

BAB IV

ANALISIS PELAKSANAAN PIDANA ALTERNATIF DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG – UNDANG NOMOR 12 TAHUN 1995 TENTANG LEMBAGA PEMASYARAKATAN SEBAGAI UPAYA MENGURANGI KELEBIHAN KAPASITAS PENGHUNI DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN

A. Situasi Kepadatan dan Kelebihan Penghuni Serta Permasalahan *Overcapacity* Yang Terjadi di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Bandung

Pembangunan Lembaga Pemasyarakatan dimulai pada tahun 2003, mulai beroperasi pada tanggal 01 Februari 2008 kemudian diresmikan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Bapak Patrialis Akbar pada tanggal 17 Maret 2010. Lembaga Pemasyarakatan Perempuan Kelas IIA Bandung berdiri berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.03-PR.07.03 tahun 2007 tanggal 23 Februari 2007. Memiliki luas lahan: 9.129,90 m². Luas bangunan: 4.064 ,60 m² dengan kapasitas 227 orang.

Bersarkan hasil wawancara dan pengambilan data dari Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Bandung, terdapat klasifikasi dan jumlah narapidana yang terdapat di Lapas tersebut sebagai berikut:

No	Status dan Jumlah		Jenis Kasus	
	1	Narapidana	457	Narkoba
2	Tahanan	52	Korupsi	47
3	Bayi	2	Pidana Umum	120

Pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Bandung terdiri dari dua unsur yaitu pembinaan kepribadian dan pembinaan kemandirian:

3. Pembinaan Kepribadian, membentuk pribadi yang lebih kuat dan kokoh untuk bisa berkarya baik saat dalam proses pembinaan maupun ketika bebas nanti. Dengan pribadi yang lebih kuat kokoh dan positif akan menjadikan mereka pribadi baru yang siap menjalani kembali kehidupan diluar. Pembinaan terdiri dari:

f. Pembinaan kesadaran beragama (kerohanian) terdiri dari kerohanian islam dan Kristen;

- Tausiah, keterlibatan pihak ketiga dalam membangun fondasi sepiritual menjadi salah satu hal terpenting dalam keberhasilan program tausiah. Kegiatan ini difasilitasi oleh kementerian agama kota bandung, KBIH Persistri, Yayasan Waqaf Qur'an, Internusa dsb;
- Kelas iqro, pendidikan informal bagi para WBP yang ingin belajar mengaji dari dasar, dilaksanakan setiap Senin dan Kamis;
- Kelas Al- Qur'an
- Pesantren Solehah
- Ibadah yang dikoordinir oleh BKSPFKK

g. Pembinaan intelektual dan penyuluhan hukum terdiri dari:

- Kejar paket A, B, C, dan KF
- English club oleh Bandung English Center
- Perpustakaan bekersama dengan BAPUSDA
- Penyuluhan LBH

h. Pembinaan kesehatan jasmani

- Volley
- Senam aerobic dan zumba

i. Pembinaan kesenian

- Tari tradisional: jaipong, saman dan dll
- Paduan suara
- Tari modern
- Band akustik

- j. Pembinaan kesadaran bernegara
- Upacara pengibaran bendera
 - pramuka
4. Pembinaan kemandirian membentuk pribadi yang lebih mandiri karena memiliki bekal keterampilan/kerja untuk kembali ke masyarakat. Pembinaan kemandirian terdiri dari bimbingan dan pelatihan keterampilan kerja sebagai berikut:
- Salon
 - Produksi bulu mata palsu
 - Bekerjasama dengan PT Tiga Putra Abadi, hasil produksi bulu mata ini diekspor ke korea
 - Produksi jahit dan perca
 - Berkebun dan dekorasi taman
 - Pelatihan tata boga
 - Pelatihan totok kesehatan (refleksi) dari Yayasan Al Hikmah
 - Pelatihan aksesoris
 - Pelatihan rajut
 - Melukis
 - Produksi rajut
 - Produksi bolu batik

Pelaksanaan sistem pemasyarakatan walaupun masih mengenal klasifikasi narapidana, tetapi klasifikasi tersebut dibatasi dengan bentuk tahapan pembinaan yang disebut proses pemasyarakatan. Dasar pemikiran pembinaan itu sendiri berpatokan pada “10 prinsip pemasyarakatan”, yaitu:

11. Ayomi dan berikan hidup agar mereka dapat menjalankan peranannya sebagai warga masyarakat yang baik ;
12. Penjatuh pidana tidak lagi didasari latar belakang pembalasan;
13. Berikan bimbingan bukan penyiksaan supaya mereka bertobat;

