BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka Terkait Permasalahan

1. Tinjauan Kelebihan Kapasitas Lapas

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) “kapasitas” diartikan sebagai ruang yang tersedia dan “kelebihan” diartikan sebagai jumlah atau ukuran yang melampau batas normal. Jika digabungkan maka kelebihan kapasitas diartikan sebagai kelebihan daya tampung. Dalam konteks ini, kita membahas kelebihan kapasitas pada lapas. Terdapat 505 lapas di Indonesia namun sayangnya sebagian besar dari lapas tersebut telah berstatus kelebihan kapasitas (Nethan dkk, 2023).

Menurut Tarigan dkk (2025), kelebihan kapasitas merupakan kondisi dimana jumlah penghuni lapas/rutan melebihi kapasitas (daya tampung) resmi dari lapas/rutan yang bersangkutan. Dengan kata lain, kelebihan kapasitas adalah kondisi yang terjadi di dalam lapas/rutan (*prisons*) ketika persentase tingkat huniannya melebihi angka 100%. Kondisi ini direpresentasikan oleh dua terminologi, yaitu kelebihan kapasitas dan *Overcrowding* (kelebihan populasi/penghuni). Meski secara harfiah keduanya memiliki arti yang sedikit berbeda, namun dalam diskursus penghuni lapas dan rutan keduanya memiliki pengertian yang sama, sehingga kedua istilah tersebut kerap digunakan secara silih berganti dalam berbagai kesempatan.

Lapas sebagai Unit Pelaksanaan Teknis (UPT) dituntut untuk merealisasi hak-hak WBP. Hal itu disebabkan oleh era globalisasi yang memungkinkan perkembangan kehidupan di berbagai bidang menyebabkan perkembangan kualitas dan kuantitas kejahatan semakin

meningkat, sehingga jumlah WBP di lapas di Indonesia mengalami kelebihan kapasitas, karena padatnya penghuni di lapas tersebut sehingga ruangan yang seharusnya cukup untuk menampung WBP sesuai dengan standar kesehatan di dalam lapas, ternyata isi melebihi kapasitas semestinya (Wani dkk, 2024).

Berdasarkan definisi kelebihan kapasitas menurut para ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kelebihan kapasitas merupakan kondisi ketika jumlah penghuni lapas melebihi daya tampung resmi yang tersedia, sehingga tingkat hunian melampaui 100%. Kondisi ini mengakibatkan padatnya penghuni lapas yang berdampak pada terganggunya pemenuhan hak-hak WBP, menurunnya kualitas pembinaan, serta tidak optimalnya pelaksanaan fungsi pemasyarakatan. Oleh karena itu, kelebihan kapasitas menjadi salah satu permasalahan utama yang dihadapi lapas di Indonesia.

2. Faktor Penyebab Kelebihan Kapasitas Lapas

Pada dasarnya terjadinya kelebihan kapasitas pada lapas disebabkan oleh kurang patuhnya masyarakat terhadap hukum didalam suatu negara. Kelebihan kapasitas di dalam lapas juga bisa terjadi dikarenakan dilakukannya penahanan para tahanan sebelum digelarnya proses persidangan. Faktor-faktor penyebab terjadinya kelebihan kapasitas, yaitu:

a. Proses PB yang lambat bagi narapidana yang sudah memenuhi syarat sering kali terhambat oleh prosedur yang panjang atau ketat. Ini menyebabkan narapidana tetap berada di lapas lebih lama dari yang seharusnya, sehingga memperburuk kelebihan kapasitas. Adapun beberapa narapidana yang sudah memenuhi syarat untuk mendapatkan remisi atau PB terkendala oleh sistem administrasi yang

rumit dan kurang efisien, sehingga mereka tetap berada di dalam penjara (Tarigan, 2017).

b. Kurangnya diversi untuk anak dan pelaku tindak pidana ringan. Dengan tidak adanya kebijakan yang lebih fleksibel untuk pelaku tindak pidana ringan atau anak-anak yang dapat menjalani alternatif hukuman (seperti hukuman rumah atau program rehabilitasi) menyebabkan mereka tetap dijebloskan ke dalam penjara.

