



## **OVER KAPASITAS DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN KELAS II A CIKARANG, FAKTOR PENYEBAB DAN UPAYA PENANGGULANGAN DAMPAK**

**Rafi Rizaldi**

Politeknik Ilmu Pemasarakatan, Indonesia

### **ABSTRAK**

Penjatuhan sanksi pidana penjara yang berlebihan menyebabkan over kapasitas pada unit pelaksana teknis pemsarakatan di Indonesia. Peningkatan jumlah tahanan dan narapidana di Indonesia menyebabkan tidak optimalnya tujuan dari pemsarakatan yaitu rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Penelitian ini akan membahas faktor penyebab dan upaya penanggulangan dampak over kapasitas yang dilakukan lapas kelas II A Cikarang. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dengan metode penelitian studi literature. Penelitian bersifat deskriptif dengan menggunakan data primer dan sekunder. Berdasarkan hasil penelitian ditemukan bahwa penyebab over kapasitas lapas antara lain penahanan pra persidangan yang berlebihan, kebijakan sanksi pidana kasus narkoba dan minimnya akses terpidana kepada advokat. Lapas Cikarang melakukan upaya-upaya penanggulangan dampak akibat over kapasitas seperti program reintegrasi sosial sebagai strategi jangka panjang untuk mengurangi over kapasitas, pencegahan tindak pidana korupsi di lingkungan lapas dan melindungi kesehatan fisik dan mental penghuni serta pengunjung

**Kata Kunci:** Over Kapasitas, Sanksi Pidana, Lembaga Pemsarakatan.

### **PENDAHULUAN**

Pemidanaan merupakan masalah yang paling sering menjadi sorotan masyarakat. Hal ini dikarenakan masalah pidana menjadi barometer keadilan dan penegakan hukum pidana di masyarakat<sup>2</sup>. Selain itu masalah pidana dapat dijadikan sebagai tolak ukur perkembangan peradaban suatu bangsa<sup>3</sup>.

Pidana merupakan salah satu ciri khusus dalam hukum pidana yang membedakannya dengan jenis hukum yang lain. Ada banyak pendapat ahli mengenai pengertian pidana, Roeslan Saleh mendefinisikan pidana sebagai reaksi

---

E-Mail : rafirizaldiri08@gmail.com

DOI : www.dx.doi.org 10.31604/justitia.v7i3.628-640

Publisher : © 2020 UM- Tapsel Press

<sup>2</sup> Dr.Mudzakkir, S.H.M.H., *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Pidana Dan Sistem Pemidanaan (Politik Hukum Dan Pemidanaan)*. Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun 2008, hal 114

<sup>3</sup> Sudarto, *Suatu Dilema dalam Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Hukum Pidana Universitas Diponegoro Semarang, 21 Desember 1974, hal.4.

atas delik berwujud nestapa yang ditimpakan negara pada pembuat delik. Namun nestapa ini bukanlah tujuan akhir yang dicita-citakan masyarakat<sup>4</sup>. Hulsman mengungkapkan hakikat pidana merupakan upaya menyerukan untuk tertib, pidana pada hakikatnya mempunyai dua tujuan utama yakni untuk mempengaruhi tingkah laku dan penyelesaian konflik. Selanjutnya Hoefnagels menekankan bahwa pemberian sanksi merupakan suatu proses pembangkitan semangat dan pencelaan untuk tujuan agar seseorang berorientasi atau menyesuaikan diri dengan suatu norma atau undang-undang yang berlaku. Bagian yang terpenting suatu kitab undang-undang hukum pidana adalah stelsel pidananya. Stelsel pidana memuat aturan tentang jenis-jenis pidana, ukuran dan pelaksanaan dari pidana melalui pembentukan undang-undang dan pemerintah terhadap warga masyarakatnya sendiri atau terhadap orang asing yang telah melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan pidana.

Kitab undang-undang hukum pidana telah menetapkan jenis-jenis pidana sebagaimana diatur dalam pasal 10. Berdasarkan pasal 10 KUHP jenis-jenis pidana adalah sebagai berikut<sup>5</sup>:

- a. Pidana pokok, yang terdiri dari: pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan dan pidana denda.
- b. Pidana tambahan, yang terdiri dari: pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim

Dari beberapa jenis-jenis pidana tersebut, pidana penjara adalah pidana yang paling sering dijatuhkan oleh hakim, sebagaimana telah tercantum dalam pasal 10 KUHP. Pidana penjara menurut pasal 12 ayat (1) KUHP terdiri atas pidana penjara seumur hidup dan pidana selama waktu tertentu. Pidana penjara merupakan suatu pidana yang memberikan pembatasan bergerak dari seorang terpidana di lapas atau rutan dalam kurun waktu tertentu. Saat seseorang telah berada di dalam lapas, orang itu wajib mentaati peraturan yang ada, seperti Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), UU No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dan pelaksanaan peraturan yang lainnya.

