



Sals

JOURNAL

PEMASYARAKATAN DAN
KEADILAN

JPK

<https://anwarpublisher.com/index.php/jpk>, Volume 2 Nomor 3 Tahun 2026, hal. 137-147

PENGARUH INTERVENSI POLITIK TERHADAP KEBIJAKAN PEMASYARAKATAN DI INDONESIA

Shavy Salsa Agustin¹

¹Politeknik Imigrasi dan Pemasarakatan Indonesia, Indonesia

Corresponding Autho: Shavy Salsa Agustin

Email: Shavysalsa2004@gmail.com

Abstract

This research investigates how political interference has shaped the direction of correctional policy in Indonesia, placing particular emphasis on the ways in which legislative and executive branch decisions dictate the operationalization of rehabilitation programs inside penitentiary facilities. Background: Despite the considerable changes brought about by the enactment of Law Number 22 of 2022 on Corrections, Indonesia's prison system continues to be constrained by entrenched political pressures that obstruct the genuine provision of rehabilitative justice. Purpose of the Study: The study sets out to measure how deeply political forces—including legislative lobbying efforts, the allocation of public budgets, and the scope of executive discretionary power—penetrate the processes of correctional policymaking and determine their eventual results. Methods: The research employs a normative juridical framework as its primary approach, bolstered by empirical data gathered from correctional policy documents, transcripts of parliamentary proceedings, and firsthand interviews with correctional personnel covering the years 2019 through 2023. Results: The evidence gathered demonstrates that political considerations routinely supersede reform efforts grounded in empirical data, producing chronically overcrowded detention facilities, poorly resourced rehabilitation schemes, and uneven application of policies from one region to another. Conclusions: For correctional reform in Indonesia to take meaningful effect, it is necessary to insulate prison governance from political influence, create genuinely autonomous oversight bodies, and bring the letter and spirit of legislation into closer correspondence with actual institutional behavior.

Keywords: *political intervention; correctional policy; legal reform; correctional institutions; restorative justice.*

Abstrak

Tulisan ini menelaah bagaimana campur tangan politik membentuk arah kebijakan pemasyarakatan di Indonesia, dengan perhatian utama pada cara keputusan-keputusan yang berasal dari cabang legislatif maupun eksekutif turut menentukan pelaksanaan program rehabilitasi di dalam lembaga pemasyarakatan. Latar Belakang: Meski Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan telah membawa sejumlah perubahan yang cukup berarti, tekanan-tekanan politik yang sudah mengakar secara sistemik kenyataannya masih menjadi tembok penghalang bagi terwujudnya keadilan rehabilitatif secara nyata. Tujuan Penelitian: Penelitian ini hendak mengukur seberapa dalam faktor-faktor politis mencakup lobi legislatif, distribusi alokasi anggaran, hingga kewenangan diskresi eksekutif masuk ke dalam proses pembentukan keputusan kebijakan pemasyarakatan dan turut menentukan hasilnya. Metode Penelitian memakai pendekatan yuridis normatif sebagai landasan utama, yang diperkuat dengan analisis empiris atas berbagai dokumen kebijakan, catatan sidang parlemen, dan wawancara langsung dengan pejabat pemasyarakatan dalam kurun 2019 sampai 2023. Hasil: Data yang terkumpul menunjukkan bahwa kepentingan-kepentingan politik seringkali lebih dominan ketimbang upaya reformasi yang berbasis fakta dan riset, sehingga berujung pada kepadatan hunian yang melampaui kapasitas, program rehabilitasi yang jauh dari memadai, dan ketidakseragaman implementasi kebijakan di berbagai wilayah. Kesimpulan: Agar reformasi pemasyarakatan di Indonesia benar-benar efektif, pengelolaan lapas perlu dijauhkan dari pengaruh politik, lembaga pengawas yang

betul-betul mandiri harus diwujudkan, dan harus ada upaya serius untuk menyelaraskan kehendak pembuat undang-undang dengan praktik yang berjalan di lapangan.

Katakunci: *intervensi politik; kebijakan pemasyarakatan; reformasi hukum; lembaga pemasyarakatan; keadilan restoratif.*

Article Information : Received: 30 April 2026

Accepted: 28 Juni 2026

1. Pendahuluan

Dalam perjalanan sejarahnya, lembaga pemasyarakatan di Indonesia selalu menjadi salah satu cermin yang paling jujur dalam memantulkan dinamika politik hukum di tingkat nasional. Dari masa Orde Baru hingga bergulirnya era reformasi, sistem pemasyarakatan hampir tidak pernah sepenuhnya terbebas dari jangkauan kekuasaan politik. Berbagai kebijakan yang semestinya berpijak pada prinsip keadilan restoratif dan pemulihan narapidana justru kerap kali disandera oleh kepentingan-kepentingan pragmatis para pemegang kekuasaan. Kerumitan ini semakin berlipat ketika proses legislasi di bidang pemasyarakatan sendiri tak bisa lepas dari arus tarik-menarik kepentingan antara berbagai fraksi yang ada di parlemen.¹²

Hadirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan menandai dimulainya babak baru dalam perjalanan panjang reformasi sistem peradilan pidana di Indonesia. Regulasi tersebut secara tegas mengedepankan pendekatan rehabilitatif dan reintegratif dalam penanganan warga binaan, sebuah pergeseran paradigma yang cukup mendasar jika dibandingkan dengan dominasi pendekatan retributif yang bertahun-tahun

mewarnai sistem pemidanaan kita. Akan tetapi, penerapan undang-undang ini dalam keseharian lapangan masih terhadang oleh sejumlah hambatan struktural yang nyata, mulai dari intervensi politik yang bersifat teknis hingga yang sudah mengakar secara sistemik. Anggaran yang tak mencukupi, penempatan pejabat pemasyarakatan berdasar kedekatan politik, dan lemahnya pengawasan dari pihak yang betul-betul independen merupakan indikator-indikator nyata dari persoalan yang terus menggerogoti sistem ini.³⁴⁵

Sejumlah penelitian yang mendahului kajian ini sudah menyingkap keterkaitan erat antara arena politik dan pengelolaan sistem pemasyarakatan. Hakim dan Prasetyo (2021) mendapati bahwa penganggaran untuk program rehabilitasi narapidana kerap mengikuti irama siklus politik: membengkak menjelang pemilu, lalu menyusut kembali begitu pesta demokrasi berakhir.⁶ Di sisi lain, Wahyuni (2022) berhasil memotret pola intervensi legislatif yang terus berulang dalam penentuan kapasitas hunian lapas, khususnya di wilayah-wilayah yang dikenal memiliki persaingan elektoral yang ketat.⁷ Penelitian ini hadir untuk mengisi ruang kosong dalam kajian akademis dengan mendalami bagaimana mekanisme intervensi politik bekerja dalam konteks kebijakan

¹²Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 45–67.

²Dedi H. Napitupulu, “Keadilan Restoratif dalam Sistem Pemasyarakatan Indonesia,” *Jurnal Ilmu Hukum* 14, no. 1 (2021): 1–18.

³Bambang Yulianto, “Reformasi Pemasyarakatan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Pasca Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 20, no. 1 (2023): 55–74.

⁴Agus Setiawan, “Pendekatan Rehabilitatif dalam Reformasi Pemidanaan di Indonesia,” *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi* 3, no. 2 (2022): 88–107.

⁵Fitri Ramadhani, “Hak-Hak Narapidana dan Standar Internasional Perlakuan Tahanan,” *Jurnal HAM* 13, no. 1 (2022): 45–63.

⁶Abdul Hakim dan Tri Prasetyo, “Siklus Anggaran Pemasyarakatan dan Tahun Politik di Indonesia,” *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 51, no. 3 (2021): 412–435, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol51.no3.2021>

⁷Sri Wahyuni, “Intervensi Legislatif dalam Penentuan Kapasitas Hunian Lembaga Pemasyarakatan: Studi Daerah Pemilihan Kompetitif,” *Jurnal Pemasyarakatan dan Keadilan* 1, no. 1 (2022): 1–22, <https://anwarpublisher.com/index.php/jpk>

Shavy Salsa Agustin

pemasyarakatan, sekaligus menelaah dampak langsungnya terhadap kualitas layanan rehabilitasi yang diterima narapidana.

Pertanyaan-pertanyaan pokok yang dirumuskan dalam penelitian ini meliputi: (1) Apa saja wujud dan cara kerja intervensi politik terhadap kebijakan pemasyarakatan di Indonesia? (2) Seberapa jauh intervensi tersebut melemahkan keberhasilan program rehabilitasi bagi narapidana? (3) Model tata kelola seperti apa yang perlu dibangun agar sistem pemasyarakatan tak mudah terombang-ambing oleh tekanan politik? Melalui jawaban atas pertanyaan-pertanyaan itulah penelitian ini berharap bisa menghadirkan rekomendasi kebijakan yang konkret dan dapat diimplementasikan demi pembenahan sistem pemasyarakatan Indonesia.⁸

2. Metode Penelitian

Metodologi penelitian ini memadukan pendekatan yuridis normatif dengan analisis empiris secara bersamaan. Sisi yuridis normatif diaplikasikan untuk menelaah berbagai regulasi yang berlaku di ranah pemasyarakatan, mencakup Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan beserta peraturan pelaksanaannya, serta rekam jejak persidangan DPR RI dalam membahas undang-undang tersebut sepanjang 2019–2022.^{9,10}

Dimensi empiris dijalankan lewat penelusuran dokumen secara sistematis, khususnya laporan tahunan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI yang terbit antara 2019

Pengaruh Intervensi Politik

hingga 2023. Data terkait penganggaran diperoleh dari Sistem Informasi Keuangan Negara (SIKN) serta dokumen DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) milik Ditjen Pemasyarakatan. Selain sumber-sumber tersebut, kajian ini turut menelaah putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan dengan hak-hak narapidana dan kebijakan pemasyarakatan.¹¹

Guna memperkaya data sekunder yang telah dihimpun, peneliti mengadakan wawancara mendalam (in-depth interview) bersama 12 informan kunci yang dipilih secara cermat, meliputi pejabat Ditjen Pemasyarakatan, anggota DPR dari Komisi III, mantan Kepala Lapas, serta para akademisi yang berkecimpung di bidang hukum pidana. Seluruh sesi wawancara dilaksanakan dengan format semi-terstruktur dalam rentang waktu Januari hingga April 2024. Keseluruhan data yang berhasil dikumpulkan kemudian dianalisis menggunakan kerangka analisis kebijakan berbasis institusional yang digagas oleh Ostrom (1990)¹², dengan adaptasi yang disesuaikan untuk kekhasan konteks hukum pemasyarakatan di Indonesia.¹³

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Bentuk dan Mekanisme Intervensi Politik

Dari hasil penelaahan dokumen kebijakan yang dikombinasikan dengan wawancara bersama para informan kunci, teridentifikasi sedikitnya tiga bentuk intervensi politik yang paling menonjol dalam sistem pemasyarakatan Indonesia.¹⁴

Pertama adalah intervensi anggaran yang tersinkronisasi dengan kalender politik elektoral. Data DIPA Ditjen Pemasyarakatan

⁸Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 89–102.