c. Keterbatasan fasilitas dan sumber daya. Banyak lapas yang sudah ada di Indonesia tidak memiliki kapasitas yang cukup untuk menampung jumlah narapidana yang terus bertambah. Keterbatasan ruang, fasilitas, serta tenaga pengawas semakin memperburuk situasi ini (Rahayu, 2015).

d. Kurangnya pembangunan fasilitas pemasyarakatan baru. Proses pembangunan fasilitas pemasyarakatan baru yang lebih memadai sering kali terkendala oleh faktor anggaran atau perencanaan yang tidak tepat, sehingga kapasitas lapas yang ada menjadi semakin terbatas. Kesalahan administrasi dari beberapa narapidana mungkin tidak terdata dengan baik dalam sistem, atau ada masalah dalam pengelolaan data, yang menyebabkan kebingungan dalam pembebasan narapidana atau pengaturan jadwal sidang. Keterbatasan pengelolaan dan pengawasan yang tidak efisien atau terpusat menyebabkan masalah dalam penempatan narapidana, termasuk kesulitan dalam mengelompokkan narapidana berdasarkan jenis kejahatan atau tingkat risiko. Kecenderungan kembali ke dunia kejahatan. Beberapa narapidana, setelah menjalani hukuman kembali melakukan kejahatan dan akhirnya dipenjara lagi. Hal ini menyebabkan jumlah narapidana yang ada di lapas semakin meningkat, terutama di

lapas yang menangani kasus narkotika, di mana tingkat residivisme cukup tinggi (Budianto dkk, 2022).

e. Kurangnya jumlah petugas pemasyarakatan yang memadai menyebabkan pengawasan dan pengelolaan narapidana menjadi kurang optimal, sehingga memperparah persoalan kelebihan kapasitas pada lapas. Ketidakseimbangan antara jumlah WBP dan petugas berdampak pada efektivitas pembinaan serta pengendalian keamanan. Salah satu langkah yang dapat ditempuh untuk mengatasi kelebihan kapasitas adalah pembangunan lapas baru guna menambah daya tampung. Pemerintah melalui Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM) Republik Indonesia terus berupaya meningkatkan kuantitas dan kualitas fasilitas pemasyarakatan di berbagai daerah. Pembangunan unit baru serta renovasi lapas yang sudah tidak layak menjadi langkah strategis dalam mengurangi tingkat kepadatan narapidana (Tarigan dkk, 2025).

Penelitian oleh *Institute for Criminal Justice Reform* (ICJR) dalam (Suranta dkk, 2026) juga menyebut beberapa faktor penyebab kelebihan kapasitas, 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 SDM, kelembagaan, dan sarana-prasarana di seluruh jenjang lapas.

Berdasarkan pendapat beberapa ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum, kelebihan kapasitas di lapas terjadi akibat dua yaitu faktor administratif dan faktor struktural. Faktor-faktor tersebut meliputi lambatnya proses PB, minimnya penerapan alternatif

pemidanaan, keterbatasan fasilitas dan sumber daya, kurangnya pembangunan lapas baru, tingginya angka residivisme, ketidakseimbangan jumlah petugas dengan WBP, serta kebijakan pemidanaan yang masih berorientasi pada pemenjaraan. Kondisi tersebut mengakibatkan jumlah penghuni lapas terus meningkat sehingga melebihi kapasitas yang tersedia dan berdampak pada terganggunya pelaksanaan fungsi pemasyarakatan.

3. Dampak Kelebihan Kapasitas

Kelebihan kapasitas tentu memiliki sejumlah dampak negatif. Menurut Rado & Badilla dalam (Hamja, 2024), peningkatan jumlah WBP di dalam sebuah lapas dipercaya dapat meningkatkan ketegangan antar tahanan, angka kekerasan, rasisme, penyebaran penyakit, tingkat stres, dan penurunan kualitas layanan kesehatan serta kesehatan mental dan fisik tahanan. Begitu pula yang dikemukakan oleh Shadiq dkk (2025), kelebihan kapasitas tidak hanya berdampak pada kondisi fisik dan kenyamanan, tetapi juga menimbulkan berbagai tantangan serius dalam menjaga keamanan internal. Sejalan dengan Qodar dkk (2022), ketika jumlah penghuni jauh melebihi kapasitas ideal, konflik antar warga cenderung meningkat dan kualitas pengawasan menurun. Situasi ini dapat mengganggu stabilitas keamanan dan meningkatkan risiko terjadinya kerusuhan, kekerasan, bahkan praktik kriminal di dalam lapas. Selain itu, kondisi kelebihan kapasitas juga berdampak pada tidak optimalnya pemenuhan hak-hak yang seharusnya diterima oleh WBP.

