

KEBIJAKAN PEMBEBASAN BERSYARAT MASSAL DALAM RANGKA PENANGANAN *OVERCROWDING* SELAMA PANDEMI COVID-19 DI INDONESIA DAN NEGARA-NEGARA EROPA

Daffa Yustia¹, Jeremias Palito²

¹Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, daffa17006@mail.unpad.ac.id

²Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, palitojeremias@gmail.com

ABSTRAK

Isu *overcrowding* dalam lembaga pemasyarakatan di Indonesia merupakan salah satu permasalahan yang tak kunjung terselesaikan hingga saat ini. Jumlah dan kondisi Lembaga pemasyarakatan yang tidak memadai membuat presentase *overcrowding* semakin meningkat tiap tahunnya. Adanya pandemi Covid-19 yang muncul di tahun 2020 ini membuat Menteri Hukum dan HAM, Yasonna Laoly, dirasa perlu mengambil kebijakan tegas untuk mengatasi permasalahan ini dengan melakukan pembebasan terhadap sejumlah narapidana untuk menurunkan tingkat *overcrowding* dan mencegah penyebaran virus di masa pandemi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kebijakan ini dinilai sebagai langkah baru dalam dunia hukum dan menarik untuk melihat bagaimanakah pengaturan dan pelaksanaan pembebasan bersyarat ini di Indonesia dan bagaimana negara-negara di Eropa menghadapi situasi serupa.

Kata Kunci: Pembebasan Bersyarat; *Overcrowding*; COVID-19

ABSTRACT

The issue of overcrowding in prisons in Indonesia is one of the unsolved problems to date. The number and conditions of correctional facilities are inadequate, making the percentage of overcrowding increasing every year. With the Covid-19 pandemic that emerged in 2020, the Minister of Law and Human Rights, Yasonna Laoly, felt the need to take a firm policy to overcome this problem by releasing a number of prisoners to reduce the level of overcrowding and prevent the spread of the virus during the pandemic in accordance with statutory regulations. This policy is considered a new step in the world of law and it is interesting to see how the arrangement and implementation of conditional release in Indonesia and how countries in Europe face a similar situation.

Keywords: *Conditional release; Overcrowding; COVID-19*

PENDAHULUAN

Dalam menjalankan suatu pemerintahan di suatu negara, tak luput dari adanya pengaturan hukum dan pemberian sanksi atas pelanggaran hukum. Kembali merujuk pada definisi hukum yakni suatu keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau suatu kehidupan

bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.¹⁷ Saksi pidana merupakan suatu masalah pokok yang sejatinya merupakan sarana ataupun instrumen yang digunakan untuk

¹⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum* (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2003), 40.

mencapai tujuan hukum pidana. Sehingga dalam hal ini, konsep dari sanksi pidana bukanlah merupakan suatu tujuan akhir melainkan suatu sarana untuk mencapai tujuan hukum pidana yang sesungguhnya.¹⁸

Sejatinya konsep pemasyarakatan yang dilakukan dalam hukum yang dianut merupakan sebuah pengganti dari sistem kepenjaraan kolonial yang diberlakukan pada masa sebelumnya. Namun, berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang Pemasyarakatan, ketentuan kepenjaraan peninggalan Belanda dinyatakan tidak berlaku lagi dalam sistem pemasyarakatan di Indonesia. Sistem pembinaan narapidana yang kemudian diubah namanya menjadi pemasyarakatan mulai dikenal pada tahun 1964 dalam Konferensi Dinas Keperjaraan di Lembang tanggal 27 April 1964, dimana Sahardjo mengemukakan gagasan perubahan tujuan pembinaan narapidana dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan.¹⁹

Dewasa ini sistem pemasyarakatan dilakukan dengan manusiawi dan tidak bersifat *punitive*, sehingga tidak bersifat pembalasan, di mana pembinaan yang dilakukan di dalam Lembaga

