menempatkan Allah sebagai pemegang otoritas, baik yang ada pada diri sendiri maupun yang ada pada orang lain. Setiap individu hanya melaksanakan kewajiban yang Allah swt. perintahkan. Perintah Allah yang ditunaikan mengandung kemaslahatan bagi masyarakat.¹⁹

Abdul Qadir ‘Audah menjelaskan bahwa *al-‘uqubah* (hukuman) adalah balasan yang setimpal untuk menegakkan kemaslahatan umum karena melakukan perbuatan yang tidak sesuai dengan perintah Allah swt.²⁰ Tujuan utama penjatuhan hukuman dalam syariat Islam adalah pencegahan (*arraddu wa al-zajru*), pengajaran dan pendidikan (*al-islah wa at-tahdhib*), menciptakan kemaslahatan, menjauhkan dari kemafsadatan, kemaksiatan serta menyeru kepada ketaatan²¹. Penjatuhan hukuman dalam syariat Islam semata-mata untuk kemaslahatan manusia untuk memperbaiki individu dan menjaga ketertiban masyarakat.²²

Hukum Islam ketika menerapkan hukum *qisas* (balas dendam) bukanlah yang menjadi pertimbangan semata, melainkan menjustifikasi aturan konkrit tentang nilai-nilai keadilan. Dengan kata lain, tidak boleh memberikan hukuman melebihi kesalahan seseorang. Spiritualitas hukum *qisas* dan *diyat*²³ sangat memperhatikan aspek korban kejahatan dan yang terpenting tidak memanjakan pelaku kejahatan.²⁴ Intinya bahwa ajaran Islam sangat memperhatikan hak-hak pelaku dan korban, sehingga memberikan rasa keadilan dalam hukum dan tentunya ini sesuai dengan tujuan adanya hukum menciptakan kemaslahatan.

¹⁹Yudianto, “Eksistensi Pidana Penjara,” 21.

²⁰Abdul Qadir Audah, *Al-Tasyri’ al-Jinaiy al-Islamiy*, Jil. I (Beirut: Muassasah Al-Risalah, 1987), 456.

²¹Islamul Haq, “Jarimah Terhadap Kehormatan Simbol-Simbol Negara (Perspektif Hukum Pidana Indonesia dan Hukum Pidana Islam),” *Jurnal Syari’ah Dan Hukum Diktum*, Vol. 15, No. 1 (2017); 23–42.

²²Muhammad Ali Rusdi, “Maslahat Sebagai Metode Ijtihad Dan Tujuan Utama Hukum Islam,” *Diktum: Jurnal Syariah Dan Hukum*, Vol. 15, No. 2 (2017); 151–68.

²³*Diyat* adalah sejumlah harta yang dibebankan kepada pelaku, karena terjadinya tindak pidana (pembunuhan atau penganiayaan) dan diberikan kepada korban atau walinya. Lihat Sayid Sabiq, *Fiqh As-Sunnah*, Juz II (Cet. I; Bairut: Dar al-Fikr, 1980), 429.

²⁴Makhrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Bidang Akademik UIN Sunan Kalijaga, 2008), 174.

C. Pidana Penjara dalam Pembinaan Narapidana di Lapas

Orientasi mengenai pemasyarakatan harusnya sejalan dengan perubahan konsep tujuan pemasyarakatan dari konsep retribusi (pembalasan) kearah konseps rehabilitasi (perbaikan). Konsep yang demikian itu tergambar dari munculnya gagasan perubahan mengenai lembaga penjara (dalam sejarah disebut sebagai rumah penjara) menjadi Lembaga Pemasyarakatan (Lapas). Namun pada kenyataannya pidana perampasan kemerdekaan membawa pendidikan kejahatan oleh penjahat. Lapas tidak jarang dijadikan sebagai tempat pembelajaran bagi para penjahat untuk membuat penjahatpenjahat yang lebih professional lagi.

Penjara dipandang sebagai suatu tempat penjeraan bagi mereka yang pernah melakukan kejahatan. Jika dilihat dari masalah efektivitas pidana penjara ini juga menjadi perhatian Kongres Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) V pada tahun 1975 mengenai *Prevention of Crime and The Treatment of Offenders* dinyatakan bahwa efektivitas pidana perampasan kemerdekaan menjadi perdebatan sengit di kebanyakan Negara. Selanjutnya dikemukakan bahwa di banyak Negara terdapat krisis kepercayaan terhadap efisiensi pidana penjara dan ada kecenderungan untuk mengabaikan kemampuan lembaga-lembaga kepenjaraan dalam menunjang pengendalian atau pengurangan kejahatan.²⁵

Pembinaan bertujuan untuk meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar mereka menyadari kesalahan, tidak mengulangi lagi kesalahan yang sama serta memperbaiki diri sehingga dapat diterima di dalam masyarakat. Tidak hanya itu namun mereka pula dapat berperan aktif dalam pembangunan maupun hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab. Gagasan tentang pembinaan bagi narapidana di dalam lembaga pemasyarakatan dinilai sangat maju dibandingkan dengan realita yang terjadi di lembaga pemasyarakatan saat ini.