Dapat disimpulkan bahwa kelebihan kapasitas di lapas dapat dipahami sebagai kondisi yang menimbulkan berbagai dampak buruk yang cukup besar. Situasi ini tidak hanya memicu meningkatnya konflik antar WBP, risiko kekerasan, diskriminasi rasial, serta penyebaran penyakit,

tetapi juga menyebabkan naiknya tingkat stres dan menurunnya kualitas kesehatan, baik fisik maupun mental. Selain itu, kelebihan kapasitas juga melemahkan efektivitas pengawasan, mengganggu stabilitas keamanan, serta meningkatkan potensi terjadinya kerusuhan dan tindak kriminal di dalam lapas. Lebih lanjut, kondisi tersebut turut mengakibatkan tidak terpenuhinya hak-hak dasar WBP sebagaimana seharusnya. Oleh karena itu, kelebihan kapasitas merupakan persoalan serius yang berdampak pada aspek keamanan, kesehatan, serta pemenuhan hak asasi manusia dalam sistem pemasyarakatan.

4. Regulasi Terkait Kelebihan Kapasitas di Indonesia

a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan yang menekankan sistem pembinaan berbasis reintegrasi sosial.

Dalam UU Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan menegaskan bahwa tujuan utama pemidanaan bukan sekadar memberikan efek jera, melainkan membentuk proses pembinaan yang berorientasi pada reintegrasi sosial. Dimana pembinaan ini terkait dengan pendidikan, pelatihan, keterampilan, pembimbingan kemasyarakatan, serta pemenuhan hak asasi WBP. Penekanan pada reintegrasi sosial juga terlihat dari penguatan peran pembimbing kemasyarakatan dan lapas dalam menyusun rencana pembinaan yang bersifat individual. Menurut Ananda dkk (2025), UU ini mengatur secara jelas hak-hak WBP sebagaimana tercantum dalam Pasal 9 yang menegaskan bahwa (1) setiap WBP berhak menjalankan ibadah sesuai agama atau kepercayaannya. Hak ini menegaskan bahwa lapas wajib menyediakan fasilitas ibadah yang memadai dan tidak melakukan diskriminasi antar pemeluk agama. Pemenuhan hak ini penting untuk menjaga ketenangan batin, moral, dan keseimbangan psikologis WBP

selama menjalani pidana. (2) memperoleh perawatan jasmani dan rohani. WBP berhak memperoleh layanan kesehatan fisik, termasuk pemeriksaan medis, pengobatan, dan pencegahan penyakit. Selain itu, dukungan rohani seperti konseling atau pembinaan mental juga diperlukan untuk mengurangi tekanan psikologis akibat kondisi pemasyarakatan. (3) mendapatkan pendidikan, pengajaran, kegiatan rekreasional, dan kesempatan untuk mengembangkan potensi diri. Hak ini memberikan jaminan bagi WBP untuk mengikuti pendidikan formal, nonformal, atau pelatihan keterampilan sesuai potensi mereka. Kegiatan rekreasional seperti olahraga dan seni juga diperlukan untuk menjaga kesehatan mental. Pemenuhan hak ini berfungsi sebagai sarana rehabilitasi dan dapat menurunkan angka residivisme setelah bebas.

