

# **Penguatan Kerangka Hukum Kebijakan Amnesti Massal dalam Mengatasi Overkapasitas Lembaga Pemasyarakatan**

**Yustina Sari, Puteri Hikmawati**

Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian DPR RI  
Gedung Nusantara 1 Lantai 2, DPR RI  
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta  
Email: yustina.sari@dpr.go.id

Naskah diterima: 4 Agustus 2025

Naskah direvisi: 10 Oktober 2025

Naskah diterbitkan: 30 November 2025

## **Abstract**

*Overcapacity in correctional institutions remains one of the most pressing challenges in Indonesia's correctional system. The proposed mass amnesty is considered a potential policy instrument to address this issue. However, the current legal basis for granting amnesty relies solely on the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. In practice, there has been a shift in the types of criminal offenses eligible for amnesty, as well as the growing potential for implementing periodic mass amnesties to support the correctional system reform. This article, therefore, examines the role of mass amnesty policies in addressing correctional institutions' overcapacity and analyzes the urgency of establishing a comprehensive legal framework to support their implementation. This study employs normative legal research, using legislative, conceptual, and comparative approaches. The analysis is qualitative, drawing upon legal principles, theoretical frameworks, and expert opinions. The findings indicate that correctional institutions overcapacity has reached a critical level and that mass amnesty, as a short-term policy response, may serve as an effective instrument to alleviate the problem. Mass amnesty programs are also commonly adopted in countries facing severe correctional institutions overcrowding. Consequently, strengthening the legal framework for amnesty, particularly through provisions allowing for periodic implementation, is urgently needed to support efforts to overcome correctional institutions overcapacity in Indonesia.*

**Keywords:** overcapacity; mass amnesty; regulation; correctional system

## **Abstrak**

Overkapasitas di lembaga pemasyarakatan (Lapas) masih menjadi salah satu tantangan berat dalam sistem pemasyarakatan Indonesia. Adanya rencana pemberian amnesti massal dinilai dapat menjadi salah satu instrumen kebijakan yang dapat mengatasi permasalahan overkapasitas tersebut. Namun demikian, landasan hukum pelaksanaan amnesti saat ini masih berdasarkan UUD NRI 1945 saja, sedangkan dalam praktiknya terjadi pergeseran objek tindak pidana yang dapat diberikan amnesti, dan adanya potensi pemberian amnesti massal secara periodik untuk mendukung reformasi sistem pemasyarakatan. Oleh karena itu, artikel ini mengkaji bagaimana peran kebijakan amnesti massal dalam mengatasi overkapasitas lapas. Artikel ini menganalisis urgensi penyusunan peraturan perundang-undangan yang komprehensif untuk mendukung kebijakan amnesti. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan berbagai pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan perbandingan.

Analisis dilakukan secara kualitatif dengan membahas bahan hukum berdasarkan asas, teori hukum, serta pendapat para ahli. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa permasalahan overkapasitas sudah sangat mendesak untuk diatasi dan amnesti massal sebagai solusi jangka pendek dapat menjadi instrumen kebijakan yang tepat untuk mengatasi permasalahan tersebut. Praktik amnesti massal juga umum digunakan di negara dengan isu kepadatan lapas yang tinggi untuk mengatasi overkapasitas. Oleh karena itu, penguatan peraturan mengenai amnesti, khususnya yang dirancang untuk dapat dilakukan secara periodik sangat dibutuhkan untuk mendukung upaya mengatasi overkapasitas lapas.

**Kata kunci:** overkapasitas; amnesti massal; peraturan; sistem pemasarakatan

## I. Pendahuluan

Sistem pemasarakatan di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan, salah satunya menyangkut overkapasitas lembaga pemasarakatan (Lapas) dan rumah tahanan negara (Rutan). Data dari Direktorat Jenderal (Ditjen) Pemasarakatan Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan (Imipas) menunjukkan bahwa tingkat hunian warga binaan di banyak lembaga pemasarakatan telah jauh melampaui kapasitas ideal.<sup>1</sup> Kondisi ini menciptakan krisis yang berdampak serius terhadap pemenuhan hak-hak dasar warga binaan, efektivitas program pembinaan, hingga stabilitas keamanan internal lapas dan rutan. Selain itu, situasi ini meningkatkan risiko pelanggaran hak asasi manusia, memperberat beban petugas pemasarakatan, dan memperlemah fungsi reintegratif sistem pemidanaan.<sup>2</sup>

Dalam rapat kerja dengan Komisi XIII pada 7 November 2024, Menteri Imipas, Agus Andrianto, menyampaikan 13 program prioritas Kementerian Imipas, yang salah satunya adalah mengatasi permasalahan overkapasitas dengan solusi yang komprehensif. Berdasarkan data Ditjen Pemasarakatan per 27 Juli 2025, jumlah warga binaan yang tersebar di lapas dan rutan mencapai

281.832 orang, sementara kapasitas yang tersedia hanya 147.530 orang. Dengan demikian, tingkat keterisian (okupansi) lapas dan rutan mencapai sekitar 190,9 persen dari kapasitas ideal. Kondisi ini menunjukkan bahwa jumlah penghuni lapas dan rutan hampir dua kali lipat dibandingkan daya tampung yang tersedia.<sup>3</sup> Berbagai kebijakan telah dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi overkapasitas tersebut, seperti pemberian remisi, pemindahan atau transfer warga binaan antarlapas, pembangunan dan renovasi lapas serta rutan, penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara, hingga pengaturan mengenai alternatif pemidanaan non-penjara dalam Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang akan berlaku Januari 2026. Namun demikian, permasalahan overkapasitas masih terus berlanjut dan membutuhkan alternatif kebijakan yang dapat secara cepat dan tepat mengatasi kondisi tersebut. Oleh karena itu, pemerintah tengah mematangkan rencana pemberian amnesti terhadap ribuan warga binaan sebagai upaya mengatasi overkapasitas di lapas dan rutan.

Rencana pemberian amnesti secara massal diumumkan pada Desember 2024 yang

1 “Jumlah Penghuni Lembaga Pemasarakatan (Lapas), Rumah Tahanan Negara (Rutan), Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA), Lembaga Pemasarakatan Perempuan (LPP),” Direktorat Jenderal Pemasarakatan, diakses 27 Juli, 2025, <https://sdppublik.ditjenpas.go.id>.

2 Rully Novian et al., *Strategi Menangani Overcrowding di Indonesia: Penyebab, Dampak dan Penyelesaiannya*, (ICJR, 2018), 31.

3 Direktorat Jenderal Pemasarakatan, “Jumlah Penghuni.”

menargetkan sekitar 44.900 warga binaan. Pada Februari 2025 Kementerian Imipas menyampaikan bahwa dari 44.495 warga binaan yang memenuhi kriteria amnesti, sebanyak 19.337 orang lolos verifikasi awal dan akan diverifikasi ulang di Ditjen Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum.<sup>4</sup> Dalam praktik ketatanegaraan, pemberian amnesti memang bukanlah hal baru di Indonesia. Sejumlah presiden pada periode sebelumnya telah menerapkan kebijakan serupa sebagai bentuk rekonsiliasi politik dan pendekatan kemanusiaan. Dalam praktiknya, terdapat pergeseran pelaksanaan pemberian amnesti yang tadinya hanya diberikan pada tindak pidana politik, seperti pemberontakan atau makar, kemudian bergeser ke tindak pidana umum/biasa. Adanya perluasan objek tindak pidana yang dapat diberikan amnesti apabila tidak disertai kerangka hukum yang kuat, khususnya dalam bentuk UU, akan terus memicu pro dan kontra di masyarakat.<sup>5</sup> Di samping itu, dengan subjek jumlah warga binaan yang mencapai puluhan ribu, membuat kebijakan amnesti massal menjadi sorotan publik dan memunculkan berbagai respons, baik dari kalangan pemerintah, DPR RI, hingga lembaga pegiat hak asasi manusia. Amnesti massal diberikan salah satunya untuk mengatasi overkapasitas lapas, sehingga berpotensi untuk dilaksanakan secara berkelanjutan (periodik) sebagai bagian dari kebijakan dalam reformasi sistem pemerintahan. Oleh karena itu, penguatan kerangka hukum pemberian kebijakan tersebut sangat mendesak untuk dilakukan.

Berdasarkan uraian tersebut, tulisan ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan mengenai bagaimana peran amnesti massal dalam mengatasi overkapasitas dan urgensi penguatan kerangka hukum kebijakan amnesti massal tersebut sebagai instrumen kebijakan yang terencana dan dilakukan secara periodik dalam mendukung upaya mengatasi overkapasitas lapas dan rutan. Kajian ini juga akan memberikan gambaran mengenai pemberian amnesti massal untuk mengurangi kepadatan lapas di negara lain sehingga dapat menjadi masukan dan dukungan terhadap pelaksanaan amnesti massal sebagai bagian dari kebijakan reformasi sistem pemerintahan.