Penempatan narapidana untuk menjalani hukuman berdasarkan putusan pengadilan berpedoman pada konsep pemasyarakatan. Modernisasi sistem kepenjaraan menjadi konsep pemasyarakatan dengan tujuan memberikan bekal bagi narapidana sebelum kembali ke masyarakat<sup>6</sup>. Perubahan dari konsep pembalasan kearah rehabilitasi didasarkan pada perubahan institusi penjara menjadi lapas tahun 1964<sup>7</sup>. Konsep pemasyarakatan didasarkan atas *treatment, rehabilitation, correction* yang bertujuan untuk mengembalikan narapidana kembali hidup normal dalam menjalankan kehidupannya di masyarakat<sup>8</sup>.

Kenyataannya penempatan narapidana di lapas tidak terlepas dari permasalahan, mulai dari permasalahan sosial seperti meninggalnya narapidana

---

<sup>4</sup> Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Jakarta, Aksara Baru, 1983, hal. 9.

<sup>5</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

<sup>6</sup> Petrus Irwan Panjaitan dan Pandapotan Simorangkir, *Lembaga Pemasyarakatan Dalam Prespektif Sistem Peradilan Pidana Penjara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal. 25

<sup>7</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana di Indonesia: Dari Retribusi ke Reformasi*, dalam Jimly Asshiddiqie, *Pembaharuan Hukum*, hal. 161.

<sup>8</sup> P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010 hal. 31.

di dalam lapas, kerusuhan, kekerasan baik diantara narapidana maupun yang dilakukan petugas kepada narapidana dan narapidana yang melarikan diri. Permasalahan lain adalah maraknya praktik pemerasan yang dilakukan oleh oknum petugas, misalnya, merampas hak narapidana untuk memperoleh kunjungan keluarga. Ketidakmampuan para napi untuk "membayar" agar ditempatkan dalam sel yang lebih baik, akhirnya menempatkan mereka bersepuh dalam satu sel yang hanya berkapasitas lima orang.

Dari begitu banyaknya permasalahan tersebut penulis akan membahas lebih lanjut mengenai over kapasitas di lapas. Menurut Sarwono (1992) kepadatan hunian dalam lapas menyebabkan berbagai gangguan kesehatan seperti gangguan pernafasan, perkembangan fisik tidak normal, secara psikis menyebabkan seseorang mengalami tekanan batin yang mengganggu perkembangan kepribadiannya. Dengan demikian, kondisi para penghuni mengalami banyak gangguan baik secara fisik, sosial serta psikis dalam lingkungan lapas yang dapat dikatakan serba terbatas.

Tabel 1. Jumlah Tahanan dan Narapidana Kantor Wilayah Jawa Barat Berdasarkan Status per april 2020

<b>STATUS</b>	<b>JUMLAH</b>
Narapidana	3754 orang
Tahanan	16,721 orang
Total	20,475 orang
Kapasitas	15,816 orang
% Over Kapasitas	129%

Sumber: [smslap.ditjenpas.go.id](http://smslap.ditjenpas.go.id)

Dapat dilihat bahwa unit pelaksana teknis yang berada di kantor wilayah Jawa Barat mengalami keadaan over kapasitas, dimana jumlah penghuninya melebihi kapasitas dari lapas yang telah disediakan. Keadaan lapas yang over kapasitas menyebabkan pemenuhan hak-hak mutlak dari narapidana tidak optimal, misalnya fasilitas hunian, sanitasi dan kesehatan, serta kurangnya pengawasan terhadap kekerasan atau penyiksaan yang terjadi pada penghuni lapas tersebut<sup>9</sup>.

Persoalan over kapasitas bukan masalah baru, melainkan masalah klasik yang sering menjadi sorotan media massa, diangkat menjadi tema-tema seminar, menjadi kajian penelitian, dan tentunya menjadi keluhan sebagian besar lapas/rutan itu sendiri. Banyak faktor yang menunjukkan penyebab terjadinya over kapasitas di lapas dan berbagai upaya telah dilakukan untuk menghadapi permasalahan tersebut, akan tetapi keadaan over kapasitas tetap terjadi.

Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik mengkaji hal tersebut ke dalam bentuk karya ilmiah dengan judul *Over Kapasitas Di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Cikarang, Faktor Penyebab Dan Upaya Penanggulangan Dampaknya*.

## PEMBAHASAN

### A. Kebijakan Pidana Indonesia

<sup>9</sup> Hisyam Ikhtias. *Repitisi Kematian dalam Penjara Malfungsi Pemasyarakatan*. Seri Monitor dan Dokumentasi 2019 Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat. Hal 37

Berdasarkan pasal 10 KUHP, pidana penjara menjadi salah satu bagian dari pidana pokok yang paling sering diberikan oleh hakim dalam proses pengadilan dikarenakan pidana penjara menjadi hukuman yang paling banyak diatur dalam KUHP dan undang-undang lainnya. Namun penggunaan pidana penjara dalam upaya pengendalian tindak kejahatan tidak selalu memberikan hasil yang efektif dan efisien. Penggunaan kebijakan hukum pidana justru menimbulkan kriminalisasi pada perbuatan umum yang cenderung menciptakan overkriminalisasi. Lapas yang penuh sesak adalah masalah serius dan fenomena yang sulit dipahami. Kepadatan tampaknya mewakili karakteristik yang meresahkan penjara modern sejak penemuannya pada abad ke-19. Kebijakan yang harusnya diberikan sebagai langkah terakhir atau *ultimatum remedium*, namun digunakan sebagai *premium remedium* dalam upaya mengendalikan tingkat kriminilitas dalam masyarakat.