Selanjutnya, (4) menerima pelayanan kesehatan dan makanan yang layak. WBP harus memperoleh pelayanan kesehatan dasar, termasuk obat-obatan, pemeriksaan rutin, serta makanan yang memenuhi standar gizi. Pemenuhan kebutuhan gizi ini disesuaikan dengan usia, kondisi fisik, dan kebutuhan kesehatan WBP guna mencegah malnutrisi atau memburuknya kondisi kesehatan selama masa pemidanaan. (5) akses terhadap informasi. Hak ini memastikan WBP memperoleh informasi yang relevan dan akurat mengenai hak-hak mereka, aturan lapas, program pembinaan, serta perkembangan status pemidanaannya. Informasi biasanya disampaikan melalui papan pengumuman, penyuluhan, atau media internal lapas. (6) penyuluhan dan bantuan hukum. WBP berhak memperoleh penyuluhan hukum terkait proses pemasyarakatan, termasuk remisi, PB, hingga upaya hukum yang dapat ditempuh. Selain itu, bantuan hukum dari advokat

atau lembaga bantuan hukum disediakan untuk memastikan WBP tidak kehilangan akses terhadap keadilan. WBP juga memiliki hak untuk menyampaikan pengaduan atau keluhan, memperoleh bahan bacaan serta mengikuti siaran media massa yang tidak dilarang, dan mendapatkan perlakuan yang manusiawi serta perlindungan dari segala bentuk penyiksaan, eksploitasi, kekerasan, maupun tindakan lain yang dapat membahayakan fisik dan mental. Hak-hak lainnya mencakup jaminan keselamatan kerja beserta pemberian upah atau premi atas hasil kerja, layanan sosial, serta hak untuk menerima atau menolak kunjungan dari keluarga, advokat, pendamping, maupun pihak masyarakat. Seluruh hak tersebut menegaskan bahwa WBP tetap dipandang sebagai subjek hukum yang harus dihormati martabat dan hak-haknya oleh negara selama menjalani masa pidana.

Berikutnya pada Pasal 10 ayat (1) juga memberikan hak tambahan kepada WBP yang memenuhi persyaratan tertentu. Hak tersebut meliputi kesempatan untuk memperoleh remisi atau pengurangan masa pidana, mengikuti program asimilasi sebagai bentuk pembinaan di luar lapas, serta memperoleh cuti untuk mengunjungi atau dikunjungi keluarga. WBP juga dapat menerima cuti bersyarat (CB), cuti menjelang bebas (CMB), dan PB apabila telah memenuhi ketentuan administratif dan substantif yang ditetapkan.

Ditekankan pula pentingnya koordinasi antar lembaga penegak hukum guna memperlancar proses administrasi. UU ini menempatkan sistem administrasi sebagai kunci dalam keberhasilan pemasyarakatan. Administrasi yang baik akan mempercepat pelayanan hak WBP, mendukung pengambilan kebijakan berbasis data, dan menjadi instrumen penting dalam mengatasi kelebihan

kapasitas lapas. Jika sistem administrasi tidak berjalan optimal, maka tujuan pemasyarakatan sebagaimana diamanatkan dalam UU ini sulit untuk tercapai. menegaskan pentingnya penghormatan terhadap hak asasi manusia WBP. Walaupun kebebasan mereka dibatasi, hak-hak dasar seperti hak atas kesehatan, pendidikan, pelayanan makanan yang layak, serta kesempatan mengikuti program pembinaan tetap harus dipenuhi. Pemenuhan hak tersebut dipandang sebagai bagian dari strategi reintegrasi sosial, karena individu yang diperlakukan secara manusiawi memiliki peluang lebih besar untuk berubah dan beradaptasi kembali dalam kehidupan sosial.

b. Peraturan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2017

Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017 menetapkan sebuah *Grand Design* sebagai kerangka strategi komprehensif untuk mengatasi kondisi *overcrowded* di rutan dan lapas. Peraturan ini dibuat sebagai upaya untuk mengatasi kondisi kelebihan kapasitas pada rutan dan lapas sekaligus sebagai jaminan pemenuhan hak-hak WBP secara optimal meskipun berada dalam situasi tersebut. Terbitnya Permenkumham ini diharapkan tercipta kondisi yang lebih kondusif serta dapat menurunkan jumlah WBP pada rutan dan lapas yang mengalami kelebihan kapasitas. Menurut Nugraheni dkk (2024), dalam implementasinya, penanganan *overcrowded* mencakup empat aspek sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Permenkumham Nomor 11 Tahun 2017, yaitu penguatan regulasi, penguatan kelembagaan, pemenuhan sarana dan prasarana, serta pemenuhan SDM.