²⁵Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara* (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2000), 43.

Lapas tetap menjadi *school of crime* bagi warga binaan.²⁶ Prisonisasi yang sulit untuk dihindari bagi warga binaan terlebih lagi apabila pengawasan secara tidak optimal dilakukan. Warga binaan yang tadinya dipidana karena pencurian ringan setelah menjalani hukuman di Lapas dan kembali ke masyarakat bisa melakukan kejahatan yang lebih berat misalnya saja penjualan narkoba. Hal tersebut disebabkan oleh warga binaan telah belajar melakukan berbagai jenis kejahatan saat di Lapas.²⁷ Kejahatan seperti penganiayaan, penjualan narkoba, perjudian, penyebaran berita bohong dan lain sebagainya yang dilakukan di Lapas bukan rahasia lagi. Hal seperti itu banyak terjadi hampir di setiap lembaga pemasyarakatan di Indonesia,²⁸ khususnya dilakukan oleh resedivis.

Kondisi lain yang juga menjadi penyebab resedivis adalah stigmatisasi negatif mantan warga binaan oleh masyarakat. Mantan warga binaan seringkali dilabelisasi sebagai penjahat yang harus diwaspadai. Akibatnya, mereka sulit untuk mendapatkan pekerjaan kembali. Satu-satunya cara yang dapat dilakukan untuk memenuhi kebutuhan hidup adalah dengan melakukan kejahatan seperti menjadi preman jalanan, terjun ke dunia prostitusi, menjadi penjual narkoba dan sebagainya. Kondisi tersebut tentu sangat memprihatinkan, sehingga diperlukan upaya untuk meminimalisasi pidana penjara.²⁹

Penilaian negatif pada pidana penjara pada umumnya menyatakan, bahwa pidana penjara tidak hanya mengakibatkan terampasnya kemerdekaan seseorang tetapi juga menimbulkan akibat negatif terhadap hal-hal yang berhubungan dengan dirampasnya kemerdekaan itu sendiri. Menurut Wolf Minddendorf sebagaimana yang dikutip dalam Abdul Kholiq, et.al bahwa:

²⁶I Wayan Putu Sucana Aryana, "Efektifitas Pidana Penjara Dalam Membina Narapidana," *DIH; Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 11 No. 21 (2015); 41.

²⁷*Ibid.*

²⁸Rahel Narda Chaterina, "Polri Ungkap Banyak Napi Lakukan Kejahatan di Lapas, Sebarkan Berita Bohong hingga Pencucian Uang," Diamanty Meiliana (ed.) dalam <https://nasional.kompas.com/read/2022/01/19/11591391/polri-ungkap-banyak-napi-lakukan-kejahatan-dari-lapas-sebarkan-berita-bohong>, diakses 18 Desember 2022

²⁹Aryana, "Efektifitas Pidana Penjara," 41-42.

Sangatlah sulit untuk melakukan evaluasi terhadap efektivitas dari *General Deterrence*³⁰ karena mekanisme pencegahan (*deterence*) itu tidaklah diketahui. Kita tidak dapat mengetahui hubungan yang sesungguhnya antara sebab dan akibat. Orang mungkin melakukan kejahatan atau mungkin mengulangnya lagi tanpa hubungan dengan ada tidaknya undang-undang atau pidana yang dijatuhkan. Sarana kontrol lainnya, seperti kekuasaan orang tua, kebiasaan, atau agama mungkin dapat mencegah perbuatan yang sama kuatnya dengan ketakutan orang pada pidana.³¹

Dengan demikian pemidanaan dimaksudkan untuk melindungi seseorang atau masyarakat terhadap perbuatan kejahatan. Disingkangnya si terpidana untuk sementara waktu, maka masyarakat akan mendapatkan rasa aman dan merasa dilindungi terhadap perbuatan orang jahat atau yang melakukan perbuatan pidana.

