

PREDIKSI PENGENDALIAN *OVERCROWDING*

Analisis Kontribusi Kebijakan terhadap Penurunan Angka Kepadatan Hunian Lapas/Rutan



PENDAHULUAN

Fenomena *overcrowding* merupakan kondisi yang terjadi ketika jumlah hunian melebihi kapasitas resmi penjara, dengan tingkat hunian melebihi dari 100% (Lappi-Seppälä, 2010). Kondisi *overcrowding* ini telah menjadi perhatian utama bagi masyarakat Indonesia terutama dalam 5 tahun terakhir dimana jumlah hunian 50% lebih besar dari pada kapasitasnya. Kondisi *overcrowding* ini juga terjadi di Indonesia yang disebabkan oleh faktor multi bidang dan salah satunya karena tingkat arus masuk dan keluar hunian yang tidak seimbang. Namun demikian terdapat kebijakan pengendalian yang potensial dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM untuk mengatasi *overcrowding*, antara lain 1) Kebijakan bagi Narapidana Pengguna Narkotika, 2) Kebijakan bagi Narapidana Pidana Pendek dan 3) Kebijakan Asimilasi dan Integrasi.

METODE & ANALISIS

Pendekatan analisis dari pengendalian *overcrowding* ini menggunakan *Teori of Change* yang melihat seberapa besar faktor/intervensi memberikan pengaruh/kontribusi terhadap fenomena. Intervensi yang dimaksud berfokus pada kebijakan di ARUS MASUK dan ARUS KELUAR dari masyarakat atau yang disebut sebagai *prison cycling*. Dengan menggunakan metode campuran (*mixed method*) yang menggabungkan metode kuantitatif dan kualitatif, penelitian ini menggabungkan analisis korelasi, regresi dan prediksi yang kemudian didukung dengan data kualitatif. Analisis dilihat pada kontribusi variabel angka ketiga kebijakan di atas terhadap variabel angka *overcrowding* selama 5 tahun terakhir (2016-2020) dan 5 tahun mendatang (2021-2025) yang dapat dilihat pada tabel-tabel berikut:

Tabel 1 berikut menjelaskan bahwa kontribusi ARUS MASUK terlihat berpengaruh kuat pada kenaikan angka *overcrowding*, dan sebaliknya angka ARUS KELUAR berpengaruh lemah untuk mengurangi *overcrowding* pada tahun 2016-2019. Potensi kontribusi ARUS MASUK melemah dan ARUS KELUAR menguat dalam mempengaruhi *overcrowding* pada tahun 2020.

Tabel 1. Hasil Uji Korelasi dan Regresi Ketiga Kebijakan terhadap Angka *Overcrowding* Tahun 2016-2020

Tahun	ARUS MASUK						ARUS KELUAR		
	Pengguna Narkotika			Pidana Pendek			Asimilasi & Integrasi		
	Korelasi	P-value	Ket	Korelasi	P-value	Ket	Korelasi	P-value	Ket
2016	0,916	0,000029	SK	0,745	0,005433	K	0,456	0,207617	CK
2017	0,871	0,000226	SK	0,803	0,001664	SK	0,506	0,255877	CK
2018	0,703	0,010806	K	0,618	0,032234	K	0,352	0,124128	CK
2019	0,843	0,000567	SK	0,413	0,182093	CK	-0,081	0,006509	SL
2020	0,440	0,152340	CK	0,299	0,345648	L	-0,412	0,169780	CK

Keterangan: SK (Sangat Kuat), K (Kuat), CK (Cukup Kuat), L (Lemah), SL (Sangat Lemah)

Tabel 2. Hasil Uji Prediksi Ketiga Kebijakan terhadap Angka *Overcrowding* Tahun 2021-2025

PERIODE	TIDAK ADA OPTIMALISASI		DIOPTIMALISASI							
	TN	OC	NPN		NPP		AI		NPN + NPP + AI	
			TN	OC	TN	OC	TN	OC	TN	OC
12-2021	255.413	93%	216.392	64%	254.389	93%	243.239	84%	209.762	59%
12-2022	269.443	104%	226.930	71%	267.571	103%	255.195	93%	217.554	65%
12-2023	283.473	115%	235.469	78%	280.745	113%	267.150	102%	225.347	71%
12-2024	297.504	125%	245.007	85%	293.919	122%	279.106	111%	233.139	76%
12-2025	311.534	136%	254.546	93%	307.093	132%	291.061	120%	240.931	82%