Adapun kajian tentang kebijakan amnesti massal dalam mendukung reformasi sistem pemerintahan masih terbatas. Penelitian terdahulu, seperti Suyogi Imam Fauzi (2021) dalam tulisannya yang berjudul “Politik Hukum Pemberian Grasi, Amnesti dan Abolisi sebagai Konsekuensi Logis Hak Prerogatif,” membahas arah politik hukum dan konsekuensi hukum yang dapat timbul apabila terjadi cacat prosedural dalam pemberian amnesti.<sup>6</sup> Sementara itu, tulisan Sujatmiko dan Willy Wibowo yang berjudul “Kebijakan Pemberian Amnesti bagi Pelaku Tindak Pidana Non Politik di Era Presiden Joko Widodo,” menyoroti adanya pergeseran praktik pemberian amnesti dari yang semula terbatas pada tindak pidana politik menjadi meliputi juga tindak pidana umum, khususnya di era pemerintahan Presiden Joko Widodo.<sup>7</sup>

- 
- 4 Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, “Raker dengan Komisi XIII DPR RI, Menimipas Paparkan Pemberian Amnesti dan Transfer Narapidana,” [ditjenpas.go.id](https://www.ditjenpas.go.id/raker-dengan-komisi-xiii-dpr-ri-menimipas-paparkan-pemberian-amnesti-dan-transfer-narapidana), 19 Februari 2025, <https://www.ditjenpas.go.id/raker-dengan-komisi-xiii-dpr-ri-menimipas-paparkan-pemberian-amnesti-dan-transfer-narapidana>.
- 5 T. Gayus Lumbuun, “Urgensi Pembentukan Rancangan Undang-Undang (DP2APR) Grasi, Amnesti, Abolisi dan Rehabilitasi,” *Bahan Presentasi, Diskusi Publik Draft Dokumen Pendukung Pertimbangan Akademis Pembentukan Regulasi*, Kementerian Hukum dan HAM, 30 November 2021, 2.
- 6 Suyogi Imam Fauzi, “Politik Hukum Pemberian Grasi, Amnesti dan Abolisi sebagai Konsekuensi Logis Hak Prerogatif,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 51, No. 3 (September 2021): 624, <https://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1064&context=jhp>.
- 7 Sujatmiko dan Willy Wibowo, “Kebijakan Pemberian Amnesti bagi Pelaku Tindak Pidana Non Politik di Era Presiden Joko Widodo,” *Bahan Presentasi, Seminar Nasional hukum, Kebijakan Publik, Hak Asasi Manusia dan Keadilan*, Universitas Nusa Putra, 28 Februari 2022, 7, <https://prosiding.semnaskum.nusaputra.ac.id/index.php/prosiding/article/view/4/2>.

Meskipun kedua tulisan tersebut mendorong penyusunan rancangan undang-undang (RUU) mengenai amnesti, namun lebih berfokus kepada amnesti sebagai bagian dari hak prerogatif presiden yang bersifat diskresioner, serta perluasan objek tindak pidana yang dapat diberikan amnesti tanpa mengaitkannya secara langsung dengan persoalan struktural dalam sistem pemasyarakatan. Sementara, penelitian ini berfokus pada peran amnesti massal sebagai salah satu kebijakan yang berpotensi dilakukan secara periodik dalam mengatasi isu overkapasitas lapas yang menjadi persoalan dalam sistem pemasyarakatan. Di sisi lain, naskah akademik mengenai pembentukan regulasi amnesti yang disusun pada tahun 2022 juga memiliki keterbatasan. Selain disusun sebelum restrukturisasi kelembagaan di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM—yang kini telah terpecah menjadi tiga kementerian berbeda—naskah tersebut juga belum secara spesifik memperbarui kategori tindak pidana berdasarkan data terkini serta belum menempatkan amnesti massal sebagai bagian dari agenda untuk menanggulangi overkapasitas lapas. Oleh karena itu, analisis mengenai urgensi penguatan kerangka hukum amnesti massal dalam kajian ini telah disesuaikan dengan perkembangan yang ada saat ini.

## II. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif dengan menitikberatkan pada data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*).<sup>8</sup> Sumber data terdiri dari peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi, UU Nomor 22 Tahun 22

tentang Pemasyarakatan, serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya. Selain itu, digunakan pula literatur hukum, seperti buku, jurnal, artikel, dan dokumen kebijakan yang relevan. Pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), peraturan perundang-undangan (*statutory approach*), historis (*historical approach*), hingga perbandingan (*comparative approach*). Analisis dilakukan secara kualitatif dengan cara menafsirkan dan membahas bahan hukum berdasarkan asas hukum, teori hukum, serta pendapat para ahli di bidang hukum pidana dan hukum tata negara yang berkaitan langsung dengan topik amnesti massal dan reformasi sistem pemasyarakatan.<sup>9</sup>

## III. Upaya Mengatasi Overkapasitas

### A. Kondisi Overkapasitas Lapas dan Rutan di Indonesia

UU Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan (UU Pemasyarakatan) menegaskan bahwa penyelenggaraan sistem pemasyarakatan didasarkan pada asas pengayoman, kemanusiaan, dan menjadikan kehilangan kemerdekaan sebagai satu-satunya penderitaan. Namun, kondisi lembaga pemasyarakatan yang mengalami overkapasitas dapat menghambat penyelenggaraan pemasyarakatan yang berkemanusiaan tersebut. Berdasarkan data Ditjen Pemasyarakatan, sampai dengan 27 Juli 2025, total penghuni narapidana dan tahanan di Indonesia adalah 281.832 orang, yang tersebar di berbagai unit pelaksana teknis (UPT) Pemasyarakatan, seperti lapas, rutan, lembaga pembinaan khusus anak (LPKA), dan lembaga pemasyarakatan perempuan (LPP).<sup>10</sup> Data total penghuni narapidana dan tahanan pada masing-masing UPT tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

8 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), 13.

9 Wiwik Sri Widiarty, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, (Yogyakarta: Publika Global Media, 2024), 132.

10 Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, “Jumlah Penghuni.”

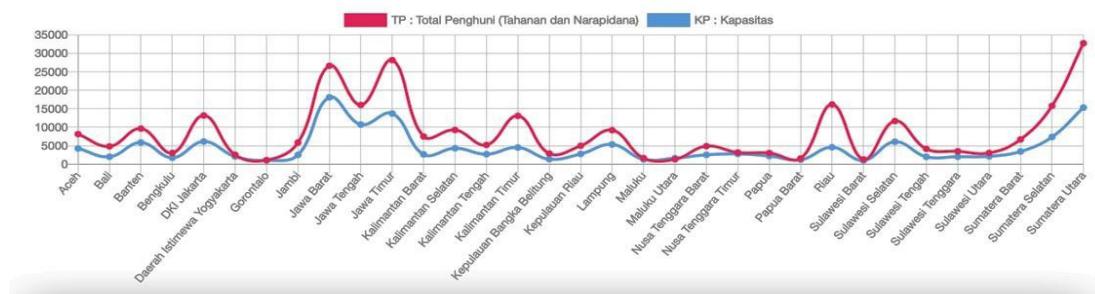
**Tabel 1**  
Kapasitas Penghuni Lapas, Rutan, LPP, dan LPKA<sup>11</sup>

Kapasitas Penghuni	Lapas	Rutan	LPP	LPKA
Total Penghuni	195.310	77.294	6.921	2.433
Kapasitas	100.483	37.912	5.037	4.098

Dengan kapasitas yang hanya 147.530 termasuk LPP dan LPKA, maka tingkat okupansi adalah sekitar 190.9 persen. Adapun tingkat okupansi digunakan untuk menggambarkan situasi kepadatan di lapas, yaitu: (a) *overcrowding* (di atas 100 persen); (b) *critical overcrowding* (di atas 120 persen); dan (c) *extreme*

*overcrowding* (di atas 150%).<sup>12</sup> Dengan demikian, tingkat okupansi di Indonesia dapat dikategorikan sebagai *extreme overcrowding*.

Adapun perbandingan total penghuni (TP) dan kapasitas (KP) berdasarkan wilayah dapat dilihat pada gambar berikut.



**Gambar 1** Perbandingan TP dan KP berdasarkan Wilayah

Berdasarkan data tersebut, dapat dilihat bahwa sebagian besar lapas dan rutan yang ada di Indonesia telah mengalami overkapasitas, bahkan dengan

tingkat overkapasitas melebihi 100 persen. Beberapa daerah yang telah mengalami overkapasitas lebih dari 100 persen tersebut adalah sebagai berikut.

**Tabel 2**  
Tingkat Overkapasitas berdasarkan Provinsi<sup>13</sup>

No.	Provinsi	TP	KP	Tingkat Overkapasitas (%)
1.	Riau	16.137	4.583	252%
2.	Kalimantan Timur	13.071	4.517	189%
3.	Kalimantan Barat	7.476	2.649	182%

11 Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, "Jumlah Penghuni."

12 Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, "World Crime Trends and Emerging Issues and Responses in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice," *Bahan Presentasi*, Twenty-fifth Session, Vienna, 23–27 May 2016, 21.

13 Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, "Jumlah Penghuni."

