

## **Analisis Kebijakan Pidana Kerja Sosial sebagai Alternatif Mengatasi Overkapasitas Lapas di Indonesia**

**Bela Meydarista, Holijah**

Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang, Sumatera Selatan  
e-mail:<sup>1</sup>[meydaristabelamey@gmail.com](mailto:meydaristabelamey@gmail.com), <sup>2</sup>[holijah\\_uin@radenfatah.ac.id](mailto:holijah_uin@radenfatah.ac.id)

### **Abstrak**

Overkapasitas lembaga pemasyarakatan di Indonesia telah menjadi persoalan serius yang berdampak pada efektivitas pembinaan narapidana dan pelanggaran hak asasi manusia. Data Ditjenpas menunjukkan angka hunian lapas rata-rata melampaui 100% dari kapasitas ideal, sehingga menimbulkan berbagai persoalan struktural. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru) memperkenalkan pidana kerja sosial sebagai salah satu bentuk pemidanaan alternatif yang diharapkan mampu mengurangi ketergantungan pada pidana penjara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep pidana kerja sosial dalam KUHP Baru, menguji efektivitasnya dalam mengatasi overkapasitas berdasarkan proyeksi reduksi angka hunian, serta memetakan tantangan implementasi yang dihadapi. Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan pendekatan kualitatif melalui analisis ketentuan hukum dan doktrin pidana. Kebaruan (novelty) penelitian ini terletak pada analisis kritis implementasi pidana kerja sosial pasca-berlakunya KUHP Baru secara penuh, dengan menawarkan model integrasi kelembagaan yang belum banyak dikaji. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pidana kerja sosial berpotensi menekan laju pertumbuhan penghuni lapas secara signifikan untuk tindak pidana ringan di bawah 5 tahun. Namun, efektivitas kebijakan ini terancam oleh tantangan kritis di lapangan, seperti lemahnya koordinasi antar-aparat penegak hukum, keterbatasan anggaran pengawasan, dan potensi resistensi sosial. Oleh karena itu, strategi implementasi memerlukan regulasi turunan yang komprehensif, penyusunan pedoman teknis, peningkatan kapasitas kelembagaan, dan pemanfaatan sistem pengawasan berbasis digital. Kontribusi akademik penelitian ini memberikan cetak biru (blueprint) kebijakan bagi pemerintah dalam merumuskan aturan pelaksana pidana kerja sosial agar tercipta solusi pemidanaan yang humanis, restoratif, dan berkeadilan.

**Kata Kunci:** Pidana Kerja Sosial, KUHP 2026, Overkapasitas, Lembaga Pemasyarakatan.

### **Abstract**

Overcrowding in Indonesian correctional institutions has become a critical issue, severely impacting the effectiveness of inmate rehabilitation and leading to human rights violations. Data from the Directorate General of Corrections (Ditjenpas) indicates that the prison population, on average, exceeds 100% of its ideal capacity, thereby triggering various structural issues. Law of the Republic of Indonesia Number 1 of 2023 on the Criminal Code (the New Criminal Code) introduces community service orders as an alternative sentencing mechanism aimed at reducing reliance on imprisonment. This study aims to analyze the concept of community service orders within the New Criminal Code, evaluate its effectiveness in mitigating overcrowding based on projected occupancy reduction, and map out the implementation challenges faced. This study employs a normative-legal research method with a qualitative approach, analyzing legal provisions and criminal law doctrines. The novelty of this research lies in its critical analysis of the implementation of community service orders following the full enactment of the New Criminal Code, offering an institutional integration model that has been under-researched. The findings indicate that community service orders have the potential to significantly curb the growth of the prison population for minor offenses carrying sentences under 5 years. However, the effectiveness of this policy is threatened by critical field-level challenges, such as weak coordination among law enforcement agencies, limited supervisory budgets, and potential social resistance. Therefore, the implementation strategy requires comprehensive derivative regulations, technical guidelines, institutional capacity building, and the utilization of digital-based monitoring systems. The academic contribution of this research provides a policy blueprint for the government in formulating

implementing regulations for community service orders, fostering a humane, restorative, and equitable sentencing solution.

**Keywords :** Community Service Punishment, KUHP 2026, Overcrowding, Correctional Institutions

### **Pendahuluan**

Sistem pemidanaan merupakan unsur penting dalam penegakan hukum pidana di berbagai negara. Penerapan pidana tidak hanya ditujukan untuk menimbulkan efek jera, tetapi juga mencakup pembinaan kembali, pemulihan hubungan sosial, serta perlindungan bagi masyarakat (Kusuma & Ariestur, 2025). Dalam perkembangan hukum modern, terdapat pergeseran paradigma signifikan dari pendekatan retributif menuju pendekatan restoratif dan rehabilitatif. Paradigma restorative justice menekankan bahwa respons terhadap tindak pidana tidak semata-mata berorientasi pada penghukuman pelaku, melainkan pada pemulihan relasi sosial yang rusak, pemulihan kerugian korban, serta reintegrasi pelaku ke dalam komunitas secara bermartabat. Mulai muncul pemikiran baru untuk mengurangi ketergantungan pada pidana penjara dengan menghadirkan bentuk sanksi lain yang lebih manusiawi dan efektif. Salah satu bentuk pemidanaan alternatif yang banyak diperhatikan adalah pidana kerja sosial, yang menekankan kontribusi pelaku bagi masyarakat sekaligus mengurangi beban lembaga pemasyarakatan.

Alternatif pemidanaan kerja sosial (community service order) mendapat perhatian luas dalam reformasi hukum pidana global. Di berbagai negara, sanksi berbasis komunitas ini telah terbukti menjadi instrumen efektif dalam menekan angka hunian lembaga pemasyarakatan sekaligus memperkuat proses reintegrasi sosial pelaku tindak pidana. Di Inggris dan Wales, penerapan resmi kerja sosial sebagai bentuk pemidanaan berawal dari Wootton Report tahun 1970, yang mendorong penggunaan sanksi non-penahanan serta menekankan manfaat kerja sosial sebagai alternatif yang lebih konstruktif dan efisien. Rekomendasi tersebut kemudian melandasi lahirnya Criminal Justice Act tahun 1972, yang menetapkan karakteristik utama dari pemidanaan kerja sosial dan mencatat penurunan signifikan dalam tingkat residivisme pada pelaku tindak pidana ringan (Prasath & Charumathi, 2024). Belanda, sebagai salah satu negara dengan tingkat hunian penjara terendah di Eropa, dengan menerapkan kerja sosial sebagai pengganti pidana penjara jangka pendek, yang berkontribusi pada reduksi populasi penjara secara substansial (Puspitaningtyas & Kusumawati, 2023). Pengalaman komparatif ini memberikan basis empiris yang kuat bahwa pidana kerja sosial bukan sekadar konsep normatif, melainkan kebijakan yang terukur dampaknya. Kerja sosial memiliki prospek yang positif apabila diterapkan di Indonesia. Hal ini disebabkan oleh kemampuannya membantu narapidana untuk kembali diterima dalam kehidupan bermasyarakat, sehingga tujuan dan fungsi lembaga pemasyarakatan dapat lebih optimal tercapai (Rubaii, 2016).

Di Indonesia Overkapasitas lembaga pemasyarakatan telah menjadi isu krusial dalam sistem peradilan pidana. Data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan menunjukkan bahwa jumlah penghuni lapas dan rutan jauh melampaui kapasitas ideal (Abdullah, 2024). Berdasarkan data Sistem Database Pemasyarakatan per Maret 2025, kapasitas ideal seluruh lapas/rutan tercatat sebanyak 145.829 orang. Namun, jumlah penghuni yang terdiri dari narapidana dan tahanan mencapai 274.317 orang. Dengan demikian, terjadi kelebihan kapasitas hingga sekitar 180% dari daya tampung yang tersedia (Listiyanto et al., 2025). Dan Data Sistem Database Pemasyarakatan (SDP) per 12 November 2025 menunjukkan kapasitas lapas dan rutan hanya 146.260 orang, sementara jumlah penghuni mencapai 278.376 orang. Artinya, terjadi kelebihan kapasitas sebesar 132.116 orang, hampir dua kali lipat dari daya tampung normal. BNN juga menyoroti bahwa mayoritas narapidana berasal dari kasus narkoba, yakni 150.202 orang atau 54 persen dari total penghuni. Kondisi ini menuntut langkah strategis pemerintah untuk mengurangi kepadatan hunian, menjaga hak narapidana, serta memastikan sistem pemasyarakatan tetap berjalan efektif (Wisasa, 2026).

