



# **BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA**

No.5, 2009

DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM. Pemasyrakatan.  
Pembaharuan. Pedoman.

## **PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA**

**NOMOR : M.HH-OT.02.02 TAHUN 2009**

**TENTANG**

### **CETAK BIRU PEMBAHARUAN PELAKSANAAN SISTEM PEMASYARAKATAN**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA**

- Menimbang : a. bahwa untuk menghadapi perubahan lingkungan strategis yang berdampak pada pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemsyarakatan perlu dilakukan langkah-langkah pembaharuan pelaksanaan sistem pemsyarakatan;
- b. bahwa untuk menjamin kesamaan atau keseragaman pengertian dalam pembaharuan pelaksanaan sistem pemsyarakatan, perlu disusun suatu cetak biru sebagai pedoman bagi petugas pemsyarakatan dan semua pihak yang terkait serta masyarakat;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemsyarakatan;

Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik

- Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890);
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);
  3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3614);
  4. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3668);
  5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
  6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
  7. Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Organisasi Departemen;
  8. Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 1984 tentang Susunan Organisasi Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1997;
  9. Keputusan Presiden Nomor 64 Tahun 2004 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, dan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal di Lingkungan Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia;
  10. Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005 tentang

Kedudukan, Tugas dan Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2005;

11. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M-01.PR.07.10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia;
12. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.09.PR.07-10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia;

#### MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA TENTANG CETAK BIRU PEMBAHARUAN PELAKSANAAN SISTEM PEMASYARAKATAN.

#### Pasal 1

Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan adalah suatu dokumen yang menjabarkan pemikiran, gagasan dan aspirasi dalam penyelenggaraan sistem Pemasyarakatan yang disusun atas dasar kondisi objektif guna merumuskan suatu formula perbaikan dan perubahan.

#### Pasal 2

Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan dimaksudkan sebagai pedoman yang lebih rinci bagi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemasyarakatan.

#### Pasal 3

Unit Eselon I di lingkungan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia memberikan dukungan sesuai tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

#### Pasal 4

Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Lampiran Peraturan Menteri ini disusun dengan sistematika sebagai berikut :

BAB I      PENDAHULUAN

BAB II     SISTEM PEMASYARAKATAN INDONESIA

- BAB III HUBUNGAN SISTEM PEMASYARAKATAN DENGAN LEMBAGA-  
LEMBAGA PENEGAK HUKUM LAINNYA DALAM SISTEM  
PERADILAN PIDANA TERPADU
- BAB IV TINJAUAN MANAJEMEN ORGANISASI
- BAB V MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA
- BAB VI PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN
- BAB VII POLA PEMBIMBINGAN, PELAYANAN, PENGELOLAAN,  
PEMBINAAN DAN SISTEM INFORMASI PEMASYARAKATAN
- BAB VIII PENGAWASAN DAN PARTISIPASI PUBLIK
- BAB IX MANAJEMEN PERUBAHAN
- BAB X PENUTUP

Pasal 5

Ketentuan mengenai Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan tercantum dalam Lampiran yang tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Pasal 6

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 13 Januari 2009  
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI  
MANUSIA REPUBLIK INDONESIA,

ANDI MATTALATTA

Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal 13 Januari 2008

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIK INDONESIA,

ANDI MATTALATTA

LAMPIRAN  
 PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
 REPUBLIK INDONESIA  
 NOMOR M.HH-OT.02.02 TAHUN 2009  
 TENTANG  
 CETAK BIRU PEMBAHARUAN PELAKSANAAN  
 SISTEM PEMASYARAKATAN

SISTEMATIKA  
 PEMBAHARUAN PELAKSANAAN SISTEM PEMASYARAKATAN

- BAB I           PENDAHULUAN
- A. Latar Belakang
  - B. Tujuan
  - C. Cakupan Penyusunan
  - D. Alur Penyusunan
- BAB II           SISTEM PEMASYARAKATAN INDONESIA
- A. Perkembangan Sistem Pemasyarakatan
  - B. Isu-isu Sentral dalam Sistem Pemasyarakatan
  - C. Catatan Reflektif
- BAB III          HUBUNGAN SISTEM PEMASYARAKATAN DENGAN LEMBAGA PENEGAK HUKUM LAINNYA DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA TERPADU
- A. Pelaksanaan Misi Pemasyarakatan dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu
  - B. Petugas Pemasyarakatan dan Bekerjanya (Proses) Administrasi Peradilan Pidana
- BAB IV          TINJAUAN MANAJEMEN ORGANISASI
- A. Struktur Organisasi Pemasyarakatan dalam Hubungannya dengan Perangkat Organisasi lainnya di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia
  - B. Organisasi dan Tata Kerja dalam Melaksanakan Tugas dan Fungsi
- BAB V           MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA
- A. Pengadaan Pegawai Pemasyarakatan
  - B. Pembinaan Karier
  - C. Pendidikan dan Pelatihan
  - D. Akademi Ilmu Pemasyarakatan
  - E. Tunjangan Fungsional Petugas Pemasyarakatan
- BAB VI          PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN
- A. Perencanaan dan Penganggaran untuk Menunjang Tugas Pokok dan Fungsi Pemasyarakatan
  - B. Perencanaan dan Penganggaran dalam Organisasi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan
- BAB VII         POLA PEMBIMBINGAN, PELAYANAN, PENGELOLAAN, PEMBINAAN, PENGAMANAN DAN SISTEM INFORMASI PEMASYARAKATAN
- A. Pembimbingan melalui Balai Pemasyarakatan (BAPAS)
  - B. Pelayanan di Rumah Tahanan
  - C. Pengelolaan Benda Sitaan Negara/Barang Rampasan Negara di Rumah Penyimpanan Benda Sitaan dan Barang Rampasan Negara
  - D. Pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan
  - E. Sistem Pengamanan
  - F. Sistem Informasi Manajemen Pemasyarakatan
- BAB VIII        PENGAWASAN DAN PARTISIPASI PUBLIK
- A. Pengawasan Internal : Pengawasan Melekat dan Pengawasan Fungsional
  - B. Pengawasan Eksternal
- BAB IX          MANAJEMEN PERUBAHAN
- A. Alasan Perlunya Perubahan
  - B. Manajemen Perubahan Sistem Pemasyarakatan
- BAB X           PENUTUP

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Kesenjangan antara gagasan serta konsep-konsep ideal sistem pemasyarakatan yang berkembang, rumusan-rumusan normatif yang telah diatur dalam berbagai ketentuan peraturan perundangan maupun aturan teknis-pelaksanaan dengan realitas pelaksanaan misi pemasyarakatan menjadi suatu permasalahan yang penting untuk diketengahkan dalam ranah kebijakan pembaruan hukum nasional saat ini. Menempatkan posisi sistem pemasyarakatan diranah strategis pembaruan hukum nasional, kenyataannya memang belum mendapatkan perhatian secara memadai. Mengupayakan pembaruan pelaksanaan sistem pemasyarakatan dalam kerangka pembaruan hukum nasional secara menyeluruh, diperlukan suatu dokumen posisi yang menguraikan secara kritis, mendetail, dan tuntas atas permasalahan-permasalahan yang dihadapi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan baik dalam konteks internal kelembagaan maupun faktor-faktor eksternal yang secara timbal balik berpengaruh terhadap pelaksanaan misi dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan.

Sejak awal disadari bahwa menempatkan sistem pemasyarakatan dalam kerangka pembaruan hukum nasional merupakan suatu usaha bertahap dan dinamis. Berpangkal dari kesadaran tersebut, maka penting diupayakan membangun suatu argumentasi yang didasarkan pada kondisi obyektif beserta analisis secara holistik atas unsur-unsur yang mempengaruhi pelaksanaan tugas dan fungsi petugas pemasyarakatan. Sehingga didapatkan suatu formula yang tepat untuk memecahkan permasalahan yang terindikasi terjadi dalam bekerjanya sistem pemasyarakatan dengan langkah-langkah perubahan yang jelas dan terukur. Dalam merangkum dan mengurai langkah-langkah pembaruan tersebut maka disusunlah naskah Cetak Biru Pembaruan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan sebagai suatu dokumen posisi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dalam menyikapi kondisi dan situasi sistem pemasyarakatan yang berjalan sekarang ini serta rumusan-rumusan upaya perubahan kedepan.

Cetak Biru Pembaruan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan adalah dokumen yang menjabarkan pemikiran, gagasan, dan aspirasi mengenai pembaruan dalam bekerjanya sistem pemasyarakatan yang disusun atas dasar kondisi-kondisi obyektif sistem pemasyarakatan yang berjalan selama ini untuk merumuskan suatu formula perbaikan/ perubahan yang meliputi rencana tindak yang terperinci, konkrit, dan terukur yang diharapkan menjadi arahan bagi kebijakan dimasa mendatang.

#### B. Tujuan

Secara umum tujuan disusunnya naskah cetak biru adalah terumuskannya suatu dokumen yang lengkap dan tuntas yang menjadi panduan bagi semua pihak dalam upaya meneguhkan posisi sistem pemasyarakatan untuk menjalankan tugas pokok dan fungsinya, serta dalam rangka pelaksanaan penegakan hukum.

Secara khusus naskah cetak biru bertujuan untuk :

*Pertama*, memberikan gambaran mengenai kondisi obyektif saat ini sebagai sarana refleksi dan evaluasi atas pelaksanaan sistem pemasyarakatan;

*Kedua*, merumuskan langkah-langkah strategis dimasa mendatang dalam kerangka melaksanakan misi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan untuk menjawab tantangan dan hambatan yang ada;

*Ketiga*, secara praktis naskah Cetak Biru Pembaruan Pelaksanaan Sistem Pemasarakatan merupakan dokumen utama yang menjadi acuan dalam penyusunan Rencana Strategis Pembangunan Direktorat Pemasarakatan tahun 2010 – 2015.

### C. Cakupan Penyusunan Cetak Biru

Cakupan dalam penyusunan cetak biru didasarkan pada aspek langkah-langkah penyusunan naskah dan segi-segi pengelompokan isu yang dimuat dalam cetak biru. Cakupan langkah-langkah dalam penyusunan naskah cetak biru setidaknya terdiri dari empat ruang lingkup aktivitas yakni ;

*Pertama*, analisa terhadap berbagai faktor yang membentuk dan mempengaruhi lingkungan dimana sistem pemasarakatan berada dan bekerja;

*Kedua*, mengidentifikasi hambatan-hambatan utama dalam bekerjanya sistem Pemasarakatan;

*Ketiga*, merumuskan pilihan-pilihan strategi untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam bekerjanya sistem pemasarakatan; dan

*Keempat*, menyusun suatu rencana tindak dalam suatu kategori-kategori prioritas aksi serta mengembangkan langkah-langkah konkrit untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut dalam jangka pendek dan menengah.

Sedangkan cakupan isu yang dimuat dalam naskah cetak biru, secara garis besar menjangkau ranah internal organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan secara khusus serta instansi-instansi lain yang terkait didalam lingkungan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Jangkauan pembahasan pada ranah internal ini mencakup analisa terhadap berjalannya organisasi dan tata kerja dalam mengemban tugas pokok dan fungsi pemasarakatan dan kendala-kendala yang ada untuk melaksanakan misi pemasarakatan.

Ranah lain yang menjadi jangkauan dari pembahasan naskah cetak biru ini adalah menyangkut hubungan Pemasarakatan dengan sistem peradilan pidana yang saat ini berjalan dalam penegakan hukum di Indonesia. Cakupan substansi yang dibahas dalam ranah hubungan Pemasarakatan dengan sistem peradilan pidana adalah didasarkan pada satu konsepsi sistem yang didalamnya terdapat kompleksitas dinamika dan interaksi diantara institusi penegak hukum sebagai satu kesatuan hubungan dimana satu sama lainnya saling bergantung.

Pokok-pokok bahasan yang dicakup dalam naskah cetak biru adalah :

- ü Sistem Pemasarakatan di Indonesia
- ü Hubungan dan Posisi Sistem Pemasarakatan dengan Lembaga Penegak Hukum Lainnya dalam Sitem Peradilan Pidaan Terpadu
- ü Tinjauan manajemen Organisasi
- ü Sumber Daya Manusia
- ü Perencanaan dan Penganggaran
- ü Pola Pelayanan, pembinaan, Pembimbingan, dan Pengelolaan
- ü Pengawasan dan Partisipasi Publik

### D. Alur Penyusunan Cetak Biru

Rancangan disain program penyusunan cetak biru terdiri dari dua kegiatan pokok, yakni penelitian dan penyusunan naskah cetak biru. Dua kegiatan tersebut secara programatik merupakan satu rangkaian kegiatan. Hasil analisa dari penelitian yang dilakukan, akan menjadi bahan utama

dalam penyusunan cetak biru. Untuk itu penyusunan disain penelitian, telah diarahkan untuk mengacu kepada kerangka isu-isu krusial yang akan dimuat dalam naskah cetak biru.

Dalam penelitian setidaknya terdapat tiga tahapan dalam melakukan analisa dan pengambilan kesimpulan yakni :

*Pertama*, kajian pustaka. Kajian pustaka ini dilakukan terhadap sejumlah penelitian yang telah dihasilkan terkait dengan permasalahan yang dihadapi sistem pemasyarakatan. Selain melakukan kajian pustaka terhadap penelitian-penelitian yang pernah dilakukan, tim peneliti juga melakukan pengkayaan referensi terkait khususnya dengan disiplin ilmu hukum, ilmu pemasyarakatan, kriminologi, dan sosiologi. Analisis mengenai kerangka kerja hukum dan kebijakan juga dilakukan untuk memberikan ulasan atas kondisi normatif yang memiliki pengaruh terhadap performa pelaksanaan tugas pokok dan fungsi petugas pemasyarakatan dan bekerjanya sistem pemasyarakatan.

*Kedua*, penelitian lapangan. Penelitian lapangan dirancang sebagai langkah-langkah konfirmasi atas sejumlah temuan penelitian serta bacaan terhadap analisa kerangka hukum dan kebijakan. Hal lainnya adalah dimaksudkan untuk menemukan aspek-aspek yang belum pernah dibahas oleh penelitian-penelitian sebelumnya. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah survey dan observasi. Survey dipilih sebagai alat untuk melakukan pemetaan permasalahan dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan secara komprehensif. Observasi dan wawancara mendalam terhadap responden-responden terpilih bertujuan untuk mendapatkan informasi yang lebih dalam.

*Ketiga*, diskusi kelompok terfokus. Diskusi kelompok terfokus dilakukan dengan sejumlah pemangku kepentingan dalam sistem pemasyarakatan baik kalangan petugas pemasyarakatan maupun penegak hukum lainnya serta kalangan masyarakat yang memiliki perhatian dan bekerja dalam bidang / isu sistem pemasyarakatan. Terdapat empat tema sentral dalam diskusi kelompok terfokus yakni : pelaksanaan misi pemasyarakatan dalam kaitannya dengan sistem peradilan pidana serta faktor eksternal lain yang mempengaruhinya; aspek-aspek internal, manajemen organisasi, dan perencanaan-penganggaran dalam menjalankan misi pemasyarakatan; pola-pola pembinaan, pembimbingan, pengelolaan, serta pengawasan dan partisipasi publik dalam pelaksanaan tugas pokok fungsi pemasyarakatan; dan aspek pangarusutamaan gender serta keadilan bagi anak dalam menjalankan misi pemasyarakatan.

Dalam penyusunan naskah cetak biru dilakukan dua besaran aktivitas sebagai berikut :

*Pertama*, penyusunan dan perumusan rancangan naskah cetak biru. Penyusunan dan perumusan draft pertama didasarkan pada hasil penelitian. Dalam proses penyusunannya, selanjutnya dilakukan pula langkah-langkah pengkayaan data/ informasi dan konfirmasi ulang melalui serangkaian wawancara dan diskusi dengan berbagai narasumber terpilih. Selain itu tim cetak biru juga didampingi oleh pembaca ahli yang akan memberikan masukan bagi perbaikan naskah yang disusun.

*Kedua*, presentasi-presentasi naskah rancangan cetak biru. Presentasi dilakukan dalam dua lingkungan yang berbeda. Presentasi pertama dilakukan secara terbatas dikalangan internal Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dan lingkungan terkait di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Presentasi kedua dilakukan dengan lingkungan yang lebih luas kepada pemangku kepentingan lainnya diluar Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Selain dua presentasi tersebut dilakukan pula forum konsultasi publik naskah cetak biru Pemasyarakatan untuk mendapatkan input yang lebih luas dari berbagai kalangan. Presentasi-presentasi tersebut diatas dimaksudkan sebagai media untuk melakukan komunikasi dan menggali masukan dari berbagai kalangan bagi jalan penyempurnaan naskah cetak biru.



## BAB II SISTEM PEMASYARAKATAN INDONESIA

### A. Perkembangan Sistem Pemasyarakatan

#### 1. Batasan dan Filosofi Pemasyarakatan

Sistem Pemasyarakatan bagi publik lebih identik dengan “penjara” atau pembinaan oleh Lembaga Pemasyarakatan. Dalam kenyataannya, tugas pokok dan fungsi Sistem Pemasyarakatan juga mencakup pelayanan terhadap tahanan, perawatan terhadap barang sitaan, pengamanan, serta pembimbingan terhadap warga binaan pemasyarakatan dan klien pemasyarakatan. Oleh karenanya, sub-sub sistem dari Sistem Pemasyarakatan (yang kemudian disebut Unit Pelaksana Teknis Pemasyarakatan) tidak hanya Lembaga Pemasyarakatan yang melakukan pembinaan, namun juga Rumah Tahanan Negara untuk pelayanan tahanan, Rumah Penyimpanan Barang Sitaan Negara untuk perawatan barang-barang milik warga binaan atau yang menjadi barang bukti, serta Balai Pemasyarakatan untuk pembimbingan warga binaan dan klien pemasyarakatan.

Secara filosofis Pemasyarakatan adalah sistem pemidanaan yang sudah jauh bergerak meninggalkan filosofi Retributif (pembalasan), Deterrence (penjeraan), dan Resosialisasi. Dengan kata lain, pemidanaan tidak ditujukan untuk membuat derita sebagai bentuk pembalasan, tidak ditujukan untuk membuat jera dengan penderitaan, juga tidak mengasumsikan terpidana sebagai seseorang yang kurang sosialisasinya. Pemasyarakatan sejalan dengan filosofi reintegrasi sosial yang berasumsi kejahatan adalah konflik yang terjadi antara terpidana dengan masyarakat. Sehingga pemidanaan ditujukan untuk memulihkan konflik atau menyatukan kembali terpidana dengan masyarakatnya (reintegrasi).

Dalam pasal 2, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995, tentang Pemasyarakatan ditegaskan bahwa *Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab*. Penegasan ini tentu saja sangat dipengaruhi oleh argumentasi Sahardjo tahun 1963, hasil Konferensi Dinas Kepenjaraan tahun 1964 (salah satunya hasil pemikiran dari Bahrudin Suryobroto), selain juga dipengaruhi oleh kebijakan Presiden saat membuka konferensi kepenjaraan tahun 1964 tersebut. Dalam amanat Presiden saat membuka konferensi ditegaskan, bahwa *dengan menyadari setiap manusia adalah Makhluk Tuhan yang hidup bermasyarakat maka dalam Sistem Pemasyarakatan Indonesia para narapidana diintegrasikan dengan masyarakat dan diikutsertakan dalam pembangunan ekonomi negara secara aktif*.

Diranah filosofis, Pemasyarakatan memperlihatkan komitmen dalam upaya merubah kondisi terpidana, melalui proses pembinaan dan memperlakukan dengan sangat manusiawi, melalui perlindungan hak-hak terpidana. Komitmen ini secara eksplisit ditegaskan dalam pasal 5 UU Pemasyarakatan, bahwa sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas; *pengayoman, persamaan perlakuan dan pelayanan, pendidikan, pembimbingan, penghormatan harkat dan martabat manusia, kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan, dan terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu*. Selain itu juga ditegaskan dalam pasal 14 UU Pemasyarakatan, bahwa setiap narapidana memiliki hak sebagai berikut:

- a. melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya;
- b. mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani;
- c. mendapatkan pendidikan dan pengajaran;

- d. mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak;
- e. menyampaikan keluhan;
- f. mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang;
- g. mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan;
- h. menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya;
- i. mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi);
- j. mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga;
- k. mendapatkan pembebasan bersyarat;
- l. mendapatkan cuti menjelang bebas; dan
- m. mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelaksanaan pembimbingan, pembinaan dan pembinaan dalam sistem Pemasyarakatan pun dilakukan oleh petugas fungsional khusus, yaitu petugas Pemasyarakatan. Dengan demikian pelaksanaan Pemasyarakatan menuntut profesionalitas sumber daya manusia yang akan memahami dengan baik tujuan Pemasyarakatan dan bagaimana cara mencapai tujuan tersebut, serta untuk menghindari perlakuan-perlakuan tidak manusiawi. Selain itu, di dalam melaksanakan pembinaan dan pembimbingan, juga diperlukan kerjasama dengan instansi pemerintah terkait serta lembaga kemasyarakatan untuk menunjang efektifitas.

Prinsip-prinsip ini pada dasarnya dapat dijadikan indikator dalam melihat keberhasilan pelaksanaan Pemasyarakatan dewasa ini. Meskipun bila dilihat lebih jauh, indikator yang dimaksud lebih berupa asas dan pemenuhan hak-hak narapidana. Namun demikian, indikator ini justru menjadi ruh dari keseluruhan pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan Indonesia. Indikator-indikator lain dalam melihat keberhasilan ini, seperti dari aspek sumber daya manusia dan teknis pelaksanaan Pemasyarakatan, merupakan indikator yang akan didasari oleh asas pelaksanaan Pemasyarakatan ini. Bila mengacu pada Didin Sudirman (2007), perlindungan Hak Asasi Manusia merupakan indikator utama keberhasilan tugas dan fungsi pemasyarakatan, khususnya hak-hak dari Warga Binaan Pemasyarakatan dan Tahanan. Sistem Pemasyarakatan dalam hal ini merupakan instansi yang terlibat dalam penegakan hukum, mulai dari tahap pre-adjudikasi, adjudikasi, dan post-adjudikasi. Pada masing-masing tahap inilah Sistem Pemasyarakatan berperan dalam memberikan perlindungan HAM. Pada tahap pre-adjudikasi, Sistem Pemasyarakatan melalui Rutan berperan dalam memisahkan kewenangan yuridis penahanan di tangan kepolisian dan kejaksaan dengan kewenangan penahanan secara fisik. Pemisahan ini ditujukan untuk *check and balances* agar tidak terjadi penyimpangan atau penyalahgunaan kekuasaan dari pihak yang memiliki kewenangan secara yuridis.

Pada tahap adjudikasi, Sistem Pemasyarakatan melalui Balai Pemasyarakatan berperan dalam memberikan pertimbangan berdasarkan penelitian kepada pengadilan. Penelitian kemasyarakatan (Litmas) oleh Bapas diharapkan dapat memberi gambaran yang objektif tentang latar belakang suatu peristiwa terjadi. Diharapkan setelah itu, pengadilan dapat memberikan keputusan yang tepat. Pada tahap pre-adjudikasi dan adjudikasi ini, Rupbasan juga berperan dalam melindungi hak atas benda yang harus disimpan untuk keperluan barang bukti dalam pemeriksaan di tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Rupbasan dalam hal ini berperan dalam menjamin keselamatan dan keamanan barang yang dimaksud.

Sementara itu, pada tahap post adjudikasi, Sistem Pemasyarakatan melalui UPT Lapas berperan dalam memberikan pembinaan untuk melindungi hak asasi narapidana. Pembinaan dalam hal ini menjadi pencegah terjadinya prisonisasi (proses pembelajaran dalam kultur penjara) yang justru dapat membuat kondisi seseorang (narapidana) lebih buruk dari pada sebelum ia masuk ke dalam Lapas.

Munculnya konsep Pemasyarakatan pada tahun 1964 pada dasarnya sangat terkait dengan adanya dorongan untuk pelaksanaan pemidanaan yang lebih manusiawi dan melindungi hak-hak asasi terpidana, termasuk tahanan. Dorongan tersebut bahkan telah formalisasi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 1955 dalam bentuk *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*. Di dalamnya terdapat sejumlah hak dan perlakuan minimum yang harus diberikan kepada terpidana/tahanan selama berada dalam institusi penjara/penahanan. *Standard Minimum Rules* dan munculnya konsep Pemasyarakatan inilah yang menandai peralihan sistem pemidanaan Indonesia dari sistem pemenjaraan yang dalam praktek lebih menekankan sentimen penghukuman (*punitive sentiment*) atau pembalasan (*retributive*).

Terkait dengan sejumlah perkembangan dalam pembangunan hukum di Indonesia dewasa ini, khususnya dalam konteks penyusunan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, maka ke depannya posisi Sistem Pemasyarakatan akan semakin penting. Reintegrasi sosial yang menjadi dasar filosofis Sistem Pemasyarakatan secara eksplisit telah menjadi bagian dari rencana nasional dalam pembaruan KUHP. Pada pasal 54 RKUHP dinyatakan, bahwa tujuan pemidanaan adalah;

- a. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat.
- b. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna.
- c. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat.
- d. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Sementara itu pada pasal 54 (2) juga ditegaskan bahwa; pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia. Rancangan ini ke depan akan memperkuat posisi Sistem Pemasyarakatan sebagai salah satu bagian integral Sistem Peradilan Pidana sekaligus mewarnai nuansa bekerjanya sub-sub SPP lainnya dalam konteks teknis dan filosofis.

## 2. Pemidanaan Masa Penjajahan

Diskusi tentang Sistem Pemasyarakatan sebagai proses dan tujuan pemidanaan di Indonesia dewasa ini tidak dapat dilepaskan dari proses dan tujuan pemidanaan masa penjajahan Belanda dan masa-masa awal Indonesia merdeka. Sebagai negara yang pernah dijajah, sistem hukum Indonesia sangat dipengaruhi oleh Belanda, demikian pula sistem pemidanaannya. Hal ini terlihat dengan jelas dalam bentuk Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang merupakan peninggalan Belanda. KUHP yang disebut dengan *Wetboek van Strafrecht voor de Inlanders in Nederlandsch Indie* ini telah ditetapkan Belanda sejak tahun 1872. Penjara-penjara Belanda juga masih digunakan hingga kini meskipun telah dirubah penamaannya menjadi Lembaga Pemasyarakatan. Kenyataan ini dalam banyak hal justru menjadi hambatan dalam implementasi Pemasyarakatan yang muncul kemudian.

Dalam KUHP yang berlaku masa penjajahan Belanda tersebut, jenis pidana utama bagi pribumi adalah pidana kerja, selain juga pidana mati dan denda. Pidana kerja ini dibagi menjadi pidana kerja paksa dan pidana dipekerjakan. Dalam kenyataannya, pidana kerja paksa ini identik dengan “pembuangan” karena pelaksanaannya dilakukan di luar dari daerah tempat keputusan pengadilan pertama dijatuhkan. Pembuangan ini dianggap sebagai upaya menambah penderitaan dari pidana kerja paksa tersebut. Tujuan utama dari pidana ini adalah untuk menunjang kepentingan kolonial, terutama kepentingan ekonomi, politik dan militer.

Tahun 1905 muncul kebijakan baru. Jika sebelumnya terpidana kerja paksa di tempatkan jauh dari daerah asalnya, dengan kebijakan baru ini kerja paksa dilakukan dalam lingkungan tembok penampungan terpidana. Alasan munculnya kebijakan baru ini adalah kurangnya kegunaan pidana

kerja paksa yang dilakukan sebelumnya, serta atas alasan tidak adanya pengawasan yang efektif (dengan munculnya pelarian dan pekerja yang “bermalasan”). Perubahan dengan alasan ini dianggap dapat memenuhi sifat “membuat takut” dari pidana penjara. Dalam kebijakan ini dilakukan pengkonsentrasian para terpidana kerja paksa pada pusat-pusat penampungan wilayah, disebut “penjara-penjara pusat”, yang juga difungsikan untuk menampung tahanan, sandera, dan lainnya.

Untuk para terpidana kerja paksa inilah didirikan bangunan-bangunan “penjara” yang menampung mereka pada malam hari. Pemisahan terpidana dalam “penjara” ini tidak dilakukan. Perlakuan terhadap terpidana sangat tidak manusiawi. Sementara untuk terpidana yang berasal dari kalangan Eropa sendiri, didirikan tempat pelaksanaan pidana khusus yang disebut sebagai *Centrale Gevangenis voor Europeanen* (Penjara Pusat untuk Orang-orang Eropa) ‘Jurnatan’ yang berada di Semarang. Berbeda dengan bangunan-bangunan “penjara” untuk pribumi yang dipidana kerja paksa, bangunan penjara ‘Jurnatan’ inilah bangunan pertama yang memang difungsikan khusus untuk tempat pelaksanaan pidana di Indonesia.

Kebijakan baru perlakuan terhadap terpidana ini mulai dilaksanakan oleh Kepala Urusan Kepenjaraan. Sejak saat ini pula kepenjaraan merupakan suatu urusan yang mempunyai pimpinan pusat dengan dilengkapi oleh para pejabat-pejabat seperti inspektur, direktur, pegawai teknik, dan administratif. Bangunan fisik penjara dikelilingi oleh tembok setinggi 4,5 meter, terdiri dari kamar-kamar besar yang menampung sekitar 25 orang terpidana. Namun demikian, karakteristik fisik penjara sentral yang besar, dengan kapasitas 700-2700 terpidana potensial menjadi tempat penularan kejahatan serta kekerasan antar narapidana.

Setelah ditetapkannya *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie* (sekarang dikenal dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) tanggal 15 Oktober 1915 (diberlakukan tanggal 1 Januari 1918), tidak dikenal lagi adanya “pidana kerja”, namun diganti dengan “pidana hilang kemerdekaan”. Bersamaan dengan diberlakukannya *Wetboek van Strafrecht* ini diberlakukan pula *Gestichten Reglement Staatsblad* (Reglemen Penjara) 1917. Perubahan ini tidak terlalu menemukan kesulitan karena para terpidana kerja paksa sebelumnya juga sudah dikonsentrasikan di penjara-penjara sentral untuk merampas kebebasan Bergeraknya. Pelaksanaan Reglemen Penjara ini baru benar-benar dilakukan sesudah tahun 1920, ketika digantinya sistem Penjara-Penjara Sentral dengan Sistem Penjara Pelaksana Pidana. Bersamaan dengan perubahan ke sistem Penjara Pelaksana Pidana ini, ditetapkan pula Rumah Tahanan untuk menampung orang-orang yang masih dalam proses pengadilan.

Salah satu keinginan dari Hijmans, Kepala Urusan Kepenjaraan Hindia-Belanda, dalam pelaksanaan Sistem Penjara Pelaksana Pidana tahun 1921 adalah dilakukannya *reformasi penjara* yang memberikan perhatian kepada terpidana anak dan pengklasifikasian terpidana dewasa. Menurutnya, untuk anak-anak yang berusia di bawah 16 tahun ditempatkan di “rumah pendidikan”. Keinginan Hijmans ini disetujui pemerintah Hindia-Belanda saat itu dengan ditetapkannya bangunan penjara lama di Madiun sebagai *rumah penjara perbaikan* untuk anak-anak terpidana laki-laki di bawah umur 19 tahun. Rumah penjara khusus untuk anak di Madiun ini merupakan penjara pertama untuk orang-orang Indonesia yang difungsikan sebagai pelaksana pidana. Satu pemikiran Hijmans lainnya terkait dengan kepentingan anak yang juga sangat maju saat itu adalah wacana penempatan anak di luar penjara dengan syarat (probation) serta keharusan untuk selalu mendahulukan penyelesaian perkara anak.

Pada masa pendudukan Jepang, struktur organisasi kepenjaraan dan bentuk-bentuk perlakuan terhadap terpidana tidak jauh berbeda dengan yang telah diterapkan oleh Belanda. Meskipun secara

teoritis Jepang sudah berfikir untuk melakukan reformasi dan rehabilitasi terhadap terpidana. Jepang juga melakukan pendidikan bagi petugas-petugas kepenjaraan. Namun dalam kenyataannya perlakuan terhadap terpidana selama pedudukan Jepang justru merupakan memori buruk bagi bangsa Indonesia. Perlakuan yang tidak lebih sebagai eksploitasi atas manusia untuk kepentingan perang Jepang saat itu.