Prinsip “upaya terakhir” ketika menyangkut pemenjaraan tentu memainkan peran penting seperti yang diungkapkan aturan PBB untuk tindakan non-penjagaan bahwa perampasan kebebasan harus dilakukan secara khusus dan tidak boleh digunakan sebagai hukuman rutin. Selain itu, Konvensi, Standar dan Pedoman PBB memberikan prioritas yang jelas untuk tujuan rehabilitasi; mereka mengadopsi relevansi dalam kondisi kepadatan penduduk (penahanan praperadilan sebagai upaya terakhir, anggapan tidak bersalah, aturan pengadilan yang cepat, dan lain-lain).

Penambahan penghuni lapas dan rutan menciptakan kondisi over kapasitas yang tidak di imbangi oleh penambahan sarana dan prasarana yang akseptabel. Kondisi over kapasitas tidak sesuai dengan peraturan internasional yang telah di ratifikais Indonesia yaitu *standard minimum rules* (SMR). Salah satu pasal dalam SMR menyatakan bahwa narapidana ditempatkan ke dalam sel yang dapat memberikan ruang gerak ketika mereka tidur<sup>10</sup>. Selain kondisi over kapasitas, lapas dan rutan mengalami masalah dalam melakukan pembinaan terhadap narapidana. keadaan ini menyebabkan besarnya potensi konflik sehingga petugas akan mengupayakan pendekatan keamanan daripada pembinaan atau rehabilitasi kepada narapidana.

Tabel 2. Perbandingan antara Jumlah Petugas Pemasyarakatan dengan Jumlah Warga Binaan Pemasyarakatan Seluruh Indonesia

Tahun	Jumlah Petugas Pemasyarakatan	Jumlah Warga Binaan Pemasyarakatan
2016	24,165	204,550 orang
2017	25,779	232,081 orang
2018	34,680	255,380 orang
2019	37,385	265,648 orang
Maret 2020	31.344 orang	270,466 orang

Sumber: smslap.ditjenpas.go.id. Maret 2020

Apabila dilakukan perbandingan melalui data tersebut, maka untuk satu orang petugas pemasyarakatan harus melakukan pembinaan terhadap 5 Narapidana. Berdasarkan data yang diperoleh jumlah petugas pengamanan yang

<sup>10</sup> Lidya Suryani Widayati, Rehabilitasi Narapidana dalam Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan, Jurnal Negara Hukum, Vol.3, No. 2, Desember 2012, FH UII, hal. 212

ada saat ini yaitu sebanyak 17,556 orang, untuk mengamankan jumlah 270,466 warga binaan pemasyarakatan. Kondisi tersebut dialami juga oleh lapas kelas II A Cikarang, dimana saat ini terdapat 111 petugas pemasyarakatan. Jumlah ini terbagi menjadi lima bagian, yaitu struktural, satuan pengamanan, pembina, dukungan teknis dan kesehatan. Dari jumlah tersebut terdapat sekitar 34 orang pembina untuk 1,627 orang warga binaan pemasyarakatan. Jika dibuat perbandingannya sekitar 1: 49. Dapat disimpulkan bahwa jumlah petugas pemasyarakatan khususnya petugas pembinaan tidak sebanding dengan jumlah warga binaan pemasyarakatan.

Tabel 3. Perbandingan antara Jumlah Tahanan dan Narapidana dengan Kapasitas dari Lapas & Rutan di Indonesia (2016 hingga 24 April 2020)

Jumlah	Tahun				
	2016	2017	2018	2019	24 April 2020
Tahanan	65,544	70,736	72,106	64,005	58,938
Napi	139,006	161,345	183,274	201,642	173,946
Total	204,550	232,081	255,380	265,648	232,884
Kapasitas	132,335	132,335	132,335	132,335	132,335
% Over Kapasistas	155	175	193	201	176

mslap.ditjenpas.go.id

Dalam rentan waktu 2016 hingga 24 April 2020 kondisi lapas dan rutan Indonesia dkategorikan extreme over kapasitas (Occupancy rate di atas 150%) yang dgambarkan menggunakan Occupancy rate (jumlah tahanan dan narapidana perkapasitas resmi negara),

Data yang didapatkan dari 33 kantor wilayah Kementerian Hukum dan HAM mengenai kondisi lapas dan rutan Indonesia, terdapat 7 kantor wilayah yang tidak didapatkan over kapasitas. Maka 76% kanwil di 26 provinsi Indonesia mengalami kondisi over kapasitas

Tabel 4. Situasi Over Kapasitas Lapas Dan Rutan Di Seluruh Provinsi Indonesia

No	Situasi Lapas dan Rutan	Jumlah	Presentase
1	Tidak over kapasitas (<100%)	7 Provinsi	24%
2	Over Kapasitas (≥100%)	26 Provinsi	76%
3	Jumlah	33 Provinsi	100%

Sumber: smslap.ditjenpas.go.id. 1 Mei 2020

Jika menggunakan tolak ukur Occupancy rate, maka lapas dan rutan yang mengalami *Critical over* kapasitas (≥120%) terdapat di 1 provinsi dan situasi *Extreme over* kapasitas (≥150%) tersebar di 4 provinsi di Indonesia.

