

## UPAYA PENANGANAN OVERKAPASITAS PADA LEMBAGA PEMASYARAKATAN

6

Novianto Murti Hantoro<sup>1</sup> & Rachmi Suprihartanti Septiningtyas<sup>2</sup>

### Abstrak

Salah satu program prioritas Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan adalah mengatasi masalah overkapasitas lembaga pemasarakatan secara komprehensif. Tulisan ini membahas upaya yang perlu dilakukan untuk menangani permasalahan tersebut dan memberikan alternatif solusi dalam upaya penanganannya. Faktor penyebab overkapasitas, antara lain meningkatnya tindak kejahatan dan pilihan pidana yang mengutamakan pidana penjara. Alternatif solusi yang dapat ditempuh selain membangun lembaga pemasarakatan dan rumah tahanan di setiap kabupaten/kota adalah mengupayakan penurunan angka kriminalitas, menerapkan sistem pidana yang meletakkan pidana penjara sebagai ultimum remedium; dan penerapan asas restorative justice. Implementasi KUHP Nasional yang baru juga diharapkan dapat menjadi salah satu solusi, karena mengatur mengenai pidana kerja sosial dan pengaturan mengenai bagaimana pidana penjara seharusnya dijatuhkan. DPR RI melalui pelaksanaan fungsi pengawasan perlu mengevaluasi setiap kebijakan pemerintah yang terkait dengan masalah overkapasitas ini, yaitu Komisi III terkait pelaksanaan restorative justice dan penuntutan serta Komisi XIII terkait kebijakan pemasarakatan.

### Pendahuluan

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 139 Tahun 2024 tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kementerian Negara Kabinet Merah Putih Periode Tahun 2024-2029 terdapat restrukturisasi dan reorganisasi beberapa kementerian periode sebelumnya. Salah satunya

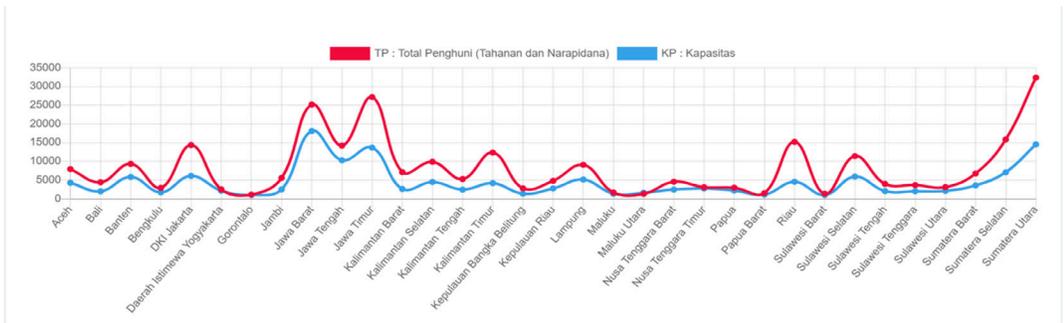
adalah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang direorganisasi menjadi 3 ((tiga) kementerian, yaitu Kementerian Hukum, Kementerian Hak Asasi Manusia, serta Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan. Permasalahan overkapasitas lembaga pemasarakatan (lapas)



9 772088 235001

<sup>1</sup> Analis Legislatif Ahli Madya Bidang Polhukam, Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Setjen DPR RI, e mail: novianto.hantoro@dpr.go.id.

<sup>2</sup> Analis Legislatif Ahli Madya Bidang Polhukam, Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Setjen DPR RI, e mail: rachmi.septiningtyas@dpr.go.id.



Sumber: <https://sdppublik.ditjenpas.go.id/>

**Gambar 1.** Perbandingan Total Penghuni dengan Kapasitas Berdasarkan Provinsi

merupakan urusan dan kewenangan Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan (Kemen Imipas). Dalam rapat kerja dengan Komisi XIII DPR RI, Menteri Imipas memaparkan 13 program prioritas yang salah satunya adalah mengatasi permasalahan *overcapacity* dan *overcrowding* dengan solusi yang komprehensif (Bahan Rapat Kerja Komisi XIII dengan Menteri Imigrasi dan Pemasarakatan, 5 November 2024).