### **3. Pemidanaan Masa Indonesia Merdeka (1945-1963)**

Pemidanaan pasca kemerdekaan pada dasarnya dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu periode sebelum dan sesudah munculnya *Pemasyarakatan* sebagai model pemidanaan di Indonesia. Adapun momentum awal kebijakan kepenjaraan di Indonesia terjadi sekitar dua bulan setelah kemerdekaan, tepatnya saat dikeluarkannya Surat Edaran pertama dari Menteri Kehakiman RI pertama, Mr.Dr.Supomo, nomor G.8/588 tanggal 10 Oktober 1945. Edaran ini berisi penegasan bahwa semua penjara telah dikuasai oleh RI sehingga perintah-perintah terkait kepenjaraan harus berasal dari Menteri Kehakiman atau dari Mr. RP Notosusanto sebagai Kepala Bagian Urusan Penjara. Selain itu, edaran ini juga menekankan perbaikan dalam perlakuan terhadap terpidana, seperti; mengutamakan kesehatan terpidana khususnya kecukupan makanan, pemberian pekerjaan yang bermanfaat bagi perubahan perilaku terpidana, serta perlakuan yang harus manusiawi dan adil.

Pada 26 Januari 1946, Kepala Bagian Urusan Penjara mengeluarkan surat edaran yang menyatakan bahwa Reglemen Penjara 1917 masih dinyatakan berlaku, meskipun dilakukan sedikit perubahan dalam hal pengurusan dan pengawasan terhadap penjara-penjara. Tahun 1947, melalui surat edaran Nomor G.8/290 dinyatakan bahwa dalam proses pemindahan terpidana sedapat mungkin dilakukan tanpa harus berjalan kaki dan dibelenggu. Pada tahun yang sama melalui edaran nomor G.8/437 diinstruksikan agar dibentuknya bagian pendidikan dalam tata laksana kepenjaraan. Baik pendidikan untuk terpidana maupun untuk pegawai yang saat itu masih banyak yang buta huruf. Sementara itu, melalui edaran nomor G.8/1510 tahun 1948, Kepala Jawatan Kepenjaraan menginstruksikan agar dilakukan pemisahan yang ketat antara pelanggar hukum anak-anak dengan dewasa serta instruksi untuk menunjuk pegawai khusus untuk pendidikan dan perawatan anak-anak terpenjara. Pada periode 1946-1948 muncul pula kebijakan untuk melakukan diversifikasi (langkah untuk menjauhkan pemrosesan perkara pidana secara formal) untuk kasus-kasus yang sebelumnya dipidana penjara, seperti mengemis. Pada periode ini pula ditetapkan pemberian remisi (pemotongan masa pidana) setiap tanggal 17 Agustus.

Langkah maju lainnya dalam kebijakan pemidanaan pasca kemerdekaan Indonesia adalah munculnya edaran nomor J.H. 1.3/17/35 tahun 1952 tentang pedoman penempatan terpidana berdasarkan jenis kejahatan, lama pidana, status pendidikan, batas umur, jenis kelamin, status sosial, serta pemindahan terpidana dengan sisa pidana 3 (tiga) bulan ke penjara tempat asalnya agar dekat dengan keluarganya. Tahun 1952 juga merupakan tahun penyelenggaraan pertama kursus pengurus penjara. Sementara itu, tahun 1953 melalui edaran Kepala Jawatan nomor J.H. 3.18/4/33, dilakukan upaya memperoleh data-data tentang terpidana tertentu mengenai latar belakang perbuatannya, kemungkinan-kemungkinan untuk perbaikannya, cara-cara perlakuan yang sesuai, dan lainnya. Pada tanggal 6 Februari 1956 muncul pula pernyataan bersama antara antara Kementrian Sosial, Jawatan Kepenjaraan, Jawatan Pendidikan Masyarakat, Jawatan Penempatan Tenaga, dan Kantor Pusat Jawatan Penerangan Agama, tentang nasib bekas terpidana. Salah satu kesepakatan yang diambil adalah tetap merahasiakan status bekas terpidana.

Masih pada tahun 1956, tepatnya tanggal 20-24 Juli, diselenggarakan Konferensi Dinas Kepenjaraan Kedua di Sarangan. Konferensi sebelumnya diselenggarakan di Nusakambangan pada November 1951. Dalam konferensi Sarangan ini mulai muncul pemikiran tentang tujuan dari pemidanaan, yaitu mengembalikan terpidana ke masyarakat sebagai seorang anggota yang

bergunadan tidak melakukan lagi pelanggaran terhadap tata hukum masyarakat. Dalam hal ini dipahami pula bahwa dalam mewujudkan proses pemberantasan kejahatan yang dimulai dari saat penangkapan oleh polisi sampai dengan kembalinya pelanggar hukum ke tengah masyarakat diperlukan bantuan penuh dari masyarakat dan instansi lain yang bersangkutan. Pengaruh dari konferensi Sarangan ini adalah mulai diikutsertakannya terpidana tertentu dalam aktivitas-aktivitas yang berlangsung di tengah masyarakat. Pada periode ini, tujuan pemidanaan secara konseptual disebut dengan resosialisasi. Dalam perkembangannya, pengaruh pemikiran-pemikiran dalam kriminologi pada tahun 1960-an menciptakan pergeseran dalam pandangan terhadap kejahatan yang lebih memperhatikan aspek lingkungan kehidupan pelaku kejahatan. Sebelumnya perhatian lebih banyak diberikan pada aspek individu pelaku kejahatan itu sendiri.

#### **4. Munculnya Pemasyarakatan Hingga Kini**

Konsep Pemasyarakatan di Indonesia diperkenalkan secara formal pertama kali oleh Sahardjo SH saat pemberian gelar Doktor Honoris Causa dalam bidang Ilmu Hukum kepada dirinya oleh Universitas Indonesia tanggal 5 Juli 1963. Saat itu, beliau adalah Menteri Kehakiman Republik Indonesia. Di dalam pidatonya, Sahardjo menjelaskan bahwa tujuan dari pidana penjara di samping menimbulkan rasa derita pada terpidana karena dihilangkannya kemerdekaan bergerak, (juga ditujukan untuk) membimbing terpidana agar bertobat, mendidik supaya ia menjadi seorang anggota masyarakat sosialis Indonesia yang berguna. Secara singkat tujuan ini disebutnya sebagai Pemasyarakatan. Dalam beberapa diskusi yang dilakukan setelah itu oleh Sahardjo dengan Bahrudin Suryobroto disepakati bahwa konsep pemasyarakatan ini berkembang lebih jauh dari apa yang telah dianut sebelumnya sebagai tujuan pemidanaan, yaitu resosialisasi. Dalam hal ini tidak lagi memandang terpidana sebagai semata-mata sebagai manusia yang tidak lengkap sosialisasinya.

Perumusan lebih jauh konsep Pemasyarakatan ini dilakukan melalui Konferensi Nasional Kesenjaraan di Lembang, Bandung, tanggal 27 April hingga 7 Mei 1964. Di dalam konferensi ini, Bahrudin Suryobroto yang pada saat itu menjabat sebagai Wakil Kepala Direktorat Pemasyarakatan, lebih jauh menjelaskan bahwa Pemasyarakatan bukan hanya tujuan dari pidana penjara, melainkan suatu proses yang bertujuan memulihkan kembali kesatuan hubungan kehidupan dan penghidupan yang terjalin antara individu terpidana dan masyarakat, yang dapat dicapai melalui sebuah proses di mana terpidana turut serta secara aktif. Dalam hal inilah Pemasyarakatan berbeda dengan Resosialisasi yang lebih menekankan aspek individu terpidana bukan pada aspek integrasinya kembali dengan masyarakat.

Konsepsi Sahardjo tentang Pemasyarakatan yang juga dijelaskan lebih jauh oleh Bahrudin Suryobroto dalam Konferensi Nasional Kesenjaraan tahun 1964 ini merupakan momentum yang membedakan filosofi, proses, dan tujuan pemidanaan di Indonesia dengan masa sebelumnya, yaitu masa penjajahan Belanda dan masa Indonesia merdeka 1945 hingga awal 1963. Pada masa sebelum diperkenalkannya konsep Pemasyarakatan, secara filosofis pemidanaan di Indonesia bertujuan untuk pembalasan, penjeraan, hingga resosialisasi. Pada masa penjajahan filosofi pemidanaan sangat terkait dengan kepentingan kontrol pemerintah kolonial terhadap pribumi. Sehingga upaya mencapai tujuan pembalasan dan penjeraan dari pemenjaraan justru dilakukan secara tidak manusiawi. Sementara pada periode Indonesia merdeka hingga sebelum diformalkannya konsep Pemasyarakatan (1945-1963) filosofi resosialisasi lebih dominan.

Pasca Konferensi Dinas Kesenjaraan Nasional tahun 1964, sebagai bentuk komitmen pelaksanaan konsep Pemasyarakatan, Wakil Kepala Direktorat Pemasyarakatan, melalui Surat Kantor Besar Direktorat Pemasyarakatan Nomor J.H.6.8/506, menginstruksikan agar dilakukan penggantian nama kantor dan kesatuan dalam lingkungan direktorat dengan memakai *Pemasyarakatan* sebagai ganti dari *Kesenjaraan*. Semenjak tahun 1964 ini, sejumlah perubahan yang berpengaruh terjadi. Seperti

pada periode 1975-1976 terselenggara sejumlah rapat kerja yang pada akhirnya berpengaruh terhadap munculnya manual-manual yang diperlukan dalam perlakuan terhadap terpidana berdasarkan konsepsi Pemasyarakatan. Beberapa manual yang berhasil disusun adalah; tentang Pembinaan Dalam Lembaga, Pembinaan Luar Lembaga, Manual Pembinaan Tuna Warga yang berisi model-model formulir dan register, serta manual tentang Pembinaan Sarana Sistem Pemasyarakatan. Pasca munculnya Pemasyarakatan, terjadi pula peningkatan hubungan dengan masyarakat dan dunia internasional dalam bentuk keikutsertaan pada kongres-kongres yang diselenggarakan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Pasca munculnya Pemasyarakatan pada tahun 1964 ini, diperlukan waktu lebih dari 30 tahun hingga Indonesia memiliki Undang-Undang khusus tentang Pemasyarakatan. Sebelum adanya UU Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, pelaksanaan pidana pemenjaraan di Indonesia masih menjadikan reglemen penjara sebagai “pedoman”. Hal ini di satu sisi tidak mengundang masalah karena secara prinsip (filosofis) telah ada komitmen besar untuk *pemasyarakatan* yang jauh berbeda dengan *filosofi pemenjaraan*. Namun di sisi lain, lamanya rentang waktu untuk dibuatnya UU khusus tentang Pemasyarakatan memperlihatkan lemahnya perhatian proses politik, di legislatif dan eksekutif.

Namun demikian, perkembangan Pemasyarakatan sebagai sistem telah didukung oleh sejumlah momentum parsial, seperti munculnya kebijakan struktural untuk pengkhususan penanganan narapidana anak. Sejak bulan November 1966, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan membawahi dua direktorat, yaitu *Direktorat Pemasyarakatan* dan *Direktorat Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak (BISPA)*. Hal ini menunjukkan bahwa dari awalnya Pemasyarakatan telah memiliki komitmen untuk membedakan perlakuan antara narapidana anak dengan dewasa. Komitmen ini bahkan berimplikasi pada aspek struktur organisasional. Hanya saja, pengalaman kekinian dari Pemasyarakatan memperlihatkan masih terbelengkalainya upaya perlakuan khusus bagi narapidana anak. Meskipun sudah didirikannya Lapas khusus anak, namun pada struktur Direktorat tidak ada unit khusus yang difungsikan untuk itu. Selama ini penanganan narapidana anak berada di bawah Direktorat Pembinaan Kemasyarakatan, namun tidak ada seksi khusus.

Perkembangan lainnya pasca munculnya Pemasyarakatan yang juga penting nilainya adalah difungsikannya unit-unit pelaksana teknis pemasyarakatan sebagai pelindung hak asasi manusia. Seiring dengan munculnya Pemasyarakatan tahun 1964, tugas besar yang ingin diemban adalah perlindungan terhadap hak asasi manusia. Didin Sudirman (2007) menjelaskan tentang hal ini. Rumah Tahanan misalnya, selain melaksanakan tugas perawatan dan pelayanan, juga memiliki kewenangan hukum untuk melindungi harkat dan martabat tahanan. Demikian pula halnya dengan Lembaga Pemasyarakatan yang mengupayakan seoptimal mungkin pemidanaan yang *memanusiakan manusia*, serta Balai Pemasyarakatan yang mengupayakan pertimbangan-pertimbangan proporsional bagi anak yang berhadapan dengan hukum di muka pengadilan.

Satu unit lain yang penting peranannya adalah Rupbasan. Sejumlah peraturan memperjelas serta memperkuat peran yang dimainkan oleh Rupbasan dalam penegakan hukum di Indonesia, yaitu UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, serta Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP. Tujuan dari ketentuan-ketentuan tersebut adalah agar dapat dihindarinya penyalahgunaan barang bukti dan barang sitaan. Hal ini diupayakan melalui pemisahan fungsi antara pejabat yang bertanggung jawab secara Yuridis dengan pejabat yang bertanggung jawab secara fisik atas barang-barang tersebut.

Selain mencatat sejumlah kemajuan, semenjak tahun 1980-an, Pemasyarakatan mulai berhadapan dengan masalah yang semakin kompleks. Baik masalah yang terkait dengan narapidana maupun

masalah organisasional. Beberapa masalah yang cukup mendapatkan perhatian publik adalah semakin rendahnya kemampuan tampung lembaga pemasyarakatan, pelarian, kerusakan, kekerasan, dan rendahnya kemampuan dalam memenuhi hak-hak narapidana. Menurut Dirdjosisworo (1984), pelaksanaan Pemasyarakatan di Indonesia masih berhadapan dengan sejumlah masalah, seperti; gedung atau bangunan penjara yang masih peninggalan Belanda, keterbatasan pemahaman sumber daya manusia, biaya, dan masyarakat yang masih belum dapat menerima kembali mantan narapidana. Pemasyarakatan secara filosofis tidak dapat diselenggarakan dengan *setting* kepenjaraan. Bila sistem pemidanaan masih bersifat pemberian derita yang tercermin dari bangunan penjara, cara perlakuan yang tidak manusiawi, serta penelantaran hak-hak narapidana, maka selama itu pula sistem pemidanaan masih berbentuk kepenjaraan. Sebagaimana dijelaskan oleh Duff dan Garland (1994), untuk menguji filosofi penghukuman tidak dapat dilakukan saat masih di atas kertas, namun lebih jauh dari itu dilakukan saat direalisasikan dalam praktek.

## **B. Isu-Isu Utama dalam Sistem Pemasyarakatan**

### **1. Deinstitutionalisasi**

Sistem Pemasyarakatan pada dasarnya merupakan *criminal policy* (kebijakan kriminal) yang menjadi salah satu bagian dari *social management system* (sistem manajemen sosial). Secara umum, manajemen sosial yang dilakukan melalui Sistem Pemasyarakatan ini dapat dibedakan menjadi kebijakan pemenjaraan dan kebijakan non pemenjaraan. Kebijakan non pemenjaraan, atau yang juga disebut dengan deinstitutionalisasi, merupakan salah satu isu utama dalam Sistem Pemasyarakatan dewasa ini, baik yang dilakukan oleh internal Sistem Pemasyarakatan maupun yang terkait dengan fungsi sub-sistem peradilan pidana lainnya. Deinstitutionalisasi penghukuman oleh sub-sistem peradilan pidana di luar Sistem Pemasyarakatan dapat berbentuk diskresi, diversifikasi, keadilan restoratif, serta putusan hukuman percobaan atau kerja sosial oleh pengadilan. Sementara deinstitutionalisasi penghukuman oleh Sistem Pemasyarakatan dapat berbentuk pembebasan bersyarat hingga bentuk-bentuk penghukuman yang berbasis masyarakat seperti *community based correction*.

Filosofi reintegrasi sosial yang menjadi latar belakang munculnya Sistem Pemasyarakatan pada dasarnya sangat menekankan aspek pengembalian narapidana ke masyarakat. Oleh karenanya, dalam perkembangan lebih jauh dari filosofi reintegrasi sosial tersebut muncul sejumlah sintesa yang sangat jelas memperlihatkan komitmen untuk melakukan deinstitutionalisasi penghukuman. Beberapa perkembangan yang dimaksud adalah munculnya *Community Based Correction*, *restorative justice*, dan bentuk-bentuk pidana alternatif lainnya. Sangat jelasnya perkembangan filosofis reintegrasi sosial ini menuntut keterbukaan Pemasyarakatan untuk perubahan.

Perkembangan filosofi penghukuman ke arah deinstitutionalisasi ini pada prakteknya telah coba diadaptasikan ke dalam sistem hukum Indonesia meskipun masih sebatas rancangan peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya, selain menuntut keterbukaan Sistem Pemasyarakatan, yang jauh lebih adalah pemahaman bahwa ke depan tugas bagi Sistem Pemasyarakatan akan semakin berat. Rancangan KUHP, sebagaimana dijelaskan dalam pasal 54 (1) dan (2) mempertegas pentingnya peran Sistem Pemasyarakatan ke depan. Rancangan ini telah secara eksplisit menjelaskan bahwa pemasyarakatan merupakan tujuan pemidanaan di Indonesia.

Selain itu, rancangan KUHP juga mulai beradaptasi dengan upaya institusionalisasi penghukuman. Tentunya hal ini juga menuntut kesiapan dan peran aktif Sistem Pemasyarakatan ke depan sebagai pelaksana hukuman. Dalam pasal 65 RKUHP dijelaskan, bahwa pidana pokok terdiri dari; pidana penjara, pidana tutupan, pidana pengawasan, pidana denda, dan pidana kerja sosial. Keberadaan pidana kerja sosial ini jelas merupakan langkah deinstitutionalisasi penghukuman. Pelaksanaannya sangat terkait dengan tugas pokok dan fungsi dari Balai Pemasyarakatan. Oleh karenanya, Sistem Pemasyarakatan perlu melakukan penguatan kapasitas dari Bapas sebagai



organisasi, terkait dengan perencanaan dan penganggarannya, serta penguatan kapasitas dari sumber daya manusianya.

Perkembangan lain, selain RKUHP, juga menegaskan pentingnya peran Sistem Pemasyarakatan di masa datang, khususnya Lembaga Pemasyarakatan dan Balai Pemasyarakatan. Dalam rancangan Undang-Undang Peradilan Pidana Anak (RUU PPA) telah disinggung upaya deinstitutionalisasi penghukuman, sekaligus menjadi tuntutan untuk penguatan fungsi-fungsi Lapas dan Bapas. Dua alternatif penyelesaian masalah anak yang berhadapan dengan hukum menurut RUU PPA ini adalah diversifikasi dan keadilan restoratif. Diversifikasi adalah *suatu pengalihan penyelesaian kasus-kasus anak yang diduga melakukan tindak pidana tertentu dari proses pidana formal ke penyelesaian damai antara tersangka/terdakwa/pelaku tindak pidana dengan korban yang difasilitasi keluarga dan/atau masyarakat, Pembimbing Kemasyarakatan Anak, polisi, jaksa atau hakim*. Sementara keadilan restoratif adalah *suatu proses penyelesaian yang melibatkan pelaku, korban, keluarga mereka dan pihak lain yang terkait dalam suatu tindak pidana, secara bersama-sama mencari penyelesaian terhadap tindak pidana tersebut dan implikasinya, dengan menekankan pemulihan dan bukan pembalasan*. Pentingnya memperkuat peran Lapas dan Bapas ini terkait dengan penegasan-penegasan eksplisit dalam RUU PPA ini tentang pentingnya penelitian kemasyarakatan (pasal 37 RUU) serta pembinaan dan pembimbingan anak (Bab XI RUU).

Tanpa melihat perkembangan dalam rancangan dalam RKUHP maupun RUU PPA tersebut di atas pun pada dasarnya sejumlah kebijakan dalam Sistem Pemasyarakatan telah mengarah ke deinstitutionalisasi tersebut. Seperti diberikannya Pembebasan Bersyarat dan Cuti. Hanya saja dalam praktek kebijakan ini belum dapat diterima oleh sebagian besar narapidana. Selain karena sejumlah penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan, belum maksimalnya implementasi PB dan cuti ini juga sangat terkait dengan masih rendahnya kapasitas dari Bapas. Masih minimnya kebijakan deinstitutionalisasi ini, meskipun memungkinkan, juga terkait dengan masih tingginya sentimen penghukuman pada sub SPP lainnya. Oleh karenanya, diperlukan koordinasi filosofis serta koordinasi manajemen (organisasi) antara lembaga-lembaga yang tergabung dalam SPP tersebut.

Terkait dengan dorongan ke arah deinstitutionalisasi penghukuman dalam Sistem Pemasyarakatan, telah berkembang beberapa model yang pula dapat dikembangkan di Indonesia. Bagian berikut ini akan menjelaskan dua model dominan dan terkait erat dengan filosofi Reintegrasi Sosial dari Sistem Pemasyarakatan.

### ***Community Based Correction***

Menurut Snarr (1996), Community Based Correction (CBC) berkembang pada paruh terakhir abad ke-20, khususnya mulai tahun 1967. Tulang punggung pelaksanaan CBC di awal perkembangannya adalah probation (pidana bersyarat) dan parole (pembebasan bersyarat). Secara umum, tema sentral dari CBC ini adalah penyediaan pelayanan (pembinaan terhadap narapidana) dengan keterlibatan masyarakat. Tentang keterkaitan erat antara konsep Reintegrasi Sosial dengan CBC ini, Snarr menegaskan, bahwa (upaya) reintegrasi mengharuskan keterlibatan atau partisipasi dalam institusi-institusi komunitas. Dalam hal ini, reintegrasi berangkat dari premis yang mengatakan, bahwa jika seseorang mampu untuk terlibat dalam institusi-institusi sosial utama serta dalam setiap aktivitas masyarakat akan meningkatkan peluang bagi munculnya perilaku taat hukum. Di lain pihak, secara ringkas Snarr menjelaskan CBC adalah setiap aktivitas yang melibatkan komunitas (masyarakat) untuk tujuan mengintegrasikan kembali terpidana dapat disebut sebagai upaya CBC. Meskipun dalam hal ini Snarr menegaskan tidak secara otomatis setiap keterlibatan fasilitas lokal dalam hal pidana dapat selalu dikategorikan sebagai CBC, bila fasilitas lokal tersebut hanya difungsikan sebagai tempat penahanan.

CBC dalam konteks kajian pencegahan kejahatan berasal dari strategi pencegahan dengan pendekatan masalah-masalah sosial yang dalam prakteknya lebih menekankan pada sumber daya masyarakat, selain pula perlunya dukungan dari pemerintah dan kalangan bisnis pada tingkat lokal. Dalam kaitannya dengan Sistem Peradilan Pidana (SPP), keterbatasan kemampuan dari sub-sub

sistem Peradilan Pidana dalam penegakan hukum dan pencegahan kejahatan, seperti biaya pemenjaraan yang semakin besar akibat *over crowding*, merupakan latar belakang utama mengapa diperlukannya keterlibatan masyarakat secara lebih luas. Secara umum CBC sangat berpotensi membangun pemahaman masyarakat tentang tanggung jawab serta peran yang harus dimainkannya dalam pencegahan kejahatan secara aktif.

Mengacu pada Snarr (1996), ada beberapa alasan munculnya *Community Based Correction* sebagai alternatif dari pemenjaraan. Pertama, ketidakpuasan terhadap kondisi penjara, seperti overcrowding, dana yang tidak cukup, *extreme idleness* (ketiadaan kegiatan atau pekerjaan yang membuat narapidana terbengkalai), kurangnya program-program yang bermanfaat, hingga ketidakamanan di dalam penjara. Satu kondisi lain yang merupakan dampak dari kondisi-kondisi sebelumnya terjadinya prisonisasi, yaitu proses pembelajaran kejahatan antar narapidana selama berada dalam penjara. Kedua, alasan kemanusiaan, di mana hal ini adalah sesuatu yang sulit untuk dijamin bila seseorang berada di dalam penjara. Ketiga, efektivitas pembiayaan yang sulit sekali dicapai dalam pemenjaraan tradisional. Dalam pelaksanaan *Community Based Correction*, seorang terpidana akan berada di masyarakat dan melakukan kegiatan seperti anggota masyarakat biasa lainnya. Dengan bekerja diharapkan narapidana mampu memperoleh pendapatan, yang sekaligus akan mengurangi beban yang seharusnya ditanggung dalam pelaksanaan pidana terhadap dirinya. Keempat, terciptanya administrasi keadilan yang lebih baik. *Community Based Correction* menawarkan peluang bagi kerjasama yang lebih besar antara kepolisian, pengadilan dan lembaga koreksi (pemasyarakatan) pada tingkat lokal. Kelima, adalah posisinya CBC sebagai *intermediate sanctions*. Muncul CBC pada dasarnya dapat menjadi pidana pengganti dalam menanggulangi biaya operasional dari pemenjaraan.

Namun demikian, keberhasilan pelaksanaan CBC ini sangat bergantung pada beberapa aspek. Mengacu pada McCarthy, *et.al.* (2001) ada sejumlah syarat dalam tercapainya tujuan yang diharapkan oleh CBC ini, sebagaimana dijelaskan berikut ini. Pertama, lokasi yang didalamnya terdapat interaksi dengan *meaningful community*, yaitu sebuah lingkungan yang menawarkan kesempatan yang sesuai dengan kebutuhan para pelaku kejahatan. Efektivitas pelaksanaan CBC sangat memerlukan penerimaan dari masyarakat karena tujuan akhirnya adalah integrasi. Syarat lokasi ini idealnya dilakukan pada tempat di mana terpidana berasal, atau melakukan kejahatan. Namun dalam hal-hal tertentu muncul penolakan dari masyarakat sehingga tujuan integrasi yang diharapkan sulit tercapai. Kedua, terkait dengan syarat pertama, yaitu diperlukannya lingkungan yang memiliki batasan fisik yang minimum, namun pelaku kejahatan tinggal dengan seseorang yang bertanggung jawab dengan pengawasan yang minimal. Ketiga, adanya program pendidikan, pelatihan, konseling, dan layanan-layanan dukungan lainnya yang berbasis pada komunitas. Dalam hal ini disediakan oleh non lembaga koreksi dan lembaga swasta. Jikapun ada keterlibatan petugas lembaga koreksi maka diorganisir dalam jejaring penyedia layanan yang komprehensif. Keempat, diciptakannya kesempatan bagi pelaku kejahatan untuk mengasumsikan dengan faktor usia. Dalam prakteknya, CBC sangat mengharapkan keterlibatan aktif pesertanya dalam kegiatan-kegiatan kemasyarakatan, seperti bekerja. Sehingga untuk memungkinkan hal ini terjadi, maka narapidana yang mengikuti program ini sebaiknya adalah mereka yang masih berada pada usia produktif (usia 17-60 tahun). Ketiga, aspek gender. Program CBC akan efektif bila dilakukan terhadap narapidana dengan jenis kelamin yang sama. Keempat, lamanya durasi program. Secara ideal CBC diikuti oleh mereka yang masa pidananya paling sedikit enam bulan sampai satu tahun. Kelima, karakteristik dari narapidana. Dalam praktek, CBC tidak menerapkan pengawasan yang sangat ketat, sehingga untuk narapidana tertentu dengan kecenderungan berbahaya dan emosional akan mengganggu pelaksanaan program. Demikian pula dengan narapidana yang memiliki keterbatasan fisik karena ada pekerjaan-pekerjaan yang harus dilakukan, serta narapidana yang memiliki kebiasaan penyimpangan seksual. Keenam, pengawasan terhadap narapidana yang memiliki ketergantungan terhadap obat-obatan terlarang dan alkohol, serta ditempatkan pada lingkungan yang khusus.

Berdasarkan pengalaman beberapa negara, program-program CBC yang pernah dipraktekkan adalah (lihat Rosyitawati, 2006), *Boot Camp*, yaitu kamp hunian dengan kapasitas 50 orang dan menjalankan program-program bagi narapidana yang telah disiapkan menjalani rehabilitasi. *Boot Camp* diterapkan justru bergaya militer dengan disiplin yang ketat serta dengan berbagai kegiatan-kegiatan fisik. Lain lagi dengan *Halfway House*, semacam rumah singgah untuk narapidana, baik yang tengah menjalani pidana penjara dalam pelaksanaan parole (bebas bersyarat) maupun bagi pidana alternatif (deinstitutionalisasi) bagi narapidana yang diberikan probation (hukuman bersyarat), khususnya untuk masa pidana selama dua atau tiga bulan. Bentuk lainnya adalah *furlough*, sebagai pemberian keleluasaan bagi narapidana untuk pergi bekerja atau melakukan aktivitas-aktivitas tertentu di masyarakat secara lebih bebas selama hampir 10 jam. Larangan bepergian hanya dilakukan pada malam hari.

Dalam penelitiannya tentang penerapan CBC di Indonesia, Rosyitawati (2006) menjelaskan bahwa selain asimilasi, cuti menjelang bebas (CMB), cuti mengunjungi keluarga (CMK) dan pembebasan bersyarat (PB) bentuk lainnya dari pelaksanaan CBC di Indonesia adalah pelaksanaan pidana dalam Lembaga Pemasyarakatan Terbuka. Pada dasarnya, keberadaan lapas terbuka ini merupakan bentuk ideal dari Pemasyarakatan yang sangat menekankan aspek integrasi yang terjadi antara narapidana dengan masyarakat. Meskipun bila diukur dengan sejumlah indikator keberhasilan CBC, lapas terbuka belum mampu menjalankan proses idealnya. Beberapa kendala yang membuat Lapas Terbuka belum mampu menerapkan prinsip CBC ini menurut Rosyitawati adalah rendahnya kemampuan sumber daya manusia, masih kurangnya peran pemerintah dalam bentuk anggaran, serta dukungan masyarakat secara keseluruhan.

### ***Restorative Justice***

Perkembangan lainnya dari filosofi reintegrasi sosial, sekaligus upaya deinstitutionalisasi pemidanaan ini adalah *restorative justice*. Secara sederhana *restorative justice* adalah upaya penyelesaian informal atau di luar peradilan pidana secara bersama-sama kasus pelanggaran hukum dengan melibatkan pihak-pihak yang lebih luas, khususnya pelaku pelanggaran, korban, komunitas lokal, dan dimediasi oleh aparaturnya penegak hukum. Menurut Tony Marshall (1999), *restorative justice* adalah seperangkat prinsip mendefinisikan *restorative justice* sebagai pendekatan penyelesaian masalah kejahatan yang melibatkan pihak-pihak yang terkait (pelaku dan korban), komunitas umumnya, serta (melalui) hubungan yang aktif dengan pihak-pihak (penegak hukum) yang berwenang. Adapun yang menjadi prinsip-prinsip dari *restorative justice* adalah (Marshall, 1999):

- B. Membuat ruang bagi keterlibatan personal bagi mereka-mereka yang memiliki kepedulian (khususnya pelaku, korban, juga keluarga mereka dan komunitas secara keseluruhan).
- C. Melihat masalah kejahatan dalam konteks sosialnya.
- D. Merupakan upaya penyelesaian masalah kejahatan yang melihat ke depan (preventif)
- E. Fleksibilitas dalam praktek (kreatifitas)

Dalam sejarah perkembangannya, *restorative justice* tidak lepas dari aspek sosio-kultural dari masyarakat timur yang memiliki ciri kolektivitas yang lebih tinggi dari pada ciri individualitasnya. Salah satu aspek sosio-kultural tersebut adalah praktek penyelesaian masalah dengan mekanisme adat. Di Indonesia, mekanisme penyelesaian *restorative justice* ini memiliki potensi besar untuk dilaksanakan untuk kejahatan tertentu yang tidak terlalu berat.

