

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pidana dan Pemidanaan

1. Pengertian Pidana

Istilah “pidana” merupakan istilah yang lebih khusus, yaitu menunjukkan sanksi dalam hukum pidana²³. Pidana adalah sebuah konsep dalam bidang hukum pidana yang masih perlu penjelasan lebih lanjut untuk dapat memahami arti dan hakekatnya. Menurut Roeslan Saleh “pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik itu”²⁴.

Teguh Prasetyo merumuskan bahwa:²⁵

“Tindak pidana adalah perbuatan yang oleh aturan hukum dilarang dan diancam dengan pidana. Pengertian perbuatan disini selain perbuatan yang bersifat aktif (melakukan sesuatu yang sebenarnya dilarang oleh hukum) dan perbuatan yang bersifat pasif (tidak berbuat sesuatu yang sebenarnya diharuskan oleh hukum)”.

Menurut Pompe, perkataan “tindak pidana” secara teoritis dapat dirumuskan sebagai berikut:²⁶

“Suatu pelanggaran norma atau gangguan terhadap tertib hukum yang dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja telah dilakukan

²³ Romli Atmasasmita. *Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum dalam Konteks Penegakan Hukum Indonesia*. Alumni. Bandung. 1982. Hlm 23.

²⁴ Roeslan Saleh. *Stelsel Pidana Indonesia*. Jakarta. Aksara. 1983. Hlm 9.

²⁵ Teguh Prasetyo. *Hukum Pidana Edisi Revisi*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2011. Hlm 49.

²⁶ P. A. F. Lamintang. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. PT Citra Aditya Bakti. Bandung. 1997. Hlm 182.

oleh seorang pelaku yang penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum”.

Jonkers merumuskan bahwa:²⁷

“Tindak pidana sebagai peristiwa pidana yang diartikannya sebagai suatu perbuatan yang melawan hukum (*wederrechtelijk*) yang berhubungan dengan kesengajaan atau kesalahan yang dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan”.

Menurut Wirjono Prodjodikoro bahwa dalam prundang-undangan formal Indonesia, istilah “peristiwa pidana” pernah digunakan secara resmi dalam UUDS 1950, yakni dalam Pasal 14 ayat 1. Secara substansif, pengertian dari istilah “peristiwa pidana” lebih menunjuk kepada suatu kejadian yang dapat ditimbulkan oleh perbuatan manusia maupun oleh gejala alam²⁸.

Sementara tokoh hukum pidana yang lain, yaitu simons sebagaimana dikutip oleh P. A. F. Lamintang, pidana atau *straf* adalah suatu penderitaan yang oleh undang-undang pidana telah dikaitkan dengan pelanggaran terhadap suatu norma, yang dengan suatu putusan hakim telah dijatuhkan bagi seseorang yang bersalah²⁹.

Berdasarkan berbagai pendapat diatas, bahwa pidana mengandung unsur-unsur sebagai berikut:³⁰

²⁷ Adami Chazawi. *Pelajaran Hukum Pidana I*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2001. Hlm 75.

²⁸ Wirjono Prodjodikoro. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indoensia*. Refika Aditama. Bandung. 2003. Hlm 33.

²⁹ P. A. F. Lamintang. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia I*. Sinar Baru. Bandung. 1984. Hlm 48.

³⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni. Bandung. 2005. Hlm 4.

- a. Pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
- b. Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang memiliki kekuasaan (orang atau lembaga berwenang);
- c. Pidana itu dikenakan kepada seseorang penganggungjawab tindak pidana menurut undang-undang.

2. Pengertian Pemidanaan

Pemidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pemidanaan” diartikan sebagai penghukuman. Doktrin membedakan hukum pidana materil dan hukum pidana formil J. M. Van Bemmelen menjelaskan kedua hal tersebut sebagai berikut:³¹

“Hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut, peraturan umum yang dapat diterapkan terhadap perbuatan itu, dan pidana yang diancam terhadap perbuatan itu.

Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu”.

Mengenai teori pemidanaan, pada umumnya dapat dikelompokkan dalam tiga golongan besar, yaitu teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*), teori relatif atau teori tujuan (*doel theorien*), dan teori menggabungkan (*verenigings theorien*)³².

³¹ Leden Marpaung. *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*. Sinar Grafika. Jakarta. 2005. Hlm 2.

³² E. Utrecht. *Hukum Pidana I*. Universitas Jakarta. Jakarta. 1958. Hlm 157.

a. Teori *Absolute* atau Pembalasan

Menurut teori ini pidana dijatukan karena orang telah melakukan kejahatan. Pidana sebagai akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Jadi dasar pembedanya terletak pada adanya kejahatan itu sendiri. Seperti dikemukakan Johannes Andenaes bahwa tujuan primer dari pidana menurut teori absolut ialah untuk memuaskan tuntutan keadilan. Sedang pengaruh yang menguntungkan adalah sekunder. Tuntutan keadilan yang sifatnya absolut ini terlihat dari pendapat Imanuel Kant dalam bukunya *Filosofy of Law*³³, bahwa pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat. Tapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Setiap orang seharusnya menerima ganjaran seperti perbuatannya dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat. Itu sebabnya teori ini disebut juga teori pembalasan.

Mengenai teori pembalasan ini, Andi Hamzah mengemukakan sebagai berikut:³⁴

“Teori pembalasan menyatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat.