Peraturan ini memandang bahwa kepadatan hunian bukan sekedar masalah ruang, melainkan kegagalan sistemik yang

berdampak pada tidak terpenuhinya hak dasar narapidana, hingga inefisiensi anggaran negara yang tersedot hanya untuk biaya makan. *Grand design* ini mendorong penguatan koordinasi antar penegak hukum untuk mengubah persepsi bahwa keberhasilan hukum tidak selalu diukur dari jumlah orang yang dipenjarakan.

c. Peraturan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2022

Peraturan ini menetapkan perubahan kedua atas syarat dan tata cara pemberian hak-hak bagi narapidana dan anak binaan, yang mencakup remisi, asimilasi, cuti mengunjungi keluarga, PB, CMB, dan CB. Fokus utama dari regulasi ini adalah tindak lanjut atas Putusan Mahkamah Agung Nomor 28P/HUM/2021 yang membatalkan ketentuan pengetatan syarat bagi narapidana tindak pidana khusus, sehingga pemberian hak-hak tersebut kini lebih menekankan pada syarat kesadaran, penyesalan, dan pemenuhan kriteria administratif maupun substantif tanpa diskriminasi yang bertentangan dengan UU.

Narapidana diwajibkan berkelakuan baik dan telah mengikuti program pembinaan dengan predikat baik yang dibuktikan melalui sistem penilaian pembinaan narapidana secara objektif. Selain itu, bagi kasus khusus seperti terorisme, narapidana tetap diwajibkan mengikuti program deradikalisasi, sedangkan untuk kasus korupsi, pemenuhan kewajiban membayar lunas denda dan uang pengganti menjadi syarat mutlak untuk mendapatkan hak-hak tersebut.

d. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan

Dalam PP Nomor 31 Tahun 1999, proses administrasi pemindahan narapidana di lapas dapat disimpulkan sebagai proses

yang kompleks dan berlapis**.** Hal ini disebabkan karena pemindahan harus memenuhi berbagai persyaratan administratif seperti adanya izin tertulis dari pejabat berwenang, kelengkapan berkas pembinaan, serta pertimbangan dari tim pengamat pemasyarakatan. Selain itu, prosedurnya juga melibatkan mekanisme persetujuan berjenjang, koordinasi antar lembaga, serta aspek pengamanan yang ketat. Dengan demikian, kerumitan administrasi pemindahan narapidana merupakan konsekuensi dari upaya menjaga legalitas, akuntabilitas, keamanan, dan efektivitas pembinaan**.** Namun, di sisi lain, kondisi ini juga berpotensi menghambat kecepatan pengambilan keputusan, terutama dalam situasi kelebihan kapasitas Lapas.

e. Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 Tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan

Peraturan ini mengatur secara rinci prosedur administratif dalam pengajuan hak seperti remisi, asimilasi, CMB, dan PB, termasuk persyaratan dokumen, mekanisme verifikasi, serta tahapan persetujuan dari berbagai pihak terkait. Peraturan ini menuntut adanya pengelolaan data narapidana yang akurat, kelengkapan berkas administratif, serta koordinasi yang efektif antar divisi dan instansi penegak hukum. Selain itu, peraturan ini juga memperketat persyaratan bagi narapidana tertentu, sehingga proses administrasi menjadi lebih kompleks dan membutuhkan ketelitian tinggi. Namun, dalam implementasinya masih menghadapi kendala pada aspek birokrasi, SDM, dan sistem administrasi. Akibatnya, efektivitasnya dalam mempercepat pelayanan hak WBP dan mengurangi kelebihan kapasitas yang masih belum maksimal.

f. Peraturan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 39 Tahun 2016 Tentang Sistem Database Pemasyarakatan

Sistem Database Pemasyarakatan (SDP) telah dikembangkan sebagai sistem informasi spesifik yang bertujuan untuk mengelola data terkait narapidana dan proses pemasyarakatan. SDP berfungsi sebagai alat bantu kerja bagi berbagai tingkatan dalam sistem pemasyarakatan, mulai dari UPT, Kantor Wilayah (Kanwil), hingga Ditjenpas.