Berdasarkan data Direktorat Jenderal Pemasarakatan (Ditjenpas), total penghuni (tahanan dan narapidana) berjumlah 275.137 orang, sementara kapasitas yang dimiliki hanya untuk 145.518 orang. Berikut data total penghuni dibandingkan kapasitas berdasarkan provinsi dapat dilihat pada Gambar 1.

Kondisi overkapasitas menimbulkan berbagai persoalan, seperti menurunnya tingkat pengawasan dan keamanan yang berdampak pada munculnya kejahatan baru di lapas seperti penganiayaan, peredaran narkoba, kerusuhan, dan kejahatan lain. Overkapasitas juga berdampak pada keadaan yang mengakibatkan sulitnya para warga binaan pemsarakatan untuk beristirahat

dan beraktivitas sehingga mengakibatkan terganggunya hak-hak warga binaan dan menimbulkan tekanan psikologis yang mengakibatkan penderitaan baru pada warga binaan (ombudsman.go.id, 28 Maret 2023).

Berdasarkan uraian tersebut permasalahan yang dianalisis dalam tulisan ini adalah bagaimana upaya untuk menangani masalah overkapasitas pada lembaga pemsarakatan. Adapun tujuannya adalah memberikan alternatif solusi dalam upaya penanganan masalah overkapasitas.

### Faktor Penyebab Overkapasitas dan Alternatif Solusi

Setidaknya ada beberapa faktor penyebab overkapasitas, antara lain meningkatnya tindak kejahatan dan sistem pemidanaan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2023) tentang Statistik Kriminal 2023, Volume 14 Tahun 2023, jumlah kejahatan dan tingkat risiko kejahatan secara nasional meningkat dari tahun 2020 ke tahun 2022. Pada tahun 2020 jumlah kejahatan sebanyak 247.218 meningkat menjadi 372.965 pada tahun 2022. Tingkat risiko kejahatan pada tahun 2020

sebesar 94 menjadi 137 tahun 2022. Selanjutnya berdasarkan data Pusat Informasi Kriminalitas Nasional (Pusiknas), total perkara pada tahun 2023 berjumlah 433.436 (pusiknas.polri.go.id, 11 November 2024). Peningkatan tindak kejahatan akan berkorelasi dengan peningkatan narapidana, karena hukuman penjara masih menjadi hukuman utama dalam sistem peradilan pidana di Indonesia.

Dalam KUHP yang berlaku saat ini, pidana pokok meliputi pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, dan pidana tutupan. Data ICJR menyebutkan pidana penjara 52 kali sering digunakan oleh jaksa dan hakim daripada bentuk pidana lain (Subagyo, 17 November 2021).

Secara sederhana, salah satu solusi untuk mengatasi masalah overkapasitas adalah dengan membangun lapas baru. Saat ini, lapas/rumah tahanan (rutan)/Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) berjumlah 530. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan (UU Pemasyarakatan), idealnya rutan dan lapas dibangun di setiap kabupaten/kota, sehingga kebutuhan total lapas dan rutan setidaknya berjumlah 1.028 (news.detik.com, 2 Juli 2024).

UU Pemasyarakatan yang baru juga menetapkan bahwa pelaksanaan pemasyarakatan harus mengedepankan prinsip keadilan, kemanusiaan, dan berkeadilan. Hal ini menunjukkan pentingnya perlindungan hak asasi manusia kepada narapidana dan mendorong terciptanya lapas yang berfungsi sebagai sarana rehabilitasi dan reintegrasi sosial, bukan sebagai tempat untuk memperburuk kondisi

dan perilaku narapidana (Pratiwi, 28 Agustus 2024).