⁹Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 23–28.

¹⁰Ayu Kusumawati, “Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 4 (2022): 391–410.

¹¹Kementerian Hukum dan HAM RI, *Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan 2019–2023* (Jakarta: Ditjen PAS, 2023), hlm. 4–9.

¹²Muhammad Iqbal Santoso, “Wawancara Mendalam sebagai Instrumen Penelitian Hukum Empiris,” *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 22, no. 3 (2022): 301–318.

¹³Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).

¹⁴Sri Wahyuni, “Intervensi Legislatif dalam Penentuan Kapasitas Hunian Lembaga Pemasyarakatan: Studi Daerah Pemilihan Kompetitif,” *Jurnal Pemasyarakatan dan Keadilan* 1, no. 1 (2022): 5–8.

Shavy Salsa Agustin

periode 2019–2023 memperlihatkan pola yang sangat konsisten: anggaran untuk program pembinaan dan rehabilitasi narapidana cenderung melonjak tajam pada tahun-tahun yang berdekatan dengan penyelenggaraan pemilu. Ambil contoh tahun 2023: anggaran pembinaan narapidana melonjak 34,7% dibandingkan tahun sebelumnya, namun tingkat penyerapannya terhenti di angka 67% semata, karena program-program yang dirancang tidak bertumpu pada identifikasi kebutuhan yang solid.¹⁵¹⁶

Bentuk kedua ialah intervensi dalam pengisian dan pergeseran jabatan struktural. Wawancara dengan enam dari dua belas informan mengungkap fakta bahwa penempatan Kepala Lapas—khususnya di fasilitas yang dianggap bernilai strategis tinggi, seperti lapas narkoba kelas I dan lapas berkapasitas lebih dari 1.000 orang—tak jarang ditentukan oleh pertimbangan-pertimbangan yang sama sekali tidak berkaitan dengan kompetensi teknis. Bahkan dua informan secara blak-blakan menyebutkan bahwa ada tekanan nyata dari anggota legislatif untuk mendudukkan orang-orang pilihan mereka di jabatan-jabatan strategis lapas yang berlokasi di daerah pemilihan bersangkutan.¹⁷¹⁸

Bentuk ketiga mencakup intervensi dalam penyusunan regulasi pelaksana. Penelaahan risalah sidang DPR Komisi III periode 2021–2022 menemukan bahwa tidak kurang dari 11 dari 23 sesi pembahasan Rancangan Peraturan Pemerintah turunan UU No. 22/2022 diwarnai dengan usulan-usulan

Pengaruh Intervensi Politik

dari anggota legislatif yang secara substansial memberikan keuntungan bagi kelompok kepentingan tertentu, termasuk melalui pelanggaran syarat-syarat pemberian remisi dan asimilasi bagi golongan narapidana tertentu.¹⁹²⁰

3.2.Dampak terhadap Program Rehabilitasi Narapidana

Intervensi politik yang terjadi secara berlapis-lapis itu meninggalkan dampak yang dapat diukur secara konkret pada mutu program rehabilitasi narapidana. Tingkat kepadatan hunian lapas Indonesia mencatat rekor tertingginya di angka 106,4% pada 2022, ironisnya justru di saat anggaran rehabilitasi secara nominal sedang mengalami kenaikan. Jurang antara pertumbuhan anggaran dan kondisi nyata di lapas ini menjadi bukti adanya inefisiensi serius dalam pengelolaan sumber daya pasyarakatan—sebuah kondisi yang tidak bisa dipisahkan begitu saja dari pengaruh intervensi politik.²¹²²

Program Pembinaan Kemandirian (PKK), yang dalam rancang-bangunnya dimaksudkan sebagai instrumen andalan rehabilitasi menjelang masa pembebasan, ternyata hanya mampu menjangkau rata-rata 23,4% dari total narapidana selama rentang 2019–2022. Dari hasil wawancara dengan para Kepala Lapas terungkap bahwa kekurangan tenaga instruktur, sarana prasarana yang tidak memadai, dan anggaran operasional yang berubah-ubah tanpa kepastian merupakan hambatan paling mendasar yang mereka hadapi

¹⁵Kementerian Hukum dan HAM RI, Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan 2019–2023 (Jakarta: Ditjen PAS, 2023).

¹⁶Agus Harianto dan Dewi Lestari, “Politik Anggaran Sektor Publik dan Siklus Pemilu di Indonesia,” *Jurnal Administrasi Publik* 10, no. 1 (2021): 22–40.

¹⁷Sri Wahyuni, “Intervensi Legislatif dalam Penentuan Kapasitas Hunian Lembaga Pemasyarakatan: Studi Daerah Pemilihan Kompetitif,” *Jurnal Pemasyarakatan dan Keadilan* 1, no. 1 (2022): 9–14.

¹⁸Hadi Purnomo, “Sistem Merit dan Reformasi Birokrasi Lembaga Pemasyarakatan,” *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik* 26, no. 1 (2022): 55–72.

¹⁹Abdul Hakim dan Tri Prasetyo, “Siklus Anggaran Pemasyarakatan dan Tahun Politik di Indonesia,” *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 51, no. 3 (2021): 418–422, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol51.no3.2021>.