14. Negara tidak berhak membuat mereka lebih buruk atau lebih jahat daripada dijatuhi pidana;
15. Selama kehilangan dibatasi kemerdekaan bergerakinya narapidana dan anak didik tidak boleh diasingkan dari masyarakat;
16. Pekerjaan yang diberikan narapidana dan anak didik tidak boleh sekedar mengisi waktu;
17. Pembinaan dan bimbingan yang diberikan kepada narapidana dan anak didik adalah berdasarkan Pancasila;
18. Narapidana dan anak didik bagaikan orang sakit, perlu diobati agar mereka sadar bahwa pelanggaran hukum yang pernah dilakukan adalah merusak dirinya, keluarganya, dan lingkungannya, kemudian dibina dan dibimbing ke jalan yang benar;
19. Narapidana dan anak didik hanya dijatuhi pidana berupa pembatasan kemerdekaan dalam jangka waktu tertentu;
20. Untuk pembinaan dan bimbingan narapidana dan anak didik, maka disediakan sarana yang diperlukan.

Lembaga pemasyarakatan menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan adalah:

“Tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan”.

Tujuan dari sistem pemasyarakatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tentang Pemasyarakatan adalah untuk membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi:

- h. Seutuhnya;
- i. Menyadari kesalahan;
- j. Memperbaiki diri;
- k. Tidak mengulangi tindak pidana
- l. Dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat
- m. Dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan

n. Dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan ditentukan bahwa sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas:

- h. Pengayoman;
- i. Persamaan perlakuan dan pelayanan;
- j. Pendidikan;
- k. Pembimbingan
- l. Penghormatan harkat dan martabat manusia;
- m. Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan, dan
- n. Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

Tujuan pembinaan bagi narapidana, berkaitan erat dengan tujuan pemidanaan. Pembinaan narapidana yang sekarang dilakukan pada awalnya berangkat dari kenyataan bahwa tujuan pemidanaan tidak sesuai lagi dengan perkembangan nilai dan hakekat yang tumbuh di masyarakat. Dalam sistem pemasyarakatan, tujuan pembinaan adalah dan bimbingan, dengan tahap-tahap admisi/orientasi, pembinaan dan asimilasi. Tahapan-tahapan tersebut tidak dikenal dalam sistem kepenjaraan. Tahap admisi.orientasi dimaksudkan, agar narapidana mengenal cara hidup, peraturan dan tujuan dari pembinaan atas dirinya, sedang pada tahap asimilasi narapidana diasimilasikan ke tengah-tengah masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan. Hal ini dimaksudkan sebagai upaya penyesuaian diri, agar narapidana tidak menjadi canggung bila keluar dari lembaga pemasyarakatan.

Tujuan pembinaan adalah pemasyarakatan, dapat dibagi dalam tiga hal yaitu:

- d. Setelah keluar dari Lembaga Pemasyarakatan tidak lagi melakukan tindak pidana;
- e. Menjadi manusia yang berguna, berperan aktif dan kreatif dalam membangun bangsa dan negaranya;

- f. Mampu mendekatkan diri kepada Tuhan Yang Maha Esa dan mendapatkan kebahagiaan di dunia maupun di akhirat.

Fungsi dari sistem Lembaga Pemasyarakatan adalah untuk menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat dipulihkan kembali fitrahnya sebagai manusia dalam hubungannya dengan sang pencipta, dengan pribadinya, dengan sesamanya dan lingkungannya. Fungsi dari Lembaga Pemasyarakatan secara sederhana diartikan sebagai lembaga rehabilitasi dari sikap dan perilaku narapidana yang dianggap menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku dengan cara sistem pemasyarakatan. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan menyatakan:

“Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pidana, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab”.

Fungsi lembaga pemasyarakatan dalam membina narapidana yang dijalankan berdasarkan sistem pemasyarakatan diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan yang menyatakan:

“Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab”.

Pembinaan terhadap narapidana tidak sama antara satu narapidana dengan narapidana yang lain. Pasal 12 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, dalam rangka pembinaan terhadap narapidana di Lembaga Pemasyarakatan dilakukan penggolongan atas dasar:

- 3) Dalam rangka pembinaan terhadap Narapidana di Lapas dilakukan penggolongan atas dasar:
 - f. Umur;
 - g. Jenis kelamin;
 - h. Lama pidana yang dijatuhkan;
 - i. Jenis kejahatan; dan
 - j. Kriteria lainnya sesuai kebutuhan atau perkembangan pembinaan.
- 4) Pembinaan narapidana wanita di Lapas dilaksanakan di Lapas wanita.