Keterangan:

- ✚ TN (Total Narapidana),
- ✚ OC (*Overcrowding*),
- ✚ NPN (Narapidana Pengguna Narkotika),
- ✚ NPP (Narapidana Pidana Pendek), dan
- ✚ AI (Asimilasi dan Integrasi)

Tabel 2 tersebut menunjukkan apabila tidak ada optimalisasi pada ketiga kebijakan maka *overcrowding* akan mencapai 93% (2021), 104% (2022), 115% (2023), 125% (2024), dan 136% (2025). Sebaliknya jika ada optimalisasi pada kebijakan NPN + NPP + AI maka akan terjadi kenaikan kontribusi terhadap penurunan *overcrowding* menjadi 59% (2021), 65% (2022), 71% (2023), 76% (2024), dan 82% (2025). Penyebab *overcrowding* tetap tinggi pada 2021-2025 dikarenakan faktor besarnya angka terpidana di atas 5 tahun yang mayoritas adalah terpidana pengedar/bandar narkotika.

KESIMPULAN

Prediksi dari penelitian ini menyimpulkan bahwa kontribusi optimalisasi ketiga kebijakan (NPN + NPP + AI) terhadap pengendalian *overcrowding* mencapai 34% (2021), 39% (2022), 44% (2023), 49% (2024), dan 54% (2025). Optimalisasi yang dimaksud berupa pengurangan 2 kali lipat ARUS MASUK dari angka prediksi normal di bulan itu dilakukan dengan pemberian pidana non penjara pada pengguna narkoba dan pidana di bawah 5 tahun serta peningkatan 2 kali lipat ARUS KELUAR berupa pemberian asimilasi dan integrasi. Namun demikian, apabila optimalisasi hanya AI maka pengendalian *overcrowding* menjadi 84% (2021), 93% (2022), 102% (2023), 111% (2024), dan 120% (2025).

REKOMENDASI ARUS MASUK



- 1 Optimalisasi rehabilitasi bagi pecandu narkoba dengan penggunaan Surat Edaran Mahkamah Agung No 4 Tahun 2010, Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan HAM, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, dan Kepala Badan Narkotika Nasional tahun 2014 serta Pedoman Jaksa Agung No 11 tahun 2021.
- 2 Optimalisasi pemindaan non penjara dalam bingkai keadilan restoratif seperti pidana denda dan pidana percobaan sebagaimana diatur dalam Surat Edaran Kepala Kepolisian RI No. 7 tahun 2018, Peraturan Jaksa Agung No. 15 tahun 2020 dan Keputusan Dirjen Badilum Mahkamah Agung Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020
- 3 Pengesahan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Rancangan Undang-Undang Pemasarakatan.

REKOMENDASI ARUS KELUAR



- 1 Penetapan kebijakan pra-asimilasi rehabilitasi narapidana pengguna narkoba melalui Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia yang meliputi:
 - a. Rehabilitasi medis di Balai Rehabilitasi/Institusi Penerima Wajib Lapor (IPWL) dan rehabilitasi sosial di Lapas *Minimum Security*/Lapas Terbuka atau lembaga swadaya masyarakat yang ditunjuk;
 - b. Syarat penerima pra-asimilasi rehabilitasi narapidana pengguna narkoba terdiri dari:
 - 1) Narapidana yang $\frac{1}{2}$ masa pidananya jatuh sampai dengan akhir tahun (contoh: Desember 2022 atau Desember 2023);
 - 2) Telah mengikuti program rehabilitasi di dalam Lapas/Rutan maksimal 6 bulan;
 - 3) Berkelakuan baik berdasarkan hasil penilaian;
 - c. Mekanisme pelaporan berkala ke Lembaga Pemasarakatan dan pendampingan oleh Balai Pemasarakatan mengenai program rehabilitasi;
- 2 Mengusulkan Lapas dan Rutan pelaksana program rehabilitasi ketergantungan narkoba menjadi Intitusi Penerima Wajib Lapor (IPWL) ke Kementerian Kesehatan RI;
- 3 Penetapan kebijakan pra asimilasi keadilan restoratif bagi narapidana melalui Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia yang meliputi ketentuan:
 - a. Pra-asimilasi keadilan restoratif bagi narapidana yang telah menjalani program pemulihan hubungan di Lapas/Rutan maksimal 6 bulan dengan masa pidana di bawah 5 tahun;
 - b. Syarat penerima pra-asimilasi keadilan restoratif terdiri:
 - 1) Narapidana yang $\frac{1}{2}$ masa pidananya jatuh sampai dengan akhir tahun (contoh: Desember 2022 atau Desember 2023);
 - 2) Berkelakuan baik berdasarkan hasil penilaian;
 - c. Mengikuti program pemulihan hubungan dengan korban atau masyarakat di kelompok masyarakat yang ditunjuk;
 - d. Menjalani sisa hukuman di Lapas *Minimum Security*;
 - e. Mekanisme wajib lapor kepada Balai Pemasarakatan.