³³ Dalam Muladi dan Barda Nawawi. *Teori dan Kebijakan Pidana. Op. Cit.* Hlm 11.

³⁴ Andi Hamzah. *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia.* Pradnya Paramita. Jakarta. 1993. Hlm 26.

Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkan pidana, pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana”.

Apabila manfaat penjatuhan pidana ini tidak perlu dipikirkan sebagaimana dikemukakan oleh penganut teori absolut atau teori pembalasan ini, maka yang menjadi sasaran utama dari teori ini adalah balas dendam. Dengan mempertahankan teori pembalasan yang ada pada prinsipnya berpegang pada “pidana untuk pidana”, hal itu akan mengesampingkan nilai-nilai kemanusiaan. Artinya teori pembalasan itu tidak memikirkan bagaimana membina si pelaku kejahatan. Teori pembalasan atau teori absolut ini terbagi atas pembalasan subyektif dan pembalasan objektif. Pembalasan subyektif ialah pembalasan terhadap kesalahan pelaku, pembalasan objektif ialah pembalasan terhadap apa yang diciptakan pelaku di dunia luar³⁵.

Mengenai masalah pembalasan itu J. E. Sahetapy menyatakan:³⁶

“Oleh karena itu, apabila pidana itu dijatuhkan dengan tujuan semata-mata hanya untuk membalas dan menakutkan, maka belum pasti tujuan ini akan tercapai, karena dalam diri si terdakwa belum tentu ditimbulkan rasa bersalah atau menyesal, mungkin pula sebaliknya, bahkan ia menaruh rasa dendam.

³⁵ Andi Hamzah. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Rineka Cipta. Jakarta. 1994. Hlm 31.

³⁶ J. E. Sahetapy. *Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana*. Alumni. Bandung. 1979. Hlm 149.

Menurut hemat saya, membalas atau menakutkan si pelaku dengan suatu pidana yang kejam memperkosa rasa keadilan”.

Berat ringannya pidana bukan merupakan ukuran untuk menyatakan narapidana sadar atau tidak. Pidana yang berat bukanlah jaminan untuk membuat terdakwa menjadi sadar, mungkin juga akan lebih jahat. Pidana yang ringan pun kadang-kadang dapat merangsang narapidana untuk melakukan tindak pidana kembali. Oleh karena itu usaha untuk menyadarkan narapidana harus dihubungkan dengan berbagai faktor, misalnya apakah pelaku tindak pidana itu mempunyai lapangan kerja atau tidak. Apabila pelaku tindak pidana itu tidak mempunyai pekerjaan, maka masalahnya akan tetap menjadi lingkaran setan, artinya begitu selesai menjalani pidana ada kecenderungan untuk melakukan tindak pidana kembali.

Ada beberapa ciri dari teori reskriptif sebagaimana yang diungkapkan oleh Karl O. Christiansen, yaitu:³⁷

1. Tujuan pidana semata-mata untuk pembalasan;
2. Pembalasan merupakan tujuan utama, tanpa mengandung sarana-sarana untuk tujuan lain, misalnya kesejahteraan rakyat;
3. Kesalahan merupakan satu-satunya syarat bagi adanya pidana;
4. Pidana harus disesuaikan dengan kesalahan pembuat;
5. Pidana melihat ke belakang yang merupakan pencelaan yang murni dan tujuannya tidak untuk memperbaiki, mendidik, atau memasyarakatkan kembali pelanggar.

³⁷ Muladi dan Barda Nawawi. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Op. Cit. Hlm 17.

Dilihat dari sejarahnya mungkin teori ini dipandang tepat pada zamannya, akan tetapi dalam konteks perkembangan masyarakat yang semakin beradab, maka sulit untuk menjelaskan bahwa seseorang dipidana hanya karena orang telah melakukan kejahatan. Meskipun rasa dendam ada pada setiap diri manusia dan kelompok masyarakat, akan tetapi pemikiran yang rasional jelas tidak bijak untuk mengikuti tuntutan balas dendam. Justru tugas akhir pemikir untuk mengarahkan perasaan dendam pada tindakan yang lebih bermartabat dan bermanfaat.

b. Teori Relatif atau Teori Tujuan

Teori relatif atau teori tujuan juga disebut teori utilitarian, lahir reaksi terhadap teori absolu. Secara garis besar, tujuan pidana menurut teori relatif bukanlah sekedar pembalasan, akan tetapi untuk mewujudkan ketertiban di dalam masyarakat. Sebagaimana dikemukakan Koeswadji bahwa tujuan pokok dari pembedaan yaitu:³⁸

1. Untuk mempertahankan ketertiban masyarakat (*dehandhaving van de maatschappelijke orde*);
2. Untuk memperbaiki kerugian yang diderita oleh masyarakat sebagai akibat dari terjadinya kejahatan (*het herstel van doer de misdad onstane maatschappelijke nadeel*);
3. Untuk memperbaiki si penjahat (*verbetering vande dader*);
4. Untuk membinasakan si penjahat (*onschadelijk maken van de misdadiger*);

³⁸ Koeswadji. *Perkembangan Macam-Macam Pidana dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1995. Hlm 12.

5. Untuk mencegah kejahatan (*tervoorkonning van de misdaad*).

Tentang teori relatif Muladi dan Barda Nawawi Arief menjelaskan, bahwa:³⁹

”Pidana bukan sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karena itu teori ini pun sering juga disebut teori tujuan (*utilitarian theory*). Jadi dasar pembedaan adanya pidana menurut teori ini adalah terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan *”quia peccatum est”* (karena orang membuat kejahatan) melainkan *”nepeccetur”* (supaya orang jangan melakukan kejahatan).