Pemasyarakatan (selanjutnya disebut lapas) ini bertujuan untuk memberikan bekal bagi narapidana sebelum kembali ke masyarakat. Lapas kemudian menjadi salah satu bagian dari sistem pemasyarakatan dimana pada hakikatnya diselenggarakan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, kemudian menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dengan begitu dapat aktif berperan dalam pembangunan serta hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab.²⁰

Proses pelaksanaan pidana penjara dengan mengedepankan sistem pemasyarakatan sebagai pembaharuan pelaksanaan sanksi diharapkan menjadi suatu bagian yang mengandung pemikiran terkait evolusi dari bentuk penjara disertai dengan upaya pelaksanaan pidana penjara baru yang mengandung tata cara dan sistem baru dalam pemberlakuan Narapidana dalam rangka sistem

¹⁸ S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya* (Jakarta: Alumni AHAEN – PETEHAEM, 1989), 57.

¹⁹ R Achmad S.Soemadipradja dan Romli Atmasasmita, *Sistem Pemasyarakatan di Indonesia*(Bandung: Bina Cipta, 1973), 15.

²⁰Sesuai dengan Amanat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, frasa “agar menjadi manusia seutuhnya” merupakan suatu upaya pemulihan Narapidana dan Anak Didik Pemasakatan Kepada fitrahnya dalam hubungan manusia dengan Tuhannya, manusia dengan pribadinya, kemudian manusia dengan sesamanya serta manusia dengan lingkungannya. Hal inilah yang pada akhirnya menjadi konsep pemidanaan.

pemasyarakatan.²¹ Hal tersebut senada dengan Pasal 14 ayat (1) huruf k Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (selanjutnya disebut UU Pemasyarakatan), yang menyatakan bahwa salah satu hak yang dimiliki Narapidana adalah mendapatkan pembebasan bersyarat. Berdasarkan penjelasan Pasal 14 UU Pemasyarakatan, pembebasan bersyarat didefinisikan sebagai bebasnya narapidana setelah menjalani sekurang-kurangnya dua pertiga masa pidananya, dengan ketentuan bahwa dua pertiga tersebut tidak kurang dari sembilan bulan, serta narapidana tersebut harus berkelakuan baik selama masa pidana. Pembebasan bersyarat diberikan kepada narapidana agar narapidana dapat langsung menyesuaikan dirinya dengan kehidupan masyarakat sebelum mengakhiri masa pidananya.

Persyaratan dan tata cara pelaksanaan pembebasan bersyarat sudah diatur secara lengkap dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor: M.2.PK.01-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat. Keputusan untuk memberikan pembebasan bersyarat ini dikeluarkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia setelah

mendengar pendapat Penuntut Umum dan Pejabat Lapas yang mengetahui tingkah laku Narapidana selama menjalani pidana penjara. Dimana wewenang pemberian pembebasan bersyarat ini ada pada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan berbagai syarat administrative yang harus dipenuhi oleh narapidana. Dalam hal ini, pihak lapas yang akan mengusulkan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia seorang Narapidana yang telah berkelakuan baik selama pembinaan dan telah memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 ayat (1) untuk memberikan keputusan pembebasan bersyarat yang didasarkan atas beberapa pertimbangan antara lain:²²

1. Sifat tindak pidana yang dilakukannya;
2. Pribadi dan riwayat hidup narapidana;
3. Kelakuan narapidana selama masa pembinaan;
4. Kemungkinan-kemungkinan untuk mendapatkan pekerjaan setelah ia dibebaskan' dan,
5. Penerimaan masyarakat dimana ia akan tinggal.

Saat ini Indonesia dan seluruh negara di dunia sedang dilanda permasalahan pandemi Covid-19. Hal tersebut membuat pemerintahan Indonesia perlu bergerak cepat mengambil tindakan.

²¹Bambang Poernomo, *Pelaksanaan Pidana Penjara dengan Sistem Pemasyarakatan* (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 1985), 13.

²²A. Josias Simon, *Budaya Penjara, Pemahaman dan Implementasi*, (Bandung: Karyaputra Darwati, 2012), 3.