D. Korelasi antara Kebijakan Formulasi Pidana Penjara dalam Undang-Undang Narkotika dan Perdagangan Orang dengan Kelebihan Kapasitas Lapas di Indonesia

Hukum memiliki tugas untuk membatasi (memberi sekat) maupun melindungi kepentingan manusia dalam kehidupan bermasyarakat.³² maka dari itu perlu adanya pembaharuan dalam bidang hukum apabila terdapat aturan-aturan yang sudah tidak relevan lagi terutama dalam bidang hukum pidana.³³

Pidana penjara merupakan suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana dalam sebuah lembaga pemasyarakatan.³⁴ Istilah “penjara” mempunyai makna ganda, yaitu sebagai tempat bagi pelaku kejahatan untuk menerima serta menjalani hukuman; dan sebagai salah satu jenis sanksi pidana

³⁰*General deterence* berarti pencegahan secara umum. *Deterence* adalah pencegahan pelanggaran hukum dengan manfaat melalui penolakan. Mengartikan bahwa seseorang akan mengurungkan niatnya untuk melakukan kejahatan apabila melihat hukuman yang keras. Lihat Topo Santoso dan Eva Akhyani Zulfa, *Kriminologi* (Jakarta: PT Raja Grafindo Pesada, 2007), 9.

³¹Abdul Kholiq, Barda Nawawi Arief, Eko Soponyono, “Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia,” *Jurnal Law Reform*, Vol. 11 No. 1 (2015); 74.

³²Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2005), 5.

³³Ratna Kumala Sari, Nyoman Serikat Putra Jaya, “Pertanggungjawaban Pidana Perusahaan Teknologi Atas Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas Oleh Pengemudi Ojek Online,” *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udaya Master Law Journal)*, Vol. 8, No.1 (2019); 39.

³⁴Tolib Setiady, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia* (Bandung: Alfabeta, 2010), 92.

yang telah diatur pada Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).³⁵ Pokok pemikiran tentang cita-cita suatu pemidanaan, yaitu untuk memperbaiki pribadi penjahat itu sendiri, membuat orang jera untuk melakukan dan membuat penjahat-penjahat tertentu tidak mampu untuk melakukan tindak pidana.³⁶

Sanksi yang diberikan kepada pelaku juga memberikan efek negatif berupa dehumanisasi, yaitu pengasingan dari masyarakat selama terpidana kehilangan kemerdekaannya.³⁷ Ketidakefisienan pidana penjara banyak dikritik secara ilmiah sebagai lembaga pembinaan dan efek negatif dari pidana penjara seperti prisonisasi³⁸ dan stigmatisasi³⁹ dalam masyarakat.⁴⁰ Tidak hanya sampai disitu, efek negatif lainnya terampasnya juga kehidupan seksual yang normal seseorang, sehingga sering terjadi homoseksual dan masturbasi dikalangan narapidana.⁴¹ Adanya reorientasi fungsi pembinaan bagi narapidana ditunjukkan dengan transformasi penjara menjadi lembaga pemasyarakatan.⁴²

Pada dasarnya, hukuman penjara ditujukan kepada penjahat yang menunjukkan watak buruk dan nafsu bejat.⁴³ Dahulu, ada anggapan bahwa orang bisa dididik di penjara dan berubah menjadi warga negara yang lebih baik.⁴⁴ Namun,

³⁵I Wayan Putusucana Aryana, "Efektivitas Pidana Penjara dalam Membina Narapidana," *DIH: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 11, No. 21 (2015); 39.

³⁶Tina Asmarawati, *Pidana dan Pemidanaan dalam Sistem Hukum di Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2015), 23.

³⁷Asiyah Jamilah dan Hari Sutra Disemadi, "Pidana Kerja Sosial: Kebijakan Penanggulangan Overcrowding Penjara," *Jurnal Ius Kajian Hukum Dan Keadilan*, Vol. 8 No.1 (2020); 21.

³⁸Prisonisasi adalah proses penyerapan tatacara kehidupan di dalam lembaga pemasyarakatan. Proses penyerapan ini dilakukan melalui proses belajar (*learning process*) dalam berinteraksi dengan sesama narapidana. Lihat Dian Permana, "Prisonisasi dan Masalahnya dalam Sistem Pemasyarakatan (Studi Kasus Pada Lembaga Pemasyarakatan Klas I Tanjung Gusta Medan)," *Tesis* (Medan: Universitas Sumatera Utara, 2010).

³⁹Stigma merupakan tindakan memberikan label sosial yang bertujuan mencemari seseorang atau sekelompok orang dengan pandangan buruk. Stigma adalah proses devaluasi dinamis yang dengan signifikan mendiskreditkan seseorang. Lihat Mubarok, "Stigmatisasi Pemberitaan Terorisme di Media Massa," *Jurnal Interaksi: Jurnal Ilmu Komunikasi*, Vol. 1, No. 1 (2012); 34-45.

⁴⁰Sani Siti Aisyah, "Pengembangan Ide Kerjasosial sebagai Bentuk Pidana Alternatif di Indonesia," *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol. 14 No. 1, (2018); 25.

⁴¹*Ibid.*, 44.

⁴²Andika Oktavian Saputra, Sylvester Enricho Mahardika, Pujiyono, "Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana untuk Mengurangi *Overcrowded* Lembaga Pemasyarakatan Pada Masa Pandemi Covid-19," *Jurnal Usm Law Review*, Vol. 4, No. 1, (2021); 328.

