

OVERCROWDING DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN

Edi Suranta¹, Cemby Agustina², Gaby Varera Angeline³, Irene Anastasya Sinaga⁴, Vita Daniela B.V.R Oematan⁵

¹Universitas Kristen Indonesia, Indonesia, Jakarta, E-mail: edisuranta444@gmail.com

²Universitas Kristen Indonesia, Indonesia, Jakarta.

³Universitas Kristen Indonesia, Indonesia, Jakarta.

⁴Universitas Kristen Indonesia, Indonesia, Jakarta.

⁵Universitas Kristen Indonesia, Indonesia, Jakarta.

Edi Suranta, Cemby Agustina, Gaby Varera Angeline, Irene Anastasya Sinaga, Vita Daniela B.V.R Oematan. "OVERCROWDING DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN" *GevangeNen Jurnal Kajian Lembaga Pemasyarakatan* Vol. 2 No. 1 (2026): 021-030.

Tanggal Penyerahan: 12-01-2026

Tanggal Publikasi: 22-05-2026

Abstract: Correctional institutions are a vital part of the correctional system, serving to foster inmates so they can be reintegrated into society. However, as the number of inmates increases, many prisons are experiencing overcrowding because the number of inmates is not proportional to the available capacity. This study aims to directly describe effective solutions to address the problem of overcrowding in Indonesian correctional institutions and identify policies that have been implemented to address this issue. The method used is empirical juridical research, focusing on legal aspects and facts on the ground, as well as a socio-legal approach to analyze issues related to social injustice. The data used are secondary data collected through literature studies, including primary and secondary legal materials. The results of the study indicate that various factors influence overcrowding, and current policies have not yet had a significant impact on reducing overcrowding in prisons.

Keywords: Overcrowding; Correctional Institutions.

Abstrak: Lembaga Pemasyarakatan merupakan bagian penting dari sistem pemasyarakatan yang berfungsi membina warga binaan agar dapat kembali diterima oleh masyarakat. Namun, seiring meningkatnya jumlah narapidana yang masuk, banyak Lapas mengalami kondisi overcrowding karena jumlah penghuni tidak sebanding dengan kapasitas hunian yang tersedia. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan secara langsung solusi-solusi yang efektif dalam mengatasi permasalahan kelebihan kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia serta mengidentifikasi kebijakan yang telah diterapkan untuk menangani persoalan tersebut. Metode yang digunakan adalah penelitian yuridis empiris, dengan fokus pada aspek hukum dan fakta yang terjadi di lapangan, serta pendekatan sosiolegal untuk menganalisis persoalan yang berkaitan dengan ketidakadilan sosial. Data yang digunakan merupakan data sekunder yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan, meliputi bahan hukum primer maupun sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat berbagai faktor yang mempengaruhi terjadinya overcrowding, dan kebijakan yang ada saat ini masih belum memberikan dampak signifikan dalam menurunkan tingkat kelebihan kapasitas di Lapas

Keywords: Kelebihan Kapasitas; Lembaga Pemasyarakatan.

PENDAHULUAN

Dalam sejarah Indonesia, pengembangan lembaga pemasyarakatan dimulai pada era kolonial Belanda. Pada periode tersebut, penjara awalnya berfungsi sebagai bentuk pembalasan, tetapi untuk menghindari praktik hukuman yang tidak manusiawi, sistem penjara bergeser ke arah sistem pemasyarakatan¹. Pergeseran fungsi hukum yang dibawa oleh sistem pemasyarakatan di Indonesia, yang tidak lagi semata-mata sebagai bentuk pencegahan, tetapi juga mencakup upaya rehabilitasi dan reintegrasi sosial bagi narapidana untuk mempersiapkan mereka kembali ke masyarakat. Hal ini diwujudkan melalui Lembaga Pemasyarakatan (LAPA), yang berfungsi sebagai tempat untuk pengembangan para narapidana.² Dalam Sistem Pemasyarakatan Indonesia, narapidana dianggap sebagai bagian dari masyarakat, sehingga proses pengembangan harus memastikan mereka tidak terpisah dari kehidupan sosial. Dengan kata lain, status sebagai narapidana tidak menghilangkan kedudukan mereka sebagai anggota masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, pembinaan harus dilakukan dengan cara yang mampu membentuk pribadi dan akhlak mereka, serta menumbuhkan rasa tanggung jawab agar mereka dapat menyesuaikan diri dan hidup harmonis serta sejahtera di tengah Masyarakat.