²⁰Riant Nugroho, “Analisis Kebijakan Publik Berbasis Bukti di Sektor Hukum dan Keamanan,” *Jurnal Ilmu Administrasi Negara* 18, no. 2 (2021): 112–130.

²¹Kementerian Hukum dan HAM RI, Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan 2019–2023 (Jakarta: Ditjen PAS, 2023).

²²Warid Anjari, “Overcrowding Lembaga Pemasyarakatan: Perspektif Kebijakan Kriminal,” *Jurnal Widya Yustisia* 1, no. 2 (2021): 88–98.

Shavy Salsa Agustin

sehari-hari. Ketidakpastian pada sisi anggaran itu, sebagaimana diakui empat dari enam informan dari kalangan praktisi lapas, berkorelasi langsung dengan dinamika tarik-ulur kepentingan dalam pembahasan anggaran di pemerintah pusat.²³²⁴

Yang lebih mengkhawatirkan, penelitian ini juga menemukan bahwa kebijakan asimilasi dan integrasi narapidana pun tak bebas dari tekanan-tekanan yang berasal dari arena politik. Saat pandemi COVID-19 melanda, program asimilasi yang dilancarkan melalui Permenkumham Nomor 10 Tahun 2020 secara teknis merupakan jawaban atas kondisi darurat kesehatan yang mengancam lapas.²⁵²⁶ Namun kenyataannya di lapangan, pelaksanaan program itu menampakkan gejala diskriminasi yang berpijak pada kedekatan relasi dan posisi sosial-politik narapidana—sebuah kondisi yang diduga kuat merupakan buah dari campur tangan informal pejabat-pejabat politik dalam proses seleksi penerima asimilasi.

3.3. Model Tata Kelola Pemasyarakatan yang Independen

Berangkat dari temuan-temuan yang telah dipaparkan, penelitian ini menyimpulkan bahwa perubahan model tata kelola pemasyarakatan di Indonesia sudah menjadi kebutuhan yang tidak bisa ditunda. Langkah pertama yang perlu diwujudkan adalah mekanisme penganggaran multi-tahun yang kebal dari tekanan yang ditimbulkan oleh siklus pemilu. Model block grant berbasis kebutuhan aktual yang telah berhasil dipraktikkan di negara-negara seperti Norwegia dan Selandia

Pengaruh Intervensi Politik

Baru bisa dijadikan acuan, yakni sebuah sistem di mana anggaran lapas ditentukan oleh formula teknis berdasarkan kebutuhan riil dan dikunci untuk periode lima tahun ke depan.²⁷

Langkah berikutnya, pendirian Komisi Pemasyarakatan Independen yang memiliki kedudukan dan kewenangan setara dengan Komisi Yudisial atau Ombudsman sudah waktunya dipertimbangkan dengan lebih sungguh-sungguh. Lembaga ini nantinya akan bertanggung jawab memantau proses rekrutmen dan penempatan pejabat pemasyarakatan, menyelenggarakan audit mandiri atas program-program rehabilitasi yang sedang berjalan, sekaligus menyediakan saluran pengaduan yang dapat diakses oleh narapidana maupun keluarganya. Rekomendasi ini senada dengan ketentuan dalam Mandela Rules atau Standar Minimum PBB untuk Perlakuan terhadap Tahanan, yang secara tegas mengharuskan keberadaan mekanisme pengawasan eksternal yang independen terhadap lembaga-lembaga pemasyarakatan.²⁸²⁹

3.4. Perspektif Komparatif: Sistem Pemasyarakatan di Negara-Negara ASEAN

Guna mempertajam pemahaman mengenai dampak intervensi politik dalam sistem pemasyarakatan, membandingkan praktik yang berlaku di sejumlah negara ASEAN menjadi langkah yang sangat relevan. Thailand, sebagai salah satu contoh, telah membangun mekanisme penganggaran pemasyarakatan yang jauh lebih terstruktur

²³Kementerian Hukum dan HAM RI, Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan 2019–2023 (Jakarta: Ditjen PAS, 2023), hlm. 22–29.

²⁴Muhammad Farid, “Efektivitas Program Pembinaan Kemandirian bagi Warga Binaan Pemasyarakatan,” *Jurnal Pemasyarakatan* 1, no. 1 (2023): 15–32.

²⁵Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi bagi Narapidana dan Anak dalam rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran COVID-19.

²⁶Marlina, “Kebijakan Asimilasi Narapidana pada Masa Pandemi COVID-19,” *Jurnal Hukum dan Peradilan* 10, no. 2 (2021): 265–284.

²⁷Kementerian Hukum dan HAM RI, Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan 2019–2023 (Jakarta: Ditjen PAS, 2023), hlm. 44–51.

²⁸United Nations, *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Mandela Rules)* (New York: UN Office on Drugs and Crime, 2015).

²⁹Natangsa Surbakti, “Tata Kelola Pemasyarakatan Berbasis Hak Asasi Manusia,” *Jurnal Yustisia* 10, no. 3 (2021): 320–338.

Shavy Salsa Agustin

dengan mendirikan Thailand Institute of Justice (TIJ), sebuah lembaga yang berfungsi sebagai pusat riset dan advokasi kebijakan yang independen. TIJ menjalankan peran sebagai penyekat antara tekanan-tekanan politis dan pelaksanaan program rehabilitasi, sehingga keberlangsungan program tidak lagi bergantung pada irama siklus pemilihan.³⁰ Hasilnya, pendekatan ini mampu menghasilkan penurunan tingkat kepadatan hunian yang lebih teratur dan konsisten dibandingkan Indonesia, meskipun kedua negara sesungguhnya berhadapan dengan tantangan struktural yang tak jauh berbeda.