Salah satu tindakan yang diambil oleh Pemerintahan Indonesia adalah melakukan pembebasan terhadap Narapidana dalam rangka darurat wabah virus Covid-19. Keputusan ini secara jelas telah tertuang dalam Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-19.PK/01.04.04 tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak melalui Asimilasi dan Integrasi dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19. Salah satu muatan dalam peraturan tersebut adalah mulai dibebaskannya 30.000 (tiga puluh ribu) narapidana sejak 31 Maret lalu. Kebijakan ini cukup menuai kontroversi di kalangan masyarakat. Kebijakan pembebasan Bersyarat ini dinilai masih terlalu prematur untuk dilakukan, mengingat penanganan di luar lapas saja belum dinilai komprehensif. Namun, ternyata tak hanya di Indonesia, berbagai negara di dunia dengan beragam sistem hukum yang dianut juga memutuskan untuk membebaskan Narapidana di negaranya dengan kebijakannya masing-masing. Terutama, negara yang telah lebih dahulu terinfeksi Covid-19 dan penyebarannya sudah dalam skala besar. Dengan demikian, pertimbangan yang diambil oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Yasonna Laoly ini juga dinilai telah dibandingkan dulu dengan negara-

negara yang telah mengambil kebijakan pembebasan bersyarat sebelumnya.

Terdapat beberapa teori yang mendukung penulisan ini, yakni teori pemidanaan, pembebasan bersyarat, dan *overcrowding*.

1. Teori Pemidanaan

Dalam pemberlakuan pemidanaan diketahui bahwa terdapat beberapa teori yang mendasarinya, namun yang berkaitan dengan tujuan pemidanaan terdapat 2 (dua) teori yakni teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldighs theorien*) dan teori relatif atau teori tujuan (*doel theorien*). Dalam tulisan inihanya akan dijabarkan terkair dengan teori relatif saja. Teori ini bertitik pangkal pada dasar bahwa pidana merupakan alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dan masyarakat. Hal ini berkaitan dengan tuuan pidana sebagai tata tertib bagi masyarakat serta untuk menegakkan tata tertib itulah maka penerapan hukum pidana sangat penting. Untuk melakukan pencegahan, teori relative ini menawarkan 2 (dua) substansi yakni:

a. Pencegahan umum (*general preventive*)

Agar masyarakat umum takut untuk melakukan kejahatan, maka perlu dibuat pidana yang ganas dengan eksekusi yang kejam dan dilakukan dimuka umum agar setiap orang dapat mengetahuinya. Adanya ketentuan tentang ancaman pidana yang diketahui

oleh umum itu membuat setiap orang menjadi takut melakukan kejahatan.²³

Sistem inilah yang digunakan di Indonesia, berkaitan dengan keadilan restoratif yang tidak menekankan pada nestapa yang dijatuhkan pada narapidana.

b. Pencegahan Khusus (*special preventive*)

Menurut pandangan ini, tujuan pidana adalah mencegah pelaku kejahatan yang telah dipidana agar tidak mengulangi kejahatan, dan mencegah orang-orang yang telah berniat buruk untuk tidak mewujudkan niatnya itu ke dalam wujud yang nyata. Tujuan itu dapat dicapai dengan jalan menjatuhkan pidana.

2. Pembebasan Bersyarat

Pembebasan bersyarat didefinisikan sebagai proses pembinaan narapidana dan anak pidana diluar lapas setelah menjalani sekurang-kurangnya dua pertigamasa pidananya minimal sembilan bulan.²⁴ Terdapat dua macam pembebasan bersyarat, yaitu:²⁵

a. pembebasan bersyarat dari kewajiban untuk menjalankan pidana penjara di

dalam suatu lembaga permasyarakatan, dan

b. pembebasan bersyarat dari kewajiban untuk mendapatkan pendidikan atau dikenal sebagai pendidikan paksa.