Berdasarkan uraian diatas bahwa tujuan pidana dan pembedaan itu tidaklah tunggal, misalnya untuk pembalasan semata, atau pencegahan saja. Akan tetapi penulis perlu adanya pidana alternatif karena tingginya biaya yang dihabiskan untuk sebuah pidana penjara dan *overcrowded* di penjara menjadi dua faktor utama penyebab dicarinya pidana pengganti atau pidana alternatif khususnya untuk pelaku kejahatan ringan, misalnya seperti yang telah dikemukakan tabel diatas menunjukkan bahwa penampungan untuk narapidana keseluruhan hanya 227 orang sedangkan faktanya dua kali lipat dari kapasitas lapas yang dimiliki, maka dari itu penulis mendorong agar pemerintah untuk menerapkan pidana alternatif kerja sosial masuk dalam pidana pokok seperti yang telah dilakukan oleh Negara-negara lain misal-nya Belanda, Jerman, Prancis, dan Polandia sudah memakai pidana kerja social sebagai jenis pidana pokok.

Pidana kerja sosial merupakan salah satu jenis pidana alternatif dari pidana perampasan kemerdekaan yang banyak dilakukan oleh negara-negara eropa. Dalam bahasa inggris pidana ini dikenal dengan istilah *Community Service Order*. Pidana kerja sosial mengharuskan pelaku pelanggaran

menyediakan sejumlah waktu untuk bekerja yang sifatnya pelayanan publik. Pidana kerja sosial dimaksudkan agar terpidana dapat dibebaskan dari rasa bersalah dan masyarakat dapat berperan secara aktif dalam masyarakat narapidana dengan melakukan hal-hal yang bermanfaat.

Kerja sosial merupakan bentuk hukuman alternatif dari pidana penjara jangka pendek yang mengharuskan pelaku kejahatan untuk bekerja tanpa dibayar. Dibeberapa Negara eropa pidana kerja sosial dijadikan sebagai alternatif pidana perampasan kemerdekaan jangka pendek. Di Negara-negara yang menjalankannya, pidana kerja sosial hanya diterapkan dalam jenis pidana tertentu. Umumnya, pidana kerja sosial hanya dapat diterapkan pada tindak pidana yang tidak terlalu berat. Selain itu pidana kerja sosial biasanya diterapkan pada jenis tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana terhadap harta benda (*crimes against property*).

Pidana kerja sosial sebagai alternatif pidana penjara akan menghilangkan dampak negatif dari kehidupan di penjara serta akan menumbuhkan rasa malu pada diri terpidana, karena kerja sosialnya dapat secara langsung dilihat masyarakat, disamping itu juga kerja sosialnya secara langsung membawa manfaat bagi masyarakat. Bentuk pidana kerja social dapat dilaksanakan dirumah sakit, rumah panti asuhan, panti lansia, sekolah atau lembaga sosialnya lainnya, yang sedapat mungkin disesuaikan dengan profesi, keahlian dan keterampilan terpidana. Pidana ini juga akan mengurangi berjubelnya penjara yang sangat mengganggu berlangsungnya pembinaan di penjara.

Berdasarkan hasil temuan, wawancara dan penelitian yang saya peroleh bahwa amanat yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan adalah telah dilaksanakan oleh Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Bandung namun ada beberapa permasalahan yang memang perlu ditindak lanjuti perihal tentang hunian yang melebihi kapasitas Lapas, karena kapasitas lapas hanya 227 orang tapi dalam faktanya terjadi penambahan narapidana ke Lemabaga Pemasyarakatan Kelas II A Bandung dari tahun ke tahun, sehingganya menyebabkannya *overcrowded* disetiap ruangan,

pembuatan Lapas baru bukan menyelesaikan masalah justru menjadi beban karena semakin banyak narapidana yang masuk ke dalam Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Bandung semakin tinggi pula anggaran yang dikeluarkan biaya makan, minum, kesehatan, karena perempuan yang rentan terhadap kesehatan.

B. Dampak Yang di Timbulkan dari *Overcrowding* Yang Terjadi di Lembaga Pemasyarakatan kelas II A Bandung

Penanggulangan kejahatan merupakan salah satu tugas pokok yang disandang Negara untuk dapat memberikan perlindungan bagi masyarakat, segala hal yang dilakukan untuk menangani kejahatan sering kali disebut sebagai kebijakan kriminal yang juga bertujuan untuk menyejahterakan masyarakat didalam bernegara. Kebijakan pidana dapat dikategorikan menjadi dua bagian pertama *penal* dan kedua *non-penal*. Dimana pendekatan yang paling sering dilakukan oleh Negara termasuk Indonesia adalah kebijakan *penal*, Sudarto menjelaskan yang dimaksud dengan kebijakan penal (politik hukum pidana) dapat diartikan mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Karena sifatnya yang keras kebijakan hukum pidana diharapkan dapat melindungi masyarakat dengan tepat dan dianggap sebagai cara paling ampuh dibandingkan cara lainnya. Dengan berkembangnya zaman serta berkembang pula hukum pidana, pidana penjara telah mengalami berbagai perubahan kearah penghukuman yang lebih baik dianggap manusiawi, dimana pada zaman dahulu terpidana dianggap sebagai orang buangan dan diperlakukan dengan tidak manusiawi seperti leher dan tangan diikat sehingga menimbulkan penderitaan fisik, dan metode ini perlahan sudah mulai ditinggalkan.