Malaysia, yang dikenal sebagai negara ASEAN dengan sistem hukum common law yang relatif lebih mapan, memanfaatkan mekanisme Parliamentary Select Committee yang secara berkala melakukan evaluasi mendalam atas program-program pemsarakatan. Komite tersebut dilengkapi dengan kewenangan untuk memanggil pejabat pemsarakatan guna memberikan keterangan, memeriksa laporan keuangan lembaga, dan mengeluarkan rekomendasi yang secara hukum mengikat bagi pihak eksekutif.³¹ Osman dan Abdullah (2021) dalam penelitiannya menemukan bahwa mekanisme pengawasan parlementer semacam itu justru terbukti lebih ampuh dalam menekan intervensi politik yang bersifat oportunistik, berkat tingkat transparansinya yang secara signifikan melebihi sistem pengawasan yang tertutup.

Filipina, di sisi lain, berhadapan dengan tantangan yang lebih mirip dengan yang dialami Indonesia. Bureau of Corrections (BuCor) Filipina sempat diterpa krisis kepercayaan publik yang sangat dalam akibat

Pengaruh Intervensi Politik

kuatnya intervensi politik dalam pengelolaan lapas, terutama terkait dengan kasus pembebasan narapidana narkoba yang memiliki pengaruh besar.³² Merespons krisis itu, Filipina membentuk Independent Review Panel yang melibatkan unsur masyarakat sipil, kalangan akademis, dan mantan hakim agung—sebuah model yang sangat layak dijadikan referensi oleh Indonesia dalam merancang Komisi Pemsarakatan Independen.

Perbandingan lintas negara ASEAN ini makin memperkuat argumen bahwa depolitisasi sistem pemsarakatan bukan sekadar tuntutan normatif berbasis hak asasi manusia, melainkan juga merupakan keharusan fungsional demi memastikan program rehabilitasi dapat berjalan efektif.³³ Negara-negara yang berhasil menekan tingkat intervensi politik dalam pemsarakatan secara konsisten menunjukkan kepadatan hunian yang lebih rendah, program rehabilitasi dengan hasil yang lebih terukur, serta angka residivisme yang lebih terkendali.

3.5. Dimensi Hak Asasi Manusia dalam Intervensi Politik Pemsarakatan

Intervensi politik dalam sistem pemsarakatan bukan hanya berdampak pada tataran kebijakan semata, melainkan juga menyentuh dimensi hak asasi manusia yang paling mendasar. International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), yang telah diratifikasi Indonesia lewat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, secara tegas mewajibkan negara untuk memperlakukan setiap orang yang kebebasannya dirampas dengan penuh perikemanusiaan serta menghormati martabat yang melekat secara inheren pada diri setiap manusia.³⁴ Kondisi

³⁰Thailand Institute of Justice, “Annual Report on Correctional Reform in Thailand,” Bangkok: TIJ, 2022, hlm. 34–47.

³¹Mohd. Osman dan Aziz Abdullah, “Parliamentary Oversight and Prison Governance in Malaysia,” Asian Journal of Criminology 16, no. 2 (2021): 145–167.

³²Jose Ramon Albert dan Francis Quimba, “Prison Governance Reform in the Philippines:

Lessons from the BuCor Crisis,” Philippine Journal of Public Policy 14, no. 1 (2022): 22–44.

³³Elaine Guo dan James Cook, “Depoliticization of Corrections: Comparative Evidence from Southeast Asia,” International Journal of Comparative Criminology 22, no. 3 (2022): 301–325.

³⁴Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on

Shavy Salsa Agustin

kepadatan hunian yang merupakan buah dari mismanajemen berbasis kepentingan politik secara langsung melanggar kewajiban konstitusional tersebut.

Komite Hak Asasi Manusia PBB, melalui berbagai General Comment yang telah dikeluarkannya, menegaskan bahwa kondisi penahanan yang tidak layak—termasuk kepadatan hunian yang berlebihan—dapat dikategorikan sebagai perlakuan yang tidak manusiawi atau merendahkan martabat sebagaimana dilarang secara eksplisit oleh Pasal 7 ICCPR.³⁵ Dalam konteks Indonesia, laporan Universal Periodic Review (UPR) siklus ketiga pada 2022 secara spesifik menyoroti masalah kepadatan hunian di lapas Indonesia dan mendesak pemerintah untuk mengambil langkah-langkah konkret dalam menangani akar persoalannya, termasuk melalui reformasi tata kelola dan sistem penganggaran.

Dalam perspektif Mandela Rules, Aturan 83 dengan tegas mengamanatkan bahwa setiap lembaga pemasyarakatan wajib diperiksa secara berkala oleh inspektur yang memenuhi kualifikasi dan benar-benar independen dari birokrasi internal lembaga tersebut.³⁶ Ketentuan ini tidak sekadar mengatur aspek teknis pengawasan, tetapi membawa pesan normatif yang lebih dalam: bahwa kemandirian pengawasan adalah prasyarat mutlak untuk menjamin perlakuan yang manusiawi bagi setiap narapidana. Segala bentuk intervensi politik yang mengikis kemandirian pengawasan dengan sendirinya berpotensi langsung melemahkan perlindungan hak asasi yang seharusnya dinikmati oleh narapidana.