Tabel 5. Perbandingan Kondisi Over Kapasitas Lapas Dan Rutan Seluruh Provinsi Di Indonesia Dalam Kategori *Occupancy Rate*

No	Kondisi Over Kapasitas Lapas Dan Rutan Seluruh Provinsi Di Indonesia	Jumlah	Presentase
1	Tidak over kapasitas (<100%)	28 Provinsi	72,7%
2	Over Kapasitas (≥100%)	-	-
3	<i>Critical Over</i> Kapasitas (≥120)	1 provinsi	3,03%
4	<i>Extreme Over</i> Kapasitas (≥150%)	4 Provinsi	12,1%
Jumlah		33 Provinsi	100%

Sumber: smslap.ditjenpas.go.id 01 Mei 2020

## B. Penyebab Over Kapasitas

### 1. Penahanan Pra Persidangan

Dalam pasal 20-31 KUHAP mengatur mengenai kewenangan penahanan oleh penyidik, penuntut umum, pengadilan tinggi, negeri, pengadilan tinggi, dan Mahkamah Agung yang menjadi bagian proses persidangan. Pada tahap pra-persidangan di Indonesia terdapat 2 proses yakni tahapan penyidikan dan penuntuan.

Pada tahap penyidikan, perintah penahan diberikan sampai 20 hari dan dapat diperpanjang dengan waktu 40 hari. Setelah berkas diserahkan kepada kejaksaan, penahanan dapat diperpanjang kembali menjadi 50 hari. Maka apabila digabungkan, penahanan pra persidangan terhadap tahanan bisa mencapai 110 hari.

Tabel 6. Perbandingan Jumlah Hunian Tahanan Dan Narapidana Tahun 2016 Hingga 24 April 2020

Jumlah	Tahun				
	2016	2017	2018	2019	24 April 2020
Tahanan	65,544	70,736	72,106	64,005	58,938
Napi	139,006	161,345	183,274	201,642	173,946
Total	204,550	232,081	255,380	265,648	232,884
Kapasitas	132,335	132,335	132,335	132,335	132,335

Sumber: smslap.ditjenpas.go.id 1 Mei 2020

Dari hasil tabel terlihat bahwa tahanan pada pra-persidangan tahun 2016 menyumbang 49,5% dari kapasitas hunian, tahun 2017 sebesar 53,4%, tahun 2018 sebesar 54,4, tahun 2019 sebesar 48,3, dan pada tahun 2020 sebesar 44,5%. Angka tersebut belum jumlah tahanan yang berada di tempat penahanan lainnya seperti polisi dan KPK.

Korelasi antara praperadilan dan kepadatan berlebih dapat dijelaskan oleh berbagai faktor. Pertama, mungkin ada penundaan dalam memproses kasus-kasus melalui sistem yang menahan tahanan praperadilan di balik jeruji untuk periode

waktu yang lama<sup>11</sup>. Kedua, sebagian besar tahanan praperadilan dapat disebabkan oleh pengadilan kriminal yang menggunakan penahanan praperadilan secara berlebihan. Ini lagi mungkin merupakan hasil dari kerangka hukum yang tidak memberikan alternatif yang layak untuk penahanan praperadilan atau hasil praktik yang meskipun alternatif yang tersedia tidak membuat penggunaan instrumen tersebut secara memadai<sup>12</sup>.

Pada umumnya, standar internasional memperbolehkan tahanan atau orang yang menunggu proses persidangan untuk kembali ke masyarakat dengan syarat dan ketentuan berlaku seperti menghormati hukum yang ada dan menghadiri persidangan sesuai dengan tanggal yang telah ditetapkan. Namun, banyak negara tidak mau mentaati aturan tersebut, sehingga terjadinya over kapasitas yang kronis di tempat-tempat penahanan.

## 2. Kebijakan Sanksi Pidana Kasus Narkoba

Dalam sebuah kesepakatan bahwa perubahan dalam tingkat kejahatan tidak berkontribusi signifikan terhadap pertumbuhan penjara dan kepadatan penduduk<sup>13</sup>. Namun, asumsi bahwa tingkat kejahatan tidak berkorelasi dengan pertumbuhan penjara patut mendapat perhatian lebih. Studi asumsi batang non-korelasi dari Amerika Utara menyatakan penurunan angka kejahatan di beberapa yurisdiksi telah memburuk. Sementara asumsi ini berlaku untuk perubahan dalam tingkat kejahatan secara umum, peningkatan dalam kategori kejahatan (sensitif) yang memberikan hukuman penjara, sebagai pendorong over kapasitas di penjara seperti ketergantungan hukum pidana di bidang kebijakan ketertiban umum.

Contoh untuk kebijakan Indonesia yang secara signifikan berkontribusi terhadap inflasi penjara adalah kepedulian publik terhadap narkoba kadang-kadang dianalisis dari sudut pandang "kepanikan moral"<sup>14</sup> dan mengakibatkan deklarasi perang melawan narkoba<sup>15</sup> secara internasional seiring dengan meningkatnya hukuman penjara untuk semua bentuk pelanggaran narkoba (termasuk pengguna narkoba yang terkadang kecanduan<sup>16</sup>).