Perlu ditekankan bahwa pebebasan bersyarat ini harus bermanfaat bagi Narapidana dan anak serta keluarganya dan diberikan dengan mempertimbangkan kepentingan keamanan, ketertiban umum, dan rasa keadilan masyarakat.²⁶

3. *Overcrowding*

Overcrowding merupakan suatu kondisi yang sedang dialami sebagian besar lapas dan rumah tahanan di Indonesia. *Overcrowding* diartikan sebagai suatu situasi krisis akibat kepadatan penghuni lapas. Dalam hal ini *overcrowding* menimbulkan banyak sekali kerugian bagi individu yang menjalaninya seperti tidak terpenuhinya hak dasar dari setiap Narapidana termasuk keluarganya maupun negara sebagai pihak yang menyelenggarakan, yang mana permasalahan ini telah terjadi bertahun-tahun di Indonesia.²⁷ Menanggapi

²³ Prasetyo Teguh, *Hukum Pidana* (Jakarta: Rajawali Press, 2010), 7.

²⁴Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Remisi dan Hak Integrasi bagi Narapidana dan Anak dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19.

²⁵P. A. F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia* (Bandung: CV Armico, 1984), 247-248.

²⁶Pasal 2 ayat (2) dan (3) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 3 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.

²⁷Rully Novian, *Strategi Menangani Overcrowded di Indonesia: Penyebab, Dampak dan Penyelesaiannya* (Jakarta: Institut for Criminal Justice Reform, 2018), 4.

permasalahan tersebut, masalah ini perlu diatasi sehingga tujuan permasyarakatan dapat dicapai dengan baik. Berkaitan dengan tulisan ini, *overcrowding* merupakan salah satu masalah yang harus segera ditangani dalam upaya pencegahan Covid-19. Diberlakukannya Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) menjadi tidak efektif jikalau narapidana di lapas saja tidak memiliki ruang kebebasan karena adanya kelebihan muatan.

Oleh adanya latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk meneliti:

1. Bagaimana kesesuaian penerapan pembebasan bersyarat di Indonesia dalam rangka darurat COVID-19 dengan kerangka hukum pidana Indonesia?
2. Bagaimana perbandingan pemberlakuan kebijakan pembebasan bersyarat narapidana akibat *overcrowding* di Indonesia dan hukum negara-negara Eropa?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode yuridis normatif. Adapun peraturan-peraturan yang dijadikan acuan adalah, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Serta Peraturan Menteri Hukum dan HAM

seperti Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.2.PK.01-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 3 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat, dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi bagi Narapidana dan Anak dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kesesuaian Penerapan Pembebasan Bersyarat di Indonesia dalam Rangka Darurat COVID-19 Dengan Kerangka Hukum Pidana Indonesia

Diketahui bahwa dasar hukum utama terkait dengan pembebasan bersyarat tertuang dalam Pasal 15 dan Pasal 16 KUHP. Pengaturan dalam Pasal 15 KUHP yakni:

1. Jika terpidana telah menjalani dua pertiga dari lamanya pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya, sekurang-kurangnya harus sembilan bulan, maka ia dapat dikenakan pelepasan bersyarat. Jika terpidana harus menjalani beberapa

pidana berturut-turut, pidana itu dianggap sebagai satu pidana.

2. Ketika memberikan pelepasan bersyarat, ditentukan pula suatu masa percobaan, serta ditetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi selama masa percobaan.
3. Masa percobaan itu lamanya sama dengan sisa waktu pidana penjara yang belum dijalani, ditambah satu tahun. Jika terpidana ada dalam tahanan yang sah, maka waktu itu tidak termasuk masa percobaan.