Dalam implementasi SDP terdapat hambatan substansi dan hambatan teknis. Hambatan substansi yakni pengiriman data dari UPT ke Ditjenpas yang masih sering tidak terbaca. Masih terdapat pula beberapa narapidana yang berkasnya belum lengkap dari Kepolisian dan Kejaksaan yang membuat usulan remisi tidak dapat dilakukan. Hambatan teknis yakni jaringan internet yang belum stabil sehingga menjadi penghambat dalam implementasi SDP (Triawan dkk, 2023).

B. Tinjauan Pustaka Terkait Karya

1. Definisi Strategi

Menurut Suci dalam (Nurcahyanti dkk, 2022), strategi berasal dari istilah Yunani, yaitu *strategos* atau *strategia*, yang memiliki arti *general* atau *generalship*. Istilah tersebut merujuk pada kepemimpinan tingkat tinggi dan kemudian berkembang menjadi konsep yang berkaitan dengan manajemen puncak (*top management*) dalam suatu organisasi.

Selanjutnya, Stephanie dalam (Palaguna dkk, 2023) mengatakan bahwa strategi merupakan proses yang dilakukan oleh pemimpin puncak dalam menetapkan rencana yang berorientasi pada pencapaian tujuan jangka panjang organisasi. Proses ini juga mencakup penyusunan berbagai langkah dan upaya yang diperlukan agar tujuan tersebut dapat diwujudkan secara efektif.

Kuncoro dalam (Timpal dkk, 2021) mengemukakan bahwa strategi merupakan proses menetapkan tujuan dan sasaran jangka panjang organisasi yang disertai dengan pelaksanaan berbagai tindakan serta pengalokasian sumber daya yang diperlukan guna mencapai tujuan yang telah ditentukan secara efektif. Berdasarkan pandangan para ahli tersebut, strategi dapat dipahami sebagai suatu proses perumusan rencana yang dilakukan oleh pimpinan tertinggi organisasi dalam menetapkan tujuan dan sasaran jangka panjang, sekaligus menentukan langkah-langkah untuk mencapainya. Strategi juga melibatkan keputusan mengenai pembagian dan pemanfaatan sumber daya secara tepat agar tujuan organisasi dapat tercapai secara efektif. Dengan demikian, strategi berfungsi sebagai acuan utama dalam mengelola organisasi untuk mencapai tujuan secara terarah, sistematis, dan berkesinambungan.

Berdasarkan pendapat para ahli, dapat disimpulkan bahwa strategi merupakan suatu proses perencanaan yang disusun oleh pimpinan organisasi untuk menetapkan tujuan dan sasaran jangka panjang serta menentukan langkah-langkah yang tepat dalam mencapainya. Strategi juga mencakup pengalokasian dan pemanfaatan sumber daya secara efektif sehingga seluruh kegiatan organisasi dapat berjalan secara terarah, sistematis, dan berkesinambungan guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Koteen dalam (Salusu, 2004), strategi dapat dibagi menjadi empat bagian, yakni:

a) Strategi Organisasi *(Corporate Strategy)*

Strategi ini berkaitan dengan perumusan misi, tujuan, nilai-nilai, dan inisiatif-inisiatif stratejik yang baru. Pembatasan-pembatasan diperlukan, yaitu apa yang dilakukan dan untuk siapa.

b) Strategi Program *(Program Strategy)*

Strategi ini lebih memberi perhatian pada implikasi-implikasi stratejik dari suatu program tertentu. Apa kira-kira dampaknya apabila suatu program tertentu dilancarkan atau diperkenalkan, apa dampaknya bagi sasaran organisasi.

c) Strategi Pendukung Sumber Daya *(Recourse Support Strategy)*

Strategi sumber daya ini memusatkan perhatian pada memaksimalkan pemanfaatan sumber-sumber daya esensial yang tersedia guna meningkatkan kualitas kinerja organisasi. Sumber daya itu dapat berupa tenaga, keuangan, teknologi, dan sebagainya.

d) Strategi Kelembagaan *(Institusional Strategy)*

Fokus dari strategi institusional ialah mengembangkan kemampuan organisasi untuk melaksanakan inisiatif-inisiatif strategi.