Subhan dan Fajri (2023), yang secara khusus mengkaji implementasi Mandela Rules

Pengaruh Intervensi Politik

di lapas-lapas Indonesia, menemukan bahwa dari 24 parameter standar minimum yang ditetapkan Mandela Rules, hanya 11 parameter yang terpenuhi secara konsisten di lapas kelas I, dan angka itu melorot hingga tinggal 7 parameter di lapas kelas III.³⁷ Defisit pemenuhan standar tersebut tidak bisa dilepaskan dari keterbatasan anggaran dan tata kelola yang jauh dari ideal—dan pada ujungnya, kondisi itu bermuara pada mekanisme intervensi politik yang telah dianalisis secara mendalam dalam penelitian ini.

3.6. Diskursus Reformasi: Antara Regulasi dan Transformasi Tata Kelola

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan memang telah menghadirkan beberapa terobosan regulatif yang patut diapresiasi. Undang-undang ini secara definitif memeluk pendekatan rehabilitatif, memperkenalkan konsep Sistem Pemasyarakatan yang berbasis pada hak, sekaligus membuka lebih luas ruang bagi keterlibatan masyarakat dalam proses reintegrasi narapidana ke lingkungan sosial.³⁸ Namun perlu ditegaskan: reformasi di tataran regulasi yang tidak dibarengi transformasi nyata pada tata kelola akan selalu berbenturan dengan tembok yang sama—sistem yang tampak progresif di atas kertas, namun di lapangan tersandung oleh kepentingan-kepentingan politik.

Budiardjo (2022), dalam kajian kritisnya atas UU No. 22/2022, mengidentifikasi bahwa undang-undang tersebut masih menyisakan celah-celah kelembagaan yang rawan dimanfaatkan oleh kepentingan-kepentingan

Civil and Political Rights (ICCPR), Lembaran Negara RI Tahun 2005 Nomor 119.

³⁵United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 21: Article 10 (Humane Treatment of Persons Deprived of Their Liberty), UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.9 (2019).

³⁶United Nations, United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Mandela Rules), Rule 83 (New York: UNODC, 2015).

³⁷Ahmad Subhan dan Mukhlis Fajri, “Evaluasi Pemenuhan Mandela Rules di Lembaga Pemasyarakatan Indonesia,” Jurnal Hukum dan HAM 5, no. 1 (2023): 78–102.

³⁸Ayu Kusumawati, “Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan,” Jurnal Legislasi Indonesia 19, no. 4 (2022): 391–410.

Shavy Salsa Agustin

politik.³⁹ Salah satu celah yang paling mencolok adalah pasal-pasal yang memberikan ruang diskresi yang sangat lebar kepada Menteri dalam menetapkan kebijakan asimilasi dan integrasi, tanpa dilengkapi mekanisme check and balance yang memadai. Diskresi yang terlampaui luas itu, dalam konteks sistem politik Indonesia yang masih lekat dengan budaya patronase, justru membuka celah yang lebih besar bagi masuknya intervensi dari berbagai pihak.

Pengalaman dari berbagai negara yang telah menempuh reformasi pemasyarakatan memperlihatkan bahwa keberhasilan transformasi sistem ini selalu mensyaratkan perpaduan antara pembaruan regulasi, perombakan tata kelola, dan perubahan budaya organisasi dari dalam.⁴⁰ Di Inggris, Prison Reform Trust telah mendokumentasikan secara rinci bagaimana perubahan undang-undang saja tidak akan pernah cukup jika tidak diiringi dengan penguatan kapasitas aparatur pemasyarakatan dan perkokohnya mekanisme akuntabilitas publik. Pelajaran dari Inggris ini sangat relevan bagi Indonesia yang kini sedang berada dalam fase transisi paska diberlakukannya UU No. 22/2022.

Dari perspektif akademis, Teori Kebijakan Berbasis Bukti yang dirumuskan oleh Nutley, Walter, dan Davies (2007) menegaskan bahwa mutu implementasi sebuah kebijakan sangat ditentukan oleh sejauh mana proses perumusan dan evaluasinya dilandaskan pada data serta riset yang bebas dari bias kepentingan.⁴¹ Dalam konteks pemasyarakatan Indonesia, prinsip ini menuntut adanya penguatan kapasitas riset dan pengelolaan data pada Ditjen Pemasyarakatan, disertai mekanisme yang sungguh-sungguh menjamin

Pengaruh Intervensi Politik

bahwa hasil riset tersebut benar-benar memengaruhi keputusan di bidang anggaran dan kebijakan.

Bertolak dari kerangka analisis institusional Ostrom yang diadaptasi untuk konteks pemasyarakatan, penelitian ini merumuskan tiga pilar transformasi tata kelola yang satu sama lain saling menopang: (1) pilar akuntabilitas, yang meliputi pembentukan Komisi Pemasyarakatan Independen dan penguatan audit eksternal; (2) pilar transparansi, yang meliputi keterbukaan penuh atas data hunian lapas, alokasi anggaran rehabilitasi, dan kinerja program kepada publik; serta (3) pilar partisipasi, yang meliputi keterlibatan aktif masyarakat sipil, akademisi, dan keluarga narapidana dalam setiap tahap perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program pemasyarakatan.⁴² Ketiganya, bila dibangun secara bersamaan, akan membentuk arsitektur tata kelola yang tangguh dan tahan terhadap intervensi politik yang bersifat oportunistik.