Pembebasan bersyarat dapat berjalan bersamaan dengan sistem pidana penjara dalam sel dan terpidana mendapatkan hak bebas bersyarat setelah menjalani dua pertiga dari pelaksanaan di penjara apabila Menteri memberikan pembebasan bersyarat. Dalam praktiknya, pengawasan terhadap orang yang dilepas bersyarat itu dilakukan oleh jaksa. Di Belanda, terhadap Narapidana pidana seumur hidup, dapat diberikan pelepasan bersyarat, jika pidana penjara telah dijalani selama tiga belas tahun. Di Perancis, pelepasan bersyarat dapat diberikan jika setengah pidananya telah dijalani, dan untuk pidana seumur hidup dapat diberikan pelepasan bersyarat, jika pidana penjara telah dijalani selama lima belas tahun. Kemudian pengaturan lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun

1995 tentang Pemasarakatan, dalam penjelasan umumnya memuat pernyataan bahwa tujuan pemidanaan adalah upaya untuk menyadarkan narapidana dan anak pidana untuk menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib, dan damai.²⁸ Pembebasan bersyarat seperti hukuman bersyarat bermaksud untuk mendidik narapidana. Tujuannya adalah untuk menolong narapidana pada waktu pindah dari hukuman dengan kemerdekaan bersyarat. Narapidana dianjurkan untuk bekerja sendiri dengan tujuan yang baik. Pada satu pihak hukuman diperpendek, karena bagian yang terakhir dari hukuman tidak dilaksanakan, lebih lama di bawah pengawasan penguasa, karena masa percobaan selama satu tahun lebih lama daripada sisa waktu hukuman yang sesungguhnya.²⁹ Dan terakhir, pembebasan bersyarat tersebut juga harus memenuhi Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.2.PK.04-10 Tahun 2007 tentang syarat dan tata cara pelaksanaan asimilasi, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas dan cuti

²⁸ Sudaryono dan Natangsa Surbakti, *Hukum Pidana* (Surakarta : Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2005), 320.

²⁹ J.E. Jonkers, *Hukum Pidana Hindia Belanda* (Jakarta : PT Bina Aksara, 1946), 324.

bersyarat. Adapun syarat –syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan pembebasan bersyarat tersebut adalah:³⁰

1. Syarat substantif:

- a. Narapidana telah memperlihatkan kesadaran dan penyesalan atas kesalahan yang menyebabkan dijatuhi pidana.
- b. Narapidana telah memperlihatkan budi pekerti dan moral yang positif.
- c. Narapidana berhasil meliputi program kegiatan pembinaan dengan tekun dan bersemangat.
- d. Masyarakat telah dapat menerima program kegiatan pembinaan narapidana yang bersangkutan.
- e. Berkelakuan baik selama menjalani pidana dan tidak pernah mendapat hukuman disiplin sekurang-kurangnya dalam waktu 6 (enam) bulan terakhir.
- f. Telah menjalani masa pidana 2/3 (dua pertiga) dari masa pidananya sekurang-kurang 9 (sembilan) bulan

2. Syarat Administratif:

- a. Salinan putusan pengadilan;
- b. Surat keterangan asli kejaksaan bahwa narapidana tidak mempunyai perkara lagi;

- c. Surat keterangan asli dari Pengadilan Negeri yang memutus bahwa sikap narapidana pada waktu pemeriksaan di pengadilan tidak menyulitkan petugas untuk mendapatkan informasi mengenai keterangan tentang latar belakang tindak pidana yang dilakukan;
- d. Laporan penelitian kemasyarakatan dari BAPAS tentang pihak keluarga yang akan menerima Narapidana, keadaan lingkungan masyarakat sekitarnya dan pihak lain yang ada hubungannya dengan narapidana;
- e. Salinan daftar F (daftar yang membuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan narapidana selama menjalankan masa pidananya) dari kepala rumah tahanan;
- f. Salinan daftar perubahan atau pengurangan masa pidana seperti grasi, remisi, dan lain-lain dari kepala rumah tahanan;
- g. Surat pernyataan kesanggupan dari pihak yang akan menerima narapidana, seperti pihak keluarga, sekolah, instansi pemerintah atau swasta, dengan diketahui oleh pemerintah setempat serendah-rendahnya lurah atau Kepala Desa;
- h. Surat keterangan kesehatan dari psikologi atau dari dokter umum bahwa narapidana sehat baik jasmani

³⁰Romi Aditya Pranata, “Tinjauan Yuridis Terhadap Pemberian Pembebasan Bersyarat (Studi Rumah Tahanan Kelas 11 B Praya)”, (Jurnal Ilmiah, Fakultas Hukum Universitas Mataram, 2018), 9.

maupun rohani dan apabila psikolog atau dokter umum tidak ada ditempat rumah tahanan.