⁴³Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), 108.

⁴⁴Boaz Sangero, "From Beccaria to Negation of Incarceration for Non-Violent Property Offenses," *Arizona Journal of International of Comparative Law*, Vol. 37 (2020); 329.

laporan dan penelitian menunjukkan bahwa yang terjadi adalah sebaliknya, tidak hanya narapidana yang tidak dibina, tetapi mereka juga menjalani proses “penjara” yang membuat mereka lebih berbahaya bagi masyarakat daripada sebelum di penjara.⁴⁵ Pada akhirnya Lapas tetap menjadi *school of crime*⁴⁶ bagi warga binaan.⁴⁷

Situasi kelebihan kapasitas yang terjadi pada Lapas atau Rutan di Indonesia dewasa ini sudah seharusnya mendapat perhatian yang lebih serius dari pihak pemerintah, karena kelebihan kapasitas ini dapat memunculkan kerugian yang tidak sedikit, di mana kerugian bagi terpidana yang menjalani hukuman, seperti tidak dapat tercukupinya hak dasar dari setiap narapidana atau tahanan serta hak-hak keluarga dari narapidana tersebut, yang mana masalah ini sudah terjadi di Negara Indonesia selama bertahun-tahun. Namun, sampai detik ini belum dapat ditemukan formulasi yang pas untuk mengurangi serta mengatasi permasalahan kelebihan kapasitas tersebut.⁴⁸ Faktor yang sangat berpengaruh dalam pemenuhan hak narapidana atas layanan kesehatan dan makan di Lapas diakibatkan kelebihan kapasitas yang terjadi di Lapas.⁴⁹

Kelebihan kapasitas sederhananya dapat disebabkan oleh tingginya jumlah narapidana yang masuk yang tak berbanding lurus dengan kapasitas lembaga pemasyarakatan, besaran jumlah napi yang masuk dengan jumlah narapidana yang keluar amat tak berimbang, jumlah narapidana baru jauh melebihi jumlah masa pidana penjaranya dan jumlah narapidana yang keluar Lapas.⁵⁰ Penjara yang penuh

⁴⁵*Ibid.*

⁴⁶Terminologi *school of crimes* merujuk pada keadaan dimana penjara dijadikan tempat untuk belajar mengenai kejahatan, baik secara langsung melalui interaksi dengan sesama narapidana, ataupun secara tidak langsung melalui perlakuan lingkungan atau proses kognitif (inspirasi perilaku) yang dialami selama didalam penjara. Lihat Panca Kursistin Handayani, “Fenomena *School of Crime* dalam Kasus Tindak Pidana Berulang: Studi Kasus di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Jember,” *Jurnal Psikogenesis*, Vol. 7, No. 2, Desember 2019; 142-157.

⁴⁷Graciella Patras, “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*, Vol. 8, No. 1 (2020); 155.

⁴⁸Jamilah dan Disemadi, “Pidana Kerja Sosial,” 28.

⁴⁹Riyan Firmansyah, Faisal A. Rani dan Adwani, “Pemenuhan Pelayanan Kesehatan dan Konsumsi Bagi Narapidana di Lapas dan Rutan,” *Udayana Master Law Journal*, Vol. 8, No. 3 (2019); 440.

⁵⁰Angkasa, “Over Capacity Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan, Faktor Penyebab, Implikasi Negatif, Serta Solusi dalam Upaya Optimalisasi Pembinaan Narapidana,” *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10, No. 3 (2010); 214.

sesak dapat menyebabkan kegilaan, kondisi kekerasan yang berbahaya bagi kesejahteraan fisik dan mental narapidana.⁵¹

Kelebihan kapasitas Lapas merupakan permasalahan yang kompleks. Oleh karena itu, upaya mengatasi masalah tersebut adalah terlebih dahulu dipahami berbagai faktor yang menyebabkan terjadinya masalah tersebut. Secara matematika kelebihan kapasitas Lapas terjadi karena laju pertumbuhan penghuni Lapas tidak sebanding dengan laju pertumbuhan Lapas, sehingga daya tampung lebih kecil dibanding jumlah narapidana yang harus ditampung. Namun hal tersebut tidak terlepas dari kebijakan hukum pidana yang ditetapkan oleh Negara dalam bidang hukum pidana materil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana.⁵²