Kondisi overkapasitas lembaga pemasyarakatan tidak hanya menimbulkan keterbatasan ruang fisik, tetapi juga berdampak pada keterbatasan layanan kesehatan dan menurunnya kualitas pembinaan narapidana secara menyeluruh. Kondisi ini menghambat pelaksanaan program rehabilitasi dan reintegrasi sosial yang seharusnya menjadi tujuan utama sistem pemasyarakatan. Selain itu, situasi

tersebut memperbesar potensi terjadinya konflik antarwarga binaan, meningkatkan penyebaran penyakit, serta membuka peluang terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Tingginya angka pemenjaraan yang disebabkan oleh dominasi pidana penjara dalam sistem hukum pidana Indonesia menjadi salah satu faktor utama munculnya permasalahan ini. Orientasi sistem pemidanaan yang masih berlandaskan pada prinsip pembalasan (retributif) semakin memperburuk kondisi yang ada (Triana, 2022). Kondisi ini menuntut adanya kebijakan pemidanaan alternatif yang lebih humanis dan efektif untuk mengurangi ketergantungan terhadap pidana penjara.

Krisis ini menuntut pendekatan kebijakan yang tidak hanya normatif, tetapi juga kontekstual dan aplikatif. Ketergantungan berlebihan pada pidana penjara dalam praktik peradilan pidana Indonesia menjadi salah satu akar struktural dari problem overkapasitas ini, dan karenanya pembaruan kebijakan pemidanaan menjadi keharusan strategis, bukan sekedar opsi akademis. Dengan disahkannya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Nasional 2026 atau Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 memperkenalkan penguatan bentuk pemidanaan di luar penjara yakni pidana kerja sosial sebagai salah satu bentuk pemidanaan baru. Pidana kerja sosial yang kini ditetapkan sebagai pidana pokok dalam KUHP baru menghadirkan harapan baru untuk mengatasi masalah kelebihan kapasitas di lembaga pemasyarakatan. Model pemidanaan ini menggeser paradigma lama yang menitikberatkan pada penghukuman semata, menuju pendekatan yang lebih konstruktif dengan tujuan memulihkan korban, membantu pelaku kembali berintegrasi ke dalam masyarakat, serta memperbaiki kerugian yang ditimbulkan akibat tindak kejahatan (Andyani, 2021). Jenis pemidanaan ini mewajibkan terpidana untuk melaksanakan pekerjaan tertentu bagi kepentingan masyarakat dalam kurun waktu yang ditetapkan, tanpa sepenuhnya mencabut kebebasan individu (Triatmojo et al., 2026). Pertanyaan yang muncul adalah apakah pidana kerja sosial dapat menjadi solusi nyata untuk mengurangi beban lembaga pemasyarakatan, serta bagaimana mekanisme implementasinya dapat berjalan sesuai prinsip keadilan, efektivitas, dan tujuan pemidanaan.

Secara teoretis, pidana kerja sosial merupakan bentuk *community-based sanction* yang mengoperasionalkan prinsip *restorative justice* melalui mekanisme kontribusi nyata pelaku terhadap komunitas yang dirugikan, sehingga memungkinkan proses reintegrasi sosial yang lebih organik dan bermakna. Kendati menjanjikan secara konseptual, implementasi pidana kerja sosial di Indonesia tidak dapat diasumsikan berjalan tanpa hambatan. Terdapat potensi resistensi sosial dari masyarakat yang masih memegang pandangan retributif bahwa pelaku kejahatan harus "dihukum" secara fisik melalui perampasan kebebasan. Di sisi lain, resistensi politik dari pemangku kepentingan dalam sistem peradilan pidana termasuk aparat penegak hukum yang terbiasa dengan kultur pemidanaan penjara dapat menjadi kendala struktural yang tidak dapat diabaikan. Selain itu, keberhasilan pidana kerja sosial juga sangat bergantung pada ketersediaan infrastruktur pengawasan, kapasitas kelembagaan, dan keterlibatan aktif komunitas sebagai mitra penyelenggaraan sanksi, yang di Indonesia masih perlu dikembangkan secara sistematis.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah menyoroti keberadaan pidana kerja sosial dalam KUHP baru dari berbagai perspektif. (Parera, 2024) menekankan kedudukan pidana kerja sosial sebagai pemidanaan pokok yang dapat menggantikan pidana penjara jangka Falah pendek, sementara (Falah, 2025) meninjau dasar filosofis, yuridis, dan sosiologisnya dalam kerangka keadilan restoratif. Sedangkan penelitian (Nugraha, 2025) menyoroti strategi penyelesaian overkapasitas lapas melalui berbagai alternatif pemidanaan. Namun, penelitian-penelitian tersebut umumnya terbatas pada dimensi normatif-konseptual tanpa secara kritis menguji efektivitas kebijakan pidana kerja sosial sebagai respons konkret terhadap overkapasitas lapas, apalagi menganalisis tantangan implementasi yang bersifat sosial-struktural dan kelembagaan. Dengan demikian, terdapat *research gap* yang signifikan, belum ada kajian yang secara komprehensif menghubungkan analisis kebijakan, dimensi restoratif-rehabilitatif, hambatan implementasi, dan efektivitas komparatif pidana kerja sosial dalam konteks spesifik krisis pemasyarakatan di Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini merumuskan beberapa permasalahan pokok, yaitu: bagaimana konsep pidana kerja sosial dalam KUHP 2026 dirumuskan sebagai bentuk pemidanaan alternatif, sejauh mana pidana kerja sosial dapat menjadi solusi efektif untuk mengatasi overkapasitas lembaga pemasyarakatan di Indonesia, serta apa saja tantangan dan strategi implementasi yang

diperlukan agar kebijakan ini berjalan sesuai dengan prinsip keadilan dan tujuan pemidanaan. Rumusan masalah ini menegaskan fokus penelitian pada efektivitas kebijakan dan implementasi praktis, sehingga berbeda dari penelitian terdahulu yang lebih banyak menekankan aspek normatif dan konseptual semata.

Sejalan dengan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep pidana kerja sosial dalam KUHP 2026 sebagai bentuk pemidanaan alternatif, menilai efektivitas pidana kerja sosial dalam mengatasi overkapasitas lembaga pemasyarakatan di Indonesia, dan mengidentifikasi tantangan serta merumuskan strategi implementasi pidana kerja sosial agar sesuai dengan prinsip keadilan dan tujuan pemidanaan. Dengan tujuan tersebut, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan ilmu hukum pidana sekaligus rekomendasi praktis bagi pembuat kebijakan dalam rangka pembaruan sistem pemidanaan nasional.

## **Metode**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan pendekatan kualitatif, yang difokuskan pada analisis norma hukum positif dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP terkait regulasi pidana kerja sosial. Untuk memperkuat analisis kebijakan, penelitian ini mengintegrasikan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dan pendekatan kasus (*statute approach*) menggunakan data empiris sekunder guna menguji kesiapan struktur hukum di Indonesia. Data diperoleh melalui studi kepustakaan yang bersumber dari bahan hukum primer berupa Undang-Undang dan bahan hukum sekunder berupa doktrin, buku, jurnal ilmiah, serta data statistik World Prison Brief dan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui inventarisasi teks dan kategorisasi isu hukum. Selanjutnya, teknik analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menerapkan metode interpretasi hukum sistematis, teologis/sosiologis, dan komparatif. Interpretasi sistematis digunakan untuk melihat konsistensi pasal-pasal pidana alternatif dalam KUHP Baru dengan regulasi turunannya. Interpretasi teleologis/sosiologis diterapkan untuk mengukur relevansi norma hukum terhadap tujuan penuntasan overkapasitas lapas. Sementara itu, pendekatan komparatif makro digunakan dengan membandingkan model pengawasan pidana kerja sosial di negara-negara yang telah sukses menerapkannya (seperti Belanda dan Inggris) sebagai acuan konseptual.

Uji efektivitas dan kesiapan implementasi kebijakan diukur menggunakan kerangka teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman, dengan parameter sebagai berikut: Substansi Hukum (*Legal Substance*): Kejelasan rumusan norma, batas ancaman pidana (di bawah 5 tahun), dan ketersediaan regulasi turunan. Struktur Hukum (*Legal Structure*): Kesiapan, kapasitas beban kerja, dan pola koordinasi antar-aparat penegak hukum, khususnya peran Balai Pemasyarakatan (Bapas) selaku pengawas. Budaya Hukum (*Legal Culture*): Proyeksi penerimaan sosial dan tingkat resistensi masyarakat serta korban terhadap pelaku yang dijatuhi sanksi non-penjara.