PROFIL Center for Detention Studies

Center for Detention Studies (CDS) adalah organisasi non-profit yang telah berdiri sejak 19 Februari 2009 di Jakarta, Indonesia. CDS terdiri dari kelompok aktivis hak asasi manusia dan akademisi yang bergerak di bidang reformasi penjara di Indonesia. Melalui program dan aktifitas, CDS mendorong perubahan pelaksanaan sistem pemasarakatan untuk memperbiki kemampuan institusi dalam memberikan perlindungan, serta pemenuhan dan penghormatan atas orang-orang yang dihilangkan kebebasannya. Berbagai penelitian dan advokasi terkait implementasi dari sistem pemasarakatan telah dihasilkan dan menjadi rekomendasi kebijakan.

KONTAK KAMI

Jl. Menteng Raya No. 31, Jakarta Pusat

(021) 31922030

info@cds.or.id

www.cds.or.id

Pusat Kajian Penahanan



LAMPIRAN
KEBIJAKAN PENGENDALIAN OVERCROWDING DI LAPAS DAN RUTAN

No	Target Kebijakan	Regulasi Teknis	Substansi Pengaturan
1	Kebijakan Asimilasi bagi Narapidana Pengguna Narkotika	a. Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak melalui Pra-Asimilasi dan Integrasi dalam rangka Rehabilitasi Narapidana Pengguna Narkotika;	Menteri Hukum dan HAM menetapkan pra-asimilasi dan integrasi bagi pengguna narkotika yang berisi: a. Pengeluaran narapidana pengguna narkotika yang ½ masa pidananya jatuh pada akhir tahun (contoh Desember 2022 atau Desember 2023); b. Pembebasan narapidana pengguna narkotika yang 2/3 masa pidananya; c. Pengawasan yang dilakukan oleh Balai Pemasyarakatan.
		b. Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Pra-Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat bagi Narapidana dan Anak dalam rangka Rehabilitasi Narapidana Pengguna Narkotika;	Peraturan Menteri Hukum dan HAM ini mengatur mengenai syarat dan tata cara sebagai berikut: 1) Pra-asimilasi diberikan bagi narapidana yang menjalani program rehabilitasi maksimal 6 bulan di Lapas/Rutan; 2) Rehabilitasi medis di Balai Rehabilitasi / Institusi Penerima Wajib Lapor (IPWL) dan rehabilitasi sosial Lapas <i>Minimum Security</i> /Lapas Terbuka atau lembaga swadaya masyarakat; 3) Berkelakuan baik berdasarkan hasil penilaian; 4) Mekanisme pelaporan berkala ke Lembaga Pemasyarakatan serta pendampingan dan pengawasan oleh Balai Pemasyarakatan mengenai pelaksanaan program rehabilitasi;
		c. Surat Perintah Direktorat Jenderal Pemasyarakatan tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Pra-Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat bagi Narapidana dan Anak dalam rangka Rehabilitasi Narapidana Pengguna Narkotika	Surat Perintah ini berisikan instruksi teknis kepada kepada Lapas dan Rutan yang meliputi: 1) Perintah kepada Lapas dan Rutan untuk melaksanakan Peraturan Menteri Hukum dan HAM; 2) Perintah kepada Balai Pemasyarakatan untuk melakukan pendampingan dan pengawasan selama pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM; 3) Perintah kepada Divisi Pemasyarakatan Kantor Wilayah Hukum dan HAM untuk melakukan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM; 4) Perintah kepada Lapas, Rutan, Bapas dan Divisi Pemasyarakatan untuk menyampaikan laporan pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM;
		d. Peraturan Kementerian Kesehatan RI tentang Penetapan Lapas dan Rutan sebagai Institusi Penerima Wajib Lapor	Peraturan Kementerian Kesehatan ini meliputi: 1) Syarat minimal pemenuhan Lapas dan Rutan Institusi Penerima Wajib Lapor (IPWL); 2) Nama Lapas dan Rutan yang ditetapkan sebagai Institusi Penerima Wajib Lapor (IPWL); 3) Pelaksanaan rehabilitasi medis pada narapidana pengguna narkotika; 4) Pelaporan dan koordinasi dengan instansi terkait.
2	Kebijakan Asimilasi Keadilan Restoratif (di	a. Keputusan Menteri Hukum dan HAM tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak melalui Asimilasi dan	Menteri Hukum dan HAM menetapkan asimilasi dan integrasi dalam rangka keadilan restoratif yang berisi: 1) Pidana di bawah 5 tahun;