Lembaga Pemasyarakatan merupakan komponen penting dari sistem pembinaan pemasyarakatan dan memiliki fungsi sebagai tempat bagi petugas untuk melaksanakan pembinaan kepada narapidana. Beragam masalah yang timbul di dalam Lapas tidak hanya disebabkan oleh kesalahan atau kekeliruan petugas, tetapi juga merupakan hasil dari kondisi yang kompleks antara sistem dan pelaksanaannya di lapangan yang penuh keterbatasan. Salah satu masalah yang dihadapi Lapas adalah Kapasitas yang telah berlebihan. Data dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan menunjukkan bahwa seluruh lembaga pemasyarakatan dan pusat penahanan di Indonesia memiliki kapasitas 135.561 narapidana. Namun, hingga November 2021, jumlah narapidana mencapai 266.828.³ Menurut United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), kelebihan kapasitas di lembaga pemasyarakatan umumnya didefinisikan berdasarkan tingkat hunian dan kapasitas penampungan dalam penjara. Dengan menggunakan rumus sederhana ini, kelebihan kapasitas mengacu pada kondisi di mana jumlah narapidana melebihi kapasitas resmi penjara. Kelebihan kapasitas didefinisikan sebagai proporsi tingkat hunian yang melebihi 100%.⁴ Dengan menerapkan rumus oleh UNODC, tingkat hunian di lembaga pemasyarakatan Indonesia dapat diklasifikasikan sebagai kelebihan kapasitas.

¹ Mardjono Reksodiputro, 2007, Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana, Jakarta, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, hlm 85

² Budiyo, 2009, Fungsi Lembaga Pemasyarakatan Sebagai Tempat Untuk Melaksanakan Pembinaan dan Pelayanan Terpidana Mati Sebelum Dieksekusi, Vol. 9 No. 3 hlm 222

³ Direktorat Jendral Pemasyarakatan, 2021, Mengurangi Permasalahan Overcrowded di lapas/rutan, <http://www.ditjenpas.go.id/mengurai-permasalahan-overcrowded-di-lapasrutan> diakses pada 3 Desember 2025

⁴ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Panduan Tentang Strategi Untuk Mengurangi Kepadatan di Penjara: Seri Panduan Pengadilan Pidana, hlm 9

Dampak dari kepadatan di dalam lembaga pemasyarakatan ini menimbulkan masalah baru seperti Insiden yang terjadi pada November 2017, ketika kerusuhan meletus di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Permisan di Nusa Kambangan, mengakibatkan tiga orang terluka dan satu orang meninggal. Kemudian, pada November 2019, Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Siak Sri Indrapura di Kabupaten Siak, Provinsi Riau, dilanda kerusuhan yang mengakibatkan kebakaran bangunan. Insiden terbaru adalah kebakaran yang melanda Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Tangerang di Banten pada 22 September 2021, dipicu oleh kepadatan narapidana di dalam Lembaga pemasyarakatan, mengakibatkan sedikitnya 49 narapidana meninggal dan lebih dari 70 lainnya terluka.