## **2. Masalah Makro Struktural**

Kejelasan posisi Sistem Pemasyarakatan sebagai upaya reintegrasi narapidana dengan masyarakatnya di satu sisi sangat menjanjikan bagi terciptanya politik pemidanaan yang sangat

maju. Namun di sisi lain terus berlarutnya permasalahan dalam Sistem Pemasyarakatan Indonesia saat ini memberikan indikasi masih jauhnya Pemasyarakatan dari pencapaian seharusnya. Sejumlah penelitian memperlihatkan adanya beberapa masalah yang sangat berpengaruh terhadap Sistem Pemasyarakatan Indonesia selama ini. Masalah-masalah tersebut secara umum dapat dibedakan menjadi tiga bagian. Pertama, masalah organisasional yang dalam banyak kasus cenderung menghambat tujuan pemasyarakatan. Isu utama terkait organisasional ini adalah diskursus tentang format kelembagaan yang lebih terdesentralisasi, serta proses kebijakan antara *top down policy process* atau *bottom up policy process*. Kedua, masalah teknis pemasyarakatan yang secara umum menyangkut proses pembimbingan oleh Bapas, Perawatan oleh Rutan, Pembinaan oleh Lapas, dan pengelolaan oleh Rupas. Beberapa isu yang terkait dengan proses pembinaan ini adalah tidak berkembangnya metode pembinaan dan rendahnya kemampuan pemasyarakatan untuk memenuhi hak-hak narapidana. Ketiga, masalah pengawasan dan partisipasi. Dalam hal ini, mekanisme internal di Departemen Hukum dan HAM belum cukup efektif dalam melakukan pengawasan pelaksanaan pemasyarakatan sehingga sejumlah penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan yang terjadi tidak terselesaikan dengan baik. Selain itu, kelemahan internal ini justru tidak secara otomatis membuat departemen membuka diri terhadap pengawasan eksternal.

Masih dalam kerangka ini, Sistem Pemasyarakatan juga belum mendapatkan dukungan (support) berupa partisipasi pihak ketiga, baik dari unsur pemerintah, swasta, maupun masyarakat sipil dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Sistem Pemasyarakatan. Dengan semakin pentingnya peran Sistem Pemasyarakatan ke depan, terkait dengan rencana pembangunan hukum dalam RKHUP yang semakin memperjelas tujuan penghukuman dan keberadaan hukuman alternatif, dukungan bagi Sistem Pemasyarakatan dari pihak ketiga sangat diperlukan. Terlebih bila dihadapkan dengan kompleksitas permasalahan yang tengah dihadapi oleh Sistem Pemasyarakatan sekarang ini, seperti dalam manajemen organisasi, proses perencanaan dan penganggaran, teknis pemasyarakatan dan lainnya.

Secara teoritis, masalah makro struktural tersebut dapat dikategorisasi menjadi tiga bagian besar, yaitu masalah otonomi, masalah teknologi, dan masalah kontrol sosial. Masalah otonomi (*problem of autonomy*) adalah masalah yang muncul karena kurangnya otonomi dari Sistem Pemasyarakatan sebagai sebuah organisasi. Di Indonesia, kewenangan unit pelaksana teknis pemasyarakatan dan juga Direktorat Jenderal Pemasyarakatan secara struktural cenderung terbatas hanya pada kewenangan teknis. Kebijakan-kebijakan fasilitatif dan pengembangan sumber daya berada di Departemen, khususnya pada Sekretariat Jenderal. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan kurang memiliki kewenangan dalam perencanaan dan penganggaran sendiri, meskipun dapat dianggap bahwa Direktorat adalah *stakeholder* yang paling berkepentingan dengan berjalannya tugas pokok dan fungsi UPT-UPT dengan baik.

Masalah teknologi (*problem of technology*) adalah masalah yang terkait dengan tugas pokok dan fungsi “*kor bisnis*” dari pemasyarakatan, mulai dari pembimbingan, perawatan, pengelolaan dan pembinaan. Masalah dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemasyarakatan ini sangat terkait dengan masalah otonomi. Belum terdesentralisasinya kewenangan perencanaan dan penganggaran di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan menyebabkan UPT-UPT Pemasyarakatan berhadapan dengan masalah kurangnya sumber daya dana, manusia, dan aspek-aspek fasilitatif lainnya.

Sedangkan masalah kontrol sosial (*problem of social control*) terkait dengan belum efektifnya pengawasan internal di lingkup Departemen dan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan itu sendiri, serta belum terbukanya keterlibatan unsur masyarakat sipil dalam pengawasan dan dukungan terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemasyarakatan itu.

Ketiga masalah tersebut di atas sangat erat kaitannya dengan kondisi internal Pemasyarakatan itu sendiri. Seperti kultur Rutan dan Lapas, serta etos kerja dan kapasitas petugas. Inilah mengapa berbagai masalah di UPT, serta penyimpangan atau penyalahgunaan kewenangan, seperti kekerasan antar narapidana, antara petugas dengan narapidana, kerusakan, pelanggaran hak

dasar manusia, homoseksualitas, residivisme, tidak dapat semata-mata dilihat sebagai sesuatu yang dilatarbelakangi oleh motivasi petugas atau warga binaan itu sendiri. Selain itu, ketiganya juga sangat terkait dengan seberapa besar pemahaman serta dukungan yang diberikan oleh sub-sub SPP lainnya.

### 3. Pemasarakatan Dalam Sistem Peradilan Pidana

#### *Pemasyarakatan di Depan, Tengah dan Penghujung SPP*

Bila mengikuti apa yang selama ini dipahami tentang sistem peradilan pidana, maka posisi sistem pemasyarakatan hanya berada di penghujung sistem. Dengan kata lain, Pemasyarakatan hanyalah tempat menahan terpidana setelah diproses secara hukum oleh polisi, jaksa, dan pengadilan. Permasalahannya, posisi pemasyarakatan sebagai penghujung SPP ini juga ditegaskan oleh UU Pemasyarakatan Nomor 12 Tahun 1995 itu sendiri.

Dalam kenyataannya, pemasyarakatan tidaklah sistem yang berperan hanya di penghujung SPP. Sebagaimana telah dijelaskan, Rutan dan Bapas berperan jauh sebelum seseorang diputus menjadi terpidana oleh pengadilan. Sehingga kenyataan ini mengharuskan masyarakat, khususnya sub-sub sistem peradilan pidana lainnya, mengubah anggapan yang selama ini dominan. Bila pula dikaitkan dengan rencana pembangunan hukum nasional, sebagaimana diperlihatkan oleh RKUHP, maka posisi Sistem Pemasyarakatan semakin jelas tidak hanya sebagai penghujung SPP, namun juga di awal dan di tengah proses peradilan pidana. Pada aspek filosofis, RKUHP justru menjelaskan Pemasyarakatan adalah tujuan penghukuman yang harus diinternalisasi oleh Kepolisian, Kejaksaan, dan lembaga Pengadilan.

#### *Optimalisasi Kewenangan Sub SPP*

Sejumlah masalah yang muncul dalam sistem pemasyarakatan dewasa ini, khususnya masalah *overcrowded* sangat terkait dengan peran yang seharusnya dapat dimainkan oleh sub sistem peradilan pidana lainnya. Kenyataan sekarang ini memperlihatkan adanya kecenderungan sub sistem peradilan pidana lainnya untuk menahan dan memenjarakan sebanyak mungkin orang. Hal ini dibuktikan dengan masih minimnya keinginan polisi, jaksa, dan hakim menggunakan kewenangan yang mereka miliki secara informal untuk mengalihkan seseorang dari penahanan atau pemenjaraan.

Sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya, perkembangan filosofi sekarang ini lebih mengarah pada deinstitutionalisasi penghukuman. Rencana pembangunan hukum di Indonesia pun mempertegas kecenderungan ini dalam RKUHP. Pelaksanaannya tentu saja menuntut pemahaman yang sama serta dukungan dari sub sistem peradilan pidana lainnya. Seperti pelaksanaan *restorative justice* yang membutuhkan pengertian dari polisi.

#### *Model-Model Sinkronisasi Kerja*

Pada tingkat makro, sinkronisasi kerja antar sistem peradilan pidana memerlukan perubahan pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, perubahan pada UU Nomor 12 Tahun 1995, serta diformulasinya Undang-Undang khusus yang mengatur sinkronisasi kerja sub-sub sistem peradilan pidana agar *Integrated Criminal Justice System* benar-benar dapat diwujudkan. Beberapa prinsip yang harus didukung dalam hal ini adalah:

- ü Secara eksplisit memposisikan Pemasyarakatan tidak hanya sebagai penghujung sistem peradilan pidana. Namun juga berada dalam proses pra-ajudikasi dan adjudikasi.
- ü Secara eksplisit mengharuskan sub-sub sistem peradilan pidana lainnya melakukan sinkronisasi dengan tujuan-tujuan pemasyarakatan. Hal ini juga mengingat kecenderungan di RKUHP. Tujuan pemidanaan adalah integrasi kembali terpidana dengan masyarakat, sehingga model-model perlakuan yang berbasis masyarakat perlu diprioritaskan. Salah satu bentuk sinkronisasi kerja adalah dengan mengupayakan diversifikasi (pengalihan) dari

pemerataan melalui kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing sub sistem peradilan pidana. Setidaknya diprioritaskan untuk first offender untuk kejahatan yang ringan dan anak-anak yang berkonflik dengan hukum.

- ü Dalam jangka pendek, sinkronisasi kerja ini dapat diwujudkan melalui kesepakatan tertulis (*Memorandum of Understanding*).

#### 4. Perempuan dan Anak dalam Masyarakat

Membahas Sistem Masyarakat sebagai sebuah sistem sering terjebak dalam pola pikir yang lebih berorientasi pada kebutuhan narapidana laki-laki dewasa sebagai mayoritas dari keseluruhan populasi narapidana di Indonesia. Sebagai konsekuensi, isu-isu yang spesifik tentang perempuan dan anak di dalam masyarakat sering tidak mendapatkan perhatian yang cukup dan tercermin pula dalam setiap kebijakan.

Ketidakpekaan terhadap aspek gender dalam sistem peradilan pidana secara sosiologis sangat terkait dengan kultur masyarakat. Serta kebijakan-kebijakan negara dalam konteks yang lebih luas. Di lain pihak saat ini dunia internasional telah membuat konsensus formal tentang perlindungan terhadap diskriminasi gender, melalui sejumlah instrumen internasional, seperti Deklarasi Universal HAM, Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women*, *Declaration on the Elimination of Violence against Women*, *General Recommendation No.19 on Violence against Women*, dan banyak lainnya. Terkait dengan posisi Indonesia yang telah meratifikasi dua instrumen HAM terkait bias gender dan anak, yaitu CEDAW (Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan) dan CRC (Konvensi Hak Anak), maka kebijakan-kebijakan pemerintah termasuk dalam sistem peradilan pidana, khususnya dalam pemidanaan harus mulai mempertimbangkan spesifik gender dan anak.

Kenyataannya, kebijakan-kebijakan dalam peradilan pidana, khususnya pemidanaan (masyarakat) belum sepenuhnya beradaptasi dengan tuntutan dunia internasional. Dalam kebijakan Sistem Masyarakat, hal yang spesifik gender baru terbatas pada perbedaan tempat dalam proses pembinaan terhadap narapidana wanita, yaitu di LP khusus wanita. Demikian pula dengan kebijakan khusus tentang pembinaan (Kepmenkeh M.02-PK.04.10 Tahun 1990), sensitifitas gender dan kepekaan terhadap anak baru diperlihatkan dalam pemberian makanan bagi tahanan dan narapidana khusus perempuan. Secara prinsipil yang seharusnya dilakukan adalah menjadikan aspek spesifik gender sebagai dasar pertimbangan dalam setiap pengambilan kebijakan dalam masyarakat. Baik tercermin pada manajemen (struktur) organisasi, proses perencanaan dan penganggaran, pengembangan sumber daya manusia Sistem Masyarakat, teknis Sistem Masyarakat, serta dalam aspek pengawasan dan partisipasi. Tujuan akhirnya adalah dihasilkannya kebijakan-kebijakan Sistem Masyarakat khusus perempuan dan juga anak yang berbeda dengan kebijakan-kebijakan masyarakat terhadap narapidana laki-laki dewasa. Selama ini proses pembinaan untuk perempuan dan anak cenderung tidak memiliki perbedaan spesifik dan terukur dengan laki-laki dewasa. Hal utama yang diperlukan adalah sebuah kebijakan khusus yang komprehensif dan tidak bersifat parsial. Seperti dibuatnya aturan-aturan khusus tentang pola pembinaan untuk perempuan dan anak, juga dalam proses penganggaran.

Tentang pola pembinaan, pelayanan, dan pembinaan spesifik yang sesuai dengan kebutuhan anak dan perempuan perlu dirumuskan oleh Direktorat Jenderal Masyarakat bersama dengan stakeholder terkait yang memiliki perhatian pada masalah anak dan perempuan. Namun demikian secara umum pola pembinaan, pelayanan, dan pembinaan spesifik anak dan perempuan ini akan didasari oleh prinsip perlindungan dan pemenuhan kebutuhan spesifik anak dan perempuan; seperti penekanan pada pendidikan pelayanan psikologis dan kesehatan. Serta yang jauh lebih penting adalah optimalisasi deinstitutionalisasi penghukuman, di mana penjara adalah alternatif terakhir bagi anak dan perempuan yang memiliki tanggungan anak.

Instrumen internasional khusus untuk pemenjaraan dan penahanan; *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* (1955), dalam aspek tertentu telah memberikan pedoman tentang hal ini. Pada bagian I, aturan nomor 23 dari SMR sebagai contoh menjelaskan, (1) *dalam lembaga pemasyarakatan perempuan harus ada akomodasi untuk semua perawatan dan pengobatan yang diperlukan sebelum dan sesudah melahirkan. Harus dibuat perencanaan bilamana dapat dilakukan agar seorang anak lahir dalam penjara maka fakta ini tidak boleh disebutkan dalam akte kelahiran.* (2) *Bilamana bayi-bayi yang sedang menyusui dibolehkan tinggal di lembaga yang disiapkan, harus dipersiapkan suatu tempat penitipan yang dilengkapi dengan petugas yang berkualitas, di mana bayi-bayi ditempatkan ketika mereka tidak dalam penjagaan ibu mereka.*

Bloom *et.al.* (2002) menjelaskan bahwa banyak sistem yang menangani perempuan di dalam sistem peradilan pidana tidak memiliki kebijakan resmi dan tertulis tentang manajemen dan supervisi para pelanggar hukum perempuan. Bilapun ada, aturan yang digunakan adalah aturan yang awalnya dirancang untuk mengatur dan mensupervisi warga binaan laki-laki. Lebih jauh Bloom, *et.al.* menegaskan bahwa strategi-strategi kebijakan pemidanaan yang responsif dan sensitif gender adalah yang mampu menciptakan lingkungan dan pemahaman yang menyesuaikan dengan realitas kehidupan perempuan serta yang secara langsung menanggapi isu-isu perempuan.

Beberapa masalah yang dominan dalam pemasyarakatan narapidana perempuan terkait dengan psikologis narapidana serta substansi pembinaan yang lebih menekankan pembinaan yang bersifat 'kewanitaan'. Masalah psikologis berupa kecemasan hingga depresi yang dialami narapidana perempuan ini sangat terkait dengan tekanan struktur sosial dan budaya (dominan patriarki). Selain itu beberapa narapidana perempuan juga berhadapan dengan belum maksimalnya jaminan hak bagi untuk merawat dan mengasuh anak (yang masih berusia di bawah 2 tahun) di dalam Lapas. Selain terbatasnya kamar juga karena kondisi yang belum higienis. Selain itu, kebijakan menutup pintu kamar membuat anak-anak turut 'terpenjara' bersama. Selain itu, tekanan psikologis lainnya yang umum diderita narapidana perempuan adalah penceraian oleh suami akibat stigma terhadap dirinya yang berstatus terpidana. Hal ini juga berujung pada tidak jelasnya nasib anak.

Secara umum, permasalahan narapidana perempuan ini sangat terkait dengan kesadaran, perhatian serta prioritas dari pemerintah, khususnya Departemen Hukum dan HAM. Keterbatasan anggaran membuat pihak Lapas sebagai UPT tidak dapat memberikan kebutuhan serta fasilitas khusus bagi perempuan. Strategi kebijakan bagi Lapas laki-laki dewasa, yang lebih menekankan aspek keamanan, menjadi acuan bagi Lapas Wanita. Salah satu implementasinya adalah ditutupnya Blok dan kamar dalam jangka waktu yang cukup lama setiap harinya. Selain mengabaikan kenyataan bahwa tingkat pelarian Warga di Lapas Wanita sangat kecil, kebijakan ini juga merugikan para Warga Binaan yang ingin agar anak-anaknya bisa menghirup udara di luar kamar lebih lama. Kenyataan lainnya dari marjinalnya isu perempuan dan anak tergambar dari proses perencanaan dan penganggaran. Beberapa kasus spesifik adalah tidak terdapatnya anggaran khusus bagi perawatan kesehatan reproduksi, belum dipenuhinya kebutuhan obat-obatan hormonal, serta dalam tindakan medis darurat.

Jauh sebelumnya, pemerintah khususnya aparat penegak hukum belum bisa memahami apa yang oleh Steffensmeier dan Allan (1996) sebagai konteks sosial dan struktur masyarakat yang melatarbelakangi terjadinya kejahatan. Banyak di antara kejahatan yang dilakukan adalah sebuah pilihan yang sulit di tengah keputusasaan. Oleh karenanya, proses pemasyarakatan bagi perempuan jelas harus berbeda dengan yang dominan diterapkan pada narapidana laki-laki dewasa.

Strategi kebijakan yang menekankan pada aspek keamanan yang jauh dari sensitifitas gender juga mengurangi hak Warga Binaan perempuan untuk mendapatkan Cuti Mengunjungi Keluarga karena kenyataan angka kembali yang rendah. Di lain pihak, kenyataan ini tidak dapat dipahami secara sempit. Budaya Indonesia yang menempatkan beban pengasuhan dan perawatan

keluarga pada perempuanlah yang menyebabkan Warga Binaan tidak kembali setelah mendapat CMK terkait adanya beban psikologis. Oleh karenanya upaya antisipatifnya adalah membuka ruang komunikasi yang lebih baik dengan keluarganya.

Selain permasalahan ketika di dalam lembaga, permasalahan spesifik narapidana perempuan juga berlanjut hingga masa bebas. Penelitian Christine Wilkinson (2004) menyimpulkan bahwa kebutuhan-kebutuhan perempuan akan tempat tinggal, mendapatkan nafkah dan dengan demikian juga memperoleh pekerjaan, pendidikan ketrampilan yang menunjang untuk dapat memperoleh pekerjaan seharusnya dipersiapkan jauh-jauh hari sebelum ia bebas dari penjara. Chesney-Lind dan Pasko (2004) juga senada. Keduanya menawarkan strategi-strategi dan program-program berbasis masyarakat sebagai upaya menurunkan jumlah perempuan di penjara dan sebagai upaya pencegahan residivisme. Mengacu pada Studi Allegritti (2000) ada sejumlah prinsip dari program-program yang dianggap sensitif dan responsif gender, yaitu:

- Menjamin adanya petugas yang memiliki pemahaman isu-isu perempuan dan kebutuhan perempuan yang kompleks dan yang mengerti bagaimana mengimplementasikan pelayanan yang sensitif gender secara praktis.
- Menjamin pemberdayaan perempuan untuk membuat keputusan atas perawatan dan perkembangan mereka sendiri, dan untuk berpartisipasi di dalam proses pembuatan keputusan
- Menggunakan pendekatan holistik
- Mengakui bahwa stereotipe peran jenis kelamin tertentu dan peran gender yang dikonstruksi secara sosial dapat memojokkan posisi perempuan
- Menjamin bahwa fokusnya adalah pada mengembangkan dan mengimplementasikan layanan yang tepat dan memenuhi kebutuhan perempuan, dan bukannya memaksakan agar perempuan 'cocok' dengan layanan yang sudah ada sebelumnya yang hanya memenuhi kebutuhan kelompok-kelompok yang didominasi laki-laki.

Sama halnya dengan model pembinaan yang seharusnya diberikan kepada narapidana perempuan, untuk narapidana anak juga terdapat sejumlah perkembangan internasional yang mempengaruhinya. Di antara instrumen internasional khusus yang harus mendasari proses pembinaan untuk anak adalah Konvensi tentang Hak-Hak Anak. Prinsip penting dalam konvensi ini adalah;

- *Negara berupaya meningkatkan pembentukan hukum, prosedur, kewenangan dan lembaga-lembaga yang secara khusus berlaku untuk anak-anak yang diduga, disangka, dituduh, atau dinyatakan melanggar hukum pidana.*
- *Pemeliharaan, perintah pemberian bimbingan dan pengawasan, pemberian nasehat, masa percobaan, pemeliharaan anak, program-program pendidikan dan pelatihan kejuruan, dan alternatif-alternatif lain di luar memasukkan anak ke dalam lembaga perawatan harus disediakan.*

Mengacu pada Yablonski (2000), salah satu masalah umum yang selalu dihadapi oleh narapidana anak adalah pendidikan. Yablonski menyimpulkan bahwa program sekolah yang efektif dapat menjadi suatu solusi pencegahan residivisme anak-anak. Di Indonesia hak anak untuk pendidikan di dalam lapas masih terkendala. Beberapa faktor yang menyebabkan adalah kualitas dari tenaga pengajar, karena umumnya mereka bukan guru namun petugas lapas. Dengan kondisi demikian maka kualitas pendidikan di Lapas sangat jauh berbeda dengan pendidikan di sekolah umum, yang pada akhirnya mempengaruhi kualitas kemampuannya. Oleh karenanya sangat dibutuhkan pelatihan atau pendidikan yang memperkuat kemampuan mereka untuk mengajar anak, menguasai metode pengajaran dan penguasaan materi bidang studi.

Selain karena kualitas SDM, masih rendahnya kualitas pemenuhan hak pendidikan juga disebabkan oleh tidak adanya dana penunjang khusus. Mata anggaran untuk lapas anak sama



dengan struktur anggaran lapas lainnya dengan tidak tersedianya secara khusus dana untuk pendidikan.

Rosenheim (2002) menjelaskan *juvenile justice system* merupakan seperangkat lembaga yang membuat keputusan yang berkelanjutan dan saling berhubungan tentang intervensi negara terhadap kehidupan anak-anak. *Juvenile justice system* mengacu pada polisi, pengadilan anak, petugas yang menerima mereka masuk ke dalam sistem dan petugas *probation*, kejaksaan, lembaga penahanan anak, fasilitas koreksional dan agen-agen sosial yang mengurus penempatan anak sesuai dengan perintah pengadilan anak. Kelompok-kelompok ini tidak selalu bekerja sama dengan baik atau dengan nilai-nilai yang sama. Beban kerja mereka berbeda-beda, demikian pula sudut pandang dan kualifikasi profesional mereka. Faktor-faktor tersebut mempengaruhi keharmonisan kerja sama kelompok-kelompok ini. Kondisi ini juga terjadi di sistem peradilan yang menangani anak di Indonesia.

Selain SDM, minimnya dana, dan lemahnya koordinasi antar sub sistem peradilan pidana, masalah lain yang dihadapi lapas anak adalah beban kerja lapas itu sendiri yang sangat luas. Selain menyelenggarakan pendidikan, memberikan keterampilan, juga "menjaga" keamanan. Hal ini tentu saja memunculkan banyak persoalan teknis. Pelayanan kesehatan-pun dalam hal ini tidak maksimal. Padahal telah ada sejumlah peluang dalam bentuk kesepakatan bersama dengan lembaga pemerintah terkait, namun tidak maksimal. Pengalaman Indonesia memperlihatkan untuk mengantisipasi masalah ini sangat tergantung pada figur dari kepala lapas.

Bila dilihat dari aspek *legal framework*, persoalan di lapas anak dan perempuan ini berujung pada belum adanya aturan spesifik tentang pola pembinaan khusus anak dan perempuan. Mulai dari tingkat lembaga hingga SDM muncul kebingungan tentang bagaimana pembinaan terhadap Anak Didik seharusnya dilakukan.

Lebih jauh lagi ketiadaan metode pembinaan khusus bagi anak, membuat petugas melakukan pembinaan terhadap anak dengan "cara atau pengalaman pribadi masing-masing". Antara lain dengan menempatkan diri sebagai orang tua dengan anak atau sebagai kakak sehingga pola pembinaan identik dengan memberikan nasehat-nasehat pada anak dan tentu saja membosankan anak. Muncie (1999) menjelaskan bahwa penanganan anak-anak yang berhadapan dengan hukum senantiasa diwarnai dengan kebingungan, ambiguitas dan konsekuensi-konsekuensi yang tidak terduga. Inilah yang menjadi dasar mengapa perlu penanganan khusus bagi anak-anak yang berhadapan dengan hukum. Diperlukan adanya kesadaran bahwa anak-anak membutuhkan respon yang tidak sama dengan respon terhadap orang dewasa yang melanggar hukum.

Beberapa cara pandang dalam penanganan anak yang berhadapan dengan hukum dapat dijeaskan sebagai berikut (Sienna dan Siegel 2001). Berdasarkan filosofi *rehabilitation* negara memberikan perhatian dan perlindungan kepada anak-anak sebagaimana layaknya orang tua kepada anak-anaknya. Karena setiap anak dianggap memiliki kapasitas untuk belajar dan terutama belajar mengubah tingkah lakunya, maka sesuai filosofi ini, penanganan anak yang berhadapan dengan hukum dilakukan melalui upaya-upaya demi kepentingan terbaik anak. Anak-anak lebih dipandang sebagai korban keadaan dan lingkungan daripada sebagai pelaku. Rehabilitasi dengan demikian bertujuan untuk mendukung dan memberikan penanganan dalam lingkup individu (Snarr, 1996), dan struktur peradilan yang dijalankan pun lebih bersifat informal dan tertutup.

Sementara intervensi berbasis kesejahteraan dirancang untuk membantu anak-anak yang bermasalah dan menjamin rehabilitasi dan reintegrasi mereka ke dalam masyarakat umum; intervensi berbasis keadilan dirancang untuk memberikan hak yang sama kepada anak dengan hak yang diberikan kepada orang dewasa; intervensi diversifikasi dirancang untuk mencegah anak-anak melakukan pelanggaran dan menjaga agar anak-anak tidak masuk ke dalam pengadilan atau lembaga-lembaga koreksi/*custody*.

Perkembangan lainnya dalam penanganan anak adalah pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*). Pendekatan ini lebih pada upaya memperbaiki kerusakan yang terjadi akibat adanya suatu pelanggaran, melalui upaya-upaya mediasi dan bentuk-bentuk *community service* atau

kerja sosial (Walgrave, 1996). Selain juga tidak bertujuan untuk menghukum atau untuk menanamkan kembali nilai-nilai yang berlaku di masyarakat kepada pelaku pelanggaran, tetapi untuk memperbaiki atau mengganti kerugian-kerugian atau penderitaan yang diakibatkan oleh pelanggaran yang terjadi. Model ini sangat didukung oleh bentuk masyarakat komunitarian, yang memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi juga ikatan kebudayaan yang kuat. Dengan melihat karakteristik ini model yang terakhir ini sangat mungkin diterapkan di Indonesia.

### **5. Kelompok Rentan Lainnya**

Isu perempuan dan anak dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia dewasa ini masih belum mendapatkan perhatian khusus. Meskipun instrumen-instrumen internasional dan nasional telah mengatur dengan jelas, serta banyaknya unsur masyarakat sipil yang mendorong isu ini masuk dalam agenda kebijakan, namun keduanya belum cukup kuat untuk melakukan perubahan secara menyeluruh. Dalam kenyataannya, minimnya perhatian dalam agenda kebijakan juga terjadi pada kelompok rentan/minoritas lainnya; seperti kelompok usia tua (manula), orang cacat, serta kelompok dengan orientasi seksual berbeda. Termasuk dalam kebijakan Sistem Pemasyarakatan, baik pada tingkat aturan hingga teknis di unit pelaksana teknis. Instrumen internasional telah memberikan pedoman tentang hal ini. Terkait dengan kebijakan khusus yang semestinya diberikan kepada orang cacat dan lanjut usia didasari oleh Konvensi Internasional Hak Penyandang Cacat 2006 dan UU Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, serta UU Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia. Sedangkan untuk kelompok dengan orientasi seksual berbeda dapat didasari oleh Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik dan Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial dan Budaya.

Hal yang ingin ditekankan oleh instrumen-instrumen ini adalah adanya perlakuan spesifik terhadap kebutuhan-kebutuhan spesifik kelompok rentan dan minoritas tersebut, serta melarang adanya tindakan-tindakan diskriminatif terlebih bila mengarah kepada penyiksaan. Terkait dengan hal ini, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan perlu menyusun model pembimbingan, pelayanan dan pembinaan spesifik bagi kelompok-kelompok rentan dan minoritas ini, sebagaimana juga diperlukan terhadap anak dan perempuan. Selain itu, Sekretariat Jenderal Departemen perlu juga merencanakan dan menganggarkan aspek-aspek fasilitatif terkait dengan kebutuhan-kebutuhan spesifik anak, perempuan, dan kelompok-kelompok rentan ini.

### **C. Catatan Reflektif**

Perkembangan pemidanaan di Indonesia memperlihatkan sebuah proses yang terus mencari bentuk. Filosofi dan model pemidanaan masa penjajahan yang sangat bersifat pembalasan dan penciptaan rasa takut untuk tujuan eksploitasi berubah ke arah resosialisasi pada masa awal Indonesia merdeka hingga akhirnya muncul Pemasyarakatan tahun 1964. Namun perkembangan tahun 1980-an hingga kini memberikan indikasi jelas adanya kompleksitas hambatan dalam pelaksanaan Pemasyarakatan sehingga sangat mungkin dipadukan dengan wacana-wacana baru dalam pemidanaan yang lebih maju.

Terkait dengan perkembangan filosofi dalam pemidanaan, Pemasyarakatan pada dasarnya telah sangat maju. Namun demikian, Pemasyarakatan juga perlu membuka diri terhadap perkembangan dalam filosofi penghukuman ini. Pasca filosofi Reintegrasi Sosial, berkembang pula kemudian filosofi-filosofi alternatif dalam pemidanaan, seperti Community Based Correction dan Restorative justice. Kedua filosofi ini sangat terkait erat dengan tujuan-tujuan yang diharapkan oleh Pemasyarakatan itu sendiri, yaitu mengupayakan terintegrasinya kembali narapidana dengan masyarakatnya. Kedua filosofi, yang juga disebut sebagai model pemidanaan ini, sangat mungkin diprioritaskan pada kasus anak dan first Offender, atau narapidana yang dengan proses formal akan pidana kurang dari satu tahun.

Beberapa upaya konkrit yang dapat dilakukan adalah formalisasi pidana alternatif, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Selain itu, perlu dilakukan upaya kesepahaman dengan sub sistem peradilan pidana lainnya agar beberapa alternatif dari pemenjaraan, yang sangat terkait dengan peran polisi, jaksa, dan hakim ini dapat diwujudkan. Dalam konteks Pemasyarakatan, yang dapat dilakukan adalah revitalisasi peran dari Bapas sebagai *probation* dan *parole officer*. Pada akhirnya, kesuksesan dari pelaksanaan alternatif dari pemenjaraan ini akan sangat ditentukan oleh dukungan dari masyarakat. Oleh karenanya, perlu dilakukan sosialisasi kepada publik tentang peran yang dapat dimainkannya dalam proses pemasyarakatan.

Terkait dengan kompleksitas permasalahan Sistem Pemasyarakatan, perlu dilakukan pembaruan. Perubahan aspek makro struktural yang dibutuhkan dalam hal ini adalah perubahan struktur ke arah yang lebih terdesentralisasi, yang tidak hanya terbatas pada aspek teknis seperti yang selama ini terjadi. Termasuk dalam hal ini adalah perubahan dalam proses kebijakan, perencanaan dan penganggaran, serta inisiasi kerjasama dengan pihak ketiga. Upaya-upaya perubahan ini baru dapat dilakukan dengan perubahan kerangka peraturan terkait dengan organisasi dan tata laksana Departemen Hukum dan HAM, Kantor Wilayah dan Direktorat. Terkait dengan proses kebijakan, diperlukan adanya peraturan khusus tentang proses kebijakan bottom up yang berbasis pada kebutuhan narapidana per UPT.

Dalam hal pengawasan, diperlukan penguatan pengawasan internal oleh atasan langsung, dan inspektorat pemasyarakatan. Selain itu, diperlukan pula penguatan pengawasan eksternal, khususnya oleh unsur masyarakat sipil. Untuk mewujudkannya, diperlukan konsistensi penyelesaian masalah pelanggaran administratif hingga pelanggaran pidana. Oleh karenanya diperlukan transparansi dalam proses pemeriksaan dan penindakan. Diperlukan pula laporan secara berkala kepada publik oleh inspektorat. Sementara untuk pengawasan eksternal, diperlukan aturan yang menjamin kunjungan berkala untuk pengawasan eksternal.