4.	Bali	4.832	2.023	139%
5.	Jambi	5.840	2.530	131%
6.	Kalimantan Selatan	9.279	4.312	115%
7.	Sumatera Selatan	15.796	7.360	115%
8.	Sumatera Utara	32.812	15.310	114%
9.	Kep. Bangka Belitung	2.883	1.368	111%
10.	Sulawesi Tengah	4.147	2.016	106%

Kondisi overkapasitas menyebabkan warga binaan harus tidur berdesakan, bahkan bergantian karena terbatasnya ruang sel mereka. Hal ini tentunya dapat menyebabkan ketidaknyamanan dan meningkatkan potensi adanya gesekan dan pertikaian antar warga binaan. Selain kekurangan ruang, kepadatan lapas dan rutan berdampak negatif pada berbagai aspek kehidupan narapidana, seperti keterbatasan akses terhadap makanan, air bersih, fasilitas kebersihan, risiko penularan penyakit yang lebih tinggi dan layanan medis yang tidak memadai, penurunan kesehatan, meningkatnya kekerasan, serta keterbatasan akses ke pendidikan dan program kerja.<sup>14</sup>

Di samping itu, overkapasitas dapat menjadi tantangan bagi petugas lapas dan rutan dalam menjalankan fungsi pengawasan. Dalam beberapa bulan terakhir, kasus kaburnya narapidana terus mencuat, seperti kaburnya 52 narapidana dari Lapas Kelas IIB Kutacane, Aceh Tenggara, pada Maret 2025, serta kaburnya 7 narapidana dari Lapas Kelas IIB Sorong, Papua Barat Daya, pada April 2025. Kerusuhan juga terjadi pada 8 April 2025 di Lapas Narkotika Kelas IIA Muara Beliti, di mana narapidana menolak razia HP dan narkoba. Hal ini salah satunya dikarenakan kondisi lapas yang

mengalami overkapasitas belum didukung oleh jumlah petugas yang cukup sehingga menyebabkan pengawasan tidak optimal. Dalam kasus kerusuhan dan kaburnya narapidana dari Lapas Kutacane, diketahui bahwa kapasitas lapas hanya untuk 85 orang, sedangkan lapas tersebut dihuni oleh 362 warga binaan. Kondisi serupa juga terlihat di Lapas Muara Beliti, menurut data dari Ditjen Pemasyarakatan, kapasitas resmi lapas tersebut hanya 324 orang, namun pada saat kerusuhan berlangsung, jumlah penghuni mencapai hingga 1.014 orang.<sup>15</sup> Keterbatasan jumlah sumber daya manusia dan meningkatnya beban kerja petugas tentunya dapat meningkatkan potensi kelelahan dan tekanan mental, yang pada akhirnya berdampak pada menurunnya kualitas pengawasan. Dalam situasi seperti ini, potensi kaburnya narapidana, masuknya barang terlarang seperti narkotika serta potensi terjadinya kekerasan di lapas dan rutan menjadi semakin sulit untuk diantisipasi.

Adapun penyebab dari overkapasitas, antara lain:

a. Masih tingginya tingkat kriminalitas.

Total kejahatan pada tahun 2024 adalah sebanyak 325.150 perkara dengan tingkat penyelesaian perkara sebanyak 244.975 perkara atau 75.34%.<sup>16</sup>

14 Rully Novian et al., 103–118.

15 Udk Fajar, “Kerusuhan di Lapas dan Kaburnya Narapidana adalah Gejala, Ancaman Sebenarnya Bernama Overcrowded,” *kemenimipas.polri.go.id*, 16 Mei 2025, <https://kemenimipas.go.id/publikasi-2/kolom-opini/kerusuhan-di-lapas-dan-kaburnya-narapidana-adalah-gejala-ancaman-sebenarnya-bernama-overcrowded>.

16 Tribrata News, “Kapolri: Kejahatan di Indonesia Selama 2024 Capai 325.150 Kasus,” *tribratanews.polri.go.id*, 31 Desember 2024, <https://tribratanews.polri.go.id/blog/nasional-3/kapolri-kejahatan-di-indonesia-selama-2024-capai-325-150-kasus-82546>

- b. Lamanya masa penahanan pada masa persidangan.
- Pada tahap penyidikan, masa penahanan dapat ditetapkan selama 20 (dua puluh) hari, dan dapat diperpanjang selama 40 (empat puluh) hari. Setelah berkas perkara dilimpahkan kepada pihak kejaksanaan, jangka waktu penahanan dapat diperpanjang lagi hingga 50 (lima puluh) hari. Dengan demikian, total masa penahanan sebelum perkara disidangkan dapat berlangsung maksimal hingga 110 hari.<sup>17</sup>
- c. Penerapan alternatif pidana non-penjara masih terbatas.
- Salah satu hambatan utama dalam implementasi hukuman alternatif ini adalah adanya perbedaan paradigma dan cara pandang dalam memahami tujuan pemidanaan. Masyarakat, pada umumnya, memaknai pemidanaan sebagai sarana untuk memberikan efek jera (*deterrent effect*), yaitu agar pelaku tidak mengulangi perbuatannya. Pandangan ini kemudian menjadi cara berpikir utama (*mainstream*) bagi aparat penegak hukum maupun masyarakat secara luas.<sup>18</sup>
- d. Belum optimalnya penyelesaian perkara dengan pendekatan restoratif.

Meskipun sudah ada peningkatan dalam penerapan keadilan restoratif pada tahun 2024, yaitu sebanyak 21.063 perkara dibandingkan tahun 2023 yaitu 18.175, namun penyelesaian dengan pendekatan restoratif perlu lebih ditingkatkan.<sup>19</sup> Khususnya pada perkara pelanggaran ringan, dan kasus penyalahgunaan narkotika yang lebih membutuhkan rehabilitasi medis dibandingkan hukuman penjara. Berdasarkan data dari Ditjen Pemasyarakatan (2022), penghuni dari kasus narkotika merupakan penyumbang terbesar kepadatan di lapas dan rutan yaitu sebanyak 109.065 narapidana dan 21.477 tahanan, di mana 83.660 nya adalah bandar, dan 46.882 lainnya adalah pengguna.<sup>20</sup> Sedangkan pada tahun 2024, penghuni kasus narkotika mencapai 135.823 orang dari 271.385 TP atau sekitar 50.04 persen.<sup>21</sup>

Dalam mengatasi isu overkapasitas tersebut, pemerintah perlu memetakan permasalahan dan cara penyelesaiannya dari hulu ke hilir secara integratif dan komprehensif,<sup>22</sup> mulai dari penguatan dan percepatan penyusunan peraturan pelaksana yang mendukung penerapan keadilan restoratif,<sup>23</sup> hingga pembangunan infrastruktur lapas dan rutan serta peningkatan sumber daya manusia petugas.<sup>24</sup>

- 
- 17 Nethan, M. C. Manek, A. H. Santoso, dan R. Rahaditya, "Over Kapasitas pada Lembaga Pemasyarakatan (Lapas), *Jurnal Kewarganegaraan* 7, No. 2 (Desember 2023): 2218, <https://doi.org/10.31316/jk.v7i2.5650>.
- 18 T.M. Marta, Mahendra P.K., dan Rika Erawaty, "Penanganan terbaik pada kelebihan kapasitas lembaga pemasyarakatan di beberapa negara," *Risalah Hukum* 19, No. 1 (Desember 2023): 18, <https://e-journal.fh.unmul.ac.id/index.php/risalah/article/view/1015/255>.
- 19 Tribrata News, "Kapolri."
- 20 "Jumlah Penghuni Narkotika pada Kurun Waktu Tahun 2018-2022," Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, diakses 25 Juli, 2025, <https://sdppublik.ditjenpas.go.id/infografis/jumlah-penghuni-narkotika-pada-kurun-waktu-tahun-2018-2022>.
- 21 Bagus Ahmad Rizaldi, "52.97 Persen Penghuni Penjara dari Kasus Narkoba," *Antaranews.com*, 23 Novianto M. Hantoro dan Rachmi S. Septiningtyas, "Upaya Penanganan Overkapasitas pada Lembaga Pemasyarakatan," *Info Singkat*, Edisi 16/21/November/2024, (diakses 23 Juli 2025), 9, [https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info\\_singkat/Info%20Singkat-XVI-21-I-P3DI-November-2024-187.pdf](https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info%20Singkat-XVI-21-I-P3DI-November-2024-187.pdf).
- 22 A. Qarnain dan N. Naibaho, "Revitalization on management of correctional institution: Current development of correctional system in Indonesia," *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah* 6, No. 2 (2021):163, <https://doi.org/10.22373/petita.v6i2.119>.
- 23 M. Fadhil, "Kebijakan Kriminal dalam Mengatasi Kelebihan Kapasitas (Overcrowded) di Lembaga Pemasyarakatan," *Al-Daulah : Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan* 9, No. 2 (Desember 2020): 174, <https://doi.org/10.24252/ad.v9i2.15996>.

Kebijakan yang dibuat nantinya juga tidak boleh hanya sekadar memindahkan persoalan dari satu tempat ke tempat lain, misalnya memindahkan seluruh pengguna narkotika ke tempat rehabilitasi narkotika, yang mana hanya menimbulkan overkapasitas di lembaga rehabilitasi tersebut. Di samping itu, diperlukan solusi jangka pendek untuk mengurangi kepadatan lapas dan rutan, seperti pemberian remisi, cuti bersyarat, penguatan program asimilasi, pemindahan narapidana antarlapas, hingga pemberian grasi dan amnesti.