Kebijakan formulasi pidana penjara dianggap menjadi salah faktor penyebab terjadinya kelebihan kapasitas di Lapas secara nasional. Minimnya pilihan hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap terdakwa menjadi suatu problematika tersendiri, misalnya tahap formulasi, yaitu tahap penetapan hukum pidana mengenai macam perbuatan yang dapat dipidana dan jenis sanksi yang dapat dikenakan. Kekuasaan yang berwenang dalam melaksanakan tahap ini adalah kekuasaan legislatif/formulatif.⁵³ Hukum pidana sedang berubah dan memang seharusnya memerlukan perubahan sesuai dengan perubahan masyarakat. Perubahan ini tidak hanya mengenai perbuatan apa yang merupakan atau dinyatakan sebagai kejahatan, tetapi juga mengenai apa yang seharusnya dijadikan pidana untuk suatu kejahatan, karena gagasan-gagasan mengenai pidana juga telah berubah sesuai dengan perubahan-perubahan itu sendiri, terutama mengenai pandangan hidup tentang moral dan kemasyarakatan.⁵⁴

Terjadinya kelebihan kapasitas di lapas tidaklah terlepas dari kebijakan hukum pidana yang banyak menggunakan pidana penjara sebagai ancaman terhadap

⁵¹Morag Macdonald, "Overcrowding and its Impact on Prison Conditions and Health," *International Journal of Prisoner Health*, Vol. 14, No. 2 (2018); 65.

⁵²Usman, Bahder John Nasution, dan Elizabet Siregar, "Over Kapasitas Lembaga Pemasyarakatan Dalam Perespektif Kebijakan Hukum Pidana", *Wajah Hukum*, Vol. 4 No. 2 (2020); 437.

⁵³Kholiq, Arief, dan Sopyono, "Pidana Penjara Terbatas," 104.

⁵⁴Silfester Igom, "Kebijakan Legislatif Dalam Rangka Penetapan Sanksi Pidana Penjara Dalam Perkara Pidana," *Lex Crimen*, Vol. 3, No. 1 (2014); 75.

kejahatan. Alhasil semakin banyak perumusan tindak pidana (kriminalisasi) maka semakin banyak pula perbuatan yang diancam dengan pidana. Ketika jenis pidana yang dipilih untuk diancamkan terhadap pelanggaran norma hukum pidana tersebut adalah pidana penjara, maka akan berimplikasi pada meningkatnya perbuatan yang diancam dengan pidana penjara.

Salah satu faktor yang mempengaruhi peningkatan angka pemenjaraan atau kelebihan kapasitas adalah keyakinan sesat para pembuat kebijakan bahwa hukum pidana dan pemenjaraan dapat menghapus kejahatan⁵⁵ Pemidanaan Indonesia saat ini merujuk kepada asas pengayoman (Penologi Pengayoman) yang berfungsi memberikan ketentraman dan keamanan bagi pelaku tindak pidana, korban dan terutama masyarakat. Dalam konsep ini peran aktif individu narapidana dan masyarakat menjadi dasar penting keberhasilan reintegrasi sosial dan mengembalikan ketertiban dalam masyarakat.⁵⁶ Hal ini sesuai filosofi pemidanaan pada masa itu yang mendasarkan aliran/mazhab klasik. Sedangkan sistem pemasyarakatan mengedepankan pembinaan narapidana, yang lazim disebut resosialisasi dan/atau rehabilitasi.⁵⁷

Terdapat hubungan antara peningkatan kejahatan dengan tidak tepatnya kebijakan pidana dalam perundang-undangan. Peraturan-peraturan yang berhubungan dengan pemidanaan merupakan salah satu aspek yang paling kacau. Dengan demikian apabila kebijakan formulasi pemidanaan, baik di KUHP maupun di luar KUHP tidak terencana dengan baik dapat menimbulkan disparitas pidana. Menurut Jhon Kaplan yang dikutip dari Silfester Igom menyatakan bahwa akibat yang ditimbulkan dengan adanya disparitas pidana yang mencolok ini yaitu (a) dapat memelihara tumbuhnya atau berkembangnya perasaan sinis masyarakat terhadap sistem pidana yang ada; (b) gagal dalam mencegah terjadinya kejahatan; (c)

⁵⁵Sangero, "From Beccaria to Negation," 334.

⁵⁶Akmal Fachrurrozy, "Penologi Pengayoman: Sebuah Tinjauan Pemidanaan dalam Integrasi Ilmu Pengetahuan," *Khatulistiwa Law Review*, Vol. 1, No. 1 (2020); 39.