Pemidanaan kemudian berubah lebih kearah rehabilitasi dengan tujuan utama memperlakukan pelaku tindak pidana dan menempatkannya kembali ke dalam masyarakat melalui kombinasi pembinaan, pendidikan, dan pelatihan.

Pidana penjara secara jelas diatur dalam Pasal 10 KUHP, dijelaskan bahwa salah satu bentuk pidana pokok adalah pidana penjara, jenis pidana penjara ini adalah jenis sanksi yang paling banyak terdapat dalam KUHP termasuk Undang-Undang lainnya diluar KUHP yang mengatur tentang sanksi pidana, dan dapat diasumsikan saat ini dalam setiap putusan hakim pada proses peradilan masih mengidolakan pidana penjara dalam amar putusannya. Sangat besarnya keinginan Negara dalam menggunakan pidana penjara dalam menanggulangi kejahatan tidak selalu menimbulkan dampak yang baik dan tepat. Penggunaan kebijakan hukum pidana dalam menaggulangi kejahatan justru menimbulkan kriminalisasi terhadap perbuatan-perbuata umum, dan cenderung mengarah kepada *overkriminalisasi*. Penggunaan hukum pidana secara berlebihan ini berlawanan dengan sifat hukum pidana sebagai “langkah terakhir” atau dikenal *Ultimum Remedium*, penggunaan kebijakan hukum pidana justru digunakan sebagai Premium Remidium dalam upaya Negara mengendalikan perbuatan masyarakat.

Stuart Green memberikan beberapa kriteria dimana hukum pidana digunakan terlalu berlebihan yaitu “*outrageously broad conspiracy laws; the increased us of strict liability; newly minted drug, juvenile, white collar, and intellectual property offenses; and plea bargaining regime that favour the prosecution at every turn*” adanya overkriminalisasi ini serta menimbulkan *overpunishment*, karena penggunaan kebijakan hukum pidana meningkatkan penjatuhan sanksi pidana oleh pengadilan. Hal ini meningkatkan penerapan pidana penjara sebagai konsekuensi penjatuhan sanksi pidana dalam bentuk perampasan kemerdekaan. *Overpunishment* ini berdampak pada meningkatnya jumlah warga binaan dan menimbulkan permasalahan baru di dalam lembaga pemasyarakatan, yaitu *overcrowded*.

Pembaharuan penjara di Indonesia mengalami masa paling bersejarah saat Sahardjo menjadi menteri kehakiman, Sahardjo melakukan upaya perubahan yang sangat signifikan dalam mereformasi sistem penjara di Indonesia pada tahun 1964. Nama institusi penjara (yang berasal dari kata penjara, membuat jera) di ganti menjadi Lembaga Pemasyarakatan yang

mengarahkan kepada pembinaan narapidana. Lambang Lembaga Pemasyarakatan diganti menjadi pohon beringin, yang berarti mengayomi. Negara berperan penting dalam melindungi masyarakat dan membina terpidana. Lembaga Pemasyarakatan bukan sebagai tempat hukuman yang menyiksa bagi terpidana, tetapi tempat pembinaan dan pendidikan untuk menyiapkan terpidana kembali ke masyarakat.

Sahardjo dilandasi oleh falsafah pembinaan, menyampaikan ada 10 konsep pemasyarakatan di Indonesia:

- k. Ayomi dan berikan bekal hidup agar mereka dapat menjalankan peranannya sebagai warga Negara yang baik dan berguna. Bekal hidup tidak hanya berupa finansial dan materiil, tetapi yang lebih penting adalah mental, fisik (kesehatan), keahlian, keterampilan hingga orang yang mempunyai kemampuan yang potensial dan efektif untuk menjadi warga yang baik tidak melanggar hukum lagi dan berguna bagi pembangunan Negara;
- l. Menjatuhi pidana bukan tindakan balas dendam dari Negara. Satu-satunya derita yang dialami narapidana hanya kehilangan kemerdekaannya;
- m. Tobat tidak dapat dicaai dengan penyiksaan, melainkan dengan bimbingan. Oleh karena itu terhadap narapidana harus ditanamkan penertiban mengenai norma-norma hidup dan kehidupan, serta diberikan kesempatan untuk merenungkan perbuatannya masa lalu. Narapidana dapat diikutsertakan dalam kegiatan kegiatan sosial untuk menumbuhkan rasa hidup kemasyarakatan;
- n. Negara tidak berhak membuat seseorang menjadi lebih buruk/jahat daripada sebelum ia masuk lembaga. Oleh karena itu, harus diadakan pemisahan antara: yang residivis dan yang bukan; yang tindak pidana berat dan yang ringan, jenis tindak pidana yang dilakukan; dewasa, dewasa muda, dan anak-anak; laki-laki dan perempuan; orang terpidana dan orang tahanan/titipan;
- o. Selama kehilangan (dibatasi) kemerdekaan Bergeraknya para narapidana tidak boleh diasingkan dari masyarakat. Artinya, bukan “*geographical*” atau “*physical*” tidak diasingkan, hingga mereka tidak asing dari masyarakat dan

kehidupan masyarakatnya. System pemasyarakatan didasarkan pada pembinaan yang “community centered”, serta berdasarkan inter-aktivitas dan *interdisiplinair approach* antar unsur-unsur pegawai, masyarakat dan narapidana;

- p. Pekerjaan yang diberikan kepada para narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu, atau hanya diperuntukan bagi kepentingan Negara sewaktu saja. Potensi kerja yang ada di Lembaga Pemasyarakatan harus dianggap sebagai suatu potensi yang integral dengan potensi pembangunan nasional;
- q. Pembinaan dan bimbingan harus berdasarkan Pancasila;
- r. Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun telah tersesat;
- s. Narapidana hanya dijatuhi pidana berupa membatasi kemerdekaannya dalam waktu tertentu. Oleh karena itu, perlu diusahakan supaya narapidana mendapat mata pencaharian untuk kelangsungan hidup keluarga yang menjadi tanggungannya dengan disediakan pekerjaan ataupun dimungkinkan bekerja dan diberikan ipah untuk pekerjaannya. Sedangkan untuk pemuda dan anak-anak hendaknya disediakan lembaga pendidikan (sekolah) yang diperlukan ataupun diberikan kesempatan kemungkinan mendapat pendidikan diluar;
- t. Untuk pembinaan dan bimbingan para narapidana maka disediakan sarana yang diperlukan, perlu didirikan Lembaga Pemasyarakatan yang sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan program pembinaan.

Sistem pemidanaan di Indonesia mengalami transformasi konseptual dari konsepsi retribusi ke arah konsepsi rehabilitasi. Hal ini dapat dilihat dari munculnya gagasan perubahan mengenai lembaga penjara (dalam sejarah disebut sebagai rumah penjara), menjadi Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) sejak tahun 1963. Pidana penjara dengan system pemasyarakatan lebih berorientasi pada ide perlindungan/pembinaan dan perbaikan narapidana untuk dikembalikan lagi ke masyarakat, yang didasarkan pada nalar pembinaan (*treatment, rehabilitation, correction*). Lapas diharapkan bukan saja sebagai tempat untuk semata-mata memidana orang, melainkan juga sebagai tempat

untuk membina atau mendidik narapidana, agar mereka setelah selesai menjalankan pidananya mempunyai kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan kehidupan diluar Lapas sebagai warga Negara yang baik dan taat pada hukum yang berlaku.

Peningkatan jumlah penghuni Lembaga Pemasyarakatan dan Rutan yang mengakibatkan *overcrowded* tersebut tidak dibarengi dengan peningkatan jumlah fasilitas serta sarana dan prasarana yang memadai. Kondisi tersebut jauh dari harapan untuk dapat memenuhi tuntutan dan standard minimum rules (SMR). Salah satu persyaratan SMR yaitu satu sel bagi setiap narapidana atau setidak-tidaknya tempat yang memberikan ruang gerak yang memadai bagi mereka ketika tidur. Bersamaan dengan kondisi *overcrowded* tersebut, sejumlah Lembaga Pemasyarakatan dan Rutan mengalami persoalan pembinaan terhadap narapidana. Semakin besar jumlah narapidana, semakin besar potensi konflik sehingga petugas akan lebih terkonsentrasi kepada pendekatan keamanan dengan konsekuensi pendekatan pembinaan atau rehabilitasi terhadap narapidana kurang memperoleh perhatian. Lebih dari itu, hal yang utama dan pertama yang sangat mempengaruhi tingginya angka *overcrowding* di Indonesia adalah kehendak Negara yang serta merta masih berorientasi pemenjaraan dalam setiap proses politik pembuatan hukum yang memuat ketentuan pidana. Dampak yang ditimbulkan dari *overcrowding*:

d. Dampak *Overcrowding* Kepada Keuangan Negara Ditinjau Dari Sosial Ekonomi

Salah satu kondisi terburuk dari sistem peradilan pidana di Indonesia dapat dilihat dari penjara, tempat dimana hidup prinsip “proses hukum yang adil” sering kali tidak dipenuhi. Harga dari eksploitasi hukuman penjara secara berlebihan, yang merupakan alasan mendasar kepadatan dalam penjara di Negara seluruh dunia, dapat secara signifikan meningkatkan tingkat kemiskinan dan marginalisasi sosial ekonomi dari kelompok orang tertentu dan mengurangi dana yang tersedia untuk bidang-bidang lain dari pengeluaran pemerintah. Hal ini merupakan salah satu aspek dari bagaimana penjara berkontribusi terhadap kemiskinan rakyat. Akibat yang

ditimbulkan dari kombinasi beberapa faktor seperti: kepadatan penghuni penjara, kurangnya jumlah pegawai, kewenangan penahanan yang sangat luas, masalah kurangnya anggaran, masih terjadi praktik korupsi, tingginya kekerasan kelompok penghuni penjara, kualitas air dan sanitasi yang buruk, serta rendahnya kualitas kesehatan dan pendidikan di dalam fasilitas penahanan, mengindikasikan kepadatan Rutan/Lapas tidak hanya bertahan dalam tembok penjara, tapi juga berdampak pada sisi sosial, ekonomi dan merugikan sisi kesehatan masyarakat.

Memerintakan segmen besar masyarakat memerlukan beban yang signifikan pada anggaran Negara. Di Negara-negara berkembang dimana anggaran jarang memenuhi kebutuhan semua warga Negara, beban tambahan dari populasi penjara yang besar selanjutnya mengurangi dana yang tersedia untuk kesehatan, pelayanan sosial, perumahan dan pendidikan. Jadi, ketika mempertimbangkan biaya penjara, biaya harus diambil tidak hanya dari dana yang sebenarnya dihabiskan untuk pemeliharaan setiap tahanan, yang biasanya jauh lebih tinggi dari apa yang dihabiskan untuk seorang terpidana sanksi non-penahanan, tetapi juga dari biaya agunan, seperti dampak dari biaya-biaya tersebut pada layanan sosial, ekonomi dan kesehatan, yang tidak hanya dapat dengan mudah diukur, tetapi butuh pengalokasian dana yang sangat besar dan berjangka panjang. Di Indonesia kepadatan lapas juga berdampak kepada Negara akibat beban anggaran yang cukup tinggi.

Bagi Negara, setiap penahanan atau pemenjaraan yang berdampak pada *overcrowding* berarti akan menimbulkan pengeluaran yang meningkat, berkurangnya pendapatan, serta akan semakin tipis biaya peluang yang ada (sumberdaya untuk program lain). Hal ini yang akan membuat situasi rutan/lapas di Indonesia yang 85% *overcrowding* ini akan selalu mengalami permasalahan kerusakan, napi kabur, lapas kebakaran dan permasalahan lain yang tak kunjung dapat diselesaikan. Dalam rapat kerja komisi III dan kementerian Hukum dan HAM, kemenkumham menyatakan bahwa kapasitas lapas yang dibutuhkan saat ini adalah lapas yang menampung

beban 83.745 narapidana. Jika asumsi bahwa investasi 1 orang penghuni senilai Rp. 150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah) maka dibutuhkan anggaran sebesar Rp. 12.561.750.000.000 (dua belas trilitun lima ratus enam puluh satu milyar tujuh ratus lima puluh juta rupiah). Jika dibangun 1 lapas dengan kapasitas 2000 orang, maka dibutuhkan anggaran sebesar Rp. 300.000.000.000 (tiga ratus milyar rupiah).