Terkait dengan upaya mewujudkan sinkronisasi kerja antar sub sistem peradilan pidana, diperlukan aturan pada level Undang-Undang, sehingga benar-benar terwujud apa yang disebut dengan *Integrated Criminal Justice System*. Untuk jangka pendek, dapat dibuat kesepahaman antara sub-sub sistem peradilan pidana tentang sinkronisasi kerja, khususnya untuk mendukung pemasyarakatan sebagai tujuan pemidanaan. Keberadaan aturan ini sekaligus menegaskan bahwa pemasyarakatan bukanlah hanya penghujung dari peradilan pidana, namun sudah mulai berperan saat proses pra-ajudikasi. Pada tingkat teknis, masing-masing sub sistem peradilan pidana dapat mengoptimalkan kewenangan diskresi atau diversifikasi yang dimiliki untuk mengurangi kecenderungan memenjarakan sebanyak mungkin orang. Terlebih terhadap first offender dan anak, serta terpidana perempuan yang memiliki tanggungan.

Sementara itu, terkait dengan isu perempuan dan anak dalam sistem pemasyarakatan, saran berada dapat berada di level makro hingga mikro. Pada level makro, aspek yang berperan, pertama adalah nilai, prinsip, dan filosofi tentang pengarusutamaan gender dan kepentingan anak. Kedua, aturan-aturan yang diperlukan untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip tersebut. Termasuk dalam hal ini diperlukannya peraturan khusus tentang proses pemasyarakatan khusus anak dan perempuan. Pada level mikro, aspek yang berperan adalah diperlukannya aturan-aturan pelaksanaan tentang proses pemasyarakatan anak dan perempuan. Selain itu, pada level ini diperlukan pula intersifikasi serta diversifikasi pola dan substansi pembinaan bagi anak dan perempuan, dengan catatan harus berbasis pada kebutuhan spesifik anak dan perempuan.

### BAB III

## HUBUNGAN SISTEM PEMASYARAKATAN DENGAN LEMBAGA PENEGAK HUKUM LAINNYA DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA TERPADU

### A. Pelaksanaan Misi Pemasyarakatan dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu

#### 1. Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif

Cara pandang kedepan terkait dengan pembaruan Pemasyarakatan, idealnya ditempatkan dalam kerangka bekerjanya sistem peradilan pidana terpadu, dimana pada konteks tersebut akan mengindikasikan bahwa permasalahan-permasalahan pada sub sistem pemasyarakatan harus direspon pula oleh sub sistem peradilan pidana yang lain. Bekerjanya institusi-institusi penegak hukum dalam kerangka sistem yang terpadu, didasari oleh konsepsi teori sistem yang menjelaskan bahwa sistem merupakan suatu kompleksitas elemen yang terbentuk dalam satu kesatuan interaksi. Pendekatan sistem mengandung implikasi adanya suatu proses interaksi. Terkait dengan kesatuan interaksi tersebut, akan menempatkan ruang relasi masing-masing elemen dalam satu kesatuan hubungan yang satu sama lainnya saling bergantung (*interdependent*). Sebagai satu kesatuan maka suatu sistem tidak dapat dikenali jika ia dipisahkan atau dipahami secara terpisah dari keseluruhan kesatuan tersebut. Jelas dalam konteks sistem peradilan pidana, Pemasyarakatan sebagai intitusi yang terintegrasi dengan sub sistem lainnya – yakni Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan, dan Advokat -, memiliki bobot dan peran yang sama dalam bekerjanya sistem, sesuai dengan proporsi fungsi dan tugasnya sebagaimana telah diatur melalui peraturan perundang-undangan. Konteks tersebut menegaskan bahwa sistem peradilan pidana terpadu merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi, berikut sikap tindak penegak hukum dan masyarakat. Pada titik inilah misi pemasyarakatan penting untuk ditempatkan dalam jaring relasi pada sistem peradilan pidana terpadu, sebagaimana dirumuskan melalui Rencana Strategis Pembangunan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan tahun 2004 – 2009, yakni ; melaksanakan perawatan tahanan, pembinaan dan pembimbingan warga binaan Pemasyarakatan serta pengelolaan benda sitaan negara dalam rangka penegakan hukum, pencegahan, dan penanggulangan kejahatan serta pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia.

Dalam konteks interaksi tersebut, sistem peradilan pidana merupakan suatu jaringan yang menggunakan hukum pidana materiil dan formil maupun hukum pelaksanaan pidana. Sedangkan makna terpadu dalam sistem peradilan pidana didasarkan pada sinkronisasi dan keselarasan dalam hubungan antar lembaga penegak hukum, substansi dalam hukum positif (baik secara vertikal maupun horizontal), dan aspek kulturalnya dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari berjalannya sistem peradilan pidana. Nilai-nilai dasar yang menjadi prinsip dari pendekatan sistem peradilan pidana yakni :

- a. menitikberatkan pada koordinasi dan sinkronisasi komponen peradilan pidana (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Pemasyarakatan, serta Advokat);
- b. menekankan adanya pengawasan dan pengendalian penggunaan kekuasaan oleh seluruh komponen yang terlibat dalam sistem peradilan pidana;
- c. menempatkan efektivitas sistem penanggulangan kejahatan lebih utama daripada efisiensi penyelesaian perkara;
- d. mengoptimalkan penggunaan hukum sebagai instrumen dalam rangka untuk memantapkan administrasi peradilan pidana.

Dalam sistem peradilan pidana yang terpadu diupayakan untuk dapat meminimalisir adanya ego sektoral antar institusi penegak hukum. Bahwa konsep terpadu menegaskan meskipun setiap

institusi memiliki fungsi yang berbeda-beda dan berdiri sendiri tetapi harus mempunyai satu tujuan / persepsi yang sama sehingga merupakan satu kekuatan yang utuh yang saling mengikat erat dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Pemasyarakatan. Pada titik inilah konsep sistem Pemasyarakatan penting untuk diketahui oleh setiap aparat penegak hukum, sehingga dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagai bagian dari sistem peradilan pidana terpadu dapat menyelaraskan konsep Pemasyarakatan disetiap tindakan/ keputusan yang dihasilkan, dimana lebih khusus lagi pada kebijakan-kebijakan yang memiliki kaitan langsung dengan tugas dan fungsi Pemasyarakatan .

Pemikiran-pemikiran yang berkembang tentang konsep Pemasyarakatan dan sistem peradilan pidana yang telah diuraikan tersebut diatas tidak seluruhnya dapat ditampung dalam peraturan perundang-undangan yang saat ini berlaku maupun regulasi-regulasi ditiap-tiap lembaga. Hal ini menunjukkan terjadinya kesenjangan antara dinamisnya perkembangan pemikiran dengan hukum (dalam arti sempit : peraturan perundang-undangan). Misalnya Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) pada Buku Satu yang mengatur mengenai Aturan Umum tidak menguraikan tujuan pemidanaan, padahal di buku satu tersebut memuat asas-asas hukum pidana nasional yang secara teoritis/ normatif menjadi acuan dalam operasionalisasi hukum pidana. Dalam perkembangannya saat ini RUU KUHP telah mencantumkan adanya tujuan pemidanaan yang didalamnya memuat lima tujuan yaitu : *Pertama*, mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat; *Kedua*, memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang baik dan berguna; *Ketiga*, menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; *Keempat*, membebaskan rasa bersalah pada terpidana; dan *Kelima*, memaafkan terpidana. Selanjutnya dinyatakan bahwa pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia (Lihat Pasal 54 RUU KUHP). Melihat ketentuan tujuan pemidanaan yang dirumuskan dalam RUU KUHP, disimpulkan bahwa konsepsi pemasyarakatan telah diadopsi dalam ketentuan hukum pidana yang akan berlaku dimasa mendatang. Hal lain yang perlu dijadikan bahan rujukan terkait dengan tujuan pemidanaan dan proses implementasi hukum pelaksanaan pidana adalah, peradilan pidana khusus anak yang saat ini tengah dibahas, dimana Bapas memiliki kedudukan yang signifikan dalam proses peradilan pidana sejak penyidikan hingga tahapan pelaksanaan pidananya.

Pada dataran hukum proseduralnya, Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), yang menjadi sarana untuk mengikat institusi yang terkoneksi dengan sistem peradilan pidana di Indonesia, sangat minim menempatkan peran Pemasyarakatan dalam bekerjanya peradilan pidana. Dalam KUHAP peran Pemasyarakatan dimuat pada pasal-pasal mengenai penahanan (Pasal 22) dan mengenai pengawasan dan pengamatan pelaksanaan putusan pengadilan (khususnya Pasal 281 dan Pasal 282). Selain KUHAP dalam Peraturan pemerintah Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, memuat aturan mengenai Rumah Tahanan Negara (Pasal 18 sampai dengan Pasal 25) dan mengenai Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (Pasal 26 sampai dengan Pasal 34). Sedangkan Balai Pemasyarakatan eksistensinya ditetapkan melalui Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Bahwa ketentuan peraturan perundang-undangan yang memuat peran dan fungsi Pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana Indonesia menunjukkan belum memadai khususnya dalam hal menjalin keterhubungan dan bagaimana mengelola kewenangan diantara sub sistem. Kondisi tersebut jika tidak diperhatikan dengan cermat dapat mengakibatkan degradasi muatan konsep sistem peradilan pidana terpadu menjadi hanya sebagai proses peradilan pidana semata. Mengingat bahwa sistem peradilan pidana mensyaratkan interkoneksi antar setiap instansi yang terlibat dalam proses peradilan, bukan relasi yang parsial/ sektoral.

## 2. Uraian mengenai Permasalahan-Permasalahan

Konteks permasalahan yang mendasar dihadapi oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemasarakatan baik UPT Balai Pemasarakatan, UPT Rumah Tahanan Negara, UPT Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara, maupun UPT Lembaga Pemasarakatan dalam pelaksanaan misi Pemasarakatan adalah belum terpahaminya konsep dan misi Pemasarakatan pada lembaga penegak hukum lainnya, sehingga memberikan kecenderungan atas ketidakefektifan bekerjanya sistem Pemasarakatan dalam tata peradilan pidana. Permasalahan tersebut dapat menjelaskan realitas hubungan antara lembaga-lembaga yang bernaung dalam sistem peradilan pidana yang masih menunjukkan hubungan yang kurang sinergis, khususnya dalam hal interkoneksi diantara sub sistem peradilan pidana. Terkait dengan tugas-tugas Kepolisian dibidang penyidikan, Kejaksaan dibidang penuntutan (dan penyidikan), serta Pengadilan (hakim) dalam pemeriksaan dipersidangan, terdapat beberapa kondisi yang kurang kondusif yang berimplikasi pada tidak maksimalnya pelaksanaan misi Pemasarakatan. Uraian dalam bagian ini akan memaparkan permasalahan-permasalahan UPT-UPT Pemasarakatan dalam rangka pelaksanaan misi Pemasarakatan terkait dengan bekerjanya sistem peradilan pidana.

Fenomena over kapasitas diberbagai UPT Pemasarakatan (Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasarakatan), merupakan salah satu gejala nyata tidak adanya sinergitas dalam bekerjanya sistem peradilan pidana. Dalam konteks sistem peradilan pidana terpadu, masing-masing lembaga penegak hukum tidak bisa menafikan permasalahan yang dihadapi oleh lembaga penegak hukum lainnya yang secara langsung atau tidak diakibatkan oleh kebijakan salah satu lembaga. Sebagai contoh adalah proses hukum terhadap tindak pidana narkoba dan obat terlarang yang semakin menunjukkan kecenderungan angka yang meningkat secara signifikan divonis pidana penjara.

### Jumlah Tahanan dan Narapidana Narkoba dan Obat-obatan Terlarang di Rutan dan Lapas se Indonesia

jumlah	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (februari)
napi/ tahanan	67.960	71.587	88.887	88.707	112.774	127.238	131.339
napi/tahanan narkoba	7.211	11.973	17.060	21.082	32.067	38.172	37.867

Data : diolah dari Presentasi Direktur Bina Khusus Narkoba dalam Rakernis Ditjen PAS 2008

Jumlah tahanan dan narapidana dalam perkara tindak pidana narkoba dan psikotropika dalam tabel tersebut diatas semakin menunjukkan trend kenaikan. Padahal perlu dipahami bahwa tidak semua terdakwa dalam perkara tindak pidana narkoba dan obat terlarang harus dipidana dengan hukuman penjara. Pemilahan terhadap pelaku tindak pidana dengan dasar pertimbangan tertentu (misalnya ; anak-anak atau status sebagai pengguna narkoba dan obat terlarang) tidak dilakukan, padahal pihak yang terkait seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan mengetahui permasalahan-permasalahan kelebihan kapasitas yang terdapat di Lembaga Pemasarakatan atau Rumah Tahanan Negara. Beberapa hal yang terkait dengan pemberantasan tindak pidana narkoba dan psikotropika, memang terdapat problem yuridis-normatif dimana dalam Pasal 64 Undang-undang Nomor 22 tahun 1997 tentang Narkoba dan Pasal 58 Undang-undang Nomor 5 tahun 1997 tentang Psikotropika, memerintahkan bahwa yang terkait dengan ketentuan pidana di undang-undang tersebut termasuk perkara yang didahulukan dari perkara tindak pidana lainnya untuk diajukan ke pengadilan. Namun sebaliknya, patut dicermati pula bahwa dalam memeriksa perkara untuk pecandu narkoba, Pasal 47 menyatakan bahwa hakim dapat memutuskan atau menetapkan yang bersangkutan untuk menjalani pengobatan/ perawatan. Dengan kondisi warga binaan yang melebihi kapasitas tersebut, tugas dan fungsi pembinaan dalam Lembaga Pemasarakatan menjadi tidak maksimal. Hal ini terbukti dengan kecenderungan banyaknya warga binaan Pemasarakatan dalam perkara tindak pidana narkoba dan obat terlarang, dimana kualifikasinya sebagai pengguna

semestinya mendapatkan rehabilitasi atau penyembuhan secara medis bukan sebagai narapidana di lembaga Pemasarakatan.

Kecenderungan saat ini menunjukkan bahwa pendekatan sistem yang telah coba dibangun dasarnya dalam KUHAP tidak berjalan dan berkembang secara memadai dalam praktik peradilan pidana selama ini. Sistem peradilan pidana menekannya suatu sistem yang menjangkau sebagai sarana siasat pencegahan kejahatan. Tidak semua perkara harus masuk hingga proses persidangan dimuka pengadilan, untuk itu sistem harus bekerja untuk menyeleksinya. Sebagaimana telah diuraikan dalam bagian awal, bahwa dalam sistem peradilan pidana pembedaan bukanlah merupakan tujuan akhir dan bukanlah satu-satunya cara untuk mencapai tujuan.

UPT Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara, yang eksistensinya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP sebagai lembaga yang memiliki kewenangan atas penyimpanan benda sitaan dan rampasan. Dimana melalui Peraturan Menteri Kehakiman Nomor : M.05.UM.01.06.Tahun 1983 telah dijabarkan mengenai pengelolaan benda sitaan dan rampasan di Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara yang kemudian dijabarkan lagi dalam petunjuk Tekniknya melalui Surat Keputusan Dirjen Pemasarakatan Nomor : E1.35.PK.03.10 Tahun 2002. Dalam hal kerjasama antar negara, terkait dengan fungsi UPT Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara, melalui Undang-undang Nomor 1 tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana dinyatakan pada Pasal 45 ayat (1) sebagai lembaga yang berwenang untuk menyimpan barang, benda, atau harta kekayaan sitaan hasil dari tindak pidana yang berdimensi lintas negara. Dalam praktiknya banyak ditemukan permasalahan bahwa penyimpanan benda sitaan dan rampasan dalam proses pidana tidak diserahkan atau setidaknya dilaporkan/ informasikan kepada Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara. Kondisi ini menunjukkan masih kurangnya pemahaman terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dan lemahnya koordinasi antar aparat penegak hukum lainnya khususnya ditingkat penyidikan dan penuntutan.

Mengenai kedudukan Cabang Rumah Tahanan Negara di Kepolisian dan Kejaksaan saat ini masih kurang menempatkan Pemasarakatan pada porsi kedudukannya yang memiliki kewenangan dalam pengawasan dan pembinaan. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 pasal 18 ayat (2) menegaskan bahwa semua Cabang Rumah Tahanan Negara adalah dibawah pengawasan dari Rumah Tahanan Negara mengingat pembentukan Cabang Rumah Tahanan Negara dibentuk, diangkat, dan diberhentikan oleh Menteri. Kedepan dengan penambahan dari segi jumlah Rumah Tahanan Negara selain diperlukan penguatan koordinasi dengan instansi Kepolisian dan Kejaksaan, secara bertahap diharapkan keberadaan Cabang Rumah Tahanan Negara diluar lingkungan Pemasarakatan sudah tidak diperlukan lagi/ dihapuskan. Hal tersebut juga berlaku pada Cabang Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara, kedepan dengan meningkatkan kualitas layanan dalam perawatan – pengelolaannya serta penambahan dari segi jumlah Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara diharapkan keberadaan Cabang Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara diluar lingkungan Pemasarakatan sudah tidak diperlukan lagi/ dihapuskan. Kedudukan Rumah Tahanan dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara sebagaimana diatur melalui peraturan perundang-undangan tersebut, hakikatnya adalah untuk menekankan pada penerapan sistem pengawasan/ kontrol lintas aparat penegak hukum untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dalam jaring administrasi peradilan pidana.

Pada tingkatan UPT Lembaga Pemasarakatan, kemacetan dalam pelaksanaan pengawasan dan pengamatan pelaksanaan putusan pengadilan oleh Hakim Pengawas dan Pengamat menunjukkan lemahnya koordinasi diantara Pemasarakatan dengan Pengadilan. Padahal bagian tersebut membawa semangat baru dalam konsep dan ruang operasionalisasi sistem peradilan pidana. Dalam

KUHAP itu sendiri diatur hubungan yang timbal balik diantara Kepala Lembaga Pemasyarakatan dengan Hakim Pengawas dan Pengamat. Dalam pasal 280 Hakim Pengawas dan Pengamat memiliki jangkauan tugas pengawasan untuk memperoleh kepastian bahwa putusan pengadilan telah dijalankan sebagaimana mestinya. Demikian pula Kepala Lembaga Pemasyarakatan dalam Pasal 281 KUHAP, atas permintaan Hakim Pengawas dan Pengamat, menyampaikan informasi secara berkala atau sewaktu-waktu tentang perilaku narapidana tertentu yang ada dalam pengamatan hakim. Mahkamah Agung sendiri, sebenarnya telah menghasilkan beberapa surat edaran yang terkait dengan petunjuk pelaksanaan bagi hakim pengawas dan pengamat, yakni Surat Edaran Nomor 3 tahun 1984 tentang Pelaksanaan Tugas Kimwasmat dan Surat Edaran Ketua MA Nomor 7 tahun 1985 tentang Petunjuk Pelaksanaan Tugas Hakim Pengawas dan Pengamat. Melalui berbagai peraturan dan petunjuk pelaksanaan tersebut revitalisasi kelembagaan Hakim Pengawas dan Pengamat tersebut dirasakan sangat penting untuk menjadi agenda perbaikan dan pembaruan bekerjanya sistem peradilan pidana terpadu.

Permasalahan lain yang terdapat sehubungan bekerjanya sistem Pemasyarakatan yang juga patut dikaitkan dengan relasi antar sub sistem peradilan pidana adalah mengenai kebuntuan-kebuntuan aspek teknis administrasi (administrasi peradilan pidana) yang diakibatkan adanya kekosongan maupun kekurangjelasan aturan dalam peraturan perundang-undangan. Permasalahan prosedural menyangkut upaya-upaya hukum yang dilakukan oleh terpidana (grasi) terkait dengan pelaksanaan eksekusi mati, dimana secara teoritik sebenarnya dapat dipecahkan dengan koordinasi antar institusi yang terkait. Karena ketidakpastian akan mempengaruhi pula tugas-tugas Pemasyarakatan, seperti pembinaan dan pembimbingan. Sebagai satu sistem diatas kertas seharusnya kebuntuan-kebuntuan yang diakibatkan peraturan perundangan dapat dipecahkan melalui kerjasama dan koordinasi. Mengingat permasalahan yang terkait dengan hal-hal yang bersifat prosedural dapat dipecahkan melalui aturan-aturan teknis yang disepakati oleh masing-masing institusi.

### **3. Saran Tindak**

- F. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan penting mendorong adanya desk khusus yang dikoordinasikan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan maupun relasi lintas institusi yang terkait dengan bekerjanya sistem peradilan pidana.
- G. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan perlu merumuskan pokok-pokok pikiran dan usulan rekomendasi terkait dengan perbaikan peraturan perundang-undangan yang dapat menempatkan lembaga-lembaga penegak hukum sebagai kesatuan elemen dari sistem peradilan pidana yang terpadu. Penyempurnaan terhadap KUHP, KUHAP, dan Undang-undang Pengadilan Anak seharusnya menjadi prioritas; perlu dipertimbangkan pula adanya Undang-undang yang mengatur secara khusus mengenai bekerjanya sistem peradilan pidana yang terkait dengan pembagian fungsi dan kewenangan masing-masing lembaga; perubahan Undang-undang tentang Pemasyarakatan terkait dengan penguatan posisi Pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana; dan peninjauan kembali terhadap pasal-pasal tertentu atas undang-undang yang berpotensi untuk memidanakan orang dengan pidana penjara dan berimplikasi terhadap fenomena over kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan (seperti Undang-undang Nomor 22 tahun 1997 tentang Narkotika dan Undang-undang Nomor 5 tahun 1997 tentang Psikotropika serta undang-undang lainnya yang dapat memicu over kapasitas).

### **4. Indikator Keberhasilan**

- ü Terbentuknya Desk Khusus Koordinasi Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Terpadu, yang terdiri setidaknya Mahkamah Agung Kepolisian RI, Kejaksaan Agung, KPK, dan Komnas HAM yang dikoordinasikan oleh Kementerian Menteri Hukum dan HAM.



- ü Konsep dan Misi Pemasyarakatan dapat diadopsi secara utuh dalam KUHP, KUHAM, dan UU Peradilan Pidana Anak yang baru. Dalam KUHP materi mengenai tujuan pemidanaan, pedoman pemidanaan dan jenis-jenis pidana yang berorientasi selaras dengan konsep Pemasyarakatan. Sedangkan dalam KUHAM memuat kedudukan Balai Pemasyarakatan, Rumah Tahanan Negara, Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara, dan Lembaga Pemasyarakatan sebagai lingkup kewenangan Pemasyarakatan sesuai dengan fungsinya dalam sistem peradilan terpadu.
- ü Tersusunya Naskah Akademik dan Rancangan Undang-undang tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu.
- ü Tersusunya Perbaikan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-undang tentang Sistem Pemasyarakatan
- ü Tersusunya pokok-pokok pikiran dan rekomendasi perbaikan terhadap berbagai undang-undang yang memiliki kecenderungan untuk memicu over kapasitas

## **B. Petugas Pemasyarakatan dan Bekerjanya Administrasi Peradilan Pidana.**

### **1. Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif**

KUHAM sebagai hukum pidana formil/ prosedural memiliki peran untuk menjadi jembatan yang menghubungkan bekerjanya masing-masing sub sistem peradilan pidana. Dalam hukum acara yang diatur di KUHAM terdapat empat tahapan pelaksanaan beracara : yakni *pertama*, tahap penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh Polisi; *kedua*, tahap penuntutan yang dilakukan oleh Jaksa; *ketiga*, tahap pemeriksaan didepan sidang pengadilan; dan *keempat*, tahap pelaksanaan putusan pengadilan oleh Jaksa serta Lembaga Pemasyarakatan dibawah pengawasan Ketua Pengadilan. Dalam pentahapan dan pembagian kewenangan dimasing-masing tahapan pelaksanaan beracara menandakan garis kebijakan KUHAM sebagai mekanisme yang terpadu dalam operasionalisasi administrasi peradilan pidana.

Dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan pada Pasal 8 disebutkan bahwa Petugas Pemasyarakatan merupakan pejabat fungsional penegak hukum yang melaksanakan tugas dibidang pembinaan, pengamanan dan pembimbingan warga pembinaan Pemasyarakatan. Sebagai pejabat fungsional penegak hukum, Petugas Pemasyarakatan terikat untuk menegakkan integritas profesi dalam pelaksanaan misi Pemasyarakatan. Penegakan atas integritas profesi Petugas Pemasyarakatan tersebut meliputi fungsi dan tugas dalam rangka pelayanan di Rumah Tahanan, pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan, pembimbingan melalui Bapas, dan pengelolaan di Rumah penyimpanan Benda Sitaan Negara.

Dalam konteks pelaksanaan misi Pemasyarakatan tersebut menempatkan posisi petugas Pemasyarakatan dalam lintas relasi yang setara merupakan prasyarat berjalannya sistem peradilan pidana yang terpadu. Kondisi saat ini dirasakan oleh Pemasyarakatan dalam upaya pelaksanaan misi Pemasyarakatan belum mendapatkan apresiasi dan penghormatan yang memadai dari lingkungan penegak hukum lainnya. Pemasyarakatan diposisikan hanya sebagai ujung dari proses peradilan pidana yang berjalan. Dalam konteks normatif memang terdapat permasalahan yang cukup krusial mengenai posisi Pemasyarakatan yang ditempatkan sebagai bagian akhir dari sistem pemidanaan pada tata peradilan pidana. Hal tersebut termaktub dalam Pasal 1 Undang-undang tentang Pemasyarakatan. Namun jika menengok tugas pokok dan fungsi Pemasyarakatan dalam undang-undang tersebut, maka sebenarnya penempatan Pemasyarakatan sebagai ujung akhir dari

sistem peradilan pidana sangat tidak tepat, mengingat Pemasyarakatan telah berperan sejak awal pada saat proses peradilan pidana mulai bekerja. Dengan kondisi ini tentunya diperlukan penguatan posisi Pemasyarakatan ditengah-tengah bekerjanya sistem peradilan pidana.

## 2. Uraian mengenai Permasalahan-Permasalahan

Berdasarkan KUHAP serta berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan administrasi peradilan pidana, Petugas Pemasyarakatan telah bekerja untuk menjalankan fungsinya sejak pra adjudikasi, adjudikasi, dan post adjudikasi. Balai Pemasyarakatan dalam Undang-undang Nomor 3 tahun 1997 tentang Pengadilan Anak Pasal 34, menunjukkan peran Pembimbing Kemasyarakatan disemua lini tahapan proses penanganan perkara pidana, baik ditingkat penyidikan, penuntutan, putusan, hingga pelaksanaan putusan. Posisi Rumah Penyimpanan benda Sitaan Negara, yang berwenang secara fisik dan administratif juga mencakup tahapan pra adjudikasi hingga post adjudikasi. Peran dan fungsi Balai Pemasyarakatan, Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara, dan Rumah Tahanan Negara menguatkan kedudukan Pemasyarakatan bukan sebagai akhir dari proses peradilan pidana. Dalam bekerjanya sistem peradilan pidana garis koordinasi dan interkoneksi antar lembaga penegak hukum untuk melaksanakan tahapan acara pidana menunjukkan diferensiasi fungsional dari masing-masing lembaga. Pada titik ini terdapat kerentanan terjadinya ego sektoral dari masing-masing lembaga. Terdapat kecenderungan dalam praktik selama ini Pemasyarakatan kurang memiliki kekuatan tawar yang kuat terhadap tiga institusi lainnya, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan.

Permasalahan umum yang seringkali di hadapi oleh Balai Pemasyarakatan adalah mengenai kedudukan Pembimbing Kemasyarakatan dalam proses pemeriksaan dimuka sidang yang kurang ditempatkan sebagai faktor penting untuk memberikan pertimbangan /masukan bagi penuntut umum dan hakim dalam perumusan dakwaan dan tuntutan serta penyusunan putusan pengadilan. Dalam Undang-undang Nomor 3 tahun 1997 tentang Pengadilan Anak Pasal 55 dan 56 ditegaskan bahwa Pembimbing Kemasyarakatan wajib hadir di persidangan. Melalui pasal tersebut dinyatakan pula hakim wajib memberikan kesempatan bagi Pembimbing Kemasyarakatan untuk menyampaikan penelitian kemasyarakatan sebelum sidang dibuka. Dalam praktiknya, kedudukan Balai Pemasyarakatan selaku Pembimbing Kemasyarakatan tidak ditempatkan pada porsi yang sepatutnya untuk memberikan masukan substansi (rekomendasi penanganan anak yang bermasalah dengan hukum) bagi penyusunan dakwaan/ tuntutan dan putusan. Ada dua faktor penting yang menjadikan kondisi tersebut, yakni Penyidik, Penuntut Umum, serta Hakim yang tidak melihat signifikansi peran dan fungsi Pembimbing Kemasyarakatan dan/ atau faktor kualitas hasil penelitian kemasyarakatan yang kurang memadai sehingga masukan dari Pembimbing Kemasyarakatan tidak dipertimbangkan dalam proses penanganan perkara pidana.

Permasalahan umum yang dihadapi oleh UPT Rumah Tahanan Negara adalah mengenai surat penahanan yang telah habis/ perlu perpanjangan surat penahanan namun tidak bisa berjalan secara baik karena tidak adanya koordinasi yang baik dengan pihak kepolisian. Hal yang sama juga terjadi dalam tahap penuntutan dan pemeriksaan disidang pengadilan hingga putusan. Pada tahapan pemeriksaan dimuka sidang terkait dengan ekstrak vonis, yang tidak diterima seketika oleh UPT Rumah Tahanan Negara setelah terdakwa menjadi terpidana. Dalam KUHAP sendiri Pasal 200 mengharuskan surat putusan untuk ditanda tangani oleh hakim dan panitera seketika setelah putusan diucapkan, hal ini dimaksudkan agar ketentuan tersebut memberikan kepastian bagi terdakwa. Khusus untuk terdakwa yang diputus bebas atau dilepas dari segala tuntutan Mahkamah Agung melalui SEMA Nomor 5 tahun 2001 telah memerintahkan Pengadilan Negeri untuk terdakwa segera dikeluarkan dari tahanan pada saat putusan dibacakan dan pada saat itu telah ada setidaknya-tidaknya ringkasan putusan (*extract vonis*).

Penekanan proporsi fungsi dan peran diantara subsistem peradilan pidana, terkait dengan Petugas Pemasarakatan di Rumah Tahanan Negara maupun di Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara adalah pembagian tanggung jawab yang menurut Peraturan pemerintah Nomor 27 tahun 1983 dibedakan menjadi dua yakni tanggung jawab yuridis dan tanggung jawab fisik. Tanggung jawab secara fisik terhadap tahanan dan benda sitaan/ rampasan menurut peraturan adalah menjadi tanggungjawab dari Pemasarakatan (Petugas Pemasarakatan). Hal tersebut diatur dalam Pasal 21 ayat (2) dan (3) untuk Rumah Tahanan Negara dan Pasal 30 ayat (2) dan (3) untuk Rumah penyimpanan Benda Sitaan Negara.

Lebih lanjut, berkenaan dengan hubungan Rumah Tahanan Negara dengan Cabang Rumah Tahanan Negara dalam Pasal 38 ayat (3) KUHAP memerintahkan Kepala Cabang Rutan untuk memberikan laporan bulanan tentang tahanan kepada Kepala Rutan. Untuk itulah dalam penegasan penguatan posisi Pemasarakatan, penting untuk dilakukan langkah-langkah khusus mengenai pengawasan dan pembinaan tahanan di cabang rumah tahanan yang ada di Kepolisian dan Kejaksaan agar terjadi sinergitas dalam menjalankan sistem administrasi peradilan pidana yang menempatkan hukum dan hak asasi manusia sebagai standart bersama. Hal yang sama juga berlaku pada Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara, melalui pasal 26 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 juga menegaskan kedudukan Cabang Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara yang dibentuk oleh Menteri. Pasal 39 ayat (3) memerintahkan bahwa sebelum dibentuk Rumah penyimpanan Benda Sitaan negara penyimpanan benda sitaan yang dilakukan di Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan harus melaporkannya kepada Direktur Jenderal Pemasarakatan tiap enam bulan sekali.