Perlu diketahui bahwa kebijakan yang dikeluarkan oleh Yasonna Laoly melalui Keputusan Menteri M.HH-19.PK.01.04.04 ini berlaku sejak Senin, 30 Maret 2020. Dimana Rika Aprianti, selaku Kepala Bagian Humas dan Protokol Ditjen PAS menyatakan bahwa yang dibebaskan secara bersyarat hanyalah Narapidana yang masa dua pertiganya jatuh sampai dengan 31 Desember 2020, anak yang setengah masa pidananya jatuh sampai dengan 31 Desember 2020 dan narapidana yang tidak sedang menjalani subsidair dan bukan warga negara asing. Kemudian, sistemnya diajukan melalui *database* pemasyarakatan dan surat keputusan integrasinya diterbitkan oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan. Laporan mengenai pembimbingan dan pengawasan ini dilakukan secara daring. Kepala Lapas, Kepala LPKA, Kepala Rutan dan Kepala Bapas menyampaikan laporan pelaksanaan pengeluaran dan pembebasan Narapidana dan Anak Kepada Dirjen pemasyarakatan melalui Kepala Kantor Wilayah Kemenkumham. Kemudian, sistem yang digunakan dalam Percepatan pengeluaran Narapidana dan Anak ini dilakukan melalui *crash program* hak integrasi sebagai pencegahan dan penanggulangan

penyebaran Covid-19. Sehingga, kebijakan pembebasan bersyarat ini telah dilakukan sesuai dengan hukum positif di Indonesia dan selaras dengan tujuan hukum yakni menciptakan keadilan, kepastian dan kemanfaatan.

B. Perbandingan Pemberlakuan Kebijakan Pembebasan Bersyarat Narapidana Akibat *Overcrowding* Di Indonesia Dan Hukum Negara-Negara Eropa

Kebijakan yang diambil oleh Yasonna Laoly ini tidak semata-mata hanya berbentuk keputusan spontanitas saja, namun harus dilakukan banyak pertimbangan untuk mengeluarkan keputusan ini. Salah satunya adalah *overcrowding*. *Overcrowding* ini terjadi di negara-negara dengan kecenderungan negara dalam penggunaan pidana dalam menanggulangi kejahatan. Stuart Green memberikan beberapa kriteria di mana hukum pidana digunakan terlalu berlebihan yaitu "*outrageously broad conspiracy laws; the increased use 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 *overcriminalization* ini serta merta 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* berdampak pada meningkatnya jumlah warga binaan dan menimbulkan permasalahan baru di dalam lembaga pemasyarakatan, yaitu *overcrowded*.³¹ Dalam beberapa tahun terakhir, *overcrowding* lapas atau rumah tahanan Indonesia merupakan permasalahan yang masih sulit diatasi. Selama ini, peningkatan jumlah penghuni tidak diikuti oleh penambahan ruang dan daya tampung hunian pada lapas atau rumah tahanan. Berikut merupakan tabel pertumbuhan jumlah penghuni (tahanan dan narapidana) dibandingkan jumlah rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan di Indonesia tahun 2013 sampai dengan Februari 2017.³²

No.	Tahun	Tahanan	Narapidana	Jumlah Total Penghuni	Kapasitas Hunian Rutan dan Lapas	Selisih Jumlah Total Penghuni dengan Kapasitas Hunian	Persentase <i>Overcrowding</i>
1.	2013	51.395	108.668	160.063	111.857	48.206	143%
2.	2014	52.935	110.469	163.404	114.921	48.483	142%
3.	2015	57.547	119.207	176.754	119.797	56.957	147%
4.	2016	65.554	138.997	204.551	119.797	84.757	170%
5.	2017	70.739	161.342	232.081	123.481	108.600	188%

Tabel 1. Pertumbuhan jumlah penghuni dan rumah tahanan di Indonesia tahun 2013-2017

³¹Evan C., *Privatisasi Penjara: Upaya Mengatasi Krisis Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia* (Yogyakarta: Calpulis, 2016) 5.