2. Definisi Kebijakan Publik

Menurut Kristian dalam Permana dkk (2025), kebijakan publik merupakan keputusan strategis yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai upaya untuk mengatasi berbagai permasalahan yang dihadapi masyarakat. Kebijakan ini berupa serangkaian keputusan yang saling berkaitan, yang dibuat oleh aktor atau kelompok aktor politik dalam menentukan tujuan yang ingin dicapai beserta cara atau langkah yang digunakan untuk mewujudkannya sesuai dengan konteks yang dihadapi.

Kebijakan publik menurut Harold Laswel & Abraham Kaplan dalam (Maulana dkk, 2019) mendefinisikannya sebagai suatu program yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu, dengan nilai-nilai tertentu, serta diimplementasikan melalui praktik-praktik yang telah ditetapkan.

Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan dan tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah atau lembaga yang berwenang untuk

mengatasi berbagai permasalahan yang dihadapi masyarakat serta mewujudkan tujuan yang dipandang penting bagi kepentingan publik. Dalam pelaksanaannya, kebijakan publik memiliki beberapa unsur yang saling berkaitan, meliputi tujuan yang hendak dicapai, aktor yang terlibat dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan, alternatif tindakan yang dipilih, serta dampak yang ditimbulkan terhadap kehidupan masyarakat (Permana dkk, 2025).

Berdasarkan berbagai pandangan ahli tersebut, kebijakan publik dapat dipahami sebagai rangkaian keputusan serta tindakan yang bersifat strategis yang ditetapkan oleh pemerintah atau institusi berwenang untuk menangani permasalahan di tengah masyarakat dan mewujudkan tujuan yang dianggap penting. Kebijakan publik juga mencakup penyusunan program yang berlandaskan nilai, sasaran, dan praktik yang telah dirumuskan sebelumnya, serta melibatkan berbagai pihak dalam proses perumusan maupun pelaksanaannya. Di samping itu, kebijakan publik terdiri atas beberapa unsur utama, seperti tujuan yang hendak dicapai, aktor yang terlibat, alternatif tindakan yang dipilih, serta dampak yang muncul bagi kehidupan masyarakat. Dengan demikian, kebijakan publik berperan sebagai acuan dalam penyelesaian masalah dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat secara terstruktur dan berkesinambungan.

3. Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Maharaksa dkk (2025), implementasi merupakan salah satu tahapan penting dalam kebijakan publik yang bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan yang telah dirumuskan dapat dilaksanakan sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai. Implementasi kebijakan publik berperan sebagai instrumen strategis yang digunakan pemerintah untuk

mengatasi berbagai permasalahan di bidang sosial, ekonomi, maupun politik yang dihadapi oleh masyarakat.

Keberhasilan sebuah kebijakan dilihat dari hasil implementasinya. Apabila implementasinya berhasil maka kebijakan itu akan bernilai, begitupun sebaliknya kebijakan tidak bernilai jika implementasinya gagal. Pemerintah berperan sebagai aktor utama dalam proses implementasi sebuah kebijakan tanpa mengabaikan pihak lain (Kendi, 2024).

Implementasi kebijakan meliputi bagaimana implementasi menjadi instrumen administrasi hukum yang dipandang sebagai sebuah proses atau hasil dari suatu kebijakan (Mansur, 2021).

Berdasarkan berbagai pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan penting dalam siklus kebijakan publik yang bertujuan untuk mewujudkan kebijakan yang telah dirumuskan agar mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Proses ini melibatkan pemerintah dengan dukungan berbagai pihak terkait, serta dipengaruhi oleh berbagai faktor administratif, hukum dan kondisi sosial.

C. Kerangka Pikir

Kerangka pikir penelitian ini berangkat dari fenomena kelebihan kapasitas yang terjadi di lapas perempuan kelas IIA Sungguminasa. Kondisi ini disebabkan oleh belum optimalnya strategi yang dilakukan**,** sehingga masih terjadi kepadatan penghuni.

Penelitian ini memperhatikan empat aspek utama yang dikemukakan oleh Koteen dalam (Salusu, 2004) yaitu strategi organisasi, strategi program, strategi pendukung sumber daya dan strategi kelembagaan. Keempat jenis strategi tersebut kemudian dianalisis secara komprehensif berdasarkan hasil wawancara, observasi, dan telaah dokumen. Hasil analisis diharapkan dapat

menggambarkan kondisi aktual pelaksanaan strategi penanggulangan kelebihan kapasitas di lapas perempuan kelas IIA Sungguminasa serta menghasilkan kesimpulan mengenai terwujudnya strategi yang efektif dalam penanggulangan kelebihan kapasitas di lapas perempuan kelas IIA Sungguminasa.