Namun demikian, upaya yang lebih penting dibandingkan dengan membuat bangunan baru adalah menurunkan angka kriminalitas atau tindak kejahatan yang bermuara pada hukuman berupa pidana penjara. Pencegahan terhadap terjadinya kriminalitas memerlukan peran masyarakat, mulai dari pendidik, pemuka agama, dan aparat penegak hukum.

Solusi berikutnya adalah menerapkan sistem pemidanaan yang meletakkan pidana penjara sebagai *ultimum remedium*. Salah satu penyumbang narapidana di lapas adalah kasus narkoba. Mayoritas lapas/rutan diisi oleh terpidana kasus narkoba. Data Ditjenpas tahun 2021 menunjukkan dari 255.435 orang Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP), 139.088 orang di antaranya merupakan WBP kasus narkoba. Perbandingan ini juga bisa dilihat dari jumlah korban kebakaran di Lapas Tangerang. Dari 48 korban meninggal, 42 di antaranya adalah WBP kasus narkoba (ditjenpas.go.id, 17 November 2021). Berdasarkan hal tersebut, penerapan rehabilitasi penyalah guna narkoba harus dikedepankan dibandingkan pidana penjara. Pidana penjara dijatuhkan terhadap pengedar dan bandar narkoba.

Di luar kasus narkoba, upaya yang perlu dilakukan terkait overkapasitas adalah memberikan pembinaan mendalam dan penguatan finansial serta kemampuan untuk bekerja sehingga pelaku tidak kembali menjadi residivis, Asas *restorative justice* juga merupakan kunci penting dalam pembinaan narapidana. Penegak

hukum harus bertindak sebagai pihak yang menengahi kedua pihak, baik melindungi pelaku maupun mengadili pelaku seadil-adilnya. Kurangnya pilihan pemidanaan juga menjadi masalah yang harus diperbaiki. Sistem pemidanaan yang digunakan masih berorientasi pada pemenjaraan (*prison-oriented*) dalam jangka waktu yang sangat lama dan aparat penegak hukum (APH) masih lebih mengutamakan penjatuhan hukuman penjara sebagai *premium remedium* (upaya utama) dan bukan sebagai *ultimum remedium* (upaya terakhir). Penggunaan penjara sebagai pilihan utama membuat para pelaku semakin banyak di dalam penjara. Dengan adanya pilihan pemidanaan lain, narapidana khususnya untuk pidana di bawah 6-5 tahun dapat diberikan pidana non-pemenjaraan sehingga mereka dapat mengabdikan kepada masyarakat (Darwin, 2019)

Penerapan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Nasional baru nantinya juga diharapkan dapat memberikan solusi terhadap masalah overkapasitas. Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP menyebutkan bahwa pidana pokok terdiri atas: a. pidana penjara; b. pidana tutupan; c. pidana pengawasan; d. pidana denda; dan e. pidana kerja sosial. Pidana penjara sedapat mungkin tidak dijatuhkan jika didapati beberapa keadaan, antara lain terdakwa merupakan anak di bawah umur (belum cakap hukum), terdakwa berusia di atas 75 tahun, terdakwa baru pertama kali melakukan tindak pidana, kerugian dan penderitaan korban tidak terlalu besar, terdakwa telah membayar ganti rugi kepada korban, dan terdakwa tidak menyadari bahwa tindak pidana yang dilakukan akan

menimbulkan kerugian yang besar. Kriteria tersebut menyebabkan pilihan untuk menjatuhkan pidana penjara dapat dibatasi dan dikurangi.

Upaya dari hulu sampai hilir terkait dengan penanganan masalah overkapasitas harus dilakukan secara integratif dan komprehensif. Diawali dengan menekan angka tindak kejahatan, kemudian melakukan *restorative justice*, dan pilihan pemidanaan yang tidak harus menjatuhkan pidana penjara. Selanjutnya ketika di dalam lapas, narapidana atau warga binaan dilakukan pembinaan agar mendapat remisi dan kembali ke masyarakat. Pembinaan juga perlu diupayakan agar tidak mengulangi kejahatannya.