#### **B. Kebijakan Amnesti Massal untuk Menekan Overkapasitas**

Amnesti berasal dari kata “*amnestia*” dalam bahasa Yunani yang berarti “melupakan”. Amnesti mulai dikenal setelah pengampunan yang diberikan oleh Pemerintah Athena kepada “Tiga Puluh Tiran”, yaitu oligarki yang telah berkuasa sebelumnya.<sup>25</sup> Amnesti dalam kamus hukum kontemporer memiliki pengertian, yaitu: “pengampunan atau penghapusan hukuman yang diberikan oleh kepala negara kepada seseorang atau kelompok orang yang telah melakukan tindak pidana tertentu.”<sup>26</sup> Di Indonesia, amnesti seringkali disebut sebagai sebagai hak prerogatif presiden atau hak konstitusional presiden, karena kekuasaannya yang bersumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).<sup>27</sup> Menurut Ismail Suny, pakar hukum tata negara, pemberian amnesti sebagai hak prerogatif merupakan kekuasaan presiden sebagai kepala pemerintahan di bidang yudikatif.<sup>28</sup> Hal ini dianggap pengecualian dari Pasal 24 ayat (1) UUD

NRI 1945 yang dalam penjelasannya disebutkan bahwa kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Namun, menurut Bagir Manan, pemberian pengampunan seperti amnesti merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif, dan bukan kekuasaan yudikatif, karena pemberiannya lebih didasarkan kepada pertimbangan kemanusiaan dan pertimbangan-pertimbangan lain di luar pertimbangan hukum.<sup>29</sup> Hal ini sejalan dengan pandangan Pylee yang menyatakan: “*Pardoning power is sometimes characterized as a judicial power of the executive and, as such, an executive power.*”<sup>30</sup>

Meskipun secara historis pemberian amnesti yang merupakan hak prerogatif presiden identik dengan upaya rekonsiliasi politik demi kepentingan negara, namun dalam praktiknya telah terjadi pergeseran di mana kebijakan tersebut juga diberikan pada kasus tindak pidana umum yaitu tindak pidana informasi dan transaksi elektronik (ITE), seperti pada kasus Baiq Nuril dan Syaiful Mahdi atas dasar kemanusiaan.<sup>31</sup> Adapun dalam konteks reformasi sistem pemerintahan di Indonesia, salah satu tujuan utama pemberian amnesti adalah untuk mengatasi masalah overkapasitas lapas dan rutan. Rencana pengampunan secara besar-besaran terhadap puluhan ribu narapidana yang akan dilaksanakan oleh pemerintah dinilai akan efektif untuk mengurangi kepadatan lapas dan rutan secara signifikan dalam waktu singkat. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) juga menyarankan kepada pembuat kebijakan untuk mempertimbangkan penggunaan amnesti

---

25 Suyogi Imam Fauzi, 627.

26 M. Firdaus Sholihin dan Wiwin Yulianingsih, *Kamus Hukum Kontemporer*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 10.

27 Bachtiar Baital, “Pertanggungjawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden di Bidang Yudikatif dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman,” *Jurnal Cita Hukum* 1, No. 1 (Juni 2014): 27, [https://perpustakaan.bldk.mahkamahagung.go.id/repository/J008\\_2014.pdf](https://perpustakaan.bldk.mahkamahagung.go.id/repository/J008_2014.pdf).

28 Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Penerbit Aksara Baru, 1983), 44.

29 Bagir Manan, Lembaga Kepresidenan, (Yogyakarta: FH UII Press, 2006), 123-125, dalam MPR RI, *Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2017), 63-64.

30 MPR RI, *Ibid.*

31 Sujatmiko dan Willy Wibowo, 7.

dalam mengurangi kepadatan penjara dalam jangka pendek.<sup>32</sup>

Dengan demikian, rencana pemberian amnesti massal dalam rangka mengurangi overkapasitas sudah tepat dilakukan, terlebih isu overkapasitas menyebabkan risiko terjadinya pelanggaran hak asasi dan rasa kemanusiaan terhadap warga binaan sehingga mendesak untuk segera diatasi. Untuk itu, kebijakan amnesti massal sebagai bagian dari upaya reformasi sistem pemasarakatan sebaiknya tidak hanya dilihat sebagai hak prerogatif presiden yang digunakan pada kasus insidental tertentu dengan pertimbangan politik dan kemanusiaan, melainkan sebagai kebijakan yang terencana dan diberikan secara periodik atau bertahap untuk mengatasi overkapasitas. Praktik pemberian amnesti massal juga dilakukan di negara lain dengan tingkat kepadatan penjara yang tinggi seperti di Myanmar, Iran, dan Irak untuk mengurangi overkapasitas di wilayah mereka.

## 1. Myanmar

Myanmar merupakan salah satu negara yang mengalami isu overkapasitas penjara. Pada periode 2014-2017, Myanmar termasuk negara dengan tingkat okupansi di atas 120 persen atau masuk dalam kategori *critical overcrowding*.<sup>33</sup> Pada tahun 2020, total penghuni penjara di Myanmar adalah sebanyak 92.000 orang dengan kapasitas resmi hanya 66.000 orang, dengan tingkat okupansi 139.9 persen.<sup>34</sup> Kondisi politik di Myanmar yang kurang

stabil menjadi salah satu faktor padatnya penghuni penjara di sana. Pengambilalihan kekuasaan oleh militer pada tahun 2021 mendapat perlakuan yang kemudian berkembang menjadi perjuangan bersenjata. Menurut Assistance Association for Political Prisoners (AAPP), sebuah organisasi pemantau hak asasi manusia di Myanmar, sebanyak 28.096 orang telah ditangkap dengan tuduhan politik sejak kudeta militer terjadi.<sup>35</sup>

Adapun pemberian amnesti di Myanmar dianggap mencerminkan tradisi luhur bangsa dalam menegakkan hukum secara tegas terhadap pelanggar, sekaligus memberikan kelonggaran dan perlakuan kemanusiaan kepada narapidana yang benar-benar bertobat dan ingin kembali ke masyarakat sebagai warga yang berguna.<sup>36</sup> Pembebasan tahanan massal adalah hal yang umum terjadi di Myanmar pada hari libur dan peristiwa penting lainnya. Pada tahun 2024, dalam rangka merayakan tahun baru tradisionalnya, Dewan Administrasi Negara Myanmar telah memberikan amnesti untuk lebih dari 3.000 narapidananya, termasuk warga negara asing. Pemberian amnesti massal juga dilaksanakan pada tahun 2025 yang menargetkan sekitar 5.864 narapidana, termasuk 180 warga asing, dan mengurangi hukuman bagi tahanan lainnya sebagai bagian dari amnesti massal pada peringatan kemerdekaan Myanmar yang ke-77 dari Inggris.

- 
- 32 United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook on Strategies to Reduce Overcrowding in Prisons*, (New York: United Nations, 2013), [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Overcrowding\\_in\\_prisons\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Overcrowding_in_prisons_Ebook.pdf), 63.
- 33 Rully Novian et al., 27.
- 34 "Myanmar: Reduce Prison Populations to Limit Covid-19," hrw.org, 3 April 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/04/03/myanmar-reduce-prison-populations-limit-Covid-19>.
- 35 "Myanmar Junta to Free about 6000 Prisoners in Annual Amnesty Including 180 Foreigners," theguardian.com, 4 Januari 2025, <https://www.theguardian.com/world/2025/jan/04/myanmar-junta-to-free-about-6000-prisoners-in-annual-amnesty-including-180-foreigners>.
- 36 Hoang Ha, "Ten Death Row Prisoners Granted Amnesty on National Day," baochinhphu.vn, 31 Agustus 2022, <https://en.baochinhphu.vn/ten-death-row-prisoners-granted-amnesty-on-national-day-111220831145637752.htm>.