³²Rully Novian, *Op.Cit.*, 14

Dengan kondisi demikian, pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar tidak akan terwujud. Jika berakar ke berbagai negara lainnya Situasi *overcrowding* ini sendiri bukan hanya terjadi di Indonesia, banyak Negara lain yang kemudian memiliki permasalahan yang sama, kesamaan permasalahan ini menjadi pokok pembahasan bersama dan kemudian melibatkan banyak negara terdorong untuk berpartisipasi guna mencari solusi bersama. Salah satu negara yang juga mengalami *overcrowding* adalah Eropa. Berdasarkan *occupancy rate* 48 negara di Benua Eropa pada tahun 2014-2017, hanya sebelas negara yang mengalami *overcrowding*, yakni Albania, Armenia, Belgium, Republik Czech, Finlandia, Prancis, Yunani, Italia, Portugal, Serbia dan Turki serta empat negara mengalami *critical overcrowding*, yakni Siprus, Hungaria, Macedonia, Romania.³³

Overcrowding dapat menjadi sangat berbahaya, dikarenakan daam penjara kerap kali terjadi penyebaran penyakit ruang hunian. Penjara kerap kali menjadi tempat inkubator penyakit sebab dalam tahanan kesehatan ini tidak terbatas dalam tembok penjara yang akan menyerang para tahanan maupun Narapidana. Narapidana sangat berpotensi untuk menyebarkan penyakit kepada masyarakat luar. Sebagai

³³World Prison Studies, <http://www.prisonstudies.org>, 2017.

contoh, salah satunya adalah penyebaran penyakit tuberkulosis dan HIV/AIDS. Sebuah penelitian yang didasarkan pada data Tuberkulosis Longitudinal dari 26 negara di Eropa Timur dan Asia Tengah menyimpulkan bahwa laju pertumbuhan populasi penjara adalah penentu yang paling penting dari perbedaan dalam tingkat infeksi tuberkulosis di negara-negara ini. Tingkat HIV/AIDS adalah enam kali lebih tinggi pada penjara negara federal daripada di populasi umum Amerika Serikat, dengan 20-26% orang yang hidup dengan HIV/AIDS di Amerika Serikat menghabiskan waktu di penjara.³⁴

Di Italia, dalam menangani Covid-19, Pemerintah Italia telah mengeluarkan dekrit yang mengizinkan pembebasan lebih awal bagi narapidana dengan masa tahanan tersisa kurang dari 18 bulan. Kebijakan ini diambil Maret lalu, setelah kerusuhan terjadi di puluhan penjara dipicu larangan kunjungan dan kekhawatiran akan terjangkit virus Covid-19. Belasan narapidana meninggal dan lebih dari 50 penjaga terluka imbas kerusuhan tersebut. Jika mengacu pada data World Prison Brief, kelebihan kapasitas penjara di Italia memang berada di jajaran paling atas di Eropa. Kelebihan kapasitas mencapai 20%. LSM Internasional Human Rights Watch

³⁴ UNODC, *Panduan tentang Strategi untuk Mengurangi Kepadatan Dalam Penjara* (New York: PBB, 2013), 17.

melaporkan, kelebihan kapasitas sekitar 20% juga terjadi di penjara-penjara untuk kejahatan serius di Italia. Penjara hanya memiliki sekitar 50.000 tempat tidur, sedangkan jumlah narapidana mencapai 61 ribu. Dengan dekrit terbaru, sekitar 3.000 narapidana diperkirakan akan bebas.³⁵ Berdasarkan hal ini, *comparist* dapat melihat dasar dari pemberlakuan kebijakan ini dimana didasarkan pada kemanusiaan dan tujuan hukum untuk menciptakan suatu kemanfaatan. Perbandingan hukum pidana dalam hal ini selain berperan sebagai pembaharuan dalam penerapan pembebasan bersyarat secara massal yang dilakukan di dunia secara bersama-sama dalam penanganan Covid-19 dan juga sebagai wujud solusi dari *overcrowding*. Sehingga, dengan dilakukannya perbandingan sebelum mengeluarkan kebijakan, kebijakan yang dibuat nantinya akan menjadi lebih kokoh dengan pertimbangan-pertimbangan yang matang.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian fakta dan teori diatas dapat kita simpulkan bahwa pembebasan narapidana secara bersyarat yang dilakukan dalam skala besar ini tetap