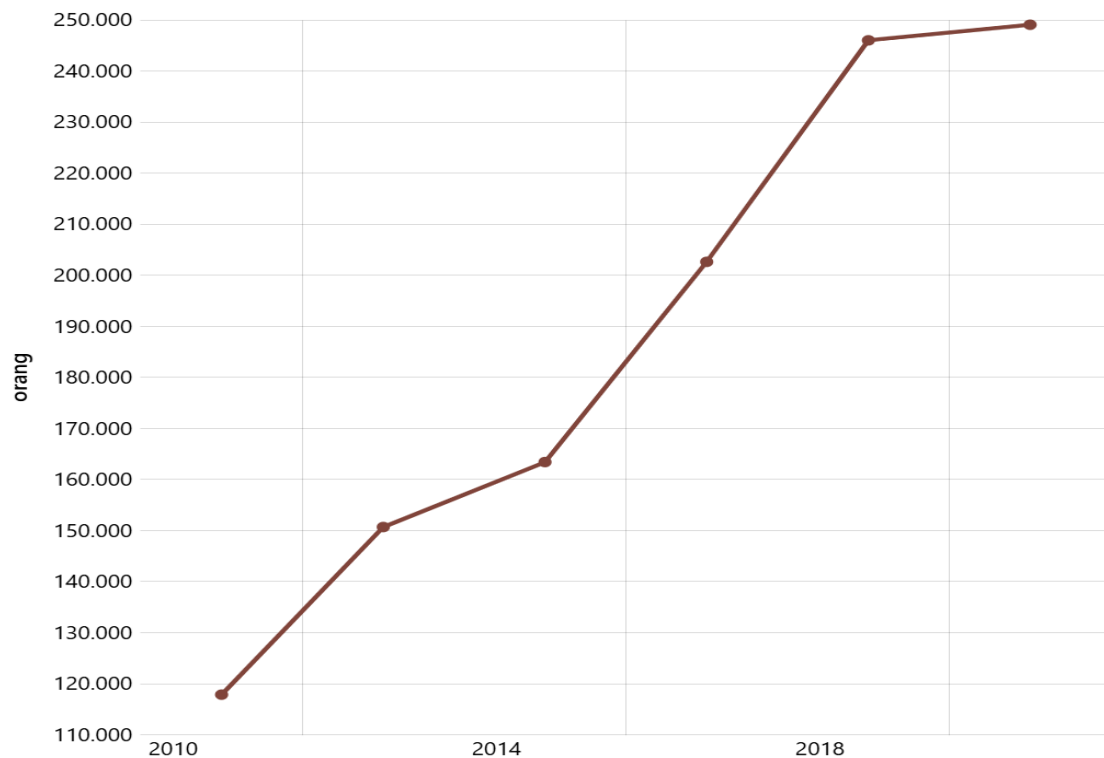
Mengingat penelitian ini berbasis yuridis-normatif, analisis mengenai kesiapan aparat dan respon masyarakat dibatasi pada evaluasi dokumen kebijakan, laporan evaluasi tahunan lembaga negara, dan hasil survei sosiologis sekunder terdahulu. Pendekatan ini dipilih untuk membangun landasan teoretis yang kuat dan model proyeksi kebijakan, sebelum dilakukannya penelitian empiris lapangan secara langsung di masa mendatang.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Hasil Penelitian**

Hasil penelitian ini menyajikan data empiris mengenai kondisi lembaga pemasyarakatan di Indonesia. Penyajian dilakukan melalui grafik pertumbuhan jumlah narapidana, diagram distribusi penghuni berdasarkan jenis tindak pidana khusus, serta tabel perkembangan kapasitas dan tingkat keterisian lapas/rutan. Ketiga bentuk visualisasi ini bertujuan untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai tren peningkatan jumlah narapidana, dominasi kasus narkoba, serta persoalan overkapasitas yang masih berlangsung hingga periode 2020–2026.

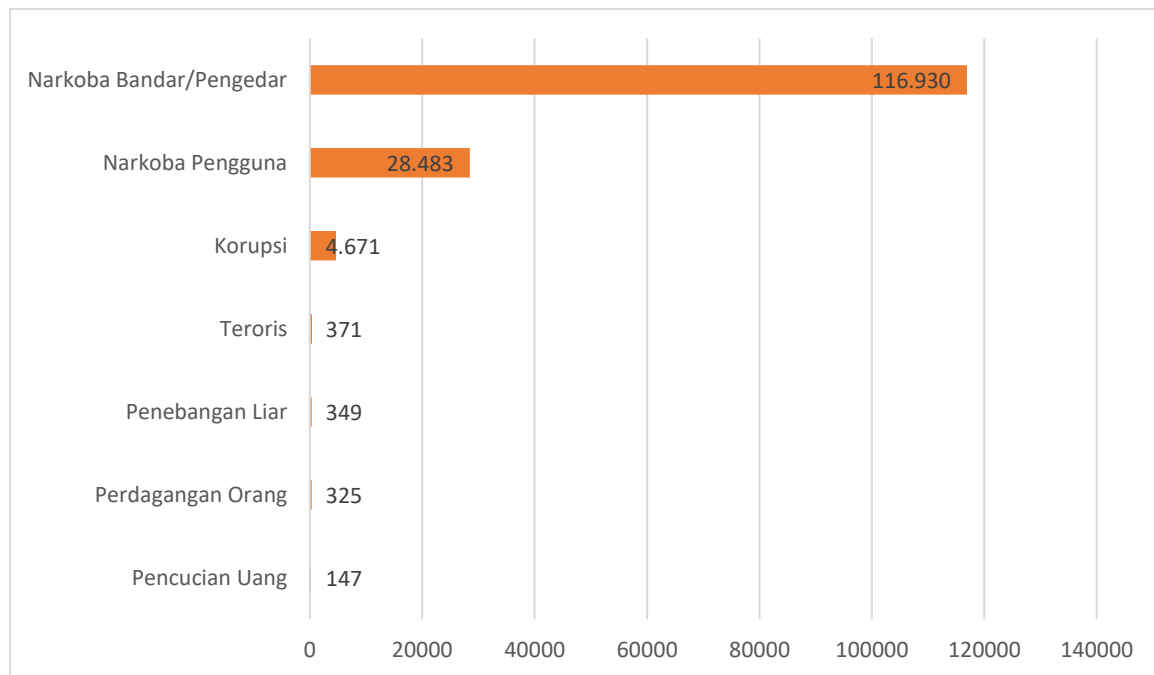
### **Gambar 1: Pertumbuhan Jumlah Narapidana di Indonesia (2010-2020)**



**Sumber:** (World Prison Brief, 2022)

Grafik tersebut memperlihatkan adanya peningkatan jumlah narapidana di Indonesia sepanjang periode 2010 hingga 2020. Menurut laporan World Prison Brief (WPB), jumlah narapidana di Indonesia terus mengalami peningkatan dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir, sebagaimana tergambar dalam grafik. Pada tahun 2010 jumlah narapidana tercatat sebanyak 117.863 orang. Angka ini terus meningkat, menjadi 150.688 orang pada 2012, lalu 163.414 orang pada 2014. Tren kenaikan berlanjut hingga 202.623 orang pada 2016, dan mencapai 246.005 orang pada 2018. Pada 2020, jumlah narapidana tercatat 249.056 orang sementara kapasitas nasional hanya sekitar 132 ribu. Hingga 3 Mei 2022, tingkat keterisian lembaga pemasyarakatan (lapas) di Indonesia mencapai 208%, menempatkan Indonesia pada peringkat ke-21 tertinggi dari 207 negara di dunia (Rizaty, 2022).

**Diagram 1: Jumlah Penghuni Lapas Berdasarkan Jenis Tindak Pidana Khusus (Agustus 2021)**



**Sumber:** Data Statistik Ditjenpan Kemenkumham RI (Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2021)

Berdasarkan Diagram tersebut menggambarkan jumlah narapidana di Indonesia berdasarkan jenis kasus pada tahun 2021. Data menunjukkan bahwa kasus narkoba mendominasi dengan jumlah sangat besar, terutama kategori bandar atau pengedar yang mencapai 116.930 orang, disusul pengguna sebanyak 28.483 orang. Sementara itu, kasus korupsi menempati posisi berikutnya dengan 4.671 narapidana. Adapun tindak pidana lain seperti terorisme (371 orang), penebangan liar (349 orang), perdagangan orang (325 orang), dan pencucian uang (174 orang) memiliki jumlah yang relatif kecil. Perbandingan panjang batang dalam diagram memperlihatkan ketimpangan yang jelas, di mana kasus narkoba jauh lebih tinggi dibandingkan kategori kejahatan lainnya (Dihni, 2021).