Hal lain yang perlu dikemukakan adalah adanya aspirasi kalangan Pemasarakatan untuk menambah kewenangan petugas Pemasarakatan sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Kewenangan penyidikan tersebut tersebut dimaksudkan hanya terbatas pada perkara pidana yang melibatkan narapidana yang dilakukan di Lembaga Pemasarakatan atau Rumah Tahanan Negara. Kewenangan sebagai PPNS tentunya memiliki spesifikasi dan kualifikasi terentu, sehingga tidak semua petugas Pemasarakatan adalah sebagai penyidik PPNS. Pembatasan jumlah penyidik tersebut bisa juga dilakukan dengan cara pemusatan Penyidik PPNS di Direktorat Jenderal atau pembatasan dari segi jumlah pada setiap UPT atau Penyidik PPNS tersebut berada dibawah koordinasi dari Kadiv Pemasarakatan di Kantor Wilayah. Dalam kerangka kerjasama dengan institusi Penyidik, pelaksanaannya selama ini didalam Lembaga Pemasarakatan juga telah dibentuk Polisi Khusus Lembaga Pemasarakatan dimana secara teknis telah bekerjasama dengan Kepolisian melalui nota kesepahaman yang disusun dengan Pemasarakatan.

### 3. Saran Tindak

- Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu membentuk kelompok kerja untuk menyusun rancangan dokumen kebijakan yang isinya adalah mengarahkan UPT Balai Pemasarakatan untuk mendorong peran aktif Pembimbing Kemasyarakatan untuk terlibat dalam tahap pra adjudikasi, adjudikasi, dan post adjudikasi dalam proses pemeriksaan perkara pidana;
- Direktorat Jenderal perlu membentuk kelompok kerja untuk menyusun rancangan naskah kebijakan mengenai pengelolaan Cabang Rumah Tahanan Negara dan Cabang Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara yang berada di institusi Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan.
- Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu membentuk kelompok kerja untuk merumuskan kebijakan yang dapat mendorong keterpaduan bekerjanya administrasi peradilan pidana dan pengembangan kerjasama lintas institusi yang diinisiasi oleh UPT Pemasarakatan dalam kaitannya dengan persinggungan antara tugas-fungsi Pemasarakatan dengan Kepolisian,

Kejaksaan, dan Pengadilan. Misalnya kerjasama dan koordinasi terkait dengan administrasi tahanan/ registrasi dalam konteks tukar-menukar data kriminal (data sidik jari dan identitas tersangka), pengeluaran tahanan demi hukum, serta mengenai ekstrak vonis yang dapat disederhanakan lagi dengan berita acara yang tentunya akan memudahkan administrasi peradilan pidana ditingkat UPT Pemasarakatan.

- Pentingnya kajian mengenai signifikansi penambahan kewenangan Petugas Pemasarakatan sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

#### **4. Indikator Keberhasilan**

- Dikeluarkannya Surat Keputusan Dirjen Pemasarakatan tentang Penguatan Peran Pembimbing Kemasyarakatan dengan lampiran berupa pedoman kerja pelaksanaan tugas Pembimbing Kemasyarakatan.
- Tersusunnya Naskah Akademis Usulan Perumusan Kebijakan Pengelolaan Rumah Tahanan Negara dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara Departemen Hukum dan HAM
- Tersusunnya Rancangan Peraturan Menteri mengenai Pengeluaran Tahanan Demi Hukum dan Rancangan Peraturan Menteri mengenai Pengelolaan Data Kriminal.
- Tersusunnya naskah akademik atau kertas kerja mengenai kajian penambahan kewenangan Petugas Pemasarakatan sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

**Bag.I . HUBUNGAN SISTEM PEMASYARAKATAN DENGAN LEMBAGA PENEGAK HUKUM LAINNYA DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA TERPADU**

NO	FOKUS PEMBARUAN	PERMASALAHAN	SARAN TINDAK	INDIKATOR KEBERHASILAN	RENCANA AKSI	JANGKA WAKTU PELAKSANAAN
A	Pelaksanaan Misi Pemasyarakatan	Belum dipahaminya secara utuh konsep dan misi Pemasyarakatan dalam bekerjanya sistem peradilan pidana terpadu oleh lembaga penegak hukum lainnya, sehingga menimbulkan ketidakpaduan dalam bekerjanya masing-masing sub sistem peradilan pidana.	Direktorat Jenderal Pemasyarakatan perlu mendorong adanya desk khusus yang dikoordinasikan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan maupun relasi lintas institusi yang terkait dengan bekerjanya sistem peradilan pidana.	Terbentuknya Desk Khusus Koordinasi Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Terpadu, yang setidaknya terdiri dari unsur-unsur Mahkamah Agung Kepolisian RI, Kejaksaan Agung, KPK, Komnas HAM, dan Pemasyarakatan yang dikoordinasikan oleh Departemen Hukum dan HAM.	<p>a. Pembentukan tim kerja Direktorat Jenderal Pemasyarakatan untuk menyusun disain dan tahapan pembentukan desk khusus Koordinasi Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana pada Departemen Hukum dan HAM.</p> <p>b. Pembentukan tim lobi kebijakan Desk Khusus Koordinasi Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana dengan penanggung jawab pelaksanaannya oleh Bagian Umum Sekretariat Jenderal/ Sub Bagian Humas dan protokol untuk melakukan pendekatan, sosialisasi, dan dialog ditingkat Departemen Hukum dan HAM serta lintas lembaga penegak hukum.</p>	Jangka pendek (0 -2 tahun)

2	<p>Konfigurasi peraturan perundang-undangan terkait dengan bekerjanya sistem peradilan pidana terpadu</p>	<p>Ketentuan peraturan perundang-undangan yang memuat peran dan fungsi Pemasarakatan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia belum memadai, khususnya dalam hal menjalin keterhubungan dan bagaimana mengelola kewenangan diantara sub sistem-sub sistem peradilan pidana.</p>	<p>a. Perbaikan peraturan perundang-undangan yang dapat menempatkan lembaga-lembaga penegak hukum sebagai kesatuan elemen dari sistem peradilan pidana yang terpadu, maka diperlukan penyempurnaan terhadap KUHAP, KUHAP, dan UU tentang Pengadilan Anak sebagai prioritas kerja pembaharuan.</p> <p>b. Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu mendorong gagasan adanya undang-undang tentang sistem peradilan pidana yang akan memberikan legitimasi yang kuat atas bekerjanya sistem, khususnya penguatan bagi sistem Pemasarakatan.</p> <p>c. Perlunya perubahan Undang-undang tentang Pemasarakatan terkait dengan penguatan posisi Pemasarakatan dalam sistem peradilan pidana; dan</p> <p>d. Peninjauan kembali terhadap pasal-pasal tertentu atas undang-undang yang berpotensi untuk memindahkan orang dengan pidana penjara dan berimplikasi terhadap fenomena over kapasitas di Lembaga Pemasarakatan (seperti Undang-undang Nomor 22 tahun 1997 tentang Narkotika dan Undang-undang Nomor 5 tahun 1997 tentang Psikotropika serta undang-undang lainnya yang dapat memicu over kapasitas).</p>	<p>a. Adanya KUHAP, KUHAP, dan UU Pengadilan Pidana Anak baru yang dapat memantapkan peran masing-masing institusi seperti Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Pemasarakatan dalam suatu sistem peradilan pidana yang terpadu.</p> <p>b. Adanya naskah akademik dan rancangan undang-undang tentang sistem peradilan pidana terpadu.</p> <p>c. Tersusunnya Perbaikan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-undang tentang Sistem Pemasarakatan.</p> <p>d. Tersusunnya pokok-pokok pikiran dan rekomendasi perbaikan terhadap berbagai undang-undang yang memiliki kecenderungan untuk memicu over kapasitas</p>	<p>a. Direktorat Jenderal Pemasarakatan membentuk tim kerja untuk melakukan analisa terhadap komplikasi-komplikasi yang terdapat dalam hukum acara dan hukum materil.</p> <p>b. Menyusun analisa, kertas kerja, maupun naskah akademis bagi rekomendasi perbaikan peraturan perundang-undangan yang disampaikan sebagai pokok-pokok pikiran Direktorat Jenderal Pemasarakatan kepada kalangan internal Departemen Hukum dan HAM.</p> <p>c. Tim kerja intensif melakukan komunikasi secara periodik dengan Ditjen Peraturan perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM</p> <p>d. Tim kerja menginisiasi komunikasi dan mendorong berbagai pihak seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Mahkamah Agung untuk mulai menyiapkan undang-undang payung bagi bekerjanya sistem peradilan pidana terpadu.</p>	<p>Jangka menengah (3 – 5 tahun)</p>
---	---	---	--	---	--	--------------------------------------

<b>Petugas Pemasarakatan dan Bekerjanya Administrasi Peradilan Pidana.</b>					
<b>B</b>	Penguatan Peran Pembimbing Kemasyarakatan dalam Sistem Peradilan Pidana	Lembaga penegak hukum seperti Polisi, Jaksa, serta Hakim kurang memahami signifikansi peran dari Pembimbing Kemasyarakatan serta mengabaikan peran dan fungsi Pembimbing Kemasyarakatan dalam penanganan perkara pidana terkait dengan anak yang bermasalah dengan hukum.	Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu membentuk kelompok kerja untuk menyusun rancangan dokumen kebijakan yang isinya adalah untuk mengarahkan UPT Balai Pemasarakatan agar mendorong peran aktif Pembimbing Kemasyarakatan untuk terlibat dalam tahap pra adjudikasi, adjudikasi, dan post adjudikasi dalam proses pemeriksaan perkara pidana;	Dikeluarkannya Surat Keputusan Dirjen Pemasarakatan tentang Penguatan Peran Pembimbing Kemasyarakatan dengan lampiran berupa pedoman kerja pelaksanaan tugas Pembimbing Kemasyarakatan.	Jangka pendek (0 – 2 tahun)
1				a. Pembentukan Tim kerja dalam Penyusunan SK Dirjen pemasarakatan tentang penguatan Peran pembimbing Kemasyarakatan. b. Tim Kerja bekerja dengan melibatkan partisipasi dari institusi penegak hukum lainnya dalam penyusunan Pedoman Kerja Pelaksanaan pembimbing Kemasyarakatan	

2	<p>Hubungan antara lembaga-lembaga yang termasuk bagian dari sistem peradilan pidana dalam bekerjanya administrasi peradilan pidana terpadu.</p>	<p>Hubungan antara lembaga-lembaga yang bernaung dalam sistem peradilan pidana cenderung tidak sinergis, dimana dalam pelaksanaan tugas masing-masing sub sistem tidak mempunyai acuan prosedur teknis dalam menjalankan administrasi peradilan pidana yang terpadu dan sistemik yang tercermin dalam lemahnya koordinasi dalam menangani data kriminal, pengeluaran tahanan demi hukum, serta mengenai masalah ekstrak vonis.</p>	<p>Pengembangan acuan prosedur bersama dalam koordinasi tukar-menukar data kriminal (data sidik jari dan identitas tersangka), pengeluaran tahanan demi hukum, dan mengenai ketentuan adanya ekstrak vonis yang dapat disederhanakan melalui berita acara yang diberikan setelah putusan hakim dibacakan di pengadilan.</p>	<p>a. Tersusunnya Rancangan Peraturan Menteri mengenai Pengeluaran Tahanan Demi Hukum dan Rancangan Peraturan Menteri mengenai Pengelolaan Data Kriminal.</p> <p>b. Adanya ketentuan yang diatur dalam Surat Kesepakatan Bersama antara Mahkamah Agung dengan Menteri Hukum dan HAM atau adanya ketentuan internal di Mahkamah Agung yang mengatur mengenai kewajiban dari pengadilan untuk memberikan berita acara sebagai pengganti sementara ekstrak vonis setelah putusan hakim dibacakan.</p>	<p>a. Pembentukan Tim Kerja Penyusunan Peraturan Menteri mengenai Pengeluaran Tahanan Demi Hukum, Peraturan Menteri mengenai Pengelolaan Data Kriminal, dan Penyusunan SKB dengan Mahkamah Agung mengenai kewajiban Pengadilan memberikan salinan berita acara pada saat setelah putusan dibacakan.</p> <p>b. Tim kerja mengusulkan naskah akademik dan Rancangan peraturan Menteri kepada Departemen Hukum dan HAM/ Ditjen Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>c. Tim Kerja melakukan melakukan komunikasi dan lobi dengan Mahkamah Agung untuk menyusun dan mengkaji bentuk ketentuan yang tepat sebagai acuan prosedur mengenai kewajiban untuk memberikan salinan berita acara.</p>	<p>Jangka pendek (0 – 2 tahun)</p>
---	--	--	---	--	--	------------------------------------



3	<p>Kedudukan Cabang Rumah Tahanan Negara dan Cabang Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara</p> <p>1. Cabang Rumah Tahanan Negara di Kepolisian dan Kejaksaan saat ini masih kurang menempatkan Pemasarakatan pada porsi kedudukannya yang memiliki kewenangan dalam pengawasan dan pembinaan.</p> <p>2. Hal yang sama juga berlaku pada Cabang Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara, yang berdasarkan kewenangnya Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara seharusnya menerima laporan dari pihak Kepolisian atau Kejaksaan mengenai status dan kondisi benda yang disita atau dirampas.</p>	<p>Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu membentuk kelompok kerja untuk menyusun rancangan naskah kebijakan mengenai pengelolaan Cabang Rumah Tahanan Negara dan Cabang Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara dan HAM</p>	<p>Tersusunnya Naskah Akademis Usulan Perumusan Kebijakan Pengelolaan Rumah Tahanan Negara dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara dan Departemen Hukum dan HAM</p>	<p>a. Pembentukan Tim Kerja Penyusunan Kebijakan Pengelolaan Cabang Rumah Tahanan Negara dan Cabang Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara.</p> <p>b. Tim kerja mengusulkan draft rumusan kebijakan yang terkait dengan regulasi teknis serta penyajian peraturan perundangan untuk mengatur pengelolaan Cabang R utan dan Cabang Rupbasan</p>	<p>Jangka pendek (0 – 2 tahun)</p>
4	<p>Petugas Pemasarakatan sebagai PPNS</p> <p>Berbagai permasalahan di Rutan dan Lapas yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana mendorong kalangan Pemasarakatan untuk mempertimbangkan perlu adanya penambahan kewenangan Petugas Pemasarakatn sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil.</p>	<p>Perlunya kajian mengenai penambahan kewenangan Petugas Pemasarakatan sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil.</p>	<p>Adanya kajian mengenai penambahan kewenangan Petugas Pemasarakatan sebagai PPNS.</p>	<p>a. Pembentukan Tim Kerja Khusus yang mengkaji tentang penambahan kewenangan Petugas pemasarakatan sebagai PPNS</p> <p>b. Penyusunan Naskah Akademik maupun kertas-kertas kerja yang akan dipergunakan oleh Tim untuk melakukan lobi-lobi dalam rangka menyakinkan pihak eksternal Ditjen Pemasarakatan akan pentingnya PPNS Petugas Pemasarakatan.</p>	<p>Jangka pendek (0 – 2 tahun)</p>

## BAB IV TINJAUAN MANAJEMEN ORGANISASI

Penyelenggaraan kegiatan Pemasarakatan dalam struktur birokrasi Departemen Hukum dan HAM dilaksanakan oleh tiga jenjang, *pertama* oleh Direktorat Jenderal Pemasarakatan, *kedua* oleh Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM melalui Kepala Divisi Pemasarakatan dan *ketiga* oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang terdiri dari Lembaga Pemasarakatan (Lapas), Rumah Tahanan (Rutan), Balai Pemasarakatan (Bapas) dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (Rupbasan). Aturan mengenai organisasi dan tata kerja dari ketiga jenjang tersebut adalah sebagai berikut:

- Ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja Direktorat Jenderal Pemasarakatan diatur dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I
- Ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM diatur dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M – 01.PR.07.10 Tahun 2005 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
- Ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja Lembaga Pemasarakatan diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Pemasarakatan
- Ketentuan mengenai Organisasi dan Tata Kerja Balai Pemasarakatan diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1997 Tentang Perubahan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.02.PR.07.03 Tahun 1987 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Balai Bimbingan Kemasyarakatan Dan Pengentasan Anak
- Ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja Rumah Tahanan Negara dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Rumah Tahanan Negara Dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara

### **A. Struktur Organisasi Pemasarakatan Dalam Hubungannya Dengan Perangkat Organisasi Lainnya Di Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia**

#### **1. Kondisi Normatif, Empiris Dan Permasalahannya**

Pada dasarnya organisasi diarahkan untuk mencapai tujuan secara efisien dan efektif melalui kegiatan yang terpadu (J. Winardi, *Pemikiran Sistemik Dalam Bidang Organisasi dan Manajemen : 2005*). Namun hal tersebut belum sepenuhnya terlaksana di Departemen Hukum Dan HAM bila dihubungkan dengan tata struktural antara Direktorat Jenderal Pemasarakatan (Ditjen Pas), Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM (Kanwil) dan Unit Pelaksana Teknis di lapangan. Dalam garis birokrasi struktural Departemen Hukum dan HAM, Kepala Lapas sebagai salah satu unit pelaksana teknis misalnya, bertanggungjawab secara administratif kepada Kepala Kantor Wilayah (Kakanwil) Departemen Hukum dan HAM sedangkan Kakanwil bertanggungjawab langsung kepada Menteri Departemen Hukum dan HAM, sistem ini dikenal dengan sebutan *integrated*. Posisi Direktorat Jenderal Pemasarakatan berada dibawah organisasi departemen dan bertanggung jawab kepada Menteri. Sedangkan Kepala Divisi Pemasarakatan (Kadiv Pas), bertanggungjawab kepada Kakanwil Departemen Hukum dan HAM. Tidak ada garis struktural secara langsung antara Dirjen Pas, Kadiv Pas dan Ka.Lapas sebagai Unit Pelaksana Teknis.

Hubungan antara Direktur Jenderal Pemasyarakatan (Dirjen Pas), Kadiv Pemasyarakatan, dan satuan unit pelaksana teknis dibawahnya hanya bersifat teknis fungsional. Sebagai contoh dalam Pasal 69 Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan yang menyebutkan bahwa bimbingan teknis Pemasyarakatan kepada Lapas secara fungsional dilakukan oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan melalui Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman yang bersangkutan. Demikian juga dalam Pasal 61 ayat (3) dan (4) Peraturan No: M – 01.PRa.07.10 Tahun 2005 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah yang menyebutkan bahwa Kepala Divisi Pemasyarakatan, dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab kepada Direktur Jenderal atau Kepala Badan yang bersesuaian melalui Kepala Kantor Wilayah. Dalam hal-hal tertentu yang bersifat teknis, Kepala Divisi Pemasyarakatan, dapat melaporkan pelaksanaan tugasnya langsung kepada Direktur Jenderal atau Kepala Badan yang bersesuaian dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah.

Disisi ini terlihat dualisme tata hubungan dalam tatanan struktural dan teknis organisasi, dimana secara struktur organisasi yang sama-sama menjalankan fungsi pemasyarakatan itu tunduk pada hierarki organisasi strukturalnya masing-masing meskipun secara teknis organisasi-organisasi tersebut saling berhubungan. Bidang struktural yang menitikberatkan pada dukungan fasilitatif, kepegawaian dan anggaran kepada bidang teknis yang menjalankan fungsi-fungsi Pemasyarakatan sejatinya berada dalam satu hierarki manajemen terpadu. Dalam banyak hal, tata hubungan tersebut tidak terselenggara dalam sistem organisasi pemasyarakatan di Departemen Hukum dan HAM.

Pada akhirnya sistem ini menjadi faktor penyebab timbulnya permasalahan dalam keberhasilan kinerja sistem pemasyarakatan secara keseluruhan. Dikatakan bermasalah karena tidak adanya kesatuan kerja yang baik meskipun dikatakan sistem tersebut adalah sistem yang “*integrated*”.

Permasalahan lain yang kiranya belum maksimal dilakukan adalah pemberdayaan SDM yang berasal dari Pemasyarakatan untuk dapat berkarier di jabatan-jabatan strategis di Departemen sepanjang yang bersesuaian dengan bidang Pemasyarakatan misalnya di BPSDM, Sekjen untuk biro perencanaan, pegawaian.

## 2. Saran Tindak

Pada dasarnya pelaksanaan tugas dan fungsi pemasyarakatan yang diemban oleh organisasi pemasyarakatan sangat berat mengingat terus meningkatnya jumlah pelaku tindak pidana yang di hukum mulai dari kategori anak, wanita hingga dewasa. Dengan kondisi tersebut maka seyogyanya kemandirian organisasi pemasyarakatan perlu dipertimbangkan sehingga dualisme tata hubungan baik dalam kerangka teknis fungsional dan struktural dalam pelaksanaan tugas dan fungsi sedapatnya diminimalisir.

Terkait dengan permasalahan dalam struktur organisasi pemasyarakatan mungkin perlu dipertimbangkan kembali bahwa peran Direktorat Jenderal dalam organisasi pemasyarakatan merupakan “Pembina Teknis” kepada unit pelaksana teknis yang menjalankan tugas dan fungsi pemasyarakatan. Wacana atau ide untuk mengatasi dualisme tata hubungan yang terjadi perlu memperhatikan kondisi tersebut dengan alas strategi koordinatif dalam kerangka pembagian peran yang jelas dimasing-masing bidang atau tingkatan manajemen. Dengan status sebagai pembina teknis maka lingkup pelaksanaan tugasnya meliputi peran teknis-substantif sedangkan dalam kerangka administratif-fasilitatif peran tersebut dimainkan oleh Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM. Faktual, dalam sistem *integrated* yang dianut oleh departemen, bidang-bidang yang memainkan peran administratif-fasilitatif lebih dominan ketimbang bidang-

bidang yang memainkan peran teknis-substantif, kondisi ini pada akhirnya disikapi dengan prinsip koordinatif agar terjadi keseimbangan dalam pelaksanaan tugas secara keseluruhan.

Sekretaris Jenderal Departemen Hukum dan HAM, saat ini tengah menyusun Pola Pembinaan dan Pengendalian Administrasi Departemen (bindalmin) yang didalamnya mengatur mengenai pola tata hubungan kerja antara unit-unit satuan utama di Departemen. Prinsip koordinatif diharapkan tergambar dalam substansi penyusunan pola bindalmin tersebut, dimana tidak saja diatur mengenai tata kerja antara unit-unit satuan utama tetapi juga tata hubungan antara unit satuan utama di departemen dengan unit-unit kerja yang ada di kanwil serta unit pelaksana teknis di daerah terutama dalam kerangka pelaksanaan tugas administratif – fasilitatif.

Pencapaian kemandirian organisasi masyarakat dalam upaya menciptakan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi tidak selalu diikuti dengan restrukturisasi organisasi secara keseluruhan. Dengan sendirinya beragam pandangan mengenai bentuk atau model organisasi yang ideal diantara pilihan *holding* atau *integrated* dapat disikapi dengan penggunaan prinsip-prinsip koordinatif dalam pelaksanaan tugas dan fungsi sistem masyarakat secara keseluruhan. Prinsip koordinatif merupakan jalan terbaik untuk memaksimalkan peran organisasi masyarakat baik ditingkat Direktorat Jenderal Masyarakat, Kepala Divisi Masyarakat hingga ke Unit Pelaksana Teknis. Koordinasi pelaksanaan tugas tersebut sebaiknya diatur dalam organisasi dan tata kerja masing-masing bidang melalui Peraturan Menteri sehingga ada mekanisme yang jelas. Bidang-bidang yang membutuhkan koordinasi yang jelas meliputi bidang anggaran dan bidang kepegawaian namun demikian tidak tertutup kemungkinan bidang-bidang lain seperti pada bidang pelaksanaan pendidikan dan pelatihan.

Hal-hal yang diharapkan dapat dicapai dengan adanya mekanisme koordinasi di organisasi masyarakat meliputi;

- Adanya tugas dan fungsi serta kewenangan yang diperoleh organisasi masyarakat baik di tingkat Direktorat Jenderal Masyarakat, Kepala Divisi Masyarakat hingga ke Unit Pelaksana Teknis.
- Prinsip koordinasi dilaksanakan dalam lingkup tugas yang berhubungan dengan anggaran, pembinaan kepegawaian, rekrutmen termasuk yang berhubungan dengan pendidikan dan pelatihan dalam rangka meningkatkan sumber daya manusia masyarakat.
- Prinsip koordinasi di masing-masing bidang diatur dengan mekanisme yang jelas melalui Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang dituangkan dalam ketentuan Organisasi dan Tata Kerja masing-masing bidang sesuai level birokrasinya, dalam pelaksanaannya tentunya prinsip ini sebangun dengan Pola Pembinaan dan Pengendalian Administrasi Departemen yang saat ini sedang disusun oleh Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM.
- Untuk menjalankan prinsip koordinasi tugas dan fungsi masyarakat yang telah dituangkan dalam organisasi dan tata kerja perlu dibuat standar operasional prosedur atau standar bekerja yang mengatur mengenai mekanisme teknis implementasi prinsip dimaksud.
- Agar lebih efektif dalam penerapan prinsip koordinatif tersebut maka penempatan personil di Kesekretariatan Jenderal Departemen Hukum dan HAM atau bidang tugas lainnya seperti Inspektorat Jenderal atau BPSDM sepanjang yang berhubungan dengan organisasi masyarakat sedapat mungkin ditempati oleh pegawai yang berasal dari kalangan masyarakat sehingga dapat mengetahui dengan cermat kondisi yang terjadi di masyarakat. Penempatan personil tersebut berdasarkan syarat administratif dan substantif yang jelas dan transparan.

### 3. Indikator Keberhasilan

- a. Terlaksananya koordinasi kewenangan meliputi bidang anggaran, kepegawaian dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan bagi organisasi masyarakat
- b. Ketentuan mengenai desentralisasi kewenangan sebagai bentuk koordinasi diatur dengan peraturan Menteri yang tertuang dalam organisasi dan tata kerja masing-masing tingkatan organisasi masyarakat
- c. Ditematkannya SDM dari masyarakat di beberapa posisi yang berhubungan dengan masyarakat baik di Sekjen atau BPSDM agar memudahkan koordinasi

### B. Organisasi Dan Tata Kerja Dalam Melaksanakan Tugas Pokok Dan Fungsi

Suatu organisasi yang baik dan efektif pada dasarnya memiliki ciri-ciri antara lain :

- a. mempunyai tujuan organisasi yang jelas dan realistis
- b. pembagian kerja dan hubungan pekerjaan antara unit-unit, sub sistem atau bagian-bagian harus baik dan jelas
- c. organisasi harus menjadi alat dan wadah yang efektif dalam mencapai tujuan
- d. tipe organisasi dan strukturnya harus sesuai dengan kebutuhan organisasi
- e. unit-unit kerja ditetapkan berdasarkan atas eratnya hubungan kerja
- f. *job description* setiap jabatan harus jelas dan tidak tumpang tindih
- g. rentang kendali setiap bagian harus berdasarkan volume pekerjaan dan tidak terlalu banyak
- h. sumber perintah dan tanggungjawab harus jelas, melalui jarak yang terpendek
- i. jenis wewenang yang dimiliki setiap pejabat harus jelas
- j. tidak adanya kesalahan manajemen dalam penempatan karyawan
- k. hubungan antara bagian jelas dan serasi
- l. pendelegasian wewenang harus berdasarkan *job description* karyawan
- m. diferensiasi, koordinasi, integrasi dan sinkronisasi harus baik
- n. organisasi harus luwes dan fleksibel

(H.P Malayu Hasibuan, "Manajemen: Dasar, Pengertian dan Masalah/ Jakarta, Bumi Aksara:2001)

Beberapa ciri organisasi diatas dijadikan alat untuk mengukur efektifitas dan efisiensi organisasi Masyarakat pada Departemen Hukum dan HAM saat ini.

### 1. Tujuan Organisasi

#### 1.1. Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Saat ini terdapat kondisi dimana ada kesenjangan dalam mengartikulasikan tujuan organisasi masyarakat baik ditingkat pusat maupun di tingkatan unit-unit pelaksana teknis. Sebagai contoh, di beberapa unit pelaksana teknis tujuan organisasi masyarakat bisa dijalankan dengan baik, namun tidak sedikit visi dan misi serta tujuan organisasi tersebut di tempat lain terlihat sangat kurang. Pada akhirnya program kerja yang dibuat tidak sejalan dengan visi dan misi organisasi masyarakat. Kurangnya memahami visi dan misi organisasi mengakibatkan kemajuan dan kemunduran suatu UPT Masyarakat ditentukan oleh siapa yang memimpin sehingga terlihat perbedaan kualitas kerja yang cukup besar antara setiap unit pelaksana teknis. Sudah seharusnya tujuan organisasi yang diaplikasikan dalam visi dan misi organisasi mulai dikembangkan kembali terutama di unit-unit pelaksana teknis. Diharapkan kemajuan suatu organisasi khususnya ditingkatan UPT adalah berdasarkan tujuan yang telah disusun oleh organisasi bukan bergantung dari siapa yang memimpin. Catatan bagi Direktorat Jenderal Masyarakat bahwa suatu Visi dan Misi Organisasi Masyarakat bisa berkembang dan tidak statis hal tersebut secara dinamis berhubungan dengan Rencana Pembangunan Nasional yang sudah digariskan dalam UU 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan

Nasional. Dengan demikian Direktorat Jenderal pemasyarakatan perlu secara aktif memasukan perencanaan strategisnya organisasinya kepada Sekjen atau Departemen agar dapat menjadi bagian dari Rencana Strategis Departemen. Substansi Renstra Pemasyarakatan seyogyanya perlu disempurnakan disesuaikan dengan visi, misi serta tujuan dan kebutuhan organisasi. Disamping itu pola penyusunan program kerja pemasyarakatan di tingkat Kadiv PAS dan unit-unit pelaksana teknis masih perlu dikuatkan mengingat belum disesuaikan dengan Renstra Pemasyarakatan berdasarkan visi, misi serta tujuan organisasi yang ingin dicapai

## 1.2 Saran Tindak

Pada dasarnya Visi dan misi serta tujuan organisasi yang terkandung dalam Renstra bersifat dinamis dan sesuai kebutuhan serta sedapatnya meliputi seluruh sub sistem pemasyarakatan mulai dari Rutan, Lapas, Bapas dan Rupbasan

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan menetapkan tujuan organisasi dengan merumuskan visi dan misi berdasarkan karakteristik tugas dan fungsinya yang sesuai dengan arah dan perkembangan dalam perencanaan pembangunan nasional baik perencanaan jangka pendek, menengah dan panjang. Visi dan misi yang disusun tersebut sedapatnya meliputi seluruh unsur pemasyarakatan mulai dari Rutan, Lapas, Bapas dan Rupbasan. Visi dan misi tersebut seharusnya ditransformasikan secara jelas kepada sub organisasi yang melaksanakan tugas dan fungsi pemasyarakatan seperti kepada Kadiv Pemasyarakatan dan unit pelaksana teknis dibawahnya. Oleh karena itu Direktorat Jenderal Pemasyarakatan perlu mendorong agar Kadiv Pemasyarakatan beserta semua unit pelaksana teknis yang berada dibawah koordinasi Kadiv Pemasyarakatan mempunyai program yang sejalan dengan visi dan misi pemasyarakatan berdasarkan tingkat atau level birokrasinya masing-masing. Visi dan misi tersebut dijadikan sebagai pedoman baku mengenai arah bekerjanya organisasi sehingga baik pimpinan dan staf mempunyai paradigma yang sama untuk mencapai tujuan bersama, dengan demikian kemajuan dan keberhasilan dalam mencapai tujuan organisasi bukan tanggungjawab Kepala UPT saja, atau Kadiv Pemasyarakatan atau Direktur Jenderal Pemasyarakatan saja tetapi seluruh insan Pemasyarakatan.