<sup>11</sup> ICRC: Philippines: protecting life and dignity in places of detention. ICRC Bulletin No. 01/2010, 3 February 2010

<sup>12</sup> See for example Commission on Human Rights: Report of the Special Rapporteur, Manfred Nowak. Addendum. Follow-up to the recommendations made by the Special Rapporteur. visits to Azerbaijan, Brazil, Cameroon, Chile, Mexico, Romania, the Russian Federation, Spain, Turkey, Uzbekistan and Venezuela. E/CN.4/2006/6/Add.2, 21 March 2006, pp. 53-54, where it is stated that despite the possibility to release suspects on bail and public approval of such measures, release on bail is very rarely used in practice.

<sup>13</sup> Hartney, C.: US Rates of Incarceration: A Global Perspective. Research from the National Council on Crime and Delinquency. Washington, November 2006; Coyle, A.: Managing prison overcrowding: A European perspective. Rencontre Européenne des Directeurs d'Administration Pénitentiaire Ministère de Justice. Place Vendôme, Paris, 11 July 2008. International Centre for Prison Studies, London 2008, p. 7; Cox, G.H., Rhodes, S.L.: opus cited 1990, p. 135 presenting data from a survey of correctional administrators which show that overcrowding is explained by administrators rather by stricter sentencing codes and more punitive public opinion than by increases in crime or the inability to build new prison space.

<sup>14</sup> Cohen, S.: Folk Devils and Moral Panics. 1972; Goode, E., Ben-Yehuda, N.: Moral panics: the social construction of deviance. Cambridge 1994

<sup>15</sup> Gerber, J., Jensen, E.L.: Drug War American Style - The Internationalization of Failed Policy and Its Alternatives. New York/NY, London 2001; Caulkins, J-P., Reuter, P., Iguchi, M.Y., Chiesa, J.: How Goes the "War on Drugs"? An Assessment of U.S. Drug Problems and Policy. RAND, Santa Monica 2005.

<sup>16</sup> Intellasia: Indonesia's drug fight pushes prison Aids explosion. 5 Aug, 2009.

Tabel 7. Jumlah narapidana kasus narkoba di lapas dan rutan

Kapasitas lapas dan rutan	132,335 orang
Jumlah penghuni (napi dan tahanan)	232,496 orang
Over	76%
Narapidana kasus narkoba	34,683 orang
Presentase Kontribusi Narapidana Narkoba terhadap total penghuni lapas khusus di Indonesia	26,2%

Sumber: <http://smslap.ditjenpas.go.id>

Berdasarkan data yang tercatat dalam sistem database pemasyarakatan (SDP) Dirjen Pas april 2020, jumlah narapidana khusus narkoba sebanyak 34,683 orang dari total 37,008 orang. Hal ini menunjukkan 93,7% penghuni narapidana khusus adalah tindak pidana narkoba yang seharusnya dapat dilakukan proses melalui lembaga rehabilitasi.

Selain itu peraturan No. 99 tahun 2012 mengenai syarat dan tata cara pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan terhadap narapidana kasus terorisme, narkoba dengan pidana 5 (lima) tahun menjadi salah penyebab kondisi over kapasitas. Pemberlakuan syarat tambahan dalam pemberian remisi dan pembebasan bersyarat terhadap kasus tersebut menyebabkan tujuan dari sistem pemasyarakatan menjadi tidak maksimal dikarenakan over kapasitas.

### 3. Minimnya Akses terpidana kepada Advokat

Kongres yang di selenggarakan di Salvador, Brasil tahun 2020 membahas mengenai over kapasitas dan salah satu rekomendasi dari kongres tersebut meninjau bantuan hukum terhadap tersangka untuk memperkuat penegakkan keadilan dan petahanan publik tanpa perlu penahanan dalam proses pra ajudifikasi<sup>17</sup>. Berdasarkan pasal 6 ayat (3) konvensi Eropa mengenai Hak Asasi Manusia bahwa hak untuk mendapatkan bantuan hukum merupakan hak mutlak dan tanpa pembayaran terdakwa, jika tidak memiliki dana yang cukup untuk membayar<sup>18</sup>.

Prinsip dasar PBB mengenai peran pengacara bahwa semua orang yang ditangkap atau ditahan, dengan atau tanpa tuntutan pidana, pemerintah wajib memastikan setiap orang tersebut memiliki akses cepat ke pengacara dan tidak boleh lebih dari empat puluh delapan jam setelah penahanan atau penangkapan<sup>19</sup>.

Penangkapan seseorang untuk menjalani proses penahanan merupakan awal kemungkinan seseorang untuk ditahan di tempat-tempat penahanan, yang secara tidak langsung bertambahnya penghuni rutan dan lapas sebelumnya telah mengalami over kapasitas oleh penghuni lainnya.

### C. Lapas Cikarang

Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Cikarang merupakan Unit Pelaksana Teknis Pemasyarakatan yang mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas

<sup>17</sup> Lampiran Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Grand Design Penanganan Overcrowded Pada Rumah Tahanan Negara Dan Lembaga Pemasyarakatan, Hal. 36.