No	Target Kebijakan	Regulasi Teknis	Substansi Pengaturan
	bawah pidana 5 tahun)	Integrasi dalam rangka Keadilan Restoratif	<ol style="list-style-type: none"> 2) Pengeluaran narapidana yang 1/2 masa pidananya jatuh sampai akhir tahun (contoh Desember 2022 atau Desember 2023); 3) Pembebasan narapidana yang 2/3 masa pidananya; 4) Pembebasan Anak yang 1/2 masa pidananya jatuh sampai sampai akhir tahun (contoh Desember 2022 atau Desember 2023); 5) Pengawasan yang dilakukan oleh Balai Pemasyarakatan; 6) Narapidana dan Anak yang tidak terkait dengan PP 99 tahun 2012.
		b. Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat bagi Narapidana dan Anak dalam rangka Keadilan Restoratif	<p>Peraturan Menteri Hukum dan HAM ini mengatur mengenai syarat dan tata cara sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Pra-asimilasi dan integrasi diberikan bagi narapidana dengan masa pidana di bawah 5 tahun; 2) Narapidana dan Anak telah mengikuti program keadilan restoratif maksimal 6 bulan di Lapas dan Rutan; 3) Berkelakuan baik berdasarkan hasil penilaian; 4) Mengikuti program pemulihan hubungan dengan korban atau masyarakat di kelompok masyarakat yang ditunjuk; 5) Mekanisme pelaporan berkala ke Lembaga Pemasyarakatan serta pendampingan dan pengawasan oleh Balai Pemasyarakatan mengenai pelaksanaan program keadilan restoratif.
		c. Surat Perintah Direktorat Jenderal Pemasyarakatan tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Pra-Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat bagi Narapidana dan Anak dalam rangka Keadilan Restoratif	<p>Surat Perintah ini berisikan instruksi teknis kepada kepada Lapas dan Rutan yang meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Perintah kepada Lapas dan Rutan untuk melaksanakan Peraturan Menteri Hukum dan HAM; 2) Perintah kepada Balai Pemasyarakatan untuk melakukan pendampingan dan pengawasan selama pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM; 3) Perintah kepada Divisi Pemasyarakatan Kantor Wilayah Hukum dan HAM untuk melakukan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM; 4) Perintah kepada Lapas, Rutan, Bapas dan Divisi Pemasyarakatan untuk menyampaikan laporan pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM;
		d. Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan tentang Standar Penyusunan Program Keadilan Restoratif di Lapas dan Rutan	<p>Peraturan ini berisi latar belakang, kegiatan pemulihan hubungan, penyusunan jadwal, evaluasi dan penilaian, kebutuhan sumber daya manusia, sarana prasarana serta koodinasi dan kerja sama.</p>