## 1.3 Indikator Keberhasilan

- a. Adanya substansi Renstra yang sesuai dengan kebutuhan organisasi yang mencakup keseluruhan sub sistem pemasyarakatan Rutan, Lapas, Bapas dan Rupbasan
- b. Adanya surat keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan yang mengatur agar penyusunan program kerja di setiap unit pelaksana teknis atau Divisi PAS di Kanwil dalam menyusun program kerja harus berdasarkan rencana strategis (renstra) organisasi Pemasyarakatan

diharapkan dengan adanya kedua indikator ini Visi dan misi dan tujuan organisasi dapat diimplementasikan secara baik di setiap level birokrasi mulai ditingkat Direktorat Jenderal, Kadiv Pemasyarakatan dan unit Pelaksana Teknis

## 2. Penyesuaian Tipe Organisasi dan Struktur dengan Kebutuhan Organisasi

### 2.1 Direktorat Jenderal Pemasyarakatan

#### 2.1.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

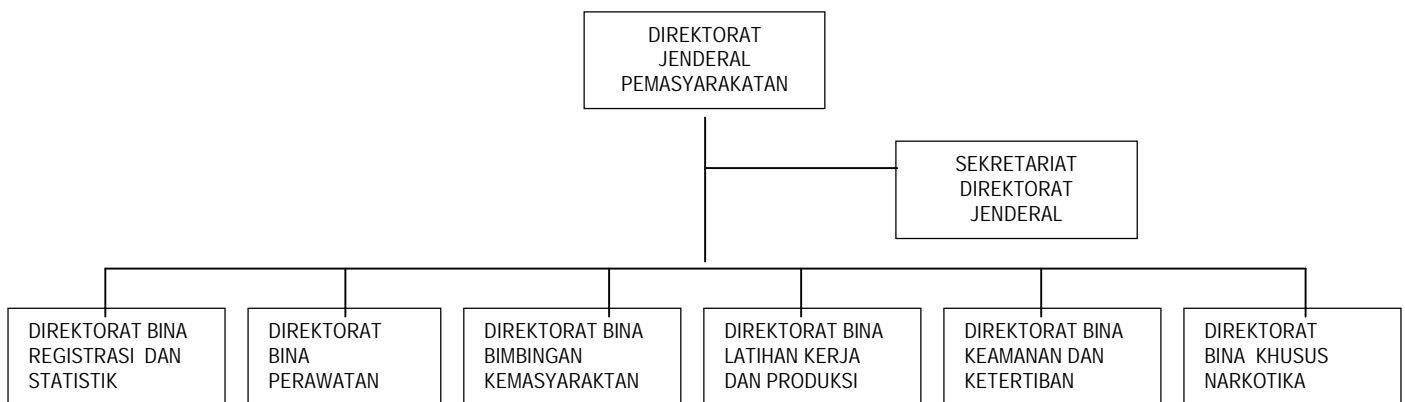
##### Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan

Ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja Direktorat Jenderal Pemasyarakatan diatur dalam Peraturan Menteri Hukum Dan HAM R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I. setidaknya ada enam

(6) direktorat teknis yang melaksanakan tugas dan fungsi pemasyarakatan di Direktorat Jenderal diantaranya sebagai berikut:

- Direktorat Registrasi dan Statistik
- Direktorat Perawatan
- Direktorat Bimbingan Kemasyarakatan
- Direktorat Latihan Kerja dan Produksi
- Direktorat Keamanan dan Ketertiban
- Direktorat Bina Khusus Narkotika

Gambar :Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan



Pola struktur organisasi yang saat ini berlaku di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan disusun menggunakan pendekatan proses. Pengalaman dalam penerapan pola struktur tersebut, dirasakan mengandung beberapa kelemahan. Terutama terkait dengan efektifitas dan efisiensi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemasyarakatan. Berkenaan dengan pola strukturnya, struktur yang berlaku saat ini tidak konsisten dengan pola organisasi yang dirancang dalam organisasi Pemasyarakatan (*quasi process*). Misalnya keberadaan Direktorat Bina Khusus Narkotika, yang menunjukkan bahwa pola yang disusun tidak lagi menggunakan pendekatan proses tetapi melalui pendekatan bidang. Namun di sisi lain tugas dan fungsi yang diemban oleh Direktorat Bina Khusus Narkotika tidak jauh berbeda dengan Direktorat Perawatan sehingga menjadi kurang efektif dan cenderung tumpang tindih. Kelemahan lainnya dengan pola organisasi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yang berlaku saat ini, menunjukkan bidang-bidang teknis seperti Bapas dan Rupbasan kurang terakomodasi secara baik, sehingga berimbas pada kurang optimalnya dukungan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi kedua bidang tersebut. Hal tersebut dapat terjadi karena pola organisasi yang dibangun saat ini adalah berdasarkan suasana dan logika proses pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi yang ada di Lapas dan Rutan. Pola organisasi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan saat ini terdapat kesamaan dengan pola organisasi di Lapas atau Rutan. Model struktur tersebut cenderung kurang mendorong Bapas dan Rupbasan berkembang secara optimal terutama yang berkaitan dengan pemenuhan perlakuan dan pembinaan khusus terhadap anak dan perempuan.

#### Bidang Humas

Permasalahan lain cukup penting untuk diketengahkan mengenai Direktorat Jenderal Pemasyarakatan adalah Sub Bagian Hubungan Masyarakat. Menurut Pasal 399 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan HAM R.I Nomor: M.09-PR.07.10 tahun 2007 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan HAM R.I. disebutkan bahwa Sub Bagian Hubungan Masyarakat dan Protokol Direktorat Jenderal Pemasyarakatan mempunyai tugas melakukan urusan hubungan masyarakat dan protokol. Kedudukan Humas ini ada dibawah

bagian tata usaha direktorat yang berada langsung dibawah Sekertariat Direktorat Jenderal Pemasarakatan.

Seiring dengan keterbukaan informasi pemerintah sebagai bagian dari pemenuhan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) berdasarkan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas maka peran Humas sebagai garda terdepan Direktorat Jenderal Pemasarakatan untuk memberikan informasi yang benar dan akurat mengenai kondisi-kondisi yang terjadi dan berkembang di masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi pemasarakatan menjadi suatu kewajiban yang harus dijalankan secara profesional. Minimnya upaya-upaya untuk pengembangan informasi publik dalam memberikan wacana dari sudut pandang internal organisasi pemasarakatan terhadap pemberitaan negatif dan pencitraan publik terhadap kinerja organisasi pemasarakatan, dapat dikatakan sebagai gagalnya peran humas mengantisipasi hal tersebut.

Kegagalan ini disebabkan oleh beberapa hal diantaranya kedudukan humas secara struktural setara dengan eselon IV sehingga secara birokratis sulit untuk menentukan atau setidaknya mempunyai kapasitas meminta informasi, keterangan, dari UPT atau Kadiv Pemasarakatan secara cepat apabila ada permasalahan di daerah yang berskala nasional, serta dapat memberikan keterangan kepada publik karena jabatan yang diembannya untuk kepentingan Direktorat Jenderal Pemasarakatan dan Departemen Hukum dan HAM. Berdasarkan tata organisasi saat ini, kapasitas menyiapkan informasi, memberikan informasi, dan menyampaikannya kepada publik menurut aturan dalam organisasi dan tata kerja Departemen berada di Kepala Biro Humas Departemen Hukum dan HAM. Unit-unit Humas yang berada di tiap-tiap Direktorat Jenderal tidak mempunyai kewenangan tersebut dalam organisasi dan tata kerja Departemen. Pengelolaan dan pengembangan komunikasi publik pada lembaga-lembaga pemerintahan saat ini merupakan salah satu kebutuhan yang relatif penting diprioritaskan. Humas Direktorat Jenderal Pemasarakatan posisinya perlu didorong untuk ditingkatkan menjadi bagian serta ditambahkan kewenangan untuk berkomunikasi dan memberikan informasi kepada masyarakat yang ditegaskan dalam Peraturan Menteri sehingga Humas Direktorat dapat bekerja secara optimal.

Selain gradasi struktural faktor lain yang berpengaruh adalah belum terlihatnya strategi media yang efektif yang dilakukan oleh subbagian Humas Direktorat terutama dalam merespon segala hal yang berkembang di masyarakat dan di media yang terkait dengan pemasarakatan. Humas pemasarakatan terkesan hanya menunggu jika diklarifikasi oleh media, peran Humas pasif sehingga pencitraan pemasarakatan tergantung bagaimana inisiatif media mengemasnya bukan karena strategi yang diterapkan oleh Humas. Dengan kata lain bahwa SDM Humas kurang memadai dan perlu peningkatan selain itu hingga kini Jabatan Humas di Direktorat Jenderal Pemasarakatan belum dikategorikan sebagai jabatan fungsional sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

#### 2.1.2 Saran Tindak

##### Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan

Secara keseluruhan diperlukan penilaian dan pengkajian yang mendalam terkait struktur organisasi dan tata kerja Direktorat Jenderal Pemasarakatan. Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu menyiapkan kelompok kerja untuk membahas mengenai restrukturisasi organisasi Dirjen Pemasarakatan. Penyusunan pola struktur organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan idealnya disusun berdasarkan “bidang” bukan berdasarkan “proses”. Hal ini dimaksudkan agar semua pelaksanaan tugas dan fungsi

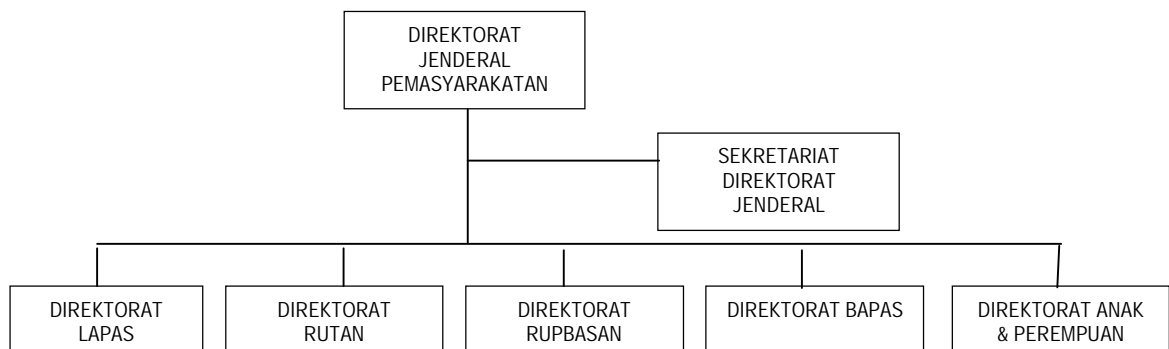


pemasyarakatan dapat diakomodasi secara memadai. Pola struktur yang diusulkan agar lebih mengakomodasi tugas pokok dan fungsi organisasi pemasyarakatan secara optimal adalah melalui penyesuaian pola struktur organisasi yang terdiri dari:

- Direktorat Lapas
- Direktorat Rutan
- Direktorat Bapas
- Direktorat Rupbasan
- Direktorat Anak & Perempuan

Namun demikian komposisi struktur ini masih diperlukan kajian yang mendalam oleh Tim khusus.

Konsepsi usulan Penyesuaian Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan



Melalui struktur tersebut, terlihat prinsip miskin struktur kaya fungsi dapat diterapkan dengan baik sedangkan disisi lain semua bidang tugas unit pelaksana teknis dapat diakomodir dalam struktur organisasi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. Hal penting lainnya adalah tidak adanya lagi inkonsistensi atau tumpang tindih struktur dengan Berubahnya struktur organisasi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dari pendekatan *quasi process* menjadi pendekatan Bidang. Namun demikian untuk lebih mengefektifkan pelaksanaan tugas Direktorat Jenderal Pemasyarakatan masih dimungkinkan untuk membuat Direktorat baru sepanjang bersesuaian dengan konsep bidang yang dianut dalam penyusunan perencanaan tupoksinya.

Bidang Humas

Dalam rangka meningkatkan peran Humas Direktorat Jenderal Pemasyarakatan agar dapat berperan maksimal maka tingkatan jabatan dalam struktur organisasi sebaiknya ditingkatkan dari eselon IV menjadi Eselon III sehingga setara dengan Kepala Bagian. Dengan kapasitas tersebut diharapkan kendala-kendala birokratis dapat diminimalisir, sebagai perbandingan jabatan Humas di Direktorat Jenderal Imigrasi sejak lama ditempati oleh eselon III. Agar Humas direktorat dapat berperan secara maksimal dan memainkan peran strategi media yang aktif dan efektif maka kualitas SDM dibidang Humas harus ditingkatkan dengan memberikan pelatihan khusus kehumasan dan berkesinambungan. Dalam konteks pelaksanaan tugas dan fungsi sebenarnya Humas dikategorikan dalam jabatan fungsional Juru Penerangan sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 87/1999 tentang Rumpun Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil. Pedoman untuk merealisasikan jabatan fungsional kehumasan tersebut, terdapat Rancangan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (RSKKN) Bidang Kehumasan yang disusun oleh Departemen Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia. Departemen Hukum dan HAM perlu menempatkan status humas dalam kerangka jabatan fungsional sebagaimana diatur dalam ketentuan Keppres

tentang jabatan fungsional pegawai negeri sipil sedangkan ketentuan teknis angka kredit dan jenjang jabatan dan uraian spesifikasi tugas kehumasan dapat mengacu pada bahan yang sudah disiapkan oleh Depkominfo.

### 2.1.3 Indikator Keberhasilan

- a. Berubahnya struktur organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan dari pendekatan *quasi process* menjadi pendekatan Bidang
- b. Meningkatnya eselonisasi Humas dari eselon IV menjadi eselon III
- c. Memberikan kesempatan yang luas bagi SDM Humas untuk mengikuti pelatihan-pelatihan kehumasan secara berkesinambungan
- d. Diimplementasikannya sepesifikasi jabatan humas sebagai jabatan fungsional pegawai negeri sipil dalam rumpun juru penerangan

## 2.2 Balai Pemasarakatan (Bapas)

### 2.2.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Ketentuan mengenai Organisasi dan Tata Kerja Bapas secara normatif diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.01.PR.07.03 Tahun 1997 tentang Perubahan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.02-PR.07.03 Tahun 1987 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak. Keberadaan peraturan tersebut mengubah nomenklatur Bispa menjadi Balai Pemasarakatan yang disingkat Bapas. Bapas mempunyai tugas memberikan bimbingan kemasyarakatan namun satu hal yang patut dicermati perubahan nomenklatur Bapas secara signifikan telah menghilangkan peran "Pengentasan Anak" sehingga pelaksanaan tugas dan fungsi yang berkaitan dengan pembinaan dan pembimbingan anak menjadi kurang terselenggara dengan baik. Pada umumnya tugas Bapas dilaksanakan oleh Pembimbing Kemasyarakatan

Pembimbing Kemasyarakatan bertugas :

- a. melakukan penelitian kemasyarakatan untuk :
  - 1) membantu tugas penyidik, penuntut umum dan hakim dalam perkara anak nakal;
  - 2) menentukan program pembinaan narapidana di lapas dan anak didik pemasarakatan di lapas anak;
  - 3) menentukan program perawatan tahanan di rutan;
  - 4) menentukan program bimbingan dan atau bimbingan tambahan bagi klien pemasarakatan.
- b. melaksanakan bimbingan kemasyarakatan dan bimbingan kerja bagi klien pemasarakatan;
- c. memberikan pelayanan terhadap instansi lain dan masyarakat yang meminta data atau hasil penelitian kemasyarakatan klien tertentu;
- d. mengkoordinasikan pekerja sosial dan pekerja sukarela yang melaksanakan tugas pembimbingan; dan
- e. melaksanakan pengawasan terhadap terpidana anak yang dijatuhi pidana pengawasan, anak didik pemasarakatan yang diserahkan kepada orang tua, wali atau orang tua asuh dan orang tua, wali dan orang tua asuh yang diberi tugas pembimbingan.

Pembimbing Kemasyarakatan berkewajiban :

- a. menyusun laporan atas hasil penelitian kemasyarakatan yang telah dilakukannya;

- b. mengikuti sidang Tim Pengamat Pemasarakatan guna memberikan data, saran dan pertimbangan atas hasil penelitian dan pengamatan yang telah dilakukannya;
- c. mengikuti sidang pengadilan yang memeriksa perkara anak nakal guna memberikan penjelasan, saran dan pertimbangan kepada hakim mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan anak nakal yang sedang diperiksa di pengadilan berdasarkan hasil penelitian kemasarakatan yang telah dilakukannya;
- d. melaporkan setiap pelaksanaan tugas kepada Kepala Bapas.

Melihat tugas dan kewajiban yang dijalankan oleh pembimbing kemasarakatan yang begitu penting maka kualifikasi dan kompetensi pembimbing kemasarakatan perlu ditingkatkan. Permasalahannya syarat-syarat pembimbing kemasarakatan yang diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor :M.01-PK.04.10 Tahun 1998 Tentang Tugas, Kewajiban dan Syarat-Syarat Bagi Pembimbing Kemasarakatan kurang mencerminkan kebutuhan akan kualifikasi dan kompetensi tersebut. Dalam Keputusan Menteri Kehakiman disebutkan bahwa untuk menjadi Pembimbing Kemasarakatan adalah :

- a. Pegawai Negeri Sipil yang berpendidikan serendah-rendahnya lulusan:
  - 1) Sekolah Menengah Kejuruan Bidang Pekerja Sosial;
  - 2) Sekolah Menengah Umum atau Kejuruan lainnya.
- b. telah berpengalaman kerja sebagai pembantu Pembimbing Kemasarakatan bagi lulusan :
  - 1) Sekolah Menengah Kejuruan bidang Pekerja Sosial berpengalaman sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun;
  - 2) Sekolah Menengah Umum atau Kejuruan lainnya berpengalaman sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun.
- c. sehat jasmani dan rohani;
- d. pangkat serendah-rendahnya Pengatur Muda (Golongan/Ruang II/a);
- e. telah mengikuti Pelatihan Teknis Pembimbing Kemasarakatan;
- f. mempunyai minat, perhatian dan dedikasi dibidang kesejahteraan sosial; dan
- g. semua unsur penilaian dalam DP3 bernilai baik dan tidak sedang menjalani hukuman disiplin.

### 2.2.2 Saran Tindak

Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu mendorong perbaikan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor :M.01-PK.04.10 Tahun 1998 Tentang Tugas, Kewajiban dan Syarat-Syarat Bagi Pembimbing Kemasarakatan. Pembimbing Kemasarakatan mempunyai empat peran penting yakni melakukan penelitian kemasarakatan, melakukan pendampingan di sidang pengadilan, melakukan pengawasan putusan hakim dan melaksanakan pembimbingan pada narapidana dan anak didik Pemasarakatan. Untuk menyiapkan sumber daya manusia pembimbing kemasarakatan yang handal maka empat kualifikasi khusus tersebut sedapatnya dijadikan pertimbangan dalam proses rekrutmen tenaga pembimbing kemasarakatan. Dengan kualifikasi tersebut maka dirasakan syarat pembimbing kemasarakatan sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor :M.01-PK.04.10 Tahun 1998 Tentang Tugas, Kewajiban dan Syarat-Syarat Bagi Pembimbing Kemasarakatan sebaiknya direvisi kembali untuk disesuaikan dengan kondisi dan perkembangan pemasarakatan saat ini.

### 2.2.3 Indikator Keberhasilan

Adanya revisi terhadap Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor :M.01-PK.04.10 Tahun 1998 Tentang Tugas, Kewajiban dan Syarat-Syarat Bagi Pembimbing Kemasarakatan

## 2.3 Rumah Tahanan Negara (Rutan) & Cabang Rutan

### 2.3.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja Rumah Tahanan Negara diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Rumah Tahanan Negara dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara. Ketentuan mengenai Rutan juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Sebagai koreksi mengingat kedepan pelaksanaan tugas dan fungsi Rutan menjadi kompleks maka struktur organisasi Rutan perlu ditinjau kembali seiring dengan kemandirian pengaturan tupoksinya dengan tidak dijadikan satu regulasi dengan Rupbasan.

Salah satu fungsi utama Rutan adalah memberikan pelayanan kepada tahanan. Adanya fungsi pelayanan tersebut dalam struktur organisasi terdapat seksi-seksi seperti pelayanan yang memberikan perawatan dan mengurus kesehatan tahanan, pemberian bantuan hukum untuk mendapatkan bantuan hukum dari Penasihat hukum, penyuluhan jasmani dan rohani serta pemberian bimbingan dan kegiatan untuk tahanan. Beberapa permasalahan di Rutan yang menjadi titik perhatian dalam blue print ini diantaranya sebagai berikut;

Permasalahan pada umumnya adalah peran untuk memberikan bantuan hukum kepada tahanan atau memberikan kesempatan kepada tahanan untuk mendapatkan bantuan hukum dari penasehat hukum yang dirasakan sangat kurang. Hal tersebut dipersulit dengan tidak adanya standard operasional prosedur yang dimiliki oleh petugas rutan dalam menentukan model bantuan hukum seperti apa yang seharusnya diberikan kepada tahanan. Kelemahan lainnya adalah kualitas sumber daya manusia dimana yang ditempatkan di seksi bantuan hukum adalah pegawai masyarakatan yang bukan dengan kualifikasi sarjana hukum. Hingga saat ini Direktorat Jenderal Masyarakatan belum menggandeng asosiasi penasihat hukum atau asosiasi advokat seperti Peradi atau asosiasi-asosiasi lainnya untuk terlibat dalam pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma (*pro bono*) kepada tahanan yang tidak mampu menggunakan jasa advokat khususnya bagi mereka yang diancam dengan hukuman lima tahun keatas. Aspek lainnya yang terkait erat dengan pelaksanaan pemberian bantuan hukum adalah segi pembiayaan. Alokasi anggaran untuk bantuan hukum saat ini berada di Kanwil Departemen Hukum dan HAM. Dalam rangka mengoptimalkan pemberian bantuan hukum bagi tersangka/ terdakwa yang tidak mampu, perlu diupayakan agar dana mengenai bantuan hukum sebaiknya digunakan untuk mendukung pelaksanaan tugas pemberian bantuan hukum bagi tahanan di rutan.

Masalah lainnya secara struktural kedudukan Kepala Rutan yang hanya eselon IV dalam tata pergaulan birokrasi di unsur-unsur pemerintahan dan unsur-unsur penegak hukum lainnya terlihat tidak sepadan dan cenderung diremehkan karena dalam kepangkatan ataupun kedudukan yang tidak setara. Kondisi ini secara psikologis berpengaruh pada kinerja kepala rutan sehingga kiranya persyaratan jabatan bagi kepala rutan dan seluruh UPT lainnya (Bapas, Lapas dan Rupbasan) ditempati oleh mereka yang menduduki jabatan eselon III.

Selain Rutan permasalahan lain di cabang rutan adalah mengenai organisasi dan tata kerja penyelenggaraan cabang-cabang rutan khusus di instansi lain seperti Cabang Rutan Kejaksaan Agung, Cabang Rutan Polda Metro Jaya, dan Cabang Rutan Brigade Mobil. Meskipun nomenklatur organisasi disebut dengan ‘Cabang Rutan’ namun organisasi ini menurut Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PR.07.03 Tahun

1985 secara hierarki tidak berada dibawah organisasi rutan. Cabang-cabang Rutan tersebut secara otonom mempunyai kedudukan yang sama dengan UPT lainnya. Kedudukan otonom tersebut diperkuat dengan adanya Keputusan Menteri Kehakiman yang mengatur secara khusus tata kerja cabang-cabang Rutan tersebut. Akibatnya peran koordinatif antara cabang rutan khusus dengan unit pelaksana teknis seperti rutan di daerah hukum yang sama kurang berjalan dengan baik.

Sumber daya manusia yang melaksanakan pelayanan tahanan di cabang rutan khusus tersebut semuanya berisi personil dari kesatuan masing-masing cabang rutan tersebut. Sebagai contoh yang menjadi staf pada cabang rutan Kejaksaan Agung adalah pegawai kejaksaan dan bukan pegawai masyarakat, demikian juga yang terjadi di Cabang Rutan Brigade Mobil adalah Polisi, Cabang Rutan Polda Metro Jaya dan lain-lain. Akibatnya koordinasi dan kerjasama sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PR.07.03 Tahun 1985 antara Cabang Rutan dan Rutan tidak berjalan dengan efektif. Permasalahan tersebut menyebabkan pemenuhan hak-hak dan perlakuan terhadap tahanan di rutan-rutan khusus tersebut berbeda dengan tahanan yang ditempatkan di rutan pada umumnya.

### 2.3.2 Saran Tindak

Bahwa sebagai unit pelaksana teknis yang tugas dan fungsi utamanya memberikan pelayanan kepada tahanan maka peran untuk memberikan bantuan hukum kepada tahanan atau memberikan kesempatan kepada tahanan untuk mendapatkan bantuan hukum dari penasihat hukum merupakan hal yang seharusnya dilaksanakan oleh rutan sebagaimana diamanatkan dalam tugas pokok dan fungsinya. Hal pertama yang seharusnya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan adalah menyusun suatu juklak dan juknis yang berisi standard operasional prosedur tentang model dan teknis pelaksanaan bantuan hukum yang dapat diberikan oleh petugas masyarakat di rutan kepada tahanan yang membutuhkan bantuan hukum. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan juga perlu membuat perjanjian dan kerjasama dengan asosiasi advokat yang ada di Indonesia untuk dapat memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada tahanan yang secara ekonomi tidak mampu menggunakan jasa advokat terutama bagi mereka yang diancam hukuman lima tahun keatas sebagaimana diatur dalam KUHAP.

Pada dasarnya kedudukan seseorang dalam jabatan tertentu ditentukan berdasarkan kemampuan dan penilaian tertentu berdasarkan standard kompetensi untuk menempati posisi tersebut. Oleh karena seksi Bantuan Hukum di rutan bersentuhan langsung dengan aturan hukum baik hukum pidana materil maupun hukum pidana formil maka Direktorat Jenderal Pemasyarakatan perlu mendorong agar Biro Kepegawaian Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM memperhatikan syarat Sarjana Hukum dalam menempatkan pegawai yang duduk dalam seksi pelayanan di Rutan. Demikian juga mengenai anggaran bantuan hukum yang ada di Kanwil sebaiknya dialokasikan kepada Rutan yang menyelenggarakan program bantuan hukum. Selain itu Direktorat Jenderal Pemasyarakatan juga perlu mendorong agar Biro Kepegawaian Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM agar memperhatikan jabatan Kepala Rutan sebaiknya diprioritaskan bagi mereka yang pangkatnya telah mencapai eselon III agar setara dengan kedudukan birokrasi pemerintah dan unit penegak hukum lainnya seperti lurah dan Kepala Kantor Kejaksaan Negeri atau Kepala Kepolisian Resort. Disamping itu perlu dibuat suatu ketentuan mengenai Peraturan Menteri Hukum Dan HAM tentang organisasi dan tata kerja Rutan dan Cabang Rutan yang terpisah dengan Rupbasan.

Dalam konteks organisasi cabang rutan sebaiknya ditempatkan di bawah struktur organisasi rutan. Pegawai cabang rutan terutama bagi cabang rutan khusus misalnya di Kejaksaan Agung, Cabang Rutan Brigade Mobil dan lain-lain sebaiknya berasal dari petugas masyarakatan agar kepentingan-kepentingan yang terkait dengan kebutuhan anggaran, kebutuhan sumber daya manusia dan dukungan teknis lainnya yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas cabang rutan dapat dilaksanakan secara integral dan efektif. Diharapkan dengan sistem hierarki yang menempatkan cabang rutan berada dibawah koordinasi kepala rutan maka hubungan kerja antara cabang rutan dan rutan dapat berjalan dengan baik.

Dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PR.07.03 Tahun 1985, cabang rutan disamakan dengan rutan dimana kepala cabang rutan secara struktural bertanggungjawab kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM. Tentunya nomenklatur yang berbeda tetapi mempunyai tugas dan fungsi dan hubungan tanggungjawab yang sama merupakan suatu kejanggalan. Penting untuk dipertimbangkan untuk menyamakan status cabang rutan agar dijadikan rutan sehingga tidak ada lagi cabang-cabang rutan di Indonesia. Selanjutnya bagi cabang-cabang rutan yang akan menjadi rutan, sumber daya manusianya harus berasal dari petugas masyarakatan bukan berasal dari instansi tempat dimana rutan tersebut berada. Oleh karena itu Direktorat Jenderal Masyarakatan perlu mengkaji kembali ketentuan kerjasama terdahulu antara Menteri Kehakiman dengan Jaksa Agung atau dengan Kapolri dan pejabat lainnya mengenai penyelenggaraan tugas dan fungsi cabang rutan di masing-masing instansi tersebut.

### 2.3.3 Indikator Keberhasilan

- a. Adanya suatu pedoman yang dibuat oleh Direktorat Jenderal Masyarakatan berisi standard operasional prosedur tentang model dan teknis pelaksanaan bantuan hukum yang dapat diberikan oleh petugas masyarakatan di rutan kepada tahanan yang membutuhkan bantuan hukum.
- b. Adanya naskah perjanjian kerjasama antara Direktur Jenderal Masyarakatan dengan organisasi profesi advokat di seluruh Indonesia agar dapat memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma di rutan bagi tahanan yang tidak mampu.
- c. Anggaran bantuan hukum yang selama ini berada di kanwil sebaiknya dialokasikan rutan yang menyelenggarakan program bantuan hukum kepada tahanan
- d. Penempatan petugas masyarakatan yang menduduki jabatan sebagai kepala seksi pelayanan atau kepala seksi bantuan hukum sekurang-kurangnya berijazah Sarjana Hukum
- e. Jabatan kepala rutan dan seluruh UPT di Indonesia (termasuk Lapas, Bapas dan Rupbasan) diduduki oleh mereka yang telah mencapai jabatan eselon III
- f. Adanya kajian yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Masyarakatan mengenai ketentuan kerjasama terdahulu antara Menteri Kehakiman dengan Jaksa Agung atau dengan Kapolri dan pejabat lainnya mengenai penyelenggaraan tugas dan fungsi cabang rutan di masing-masing instansi tersebut. Bahannya digunakan sebagai acuan perubahan model kerjasama antara Instansi yang menitikberatkan pada penyerahan sepenuhnya tugas dan tanggungjawab pengelolaan cabang rutan di instansi tersebut kepada Direktorat Jenderal Masyarakatan.
- g. Dalam konteks hierarki struktural cabang rutan ditempatkan dibawah tanggung jawab kepala rutan.
- h. Adanya revisi ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja Rumah Tahanan Negara diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Rumah Tahanan Negara dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara

## 2.4 RUPBASAN

### 2.4.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara selanjutnya disebut Rupbasan adalah tempat benda yang disita oleh Negara untuk keperluan proses peradilan. Dasar hukum pengaturan Rupbasan diatur Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Rumah Tahanan Negara dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara.

Kedudukan Rupbasan berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM. Penyelenggaraan bimbingan teknis masyarakatan yang berkaitan dengan tugas dan fungsi Rupbasan secara fungsional dilakukan oleh Direktorat Jenderal Masyarakatan melalui Kanwil Departemen Hukum dan HAM. Penempatan Rupbasan dalam kewenangan Departemen Hukum dan HAM merupakan perintah dari PP. No 27 tahun 1983. Kedudukan Rupbasan dalam lingkup kewenangan Departemen Hukum dan HAM didasarkan atas pembagian kewenangan dan kontrol lintas penegak hukum dalam bekerjanya sistem peradilan pidana serta dalam konteks perlindungan hak asasi manusia. Dalam organisasi dan tata kerja departemen Hukum dan HAM, Rupbasan secara teknis tunduk pada Direktorat Jenderal Masyarakatan.

Dalam struktur organisasi Rupbasan, sebaiknya ditempatkan kelompok jabatan fungsional yang ditempatkan berdasarkan pelaksanaan tugas dan fungsi Rupbasan. Kelompok ini akan berperan dalam kerangka pengelolaan dan perawatan barang sitaan dengan perlakuan-perlakuan khusus terhadap barang-barang tertentu yang karena sifat, bentuk dan cara penanganannya membutuhkan keahlian khusus. Barang dengan spesifikasi penanganan khusus tersebut misalnya yang berhubungan dengan bahan-bahan kimia atau barang-barang yang mudah terbakar dan barang-barang yang sensitif dalam kategori berbahaya. Disisi lain Kualitas SDM pegawai masyarakatan yang ditempatkan di Rupbasan sangat rendah karena kurangnya pendidikan dan pelatihan yang diperoleh terutama yang menyangkut pengujian dan penyimpanan serta perlakuan terhadap barang bukti. Disamping itu sebaiknya aturan mengenai organisasi dan tata kerja Rupbasan sebaiknya dipisahkan dengan organisasi dan tata kerja Rutan mengingat pelaksanaan tugas dan fungsinya yang berbeda

### 2.4.2 Saran Tindak

Peraturan Menteri Kehakiman tentang Organisasi dan Tata Kerja Rutan Rupbasan perlu direvisi dimana diperlukan adanya pengaturan secara khusus mengenai organisasi dan tata kerja Rupbasan. Hal ini memungkinkan mengingat perkembangan penyelesaian perkara begitu tinggi salah satunya pada penanganan perkara korupsi sehingga membutuhkan tempat-tempat penyimpanan dan perawatan benda sitaan yang lebih banyak.

Bagian Kepegawaian Direktorat Jenderal Masyarakatan perlu melakukan perencanaan terhadap formasi kebutuhan tenaga fungsional lain yang bertugas di Rupbasan dengan memperhatikan kompetensi pendidikan, keahlian dan syarat khusus lainnya untuk menciptakan aparatur petugas Rupbasan yang profesional.