## 2. Iran

Iran merupakan negara dengan tingkat okupansi penjara di atas 150 persen atau masuk dalam kategori *extreme overcrowding*.<sup>37</sup> Kepadatan penjara di Iran juga dipengaruhi oleh ketidakstabilan kondisi politik mereka. Pada tahun 2023 misalnya, pemerintah telah memenjarakan sekitar 20.000 orang sejak demonstrasi besar-besaran yang menimbulkan kerusuhan.<sup>38</sup> Namun, Pemerintah Iran juga memiliki sejarah dalam memberikan amnesti massal pada hari-hari peringatan atau hari besar Syiah.<sup>39</sup> Sebagian besar dari mereka yang diberikan pengampunan adalah orang lanjut usia atau sakit dan membutuhkan perawatan medis. Di Iran seseorang juga dapat dipenjara karena tidak membayar utang, sehingga cukup banyak dari mereka yang dibebaskan adalah para debitur.<sup>40</sup>

Pada tahun 2020, total penghuni penjara Iran adalah 189.500 orang dan sekitar 85.000 narapidana akhirnya dibebaskan untuk mengantisipasi penyebaran pandemi *Covid-19*.<sup>41</sup> Sebagian besar dari narapidana tersebut tidak perlu kembali ke penjara setelah mendapat pengampunan. Pengampunan yang diberikan oleh pemerintah pada tahun 2020 tersebut juga mencakup narapidana yang terkait dengan perkara keamanan dengan hukuman penjara kurang dari lima tahun.<sup>42</sup>

Adapun pada tahun 2023, Pemerintah Iran telah memberikan pengampunan kepada sekitar 82 ribu orang, termasuk 22 ribu orang yang terlibat dalam aksi unjuk rasa.<sup>43</sup> Ketua Pengadilan Negara Iran menyampaikan bahwa pengampunan tersebut merupakan tindak lanjut dari keputusan pemimpin tertinggi Iran, Ayatollah Ali Khamenei. Dari 60 ribu narapidana lainnya, sekitar 26 ribu dibebaskan dari masa tahanan atau hukuman penjaranya dibatalkan, sementara 34 ribu lainnya memperoleh pengurangan hukuman.<sup>44</sup> Pengampunan yang diberikan oleh pemerintah tidak mencakup narapidana yang terlibat dalam tindak kekerasan atau pencurian, menjadi mata-mata lembaga asing, berafiliasi dengan kelompok-kelompok yang memusuhi negara, dan juga kasus korupsi.<sup>45</sup>

## 3. Irak

Total penghuni penjara di Irak saat ini adalah sekitar 67.000 dengan kapasitas yang hanya 25.000, sehingga tingkat okupansi mencapai angka 268 persen atau masuk dalam kategori *extreme crowding*.<sup>46</sup> Saat ini, Irak telah melakukan perubahan terhadap UU Amnesti mereka, yang salah satu tujuan utamanya adalah untuk mengurangi tekanan pada sistem pemasarakatan yang mengalami overkapasitas. Setelah adanya perubahan UU, Pemerintah Irak membebaskan lebih dari 19.000

37 Rully Novian et al., *Ibid.*

38 Leila Fadel dan John Elton, "Despite Khamenei's Amnesty, Most Protesters in Iran Won't Go Free, Advocate Says," 14 Februari 2023, <https://www.npr.org/2023/02/14/1156115697/iran-amnesty-protests-arrests-khamenei>.

39 *Ibid.*

40 *Ibid.*

41 Parisa Hafezi, "Iran's Supreme Leader to Pardon 10.000 Prisoners, Including Political Ones," reuters.com, 19 Maret 2020, <https://www.reuters.com/article/us-iran-prisoners/irans-supreme-leader-to-pardon-10000-prisoners-including-political-ones-idUSKBN2153RN/>.

42 *Ibid.*

43 Esnoe Faqih Wardhana, "Iran Berikan Amnesti kepada Puluhan Ribu Tahanan," republika.co.id, 14 Maret 2023, <https://internasional.republika.co.id/berita/rrhgrc383/iran-berikan-amnesti-kepada-puluhan-ribu-tahanan>.

44 *Ibid.*

45 *Ibid.*

46 Lorena Stella Martini, "From Personal Status to General Amnesty: A Controversial Political Process in Iraq," thesquarecentre.org, 12 Maret 2025, <http://www.thesquarecentre.org/2025/03/12/from-personal-status-to-general-amnesty-a-controversial-political-process-in-iraq/>.

narapidana berdasarkan UU Amnesti tersebut, termasuk mereka yang dihukum karena menjadi anggota kelompok teroris ISIL (ISIS).<sup>47</sup>

UU Amnesti yang diberlakukan sejak Januari 2025, memungkinkan narapidana yang dihukum karena keterlibatan dalam kelompok bersenjata untuk mengajukan pembebasan, pengadilan ulang, atau penghapusan perkara. Narapidana yang dihukum atas tindak pidana non-kekerasan seperti korupsi, pencurian, dan penyalahgunaan narkoba adalah termasuk yang dibebaskan berdasarkan pemberian amnesti tersebut. Namun, mereka yang terbukti melakukan pembunuhan yang terkait dengan ekstremisme dikecualikan dari pengampunan ini.<sup>48</sup>

Menteri Kehakiman Irak, Khalid Shwani, menyatakan bahwa pihaknya telah mampu menurunkan tingkat okupansi penjara dari 300 persen menjadi 200 persen, yaitu dua tahun sejak reformasi pemasarakatan dijalankan. Dengan adanya UU Amnesti yang baru, Pemerintah Irak menargetkan untuk menurunkan tingkat okupansi tersebut menjadi 100 persen pada tahun 2026, agar sesuai dengan standar internasional.<sup>49</sup>

Dari ketiga negara—Myanmar, Iran, dan Irak—dapat dilihat bahwa pemberian amnesti massal menjadi strategi umum yang digunakan untuk meredakan tekanan akibat overkapasitas lapas. Meskipun demikian, pendekatan dan konteks kebijakannya sangat bervariasi. Baik Myanmar maupun Iran cenderung menggunakan amnesti massal sebagai instrumen politik simbolik yang bertepatan dengan hari-hari nasional maupun keagamaan. Pemberian amnesti di Iran juga menunjukkan perluasan cakupan amnesti termasuk bagi tahanan kasus keamanan tertentu, meskipun tetap mengecualikan pelaku kejahatan serius. Sementara itu, Irak mengambil langkah struktural melalui pembaruan undang-undang amnesti yang tidak hanya bertujuan mengurangi overkapasitas,

tetapi juga memberikan ruang untuk pengadilan ulang dan koreksi atas proses hukum yang dianggap tidak adil, khususnya pascaperang melawan ISIL.

Amnesti pada dasarnya dirancang untuk memfasilitasi rekonsiliasi tetapi saat ini cenderung beradaptasi dan dapat digunakan untuk mengurangi kepadatan penghuni dalam jangka pendek. Sebagai solusi jangka pendek dalam mengatasi overkapasitas, pemberian amnesti tetap berisiko menghadapi beberapa tantangan, antara lain:<sup>50</sup>

- a. Menurunnya kepercayaan dan keyakinan publik terhadap sistem peradilan karena adanya persepsi bahwa orang-orang yang dipandang sebagai “penjahat” dibebaskan dari penjara, meskipun mereka telah menerima hukuman;
- b. Persepsi negatif dari masyarakat dapat mempersulit reintegrasi sosial narapidana yang dibebaskan;
- c. Narapidana dapat dibebaskan dari penjara tanpa persiapan atau dukungan sosial, dalam hal ini dapat meningkatkan potensi residivis;
- d. Pembebasan narapidana yang menderita penyakit menular, seperti TB dan HIV/AIDS tanpa tindak lanjut yang tepat dapat menimbulkan risiko terhadap kesehatan masyarakat;
- e. Narapidana seringkali dibebaskan karena mereka termasuk dalam kategori tertentu tanpa adanya penilaian risiko individual;
- f. Penggunaan amnesti umum secara berkala sebagai sarana untuk menanggapi kepadatan penjara dapat secara signifikan menunda kemajuan dalam membahas, mengadopsi, dan menerapkan langkah-langkah jangka panjang seperti mengembangkan alternatif terhadap pemenjaraan dalam hukum dan praktik serta mereformasi kebijakan pemidanaan.

47 “Iraq frees over 19.000 prisoners under New Amnesty, Including Some Ex-Isil, 13 Mei 2025, <https://www.aljazeera.com/news/2025/5/13/iraq-frees-over-19000-prisoners-under-new-amnesty-including-some-exisil>.

48 *Ibid.*

49 *Ibid.*

50 United Nations Office on Drugs and Crime, 60.

Sebagian masyarakat masih cenderung memandang narapidana dengan stigma negatif, di mana hal tersebut dapat menghambat proses reintegrasi mereka ke dalam masyarakat. Stigma yang melekat di tengah masyarakat kerap kali berujung pada perlakuan yang tidak adil terhadap mantan narapidana. Padahal, pidana yang telah dijalani seharusnya dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban dan penebusan atas kesalahan yang pernah dilakukan, sebagaimana seseorang yang telah melunasi kewajiban kepada pihak yang berhak.<sup>51</sup> Untuk itu, perlu dilakukan upaya untuk mengubah pola pikir yang telah mengakar dalam budaya masyarakat, yakni anggapan bahwa seseorang yang pernah bersalah harus terus-menerus distigmatisasi sebagai orang yang salah.<sup>52</sup> Dalam teorinya mengenai stigma, Erving Goffman menjelaskan bahwa individu yang memiliki atribut tertentu yang membedakannya secara negatif dari anggota kelompok sosialnya—misalnya dianggap lebih rendah, berbahaya, atau lemah—akan cenderung dipersepsikan sebagai pribadi yang cacat secara sosial atau diasumsikan sebagai orang yang ternodai.<sup>53</sup>

Terlebih dengan pembebasan ribuan narapidana melalui amnesti massal, penerimaan terhadap narapidana tersebut oleh masyarakat masih akan dipengaruhi oleh jenis tindak pidana yang mereka lakukan sebelumnya. Oleh karena itu, sebaiknya masyarakat perlu mendapatkan informasi yang jelas mengenai kategori narapidana yang dibebaskan dan bagaimana proses pemilihan dilakukan. Pemerintah juga harus memastikan bahwa narapidana yang menderita penyakit

tertentu seperti TB dan HIV/AIDS tetap menerima perawatan medis lanjutan demi menjaga kesehatan mereka dan juga lingkungan masyarakat sekitar. Di samping itu, pemerintah perlu memastikan bahwa pemberian amnesti dilaksanakan secara cermat, dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian. Pemerintah juga perlu memastikan tidak ada penundaan dalam pengembangan dan pelaksanaan strategi jangka panjang untuk mengatasi masalah kepadatan penjara, salah satunya dengan mendukung perubahan terhadap peraturan perundang-undangan yang multitafsir dan berpotensi mengkriminalisasi seperti UU ITE dan UU Narkotika. Di samping itu, pemerintah juga perlu mengutamakan penyelesaian konflik secara damai dengan kelompok makar di Papua.