Jadi tujuan pidana menurut teori relatif adalah untuk mencegah agar ketertiban di dalam masyarakat tidak terganggu. Dengan kata lain, pidana yang dijatuhkan kepada si pelaku kejahatan bukanlah untuk membalas kejahatannya, melainkan untuk mempertahankan ketertiban umum. Filosof Inggris Jeremy Bentham (1748-1832), merupakan tokoh yang pendapatnya dapat dijadikan landasan teori ini. Menurut Jeremy Bentham bahwa manusia merupakan makhluk yang rasional yang akan memilih secara sadar kesenangan dan menghindari kesusahan. Oleh karena itu suatu pidana harus ditetapkan pada tiap kejahatan sedemikian rupa sehingga kesusahan akan lebih berat dari pada

³⁹ Muladi dan Barda Nawawi. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Op. Cit. Hlm 16.

kesenangan yang ditimbulkan oleh kejahatan. Mengenai tujuan-tujuan dari pidana adalah:⁴⁰

1. Mencegah semua pelanggaran;
2. Mencegah pelanggaran yang paling jahat
3. Mencegah kejahatan;
4. Menekan kerugian/biaya sekecil-kecilnya.

Dalam ilmu pengetahuan hukum pidana, teori relatif ini dibagi dua yaitu :

1. Prevensi umum (*generale preventie*);
2. Prevensi khusus (*speciale preventie*);

Mengenai prevensi umum dan khusus tersebut, E. Utrecht menuliskan sebagai berikut :⁴¹ ”Prevensi umum bertujuan untuk menghindarkan supaya orang pada umumnya tidak melanggar. Prevensi khusus bertujuan menghindarkan supaya pembuat (*dader*) tidak melanggar”. Prevensi umum menekankan bahwa tujuan pidana adalah untuk mempertahankan ketertiban masyarakat dari gangguan penjahat. Dengan memidana pelaku kejahatan, diharapkan anggota masyarakat lainnya tidak akan melakukan tindak pidana. Sedangkan teori prevensi khusus menekankan bahwa tujuan pidana itu dimaksudkan agar narapidana jangan mengulangi perbuatannya lagi. Dalam hal ini pidana itu berfungsi untuk mendidik dan memperbaiki narapidana agar menjadi anggota masyarakat yang baik dan berguna.

⁴⁰ *Ibid.* Hlm 30-31.

⁴¹ E. Utrecht. *Hukum Pidana I. Op. Cit.* Hlm 157.

Dari uraian diatas dapat dikemukakan beberapa karakteristik dari teori relatif atau teori utilitarian, yaitu:⁴²

1. Tujuan pidana adalah pencegahan (*prevensi*);
2. Pencegahan bukanlah pidana akhir, tapi merupakan sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat;
3. Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja (missal karena sengaja atau *culpa*) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana;
4. Pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan;
5. Pidana berorientasi ke depan, pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak dapat membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

c. Teori Gabungan

Menurut teori gabungan bahwa tujuan pidana itu selain membalas kesalahan penjahata juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat, dengan mewujudkan ketertiban. Teori ini menggunakan kedua teori tersebut diatas (teori absolut dan teori relatif) sebagai dasar pemidanaan, dengan pertimbangan bahwa kedua teori tersebut memiliki kelemahan-kelemahan yaitu:⁴³

⁴² Muladi dan Barda Nawawi. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Op. Cit. Hlm 17.

⁴³ Koeswadji. *Perkembangan Macam-Macam Pidana dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana*. Op. Cit. Hlm 12.

1. Kelemahan teori absolut adalah menimbulkan ketidakadilan karena dalam penjatuhan hukuman perlu mempertimbangkan bukti-bukti yang ada dan pembalasan yang dimaksud tidak harus negara yang melaksanakan;
2. Kelemahan teori relatif yaitu dapat menimbulkan ketidakadilan karena pelaku tindak pidana ringan dapat dijatuhi hukuman berat; kepuasan masyarakat diabaikan jika tujuannya untuk memperbaiki masyarakat; dan mencegah kejahatan dengan menakut-nakuti sulit dilaksanakan.

Walaupun terdapat perbedaan pendapat di kalangan sarjana mengenai tujuan pidana itu, namun ada satu hal yang tidak dapat dibantah, yaitu bahwa pidana itu merupakan salah satu sarana untuk mencegah kejahatan serta memperbaiki narapidana. Demikian juga halnya dengan pidana penjara merupakan sarana untuk memperbaiki narapidana agar menjadi manusia yang berguna di masyarakat.

Teori integratif dapat dibagi menjadi tiga golongan, yaitu:⁴⁴

- a. Teori integratif yang menitikberatkan pembalasan, akan tetapi tidak boleh melampaui batas apa yang perlu dan sudah cukup untuk dapat mempertahankan tata tertib masyarakat;
- b. Teori intergratif yang menitikberatkan pada pertahanan tata tertib masyarakat, tetapi tidak boleh lebih berat dari suatu penderitaan yang beratnya sesuai dengan bertynya perbuatan yang dilakukan oleh narapidana;

⁴⁴ Prakoso dan Nurwachid. *Studi Tentang Pendapat-Pendapat Mengenai Efektifitas Pidana Mati di Indonesia Dewasa Ini*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1984. Hlm 24.