## Penutup

Penanganan overkapasitas lapas merupakan urusan dan salah satu program prioritas Kemen Imipias. Kondisi overkapasitas menimbulkan berbagai persoalan, seperti menurunnya tingkat pengawasan dan keamanan yang berdampak pada munculnya kejahatan baru di lapas. Overkapasitas juga berdampak terganggunya hak-hak warga binaan. Setidaknya ada beberapa faktor penyebab overkapasitas, antara lain meningkatnya tindak kejahatan dan sistem pemidanaan. Hukuman penjara masih menjadi hukuman utama dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Beberapa alternatif solusi untuk mengatasi masalah overkapasitas lapas adalah membangun lapas dan rutan di setiap kabupaten/kota, mengupayakan penurunan angka kriminalitas, menerapkan sistem pemidanaan yang meletakkan pidana penjara sebagai *ultimum remedium*, dan penerapan asas *restorative justice*. Implementasi KUHP Nasional baru juga diharapkan

dapat menjadi salah satu solusi, karena mengatur mengenai pidana kerja sosial dan bagaimana pidana penjara seharusnya dijatuhkan. DPR RI melalui pelaksanaan fungsi pengawasan perlu mengevaluasi setiap kebijakan pemerintah yang terkait dengan masalah overkapasitas ini, dalam hal ini Komisi III terkait pelaksanaan *restorative justice* dan penuntutan, sedangkan Komisi XIII terkait kebijakan pemasyarakatan.

### Referensi

- "Analisa Jumlah Penghuni". (11 November 2024). *sdppublik.ditjenpas.go.id*. <https://sdppublik.ditjenpas.go.id/analisa/jumlah-penghuni>.
- Badan Pusat Statistik. (2023), *Statistik Kriminal 2023*, Volume 14, 2023.
- Bahan Rapat Kerja Komisi XIII dengan Menteri Imigrasi dan Pemasyarakatan, 5 November 2024.
- Darwin, IPJ. (2019). Implikasi Overcapacity Terhadap Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia. *Jurnal Cepalo* Volume 3, Nomor 2, Juli-Desember 2019, hlm. 77-84.
- "Data Kejahatan". (11 November 2024). *pusiknas.polri.go.id*. [https://pusiknas.polri.go.id/data\\_kejahatan](https://pusiknas.polri.go.id/data_kejahatan).
- Muchlis, W.F. (28 Maret 2023). Dampak Over Kapasitas pada Lapas. *ombudsman.go.id*. <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--dampak-over-kapasitas-pada-lapas>.
- Pratiwi, NH. (8 Agustus 2024). Kondisi Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia Pasca Ditetapkannya UU Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. *setkab.go.id*. <https://setkab.go.id/kondisi-lembaga-pemasyarakatan-di-indonesia-pasca-ditetapkannya-uu-nomor-22-tahun-2022-tentang-pemasyarakatan/>.
- Sidik, FM. (2 Juli 2024). Ditjen Pas Atasi Overkapasitas: Bangun Lapas hingga Restorative Justice. *news.detik.com*. <https://news.detik.com/berita/d-7418509/ditjen-pas-atasi-overkapasitas-bangun-lapas-hingga-restorative-justice>.
- Subagyo, PP. (17 November 2021). Mengurai Permasalahan Overcrowded di Lapas dan Rutan. *ditjenpas.go.id*. <https://www.ditjenpas.go.id/mengurai-permasalahan-overcrowded-di-lapasrutan>.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

---

### Info Singkat

© 2009, Pusat Analisis Keparlemenan  
Badan Keahlian DPR RI  
<http://pusaka.dpr.go.id> ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.  
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian  
atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.