#### IV. Urgensi Penguatan Kerangka Hukum Kebijakan Amnesti Massal

Sebelum membahas mengenai urgensi penguatan kerangka hukum kebijakan amnesti, perlu terlebih dahulu dipahami bahwa langkah pembaruan hukum ini tidak lepas dari politik hukum yang dianut oleh negara. Politik hukum, sebagaimana dikemukakan oleh Mahfud MD, adalah *legal policy* atau kebijakan resmi negara dalam bidang hukum, baik melalui pembentukan hukum baru maupun penggantian hukum lama, yang dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Menurut Philip Nonet dan Philip Selznick, adanya perubahan sosial dan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat menuntut adanya pembaruan hukum agar sistem hukum

- 
- 51 Sri Rahayu Bapino, Noldy Mohede dan Nixon Wulur, "Pelindungan Hak Asasi Mantan Narapidana terhadap Stigma Negatif Masyarakat Ditinjau dari UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia," *Lex Administratum* 10, No. 5 (2022): 8, <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/42973/37855>.
- 52 M. Abdul Kholid, "Reformasi Sistem Pemasyarakatan dalam Rangka Optimalisasi Pencapaian Tujuan Pemidanaan," *Jurnal Hukum* 11, No. 6 (Desember 1999): 67 <https://journal.uii.ac.id/IUSTUM/article/view/6916/6107>.
- 53 *Ibid.*

tetap relevan dan responsif.<sup>54</sup> Hukum yang sifatnya terbuka, akan selalu menerima perubahan demi mencapai keadilan dan tujuan hukum.

Dalam hal ini, politik hukum berperan sebagai instrumen strategis yang mengarahkan proses pembentukan peraturan perundang-undangan agar sesuai dengan kondisi dan kebutuhan aktual. Politik hukum bertujuan untuk mendorong perumusan hukum positif yang lebih terarah dan berkualitas, sekaligus memberikan acuan bagi berbagai aktor dalam sistem hukum. Satjipto Rahardjo menyebutkan bahwa politik hukum mencakup serangkaian pertimbangan untuk menjawab beberapa pertanyaan mendasar, yaitu:<sup>55</sup>

- 1) Tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada;
- 2) Cara-cara apa yang dirasa paling baik untuk dicapai dalam mencapai tujuan tersebut;
- 3) Kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah;
- 4) Dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.

Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan negara tentang hukum apa yang akan diberlakukan, yang tidak lepas dari kepentingan nasional, nilai-nilai konstitusi, dan arah pembangunan hukum itu sendiri. Adapun politik hukum dalam reformasi sistem pemasarakatan mencerminkan pilihan kebijakan negara dalam membentuk atau mengubah hukum guna mengatasi persoalan mendasar, seperti overkapasitas lembaga pemasarakatan, pelanggaran hak asasi narapidana, dan ketidakefisienan sistem pidana.

Adanya perubahan dari sistem kepenjaraan ke sistem pemasarakatan selama ini menunjukkan adanya suatu proses yang bertujuan untuk memulihkan kembali kesatuan hubungan kehidupan antara narapidana sebagai individu dengan masyarakat.<sup>56</sup> Setelah lahirnya UU No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan hingga dilakukannya perubahan melalui UU No. 22 Tahun 2022, sistem perlakuan terhadap narapidana di lapas dan rutan semakin menuju kepada perbaikan, dalam hal ini ada upaya untuk membuat narapidana kembali memiliki keinginan untuk menjadi manusia seutuhnya, hidup secara normal dan senantiasa memperbaiki diri.<sup>57</sup> Namun, permasalahan overkapasitas di lapas menyebabkan proses pemulihan tersebut menjadi terganggu. Untuk itu, kebijakan seperti pemberian amnesti mulai dipertimbangkan sebagai suatu cara untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Pemberian amnesti dalam sistem hukum Indonesia merupakan hak prerogatif presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945: "Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Ketentuan tersebut menandai perubahan mendasar pasca-amandemen UUD 1945, di mana sebelumnya, menurut Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 dan Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi, presiden memberikan amnesti berdasarkan nasihat Mahkamah Agung melalui Menteri Kehakiman.

Selain Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945, masih belum ada landasan hukum berupa UU yang secara komprehensif mengatur mekanisme pemberian amnesti. Adapun keberadaan Undang-Undang Darurat No. 11 Tahun 1954 sebagai satu-satunya

54 Islamiyati dan Dewi Hendrawati, "Analisis Politik Hukum dan Implementasinya," *Law, Development & Justice Review* Vol 2, (Mei 2019): 110, <https://doi.org/10.14710/ldjr.v2i1.5139>.

55 Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), 353, dalam Umar Anwar dan Rachmayanthy, *Politik Hukum dan Pemasarakatan: Kebijakan, Tata Lakasana, dan Solusi*, (Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2021), 10-11.

56 *Ibid.*, 25.

57 *Ibid.*

peraturan yang pernah mengatur amnesti dinilai tidak lagi memadai, baik dari segi yuridis maupun substansi hukumnya. Hal ini disebabkan, *pertama*, karakter *einmahlig* —norma hukum yang berlaku sekali selesai—<sup>58</sup> dari UU tersebut yang hanya berlaku untuk situasi tertentu (yaitu tindakan pidana sebelum 27 Desember 1949 yang berkaitan dengan konflik RI-Belanda). Implikasi hukum dari ketentuan tersebut adalah bahwa individu yang melakukan tindak pidana setelah tanggal tersebut, atau yang tidak berkaitan dengan konflik politik RI-Belanda, tidak lagi termasuk dalam cakupan pemberian amnesti dan abolisi sebagaimana diatur dalam UU Darurat No. 11 Tahun 1954.

*Kedua*, UU Darurat tersebut masih merujuk pada sistem ketatanegaraan lama, yakni UUDS 1950, yang kini sudah tidak berlaku lagi.<sup>59</sup> Perubahan struktur dan fungsi lembaga negara setelah perubahan pertama UUD 1945 pada 19 Oktober 1999 berdampak pada mekanisme pemberian amnesti dan abolisi. Jika sebelumnya, menurut UUDS 1950 dan UU Darurat No. 11 Tahun 1954, Presiden memberikan amnesti dan abolisi setelah memperoleh nasihat dari MA, maka setelah amandemen UUD 1945, proses tersebut harus dilakukan dengan memperhatikan pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI sebagaimana tercantum dalam Pasal 14 ayat (2) UUD 1945.

Terlepas dari ketidakberlakuan, UU Darurat No. 11 Tahun 1954 tersebut juga tidak secara spesifik memberikan pengertian amnesti namun hanya mencantumkan kriteria pemberian amnesti dan abolisi, yaitu “Kepentingan Negara”. Adapun dalam Pasal 4 Undang-Undang Darurat tersebut hanya disebutkan bahwa dengan pemberian amnesti semua akibat hukum pidana terhadap

orang-orang termaksud dalam Pasal 1 dan Pasal 2 menjadi dihapuskan.

Dalam hal ini, politik hukum menjadi penting untuk dijadikan landasan analitis dalam menilai perlunya penguatan hukum mengenai amnesti. Dalam perspektif politik hukum, ketiadaan kerangka hukum modern untuk mengatur pemberian amnesti menunjukkan kekosongan kebijakan negara dalam salah satu aspek penting sistem hukum nasional. Tanpa kejelasan hukum positif, praktik pemberian amnesti menjadi rentan terhadap penafsiran subjektif, penyalahgunaan, atau ketidakkonsistensi dalam implementasinya.