Sehubungan dengan ini menjadi perhatian sejumlah peneliti, mengenai masalah overcrowding yang memicu munculnya masalah-masalah lain seperti kerusuhan, kurang optimalnya proses pembinaan oleh petugas pemasyarakatan, serta gangguan kesehatan yang berpengaruh pada tercapainya tujuan pembangunan nasional. Berdasarkan hasil penelitian oleh Badan Penelitian dan Pengembangan HAM, dijelaskan bahwa kondisi overcrowding turut menyebabkan terganggunya pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana. Semakin bertambah jumlah narapidana, semakin tinggi juga potensi terjadinya konflik akibatnya petugas menjadi lebih memfokuskan pada aspek keamanan, yang kemudian berdampak pada berkurangnya perhatian terhadap pembinaan. Oleh karena itu, penting untuk mempertimbangkan profesionalisme petugas dalam Lembaga pemasyarakatan dan fasilitas yang memadai di dalam Lembaga pemasyarakatan.

Penelitian dari Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) juga membahas mengenai peningkatan jumlah narapidana di lembaga pemasyarakatan, yang menyebabkan Overcrowding, yang tidak diimbangi dengan perbaikan fasilitas, infrastruktur, dan sarana yang memadai untuk menyediakan cukup ruang gerak bagi narapidana. Jumlah orang di lembaga pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana Indonesia harus mendapat perhatian serius dari pemerintah. Jika kepadatan berlebihan diibaratkan atap yang bocor, maka seberapa besar dan banyak waduk yang diperlukan untuk menampung air yang masuk ke dalam rumah saat hujan jika atap tidak segera dibetulkan?⁵ Dengan banyaknya pertanyaan yang muncul sebagai akibat dari kondisi overcrowding di Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia menimbulkan dua pertanyaan utama, yaitu: apa saja aspek yang menyebabkan timbulnya kondisi overcrowding di Lembaga Pemasyarakatan, dan bagaimana solusi dari sistem pemidanaan dalam mengatasi masalah tersebut. Identifikasi permasalahan ini memiliki tujuan untuk memberikan Solusi yang tepat dalam mengatasi kelebihan kapasitas di Lembaga pemasyarakatan di Indonesia saat ini, serta memahami kebijakan pengaturan yang paling sesuai untuk menyelesaikan persoalan tersebut

⁵ A. Muhammad Abdillah, 2019, Restorative Justice, Solusi Over Kapasitas Lapas Rutan, Kementerian Hukum dan HAM RI, <https://sulsel.kemenkumham.go.id/pusat-informasi/artikel/4443-restorativejustice-solusi-over-kapasitaslapas-rutan>

PEMBAHASAN

Kebijakan Penghukuman Di Indonesia

Pemidanaan di Indonesia berfungsi sebagai mekanisme untuk menjatuhkan hukuman atau sanksi kepada individu yang telah melakukan tindak pidana. Menurut Andi Hamzah, pemidanaan didefinisikan sebagai hukuman, yang berasal dari kata dasar "hukum," dan oleh karena itu dapat diartikan sebagai penetapan atau keputusan hukum mengenai hukuman.⁶ Pemidanaan adalah proses menjatuhkan hukuman oleh hakim dengan tujuan menciptakan efek jera terhadap pelaku., memberikan pembalasan atas kesalahan, serta menjadi contoh bagi masyarakat. Awalnya Indonesia menggunakan sistem pidana penjara, namun sejak 1964 diganti dengan sistem pemasyarakatan, dengan istilah Lembaga Pemasyarakatan. Sistem penjara dianggap kurang manusiawi karena narapidana diperlakukan seperti orang buangan, misalnya dipasung atau diborgol, yang menimbulkan penderitaan fisik. Seiring waktu, paradigma pemidanaan bergeser ke pendekatan rehabilitatif, menekankan pembinaan, pendidikan, dan pelatihan untuk mengembalikan pelaku ke masyarakat secara layak, yang dikenal sebagai sistem pemidanaan pemasyarakatan.