**Tabel 1: Data Overkapasitas Lapas dan Rutan di Indonesia Periode 2020-2026**

Tahun	Kapasitas	Jumlah Penghuni	Overkapasitas
2020	132.107	249.239	88%
2021	132.682	274.435	100%
2022	135.500	275.166	99%
2023	140.424	265.897	92%
2024	143.655	274.100	91%
2025	146.260	280.414	91.7%
2026	146.860	271.468	85%

**Sumber:** (Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2026)

Tabel menunjukkan perkembangan kapasitas dan jumlah penghuni lembaga pemasyarakatan di Indonesia dari tahun 2020 hingga 2026. Pada 2020, kapasitas penjara tercatat 132.107 orang dengan jumlah penghuni mencapai 249.239 orang, sehingga terjadi kelebihan kapasitas sebesar 88 persen. Tahun 2021, kapasitas meningkat sedikit menjadi 132.682 orang, namun jumlah penghuni melonjak hingga 274.435 orang, menyebabkan overkapasitas mencapai 100 persen. Pada 2022, kapasitas naik menjadi 135.500 orang dengan penghuni 275.166 orang, sehingga tingkat keterisian tetap tinggi, yakni 99 persen. Tahun 2023 kapasitas bertambah menjadi 140.424 orang, sementara jumlah penghuni turun menjadi 265.897 orang, menurunkan overkapasitas menjadi 92 persen. Tahun 2024 kapasitas mencapai 143.655 orang dengan penghuni 274.100 orang, menghasilkan tingkat keterisian 91 persen. Tahun 2025 kapasitas meningkat menjadi 146.260 orang dengan jumlah penghuni 280.414 orang, sehingga overkapasitas berada di angka 91,7 persen. Terakhir, pada 2026 kapasitas naik menjadi 146.860 orang dengan penghuni 271.468 orang, sehingga tingkat overkapasitas menurun menjadi 85 persen. Data ini

memperlihatkan bahwa meskipun kapasitas lapas terus bertambah setiap tahun, jumlah penghuni tetap jauh melampaui daya tampung, sehingga masalah overkapasitas masih berlanjut.

## **Pembahasan**

### **Konsep Pidana Kerja Sosial dalam KUHP 2026**

Konsep pidana kerja sosial dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) 2026 yang berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 merupakan salah satu bentuk pembaruan hukum pidana yang paling substantif dalam sejarah kodifikasi hukum pidana Indonesia. Pembaruan ini bukan sekedar penambahan jenis sanksi baru, melainkan mencerminkan pergeseran paradigma yang mendasar yang ditandai dengan orientasi dari retributif (pembalasan) menuju restoratif (pemulihan) yang menekankan pendekatan restoratif dan humoris dalam sistem pemidanaan di Indonesia (Thani et al., 2025).

Untuk memahami posisi pidana kerja sosial secara akademis, perlu diletakkan dalam kerangka teori pemidanaan modern yang berkembang sejak akhir abad ke-20. Secara teoretis, terdapat tiga paradigma besar dalam tujuan pemidanaan: retributif, utilitarian, dan restoratif. Paradigma retributif memandang pidana sebagai pembalasan yang setimpal atas kejahatan yang dilakukan, sementara paradigma utilitarian menekankan pencegahan umum dan khusus sebagai fungsi utama sanksi (Van Ness & Strong, 2010). Adapun paradigma restoratif yang menjadi landasan filosofis pidana kerja sosial menempatkan pemulihan hubungan sosial yang rusak, pemulihan kerugian korban, dan reintegrasi pelaku sebagai tujuan inti pemidanaan (Braithwaite, 2022).

Dalam kerangka restorative justice, pidana kerja sosial merupakan instrumen yang paling operasional karena ia secara konkret mewujudkan kontribusi pelaku kepada komunitas yang dirugikan. (Johnstone & Van Ness, 2007) menegaskan bahwa restorative justice bukan hanya tentang pengampunan atau pelunakan hukuman, melainkan tentang transformasi relasi antara pelaku, korban, dan masyarakat melalui proses yang aktif dan bermakna. Dalam konteks ini, pidana kerja sosial memenuhi syarat tersebut: pelaku tidak sekedar menjalani hukuman secara pasif, tetapi berkontribusi nyata melalui pekerjaan yang bermanfaat. Lebih jauh, (Walgrave, 2008) mengonseptualisasikan restorative justice sebagai sistem yang memaksimalkan perbaikan atas kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana, di mana komunitas berperan aktif bukan hanya negara sebagai pihak yang terlibat dalam proses pemidanaan.

Sementara itu, teori rehabilitasi yang erat berkaitan dengan paradigma restoratif menekankan bahwa pemidanaan harus berorientasi pada perubahan perilaku pelaku secara positif. (Koehler & Losel, 2025) dalam meta-evaluasi terhadap 53 meta-analisis tentang efektivitas program rehabilitasi menemukan bahwa program berbasis komunitas secara konsisten menghasilkan dampak rehabilitatif yang lebih baik dibandingkan program berbasis institusional (penjara), sebagian karena pelaku tetap terhubung dengan jaringan sosial yang mendukung. Temuan ini secara langsung mendukung rasionalitas pidana kerja sosial sebagai instrumen rehabilitatif.

Secara yuridis, pidana kerja sosial ditetapkan sebagai pidana pokok dalam Pasal 65 Ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 (KUHP), sejajar dengan pidana penjara, pidana tutupan, pidana pengawasan, dan pidana denda. Penetapan sebagai pidana pokok bukan pidana tambahan merupakan terobosan normatif yang signifikan, karena mengangkat pidana kerja sosial dari status alternatif subordinat menjadi opsi pemidanaan yang setara secara hierarkis.

Pasal 85 Ayat (1) KUHP mengatur bahwa pidana kerja sosial dapat dijatuhkan oleh hakim apabila tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara di bawah 5 (lima) tahun dan hakim menjatuhkan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Kategori II. Ketentuan ini menegaskan bahwa pidana kerja sosial didesain khusus sebagai substitusi pidana penjara jangka pendek, yakni kategori pemidanaan yang secara empiris terbukti paling kontraproduktif: pidana penjara jangka pendek tidak cukup panjang untuk memberikan rehabilitasi bermakna, namun cukup panjang untuk menimbulkan stigma, memutus jaringan sosial, dan mengekspos pelaku pada pengaruh kriminogenik di lingkungan penjara (Wermink & Been, 2023).

Dalam memutuskan penjatuhan pidana kerja sosial, hakim diwajibkan mempertimbangkan sejumlah faktor, meliputi: pengakuan terdakwa atas kesalahannya, kemampuan fisik dan mental

terdakwa untuk bekerja, persetujuan terdakwa setelah diberikan penjelasan menyeluruh mengenai tujuan pidana tersebut, riwayat sosial terdakwa, perlindungan keselamatan kerja, serta penghormatan terhadap agama, kepercayaan, dan keyakinan politik terdakwa. Persyaratan persetujuan terdakwa ini secara normatif penting karena memastikan dimensi partisipatif dalam pelaksanaan sanksi sejalan dengan prinsip restorative justice yang mensyaratkan kesediaan pelaku untuk bertanggung jawab secara aktif (Bahroin et al., 2026).

Adapun ketentuan teknis pelaksanaan diatur lebih lanjut dalam Pasal 85: durasi kerja sosial ditetapkan paling singkat 8 (delapan) jam dan paling lama 240 (dua ratus empat puluh) jam, dengan pelaksanaan maksimal 8 jam per hari, yang dapat diangsur dalam jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan. Pelaksanaan dilakukan berdasarkan putusan pengadilan, dengan pengawasan oleh jaksa yang bekerja sama dengan Balai Pemasarakatan (Bapas). Apabila terpidana tidak melaksanakan kewajibannya tanpa alasan yang sah, pidana dapat diganti dengan pidana penjara atau denda yang proporsional. Secara kritis perlu dicatat bahwa ketentuan ini belum secara eksplisit mengatur mekanisme pemilihan lokasi dan jenis pekerjaan sosial, yang berpotensi menimbulkan ketidakseragaman dalam praktik apabila tidak segera dilengkapi dengan peraturan pelaksana yang rinci.

Dari perspektif analisis normatif, pengaturan pidana kerja sosial dalam KUHP 2026 memiliki sejumlah kekuatan sekaligus kelemahan yang perlu diidentifikasi secara kritis. Kekuatan utamanya terletak pada tiga hal: pertama, elevasi status menjadi pidana pokok memberikan legitimasi yang kuat bagi hakim untuk menjatuhkan sanksi ini tanpa kekhawatiran akan dianggap terlalu ringan. kedua, persyaratan persetujuan terpidana membangun dimensi voluntaristik yang penting bagi keberhasilan rehabilitasi. dan ketiga, mekanisme pengawasan oleh Bapas mengintegrasikan pidana kerja sosial ke dalam sistem pemsarakatan yang sudah ada, sehingga tidak memerlukan pembangunan infrastruktur dari nol.

Selain itu, pidana kerja sosial memberikan kesempatan kepada pelaku untuk memperbaiki kesalahan melalui kontribusi nyata kepada masyarakat. Pendekatan ini diharapkan dapat menumbuhkan rasa tanggung jawab, meningkatkan kesadaran hukum, serta memulihkan hubungan antara pelaku dan lingkungan sosialnya. Pelaku diberi kesempatan untuk tetap berada di tengah masyarakat, sehingga proses reintegrasi sosial dapat berjalan lebih efektif dibandingkan dengan hukuman penjara yang cenderung menimbulkan stigma. Konsep ini juga sejalan dengan prinsip keadilan substantif, di mana pemidanaan tidak semata-mata menekankan aspek formal hukum, melainkan mempertimbangkan manfaat nyata bagi korban, pelaku, dan masyarakat luas.