Ketiadaan landasan hukum yang jelas tersebut dapat menimbulkan kontroversi dan kebingungan publik, seperti yang terjadi pada kasus pemberian amnesti kepada Din Mimi ataupun Baiq Nuril, yang sempat diperdebatkan baik dari aspek hukum maupun politik. Pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, praktik pemberian amnesti memang mengalami perluasan makna, tidak lagi terbatas pada pelaku tindak pidana politik semata, tetapi juga mencakup pelaku tindak pidana umum. Perluasan ini merupakan hasil dari reinterpretasi terhadap frasa “kepentingan negara”, yang tidak lagi dipahami secara sempit dalam konteks menjaga stabilitas politik melalui penyelesaian konflik bersenjata atau pemberontakan.<sup>60</sup> Sebaliknya, kepentingan negara kini juga mencakup nilai-nilai kemanusiaan, keadilan substantif, serta pelindungan terhadap hak asasi manusia sebagai bagian dari tanggung jawab negara dalam menjamin demokrasi yang inklusif dan berkeadaban.<sup>61</sup>

Dengan demikian, jika amnesti hendak digunakan sebagai solusi jangka pendek dalam mengatasi overkapasitas lapas, maka diperlukan adanya kerangka hukum yang mengatur secara jelas

---

58 Maria Farida Indrat, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: PT Kanisius, 2007), 29–30.

59 “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Grasi, Amnesti, Abolisi, dan Rehabilitasi,” diakses 22 Juli, 2025, [https://bphn.go.id/data/documents/na\\_ruu\\_gaar\\_ttd.pdf](https://bphn.go.id/data/documents/na_ruu_gaar_ttd.pdf).

60 Sujatmiko dan Willy Wibowo, 14.

61 *Ibid.*

mengenai amnesti tersebut. Penyusunan peraturan menjadi mendesak karena amnesti dilakukan dalam jumlah besar dan terjadi perluasan objek tindak pidana yang dapat diberikan amnesti. Untuk itu, pengaturan yang lebih terstruktur sekurang-kurangnya mencakup beberapa ketentuan, yaitu: *pertama*, mengenai objek pidana yang dapat diajukan amnesti. Salah satu yang perlu menjadi perhatian terhadap objek pidana yang dapat diajukan amnesti adalah terhadap kejahatan yang di dalamnya terdapat korban. Dalam pemberian amnesti yang tidak dibatasi jenis pidananya, maka perlu ada mekanisme pemulihan atas korban sebagai bentuk keadilan. Adapun pada saat mengumumkan rencana pemberian amnesti, pemerintah memaparkan empat kategori narapidana yang mendapatkan amnesti, yaitu (1) narapidana perkara tindak Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) tentang penghinaan terhadap kepala negara; (2) warga binaan yang mengidap penyakit berkepanjangan dan/atau mengalami gangguan jiwa; (3) narapidana kasus makar tidak bersenjata di Papua; (4) pengguna narkotika yang seharusnya direhabilitasi. Terhadap narapidana yang sakit, menurut Maidina Rahmawati, pengamat dari Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), amnesti tidak bisa serta merta diberlakukan, apalagi jika ia telah melakukan tindak pidana umum dengan korban yang teridentifikasi. Instrumen hukum yang lebih tepat dalam konteks ini adalah grasi, bukan penghapusan pidana melalui amnesti.<sup>62</sup>

*Kedua*, batasan atau pengecualian terhadap pidana tertentu. Pemberian amnesti tetap dapat dibatasi dengan memberikan pengecualian tertentu,

misalnya pada kasus kejahatan kemanusiaan yang serius, kasus korupsi, bandar narkotika, dan makar bersenjata. Pembatasan ini sesuai dengan Vienna Convention on Law of Treaties 1969, yang pada article 27 nya mengatur bahwa “*a party may not invoke the provisions of its internal law as justification for failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46.*”<sup>63</sup> Dalam hal ini, para pihak dalam perjanjian internasional tidak dapat mengesampingkan perjanjian karena aturan hukum nasional. Oleh karena itu, terhadap kejahatan serius tertentu yang telah diatur untuk mendapatkan hukuman berat, dapat dikecualikan dari pemberian amnesti. Terkait dengan hal ini, pemerintah telah menegaskan untuk mengecualikan bandar dan pengedar narkoba dalam pemberian amnesti. Hal ini mencerminkan komitmen negara untuk memberantas kejahatan narkotika terorganisasi yang mengancam keamanan nasional. Pemerintah berupaya menyeimbangkan antara keadilan, efektivitas penegakan hukum, dan pelindungan hak asasi manusia, sekaligus mencegah penyalahgunaan amnesti oleh pelaku kejahatan berat.<sup>64</sup>

Adapun pengecualian terhadap kasus makar bersenjata masih perlu untuk dikaji ulang dalam rangka mendukung rekonsiliasi yang menjadi salah satu tujuan awal dari amnesti. Dalam rapat kerja Komisi XIII DPR RI dengan Menteri Hukum pada Februari 2025, anggota Komisi XIII DPR RI, Tonny Tesar, menekankan bahwa tidak semua pelaku makar di Papua memiliki ideologis atau peran strategis dalam gerakan separatisme. Banyak di antara mereka yang hanya terbawa oleh dinamika sosial-politik setempat atau terlibat karena tekanan lingkungan. Bahkan, sejumlah narapidana telah

---

62 Novianti Setuningsih, “44.000 Narapidana Akan Dapat Amnesti, Akankah Atasi Overkapasitas Penjara,” kompas.com, 23 Desember 2024, <https://nasional.kompas.com/read/2024/12/23/05210051/44.000-narapidana-akan-dapat-amnesti-akankah-atasi-overkapasitas-penjara?page=all>.

63 Badan Pembinaan Hukum nasional, 25.

64 Hendrik Yaputra, “Alasan Pemerintah Kecualikan Bandar narkoba dari Rencana Pemberian Amnesti,” tempo.co, 13 Desember 2024, <https://www.tempo.co/politik/alasan-pemerintah-kecualikan-bandar-narkoba-dari-rencana-pemberian-amnesti-1181062>.

menyatakan komitmen untuk kembali pada NKRI secara tertulis.<sup>65</sup> Hal ini menunjukkan adanya potensi rekonsiliasi dan reintegrasi sosial, yang pada hakikatnya selaras dengan tujuan utama dari pemberian amnesti. Ketua Komisi XIII DPR RI, Willy Aditya, menggarisbawahi pentingnya preseden sejarah dalam membentuk arah kebijakan masa kini. Pemberian amnesti kepada eks-kombatan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) melalui Keputusan Presiden Nomor 22 Tahun 2005 membuktikan bahwa negara pernah memberikan pengampunan kepada pelaku makar bersenjata dalam kerangka perdamaian yang lebih luas. Dalam hal ini, amnesti tidak selalu dilarang bagi pelaku makar bersenjata, asalkan dilandasi oleh proses verifikasi, niat rekonsiliasi, dan jaminan kesetiaan terhadap negara.<sup>66</sup>

Ketiga, mekanisme dan pembagian tugas antar kementerian dan lembaga. Mekanisme dan pembagian tugas antar kementerian sangat penting sebagai salah satu bentuk transparansi hukum pelaksanaan amnesti, mulai dari penilaian individu narapidana, pengajuan permohonan, hingga pemilihan dan verifikasi terhadap mereka yang masuk dalam kategori penerima amnesti. Terlebih dengan adanya restrukturisasi kementerian menjadi Kementerian Hukum, Kementerian HAM, dan Kementerian Imipas yang tentunya memiliki porsi tugasnya masing-masing dalam proses pemberian amnesti massal tersebut. Keempat, pengaturan mengenai jangka waktu yang diberikan kepada DPR RI untuk memberikan pertimbangan terhadap amnesti presiden.<sup>67</sup> Keharusan untuk mendapatkan pertimbangan dari DPR RI dalam pemberian amnesti tidak dapat diartikan sebagai pembatasan terhadap hak prerogatif presiden.<sup>68</sup> Namun,

pertimbangan yang diberikan merupakan bentuk *check and balances* antara lembaga eksekutif dan legislatif. Meskipun DPR RI nantinya memberikan pandangan yang berbeda, presiden tetap dapat memberikan amnesti sesuai dengan kehendak awalnya.

Oleh karena itu, UU yang nantinya disusun harus tetap menghormati prinsip hak prerogatif presiden, namun juga menghindari potensi penyalahgunaan atau ketidakpastian hukum. Lebih lanjut, dengan adanya kerangka hukum yang komprehensif, pemberian amnesti dapat dijalankan tidak hanya atas dasar kemauan politik, tetapi juga berdasarkan prinsip keadilan, kepastian, dan transparansi dalam penyelenggaraan sistem peradilan pidana nasional. Di samping itu, juga memungkinkan pendataan administratif yang lebih baik sehingga ke depannya amnesti massal yang berpotensi dilakukan secara berkala untuk mengatasi overkapasitas dapat dilakukan secara tepat sasaran.

Adapun pengaturan amnesti dapat diintegrasikan dengan pengaturan mengenai grasi, abolisi, dan rehabilitasi. Pendekatan ini bertujuan untuk mewujudkan sistem hukum yang lebih terstruktur, serta menciptakan keselarasan normatif dan konseptual yang sesuai dengan dinamika perkembangan sistem ketatanegaraan. Dengan demikian, pemberian hak prerogatif presiden dalam bentuk pengampunan hukum dan rehabilitasi tersebut dapat dibedakan secara jelas dalam satu aturan yang komprehensif, sehingga dalam penyelenggarannya dapat diberlakukan secara adil, tepat sasaran, dan menjamin kepastian hukum, baik dari segi subjek penerima maupun jenis tindak pidana yang dilakukan.

---

65 Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Risalah Rapat Kerja Komisi XIII DPR RI dengan Menteri Hukum RI (Masa Persidangan II Tahun Sidang 2024-2025), Risalah Rapat, Jakarta, 17 Februari 2025, 15.