Penambahan penjara sangat berpotensi menambah jumlah narapidana sehingga konsekuensinya pembengkakan biaya operasional penjara. Negara tiap tahunnya memberi makan lebih dari Rp. 560 miliar untuk konsumsi BAMA para pelaku narapidana tersebut. Biaya operasional keseluruhan yang saat ini mencapai Rp. 2,8 Trilyun juga akan terus meningkat jika semakin banyak orang yang ditahan dan dipenjara. Uang Negara sebesar itu dapat dimanfaatkan untuk hal yang jauh lebih bermanfaat seperti pendidikan, kesehatan, dan menciptakan lingkungan yang bebas dari kejahatan. Tentu saja sulit untuk mengambil keputusan kebijakan yang rasional tanpa adanya pemahaman yang akurat tentang biaya ekonomi dari kebijakan tersebut disbanding alternatif yang ada. Tentunya, kebijakan pemerintah seharusnya tidak dinilai hanya berdasarkan biaya saja. Sejumlah kebijakan atau layanan pemerintah dianggap begitu pentingnya sehingga biaya berapapun harus ditanggung. Namun terkait *overcrowding* ini, haruslah dihitung biaya tidak langsung yang akan dialami oleh Negara seperti produktifitas yang hilang, pembayaran pajak yang berkurang, serta biaya jaminan kesehatan yang harus diberikan oleh Negara akibat penyakit yang ditularkan dari dalam penjara ke masyarakat nantinya ketika narapidana bebas. Jadi, ketika mempertimbangkan biaya penjara, baik untuk tahanan maupun narapidana, biaya yang harus diambil tidak boleh hanya dihitung dari dana yang sebenarnya dihabiskan untuk pemeliharaan setiap tahananannya ataupun narapidana, tetapi juga dari biaya agunan, seperti dampak dari biaya-biaya tersebut pada layanan sosial, ekonomi dan kesehatan, yang tidak selalu mudah untuk diukur, tetapi yang sangat besar dan berjangka panjang. Selain itu, setiap rupiah yang dianggarkan

pemerintah untuk pemenjaraan atau penahanan adalah rupiah yang tidak dapat dianggarkan atau dibelanjakan untuk layanan kesehatan ataupun pendidikan. Begitu juga uang yang dikeluarkan oleh tahanan atau narapidana, keluarganya maupun masyarakat.

e. Isu Hak Asasi Manusia

Overcrowded merupakan masalah yang semakin meluas di sejumlah Negara dan hal tersebut tentu saja menjadi masalah kemanusiaan yang sangat serius, karena secara otomatis berujung pada kondisi penahanan dibawah standar dan seringkali tidak manusiawi. Puluhan ribu orang terpaksa hidup dalam waktu lama didalam ruangan yang sesak, dengan ruang untuk bergerak, duduk atau tidur yang tak mencukupi. Terjepit diruangan sempit, sering dalam kondisi kebersihan yang buruk dan tak ada privasi, membuat pengalaman terampasnya kebebasan (yang dalam keadaan normal pun sudah membuat tertekan) terasa jauh lebih buruk. Situasi ini mengikis martabat manusia dan merusak kesehatan fisik dan mental tahanan, serta prospek reintegrasi mereka. Situasi ini dengan cepat menyebabkan kesulitan dalam menjaga ketertiban di dalam Lapas/Rutan, yang selanjutnya mengakibatkan konsekuensi yang berpotensi sangat buruk dalam hal keamanan bagi para tahanan, serta dalam hal pengawasan dan keamanan. Hampir diseluruh Indonesia mengalami masalah serupa, dan dampak dari hal tersebut tentu saja dapat diprediksikan diantaranya adalah terciptanya kondisi kesehatan penghuni yang buruk di Lapas/Rutan (beberapa kasus berujung pada kematian), suasana psikologis penghuni yang kacau sehingga mudah emosional, mudah tersinggung dan berakibat pada sering terjadi konflik antar penghuni seperti kerusuhan maupun perkelahian, tidak berjalannya program pembinaan di dalam lapas, dan menurunnya kualitas layanan pelayanannya di Lapas/Rutan sehingga tidak sedikit penghuni dan masyarakat yang merasa tidak puas dengan kondisi tersebut, bahkan akses permasalahan tersebut sampai terjadinya pelanggaran hak asasi manusia.

f. Isu Kesehatan

Terdapat sejumlah konsekuensi serius dari kepadatan penghuni penjara di Indonesia yang dapat dirasakan langsung oleh narapidana atau para tahanan. Pertama, tingginya tingkat kepadatan memperparah buruknya kondisi kesehatan penghuni didalam rutan maupun lapas. Anggaran kesehatan Negara. Kesehatan merupakan kebutuhan dasar manusia yang harus dipenuhi agar kualitas hidup manusia tetap terjaga dengan baik dan dapat melakukan aktifitas kehidupan dengan optimal. Sehat menurut WHO adalah keadaan utuh secara fisik, mental, dan sosial dan bukan hanya satu keadaan bebas penyakit, cacat dan kelemahan. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 sehat adalah keadaan sejahtera badan (jasmani), jiwa (rohani), dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Produktifitas manusia dapat tertanggung bahkan tidak dapat melakukan aktifitas apapun bila kesehatannya tidak terpenuhi, sehingga pemenuhan kesehatan sangat diperlukan manusia, baik laki-laki ataupun perempuan.