Namun, terdapat pula kelemahan normatif yang perlu mendapat perhatian serius. Pertama, ketentuan Pasal 85 belum didukung oleh peraturan pemerintah atau peraturan pelaksana yang mengatur secara teknis jenis pekerjaan sosial yang dapat ditetapkan, mekanisme koordinasi antara pengadilan, kejaksaan, dan Bapas, serta standar penilaian keberhasilan pelaksanaan. Kedua, tidak adanya pengaturan tentang lembaga atau organisasi penerima manfaat dari pidana kerja sosial sebagaimana diatur dalam sistem Inggris dan Belanda berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam implementasi. Ketiga, persyaratan persetujuan terdakwa, meskipun positif secara prinsipil, dapat memunculkan persoalan apabila terdakwa menolak pidana kerja sosial dan justru memilih penjara jangka pendek sebuah skenario yang secara paradoksal dapat menggagalkan tujuan reduksi overkapasitas yang hendak dicapai.

Dengan demikian, pidana kerja sosial dalam KUHP 2026 merupakan terobosan normatif yang signifikan dan sejalan dengan perkembangan teori pemidanaan modern, namun memerlukan penguatan regulasi pelaksana yang komprehensif agar dapat berfungsi secara efektif sebagai instrumen kebijakan, bukan sekadar ketentuan normatif yang tidak terimplementasi (Arafat, 2025).

### **Efektivitas Pidana Kerja Sosial dalam Mengatasi Overkapasitas**

Pidana kerja sosial merupakan salah satu alternatif pemidanaan yang sangat efektif untuk mengatasi permasalahan overkapasitas atau overcrowding di Lembaga Pemasarakatan (Lapas) di Indonesia (Nainggolan, 2025), sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional. Hal ini terletak pada kemampuannya menggantikan pidana penjara jangka pendek dengan sanksi yang lebih konstruktif dan berorientasi pada pemulihan sosial. Pidana kerja sosial ini memberikan sanksi kepada pelaku tindak pidana berupa kewajiban melakukan pekerjaan yang bermanfaat bagi masyarakat tanpa harus menjalani hukuman penjara. Dan memungkinkan pelaku tindak

pidana ringan untuk tetap berada di lingkungan masyarakat sambil memberikan kontribusi nyata melalui pekerjaan sosial, sehingga kapasitas penjara tidak semakin terbebani oleh kasus-kasus dengan tingkat ancaman rendah. Dengan demikian, jumlah narapidana yang masuk ke dalam lapas dapat ditekan, sehingga beban kapasitas yang selama ini melebihi batas dapat berkurang secara signifikan.

Pengalaman negara lain, seperti Inggris dan Belanda, Pidana kerja sosial telah dimulai di Inggris pada 1973 melalui Criminal Justice Act 1972 sebagai percobaan di lima wilayah yang berbeda (Abdullah, 2024) sementara Belanda tercatat sebagai salah satu negara yang paling berhasil menekan jumlah penghuni penjara. Dalam kurun waktu lima tahun, yakni 2015 hingga 2020, negara tersebut menutup 23 lembaga pemasyarakatan karena menurunnya angka pemenjaraan. Saat ini, Belanda menempati posisi ketiga dengan tingkat pemenjaraan terendah di kawasan Eropa (Prison Population Plumets in the Netherlands, 2020). Kesuksesan sistem peradilan di Belanda dalam menekan jumlah penghuni penjara sebagian besar berkaitan dengan kebijakan yang mendorong penerapan bentuk pemidanaan yang tidak semata-mata berfokus pada pemberian hukuman berat bagi pelaku tindak pidana. Pendekatan tersebut lebih menekankan pada alternatif sanksi yang bersifat rehabilitatif dan restoratif, sehingga mampu mengurangi ketergantungan pada pidana penjara sekaligus menjaga efektivitas penegakan hukum. Pelaku yang dijatuhi pidana penjara hingga enam bulan justru lebih berisiko melakukan tindak pidana baru dibandingkan pelaku yang menerima sanksi komunitas seperti kerja sosial. Data ini menegaskan bahwa penjara jangka pendek bukan hanya tidak efektif, tetapi secara aktif kriminogenik sementara kerja sosial menghasilkan efek sebaliknya.

Penelitian oleh (Koops-Geuze et al., 2022) yang membandingkan dampak kerja sosial dan pidana penjara terhadap remaja pelaku kejahatan di Belanda juga menemukan bahwa kerja sosial menghasilkan tingkat residivisme yang lebih rendah secara signifikan. Peneliti menekankan bahwa efektivitas ini tidak bersifat otomatis, melainkan sangat bergantung pada konten dan kualitas program kerja sosial yang dilaksanakan sebuah catatan kritis yang relevan untuk Indonesia. Dalam konteks Indonesia, apabila seluruh pelaku tindak pidana yang saat ini dijatuhkan pidana penjara di bawah enam bulan dialihkan ke pidana kerja sosial, potensi reduksinya sangat signifikan. Mengacu pada data Ditjenpas, dominasi narapidana kasus ringan dan kasus narkoba golongan III yang sebenarnya layak mendapat pidana alternatif merupakan segmen populasi yang paling potensial untuk dikurangi melalui mekanisme ini. Namun perlu ditekankan bahwa efek reduksi ini tidak akan bersifat langsung dan instan, melainkan bergantung pada tingkat adopsi oleh hakim dalam praktik peradilan sehari-hari.

Salah satu argumen terkuat untuk pidana kerja sosial adalah dampaknya terhadap penurunan residivisme. Meta-analisis yang disintesis oleh (Koehler & Losel, 2025) terhadap 53 meta-analisis sebelumnya menemukan bahwa beberapa studi yang membandingkan sanksi komunitas dengan pemenjaraan mengidentifikasi efek kriminogenik dari penahanan artinya, penjara justru meningkatkan risiko pelanggaran ulang sementara sanksi komunitas menghasilkan efek preventif yang lebih baik. Temuan ini dipertegas oleh meta-analisis tentang program rehabilitasi berbasis komunitas yang menunjukkan bahwa program-program yang mengikuti prinsip Risk-Need-Responsivity (RNR) secara signifikan lebih efektif dalam mereduksi residivisme dibandingkan pendekatan punitif semata (Duan et al., 2024).

(Fulham et al., 2025) dalam meta-analisis terbaru tentang efektivitas program restorative justice menemukan bahwa meskipun dampak terhadap residivisme bervariasi antar program, restorative justice secara konsisten menghasilkan tingkat kepuasan yang lebih tinggi pada korban dan pelaku dibandingkan proses peradilan konvensional, serta menghasilkan tingkat kepatuhan restitusi yang jauh lebih tinggi. Ini berarti bahwa efektivitas pidana kerja sosial tidak semata-mata diukur dari angka residivisme, tetapi juga dari dimensi pemulihan relasi sosial dan pemenuhan tanggung jawab pelaku. Studi longitudinal mengenai program reintegrasi komunitas juga menemukan bahwa program yang membangun modal manusia termasuk keterampilan kerja, pendidikan, dan jaringan sosial positif secara signifikan mengurangi risiko residivisme dalam jangka lima tahun (Taylor et al., 2025). Pidana kerja sosial, apabila dirancang dengan komponen pengembangan keterampilan dan mentoring sosial, dapat memenuhi kriteria program berbasis modal manusia ini

Dari perspektif analisis biaya-manfaat, pidana kerja sosial menawarkan keunggulan yang sangat signifikan dibandingkan pidana penjara. Biaya yang ditanggung negara untuk menghidupi

seorang narapidana di lapas jauh lebih besar dibandingkan biaya pengawasan terpidana yang menjalani kerja sosial. Di Belanda, perhitungan cost-effectiveness kerja sosial menunjukkan penghematan yang substansial karena narapidana tidak perlu ditahan, sementara pekerjaan sosial yang mereka lakukan memberikan manfaat langsung bagi komunitas.

Selain efisiensi anggaran, pidana kerja sosial juga memungkinkan terpidana untuk mempertahankan pekerjaan, tidak terputus dari kehidupan keluarga, dan menghindari paparan terhadap lingkungan kriminogenik di dalam lapas. (Zane et al., 2023) menyimpulkan bahwa program koreksi berbasis komunitas merupakan pendekatan yang secara ekonomis lebih rasional dalam mengurangi biaya jangka panjang dari residivisme, menegaskan bahwa investasi dalam sanksi komunitas menghasilkan imbal hasil sosial yang lebih tinggi dibandingkan investasi dalam kapasitas penjara.