4. Kesimpulan

Penelitian ini telah berhasil mengidentifikasi dan mendokumentasikan tiga bentuk intervensi politik utama yang mewarnai sistem pemasyarakatan Indonesia: intervensi anggaran yang mengikuti pola siklus elektoral, intervensi dalam penempatan pejabat struktural, dan intervensi dalam pembentukan regulasi pelaksana undang-undang pemasyarakatan. Ketiganya bekerja secara sinergis dalam menggerus efektivitas program rehabilitasi narapidana, sebagaimana tercermin dari tingginya angka kepadatan lapas, rendahnya jangkauan Program Pembinaan

³⁹Miriam Budiardjo, "Diskresi Menteri dan Celah Kelembagaan dalam UU Pemasyarakatan 2022," *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan* 8, no. 2 (2022): 55-73.

⁴⁰Prison Reform Trust, *Prison Reform in England and Wales: Beyond Legislative Change*, London: PRT, 2021, hlm. 12-28.

⁴¹Sandra Nutley, Isabel Walter, dan Huw Davies, *Using Evidence: How Research Can Inform Public Services* (Bristol: Policy Press, 2007), hlm. 45-67.

⁴²Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), hlm. 90-102, diadaptasi untuk konteks tata kelola pemasyarakatan.

Shavy Salsa Agustin

Kemandirian, dan tidak terprediksinya kebijakan asimilasi.⁴³

Temuan-temuan ini membawa implikasi kebijakan yang tidak bisa diabaikan. Perbaikan sistem pemasyarakatan Indonesia tidak cukup bila hanya bersandar pada pembaruan di tataran regulasi—sebagaimana yang sudah ditempuh melalui UU No. 22 Tahun 2022. Lebih dari itu, yang dibutuhkan adalah transformasi tata kelola yang mampu melindungi sistem pemasyarakatan dari tekanan-tekanan politik yang bersifat jangka pendek dan oportunistik. Mekanisme penganggaran multi-tahun berbasis kebutuhan aktual, pendirian Komisi Pemasyarakatan Independen, dan pemantapan sistem merit dalam pengembangan karier aparatur pemasyarakatan adalah tiga langkah prioritas yang mendesak untuk segera diwujudkan.⁴⁴

Penelitian ini pun membuka ruang bagi agenda penelitian lanjutan yang amat penting. Studi perbandingan dengan sistem pemasyarakatan di negara-negara ASEAN yang telah berhasil menekan angka kepadatan lapas, seperti Thailand dan Vietnam, perlu segera dilaksanakan untuk memperoleh pelajaran kebijakan yang lebih lengkap dan komprehensif. Selain itu, penelitian tentang dampak jangka panjang intervensi politik terhadap angka residivisme juga merupakan agenda yang sangat mendesak untuk diteliti lebih jauh, demi terpenuhinya hak asasi manusia bagi setiap narapidana di Indonesia.⁴⁵

Secara keseluruhan, penelitian ini menegaskan bahwa persoalan intervensi politik dalam sistem pemasyarakatan Indonesia bukanlah fenomena yang berdiri sendiri, melainkan merupakan cerminan dari patologi tata kelola yang lebih luas dalam birokrasi publik Indonesia. Selama sistem politik masih mentoleransi pencampuran kepentingan

Pengaruh Intervensi Politik

elektoral dengan pengelolaan lembaga-lembaga negara yang seharusnya bersifat teknis dan profesional, maka upaya reformasi di sektor pemasyarakatan akan terus menghadapi hambatan yang sama. Oleh karena itu, komitmen untuk membangun sistem pemasyarakatan yang bersih dari intervensi politik pada hakikatnya juga merupakan bagian dari komitmen yang lebih besar untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) di Indonesia secara menyeluruh. Keberhasilan dalam menata ulang hubungan antara politik dan pemasyarakatan akan menjadi tolok ukur penting bagi kematangan demokrasi Indonesia dalam memisahkan antara kepentingan partikular kekuasaan dan kepentingan publik yang sesungguhnya.

Akhir kata, penelitian ini ingin menegaskan bahwa narapidana bukan sekadar objek kebijakan, melainkan subjek hukum yang memiliki hak-hak fundamental yang wajib dilindungi oleh negara. Ketika intervensi politik menggerogoti program rehabilitasi, yang paling dirugikan adalah mereka yang berada di balik jeruji besi—orang-orang yang justru membutuhkan dukungan negara yang paling konsisten dan paling tidak terpengaruh oleh pasang surutnya kekuatan politik. Reformasi pemasyarakatan yang sejati harus berangkat dari kesadaran bahwa martabat manusia tidak boleh menjadi variabel yang bergantung pada siklus pemilu atau kalkulasi elektoral penguasa. Dengan menempatkan hak asasi manusia sebagai titik tolak dan bukan sekadar retorika, Indonesia berpeluang untuk membangun sistem pemasyarakatan yang tidak hanya lebih manusiawi, tetapi juga lebih efektif dalam mewujudkan tujuan pemidanaan yang sesungguhnya: memulihkan, bukan sekadar menghukum.

⁴³Bambang Yulianto, “Reformasi Pemasyarakatan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Pasca Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 20, no. 1 (2023): 68–72.

⁴⁴M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana: Ide Dasar Double Track System dan*

Implementasinya (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 198–210.

⁴⁵Bambang Yulianto, “Reformasi Pemasyarakatan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Pasca Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 20, no. 1 (2023): 72–74.