Rancangan tersebut diajukan kepada Sekjen untuk menjadi bahan masukan untuk kepentingan rekrutmen petugas Rupbasan

Untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Rupbasan adalah dengan memberikan pelatihan-pelatihan khusus guna menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi Rupbasan.

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan perlu menyusun perencanaan pendidikan dan pelatihan bagi petugas Rupbasan. Hasil dari perencanaan dan kurikulumnya diserahkan kepada BPSDM atau pihak III yang terlibat dalam hal itu. Pelatihan-pelatihan tersebut harus diberikan secara berjenjang dan berkesinambungan

#### 2.4.3 Indikator Keberhasilan

- a. Adanya peraturan Menteri Hukum dan Ham yang mengatur secara khusus tentang Rupbasan
- b. Penerimaan calon petugas Rupbasan didasarkan pada syarat kompetensi pendidikan, keahlian dan syarat khusus lainnya berdasarkan rumpun jabatan fungsional yang dibutuhkan dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi Rupbasan
- c. Adanya pelatihan-pelatihan yang diberikan secara berjenjang dan berkesinambungan kepada petugas Rupbasan

### 2.5 LAPAS

#### 2.5.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Dalam ketentuan organisasi dan tata kerja Lembaga Pemasyarakatan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan, dasar klasifikasi Lapas dibentuk berdasarkan kapasitas, tempat kedudukan dan kegiatan kerja sehingga diseluruh Indonesia ada tiga kelas Lapas yakni Kelas I, Kelas IIA dan Kelas IIB secara umum struktur organisasinya tidak ada yang berbeda. Di setiap kelas Lapas tersebut, terdapat bidang atau seksi yang menyelenggarakan kegiatan tata usaha, kegiatan pembinaan atau bimbingan narapidana, penyelenggaraan kegiatan kerja, administrasi keamanan dan tata tertib serta satuan pengamanan.

Pembidangan dalam penyelenggaraan organisasi Lapas tersebut kurang dapat mencerminkan karakter kebutuhan masing-masing jenis Lapas berdasarkan kualifikasi yang telah ditentukan. Tipe organisasi Lapas yang telah ditentukan tidak tergambar dengan jelas dalam aturan dan struktur organisasi tata kerjanya. Struktur organisasi berdasarkan kelas tersebut pada akhirnya digunakan pula sebagai struktur pada Lapas Anak, Lapas Wanita, Lapas Terbuka dan Lapas Narkotika.

#### 2.5.2 Saran Tindak

Dalam ketentuan organisasi dan tata kerja Lapas yang berlaku saat ini nomenklatur kelas menunjukkan kapasitas penghuni dan tempat kedudukan dari sebuah organisasi Lapas, sedangkan titik berat pencapaian tujuan organisasi diarahkan pada kegiatan kerja. Dengan kondisi Pemasyarakatan yang berkembang seiring dengan tuntutan peningkatan pembinaan dan pembimbingan berdasarkan pemenuhan hak asasi manusia dengan standar-standar internasional yang berlaku maka sudah sepatutnya titik berat pencapaian tujuan organisasi diarahkan kepada pembinaan dan pembimbingan narapidana dan tidak terfokus kepada kegiatan kerja semata. Tipe organisasi yang tergambar dalam struktur organisasi Lapas seharusnya berdasarkan jenis penghuni atau narapidana agar tidak terjadi kerancuan. Tegasnya, klasifikasi Lapas di bentuk berdasarkan kapasitas, tempat kedudukan dan kegiatan kerja sedangkan struktur organisasi di susun berdasarkan karakteristik atau jenis penghuni dan model pembinaan dan pembimbingannya masing-masing.

Dengan konsep yang baru maka secara umum perpaduan antara struktur organisasi dan klasifikasi Lapas yang ada di Indonesia memperhatikan karakteristik sebagai berikut:

- a. Jenis penghuni Anak, Wanita, Pemuda/Dewasa
- b. Kapasitas Penghuni (Padat, Sedang atau Sedikit)



- c. Kedudukan Lapas Di Suatu Wilayah Propinsi, Kota/Kabupaten
- d. Model Pembinaan berdasarkan jenis penghuni dan tindak pidana yang dilakukan.
- e. Model Kegiatan Kerja berdasarkan jenis penghuni
- f. Model Pengamanan berdasarkan jenis penghuni

### 2.5.3 Indikator Keberhasilan

- a. Adanya perubahan atau revisi terhadap ketentuan organisasi dan tata kerja Lembaga Pemasyarakatan yang diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan yang mengatur tipe dan struktur organisasi yang berbeda berdasarkan klasifikasi lapas, jenis penghuni Lapas dan model pembinaan yang diselenggarakan.
- b. Adanya pembuatan pola dan klasifikasi Lapas untuk seluruh UPT Lapas di Indonesia oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan termasuk aturan mengenai peningkatan Rutan menjadi Lapas

## 3. Penyesuaian Struktur dalam rangka Efektivitas Kerja Organisasi

### 3.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan sebagai organisasi yang mempunyai kapasitas mengendalikan tugas dan fungsi teknis pemasyarakatan dalam kenyataannya masih menyimpan permasalahan terutama dalam perencanaan atau pembentukan direktorat di organisasi. Seperti halnya di UPT di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan ada dua Direktorat yang tugas dan fungsinya terlihat sama yakni Direktorat Bina Khusus Narkotika dan Direktorat Perawatan. Guna efisiensi terhadap pelaksanaan tugas dan tanggungjawab teknis maka sebaiknya kedua unit kerja tersebut dapat disatukan.

Sama halnya di organisasi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, di setiap unit pelaksana teknis Lapas terdapat dua sub organisasi yang berbeda namun menyelenggarakan tugas yang sama. Kedua sub organisasi itu adalah Kesatuan Pengamanan Lapas (KPLP) yang melaksanakan fungsi teknis penyelenggaraan keamanan dan Administrasi Keamanan dan Tata Tertib yang menjalankan fungsi administratif keamanan. Meskipun kedua sub organisasi ini mempunyai hubungan kerja yang erat namun secara struktur keduanya tidak ditempatkan dalam satu kesatuan unit kerja melainkan menjadi dua unit kerja yang berbeda dan berdiri sendiri. Secara empiris sering terjadi benturan karena masing-masing unit merasa lebih utama dalam struktur keorganisasian.

Organisasi dan tata kerja kedua unit kerja ini diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan. Namun demikian khusus untuk Kesatuan Pengamanan juga tunduk pada Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.08.PR.07.10 Tahun 1983 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan Pengamanan Dalam Lingkungan Departemen Kehakiman.

### 3.2 Saran Tindak

Dua unit kerja KPLP dan Administrasi Keamanan dan Tata Tertib yang menjalankan tugas yang sama dengan fungsi berbeda seharusnya dijadikan satu unit kerja saja berdasarkan eratnya hubungan kerja dari kedua unit tersebut. Kondisi yang ideal dalam struktur organisasi adalah masuknya Bidang atau Seksi Administrasi Keamanan dan Tata Tertib menjadi satu nomenklatur saja yakni menjadi KPLP. Dengan demikian struktur organisasi menjadi ramping struktur kaya fungsi.

### 3.3 Indikator Keberhasilan

Adanya penggabungan unit kerja KPLP dan Administrasi Keamanan dan Tata Tertib menjadi satu unit kerja dengan alasan eratnya hubungan kerja antara kedua unit tersebut. Nomenklatur Administrasi dan Tata Tertib difusikan menjadi satu unit saja menjadi unit KPLP saja. Penggabungan tersebut menjadi bagian dari revisi Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan

## 4. Deskripsi Kerja dan Standar Operasional Prosedur (SOP)

### 4.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Deskripsi kerja (*job description*) untuk setiap jabatan secara umum telah diatur dalam ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja masing-masing organisasi pemasyarakatan baik di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kanwil Departemen Hukum dan HAM yang terkait dengan Divisi Pemasyarakatan dan unit-unit pelaksana teknis pemasyarakatan dibawahnya. Dalam rangka menguraikan deskripsi kerja diperlukan adanya standar operasional prosedur yang mengakomodasi ketentuan-ketentuan teknis yang digariskan dalam organisasi dan tata kerja. Standar Operasi Prosedur yang ada saat ini masih bersifat parsial dan belum lengkap. Yang dimaksud dengan parsial adalah terpisah-pisah dalam aturan-aturan yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal baik yang berbentuk keputusan maupun edaran. Selain itu saat ini ada juga Standar Operasional Prosedur yang telah dibuat Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dan dijadikan pedoman dalam pelaksanaan tugas-tugas Pemasyarakatan di UPT, ketentuan tersebut tertuang dalam bentuk Prosedur Tetap (PROTAP).

Selain ditingkat UPT kiranya deskripsi kerja dan standar operasional prosedur di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan sendiri perlu diperhatikan dan dianalisis lebih lanjut. Masih tumpang tindihnya pengaturan dan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi antara masing-masing Direktorat, Sub Direktorat dan seksi-seksi sebagai akibat kurang efisiennya struktur organisasi menjadi permasalahan yang perlu dibenahi.

Selain standar operasional yang berkaitan dengan kegiatan organisasi struktural diperlukan juga standar operasional yang berbentuk manual atau pedoman yang berhubungan pelaksanaan fungsi-fungsi teknis pemasyarakatan dimasing-masing bidang baik itu di Lapas, Bapas, Rutan hingga Rupbasan. Hal ini dimungkinkan sebagai upaya untuk menjelaskan kepada petugas apa dan bagaimana suatu tugas dan fungsi teknis itu dijalankan. Sisi positif dari adanya pedoman ini untuk menutupi lemahnya peningkatan kualitas SDM melalui Diklat-Diklat teknis yang dirasakan kurang penyelenggaraannya. Pedoman yang dimaksud seperti pedoman pelaksanaan tugas pembimbing kemasyarakatan, pedoman pelaksanaan pidana pengganti denda, pedoman penyimpanan dan perlakuan serta perawatan barang sitaan, pedoman pelaksanaan pemberian bantuan hukum bagi tahanan dan WBP, pedoman penyelenggaraan pengeledahan bagi pengunjung, pedoman penyelenggaraan pengamanan di lembaga pemasyarakatan dan pedoman penerimaan pengaduan dan kunjungan serta pedoman-pedoman teknis lainnya.

### 4.2 Saran Tindak

Pada dasarnya deskripsi kerja yang kemudian diuraikan kembali secara detail dalam standar operasional prosedur dibuat berdasarkan ketentuan yang termuat dalam organisasi dan tata kerja baik ditingkat Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kadiv Pemasyarakatan di Kanwil Departemen Hukum dan HAM dan unit pelaksana teknis seperti Lapas, Bapas, Rutan dan Rupbasan. Saat ini standar operasional prosedur yang dibuat berdasarkan sistematika deskripsi kerja dalam organisasi

dan tata kerja dalam organisasi Pemasyarakatan belum sempurna sebagai contoh dalam PROTAP ketentuan mengenai Rupbasan tidak banyak diuraikan prosedur per-unit kerjanya sehingga perlu dilengkapi demikian juga untuk unit pelaksana teknis. Contoh lain adalah di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan sendiri yang hingga kini belum ada standar operasional prosedur perbidang. Disamping itu untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi teknis pemasyarakatan diperlukan standar atau pedoman yang aplikatif agar petugas mempunyai arahan mengenai apa dan bagaimana suatu tugas teknis dilaksanakan.

Sehubungan dengan adanya program reformasi organisasi pemasyarakatan maka seluruh ketentuan organisasi dan tata kerja baik ditingkat direktorat hingga pada tingkat unit pelaksana teknis Pemasyarakatan akan mengalami perubahan. Tentunya ini dijadikan momentum yang tepat untuk menghimpun atau membuat satu standar operasional prosedur yang terpadu untuk seluruh organisasi pemasyarakatan baik dalam kerangka administrasi maupun teknis sehingga dapat dijadikan pedoman bersama dalam efektifitas pelaksanaan tugas dan fungsi pemasyarakatan ke depan. Penyusunan standar operasional prosedur ini perlu memperhatikan dan menyesuaikan dengan Pola Bindalmin yang sedang disusun oleh Sekertaris Jenderal melalui Biro Perencanaan.

#### 4.3 Indikator Keberhasilan

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan membuat standar operasional prosedur berdasarkan deskripsi kerja yang diatur dalam organisasi dan tata kerja diseluruh unit organisasi Pemasyarakatan mulai tingkat Direktorat Jenderal hingga ke unit pelaksana teknis. Standar operasional ini mencakup juga standar yang berhubungan pelaksanaan tugas dan fungsi teknis pemasyarakatan yang dituangkan dalam bentuk pedoman atau juklak dan juknis

### 5. Kelompok Jabatan Fungsional Lain

#### 5.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Jabatan fungsional dilingkungan Pegawai Negeri Sipil (PNS) diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 16 tahun 1994. menurut PP tersebut jabatan fungsional adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas dan tanggung jawab, wewenang dan hak seorang PNS dalam satuan organisasi yang pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan /atau ketrampilan tertentu serta bersifat mandiri. Pada dasarnya organisasi pemasyarakatan sangat membutuhkan tenaga-tenaga fungsional sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sebut saja tenaga fungsional dokter untuk Rutan, Lapas dan Bapas. Tenaga fungsional pekerja sosial baik di Lapas atau Bapas dan Rupbasan, tenaga arsiparis, tenaga komputer, psikolog, guru, bendaharawan dan tenaga fungsional penting lainnya yang dibutuhkan oleh organisasi pemasyarakatan.

Permasalahannya pengorganisasian tenaga fungsional di unit pelaksana teknis sebagian belum tertata dengan baik. Dalam struktur organisasi Kantor Wilayah Departemen Kehakiman terlihat ada bagian Kelompok Jabatan Fungsional yang kedudukannya langsung bertanggungjawab kepada Kakanwil. Tetapi pada tingkatanUPT seperti Rutan, Lapas dan Bapas, dan Rupbasan tidak terdapat struktur semacam itu. Justru tenaga fungsional sangat berperan besar dalam mendukung tugas dan fungsi pemasyarakatan terutama dalam ranah perawatan dan pelayanan, pembimbingan dan pembinaan di unit-unit pelaksana teknis. Ketiadaan struktur tersebut mengakibatkan jabatan fungsional lain tersebut tidak terorganisir secara baik. Misalnya jabatan fungsional dokter di Lapas diletakkan dibawah koordinasi seksi bimbingan kemasyarakatan.

Di sisi lain penghargaan terhadap jabatan fungsional yang telah mendukung kerja-kerja pemasyarakatan dirasakan belum maksimal. Sebagai contoh tunjangan jabatan fungsional seperti dokter, psikolog, pekerja sosial telah diatur secara standard oleh Pemerintah melalui Keputusan

Presiden. Namun tunjangan fungsional yang diberikan kepada mereka yang bekerja di Departemen Hukum dan HAM dirasakan belum sesuai dengan ketentuan yang diatur tersebut. Jika hal tersebut tidak mendapatkan perhatian secara memadai, dikhawatirkan akan berpengaruh terhadap kinerja tenaga fungsional di lapangan.

### 5.2 Rekomendasi

Dengan kondisi serta permasalahan yang terjadi, maka sudah seharusnya Direktorat Jenderal Pemasarakatan membuat struktur tersendiri untuk jabatan fungsional lain di tingkat UPT seperti di Rutan, Lapas dan Bapas serta Rupbasan. Kedudukan kelompok jabatan fungsional tersebut berada dan bertanggungjawab langsung kepada kepala UPT. Jumlah tenaga fungsional ditentukan kebutuhan dan beban kerja di tiap-tiap unit pelaksana teknis. Tiap-tiap jabatan fungsional dikoordinasikan oleh tenaga fungsional senior yang ditunjuk oleh kepala UPT.

Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu mendorong agar Departemen Hukum dan HAM melalui Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM melakukan peninjauan terhadap besarnya tunjangan dan penghargaan yang diterima oleh seluruh jabatan fungsional yang mengabdikan di Pemasarakatan. Besarnya penghargaan atau tunjangan disesuaikan dengan Keputusan Presiden yang berlaku dan tidak boleh kurang dari itu. Hal itu secara positif meningkatkan kinerja dan menimbulkan daya tarik untuk berkarier di Departemen Hukum dan HAM.

### 5.3 Indikator Keberhasilan

- a. adanya struktur jabatan fungsional dalam struktur organisasi dan tata kerja di unit-unit pelaksana teknis. Jabatan fungsional tersebut berkedudukan dan bertanggungjawab kepada Kepala unit pelaksana teknis
- b. Departemen Hukum dan HAM memberikan tunjangan kepada seluruh jabatan fungsional yang berkarier di pamasarakatan berdasarkan standard tunjangan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku

## BAB IV. MANAJEMEN ORGANISASI

NO	FOKUS PEMBARUAN	PERMASALAHAN	SARAN TINDAK	INDIKATOR KEBERHASILAN	RENCANA AKSI	JANGKA WAKTU PELAKSANAAN
A	STRUKTUR ORGANISASI PEMASYARAKATAN HUBUNGANNYA DENGAN PERANGKAT ORGANISASI LAINNYA DI DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM	<p>1. Adanya dualisme tata hubungan pelaksanaan tugas baik secara struktural dan teknis. Bidang struktural yang menitikberatkan pada dukungan fasilitatif, kepegawaian dan anggaran kepada bidang teknis yang menjalankan fungsi-fungsi pemasyarakatan sejatinya berada dalam satu hierarki manajemen terpadu.</p> <p>2. belum maksimalnya Pemberdayaan SDM yang berasal dari Pemasyarakatan untuk dapat berkarier di jabatan-jabatan strategis di Departemen sepanjangan yang bersesuaian dengan bidang Pemasyarakatan misalnya di BPSDM, Sekjen untuk biro perencanaan, pegawai.</p>	<p>1. Untuk memaksimalkan peran organisasi pemasyarakatan baik ditingkat Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kepala Divisi Pemasyarakatan hingga ke Unit Pelaksana Teknis maka penerapan prinsip-prinsip koordinasi dapat dilakukan meliputi bidang anggaran, bidang kepegawaian dan bidang penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan.</p> <p>2. Prinsip koordinasi tersebut diatur melalui Peraturan Menteri tentang Organisasi dan tata kerja masing-masing bidang sehingga ada mekanisme yang jelas.</p> <p>3. Diberdayakannya SDM Pemasyarakatan untuk bidang-bidang yang berhubungan dengan pemasyarakatan</p>	<p>1. Terlaksananya koordinasi kewenangan meliputi bidang anggaran, kepegawaian dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan bagi organisasi pemasyarakatan</p> <p>2. Ketentuan mengenai prinsip koordinasi dan batasan kewenangnya diatur dengan peraturan Menteri yang tertuang dalam organisasi dan tata kerja masing-masing tingkat organisasi pemasyarakatan</p> <p>3. Ditempatkannya SDM dari pemasyarakatan di beberapa posisi yang berhubungan dengan pemasyarakatan baik di Sekjen atau BPSDM agar memudahkan koordinasi</p>	<p>1. Menyusun draft akademis tentang organisasi dan tata kerja setiap organisasi pemasyarakatan dengan perspektif desentralisasi</p> <p>2. Mengajukan draft akademis kepada Menteri</p> <p>3. Mengusulkan atau mengajukan kepada Menteri yang berkualitas untuk menempati posisi yang berhubungan dengan pemasyarakatan di perangkat organisasi lain sepanjang menyangkut bidang dan tugas pemasyarakatan</p>	Jangka Menengah

<b>ORGANISASI DAN TATA KERJA DALAM MELAKSANAKAN TUGAS POKOK DAN FUNGSI</b>					
<b>B</b>	<b>Perencanaan Strategis Organisasi</b>	<b>Substansi Renstra</b>	<b>Visi dan misi serta tujuan organisasi yang terkandung dalam Renstra bersifat dinamis dan sesuai kebutuhan serta sedapatnya meliputi seluruh sub sistem pemsyarakatan mulai dari Rutan, Lapas, Bapas dan Rubasan</b>	<b>Adanya Renstra yang sesuai dengan organisasi mencakup keseluruhan sistem pemsyarakatan Rutan, Lapas, Bapas dan Rubasan</b>	<b>Menyiapkan Tim dalam menyusun Renstra, visi dan misi serta tujuan organisasi yang terkandung dalam Renstra bersifat dinamis dan sesuai kebutuhan serta mencakup keseluruhan sub sistem pemsyarakatan Rutan, Lapas, Bapas dan Rubasan</b>
1	<p>1. Substansi Renstra Pemsyarakatan perlu disempurnakan disesuaikan dengan visi, misi serta tujuan dan kebutuhan organisasi</p> <p>2. Pola penyusunan program kerja pemsyarakatan di tingkat Kadiv PAS dan unit-unit pelaksana teknis belum disesuaikan dengan Renstra Pemsyarakatan berdasarkan visi, misi serta tujuan organisasi yang ingin dicapai</p>	<p>1. Visi dan misi serta tujuan organisasi yang terkandung dalam Renstra bersifat dinamis dan sesuai kebutuhan serta sedapatnya meliputi seluruh sub sistem pemsyarakatan mulai dari Rutan, Lapas, Bapas dan Rubasan</p> <p>2. Visi dan misi dan tujuan yang termuat dalam Renstra ditransformasikan secara jelas kepada sub organisasi yang melaksanakan tugas dan fungsi pemsyarakatan seperti kepada Kadiv Pemsyarakatan dan unit pelaksana teknis dibawahnya sebagai dasar dalam penyusunan program kerja.</p>	<p>1. Adanya substansi yang sesuai kebutuhan yang mencakup keseluruhan sistem pemsyarakatan Rutan, Lapas, Bapas dan Rubasan</p> <p>2. Adanya surat keputusan Direktur Jenderal Pemsyarakatan yang mengatur agar penyusunan program kerja di setiap unit pelaksana teknis atau Divisi PAS di Kanwil dalam menyusun program kerja harus berdasarkan rencana strategis (renstra) organisasi Pemsyarakatan</p>	<p>1. Menyiapkan Tim agar menyusun Renstra, visi dan misi serta tujuan organisasi yang terkandung dalam Renstra bersifat dinamis dan sesuai kebutuhan serta mencakup keseluruhan sub sistem pemsyarakatan Rutan, Lapas, Bapas dan Rubasan</p> <p>2. Menyusun dan memberlakukan Surat Keputusan Direktur Jenderal Pemsyarakatan tentang implementasi Visi, Misi dan Tujuan organisasi pemsyarakatan sebagai pedoman dan arah penyusunan program kerja bagi Kadiv PAS dan unit-unit pelaksana teknis</p>	Jangka Pendek

2	Tipe Organisasi Dan Strukturnya Harus Sesuai Dengan Kebutuhan Organisasi			Jangka Pendek
2.1	<p>Direktorat Jenderal Pemasarakatan</p> <p>Adanya kelemahan dalam Struktur organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan dimana struktur dibangun berdasarkan pendekatan “<i>quasi process</i>” bukan pendekatan “<i>bidang</i>”. Sebagai contoh selain ada Direktorat Bina Perawatan maka ada Direktorat Bina Narkotika yang mempunyai tugas dan fungsi yang sama. Kelemahan lain adalah kurang terakomodirnya pelaksanaan tugas-tugas BAPAS dan RUPBASAN secara maksimal</p>	<p>Struktur Direktorat Pemasarakatan disusun “Bidang” bukan berdasarkan “Proses”. Hal ini dimaksudkan agar semua pelaksanaan tugas dan fungsi pemasarakatan dapat diakomodir secara baik. Dengan pendekatan Bidang maka pola struktur organisasi diusulnkan menjadi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Direktorat Lapas</li> <li>b. Direktorat Rutan</li> <li>c. Direktorat Bapas</li> <li>d. Direktorat Rupbasan</li> <li>e. Direktorat Anak &amp; Perempuan</li> </ol>	<p>Berbahya struktur organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan dari pendekatan <i>quasi process</i> menjadi pendekatan Bidang</p>	<p>1. Dilakukannya penelitian yang mendalam terkait struktur organisasi dan tata kerja Direktorat Jenderal Pemasarakatan</p> <p>2. diajukannya draft tersebut kepada Menteri untuk melakukan revisi Peraturan Menteri tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum danHAM sepanjang menyangkut Direktorat Jenderal Pemasarakatan</p>

<p>1. Kedudukan Humas di Direktorat Jenderal Pemasarakatan secara struktural setara dengan eselon IV sehingga secara birokratis sulit untuk menentukan atau setidaknya mempunyai kapasitas meminta informasi, keterangan, dari UPT atau Kadiv Pemasarakatan secara cepat apabila ada permasalahan di daerah yang berskala nasional. Selain itu Humas kurang dapat memberikan keterangan secara bebas baik kepada media atau masyarakat</p> <p>2. Selain gradasi struktural faktor lain yang berpengaruh adalah belum terlihanya strategi media yang efektif yang dilakukan oleh subbagian Humas Direktorat terutama dalam merespon segala hal yang berkembang di masyarakat dan di media yang terkait dengan Humas Pemasarakatan. Humas Pemasarakatan terkesan hanya menunggu jika diklarifikasi oleh media, peran Humas pasif sehingga pencitraan Pemasarakatan tergantung bagaimana inisiatif media mengemasnya bukan karena strategi yang diterapkan oleh Humas. Dengan kata lain bahwa SDM Humas kurang memadai dan perlu peningkatan</p> <p>3. Jabatan Humas di Direktorat Jenderal Pemasarakatan belum dikategorikan sebagai jabatan fungsional sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.</p>	<p>1. Agar Humas Direktorat Jenderal Pemasarakatan berperan maksimal maka gradasi struktural jabatan sebaiknya ditingkatkan dari eselon IV menjadi Eselon III sehingga setara dengan Kepala Bagian sehingga kendala-kendala birokratis dapat diminimalisir.</p> <p>2. Agar Humas Direktorat dapat berperan secara maksimal dan memaikan peran strategi media yang aktif dan efektif maka kualitas SDM dibidang Humas harus ditingkatkan dengan memberikan pelatihan khusus kehumasan dan berkesinambungan.</p> <p>3. Agar tujuan organisasi Pemasarakatan dapat didukung oleh kualitas SDM humas yang memadai dan profesional maka diusulkan agar jabatan Humas dikategorikan sebagai jabatan fungsional dimana dalam kerangka jabatan fungsional sebagaimana diatur dalam ketentuan Keppres tentang jabatan fungsional sedangkan ketentuan teknis angka kredit dan jenjang jabatan dan uraian dapat mengacu pada Rancangan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (RSKKN) Bidang Kehumasan yang disusun oleh Departemen Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia</p>	<p>1. Meningkatkan eselonisasi Humas dari eselon IV menjadi eselon III</p> <p>2. Memberikan kesempatan yang luas bagi SDM Humas untuk mengikuti pelatihan-pelatihan kehumasan secara berkesinambungan</p> <p>3. Diimplementasikannya sepesifikasi jabatan humas sebagai jabatan fungsional pegawai negeri sipil dalam rumpun juru penerangan</p>	<p>1. Dibentuknya tim khusus yang akan melakukan kajian mengenai kehumasan yang mencakup peningkatan eselonering, dan pengembangan spesifikasi Humas sebagai jabatan fungsional</p> <p>2. Hasil kajian akan menjadi bahan masukan untuk perubahan peraturan menteri tentang organisasi dan tata kerja Departemen Hukum dan HAM khususnya pada Direktorat Pemasarakatan</p> <p>3. Melakukan assesment dan menentukan sumber daya manusia kehumasan di Direktorat yang akan mengikuti pelatihan-pelatihan kehumasan</p>	<p>Jangka Pendek</p>
---	---	--	---	----------------------



2.2	BAPAS	<p>Pembimbing Kemasyarakatan mempunyai empat peran penting yakni melakukan penelitian kemasyarakatan, melakukan pendampingan di sidang pengadilan, melakukan pengawasan putusan hakim dan melaksanakan pembimbingan pada narapidana dan anak didik pemsayarakatan</p> <p>Sayangnya Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor :M.01-1998 Tentang Tugas, Kewajiban Dan Syarat-Syarat Bagi Pembimbing Kemasyarakatan kurang mencerminkan kebutuhan akan kualifikasi dan kompetensi tersebut.</p>	<p>Keputusan Menteri Republik Indonesia Nomor :M.01-1998 Tahun 1998 Tentang Tugas, Kewajiban Dan Syarat-Syarat Bagi Pembimbing Kemasyarakatan sebaiknya direvisi kembali disesuaikan dengan kondisi dan perkembangan pemsayarakatan yang berlaku saat ini.</p>	<p>Adanya revisi terhadap Keputusan Menteri Republik Indonesia Nomor :M.01-1998 Tahun 1998 Tentang Tugas, Kewajiban Dan Syarat-Syarat Bagi Pembimbing Kemasyarakatan</p>	<p>Dibentuknya tim yang akan melakukan revisi terhadap keputusan Menteri tentang tugas, kewajiban dan syarat syarat bagi Pembimbing Kemasyarakatan disesuaikan dengan tugas dan fungsi yang ada saat ini</p>	Jangka Menengah
2.3	RUTAN	<p>Belum adanya standard operasional prosedur yang dimiliki oleh petugas Rutan dalam menentukan model bantuan hukum seperti apa yang seharusnya diberikan kepada tahanan.</p>	<p>Direktorat Jenderal Pemsayarakatan perlu menyusun suatu Juklak atau teknis tentang model dan hukum yang dapat diberikan oleh petugas pemsayarakatan di Rutan kepada tahanan yang membutuhkan bantuan hukum.</p>	<p>Adanya Juklak atau Juknis tentang model dan teknis pelaksanaan bantuan hukum yang dapat diberikan oleh petugas pemsayarakatan di Rutan kepada tahanan yang membutuhkan bantuan hukum.</p>	<p>Direktorat Jenderal Pemsayarakatan Membentuk Tim yang akan menyusun Juklak atau Juknis tentang pemberian bantuan hukum bagi tahanan</p>	Jangka Pendek

<p>Pegawai Pemasarakatan yang ditempatkan di sub seksi bantuan hukum di beberapa UPT adalah pegawai pemasarakatan yang bukan lulusan Sarjana Hukum sehingga pelaksanaan tugas pelayanan pemberian bantuan hukum kurang tercapai</p>	<p>Penempatan petugas pemasarakatan yang bertugas dibidang sub seksi bantuan hukum perlu memperhatikan kompetensi sarjana hukum untuk bidang tugas tersebut</p>	<p>Adanya petugas pemasarakatan yang mempunyai kompetensi pendidikan sarjana hukum yang ditempatkan di sub seksi bantuan hukum di tiap-tiap UPT</p>	<p>Direktorat Jenderal Pemasarakatan mengusulkan kepada biro kepegawaian Sekretariat Jenderal Departemen agar kompetensi sarjana hukum dijadikan salah satu syarat untuk menempati posisi di sub seksi bantuan hukum bagi petugas pemasarakatan</p>	<p>Jangka Pendek</p>
<p>Secara empiris anggaran bantuan hukum ada di Kanwil Departemen Hukum dan HAM bukan di unit-unit pelaksana teknis UPT. anggaran tersebut pada akhirnya kurang terserap dengan baik mengingat Kanwil secara teknis tidak mempunyai mekanisme pelayanan pemberian bantuan hukum untuk tahanan</p>	<p>Diusulkan agar dana mengenai bantuan hukum sebaiknya digunakan untuk mendukung pelaksanaan tugas pemberian bantuan hukum bagi tahanan di Rutan</p>	<p>Adanya pengalokasian anggaran bantuan hukum yang ada di Kanwil kepada Rutan atau UPT lain yang menyelenggarakan program bantuan hukum.</p>	<p>Perencanaan anggaran yang mengalokasikan dana bantuan hukum kepada unit pelaksana teknis yang menjalankan program pemberian bantuan hukum</p>	<p>Jangka Pendek</p>
<p>Belum adanya kerjasama antara Direktorat Jenderal PAS dengan lembaga-lembaga bantuan hukum untuk memberikan bantuan hukum kepada tahanan</p>	<p>Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu membuat perjanjian dan kerjasama dengan asosiasi advokat yang ada di Indonesia untuk dapat memberikan bantuan hukum kepada tahanan</p>	<p>Adanya lembaga bantuan hukum yang bekerjasama dengan pemasarakatan untuk memberikan pelayanan pemberian bantuan hukum kepada tahanan</p>	<p>Bidang kerjasama Dirjen Pas Membinaa kerjasama dengan Peradi dan AAI sebagai pihak III yang ikut terlibat dalam pemberian pelayanan hukum di Rutan/Cab. Rutan</p>	<p>Jangka Pendek</p>