Meskipun bukti empiris mendukung efektivitas pidana kerja sosial, penting untuk tidak mengidealkannya secara berlebihan. Terdapat sejumlah kondisi yang menentukan apakah efektivitasnya dapat terealisasi. Pertama, kualitas pengawasan, pidana kerja sosial yang tidak diawasi secara memadai tidak berbeda dengan pembebasan *de facto*, dan justru dapat merusak kepercayaan publik terhadap sistem peradilan. Kedua, seleksi kasus yang tepat, tidak semua pelaku cocok untuk pidana kerja sosial pelaku dengan risiko tinggi atau riwayat kekerasan berulang memerlukan intervensi yang lebih intensif. Ketiga, risiko net-widening, apabila pidana kerja sosial dijatuhkan bukan sebagai pengganti penjara, melainkan sebagai pengganti vonis bebas atau denda, ia justru memperluas jangkauan penghukuman negara tanpa mengurangi populasi lapas sebuah risiko yang telah diidentifikasi dalam pengalaman implementasi di berbagai negara (Spaans, 1998).

Dalam konteks Indonesia, risiko net-widening ini perlu diwaspadai secara khusus, mengingat kecenderungan aparat penegak hukum untuk melihat setiap instrumen baru sebagai tambahan pilihan, bukan pengganti pilihan yang ada. Tanpa panduan yang tegas bahwa pidana kerja sosial hanya dijatuhkan sebagai substitusi penjara jangka pendek, potensi reduksi overkapasitas lapas bisa jauh lebih kecil dari yang diharapkan.

Dari sisi rehabilitasi, model ini lebih efektif dalam menanamkan rasa tanggung jawab dan memberikan efek jera tanpa menimbulkan dampak negatif seperti stigmatisasi yang sering terjadi pada hukuman penjara. Namun, efektivitasnya sangat bergantung pada sistem pengawasan, jenis pekerjaan yang diberikan, serta kesiapan infrastruktur dan regulasi yang mendukung pelaksanaannya untuk memastikan pelaku melakukan pekerjaan sosial dengan sungguh-sungguh. Oleh karena itu, penerapan pidana kerja sosial perlu dirancang secara matang agar benar-benar mampu menjadi solusi yang berkelanjutan dalam mengatasi overkapasitas lapas sekaligus mencapai tujuan pemidanaan. Dengan demikian, pidana kerja sosial bukan hanya solusi praktis untuk mengurangi jumlah penghuni penjara, tetapi juga strategi kebijakan yang lebih humanis dan berorientasi pada reintegrasi sosial.

### **Tantangan dan Strategi Implementasi**

Tantangan implementasi pidana kerja sosial dalam KUHP 2026 tidaklah sederhana, karena menyangkut kesiapan sistem hukum, kelembagaan, dan masyarakat (Jamilah & Disemadi, 2020). Dari sisi regulasi, diperlukan aturan pelaksana yang jelas mengenai mekanisme penjatuhan, pengawasan, penentuan lokasi kerja serta standar kerja sosial yang sesuai dengan prinsip keadilan dan tujuan pemidanaan. Tanpa adanya aturan pelaksanaan yang rinci dan tegas, penerapan pidana kerja sosial berisiko berjalan tidak seragam di berbagai daerah. Situasi ini dapat mengurangi efektivitas tujuan pemidanaan sekaligus menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktik (Hamzah, 2015). Meskipun pengaturan pidana mengenai kerja sosial telah di atur dalam pasal 85 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pelaksanaan pidana kerja sosial masih membutuhkan pengaturan lebih lanjut. Pemerintah pada dasarnya telah menyiapkan rancangan aturan pelaksana dan melakukan sosialisasi internal mengenai kebijakan ini. Akan tetapi, hingga kini rancangan tersebut belum dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum mengikat.

Kekosongan ini menciptakan ketidakpastian hukum yang serius: hakim, jaksa, dan Bapas tidak memiliki pedoman teknis yang seragam mengenai jenis pekerjaan sosial yang dapat ditetapkan, mekanisme koordinasi antar lembaga, prosedur penanganan pelanggaran, dan standar penilaian

keberhasilan pelaksanaan. Pengalaman negara lain menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi sangat bergantung pada kualitas regulasi teknis. Di Inggris, National Probation Service memiliki panduan terperinci tentang penempatan kerja sosial, persyaratan supervisi, dan indikator keberhasilan yang terus diperbarui berdasarkan evaluasi empiris (Mair & Canton, 2007).

Selanjutnya dari aspek kelembagaan, aparat penegak hukum dan lembaga pemasyarakatan harus memiliki kapasitas serta koordinasi yang memadai untuk memastikan pidana kerja sosial benar-benar dijalankan, bukan sekadar formalitas, infrastruktur serta sumber daya yang memadai merupakan syarat utama bagi terlaksananya pidana kerja sosial. Diperlukan adanya fasilitas atau lembaga yang mampu menampung pelaku, disertai tenaga pengawas dan pembimbing yang kompeten, agar pelaksanaan dapat berjalan efektif. Tanpa dukungan tersebut, pidana kerja sosial berpotensi tidak mencapai tujuan dan bahkan menjadi kontraproduktif. Selain itu, koordinasi antar aparat penegak hukum dan instansi terkait menjadi tantangan penting dalam memastikan keberhasilan implementasi kebijakan ini.

Kemudian salah satu hambatan besar dalam penerapan pidana kerja sosial di Indonesia terletak pada pandangan masyarakat yang masih menilai hukuman penjara sebagai bentuk sanksi yang paling tepat dan adil bagi pelaku kejahatan. Kultur hukum yang berkembang cenderung berorientasi pada pembalasan, sehingga hukuman yang menimbulkan penderitaan fisik atau membatasi kebebasan dianggap lebih manjur dalam menimbulkan efek jera (Napitupulu et al., 2019). Dari perspektif sosial, penerimaan masyarakat terhadap pelaku yang menjalani pidana kerja sosial menjadi faktor penting agar kebijakan ini tidak menimbulkan stigma baru.

Lebih dari itu, penerimaan sosial terhadap pelaku yang menjalani pidana kerja sosial di komunitas juga menjadi faktor penentu keberhasilan. Apabila masyarakat menolak kehadiran terpidana di lingkungan mereka atau memperlakukan terpidana dengan stigma yang sama seperti mantan narapidana, maka tujuan reintegrasi sosial tidak akan tercapai. (Canton, 2011) mengingatkan bahwa fungsi keadilan komunitas sangat dipengaruhi oleh iklim sosial dan politik setempat, dan implementasi yang berhasil memerlukan dukungan aktif dari masyarakat, bukan sekadar toleransi pasif.

Selain itu, terdapat potensi penyalahgunaan kebijakan yang perlu diantisipasi secara kritis. Pertama, risiko 'perburuan rente' di mana terpidana dengan sumber daya ekonomi memperoleh akses ke pekerjaan sosial yang lebih ringan atau lebih menguntungkan dibandingkan terpidana miskin menciptakan ketidakadilan berbasis kelas dalam pelaksanaan sanksi. Kedua, risiko eksploitasi terpidana oleh lembaga penerima manfaat yang menggunakan tenaga kerja sosial tanpa memberikan nilai rehabilitatif yang memadai. Ketiga, risiko nominalisasi, yakni pidana kerja sosial yang secara formal dilaksanakan tetapi tanpa substansi pembinaan sekadar formalitas untuk memenuhi syarat administrasi peradilan.

Resistensi dari aparat penegak hukum merupakan tantangan struktural yang kerap diabaikan dalam diskusi kebijakan. Kultur organisasi di kepolisian, kejaksaan, dan bahkan pengadilan yang terbiasa dengan paradigma pemidanaan penjara dapat menciptakan resistensi terhadap perubahan paradigma. (McNeill, 2012) mengidentifikasi bahwa reformasi pemidanaan yang berhasil di berbagai negara selalu mensyaratkan transformasi budaya organisasi aparat penegak hukum, bukan hanya reformasi normatif. Di Indonesia, perubahan budaya ini memerlukan kepemimpinan yang tegas dari pucuk pimpinan lembaga peradilan dan penegak hukum untuk mendorong adopsi pidana kerja sosial sebagai pilihan utama, bukan pilihan terakhir.

Berdasarkan analisis tantangan di atas, penelitian ini merumuskan strategi implementasi berbasis model kelembagaan yang konkret, yang terdiri dari lima komponen terintegrasi: Pertama, penerbitan Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Pelaksanaan Pidana Kerja Sosial sebagai fondasi regulatif yang mengatur: klasifikasi jenis pekerjaan sosial berdasarkan tingkat tindak pidana dan profil terpidana, daftar lembaga penerima manfaat yang telah mendapat akreditasi Kementerian Hukum dan HAM, standar pengawasan dan pelaporan yang seragam, dan mekanisme penanganan pelanggaran dan konversi ke pidana penjara.

Kedua, penguatan kapasitas Bapas melalui penambahan formasi pembimbing kemasyarakatan fungsional, pelatihan berbasis kompetensi tentang manajemen kasus kerja sosial, dan pembangunan sistem informasi manajemen terpadu yang menghubungkan pengadilan, kejaksaan, dan Bapas secara

real-time. Model Inggris dengan National Probation Service yang memiliki tenaga terlatih khusus untuk mengelola community sentences dapat dijadikan referensi adaptif.