Konsep Pemasyarakatan

Sistem pemasyarakatan dilaksanakan atas dasar asas Pancasila ,kemanusiaan, tut wuri handayani serta pengayoman.⁷ Sistem pemasyarakatan, memiliki tujuan utama bukan sekadar menahan narapidana, tetapi membina agar mereka bisa kembali ke masyarakat secara wajar dan bertanggung jawab. Berdasarkan UU No. 12 Tahun 1995, Pasal 2 menyebutkan bahwa pemasyarakatan bertujuan untuk membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan menjadi individu yang bertanggung jawab, belajar dari kesalahan mereka, memperbaiki diri, tidak mengulangi tindak pidana, serta bisa diterima kembali dalam masyarakat dan dapat berperan aktif dalam pembangunan. Pasal 3 menjelaskan fungsi pemasyarakatan untuk mempersiapkan warga binaan agar berintegritas dan dapat Kembali berperan sebagai anggota masyarakat yang memiliki kebebasan dan bertanggung jawab. Dengan demikian, pelaksanaan pidana penjara dalam sistem pemasyarakatan harus menghormati hak-hak narapidana sebagai manusia. Hak-hak ini dijelaskan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 melalui prinsip-prinsip perlindungan, perlakuan yang sama, pendidikan, bimbingan, penghormatan terhadap martabat manusia, penderitaan yang hanya berupa kehilangan kemerdekaan, dan hak untuk mempertahankan hubungan dengan keluarga. Sistem ini menegaskan bahwa warga binaan tetap dipandang sebagai subjek manusia yang tidak berbeda dari masyarakat lain dan tidak seharusnya dikucilkan

⁶ Tolib Setiady, 2010, Pokok Pokok Hukum Penintiesier Indonesia, Alfabeta, hlm 21

⁷ Bambang Purnomo, 1985, Pelaksanaan Pidana Oenjara Dengan Sistem Pemasyarakatan, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, hlm 125

Terjadinya *Overcrowding*

Masalah overcrowding di Lapas dipicu oleh tingginya jumlah narapidana yang melebihi kapasitas, sehingga jumlah petugas tidak sebanding dengan penghuni. Kondisi ini menyebabkan program pembinaan kurang optimal, layanan menurun, dan meningkatnya potensi gangguan keamanan seperti perkelahian dan kekerasan. Penelitian oleh Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) menyebut beberapa faktor penyebab overcrowding, antara lain: kebijakan pidana yang berfokus pada pemenjaraan, pemidanaan kejahatan ringan yang berlebihan, penahanan berlebihan pada proses pra-persidangan, administrasi yang rumit, kurangnya optimalisasi asimilasi dan reintegrasi, keterbatasan akses narapidana terhadap advokat, serta masalah sumber daya manusia, kelembagaan, dan sarana-prasarana di seluruh jenjang Lapas.

Secara objektif, overcrowding di Lapas bukan hanya disebabkan oleh keterbatasan fasilitas atau meningkatnya kejahatan, tetapi juga akibat kesalahan dalam substansi hukum pemidanaan. Dalam sistem pemasyarakatan, Lapas kerap dipandang sebagai "tempat pembuangan akhir", di mana mereka harus menampung narapidana yang telah dijatuhi hukuman tanpa bisa menolak atau dilibatkan dalam kebijakan yudikasi. Hal ini diperparah oleh kecenderungan penegak hukum menjatuhkan pidana penjara sebagai bentuk balas dendam, sehingga Lapas menanggung dampak eksekusi hukuman sejak awal.

Peraturan perundang-undangan terkait hukum pidana di Indonesia cenderung bergantung pada pidana penjara, sehingga tidak selalu sesuai dengan konteks saat ini. Kesalahan dalam kebijakan legislasi perlu ditanggapi secara komprehensif oleh pemerintah dan DPR, termasuk evaluasi ketentuan pidana yang seharusnya menggunakan penjara hanya sebagai upaya terakhir. Evaluasi paling mendesak terkait UU Narkotika, karena sebagian besar narapidana Lapas berasal dari kasus narkotika, dan ketentuan rehabilitasi dalam UU tersebut jarang diterapkan. Pasal 127 yang mengatur rehabilitasi bagi pengguna hampir tidak dijalankan, sedangkan aparat penegak hukum lebih sering menggunakan Pasal 112 sehingga pidana penjara tetap dominan.