⁵⁷Sudarto, *Masalah Penghukuman dan Gagasan Pemasyarakatan: Kapita Selekta Hukum Pidana* (Bandung: Alumni, 1981), 98.

mendorong aktivitas (meningkatnya) kejahatan; dan (d) merintangikan tindakan-tindakan perbaikan terhadap para pelanggar.⁵⁸

Melihat data kelebihan kapasitas Lapas saat ini yang naik sampai 109% pada per tanggal 19 September 2022 memang tidak lepas dari kebijakan formulasi pidana penjara yang diatur dalam undang-undang. Contoh pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (selanjutnya disebut UU Narkotika) masih menerapkan pidana penjara sebagai sanksi primadona. Hal tersebut dapat dilihat pada Bab XV Ketentuan Pidana pasal 111 sampai dengan pasal 147 itu mengatur tentang pidana penjara dan denda yang sifatnya kumulatif, kecuali pasal 128, 131, dan 134⁵⁹ yang sifatnya alternatif, artinya 90% lebih pasal tentang ketentuan pidana dalam UU Narkotika mengatur tentang pidana penjara dan denda secara kumulatif. Di sisi lain, aturan pelaksanaan pidana denda diatur pasal 148 yang berbunyi:

Apabila putusan pidana denda sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini tidak dapat dibayar oleh pelaku tindak pidana Narkotika dan tindak pidana Prekursor Narkotika, pelaku dijatuhi pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun sebagai pengganti pidana denda yang tidak dapat dibayar.⁶⁰

Mencermati pasal 148 tersebut dapat diketahui bahwa ketika seseorang yang dikenakan pidana denda akan tetapi tidak mampu untuk membayar seperti jumlah yang telah ditentukan maka akan dikenakan pidana penjara sebagai pengganti pidana denda tadi. Ini mengindikasikan bahwa dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, sanksi pidana penjara masih menjadi sanksi primadona. Formulasi kebijakan sanksi pidana yang mengatur tentang pidana penjara dan pidana denda yang bersifat kumulatif membuat terbatasnya hakim dalam menjatuhkan putusan. Padahal seorang hakim itu tidak bertindak sebagai robot, akan tetapi bertindak sebagai manusia. Dalam konteks hakim sebagai manusia menurut Cossio, ia dituntut mengambil keputusan yang sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan dan kepentingan umum. Dengan formulasi kebijakan sanksi pidana yang sifatnya kumulatif akan membuat hakim justru akan lebih condong untuk bertindak sebagai

⁵⁸Igom, "Kebijakan Legislatif," 76.

⁵⁹Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*.

⁶⁰*Ibid.*

robot karena harus mengikuti aturan yang ada dalam peraturan perundang-undangan.⁶¹

Adapun dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang juga demikian, pada Bab II Tindak Pidana Perdagangan Orang pasal 2 sampai pasal 9 mengatur sanksi pidana penjara dan denda. Pada Bab III tentang Tindak Pidana Lain yang berkaitan dengan tindak pidana perdagangan orang pada pasal 19 sampai pasal 24⁶² juga mengatur tentang penerapan sanksi pidana penjara dan denda. Kedua bab tersebut yang mengatur tentang tindak pidana 100% menerapkan sanksi pidana penjara dan denda yang bersifat kumulatif, sehingga dalam undang-undang ini kebijakan formulasi penerapan sanksi pidana masih sama dengan UU Narkotika yang sifatnya pidana kumulatif. Artinya bahwa kedua undang-undang ini masih menjunjung tinggi sanksi pidana penjara sebagai ujung tombak dalam penjatuhan sanksi terhadap suatu delik tanpa memperhatikan karakter delik.

Jadi kebijakan formulasi sanksi pidana penjara yang masih menjadi sanksi favorit bagi perumus undang-undang, baik dalam KUHP maupun di luar KUHP berimplikasi pada terjadinya kelebihan kapasitas di Lapas. Kurangnya pidana alternatif yang diatur menjadi salah satu hal yang harus diperhatikan oleh perumus kebijakan pemidanaan. Jumlah narapidana penghuni Lapas secara nasional terbanyak ada pada kejahatan narkotika. Bagaimana tidak, UU Narkotika menjadikan pidana penjara sebagai pidana favorit untuk menghukum pelaku kejahatan narkotika, sehingga hal tersebut menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya kelebihan kapasitas di Lapas.

E. Kesimpulan

Eksistensi penjara dalam perpektif hukum pidana Islam mendapat respon yang berbeda di antara kaum ulama. Ada beberapa hadis yang dianggap mendasari

⁶¹Bernand L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2018), 180-181.

⁶²Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang*.

penerapan pidana penjara bagi pelaku kejahatan yang biasanya disebut dengan *al-sjnu* (penjara). Namun pada prinsipnya Islam memandang bahwa penjara adalah salah satu jenis dari hukuman ta'zir yang kadarnya ditetapkan oleh khalifah, dalam hal ini pemerintah.

Ada relevansi antara terjadinya kelebihan kapasitas di Lapas dengan formulasi kebijakan yang ada dalam undang-undang hukum pidana. Terjadinya kelebihan kapasitas di Lapas tidaklah terlepas dari kebijakan hukum pidana yang banyak menggunakan pidana penjara sebagai ancaman terhadap kejahatan dan menjadi sanksi primadona dalam formulasi kebijakan sanksi pemidanaan.