Ketiga, pengembangan jaringan kemitraan dengan organisasi masyarakat sipil, pemerintah daerah, lembaga sosial, dan sektor swasta sebagai penyedia tempat pelaksanaan kerja sosial. Kemitraan ini harus didasarkan pada perjanjian kerja sama yang jelas, termasuk hak dan kewajiban lembaga penerima, standar perlakuan terhadap terpidana, dan mekanisme pelaporan kepada Bapas.

Keempat, kampanye edukasi publik yang sistematis dan berkelanjutan untuk mengubah persepsi masyarakat tentang pidana kerja sosial. Kampanye ini harus menargetkan tiga segmen: masyarakat umum (untuk membangun pemahaman bahwa kerja sosial adalah hukuman nyata, bukan kebebasan), korban kejahatan (untuk memastikan mereka memahami bagaimana pidana kerja sosial memenuhi hak mereka atas pemulihan), dan media (untuk membangun narasi yang konstruktif tentang reformasi pemidanaan). (Penal Reform International, 2024) menekankan bahwa komunikasi publik yang efektif merupakan komponen kritis dalam keberhasilan reformasi sistem pemidanaan.

Kelima, pembangunan sistem monitoring dan evaluasi berbasis data yang mengukur secara berkala: tingkat penjatuan pidana kerja sosial oleh hakim, tingkat keberhasilan penyelesaian jam kerja sosial, tingkat residivisme terpidana setelah menyelesaikan pidana kerja sosial, dan dampak terhadap populasi lapas. Data yang dihasilkan harus digunakan sebagai dasar penyempurnaan kebijakan secara berkelanjutan, mengacu pada prinsip evidence-based policy yang menjadi standar reformasi pemidanaan di negara-negara maju (Dunkel, 2017)(Lappi-Seppala, 2011).

Dengan implementasi strategi yang komprehensif dan terkoordinasi, pidana kerja sosial berpotensi menjadi instrumen kebijakan yang tidak hanya mengurangi overkapasitas lapas, tetapi juga mentransformasi budaya pemidanaan Indonesia menuju sistem yang lebih manusiawi, efektif, dan berorientasi pada keadilan substantif (Anjelia et al., 2026). Dengan langkah-langkah tersebut, kebijakan ini dapat berjalan sesuai dengan prinsip keadilan, efektivitas, dan tujuan pemidanaan yang menekankan reintegrasi sosial serta pengurangan ketergantungan pada pidana penjara.

## **Kesimpulan**

Penelitian ini telah menganalisis tiga persoalan pokok: konsep pidana kerja sosial dalam KUHP 2026, efektivitasnya sebagai respons terhadap overkapasitas lapas, serta tantangan dan strategi implementasinya. Secara normatif, pidana kerja sosial ditetapkan sebagai pidana pokok dalam Pasal 65 Ayat (1) huruf e jo. Pasal 85 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, yang mewajibkan terpidana melaksanakan pekerjaan bagi kepentingan masyarakat selama 8 hingga 240 jam tanpa perampasan kebebasan penuh. Penetapan ini merepresentasikan pergeseran paradigma dari retributif menuju rehabilitatif dan restoratif yang sejalan dengan perkembangan teori pemidanaan modern. Namun secara kritis, ketentuan ini masih menyisakan kekosongan regulasi teknis yang apabila tidak segera diisi melalui peraturan pemerintah yang komprehensif, berpotensi menjadikan pasal tersebut tidak operasional dalam praktik peradilan.

Dari sisi efektivitas, bukti komparatif dari Belanda dan Inggris menunjukkan bahwa pidana kerja sosial mampu menekan populasi lapas secara signifikan sekaligus menurunkan tingkat residivisme dibandingkan pidana penjara jangka pendek. Penelitian dari Universitas Leiden membuktikan bahwa pidana penjara jangka pendek justru bersifat kriminogenik, sementara kerja sosial menghasilkan efek rehabilitatif yang lebih konstruktif. Dalam konteks Indonesia, potensi ini relevan mengingat 54 persen penghuni lapas berasal dari kasus narkoba yang sebagian di antaranya seharusnya dapat dijangkau oleh mekanisme alternatif pemidanaan. Namun, efektivitas ini tidak bersifat otomatis ia mensyaratkan desain program yang terstruktur, pengawasan yang memadai, dan penghindaran risiko net-widening di mana pidana kerja sosial justru digunakan sebagai tambahan, bukan pengganti penjara.

Tantangan implementasi bersifat berlapis. Pada dimensi regulatif, belum tersedianya peraturan pelaksana yang mengikat menciptakan ketidakpastian hukum. Pada dimensi kelembagaan, kapasitas Bapas yang terbatas dan fragmentasi koordinasi antar-instansi menjadi hambatan struktural. Pada dimensi sosial-budaya, kultur hukum masyarakat yang masih berorientasi retributif berpotensi menimbulkan resistensi terhadap sanksi non-penjara, terutama di tingkat lokal di mana persepsi "hukuman yang adil" masih sangat dominan dipandang sebagai perampasan kebebasan fisik. Inilah

tantangan implementasi yang paling sulit diatasi karena bukan sekadar persoalan teknis, melainkan persoalan transformasi nilai. Pada dimensi politik, resistensi aparat penegak hukum yang terbiasa dengan paradigma pemenjaraan turut memperlambat adopsi kebijakan ini.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini merekomendasikan kepada pembentuk undang-undang dan pemangku kebijakan: pertama, segera menerbitkan Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Pelaksanaan Pidana Kerja Sosial yang mengatur klasifikasi jenis pekerjaan, mekanisme koordinasi kelembagaan, dan standar pengawasan secara seragam. Kedua, memperkuat kapasitas Bapas melalui rekrutmen pembimbing kemasyarakatan dan pembangunan sistem informasi manajemen terpadu. Ketiga, membangun jaringan kemitraan dengan organisasi masyarakat sipil sebagai penyedia lokasi kerja sosial yang terstandarisasi. Keempat, menyelenggarakan kampanye edukasi publik yang sistematis untuk mengubah persepsi masyarakat bahwa pidana kerja sosial adalah hukuman nyata yang berorientasi pada pemulihan, bukan pembebasan dari tanggung jawab. Dan kelima, pembangunan sistem monitoring dan evaluasi berbasis data.

Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan ilmu hukum pidana Indonesia melalui penguatan argumentasi bahwa paradigma restoratif bukan sekadar konsep normatif aspirasional, melainkan kebijakan yang terukur dampaknya berdasarkan bukti empiris komparatif. Ini memperkaya diskursus pembaruan hukum pidana nasional khususnya dalam mengisi kekosongan kajian yang selama ini didominasi perspektif normatif semata. Keterbatasan penelitian ini terletak pada belum diujinya implementasi secara empiris di lapangan. Penelitian lanjutan berupa kajian empiris tentang persepsi hakim dalam menjatuhkan pidana kerja sosial, kesiapan Bapas di berbagai daerah, serta penerimaan masyarakat lokal terhadap terpidana yang menjalani kerja sosial di komunitas mereka, akan melengkapi temuan normatif ini dan memberikan basis kebijakan yang lebih kokoh bagi pembaruan sistem pemidanaan Indonesia yang lebih humanis dan berkeadilan.

### Referensi

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (2023).
- Abdullah, O. S. (2024). Orientasi Implementasi Pidana Kerja Sosial sebagai Alternatif Pidana Non-Pemenjaraan dalam KUHP 2023. Institute for Criminal Justice Reform.
- Andyani, N. K. S. (2021). Kewenangan Diskresi Kepolisian Republik Indonesia dalam Penegakan Hukum Pidana. *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial*, 7(2). <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/jlls/article/view/37389/20170>
- Anjelia, A. F., Ramadhana, E., Oktaviani, S., Malau, R., & Utami, R. A. (2026). Eksistensi Sanksi Kerja Sosial Dalam Kuhp Nasional Sebagai Upaya Penanggulangan Overcrowding Pemasarakatan. *Jurnal Kajian Hukum Dan Pendidikan Kewarganegaraan*, 2(3).
- Arafat, M. (2025). Paradigma Pidanaan Baru dalam KUHP 2023: Alternatif Sanksi dan Transformasi Sistem Peradilan Pidana Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, 2(1). <https://doi.org/10.58540/jih.v2i1.1047>
- Bahroin, A. N., S. J. M., Sasmito, R. R., Biafri, V. S., & Tando, C. E. (2026). Aksi Sosial Klien Bapas : Pengabdian Kebersihan Lingkungan Pujon sebagai Sosialisasi Pidana Kerja Sosial Menuju KUHP 2026. *JURNAL PENGABDIAN MASYARAKAT BANGSA*, 3(9). <https://jurnalpengabdianmasyarakatbangsa.com/index.php/jpmba/index>
- Braithwaite, J. (2022). *Restorative Justice and Responsive Regulation*. Oxford University Press.
- Canton, R. (2011). *Probation: Working With Offenders*. Routledge.
- Dihni, V. A. (2021). Narapidana Kasus Narkoba Mendominasi di Lapas Indonesia. Databoks. <https://databoks.katadata.co.id/demografi/statistik/0c957434af734f1/narapidana-kasus-narkoba-mendominasi-di-lapas-indonesia>
- Direktorat Jenderal Pemasarakatan. (2021). Data Statistik penghuni Lapas Berdasarkan Jenis Tindak Pidana Khusus Agustus 2021. <https://www.ditjenpas.go.id/>
- Direktorat Jenderal Pemasarakatan. (2026). Laporan Data Penghuni Lapas dan Rutan Seluruh Indonesia Periode 2020-2026. [ditjanpas.go.id](http://ditjanpas.go.id)