Pengaturan kebijakan untuk mengurangi *Overcrowding*

Indonesia adalah negara hukum, di mana setiap tindakan atau perilaku warganya harus sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hak asasi manusia dan martabat harus diwujudkan secara efektif dalam kehidupan sehari-hari untuk menciptakan masyarakat yang adil, aman, teratur, dan sejahtera. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam mengakui dan melindungi hak setiap orang atas kehidupan, kebebasan, dan harta benda, terutama hak untuk hidup.⁸ Pergeseran sistem pemidanaan dari model penjara ke sistem pemidanaan pemasyarakatan, dengan tujuan memperlakukan narapidana secara lebih manusiawi, justru menciptakan masalah baru

⁸ Andi Shavira Prasetyawardani, Muridah Isnawati, 2021, Analisis Yuridis Putusan Nomor I/PUU-VIII/2010 Tindak Pidana Pembunuhan Oleh Anak Karena Pembelaan Terpaksa, *Borobudur Law Review*, Vol. 03. No.2. Hlm 124

berupa kepadatan berlebihan di lembaga pemasyarakatan. Kepadatan berlebihan di lembaga pemasyarakatan dipicu oleh beberapa faktor, salah satunya adalah peningkatan jumlah narapidana baru karena banyaknya peraturan hukum yang mengatur hukuman penjara, sehingga kondisi ini membutuhkan perhatian segera. Hal ini karena kepadatan berlebihan di penjara membuat pembinaan oleh petugas pemasyarakatan menjadi tidak efektif. Oleh karena itu, sangat penting bagi pemerintah untuk mengambil langkah-langkah untuk mengatasi situasi ini. Pada dasarnya, sistem pemasyarakatan bertujuan untuk membentuk narapidana menjadi manusia seutuhnya, memungkinkan mereka untuk mengenali kesalahan mereka, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindakan kriminal sehingga mereka dapat diterima kembali ke masyarakat sekitar.

Namun implementasi dari berbagai kebijakan Restorative Justice menunjukkan hasil yang kurang signifikan dalam memberikan kontribusi bagi penurunan overcrowding di Lapas. Keputusan politik yang harus mencakup semua pihak, terutama DPR. Keputusan politik harus mempertimbangkan hal-hal seperti mengubah konsep punitive menjadi konsep pidana yang lebih baik. Pada dasarnya, opsi yang dihilangkan telah diatur dalam KUHP, KUHPA, dan instrument hukum lainnya.

Secara konseptual, dalam KUHP penahanan pra-persidangan tidak bersifat wajib dan mensyaratkan adanya suatu ketentuan objektif maupun subjektif. Tapi dalam praktiknya, penahanan sering hanya didasarkan pada ketentuan objektif, yaitu pada ancaman pidana lebih dari lima tahun, penahanan langsung dilakukan. Hal ini justru menambah beban overcrowding, karena penahanan pra-persidangan hampir dipastikan berujung pada pidana penjara, yang kemudian berdampak pada Kepadatan di lembaga pemasyarakatan di Indonesia terus meningkat. dalam KUHP saat ini menawarkan alternatif penahanan, seperti penahanan kota, tahanan rumah, dan mekanisme pengalihan. Namun, kita perlu mempertimbangkan ketentuan dasar untuk menerapkan KUHP. Di Indonesia, undang-undang dan peraturan yang ada untuk menerapkan ketentuan didalam KUHP dianggap kurang komprehensif dan mutakhir untuk menjamin implementasi alternatif penahanan tersebut. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan sebagai bentuk penegakan hukum yang menerapkan ketentuan pidana dalam KUHP, yang tidak hanya berfokus pada pembaruan substansi hukum. Sebaliknya, pembaruan tersebut harus memperkuat sinergi antar lembaga sehingga kebijakan nasional dapat mempengaruhi pada struktur ekonomi, sosial, politik, dan administrasi negara.⁹