<sup>18</sup> UNODC, Op.cit., hal 80

<sup>19</sup> Prinsip Dasar PBB tentang Peran Pengacara, Prinsip 7.



pokok Kementerian Hukum dan HAM RI melaksanakan pemasyarakatan narapidana atau anak didik<sup>20</sup>.

Lapas Cikarang juga menjalankan fungsi sebagai berikut 1) melakukan pembinaan narapidana; 2) memberikan bimbingan, mempersiapkan sarana dan mengelola hasil kerja; 3) melakukan bimbingan sosial / kerohanian narapidana dan anak didik; melakukan pemeliharaan keamanan dan tata tertib lembaga pemasyarakatan; melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga<sup>21</sup>.

#### 1. Keadaan Penghuni Lapas Kelas II Cikarang

Penghuni lapas kelas II A Cikarang terdiri dari tahanan dan narapidana, berasal dari berbagai daerah yang ada di Indonesia dan setiap harinya isi penghuni ini selalu mengalami perubahan, hal ini disebabkan, antara lain:

1. Pengiriman tahanan baru dari Kejaksaan Negeri Kab. Bekasi
2. Mutasi narapidana ke lembaga pemasyarakatan lain.
3. Penangguhan Penahanan.
4. Pengalihan Tahanan.
5. Menjalankan program pembinaan berupa Pembebasan Bersyarat (PB) dan Cuti Menjelang Bebas (CMB).
6. Bebas dari segala tuntutan hukum.
7. Bebas murni.

Berikut ini data yang menyajikan besarnya jumlah narapidana dan tahanan yang berada di Lapas Kelas II A Cikarang.

Tabel 8. Jumlah Penghuni Lapas Kelas II A Cikarang Berdasarkan Status per 1 Mei 2020

<b>STATUS</b>	<b>JUMLAH</b>
Narapidana	1379
Tahanan	264
Total	1643
Kapasitas	1130
% Over Kapasitas	45

Sumber : [smslap.ditjenpas.go.id](http://smslap.ditjenpas.go.id)

Berdasarkan data, kapasitas lapas Cikarang berjumlah 1130 orang sedangkan penghuni pada Mei tahun 2020 tercatat ada 1643 orang. Artinya, Lapas telah mengalami kelebihan kapasitas sebesar 45%. Penghuni lapas Cikarang tersebut merupakan gabungan dari jumlah tahanan dan narapidana.

Tahanan adalah terdakwa yang sedang dalam proses hukum baik pada tingkat kepolisian, kejaksaan atau pengadilan. Sedangkan narapidana adalah tahanan yang sudah diputus oleh hakim dan mempunyai kekuatan hukum tetap. Tahanan masih harus keluar Lapas untuk mengikuti jalannya persidangan yang menyidangkan kasusnya. Dan bagi Tahanan, pihak Lapas tidak memberikan pembinaan karena statusnya yang masih tanggung jawab pihak penahan<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Peraturan Menteri Hukum dan Ham Republik Indonesia Nomor: M.HH-05.OT.01.01 tahun 2011 tentang Perubahan atas keputusan Menteri Kehakiman Nomor: M.01-PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan

<sup>21</sup> Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor:01-PR-07-03 Tahun 1985 Pasal 3

<sup>22</sup> Pp 58/1999, Syarat-Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Wewenang, Tugas Dan Tanggung Jawab Perawatan Tahanan

Tahanan mendapatkan hak yang berbeda dari narapidana, sesuai dengan asas *presumption of innocent* dalam pemeriksaan pidana yaitu tidak dianggap bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya sehingga memperoleh kekuatan hukum tetap<sup>23</sup>. Sedangkan narapidana telah memiliki kekuatan hukum tetap dan sedang menjalani masa pidana sesuai keputusan pengadilan.

#### D. Upaya Mengurangi Dampak Dari Over Kapasitas

##### 1. Program reintegrasi sosial sebagai strategi jangka panjang untuk mengurangi over kapasitas

Program reintegrasi sosial merupakan akhir dari masa pembinaan di lapas yang diberikan kepada narapidana. dengan mengintegrasikan ketiga subyek yakni warga binaan, petugas pemasyarakatan, dan masyarakat. Pembinaan tahap akhir bertujuan mendekatkan diri narapidana ke masyarakat yang merupakan realisasi dari salah satu prinsip pemasyarakatan yakni selama dirampas hak Bergeraknya, narapidana harus diperkenalkan kembali dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat<sup>24</sup>.

Keberhasilan program reintegrasi sosial dapat mengurangi kembalinya mantan narapidana ke lapas, sehingga mengurangi over kapasitas di lapas dan rutan dalam jangka panjang. Usaha dan investasi terus dilakukan oleh lapas kelas II A Cikarang dengan kebijakan dan langkah-lain untuk mengurangi narapidana di lapas.

Reintegrasi sosial di lakukan lapas kelas II A Cikarang dengan memberikan reintegrasi sosial kepada 545 warga binaan sejak awal tahun 2020 yang terdiri dari 134 orang mendapatkan cuti bersyarat, 358 orang mendapatkan pembebasan bersyarat, 14 orang cuti menjelang bebas dan 39 orang menjalani asimilasi dengan kerja sosial di dalam lapas<sup>25</sup>. Kemudian jumlah permintaan litmas tahun 2019 sebanyak 777 litmas. Semua program integrasi dan reintegrasi sosial diberikan secara gratis kepada penghuni lapas kelas II A Cikarang.