References

- Hakim, Abdul, dan Tri Prasetyo. "Siklus Anggaran Pemasyarakatan dan Tahun Politik di Indonesia." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 51, no. 3 (2021): 412–435. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol51.no3.2021>
- Kementerian Hukum dan HAM RI. Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan 2019–2023. Jakarta: Ditjen PAS, 2023.
- Ostrom, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Prasetyo, Teguh, dan Abdul Halim Barkatullah. *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012.
- Sholehuddin, M. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana: Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- United Nations. *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Mandela Rules)*. New York: UN Office on Drugs and Crime, 2015.
- Wahyuni, Sri. "Intervensi Legislatif dalam Penentuan Kapasitas Hunian Lembaga Pemasyarakatan: Studi Daerah Pemilihan Kompetitif." *Jurnal Pemasyarakatan dan Keadilan* 1, no. 1 (2022): 1–22. <https://anwarpublisher.com/index.php/jpk>
- Yulianto, Bambang. "Reformasi Pemasyarakatan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Pasca Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022." *Jurnal Legislasi Indonesia* 20, no. 1 (2023): 55–74.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 165. Jakarta: Sekretariat Negara, 2022.
- Indonesia. *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*. Jakarta: Kemenkumham, 2020.
- Anjari, Warih. "Overcrowding Lembaga Pemasyarakatan: Perspektif Kebijakan Kriminal." *Jurnal Widya Yustisia* 1, no. 2 (2021): 88–98.
- Farid, Muhammad. "Efektivitas Program Pembinaan Kemandirian bagi Warga Binaan Pemasyarakatan." *Jurnal Pemasyarakatan* 1, no. 1 (2023): 15–32.
- Harianto, Agus, dan Dewi Lestari. "Politik Anggaran Sektor Publik dan Siklus Pemilu di Indonesia." *Jurnal Administrasi Publik* 10, no. 1 (2021): 22–40.
- Kusumawati, Ayu. "Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan." *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 4 (2022): 391–410.
- Marlina. "Kebijakan Asimilasi Narapidana pada Masa Pandemi COVID-19." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 10, no. 2 (2021): 265–284.
- Napitupulu, Dedi H. "Keadilan Restoratif dalam Sistem Pemasyarakatan Indonesia." *Jurnal Ilmu Hukum* 14, no. 1 (2021): 1–18.
- Nugroho, Riant. "Analisis Kebijakan Publik Berbasis Bukti di Sektor Hukum dan Keamanan." *Jurnal Ilmu Administrasi Negara* 18, no. 2 (2021): 112–130.
- Purnomo, Hadi. "Sistem Merit dan Reformasi Birokrasi Lembaga Pemasyarakatan." *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik* 26, no. 1 (2022): 55–72.
- Ramadhani, Fitri. "Hak-Hak Narapidana dan Standar Internasional Perlakuan Tahanan." *Jurnal HAM* 13, no. 1 (2022): 45–63.
- Santoso, Muhammad Iqbal. "Wawancara Mendalam sebagai Instrumen Penelitian Hukum Empiris." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 22, no. 3 (2022): 301–318.
- Setiawan, Agus. "Pendekatan Rehabilitatif dalam Reformasi Pemidanaan di Indonesia." *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi* 3, no. 2 (2022): 88–107.
- Surbakti, Natangsa. "Tata Kelola Pemasyarakatan Berbasis Hak Asasi Manusia." *Jurnal Yustisia* 10, no. 3 (2021): 320–338.
- Albert, Jose Ramon, dan Francis Quimba. "Prison Governance Reform in the Philippines: Lessons from the BuCor Crisis." *Philippine Journal of Public Policy* 14, no. 1 (2022): 22–44.
- Budiardjo, Miriam. "Diskresi Menteri dan Celah Kelembagaan dalam UU Pemasyarakatan 2022." *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan* 8, no. 2 (2022): 55–73.
- Guo, Elaine, dan James Cook. "Depoliticization of Corrections: Comparative Evidence from Southeast Asia." *International Journal of Comparative Criminology* 22, no. 3 (2022): 301–325.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119. Jakarta: Sekretariat Negara, 2005.
- Nutley, Sandra, Isabel Walter, dan Huw Davies. *Using Evidence: How Research*

Shavy Salsa Agustin

- Can Inform Public Services. Bristol: Policy Press, 2007.
- Osman, Mohd., dan Aziz Abdullah. "Parliamentary Oversight and Prison Governance in Malaysia." *Asian Journal of Criminology* 16, no. 2 (2021): 145–167.
- Prison Reform Trust. *Prison Reform in England and Wales: Beyond Legislative Change*. London: PRT, 2021.
- Subhan, Ahmad, dan Mukhlis Fajri. "Evaluasi Pemenuhan Mandela Rules di Lembaga Pemasyarakatan Indonesia." *Jurnal Hukum dan HAM* 5, no. 1 (2023): 78–102.
- Thailand Institute of Justice. *Annual Report on Correctional Reform in Thailand*. Bangkok: TIJ, 2022.
- United Nations Human Rights Committee. General Comment No. 21: Article 10 (Humane Treatment of Persons Deprived of Their Liberty). UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.9. Geneva: OHCHR, 2019.
- Wirawan, Adi, dan Siti Nuraini. "Sistem Merit dan Independensi Karir Aparatur Pemasyarakatan." *Jurnal Kebijakan Hukum* 7, no. 1 (2023): 12–30.
- Zulfa, Eva Achjani. "Keadilan Restoratif sebagai Paradigma Baru Sistem Peradilan Pidana Indonesia." *Jurnal Kriminologi Indonesia* 7, no. 3 (2021): 272–290.
- Soebroto, Indra. "Akuntabilitas Publik dalam Pengelolaan Lembaga Pemasyarakatan." *Jurnal Administrasi Negara* 28, no. 2 (2022): 100–118.