The American Nurses Assosiation (ANA) telah memunculkan isu kesehatan perempuan sebagai prioritas pada tahun 1992. Isu kesehatan perempuan memfokuskan pada dua perhatian utama yaitu kurangnya wanita pada studi ilmiah dan kurangnya penelitian tentang penyakit yang secara langsung mempengaruhi kesehatan wanita, misalnya kanker payudara dan *osteoporosis*. Kesehatan perempuan dipengaruhi oleh banyak faktor seperti budaya, adanya diskriminasi gender, pendidikan, gizi, akses pada informasi kesehatan dan akses pada pelayanan kesehatan, utamanya kesehatan reproduksi.

Perlindungan dan pemenuhan hak-hak narapidana wanita yang sedang menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan diatur secara tegas dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, diantaranya hak terkait dengan kesehatan narapidana untuk mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak,

menyampaikan keluhan serta mendapatkan perawatan rohani maupun jasmani. Fungsi pelayanan kesehatan bagi narapidana merupakan salah satu penunjang program pembinaan jasmani dan rohani di Lembaga Pemasyarakatan. Pelayanan kesehatan di Lembaga Pemasyarakatan meliputi pelayanan kesehatan dalam bentuk program pelayanan kesehatan bagi narapidana berupa:

6. Memberikan pelayanan kesehatan bagi narapidana yang membutuhkan perawatan kesehatan di Lembaga Pemasyarakatan, mulai pertama kali narapidana masuk lapas sampai yang bersangkutan bebas;
7. Memberikan surat rujukan kepada narapidana yang akan melakukan perawatan di Rumah Sakit Umum sesuai dengan penyakit yang dialami;
8. Melakukan upaya preventif (pencegahan) terhadap penyakit menular di lingkungan dalam Lembaga Pemasyarakatan;
9. Melakukan kebersihan lingkungan hunian, pekantoran serta tempat-tempat peribadatan yang bebas dari sampah atau kotoran;
10. Melakukan koordinasi dengan instansi terkait dalam hal penyelenggaraan pelayanan kesehatan bagi narapidana di dalam Lembaga Pemasyarakatan.

Masalah kesehatan yang sering terjadi pada narapidana wanita adalah depresi, ansietas, *back pain*, asma, migraine/nyeri kepala, gangguan kulit, injury, hipertensi, gangguan pencernaan, arthritis, gangguan pernapasan (asma), sakit kepala. Perempuan adalah konsumen utama layanan perawatan kesehatan memegang peranan penting dalam memutuskan hal yang berkaitan dengan perawatan kesehatan keluarga. Wanita cenderung memiliki angka kesakitan lebih tinggi, tetapi cenderung lebih lama dibandingkan laki-laki. Perbedaan ini dikenal dengan kesenjangan kesehatan. Kesenjangan kesehatan di definisikan sebagai perbedaan kejadian. Pravelensi, kematian, tingkat keparahan penyakit dan kondisi yang merugikan kesehatan antara kelompok populasi tertentu. Akses perempuan untuk pemeriksaan rutin dan tindakan preventif juga sulit didapatkan di Lembaga Pemasyarakatan. Pemeriksaan rutin yang berguna

untuk tindakan preventif terhadap kondisi sakit masih sangat sedikit dilakukan pada narapidana perempuan. Padahal perempuan mempunyai kerentanan terhadap gangguan reproduksi, yang merupakan pengaruh dari aktifitas seksual yang dilakukan, budaya terkait seksual, kekerasan seksual, ataupun yang memungkinkan perempuan lebih beresiko terhadap HIV, hepatitis, penyakit infeksi sistem reproduksi dan penyakit menular seksual. Berdasarkan narasi yang dituangkan di atas tentang keterbatasan LAPAS, hal itu memungkinkan napi perempuan berada pada posisi tawar-menawar yang rendah, sebagaimana digambarkan pada catatan berikut ini: sulit memperoleh hak kesehatan seperti kesulitan mendapatkan pembalut wanita merupakan satu contoh gambaran pelaksanaan hak kesehatan. Sebagian besar pembalut diperoleh dari keluarga yang berkunjung secara reguler. Mereka yang tidak dikunjungi oleh keluarga, mereka terpaksa menggunakan bahan seadanya yang jauh dari syarat higienis, bahkan lebih jauh lagi menjadi rawan berpotensi buruk bagi kesehatan reproduksi perempuan, karena tidak ada mekanisme yang sederhana untuk mendapatkan kebutuhan pembalut tersebut, hal ini menimbulkan ketergantungan dalam pola pinjam meminjam alat pembalut, sehingga memicu konflik antar sesama napi perempuan. Tidak jauh berbeda dengan adanya jasa penitipan untuk pembelian kebutuhan perempuan berpotensi memicu hubungan yang tidak seimbang antara napi dengan sipir atau antara napi dengan pihak keluarga napi lain yang dititipi. Karena hukum ekonomi tentang *supply and demand* berlakudisini.