##### 2. Mencegah Tindak Pidana Korupsi di Lingkungan Lapas

Kondisi over kapasitas di dalam lapas kelas II A Cikarang dapat meningkatkan risiko praktik korupsi sehingga pimpinan dan jajaran lapas berkomitmen untuk menjadikan lapas sebagai wilayah bebas korupsi dan wilayah birokrasi bersih melayani melalui upaya pencegahan tindak pidana korupsi, reformasi birokrasi serta peningkatan kualitas pelayanan publik.

Pada tahun 2019, Lapas Kelas II A Cikarang dinobatkan sebagai wilayah bebas korupsi dengan memenuhi kategori yang telah ditetapkan dari pihak Kemenpan-RB. Kategori ini meliputi perubahan pada manajemen kerja, penataan tatalaksana, penataan sistem manajemen SDM, penguatan pengawasan,

---

<sup>23</sup> Penjelasan Umum KUHAP butir ke 3 huruf c

<sup>24</sup> Mohammad Taufik Makarao, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2006, hal.. 143-148.

<sup>25</sup> Surat edaran Dirjen Pemasyarakatan No : PAS-1386.PK.04.06 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Crash Program Pemberian Cuti Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Pembebasan Bersyarat Bagi Anak dan Narapidana

penguatan akuntabilitas kinerja, dan penguatan kualitas pelayanan publik<sup>26</sup>. Dan saat ini lapas kelas II A Cikarang dalam proses menuju WBBM dengan mempersiapkan dan meningkatkan manajemen perubahan, penataan tatalaksana, penataan sistem manajemen SDM, penguatan pengawasan, dan penguatan akuntabilitas kinerja<sup>27</sup>.

### 3. Melindungi Kesehatan Fisik Dan Mental Punghuni Serta Pengunjung Lapas

Lapas Kelas II Cikarang memberikan waktu kepada penghuni untuk berada di luar sel untuk menjaga kesehatan dan kebersihan dengan melakukan kegiatan seperti ini, mampu menurunkan tingkat stress dari penghuni lapas. Dengan memberikan waktu di luar sel, penghuni lapas dapat menerima kunjungan dari kerabat yang mampu melindungi kestabilan mental dari pada penghuni

Upaya peningkatan sarana dan prasarana lapas seperti pompa air, perlengkapan yang menunjang pemenuhan hak narapidana dan meningkatkan kerja sama dengan pihak-pihak yang memiliki kepentingan seperti LSM dan pemerintah yang menyediakan perawatan kesehatan bagi tahanan dan narapidana. Keberhasilan lapas kelas II A Cikarang dalam meningkatkan pelayanan, menjadikan lapas cikarang sebagai salah satu UPT Pemasyarakatan berbasis HAM<sup>28</sup>. Pemenuhan pelayanan berbasis HAM bermaksud menyelenggarakan pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur<sup>29</sup>. Melalui pengamatan yang dilakukan, menunjukkan lapas cikarang telah memenuhi hak kaum yang rentan seperti memberikan jalur bagi disabilitas, disediakan ruang khusus menyusui dan tempat ramah anak. Semua diselenggarakan sebagai bentuk pelayanan publik dengan memenuhi standar ketersediaan fasilitas, aksesibilitas dan kepatuhan pejabat serta petugas terhadap standar pelayanan masing-masing bidang pelayanan.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

Modernisasi penjara telah dilakukan oleh Dr. Sahardjo selaku Menteri Kehakiman pada tahun 1964. Institusi penjara digantikan menjadi lapas yang bertujuan melakukan pembinaan narapidana. namun konsep reformasi penjara, tidak dapat mengurangi kepadatan lapas di Indonesia dari peningkatan jumlah tahanan yang lambat, stabil dan jangka panjang, berkembang menjadi budaya kepadatan yang kronis.

Penyebab over kapasitas di Indonesia disebabkan beberapa hal; pertama penahanan pra persidangan yang berlebihan. Data yang diterima oleh direktorat pemasyarakatan tahun 2020 menunjukkan bahwa 44,5% penghuni lapas atau rutan adalah tahanan.

Kedua kebijakan sanksi pidana kasus narkoba. Penghuni lapas dan rutan adalah tindak pidana narkoba yang seharusnya dapat dilakukan rehabilitasi

---

<sup>26</sup> RB No 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Zona Integritas menuju WBK dan WBBM Bab I Penjelasan Umum

<sup>27</sup> Ibid

<sup>28</sup> Pemerintah Republik Indonesia, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2018 Tentang Penghargaan Pelayanan Publik Berbasis Hak Asasi Manusia (Republik Indonesia, 2018), Pasal 1.

<sup>29</sup> Ibid.

Ketiga, minimnya akses terpidana kepada advokat. Penangkapan seseorang untuk menjalani proses penahanan merupakan awal kemungkinan seseorang untuk ditahan di tempat-tempat penahanan, yang secara tidak langsung bertambahnya penghuni rutan dan lapas sebelumnya telah mengalami over kapasitas oleh penghuni lainnya.