³⁵Marta Ruth, "Kebijakan Penjara-Penjara di Dunia ditengah Pandemi Corona", 9 April, 2020, <https://katadata.co.id/berita/2020/04/09/kebijakan-penjara-penjara-dunia-di-tengah-pandemi-corona>.

sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang diatur di Indonesia, sehingga tetap dilakukan secara normatif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang ada, maka sebagai warga negara Indonesia, terhadap suatu kebijakan tidak diperkenankan untuk gegabah dalam mengajukan protes kepada pemerintah sebelum mengetahui asal muasal dari keluarnya kebijakan tersebut. Serta, perbandingan hukum pidana di Indonesia ini tidak hanya memegang peranan penting dalam memperbaharui hukum materiil dan hukum formil di Indonesia, tetapi juga turut berpartisipasi dalam penanganan berbagai masalah yang muncul di dunia yang dalam tulisan ini adalah penanganan *overcrowding* dalam rangka mencegah penyebaran virus Covid-19, sehingga diharapkan segala pemerhati hukum turut mempelajari dan mengikuti perkembangan perbandingan hukum pidana ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Barda Nawawi. *Perbandingan Hukum Pidana*. Jakarta: Raja Grafindo, 1990.
- C., Evan. *Privatisasi Penjara: Upaya Mengatasi Krisis Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia*, Yogyakarta: Calpulis, 2016.
- Jonkers, J. E..*Hukum Pidana Hindia Belanda*, Jakarta: PT Bina Aksara, 1946.
- Lamintang, P. A. F., *Hukum Penitensier Indonesia*, Bandung: CV Armico, 1984.
- Mertokusumo, Sudikno.*Mengenal Hukum*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2003.
- Novian, Rully. *Strategi Menangani Overcrowded di Indonesia: Penyebab, Dampak dan Penyelesaiannya*. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2018.
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.2.PK.01-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 3 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi bagi Narapidana dan Anak dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19.
- Poernomo, Bambang.*Pelaksanaan Pidana Penjara dengan Sistem Pemasyarakatan*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 1985.
- Pranata, Romi Aditya. "Tinjauan Yuridis Terhadap Pemberian Pembebasan Bersyarat (Studi Rumah Tahanan Kelas 11 B Praya)". *Jurnal Ilmiah, Fakultas Hukum Universitas Mataram*, 2018.
- Ruth, Martha. "Kebijakan Penjara-Penjara di Dunia ditengah Pandemi Corona". *Kata Data*, 9 April, 2020, <https://katadata.co.id/berita/2020/04/09/kebijakan-penjara-penjara->

- dunia-di-tengah-pandemi-corona.
- Sianturi, S.R..*Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. Jakarta: Alumni AHAEN – PETEHAEM, 1989.
- Simon, A. Josias.*Budaya Penjara, Pemahaman dan Implementasi*. Bandung: Karyaputra Darwati, 2012.
- Soemadipradja, R Achmad S., Romli Atmasasmita.*Sistem Pemasyarakatan di Indonesia*, Bandung: Bina Cipta, 1973.
- Sudaryono, Natangsa Surbakti.*Hukum Pidana*. Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2005.
- Teguh, Prasetyo. *Hukum Pidana*. Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.
- UNODC.*Panduan tentang Strategi Untuk Mengurangi Kepadatan Dalam Penjara*. New York: PBB, 2013.
- World Prison Studies.<http://www.prisonstudies.org/>, 2017.