- c. Teori intergratif yang menganggap harus ada keseimbangan antara kedua hal diatas.

Dengan demikian pada hakikatnya pidana adalah merupakan perlindungan terhadap masyarakat dan pembalasan terhadap perbuatan melanggar hukum. Di samping itu Roeslan Saleh juga mengemukakan bahwa pidana mengandung hal-hal lain, yaitu bahwa pidana diharapkan sebagai sesuatu yang akan membawa kerukunan dan pidana adalah suatu proses pendidikan untuk menjadikan orang dapat diterima kembali dalam masyarakat⁴⁵. Dalam konteks itulah Muladi mengajukan kombinasi tujuan pidana yang dianggap cocok dengan pendekatan-pendekatan sosiologis, ideologis, dan yuridis filosofis dengan dilandasi oleh asumsi dasar bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat, yang mengakibatkan kerusakan individual ataupun masyarakat. Dengan demikian maka tujuan pidana adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana. Perangkat tujuan pidana tersebut adalah:⁴⁶

- a. Pencegahan (umum dan khusus);
- b. Perlindungan masyarakat;
- c. Memelihara solidaritas masyarakat;
- d. Pengimbalan/pengimbangan.

⁴⁵ Muladi dan Barda Nawwi Arief. *Teori dan Kebijakan Pidana. Op. Cit.* Hlm 22.

⁴⁶ Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana.* UNDIP. Semarang. 1995. Hlm 13.

Dalam Naskah Rancangan Undang-Undang (RUU) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2005, mengenai tujuan pemidanaan diatur dalam Pasal 54, yaitu:

- a. Pemidanaan bertujuan:
 1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
 2. Memasyarakatkan narapidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
 3. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat, dan
 4. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana;
 5. Memaafkan terpidana.
- b. Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Melihat tujuan pemidanaan diatas, Sahetapy mengemukakan bahwa tujuan pemidanaan tersebut sangat penting, karena hakim harus merenungkan aspek pidana/pemidanaan dalam kerangka tujuan pemidanaan tersebut dengan memperhatikan bukan saja rasa keadilan dalam kalbu masyarakat, melainkan harus mampu menganalisis relasi timbal balik antara si pelaku dengan si korban⁴⁷.

Sehubungan dengan tujuan pidana, Andi Hamzah mengemukakan tiga R dan satu D, yakni:⁴⁸

⁴⁷ J. E. Sahetapy. *Tanggapan Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*. Pro Justisia. Majalah Hukum. Tahun VII. Nomor 3. Juli 1989. Hlm 22.

⁴⁸ Andi Hamzah. *Op. Cit.* Hlm 28

“*Reformation, Restraint, dan Restribution, serta Deterrence. Reformasi* berarti memperbaiki atau merehabilitasi penjahat menjadi orang baik dan berguna bagi masyarakat. *Restraint* maksudnya mengasingkan pelanggar dari masyarakat, juga tersingkirnya pelanggar hukum dari masyarakat, berate masyarakat itu akan menjadi lebih aman. *Retribution* ialah pembalasan terhadap pelanggar hukum karena telah melakukan kejahatan. *Deterrence* berarti menjera orang lain yang potensial menjadi penjahat akan jera atau takut untuk melakukan kejahatan karena melihat pidana yang dijatuhkan kepada terdakwa”.

Menurut Sholehuddin tujuan pidanaan yaitu:⁴⁹

- a. Pertama, memberikan efek penjeraan dan penangkalan. Penjeraan berarti menjatuhkan si terpidana dari kemungkinan mengulangi kejahatan yang sama, sedangkan tujuan sebagai penangkal berate pidanaan berfungsi sebagai contoh yang mengingatkan dan menakutkan bagi penjahat-penjahat potensial dalam masyarakat;
- b. Kedua, pidanaan sebagai rehabilitasi. Teori tujuan menganggap pidanaan sebagai jalan untuk mencapai reformasi atau rehabilitasi pada si terpidana. Ciri khas dari pandangan tersebut adalah pidanaan merupakan proses pengobatan sosial dan moral bagi seorang terpidana agar kembali berintegrasi dalam masyarakat secara wajar;

⁴⁹ Sholehuddin. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track Sistem dan Impelementasinya*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2003. Hlm 45.

B. Tinjauan Umum Tentang Lembaga Pemasyarakatan

1. Sejarah Dari Penjara ke Pemasyarakatan

Sistem kepenjaraan adalah sistem perlakuan terhadap terdakwa (narapidana), dimana sistem ini adalah merupakan tujuan dari pidana penjara. Bagi mereka yang telah terbukti melakukan tindak pidana dan kemudian oleh pengadilan dijatuhi hukuman (pidana), maka oleh pengadilan orang yang dijatuhi hukuman tadi itu kemudian dikirim ke penjara untuk melaksanakan dan menjalani hukumannya sampai habis masa pidananya. Di tempat ini orang yang bersalah tadi diperlakukan sedemikian rupa dengan menggunakan sistem perlakuan tertentu (berupa penyiksaan dan hukuman-hukuman badan lainnya) dengan harapan agar si terdakwa betul-betul merasa bertobat dan jera sehingga kemudian tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang menyebabkan ia masuk penjara⁵⁰. Melindungi masyarakat dari segala bentuk kejahatan yang merupakan politik kriminal pemerintah terhadap usaha pengurangan kejahatan. Oleh karena itu di dalam sistem kepenjaraan perlakuan terhadap terdakwa (narapidana) dan terhadap anak didik dilaksanakan dengan sangat manusiawi dan tidak mengenal perikemanusiaan, namun hal ini dapat dimaklumi karena didalam sistem kepenjaraan mengandung prinsip bahwa para narapidana adalah merupakan objek semata-mata, disamping tujuan pemerintah pada waktu itu (pemerintah colonial) pidana yang dijatuhkan terhadap orang-orang hukuman adalah merupakan tindakan balas dendam