Pemerintah khususnya lembaga legislasi harusnya dalam perumusan kebijakan formulasi dalam undang-undang hukum pidana yang dilakukan lebih peka terhadap permasalahan yang ada. Jangan hanya berfokus pada paradigma hukum pidana sebagai pembalasan, namun lebih kepada paradigma pembinaan sehingga sanksi pidana khususnya pidana penjara bukanlah menjadi sanksi primadona serta sifat sanksi yang ada dalam formulasi kebijakan tersebut tidak kumulatif melainkan alternatif.

Daftar Pustaka

- Adam, Panji. "Eksistensi Sanksi Pidana Penjara Dalam Jarimah Ta'zir." *Tahkim: Jurnal Peradaban dan Hukum Islam*, Vol. 2, No. 2 (2019); 51.
- Aisyah, Sani Siti. "Pengembangan Ide Kerjasosial sebagai Bentuk Pidana Alternatif di Indonesia." *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol. 14 No. 1, (2018); 25.
- Angkasa. "Over Capacity Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan, Faktor Penyebab, Implikasi Negatif, Serta Solusi dalam Upaya Optimalisasi Pembinaan Narapidana." *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10, No. 3 (2010); 214.
- Arief, Barda Nawawi. *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2000.
- Arsheldon, Samuel, Supriardoyo Simanjuntak, Kornelius Benuf. "Strategi Antisipasi Over Kapasitas Lapas Suatu Refleksi Atas Kebijakan Pencegahan Penyebaran Covid-19." *Adliya: Jurnal Hukum dan Kemanusiaan*, Vol. 14, No. 1 (2020); 3.
- Aryana, I Wayan Putu Sucana. "Efektifitas Pidana Penjara Dalam Membina Narapidana." *DIH: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 11 No. 21 (2015); 41.

- Asmarawati, Tina. *Pidana dan Pemidanaan dalam Sistem Hukum di Indonesia*. Yogyakarta; Deepublish, 2015.
- Audah, Abdul Qadir. *Al-Tasyri' al-Jinaiy al-Islamiy*, Jil. I. Beirut: Muassasah Al-Risalah, 1987.
- Chaterina, Rahel Narda. "Polri Ungkap Banyak Napi Lakukan Kejahatan di Lapas, Sebarkan Berita Bohong hingga Pencucian Uang," Diamanty Meiliana (ed.), <https://nasional.kompas.com/read/2022/01/19/11591391/polri-ungkap-banyak-napi-lakukan-kejahatan-dari-lapas-sebarkan-berita-bohong>
- Darwin, Ilham Panunggal Jati. "Implikasi Overcapacity Terhadap Lembaga Pemasyarakatan Di Indonesia." *Cepalo*, Vol. 3 No. 2 (2019); 129.
- Dirdjosisworo, Soedjono. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2005.
- Doi, Abd. Rahman I. *Hudud dan Kewarisan*. Cet. I; Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1996.
- Fachrurrozy, Akmal. "Penologi Pengayoman: Sebuah Tinjauan Pemidanaan dalam Integrasi Ilmu Pengetahuan." *Khatulistiwa Law Review*, Vol. 1, No. 1 (2020); 39.
- Firmansyah, Riyan, Faisal A. Rani dan Adwani. "Pemenuhan Pelayanan Kesehatan dan Konsumsi Bagi Narapidana di Lapas dan Rutan." *Udayana Master Law Journal*, Vol. 8, No. 3 (2019); 440.
- Handayani, Panca Kursistin. "Fenomena *School of Crime* dalam Kasus Tindak Pidana Berulang: Studi Kasus di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Jember." *Jurnal Psikogenesis*, Vol. 7, No. 2, Desember 2019; 142-157.
- Haq, Islamul. "Jarimah Terhadap Kehormatan Simbol-Simbol Negara (Perspektif Hukum Pidana Indonesia dan Hukum Pidana Islam)." *Jurnal Syari'ah Dan Hukum Diktum*, Vol. 15, No. 1 (2017); 23-42.
- Igom, Silfester. "Kebijakan Legislatif Dalam Rangka Penetapan Sanksi Pidana Penjara Dalam Perkara Pidana." *Lex Crimen*, Vol. 3, No. 1 (2014); 75.
- Irfan, M. Nurul. *Hukum Pidana Islam*. Jakarta: Amzah, 2016.
- Jamilah Asiyah, dan Hari Sutra Disemadi, "Pidana Kerja Sosial: Kebijakan Penanggulangan Overcrowding Penjara." *Jurnal Ius Kajian Hukum Dan Keadilan*, Vol. 8 No.1 (2020); 21.
- Al-Jauziyah, Ibnu Qayyim. *Ath-Thuruq Al-Hukmiyah Fi as-Siyasah Asy-Syariyyah*. Kairo, Mathba'atu al-Madani, t.th.
- Kholiq, Abdul, Barda Nawawi Arief, Eko Soponyono. "Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia." *Jurnal Law Reform*, Vol. 11 No. 1 (2015); 74.