- Duan, W., Wang, Z., Yang, C., & Ke, S. (2024). Are risk-need-responsivity principles golden? A meta-analysis of randomized controlled trials of community correction programs. *Journal of Experimental Criminology*, 20(2), 593–616. <https://doi.org/10.1007/s11292-022-09550-w>
- Dunkel, F. (2017). European penology: The rise and fall of prison population rates in Europe in times of migrant crises and terrorism. *European Journal of Criminology*, 14(6), 629–653. <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/1477370817733961>
- Falah, T. A. Al. (2025). Analisis Pidana Kerja Sosial Sebagai Alternatif Pidana Jangka Pendek : Perspektif KUHP Baru Indonesia. *Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 2(1). <https://doi.org/10.62383/mahkamah.v2i1.457>
- Fulham, L., Blais, J., Rugge, T., & Schultheis, E. A. (2025). The effectiveness of restorative justice programs: A meta-analysis of recidivism and other relevant outcomes. *Criminology & Criminal Justice*, 25(5). <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/17488958231215228>
- Hamzah, A. (2015). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Rineka Cipta.
- Jamilah, A., & Disemadi, H. S. (2020). PIDANA KERJA SOSIAL: KEBIJAKAN PENANGGULANGAN OVERCROWDING PENJARA COMMUNITY SERVICE ORDER: PRISON OVERCROWDING. *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 8(1).
- Johnstone, G., & Van Ness, D. W. (2007). *Handbook of Restorative Justice*. Willan Publishing.
- Koehler, J., & Losel, F. (2025). A meta-evaluative synthesis of the effects of custodial and community-based offender rehabilitation. *European Journal of Criminology*, 22(1), 3–29. <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/14773708241256501>
- Koops-Geuze, G., Wermink, H., & Weerman, F. (2022). A Quasi-Experimental Study on the Effects of Community versus Custodial Sanctions in Youth Justice. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 21(2), 106–129. <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/15412040221133094>
- Kusuma, P. R. A., & Ariestur, P. D. (2025). Model Pembinaan yang Tepat Terhadap Narapidana Pelaku Tindak Pidana Pemerkosaan Supaya Menimbulkan Efek Jera di Lembaga Pemasyarakatan Kota Singraja. *Jurnal Komunitas Yustisia*, 8(1).
- Lappi-Seppala, T. (2011). Explaining imprisonment in Europe. *European Journal of Criminology*, 8(4), 303–328. <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/1477370811411459>
- Listiyanto, A., Panggabean, M. L., & Siregar, R. A. (2025). Pidana Kerja Sosial dalam KUHP Baru: Tantangan dan Harapan Perwujudan Keadilan Restoratif di Indonesia. *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*, 11(1).
- Mair, G., & Canton, R. (2007). Community penalties in England and Wales. In D. Canton, Rob; Hancock (Ed.), *Dictionary of Probation and Offender Management* (1 st). Willan Publishing. <https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9781843925965>
- McNeill, F. (2012). Four forms of “offender” rehabilitation: Towards an interdisciplinary perspective. *Legal and Criminological Psychology*, 17(1), 18–36. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.2044-8333.2011.02039.x>
- Nainggolan, R. H. (2025). Pidana Kerja Sosial Salah Satu Alternatif Mengurangi Kelebihan Kapasitas Di Lembaga Pemasyarakatan. *Jurnal Pemasyarakatan GEVANGENEN Menolong Warga Binaan Menjadi Orang Baik*, 1(1).
- Napitupulu, E. A. T., Maya, G. A. K. S., Ifitahsari, & Pramuditya, M. E. A. (2019). Hukuman Tanpa Penjara: Pengaturan, Pelaksanaan, dan Proyeksi Alternatif Pemidanaan Non Pemenjaraan di Indonesia.
- Nugraha, A. A. (2025). Strategi Penyelesaian Masalah Over Kapasitas Lapas Di Indonesia. *Law Research Review Quarterly*, 11(2). <https://doi.org/10.15294/lrrq.v11i2.28141>
- Parera, H. M. D. . T. (2024). Pidana Kerja Sosial dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia Menurut Perspektif Historis dan Perbandingan Hukum Pidana. *Journal Of Social Science Research*, 4(3).
- Penal Reform International. (2024). *Global Prison Trends 2024*. <https://www.penalreform.org/global-prison-trends-2024/>
- Prasath, M. . G., & Charumathi, T. (2024). A Critical Study on Community Service Sentencing and its Significance in the Indian Criminal Justice System. *Internasional Jurnal of Legal Science and Innovation*, 6(2). <https://doi.org/https://doi.org/10.1000/IJLSI.112147>

- Prison population plummets in the Netherlands. (2020). Notes de Seguret.
- Puspitaningtyas, K., & Kusumawati, E. D. (2023). Kajian Pengalihan Sistem Pemidanaan Penjara Menjadi Hukuman Kerja Sosial dalam Perspektif Hak Asasi Manusia. *Jurnal HAM*, 16(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.58823/jham.v16i1.167>
- Rizaty, M. A. (2022). Penghuni Penjara Membludak, Ini Jumlah Narapidana di Indonesia. *Databoks*. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/05/12/penghuni-penjara-membludak-ini-jumlahnarapidana-di-indonesia>
- Rubaii, N. (2016). Promoting Social Equity, Diversity, and Inclusion through Accreditation: Comparing National and International Standards for Public Affairs Programs in Latin America. *Quality Assurance in Education*, 24(4). <https://doi.org/https://doi.org/10.1108/QAE-02-2016-0007>
- Taylor, E., Zars, J., Tiwari, M., Hansen, J., Schmitt, C., Johnson, E., & Gable, S. (2025). Community reentry program characteristics associated with outcomes over five years for individuals on probation and parole. *Justice, Opportunities, and Rehabilitation*, 64(2), 116–134. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/10509674.2024.244389>
- Thani, S., Bahreisy, B., & Asmara, R. (2025). Proceeding of the 5 th Malikussaleh International Conference on Law , Legal Studies and Social Sciences ( MICoLLS ) 2025 ANALISIS HUKUM TENTANG PERGESERAN.
- Triana, I. D. S. (2022). Restorative justice sebagai solusi mengatasi overkapasitas lapas di Indonesia. *Jurnal Pacta Sunt Servanda*, 3(2). <https://doi.org/https://doi.org/10.23887/jld.v3i2.1613>
- Triatmojo, A. N., Wijaya, A., & Dewi, Y. F. (2026). Pidana Kerja Sosial Sebagai Alternatif Pemidanaan Dalam KUHP Baru. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Hukum*, 4(2). <https://doi.org/https://doi.org/10.61104/alz.v4i2.4805>
- Van Ness, D. W., & Strong, K. H. S. (2010). *Restoring Justice: An introduction to restorative justice*. Anderson Publishing.
- Walgrave, L. (2008). *Restorative Justice, Self-interest and Responsible Citizenship*. Willan Publishing. <https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9781843925668>
- Wermink, H., & Been, J. (2023). Short prison sentences: More recidivism and expensive. *Leiden University*. <https://www.universiteitleiden.nl/en/news/2023/11/short-prison-sentences-more-recidivism-and-expensive>
- Wisesa, R. (2026). Overkapasitas Lapas Capai 90 Persen: Kondisi Kritis Terkini. *Ipidiklat.Id*. <https://ipidiklat.id/overkapasitas-lapas-capai-90-persen-kondisi-kritis-terkini/>
- World Prison Brief. (2022). *World Prison Brief data on Indonesia*. Institute for Crime and Justice Policy Research. <https://www.prisonstudies.org.country/indonesia>
- Zane, S. N., Pupo, J. A., & Welsh, B. C. (2023). Correctional treatment as an economically sound approach to reducing the high costs of recidivism: A review of the research. *Criminal Behaviour and Mental Health*, 33(2), 125–138. <https://doi.org/https://doi.org/10.1002/cbm.2284>