⁵⁰ A. Widiada Gunakaya. *Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan*. Armico. Bandung. Hlm 41.

dari Negara, sehingga di dalam pelaksanaan hukuman di penjara masalah hak asasi manusia sama sekali tidak diindahkan⁵¹.

Konsep sistem kepenjaraan serta penerapannya jika dihubungkan dengan situasi dan kondisi negara Indonesia dewasa ini yang nota bene sudah merdeka dari penjajahan, maka sudah selayaknya sistem kepenjaraan tersebut diganti dengan sistem yang sesuai dengan sistem sosial Negara Indonesia⁵². Pada tanggal 17 April sampai 7 Mei 1964 diadakan Konferensi Dinas Direktorat Pemasyarakatan di Lembang, Bandung. Konferensi tersebut mengeluarkan hasil berupa suatu sistem perlakuan terhadap narapidana di Indonesia yang berdasarkan Pancasila yang disebut sistem pemasyarakatan. Sistem pemasyarakatan merupakan suatu proses Therapeutie yang dilaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, Pancasila, pengayoman, dan Tut Wuri Handayani⁵³. Perubahan nama mengakibatkan berubah pula tujuan dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan. Dalam sistem pemasyarakatan tujuannya bukan lagi untuk penjara, melainkan dimaksudkan untuk pembinaan. Pembinaan dilakukan sebagai persiapan untuk hidup kembali di tengah masyarakat secara wajar dan bertanggungjawab. Tujuan pidana penjara tersebut untuk menimbulkan derita pada narapidana dengan menghilangkan kemerdekaannya, juga untuk membimbing narapidana agar bertobat dan mendidik narapidana menjadi anggota masyarakat yang berguna⁵⁴.

⁵¹ *Ibid.* Hlm 43.

⁵² *Ibid.* Hlm 55.

⁵³ Bambang Purnomo. *Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan*. Liberty. Yogyakarta. 1985. Hlm 125.

⁵⁴ A. Widiada Gunakarya. *Op.Cit.* Hlm 55

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:⁵⁵

1. Ayomi dan berikan hidup agar mereka dapat menjalankan peranannya sebagai warga masyarakat yang baik ;
2. Penjatuh pidana tidak lagi didasari latar belakang pembalasan;
3. Berikan bimbingan bukan penyiksaan supaya mereka bertobat;
4. Negara tidak berhak membuat mereka lebih buruk atau lebih jahat daripada dijatuhi pidana;
5. Selama kehilangan dibatasi kemerdekaan bergerak narapidana dan anak didik tidak boleh diasingkan dari masyarakat;
6. Pekerjaan yang diberikan narapidana dan anak didik tidak boleh sekedar mengisi waktu;
7. Pembinaan dan bimbingan yang diberikan kepada narapidana dan anak didik adalah berdasarkan pancasila;
8. 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;
9. Narapidana dan anak didik hanya dijatuhi pidana berupa membatasi kemerdekaan dalam jangka waktu tertentu;

⁵⁵ Hamzah dan Siti Rahayu. *Suatu Tinjauan Ringkas Sistem Pidana Indonesia*. Akademika Pressindo. Jakarta. 1983. Hlm 87.

10. Untuk pembinaan dan bimbingan narapidana dan anak didik, maka disediakan sara yang diperlukan.

Bahwa pemasyarakatan agar berhasil diselenggarakan dengan sistem integrasi dengan masyarakat, maka harus ada usaha timbal balik, baik dari lembaga maupun dari masyarakat. Semua itu merupakan suatu ketentuan usaha. Pemasyarakatan tidak hanya diselenggarakan demi kepentingan narapidana tetapi justru demi kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, dari masyarakat diharapkan akan pengertiannya, bantuannya dan bahkan juga tanggungjawabnya dalam menyelenggarakan pembinaan narapidana, sebab suatu pelanggaran hukum selain tergantung dari sikap dan perbuatan narapidana, sedikit banyak juga tergantung dari masyarakat sekitarnya⁵⁶. Konsepsi pemasyarakatan bukanlah semata-mata merumuskan tujuan dari pidana penjara, melainkan merupakan suatu sistem pembinaan, methodologi dalam bidang “*treatment of offenders*” yang multilateral oriented dengan pendekatan yang berpusat kepada potensi-potensi yang ada baik itu ada pada individu yang bersangkutan, maupun yang ada ditengah-tengah masyarakat sebagai suatu keseluruhan (*community base treatment*). Dengan demikian antara sistem pemasyarakatan dengan sistem kepenjaraan secara konsepsional berbeda sama sekali, dalam sistem kepenjaraan yang diterapkan adalah sistem yang berdasarkan rehabilitasi dengan okus perlakuan hampir secara exlucive dipusatkan kepada individu yang bersangkutan, karena dalam sistem

⁵⁶ Badan Pembinaan Hukum Nasional. *Evaluasi Sistem Pemasyarakatan*. Binacipta. Jakarta. 1975. Hlm 67.

kepenjaraan yang lebih ditonjolkan adalah tujuan dari perlakuan itu sendiri yakni penjeraan (*detence* atau *afschrikking*)⁵⁷.

Pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan yang dilaksanakan di Indonesia sekarang ini lebih disebabkan karena adanya tuntutan agar pelaksanaan pidana penjara itu harus pula menghargai dan menghormati hak-hak seorang warga binaan pemasyarakatan sebagai manusia notaben makhluk Tuhan yang mempunyai hak kemanusiaan. Berdasarkan asas-asas sistem pemasyarakatan yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan tampak bahwa sistem pemasyarakatan memandang warga binaan pemasyarakatan bukan hanya sebagai objek melainkan subjek yang tidak berbeda dengan manusia lainnya yang sewaktu-waktu dikenakan sanksi pidana, sehingga mereka sebenarnya tidak harus diberantas. Yang harus diberantas adalah faktor penyebabnya yang dapat menyebabkan narapidana tersebut melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum, kesusilaan, agama atau kewajiban lain dapat dikenakan pidana. Dengan kata lain, strategi yang harus ditangani adalah masalah atau kondisi yang baik secara langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan atau membunuh suburnya kejahatan⁵⁸.

Teknik penyelenggaraan sistem pemasyarakatan secara penuh hanya dapat dilaksanakan dalam lembaga-lembaga yang penghuninya

⁵⁷ A. Widiada Gunakaya. *Op. Cit.* Hlm 83

⁵⁸ Achmad S Soemadi Pradja dan Atmasasta. *Sistem Pemasyarakatan di Indonesia*. Binacipta. Bandung. 1979. Hlm 5.

sebagian besar dipidanakan satu tahun keatas, usaha ini dilakukan terus menerus dan bertahap secara progresif terhadap tiap narapidana yang bersangkutan dari saat masuk sebagai narapidana hingga sampai bebasnya. Dapat dilihat secara umum tahap-tahap pelaksanaan sistem pemasyarakatan dimulai dengan menerima narapidana dan menyelesaikan pencatatannya secara administrasi, yang disusul dengan observasi atau identifikasi mengenai pribadi secara lengkap oleh suatu dewan pemasyarakatan, setelah selesai kemudian ditentukan bentuk dan cara perlakuan (*treatment*) yang akan ditemuuhnya, disamping diberikan keterangan-keterangan tentang hak dan kewajiban serta tata cara hidup dalam lembaga. Adanya sistem pemasyarakatan maka narapidana di Lembaga Pemasyarakatan harus diperlakukan dengan baik. Warga binaan pemasyarakatan sebagai manusia tentunya juga mempunyai seperti layaknya manusia bebas yang lain. Untuk itu Negara harus membina mereka dengan baik di dalam maupun di luar Lembaga Pemasyarakatan, yang didasarkan pada Pancasila dan tidak lepas dari 10 (sepuluh) prinsip pemasyarakatan.

2. Tujuan Lembaga Pemasyarakatan

Tujuan dari sistem pemasyarakatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tentang Pemasyarakatan adalah untuk membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi:⁵⁹

- a. Suutuhnya;

⁵⁹ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan

- b. Menyadari kesalahan;
- c. Memperbaiki diri;
- d. Tidak mengulangi tindak pidana
- e. Dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat
- f. Dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan
- g. Dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Dalam proses pemidanaan, Lembaga Pemasyarakatan/LAPAS yang mendapat porsi besar dalam melaksanakan pemidanaan, setelah melalui proses persidangan di pengadilan. Pada awalnya tujuan pemidanaan adalah penjeraan, membuat pelaku tindak pidana jera untuk melakukan tindak pidana lagi. Tujuan itu kemudian berkembang menjadi perlindungan hukum. Baik kepada masyarakat (pihak yang dirugikan) maupun kepada pelaku tindak pidana (pihak yang merugikan). Berangkat dari upaya perlindungan hukum, maka pelaku tindak pidana dalam menjalani pidananya juga mendapatkan perlakuan yang manusiawi, mendapat jaminan yang memadai⁶⁰.

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

- a. Pengayoman;
- b. Persamaan perlakuan dan pelayanan;

⁶⁰ Dwidja Priyatno. *Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*. Rafika Aditaa. Bandung. 2009. Hlm 79.

- c. Pendidikan;
- d. Pembimbingan
- e. Penghormatan harkat dan martabat manusia;
- f. Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan, dan
- g. 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 masyarakat⁶¹. 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 pemasyarakatan⁶².

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

- a. Setelah keluar dari Lembaga Pemasyarakatan tidak lagi melakukan tindak pidana;

⁶¹ C.I Harsono. *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*. Djambatan. Jakarta. 1995. Hlm 43.

⁶² *Ibid*. Hlm 10.

- b. Menjadi manusia yang berguna, berperan aktif dan kreatif dalam membangun bangsa dan negaranya;
- c. Mampu mendekatkan diri kepada Tuhan Yang Maha Esa dan mendapatkan kebahagiaan di dunia maupun di akhirat.