Lapas kelas II A Cikarang saat ini sudah melebihi kapasitas yang semestinya. Dari 1130 kapasitas Lapas Kelas II Cikarang, saat ini dihuni 1643 orang narapidana dan tahanan. Sehingga untuk mengurangi dampak dari over kapasitas lapas kelas II A Cikarang melakukan upaya-upaya seperti Program reintegrasi sosial sebagai strategi jangka panjang untuk mengurangi over kapasitas, mencegah tindak pidana korupsi di lingkungan lapas dan melindungi kesehatan fisik dan mental punghuni serta pengunjung lapas.

#### **A. Saran**

1. Kementerian Hukum dan HAM dalam hal ini Direktorat Jenderal Pemasyarakatan harus memberikan perhatian dengan mengambil kebijakan yang tepat untuk mengatas over kapasitas di lapas seluruh Indonesia, misalnya penyederhanaan hukum atau meningkatkan sarana dan prasarana lapas
2. Meningkatkan koordinasi antar sub sistem peradilan pidana, sehingga dapat tercapainya kesatuan pikiran dalam mengatasi over kapasitas.
3. Sosialisasi dan pengembangan program-program penanggulangan over kapasitas seperti yang dilakukan lapas kelas II A Cikarang seperti integrasi sosial.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- American Civil Liberties Union (2015) 'Overcrowding and the Overuse of Imprisonment in the United States', (May), pp. 1-23. Available at: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/OverIncarceration/ACLU.pdf>.
- Angkasa, A. (2010) 'Over Capacity Narapidana Di Lembaga Pemasyarakatan, Faktor Penyebab, Implikasi Negatif, Serta Solusi Dalam Upaya Optimalisasi Pembinaan Narapidana', *Jurnal Dinamika Hukum*, 10(3), pp. 213-221. doi: 10.20884/1.jdh.2010.10.3.46.
- BPHN (2015) 'Draft Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Hukum Pidana(KUHP) Badan Pembinaan Hukum Nasional'.
- Coyle, A. (2002) *Managing prisons in a time of change.*, International Centre for Prison Studies.
- HAM, M. H. dan (2017) 'Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Grand Design Penanganan Overcrowded pada Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan', *Berita Negara Republik Indonesia*, (969), p. 90.
- indonesia (1999) 'PP No 58 Tahun 1999', *Www.Bphn.Go.Id*, 2(1). doi: 10.1017/CBO9781107415324.004.
- Institute for Criminal Policy Research (2016) 'Prison: Evidence of its use and over-use from around the world', p. 38. Available at:

- [http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/global\\_imprisonment\\_web2c.pdf](http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/global_imprisonment_web2c.pdf).
- Lofstrom, M. and Raphael, S. (2013) 'Impact of Realignment on County Jail Populations', Public Policy Institute of California. Available at [www.ppic.org/main/publication.asp](http://www.ppic.org/main/publication.asp), (June).
- Lubach, Ms. A. (2015) 'Similarities and Differences of the Emerging Prison Problems in England and Wales vs. Kosovo: a Sociological and Criminological Perspective', *ILIRIA International Review*, 5(1), p. 203. doi: 10.21113/iir.v5i1.17.
- MacDonald, M. (2013) 'Reducing California's Overcrowded Prison Population', *Themis: Research Journal of Justice Studies and Forensic Science*, 1(1), p. 2.
- Menkumham (2018) 'Permenkumham RI Nomor 13 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Resmi, Asimilasi, Cuti, Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat', *Kemenkumham, Nomor 3(282)*, pp. 1-86. doi: 10.1093/bioinformatics/btk045.
- Muradyan, D. (2008) 'California's response to its prison overcrowding crisis', *McGeorge Law Review*, 39, pp. 482-502. doi: 10.1525/sp.2007.54.1.23.
- Petersilia, J. (2014) 'California Prison Downsizing and Its Impact on Local Criminal Justice Systems', *Harvard Law & Policy Review*, 8(327), pp. 327-357.
- 'Prisons and Health Prisons and Health' (2014) World Health Organization, pp. 1-189. Available at: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/128603/PrisonandHealth.pdf;jsessionid=9D8EB2F358676D0942F6EA53A5307F94?sequence=1>.
- Purwana, R. (2005) 'PM10 as predictor of ventilation efficiency of houses in relation to health effect', *Medical Journal of Indonesia*, 14(4), pp. 237-241. doi: 10.13181/mji.v14i4.204.
- Specter, D. (2010) 'Everything Revolves Around Overcrowding: The State of California's Prisons', *Federal Sentencing Reporter*, 22(3), pp. 194-199. doi: 10.1525/fsr.2010.22.3.194.
- UNODC (2003) 'Panduan Tentang Strategi Untuk Mengurangi Kepadatan Dalam Penjara', p. 11. Available at: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB\\_on\\_Prison\\_Overcrowding\\_Indonesian.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_on_Prison_Overcrowding_Indonesian.pdf).
- Wootton, A. (2016) 'AB 109 and its Impact on Prison Overcrowding and Recidivism: A Policy Analysis', *Themis: Research Journal of Justice Studies and Forensic Science*, 4(1), p. 6.