⁹ Muridah Isnawati, 2017, Arah Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Oleh Korporasi Dalam Sistem Hukum Pidana Nasional, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surabaya, Al-Qisth, Vol 1 No. 2, Hlm 117

KESIMPULAN DAN SARAN

Sistem pemasyarakatan adalah mekanisme pembinaan bagi yang melanggar hukum sebagai tujuan yang tidak hanya melindungi kepentingan masyarakat, tetapi juga menjaga hak narapidana sebagai warga yang berguna bagi masyarakat. Sistem ini menekankan bahwa pelaksanaan pidana penjara wajib untuk menghormati hak-hak Warga Binaan Pemasyarakatan sebagai manusia. Seiring perkembangan zaman, sistem ini menghadapi masalah baru berupa kelebihan penghuni Lapas (overcrowding), yang terjadi karena jumlah narapidana melebihi kapasitas fasilitas. Penyebab overcrowding tidak hanya karena keterbatasan ruang atau meningkatnya kejahatan, tetapi juga akibat substansi pemidanaan hukum yang belum komprehensif dalam koordinasi antara lapas dan lembaga penegak hukum, legislasi yang kurang responsif, serta kecenderungan aparat hukum di Indonesia yang lebih memilih pidana penjara daripada alternatif pemidanaan lainnya.

Penanganan overcrowding harus dilakukan secara sistematis melalui penguatan substansi hukum terkait alternatif pemidanaan, struktur kelembagaan, dan budaya hukum yang tercermin dalam disiplin aparat penegak hukum. Sistem hukum Indonesia sebenarnya sudah menyediakan peluang untuk meminimalkan penggunaan pidana penjara, yang seharusnya menjadi upaya terakhir, namun kontribusinya terhadap penurunan overcrowding masih terbatas. Oleh karena itu, diperlukan keputusan politik yang melibatkan semua pihak, terutama DPR, yang mengedepankan peralihan dari pendekatan punitive ke alternatif pemidanaan serta memastikan tersedianya aturan pelaksanaan yang memadai untuk mendukung penerapan alternatif penahanan.

DAFTAR PUSTAKA

- Andi Shavira Prasetyawardani, Muridah Isnawati, 2021, Analisis Yuridis Putusan Nomor I/PUU VIII/2010 Tindak Pidana Pembunuhan Oleh Anak Karena Pembelaan Terpaksa, *Borobudur Law Review*, Vol. 03. No.2
- Bambang Purnomo, 1985, Pelaksanaan Pidana Oenjara Dengan Sistem Pemasyarakatan, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta,
- Budiyono, 2009, Fungsi Lembaga Pemasyarakatan Sebagai Tempat Untuk Melaksanakan Pembinaan dan Pelayanan Terpidana Mati Sebelum Dieksekusi,
- Direktorat Jendral Pemasyarakatan, 2021, Mengurangi Permasalahan Overcrowded di lapas/rutan, <http://www.ditjenpas.go.id/mengurai-permasalahan-overcrowded-di-lapasrutan> diakses pada 3 Desember 2025.
- Mardjono Reksodiputro, 2007, Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana, Jakarta, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum
- Muhammad Abdillah, 2019, Restorative Justice, Solusi Over Kapasitas Lapas Rutan, Kementrian Hukum dan HAM RI, <https://sulsek.kemenkumham.go.id/pusat-informasi/artikel/4443restorativejustice-solusi-over-kapasitaslapas-rutan>.
- Muridah Isnawati, 2017, Arah Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Oleh Korporasi Dalam Sistem Hukum Pidana Nasional, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surabaya, *Al-Qisth*, Vol 1 No. 2
- Tolib Setiady, 2010, Pokok Pokok Hukum Penintesisier Indonesia, Alfabeta
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Panduan Tentang Strategi Untuk Mengurangi Kepadatan di Penjara: Seri Panduan Pengadilan Pidana,