3. Fungsi Lembaga Pemasyarakatan

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. Peran Lembaga Pemasyarakatan memudahkan pengintegrasian dan penyesuaian diri dengan kehidupan masyarakat, tujuannya agar mereka dapat merasakan bahwa sebagai pribadi dan Warga Negara Indonesia yang mampu berbuat sesuatu untuk kepentingan bangsa dan Negara seperti pribadi dan Warga Negara Indonesia lainnya serta mereka mampu menciptakan opini dan citra masyarakat yang baik. Lembaga Pemasyarakatan juga berfungsi sebagai tempat sarana dan prasarana dalam melakukan pembinaan terhadap narapidana yang sedang dalam proses restorasi hukum yang tujuannya adalah untuk mengembalikan narapidana kepada masyarakat sebagai pribadi yang utuh dan siap membaur kembali ke dalam kehidupan bermasyarakat serta taat hukum⁶³.

⁶³ <http://eprints.umm.ac.id/36232/3/jiptumpp-gdl-briandwiga-47546-3-babii.pdf>.
Diakses Pada Hari Minggu Tanggal 26 April 2020

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 bertanggung jawab”.

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:

1) Dalam rangka pembinaan terhadap Narapidana di Lapas dilakukan penggolongan atas dasar:

- a. Umur;
- b. Jenis kelamin;
- c. Lama pidana yang dijatuhkan;
- d. Jenis kejahatan; dan
- e. Kriteria lainnya sesuai kebutuhan atau perkembangan pembinaan.

2) Pembinaan narapidana wanita di Lapas dilaksanakan di Lapas wanita.

Sambutan menteri kehakiman RI dalam pembukaan rapat kerja terbatas Direktorat Jendral Bina Tuna Warga tahun 1976 mendasarkan kembali prinsip-prinsip untuk bimbingan dan pembinaan sistem pemasyarakatan yang sudah dirumuskan dalam konferensi Lembang tahun 1964 yang terdiri atas 10 rumusan⁶⁴.

Prinsip-prinsip pembinaan itu adalah.⁶⁵

1. Orang yang tersesat harus diayomi dengan memberikan bekal hidup sebagai warga Negara yang baik dan berguna dalam masyarakat;
2. Menjatuhkan pidana adalah bukan tindakan balas dendam oleh Negara;
3. Rasa tobat tidaklah dapat dicapai dengan menyiksa melainkan dengan bimbingan;

⁶⁴ https://elib.unikom.ac.id/files/disk1/741/jbptunikompp-gdl-widiagusti-37018-2-unikom_w-i.pdf. Diakses Pada Hari Minggu Tanggal 26 April 2020

⁶⁵ *Ibid*

4. Negara tidak berhak membuat seseorang narapidana lebih buruk atau jahat dari pada sebelumnya masuk lembaga;
5. Selama kehilangan kemerdekaan bergerak narapidana harus dikenalkan kepada masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat;
6. Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu atau hanya diperuntukan bagi kepentingan lembaga atau Negara saja. Pekerjaan yang diberikan harus ditujukan untuk pembangunan Negara;
7. Bimbingan dan penyuluhan harus berdasarkan kepada asas pancasila;
8. Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia meskipun telah tersesat tidak boleh dijatuhkan kepada narapidana tersebut bahwa dirinya penjahat;
9. Narapidana itu hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan;
10. Sarana fisik pembangunan lembaga dewasa ini merupakan salah satu hambatan pelaksanaan sistem pemasyarakatan.

Prinsip-prinsip ini diwujudkan kedalam pemasyarakatan sebagai proses dan sistem pemasyarakatan sebagai metode⁶⁶. Sepuluh prinsip bimbingan dan pembinaan tersebut apabila ditinjau dari kerangka teoritis akan menjadi tiga pokok pemikiran pemasyarakatan, yaitu sebagai suatu tujuan, sistem proses, dan metode untuk pelaksanaan pidana penjara di Indonesia⁶⁷.

⁶⁶ Petrus Iwan Panjaitan dan Pandapotan Simorangkir. *Lembaga Pemasyarakatan Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. 1995. Hlm 37.

⁶⁷ https://elib.unikom.ac.id/files/disk1/741/jbptunikompp-gdl-widiagusti-37018-2-unikom_w-i.pdf. *Loc. Cit.* Hlm 52

Fungsi dan tujuan pembinaan narapidana secara khusus diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Nomor: M. 02-PK.04.10 Tahun 1990 Tanggal 10 April 1990 Tentang Pola Pembinaan Narapidana atau tahanan adalah agar selama menjalani masa pembinaan hingga selesai menjalani masa pidananya, narapidana dapat:

1. Berhasil menetapkan kembali harga diri dan kepercayaan dirinya serta optimis akan masa depannya;
2. Berhasil memperoleh pengetahuan minimal keterampilannya untuk bekal mampu hidup mandiri dan berprestasi dalam kegiatan pembangunan nasional;
3. Berhasil menjadi manusia yang patuh kepada hukum yang tercermin pada sikap dan perlakuannya yang tertib dan disiplin serta menggalang rasa kesetiakawanan sosial;
4. Berhasil memiliki jiwa dan semangat pengabdian yang tinggi terhadap bangsa dan Negara.

Fungsi lembaga pemasyarakatan dapat disimpulkan dalam hal pembinaan narapidana tidak lain untuk mengembalikan seorang mantan narapidana untuk kembali menjadi manusia yang seutuhnya yang berguna bagi masyarakat dan menyadari kesalahannya untuk kembali diterima dalam masyarakat.