Gambar 1
Kerangka Pikir



Sumber: Peneliti, 2026

Strategi organisasi menjadi dasar dalam merancang upaya penanggulangan kelebihan kapasitas melalui kebijakan, program, dan tindakan yang sesuai dengan tujuan pemasyarakatan. Strategi ini meliputi perumusan visi dan misi, serta tujuan dan nilai-nilai organisasi lapas perempuan kelas IIA Sungguminasa. Visi merupakan penunjuk arah organisasi, cita-cita, pandangan ideal untuk melihat yang akan dicapai di masa

depan dan pedoman melakukan suatu kegiatan dalam jangka panjang. Sedangkan misi merupakan refleksi dari visi, yaitu usaha yang akan dilakukan dalam waktu dekat untuk merealisasikan visi yang sudah direncanakan. Tujuan adalah keinginan/hasil akhir yang diinginkan organisasi dan pemberian batasan mengenai apa yang dilakukan dan untuk siapa dilakukan.

Suatu organisasi perlu merencanakan program yang akan dilaksanakan. Strategi program dapat dilihat dari:

1) Program yaitu seperangkat aktivitas dan kegiatan yang direncanakan organisasi untuk mencapai suatu perubahan tertentu terhadap suatu kelompok sasaran tersebut.
2) Dampak program. Menurut KBBI, dampak adalah benturan atau pengaruh yang mendatangkan akibat, baik positif maupun negatif. Pada strategi program, dampak program adalah pengaruh atau akibat, baik secara baik atau buruk dari dijalankannya program yang berkaitan dengan visi, misi dan tujuan yang ingin dicapai untuk mengetahui kendala-kendala yang terjadi dan dampak positif program bagi sasaran dan bagi organisasi itu sendiri.

Selanjutnya, sumber daya yakni memanfaatkan sumber daya yang ada dalam mendukung pelaksanaan kebijakan. Sumber daya tersebut diantaranya sebagai berikut:

1) SDM merupakan unsur terpenting bagi suatu negara. Perkembangan suatu organisasi atau kelompok bergantung pada SDM yang berkualitas. Oleh karena itu, sangat penting untuk memilih personel yang kompeten. Pada masalah kelebihan kapasitas di lapas sangat berpengaruh pada SDM, dengan kelebihan kapasitas yang tidak diimbangi dengan penambahan jumlah petugas. Implementasi tugas pengamanan pada Lapas/Rutan yang dilakukan oleh SDM Pemasyarakatan saat ini masih menemui beberapa permasalahan dalam pelaksanaan tugas teknis di lapangan. Kondisi

kelebihan kapasitas yang terjadi di lapas mendorong peningkatan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pengamanan.

2) Sumber daya anggaran memberikan perhatian pada faktor keuangan atau anggaran suatu organisasi yang memengaruhi pelaksanaan suatu program. Komponen ini mendukung jalannya program dan menggerakan SDM dan apabila suatu organisasi tidak memiliki kemampuan finansial yang baik, maka program atau kegiatan tidak dapat berjalan secara optimal.
3) Sarana dan Prasarana. Yang dimaksud dengan sarana adalah “semua alat kegiatan”. Sedangkan prasarana adalah “segala sesuatu guna memperlancar jalannya proses kegiatan”. Sarana dan prasarana yang tersedia secara lengkap akan mendukung seluruh pihak dalam melaksanakan tugas dan memanfaatkan sarana dan prasarana tersebut.

Aspek kelembagaan diantaranya seperti peraturan-peraturan, struktur organisasi, standar operasional prosedur (SOP), tanggung jawab dan wewenang yang dimiliki organisasi. Strategi kelembagaan digunakan untuk melihat bagaimana kemampuan lapas dalam mengelola sumber daya, menjalankan kewenangan, serta menerapkan SOP sebagai bagian dari upaya penanggulangan kelebihan kapasitas di lapas perempuan kelas IIA Sungguminasa.