66 *Ibid.*

67 Rizky Malinto Ramadani, Indra Perwira, dan Bilal Dewansyah, "Problem Pemberian Amnesti oleh Presiden dalam Perspektif Kepentingan Negara," *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi* 21, No. 3 (Oktober 2021): 981, <https://ji.unbari.ac.id/index.php/ilmiah/article/view/1688/937>.

68 MPR RI, *Checks and Balances*, 64.

## V. Penutup

### A. Simpulan

Dalam rangka mendukung sistem pemasarakatan Indonesia yang saat ini mengalami krisis overkapasitas, pemberian amnesti massal dapat menjadi salah satu instrumen kebijakan yang efektif untuk meredakan beban dan tekanan pemasarakatan. Namun demikian, landasan hukum pelaksanaan amnesti masih berdasarkan UUD NRI 1945 saja. Oleh karena itu, pengaturan hukum mengenai pemberian amnesti, khususnya yang dirancang untuk diberlakukan secara periodik, menjadi krusial guna memastikan bahwa kebijakan tersebut berjalan secara terencana, proporsional, dan tidak menimbulkan kontroversi politik maupun yuridis di kemudian hari. Keberadaan peraturan perundang-undangan yang mengatur amnesti secara menyeluruh akan memfasilitasi koordinasi antarlembaga, menentukan jenis tindak pidana yang dapat dijangkau, serta menjamin bahwa aspek kemanusiaan dan keadilan tetap menjadi prinsip utama dalam pelaksanaannya.

### B. Saran

Dalam rangka mengatasi overkapasitas, pemerintah dan DPR RI dapat mempertimbangkan pelaksanaan amnesti massal secara periodik untuk mengurangi kepadatan lapas dalam jangka pendek. Untuk itu, dibutuhkan pengaturan yang lebih komprehensif mengenai amnesti. Pemerintah maupun DPR RI dapat memulai penyusunan dan pembaruan Naskah Akademik RUU tentang Grasi, Amnesti, Abolisi, dan Rehabilitasi (RUU GAAR). RUU GAAR perlu diajukan untuk masuk ke dalam prolegnas mengingat urgensinya agar pelaksanaan amnesti ke depannya dapat berjalan dengan baik dan tepat sasaran. Di samping itu, DPR RI sebagai pihak yang memberikan pertimbangan terhadap permohonan amnesti perlu memastikan bahwa pemilihan narapidana yang diajukan telah memenuhi syarat, dilakukan dengan hati-hati, dan berdasarkan penilaian risiko individual.

## Daftar Pustaka

- Anwar, Umar dan Rachmayanthy. *Politik Hukum dan Pemasarakatan: Kebijakan, Tata Lakasana, dan Solusi*. Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2021.
- Bapino, S.R., Noldy Mohede dan Nixon Wulur. “Pelindungan Hak Asasi Mantan Narapidana terhadap Stigma Negatif Masyarakat Ditinjau dari UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.” *Lex Administratum* 10, no. 5 (2022): 1-12. <https://ejournal.unsat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/42973/37855>.
- Badan Pembinaan Hukum nasional. “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Grasi, Amnesti, Abolisi, dan Rehabilitasi.” Diakses 22 Juli, 2025. [https://bphn.go.id/data/documents/na\\_ruu\\_gaar\\_ttd.pdf](https://bphn.go.id/data/documents/na_ruu_gaar_ttd.pdf).
- Baital, Bachtiar. “Pertanggungjawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden di Bidang Yudikatif dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman.” *Jurnal Cita Hukum* 1, no. 1 (Juni 2014): 20-38. [https://perpustakaan.bldk.mahkamahagung.go.id/repository/J008\\_2014.pdf](https://perpustakaan.bldk.mahkamahagung.go.id/repository/J008_2014.pdf).
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. “Risalah Rapat Kerja Komisi XIII DPR RI dengan Menteri Hukum RI (Masa Persidangan II Tahun Sidang 2024-2025). Risalah Rapat. Jakarta, 17 Februari 2025.
- Direktorat Jenderal Pemasarakatan. “Jumlah Penghuni Narkotika pada Kurun Waktu Tahun 2018-2022.” Diakses 25 Juli, 2025. <https://sdppublik.ditjenpas.go.id/infografis/jumlah-penghuni-narkotika-pada-kurun-waktu-tahun-2018-2022>.
- Fadel, Leila dan John Elton. Despite Khamenei’s Amnesty, Most Protesters in Iran Won’t Go Free, Advocate Says. 14 Februari 2023. <https://www.npr.org/2023/02/14/1156115697/iran-amnesty-protests-arrests-khamenei>.

- Fadhil, M. "Kebijakan Kriminal dalam Mengatasi Kelebihan Kapasitas (Overcrowded) di Lembaga Pemasyarakatan." *Al-Daulah: Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan* 9, no. 2 (Desember 2020): 168–186. [https://journal.uin-alauddin.ac.id/index.php/al\\_daulah/article/view/15996](https://journal.uin-alauddin.ac.id/index.php/al_daulah/article/view/15996).
- Fauzi, Suyogi Imam. "Politik Hukum Pemberian Grasi, Amnesti dan Abolisi sebagai Konsekuensi Logis Hak Prerogatif." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 51, no. 3 (September 2021): 621–636. <https://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1064&context=jhp>.
- Hantoro, Novianto M. dan Rachmi S. Septiningtyas. "Upaya Penanganan Overkapasitas pada Lembaga Pemasyarakatan." *Info Singkat*. Edisi 16/21/November/2024. [https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info\\_singkat/Info%20Singkat-XVI-21-I-P3DI-November-2024-187.pdf](https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info%20Singkat-XVI-21-I-P3DI-November-2024-187.pdf).
- Hikmawati, Puteri. "Pengaturan Kekerasan Berbasis Gender Online: Perspektif Ius Constitutum dan Ius Constituendum." *Jurnal Negara Hukum* 12, no. 1 (Juni 2021): 59–79.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: PT Kanisius, 2007.
- Islamiyat dan Dewi Hendrawati. "Analisis Politik Hukum dan Implementasinya." *Law, Development & Justice Review* 2, no. 1 (Mei 2019): 104–117. <https://doi.org/10.14710/ldjr.v2i1.5139>.
- Kholid, M.A. "Reformasi Sistem Pemasyarakatan dalam Rangka Optimalisasi Pencapaian Tujuan Pemidanaan." *Jurnal Hukum* 11, no. 6 (Desember 1999): 57–68. <https://journal.uii.ac.id/IUSTUM/article/view/6916/6107>.
- Marta, T.N., Mahendra P.K., dan Rika Erawaty. "Penanganan Terbaik pada Kelebihan Kapasitas Lembaga Pemasyarakatan di Beberapa Negara." *Risalah Hukum* 19, no. 1 (Desember 2023): 11–20. <https://doi.org/10.30872/risalah.v19i1.1015>.
- MPR RI. *Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2017.
- Nethan, N., M.C. Manek, A.H. Santoso, dan R. Rahaditya. "Overkapasitas pada Lembaga Pemasyarakatan (Lapas)." *Jurnal Kewarganegaraan* 7, no. 2 (Desember 2023): 2217–2222. <https://doi.org/10.31316/jk.v7i2.5650>.
- Novian, Rully, S.W. Eddyono, A.G. Kamilah, Sustira Dirga, Carla Nathania, E.A.T. Napitupulu, S.M. Wiryanan, A.A. Budhiman. *Strategi Menangani Overcrowding di Indonesia: Penyebab, Dampak dan Penyelesaiannya*. ICJR, 2018.
- Qarnain, A., dan N. Naibaho. "Revitalization on Management of Correctional Institution: Current Development of Correctional System in Indonesia." *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah* 6, no. 2 (2021): 156–165. <https://doi.org/10.22373/petita.v6i2.119>.
- Ramadani, Rizky Malinto, Indra Perwira, dan Bilal Dewansyah. "Problem Pemberian Amnesti oleh Presiden dalam Perspektif Kepentingan Negara." *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi* 21, no. 3 (Oktober 2021): 975–982. <https://ji.unbari.ac.id/index.php/ilmiah/article/view/1688/937>.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2001.
- Sholihin, M. Firdaus dan Wiwin Yulianingsih. *Kamus Hukum Kontemporer*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Sujatmiko dan Willy Wibowo. "Kebijakan Pemberian Amnesti bagi Pelaku Tindak Pidana NonPolitik di Era Presiden Joko Widodo." *Bahan Presentasi Seminar Nasional Hukum, Kebijakan Publik, Hak Asasi Manusia dan Keadilan*. Universitas Nusa Putra, 28 Februari 2022. <https://prosiding.semnaskum.nusaputra.ac.id/>

- index.php/prosiding/article/view/4/2.
- Suny, Ismail. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Penerbit Aksara Baru, 1983.
- United Nations Office on Drugs and Crime. *Handbook on Strategies to Reduce Overcrowding in Prisons*. New York: United Nations, 2013. [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Overcrowding\\_in\\_prisons\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Overcrowding_in_prisons_Ebook.pdf).
- Widiarty, Wiwik Sri. *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Publika Global Media, 2024.