C. Tinjauan Umum Tentang *Overcrowding*

1. Situasi Kebijakan Pemasyarakatan Indonesia

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*⁶⁸. 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 guna⁶⁹. 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,

⁶⁸ Evan C. Privatisasi. *Penjara: Upaya Mengatasi Krisis Lembaga Pemasarakatan Di Indonesia*. Calpulis. 2016. Hlm 6.

⁶⁹ *Ibid.* Hlm 2.

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*⁷⁰.

Pembaharuan penjara di Indonesia mengalami masa paling bersejarah saat Sahardjo menjadi menteri kehakiman, Sahardjo melakukan upaya perubahan yang sangat signifikan dalam mereformasi system 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 masyarakat⁷¹.

Sahardjo dilandasi oleh falsafah pembinaan, menyampaikan ada 10 konsep pemasyarakatan di Indonesia:⁷²

- a. 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

⁷⁰ *Ibid.* Hlm 5.

⁷¹ *Ibid.* Hlm 3

⁷² Mohammad Taufik Makarao. *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*. Kreasi Wacana. Yogyakarta. 2006. Hlm 143-148.

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;

- b. Menjatuhi pidana bukan tindakan balas dendam dari Negara. Satu-satunya derita yang dialami narapidana hanya kehilangan kemerdekaannya;
- c. 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;
- d. 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;
- e. 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;

- f. 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;
- g. Pembinaan dan bimbingan harus berdasarkan Pancasila;
- h. Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun telah tersesat;
- i. 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 upah untuk pekerjaannya. Sedangkan untuk pemuda dan anak-anak hendaknya disediakan lembaga pendidikan (sekolah) yang diperlukan ataupun diberikan kesempatan kemungkinan mendapat pendidikan diluar;
- j. Untuk pembinaan dan bimbingan para narapidana maka disediakan sarana yang diperlukan, perlu didirikan Lembaga Pemasyarakatan yang sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan program pembinaan.

2. Sejarah *Overcrowding* Di Indonesia

Pada zaman pemerintahan Belanda (1816-1942) tepatnya pada tahun 1942, *Oude Batavische Statuten van Batavia* mulai berlaku di Hindia Belanda sebagai dasar menyelenggarakan peradilan pidana dan perdata. Berdasarkan *Oude Statuten* tersebut, dikenal tiga jenis tempat penampungan orang yang melakukan tindak pidana, yaitu *bui*, *kettingkwartier*, dan *vrouwentuchthuis*⁷³.

- a. *Bui* berfungsi untuk menampung orang-orang yang didakwa dan ditahan karena perjudian, mabuk, budak beian yang melawan tuannya, dan orang-orang yang disandera. Keadaan dalam *bui* begitu buruk. Tahanan kerap kali meninggal karena terjangkit penyakit. Pada masa ini, hakim hanya memeriksa perkara dua kali setahun, yaitu Mei dan Desember sehingga banyak tahanan yang meninggal sebelum perkaranya disidangkan;
- b. *Kettingkwartier* berfungsi untuk menempatkan orang-orang Cina yang datang secara tidak sah dan orang-orang yang disandera. Situasi penjara kurang baik, mulai penuh dan tidak ada pembedaan menurut kesalahannya. Namun, situasinya lebih baik daripada *bui*. Para tahanan juga mendapatkan upah dari pekerjaan mengolah kayu;
- c. Berbeda dengan kedua tempat penampungan sebelumnya, *Vrouwentuchthuis* hanya berfungsi menampung wanita Belanda yang dianggap melanggar kesusilaan.

⁷³ Sanusi Has. *Pengantar Penologi: Ilmu Pengetahuan Tentang Pemasarakatan Khusus Terpidana*. Monora Medan. 1976. Hlm 50.

3. Penyebab *Overcrowding* Di Indonesia

System 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)⁷⁴, menjadi Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) sejak tahun 1963⁷⁵. Pidana penjara dengan system pemasyarakatan lebih berorientasi pada ide perlindungan/pembinaan dan perbaikan narapidana untuk dikembalikan lagi ke masyarakat⁷⁶, yang didasarkan pada nalar pembinaan (*treatment, rehabilitation, correction*)⁷⁷. 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 berlaku⁷⁸.

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

⁷⁴ P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang. *Hukum Penitensier Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. 2010. Hlm 31.

⁷⁵ Andi Hamzah. *Sistem Pidana Di Indonesia: Dari Retribusi ke Reformasi*. Dalam Jimly Asshiddiqie. *Pembaharuan Hukum*. Hlm 161.

⁷⁶ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2002. Hlm 238.

⁷⁷ Mardjo Reksodiputro. *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*. Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia. Jakarta. 1987. Hlm 151.

⁷⁸ P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang. *Op. Cit.* Hlm 31.

standard minimum rules (SMR). Salah satu persyaratan SMR yaitu satu sel bagi setiap narapidana atau setidaknya tempat yang memberikan ruang gerak yang memadai bagi mereka ketika tidur⁷⁹. 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 perhatian⁸⁰. 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.

⁷⁹ Lidya Suryani Widayati. *Rehabilitasi Narapidana Dalam Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan*. Jurnal Negara Hukum. Vol. 3. No.2. Desember 2012. FH UII. Hlm 212.

⁸⁰ Badan Penelitian dan Pengembangan HAM. Departemen Kehakiman dan HAM RI. *Pelaksanaan Standard Minimum Rules (SMR) di Lembaga Pemasyarakatan*. Departemen Kehakiman dan HAM RI. Jakarta. 2003. Hlm 69.