- Macdonald, Morag. "Overcrowding and its Impact on Prison Conditions and Health." *International Journal of Prisoner Health*, Vol. 14, No. 2 (2018); 65.
- Marbun, Rocky. "Konsep Diyat Sebagai Alternatif Pemidanaan dalam Sistem Peradilan Pidana Untuk Mengatasi Fenomena Overcapacity Lembaga Pemasyarakatan." *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 6 No. 2 (2017); 193.
- Marpaung, Leden. *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Mubarok. "Stigmatisasi Pemberitaan Terorisme di Media Massa." *Jurnal Interaksi: Jurnal Ilmu Komunikasi*, Vol. 1, No. 1 (2012); 34-45.
- Munajat, Makhrus. *Hukum Pidana Islam di Indonesia*. Yogyakarta: Bidang Akademik UIN Sunan Kalijaga, 2008.
- Muslich, Ahmad Wardi. *Hukum Pidana Islam*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Mutia, Annisa (ed.). "Penghuni Lapas dan Rutan Kelebihan Kapasitas 109% pada September 2022," <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/09/23/penghuni-lapas-dan-rutan-kelebihan-kapasitas-109-pada-september-2022>
- Patras, Graciella. "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*, Vol. 8, No. 1 (2020); 155.
- Perkasa, Rissang Achmad Putra. "Optimalisasi Pembinaan Narapidana Dalam Upaya Mengurangi Overcapacity Lembaga Pemasyarakatan." *Jurnal Wajah Hukum*, Vol. 4, No. 1 (2020); 110.
- Permana, Dian. "Prisonisasi dan Masalahnya dalam Sistem Pemasyarakatan (Studi Kasus Pada Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Tanjung Gusta Medan)." *Tesis*. Medan: Universitas Sumatera Utara, 2010.
- Al-Qazwini, Abi Abdillah Muhammad bin Yazid bin Majah ar-Rabi'i. *Sunan Ibn Majah*, No. Hadis: 2419, terj. Abdul Hayyie Al-Kattani, et.al. Cet. I; Jakarta: Gema Insani, 2016.
- Ramadhani, Farid Maulana. "Tinjauan Fiqh Jinayah terhadap Pelanggaran Kampanye Pemilu dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum." *Skripsi*. Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2014.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan*.
- _____. *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang*.
- _____. *Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*
- Rusdi, Muhammad Ali. "Maslahat Sebagai Metode Ijtihad Dan Tujuan Utama Hukum Islam." *Diktum: Jurnal Syariah Dan Hukum*, Vol. 15, No. 2 (2017); 151-68.

- Sabiq, Sayid. *Fiqh As-Sunnah*. Juz II. Cet. I; Bairut: Dar al-Fikr, 1980.
- Sangero, Boaz. "From Beccaria to Negation of Incarceration for Non-Violent Property Offenses." *Arizona Journal of International of Comparative Law*, Vol. 37 (2020); 329.
- Santoso, Agus. "Transformasi Pemikiran Hukum Pidana Islam Terhadap Pembaharuan Sistem Hukum Pidana Penjara Di Indonesia." *Al Mabsut*, Vol. 15, No.1 (2021); 113.
- Santoso, Topo, dan Eva Akhyani Zulfa, *Kriminologi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Pesada, 2007.
- Saputra, Andika Oktavian, Sylvester Enricho Mahardika, Pujiyono. "Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana untuk Mengurangi *Overcrowded* Lembaga Pemasyarakatan Pada Masa Pandemi Covid-19." *Jurnal Usm Law Review*, Vol. 4, No. 1, (2021); 328.
- Sari, Ratna Kumala, Nyoman Serikat Putra Jaya. "Pertanggungjawaban Pidana Perusahaan Teknologi Atas Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas Oleh Pengemudi Ojek Online." *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udaya Master Law Journal)*, Vol. 8, No.1 (2019): 39.
- Setiady, Tolib. *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*. Bandung: Alfabeta, 2010.
- Sudarto. *Masalah Penghukuman dan Gagasan Pemasyarakatan: Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 1981.
- Tanya, Bernand L., Yoan N. Simanjuntak dan Markus Y. Hage. *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2018.
- Usman, Bahder John Nasution, dan Elizabet Siregar, "Over Kapasitas Lembaga Pemasyarakatan Dalam Perespektif Kebijakan Hukum Pidana." *Wajah Hukum*, Vol. 4 No. 2 (2020); 437.
- Yudianto, Otto. "Eksistensi Pidana Penjara Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Adat." *DIH: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8 No. 15 (2012); 23-24.