<p>Secara struktural kedudukan Kepala Rutan yang hanya eselon IV dalam tata pergaulan birokrasi di unsur-unsur Pemerintah dan unsur-unsur penegak hukum lainnya terlihat tidak sepadan dan cenderung diremehkan karena dalam kepangkatan ataupun kedudukan tidak setara misalnya dengan Kapolres atau Kajari.</p>	<p>Diusulkan agar Jabatan Kepala Rutan diprioritaskan bagi mereka yang pangkatnya telah mencapai eselon III</p>	<p>Jabatan Kepala Rutan dan seluruh unit pelaksana teknis di Indonesia yang meliputi (Lapas, Bapas dan Rubbasan) diduduki oleh mereka yang telah mencapai jabatan eselon III</p>	<p>Perencanaan formasi Kepala unit Pelaksana Teknis yang berasal dari mereka yang telah memenuhi syarat kepangkatan eselon III dengan melakukan assessment dan uji kelayakan</p>	<p>Jangka Menengah</p>
<p>Struktur organisasi dan pengaturan mengenai tugas pokok dan fungsi RUTAN yang diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Rumah Tahanan perlu dikaji kembali mengingat struktur yang dibangun belum menggambarkan fungsi pelayanan dan perawatan dalam struktur organisasinya.</p> <p>Bahwa ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja RUTAN sebaiknya diatur tersendiri tidak disatukan dengan RUPBASAN mengingat kedepan dengan adanya peningkatan jumlah dan jenis kejahatan dimungkinkan untuk dibangun Rutan-rutan yang mempunyai spesifikasi khusus.</p>	<p>Adanya revisi Ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja Rumah Tahanan Negara diatur dalam Keputusan Menteri Republik Indonesia Nomor M.04.PR.07.03 Tahun 1985 dengan mempertimbangkan hal-hal: yang menyangkut perluasan tugas dan fungsi penyelenggaraan pelayanan, perawatan dan kegiatan tahanan di Rutan .Disamping itu untuk mengantisipasi kemungkinan dibangunnya Rutan-rutan khusus</p>	<p>Adanya ketentuan mengenai Peraturan Menteri Hukum Dan HAM tentang organisasi dan tata kerja Rutan dan Cabang Rutan yang terpisah dengan Rubbasan</p>	<p>Direktorat Jenderal PAS membentuk Tim yang melakukan kajian dan penyusunan rancangan organisasi dan tata kerja Rutan dan Cabang Rutan</p>	<p>Jangka Menengah</p>

2.4 CABANG RUTAN	Meskipun nomenklatur disebut dengan "Cabang Rutan" ini menurut Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PR.07.03 Tahun 1985 secara hierarki tidak berada dibawah organisasi Rutan. Cabang-cabang Rutan tersebut secara otonom mempunyai kedudukan yang setara dengan unit pelaksana teknis lainnya.	Keorganisasian Rutan ditempatkan di bawah hierarki organisasi Rutan. Diharapkan dengan sistem hierarki yang menempatkan Cabang Rutan berada dibawah koordinasi Kepala Rutan maka hubungan kerja antara Cabang Rutan dan Rutan dapat berjalan dengan baik.	Dikelolanya cabang-cabang Rutan di seluruh Indonesia secara hierarki dibawah Rutan	Pemetaan terhadap semua cabang rutan yang dikelola oleh pemasyarakatan maupun diluar pemasyarakatan untuk dilakukan pengkajian dan analisis penyatuan secara organisatoris dibawah Rutan-rutan setempat	Jangka Menengah
------------------	--	---	--	---	-----------------

<p>Organisasi dan tata kerja penyelenggaraan Cabang-cabang Rutan khusus di Instansi lain seperti Cabang Rutan Kejaksaan Agung, Cabang Rutan Polda Metro Jaya, Cabang Rutan Brigade Mobil, Cabang Rutan Bea Cukai hingga saat ini dianggap bermasalah. Karena bertentangan dengan prinsip pengelolaan cabang Rutan sebagaimana diatur dalam PP tentang pelaksanaan Hukum Acara Pidana</p>	<p>Menurut PP 27 tahun 1993 tentang ketentuan pelaksanaan KUHAP keberadaan Cabang Rutan ditentukan atau ditunjuk oleh Menteri Kehakiman, kewenangan pengelolaan Rutan dan Cabang Rutan dilaksanakan oleh Menteri yang bertanggungjawab secara fisik untuk itu. Oleh karena seharusnya pengelolaan Cabang-cabang Rutan khusus di instansi lain harus diserahkan kepada Departemen Hukum dan HAM yang bertugas untuk mengelola setidak-tidaknya berkoordinasi dalam kerangka pelayanan dan perawatan tahanan.</p>	<p>Dikelolanya cabang-cabang Rutan yang berada di instansi-instansi khusus di seluruh Indonesia secara hierarki dibawah Departemen Hukum dan HAM cq Direktorat Jenderal Pemasyarakatan</p>	<p>1. Pemetaan terhadap semua cabang rutan yang dikelola oleh instansi penegak hukum lainnya untuk dilakukan pengkajian dan analisis dalam kerangka penyatuan secara organisatoris dibawah Departemen Hukum dan HAM</p> <p>2. Meninjau kembali MOU yang pernah dibuat oleh Menteri Kehakiman dengan pimpinan masing-masing instansi penegak hukum yang mengelola Cabang Rutan agar dapat ditinjau kembali dan dilakukan revisi</p>	<p>Jangka Menengah</p>
--	---	--	--	------------------------

2.5	RUPBASAN	<p>Aturan mengenai organisasi dan tata kerja Rupbasan sebaiknya dipisahkan dengan organisasi dan tata kerja Rutan mengingat pelaksanaan tugas dan fungsinya yang berbeda</p>	<p>Peraturan Menteri Kehakiman dan Tata Kerja Organisasi dan Tata Kerja Rupan Rupbasan perlu direvisi dimana diperlukan adanya pengaturan secara khusus mengenai organisasi dan tata kerja Rupbasan. Hal ini memungkinkan mengingat perkembangan penyelesaian perkara begitu tinggi salah satunya pada penanganan perkara korupsi sehingga membutuhkan tempat-tempat penyimpanan dan perawatan benda sitaan yang lebih banyak.</p>	<p>Adanya peraturan Menteri Hukum dan Ham yang mengattur secara khusus tentang Rupbasan</p>	<p>Direktorat menyiapkan Tim untuk melakukan kajian dan menyusun rancangan aturan mengenai organisasi dan tata kerja Rupbasan</p>	<p>Jangka Pendek</p>
		<p>Hingga kini di Rupbasan belum ada tenaga fungsional lain yang dalam strukturnya bertanggungjawab langsung kepada Kepala Rupbasan. Tenaga fungsional lain tersebut bertugas untuk melakukan perawatan terhadap barang-barang yang memang membutuhkan perawatan dan perlakuan khusus</p>	<p>Bagian Kepegawaian Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu melakukan perencanaan terhadap formasi kebutuhan tenaga fungsional lain yang bertugas di Rupbasan dengan memperhatikan kompetensi pendidikan, keahlian dan syarat khusus lainnya untuk menciptakan aparatur petugas Rupbasan yang professional. Rancangan tersebut diajukan kepada Sekjen untuk menjadi bahan masukan untuk kepentingan rekrutmen petugas Rupbasan</p>	<p>Penerimaan calon petugas Rupbasan didasarkan pada syarat kompetensi pendidikan, keahlian dan syarat khusus lainnya berdasarkan rumpun jabatan fungsional yang dibutuhkan dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi Rupbasan</p>	<p>Assesment tenaga dan formasi yang dibutuhkan untuk semua Rupbasan di seluruh Indonesia yang berdasarkan kompetensi dan keahlian yang dibutuhkan oleh Rupbasan</p>	<p>Jangka Pendek</p>

	<p>Kualitas SDM pegawai ditempatkan di Rupbasan sangat rendah karena kurangnya pendidikan dan pelatihan yang diperoleh terutama yang menyangkut pengujian dan penyimpanan serta perlakuan terhadap barang bukti</p>	<p>untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Rupbasan adalah dengan memberikan pelatihan-pelatihan khusus guna menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi Rupbasan. Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu menyusun perencanaan pendidikan dan pelatihan bagi petugas Rupbasan. Hasil dari perencanaan dan kurikulumnya diserahkan kepada BPSDM atau pihak III yang terlibat dalam hal itu. Pelatihan-pelatihan tersebut harus diberikan secara berjenjang dan berkesinambungan</p>	<p>Adanya pelatihan-pelatihan yang diberikan secara berjenjang dan berkesinambungan kepada petugas Rupbasan</p>	<p>1. Melakukan assessment terhadap petugas Rupbasan yang berhak mengikuti pendidikan dan pelatihan. 2. Menyusun prioritas pendidikan dan pelatihan yang akan diberikan kepada petugas Rupbasan</p>	<p>Jangka Pendek</p>
--	---	---	---	---	----------------------

2.6	LAPAS	<p>Struktur Lapas tidak tergambar dengan jelas dalam aturan organisasi dan tata kerja yang ada saat ini. Apakah struktur organisasi yang mau dibangun berdasarkan karakteristik penghuni dan model pembinaan atau dengan klasifikasi sebagaimana yang ada saat ini. Hal ini perlu dicermati mengingat saat ini ada tiga model organisasi Lapas yakni berdasarkan klasifikasi Kelas yakni I, IIA dan IIB, kemudian ada klasifikasi penghuni yakni Lapas Anak, Lapas Wanita dan klasifikasi berdasarkan model pembinaan yakni Lapas Terbuka dan Lapas Narkotika dengan struktur organisasi yang semuanya sama</p>	<p>Klasifikasi Lapas dibentuk berdasarkan kapasitas tempat duduk, karakteristik atau jenis penghuni dan model pembinaan dan pembimbingan.</p> <p>Karakteristik yang mempengaruhi struktur organisasinya berdasarkan pada:</p> <p>Jenis penghuni (Anak, Wanita, Pemuda/dewasa)</p> <p>Kapasitas Penghuni (padat, sedang atau sedikit)</p> <p>Kedudukan Lapas Di Suatu Wilayah (Propinsi, Kota/Kabupaten)</p> <p>Model Pembinaan (Berdasarkan jenis penghuni dan tindak pidana yang dilakukan)</p> <p>Model Kegiatan Kerja (Berdasarkan jenis penghuni)</p> <p>Model Pengamanan (Berdasarkan jenis penghuni)</p>	<p>1. Adanya perubahan struktur organisasi Lapas sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Kehakiman tentang organisasi dan tata kerja Lapas</p> <p>2. Adanya pembuatan pola dan klasifikasi Lapas untuk seluruh UPT Lapas di Indonesia oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan termasuk aturan mengenai peningkatan Rutan menjadi Lapas</p>	<p>1. Mengadakan studi tentang tipe dan struktur organisasi yang ideal untuk Lapas berdasarkan jenis penghuni, kedudukannya di suatu wilayah, model pembinaan, model kegiatan kerja yang sesuai dan model pengamanan yang tepat sesuai prinsip-prinsip pemasyarakatan</p> <p>2. bahan studi dijadikan referensi untuk menyusun perubahan regulasi mengenai organisasi dan tata kerja Lapas termasuk didalamnya adalah ketentuan mengenai adanya pola dan klasifikasi Lapas</p>	Jangka Menengah
-----	-------	---	--	---	--	-----------------



3	Unit-unit Kerja Ditetapkan Berdasarkan Atas Eratnya Hubungan Kerja	<p>Di setiap unit pelaksana teknis Lapas terdapat dua sub organisasi yang berbeda namun menyelenggarakan tugas yang sama. Kedua sub organisasi itu adalah Kesatuan Pengamanan Lapas (KPLP) yang melaksanakan fungsi teknis penyelenggaraan keamanan dan Administrasi Keamanan dan Tata Tertib yang menjalankan fungsi administratif keamanan.</p>	<p>Mengenai dua unit kerja KPLP dan Administrasi Keamanan dan Tata Tertib seharusnya dijadikan satu unit kerja saja.</p> <p>Kondisi yang ideal dalam struktur organisasi adalah masuknya Bidang atau Seksi Administrasi Keamanan dan Tata Tertib menjadi satu nomenklatur saja yakni menjadi KPLP.</p>	<p>Penggabungan unit KPLP dan Administrasi Kamtib tersebut menjadi bagian dari revisi Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan</p>	<p>1. Melakukan kajian dan assesment tentang penyatuan organisasi dan tata kerja administrasi keamanan dan tata Tertib dan unit kerja KPLP</p> <p>2. hasil kajian dijadikan bahan dukungan untuk melakukan revisi Keputusan Menteri tentang Organisasi dan tata kerja Lapas</p>	Jangka Menengah
---	--	---	--	--	---	-----------------

4	<p>Deskripsi Kerja &amp; Standar Operasional Prosedur (SOP)</p>	<p>Standar Operasi Prosedur yang ada saat ini masih bersifat parsial dan belum lengkap. Yang dimaksud dengan parsial adalah terpisah-pisah diantaranya berbentuk keputusan maupun edaran Dirjen baik yang masih berlaku atau tidak berlaku lagi</p> <p>Lemaahnya deskripsi kerja dan standar operasional prosedur juga terlihat di Direktorat Jenderal Pemasaryakatan sehingga dalam pelaksanaannya masih terlihat tumpang tindih</p>	<p>Sehubungan dengan adanya program reformasi Organisasi Pemasaryakatan maka seluruh ketentuan organisasi dan tata kerja baik ditingkat Direktorat hingga pada tingkat unit pelaksana teknis pemasaryakatan tentunya mengalami perubahan.</p> <p>Tentunya ini dijadikan momentum yang tepat untuk menghimpun atau membuat satu standar operasional prosedur yang terpadu untuk seluruh organisasi Pemasaryakatan baik dalam kerangka administrasi maupun teknis sehingga dapat dijadikan pedoman bersama dalam efektifitas pelaksanaan tugas-tugas pemasaryakatan ke depan.</p>	<p>Direktorat Jenderal Pemasaryakatan membuat standar operasional prosedur berdasarkan deskripsi kerja yang diatur dalam organisasi dan tata kerja diseluruh unit organisasi Pemasaryakatan mulai tingkat Direktorat Jenderal hingga ke unit pelaksana teknis.</p> <p>Standar operasional ini mencakup juga standar yang berhubungan pelaksanaan tugas dan fungsi teknis pemasaryakatan yang dituangkan dalam bentuk pedoman atau juklak dan juknis</p>	<p>1. Membentuk Tim untuk menyusun SOP dan menyempurnakan Protap untuk pemasaryakatan</p> <p>2. Melakukan assesment terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi petugas pemasaryakatan</p> <p>3. Menyusun buku pedoman pelaksanaan tugas teknis dan administrasi pada Direktorat Jenderal pemasaryakatan</p> <p>– pada kadiv pemasaryakatan dan pada UPT</p>	<p>Jangka Pendek</p>
---	---	---	---	---	--	----------------------

5	Kelompok Jabatan Fungsional Lain	<p>Pada dasarnya organisasi sangat membutuhkan tenaga-tenaga fungsional. Seperti tenaga fungsional dokter untuk Rutan, Lapas dan Bapas serta Rupbasan. Tenaga Fungsional Pekerja Sosial baik di Lapas atau Bapas, Tenaga arsiparis, tenaga komputer, Psikolog, Guru, Bendaharawan dan tenaga fungsional lainnya.</p> <p>Permasalahannya pengorganisasian tenaga fungsional tersebut di unit pelaksana teknis kurang begitu baik. Dalam struktur belum terlihat kelompok jabatan fungsional menjadi bagian dalam struktur di setiap UPT</p>	<p>Dengan kondisi serta permasalahan yang terjadi, maka sudah seharusnya Direktorat Jenderal Pemasarakatan membuat struktur tersendiri untuk jabatan fungsional lain di tingkat unit pelaksana teknis seperti di Rutan, Lapas, Bapas dan Rupbasan. Kedudukan kelompok jabatan fungsional tersebut berada bertanggungjawab langsung kepada Kepala unit pelaksana teknis</p>	<p>adanya struktur kelompok jabatan fungsional dalam struktur organisasi dan tata kerja di unit-unit pelaksanaa teknis. Jabatan fungsional tersebut berkedudukan dan bertanggungjawab kepada Kepala unit pelaksana teknis</p>	<p>1. Membentuk kelompok kerja akan melakukan assesment tentang jabatan fungsional yang dibutuhkan oleh semua UPT</p> <p>2. Pokja melakukan kajian terhadap urgensi kebutuhan petugas jabatan fungsional lain dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi pemsarakatan berdasarkan analisis kebutuhan dan analisis beban kerja di tiap-tiap UPT</p>	Jangka Pendek
		<p>Termasuk dalam hal ini pemberian tunjangan sesuai ketentuan perundang-undangan</p>	<p>Direktorat Jenderal Pemasarakatan mendorong agar Departemen Hukum dan HAM melalui Sekretariat Jenderal melakukan peninjauan terhadap besarnya tunjangan dan penghargaan yang diterima oleh seluruh jabatan fungsional disesuaikan dengan Keputusan Presiden yang berlaku.</p>	<p>Departemen Hukum dan HAM memberikan tunjangan kepada seluruh jabatan fungsional yang berkarier di Pemasarakatan berdasarkan standard tunjangan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku</p>	<p>adanya standarisasi pemberian tunjangan kepada pejabat fungsional sesuai ketentuan perundang-undangan</p>	Jangka Pendek

## **BAB V**

### **MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA**

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah kebijakan dan praktik untuk menentukan aspek "manusia" atau sumber daya manusia dalam posisi manajemen, termasuk merekrut, menyaring, melatih, memberi penghargaan dan penilaian. Manajemen sumber daya manusia secara umum bertujuan untuk memastikan bahwa organisasi mampu mencapai keberhasilan melalui orang (Sedarmayanti, "*Manajemen Sumber Daya Manusia; Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*"; 2007). Dalam kerangka reformasi birokrasi dalam organisasi Masyarakat aspek manajemen sumber daya manusia menjadi titik perhatian utama yang menjadi pokok uraian dalam Bab ini yang meliputi rekrutmen, pembinaan karier, pendidikan dan pelatihan serta perencanaan gaji dan tunjangan.

#### **A. Pengadaan Pegawai Masyarakat**

Pada dasarnya pengadaan pegawai dimaksudkan untuk mengisi formasi yang lowong di setiap unit kerja baik ditingkat pusat maupun di daerah. Pengadaan pegawai dilaksanakan dalam beberapa tahapan mulai dari tahap perencanaan, pengumuman, pelamaran, penyaringan, pengangkatan calon pegawai negeri sipil hingga diangkat menjadi pegawai negeri sipil.

#### **1. Perencanaan Kebutuhan Pegawai**

##### **1.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya**

Pada dasarnya setiap akhir tahun Lapas akan mengirimkan data kebutuhan SDM sesuai bidang yang diperlukan ke Kanwil dengan tembusan kepada Dirjen Masyarakat. Oleh Dirjen Masyarakat data tersebut diolah dan disampaikan kepada Sekretaris Jenderal Departemen sebagai bahan menyusun formasi pegawai negeri sipil (PP Nomor 54 Tahun 2003) sebagai bagian dari rencana pengadaan calon pegawai negeri sipil pada tahun anggaran yang akan datang. Formasi tersebut setelah diolah kembali oleh Sekjen Departemen Hukum dan HAM disampaikan kepada Menteri sebagai Pembina Kepegawaian selanjutnya draft formasi tersebut diusulkan, dibahas dan ditetapkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara. Masalahnya data formasi pegawai Masyarakat yang telah diusulkan kepada Sekretaris Jenderal pada umumnya selalu berubah dan tidak sesuai dengan kebutuhan organisasi masyarakat. Kondisi ini berimbas pada pemenuhan jumlah dan mutu sumber daya manusia dalam organisasi masyarakat secara keseluruhan. Asumsi yang berkembang adalah Biro Kepegawaian pada Sekretariat Jenderal Departemen dalam menyusun rencana formasi pegawai masyarakat tidak menggunakan analisis kebutuhan yang tepat yang disampaikan oleh Direktorat Jenderal. Analisis kebutuhan dalam proses rekrutmen merupakan kegiatan untuk mendapatkan landasan guna penerimaan dan penempatan para pegawai yang didalamnya mengandung deskripsi jabatan dan spesifikasi jabatan (Alex S. Nitisemito, "Manajemen Personalialia" ; 1982). Dimana deskripsi jabatan adalah dokumen yang memuat informasi tentang tugas, kewajiban dan tanggungjawab suatu pekerjaan/jabatan. Sedangkan spesifikasi jabatan merupakan kualifikasi minimum yang harus dimiliki seseorang agar dapat melakukan pekerjaan tertentu

Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil menyebutkan bahwa Formasi masing-masing satuan organisasi Negara disusun berdasarkan analisis kebutuhan dan penyediaan pegawai sesuai dengan jabatan yang tersedia, dengan memperhatikan norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan oleh Pemerintah. Analisis kebutuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah tersebut adalah sebagai berikut:

- a. jenis pekerjaan;
- b. sifat pekerjaan;
- c. analisis beban kerja dan perkiraan kapasitas seorang Pegawai Negeri Sipil dalam jangka waktu tertentu;
- d. prinsip pelaksanaan pekerjaan; dan
- e. peralatan yang tersedia.

Sedangkan dalam Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara tentang Ketentuan Pelaksana PP No.97 tahun 2000 tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil Sebagaimana telah diubah dengan PP. No.54 tahun 2003 Lampiran I, Nomor: 09 tahun 2001 disebutkan bahwa analisis kebutuhan selain dilakukan berdasarkan ketentuan diatas ditambahkan satu ketentuan lagi yakni perhatian terhadap kemampuan keuangan negara

Dalam kerangka reformasi pada semua organisasi Pemasarakatan maka setidaknya ada ukuran yang jelas mengenai perlunya analisis kebutuhan dalam menyusun formasi, sehingga tidak terjadi lagi kondisi dimana yang dibutuhkan tenaga dokter yang datang tenaga tata usaha, atau yang dibutuhkan tenaga keamanan namun yang dibutuhkan tidak kunjung dipenuhi. Untuk mendukung perencanaan formasi kebutuhan pegawai di Departemen Hukum dan HAM, saat ini Sekretariat Jenderal Departemen melalui Biro Kepegawaian sedang menyusun perencanaan formasi kebutuhan pegawai dilingkungan Departemen

## 1.2 Saran Tindak

Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu membuat standar analisis kebutuhan untuk petugas pamasarakatan selaku pejabat fungsional penegak hukum yang berpedoman pada Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri. Disamping itu Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu juga membuat standar analisis jabatan dengan dasar pemikiran bahwa Jabatan Fungsional Penegak Hukum bagi petugas Pemasarakatan adalah barang lama model baru karena itu dibutuhkan analisis jabatan mengingat adanya perubahan struktur organisasi unit pelaksana teknis berdasarkan karakteristik tugas dan fungsinya masing-masing.

Analisis jabatan merupakan proses yang sistematis untuk menentukan ketrampilan, tugas dan pengetahuan yang diperlukan untuk melakukan pekerjaan tertentu dalam organisasi. Tujuan analisis jabatan untuk memperoleh jawaban:

- tugas fisik dan mental apa yang dilakukan oleh karyawan
- kapan pekerjaan harus diselesaikan
- dimana pekerjaan dilakukan
- bagaimana karyawan melakukan pekerjaan
- untuk apa pekerjaan dilakukan
- persyaratan apa yang diperlukan

Dalam penyusunan standar analisis jabatan ini diperlukan juga rumusan spesifikasi jabatan yang berisi:

- persyaratan pendidikan
- pengalaman
- sifat kepribadian
- kemampuan fisik

Analisis jabatan merupakan uraian teknis dan mendalam sebagai kerangka dalam membuat analisis kebutuhan

### 1.3 Indikator Keberhasilan

- Adanya standard analisis kebutuhan sebagai bahan penyusunan dan perencanaan formasi pegawai masyarakatan yang dapat dijadikan pedoman bagi unit-unit pelaksana teknis di daerah
- Adanya standar analisis jabatan

## 2. Kebutuhan Persyaratan Khusus Dalam Rekrutmen Pegawai Masyarakatan

### 2.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Rekrutmen didefinisikan sebagai serangkaian aktifitas mencari dan memikat pelamar kerja dengan motivasi, kemampuan, keahlian dan pengetahuan yang diperlukan guna menutupi kekurangan yang teridentifikasi dalam perencanaan kepegawaian Ambar Teguh Sulistiyani dan Rosidah, “Manajemen Sumber Daya Manusia ; Konsep Teori dan Pengembangan dalam Konteks Organisasi Publik”: 2003). Rekrutmen pegawai masyarakatan saat ini secara terpusat dilakukan oleh Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM dimana dalam pelaksanaannya memaksimalkan peran Kanwil Departemen Hukum dan HAM. Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil telah mengatur mengenai syarat-syarat umum yang harus dipenuhi pelamar. Syarat yang harus dipenuhi oleh setiap pelamar adalah:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Berusia serendah-rendahnya 18 (delapan belas) tahun dan setinggi-tingginya 35 (tiga puluh lima) tahun;
- c. Tidak pernah dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan;
- d. Tidak pernah diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil, atau diberhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai swasta;
- e. Tidak berkedudukan sebagai Calon/Pegawai Negeri;
- f. Mempunyai pendidikan, kecakapan, keahlian dan ketrampilan yang diperlukan;
- g. Berkelakuan baik;
- h. Sehat jasmani dan rohani;
- i. Bersedia ditempatkan di Seluruh wilayah Negara Republik Indonesia atau negara lain yang ditentukan oleh Pemerintah; dan
- j. Syarat lain yang ditentukan dalam persyaratan jabatan

Rekrutmen pegawai Departemen Hukum dan HAM tunduk pada ketentuan Pasal 6 tersebut. Pengalaman selama ini Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM kurang memperhatikan karakteristik khusus yang harus dipenuhi dalam merekrut pegawai untuk memenuhi kebutuhan bagi pegawai masyarakatan. Karakteristik khusus tersebut berkenaan dengan fungsi yang diemban oleh petugas masyarakatan disetiap unit-unit pelaksana teknis misalnya Rutan mengemban fungsi pelayanan, Bapas mengemban fungsi pembimbingan, Lapas mengemban fungsi pembinaan dan ketrampilan kerja, Rupbasan mengemban fungsi perawatan barang bukti. Untuk melaksanakan tugas dan fungsi tersebut dibutuhkan sumber daya manusia yang mempunyai keahlian. Rutan misalnya membutuhkan seorang Sarjana Hukum karena ada seksi Bantuan Hukum dan Penyuluhan Hukum, Bapas membutuhkan profesi psikologi anak karena fungsi pendampingan dan pemberi pertimbangan dalam persidangan, demikian juga pada Lapas yang membutuhkan dokter, psikiater, psikolog dan tenaga fungsional lain seperti guru misalnya, Rupbasan yang membutuhkan ahli kimia untuk perawatan atau pengelolaan barang bukti berupa barang kimia dan obat-obatan terlarang. Disisi lain petugas masyarakatan harus

mengetahui dan menguasai keseluruhan tugas dan fungsi tersebut unit pelaksana teknis tersebut secara utuh sehingga dapat menjadi insan penegak hukum yang profesional.

## 2.2 Saran Tindak

Perlunya persyaratan khusus adalah sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pelayaran dimana dikatakan bahwa Petugas Pelayaran merupakan Pejabat Fungsional Penegak Hukum yang melaksanakan tugas dan fungsi di bidang pelayanan, pembinaan, pengamanan, dan pembimbingan serta perawatan. Dengan demikian Direktorat Jenderal Pelayaran perlu membuat ketentuan-ketentuan yang dijadikan persyaratan khusus yang digunakan dalam rekrutmen petugas pelayaran. Selain merekrut sarjana dari disiplin ilmu yang lain maka unsur utama dalam rekrutmen petugas pelayaran adalah Sarjana Hukum mengingat tugas dan fungsinya sebagai Jabatan Fungsional Penegak Hukum telah diatur dalam UU Pelayaran. Sedangkan yang tidak termasuk dalam kriteria jabatan fungsional diarahkan untuk menduduki jabatan administrasi dan tata usaha.

## 2.3 Indikator Keberhasilan

- a. Adanya rumusan yang dibuat oleh Dirjen Pelayaran mengenai persyaratan-persyaratan khusus bagi pelamar dalam tahap rekrutmen pegawai Departemen Hukum dan HAM khususnya untuk petugas pelayaran
- b. Digunakannya persyaratan khusus tersebut dalam proses pengadaan pegawai petugas pelayaran kedepan

## B. Pembinaan Karier

### 1. Pola Karier Petugas Pelayaran

#### 1.1 Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Pembinaan karier dalam penyelenggaraan manajemen Pegawai Negeri Sipil dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja (Undang-undang Nomor 43 tahun 1999). Sistem pembinaan karier yang harus dilaksanakan adalah sistem pembinaan karier tertutup dalam arti negara yang memungkinkan perpindahan Pegawai Negeri Sipil dari Departemen / Lembaga / Propinsi / Kabupaten / Kota yang satu ke Departemen / Lembaga / Propinsi / Kabupaten / Kota yang lain atau sebaliknya, terutama untuk menduduki jabatan-jabatan yang bersifat manajerial. Pembinaan karier bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dilaksanakan berdasarkan ketentuan Pola Karier yang menggambarkan alur pengembangan karier yang menunjukkan keterkaitan dan keserasian antara Jabatan, Pangkat, Pendidikan, Pelatihan Jabatan, serta Masa Jabatan seorang PNS sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu hingga pensiun (PP Nomor 13 Tahun 2002):

Pasal 3 ayat (2) Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.KP.01.05 Tahun 1994 Tanggal 8 Pebruari 1994 tentang Pola Penjurangan Karier Pejabat Pelayaran Departemen Kehakiman menyebutkan Persyaratan dan unsur pendukung pada setiap jenjang adalah :

- a. Kemampuan dan prestasi kerja;
- b. Pendidikan, kursus atau latihan;
- c. Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3);
- d. Senioritas;
- e. Kesehatan, dan
- f. Penilaian dan Pertimbangan khusus dari Menteri Kehakiman

Meskipun aturan pola karier sudah sangat lengkap, kondisi ketidaktertiban sangat dirasakan pada pelaksanaan pembinaan karier petugas Pelayaran. Disisi lain indikasi adanya kolusi/

nepotisme dalam proses pembinaan karier juga terjadi dimana ada pegawai Lapas yang selalu melakukan pendekatan dengan pejabat di Kanwil, di Ditjen Pemasyarakatan dan di Sekjen agar mendapatkan jabatan yang diinginkan. Kondisi ini secara psikologis berpengaruh pada etos dan semangat kerja pegawai lain yang hanya berharap pada proses keterbukaan dan objektif serta akuntabilitas penilaian terhadap kerja-kerja yang sudah mereka lakukan.

### 1.2. Saran Tindak

Pertama harus ditegaskan terlebih dahulu bahwa pada dasarnya instrumen atau aturan-aturan mengenai pola karier yang saat ini berjalan sebenarnya tidak bermasalah. Prinsip pembinaan karier dalam penyelenggaraan manajemen pegawai negeri sipil dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang justru kurang berjalan dengan baik. Permasalahan terletak pada mekanisme implementasi pembinaan karier yang dianggap kurang transparan, kurang objektif dan kurang akuntabel. Oleh karena itu Departemen Hukum dan HAM melalui saluran pengawasan struktural perlu melakukan pengawasan yang seksama terhadap pelaksanaan tugas-tugas pembinaan karier dan pengendalian kepangkatan di jajaran Biro Kepegawaian Sekertariat Jenderal Departemen.

Dalam hal pengelolaan pembinaan karier petugas pemasyarakatan masih dalam kewenangan Biro Kepegawaian Sekertariat Jenderal Departemen maka Direktorat Jenderal Pemasyarakatan sebagai pihak yang mengusulkan orang yang akan diangkat atau menduduki jabatan tertentu perlu menyiapkan mekanisme kontrol terhadap petugas-petugas Pemasyarakatan yang dipromosikan untuk menduduki jabatan tersebut. Di masa mendatang petugas pemasyarakatan harus diarahkan untuk lebih profesional, maka perlu disiapkan satu Instrumen Penilaian Kinerja Personal sebagai instrumen kontrol terhadap pelaksanaan tugas dan fungsinya. Instrumen ini dapat digunakan sebagai alat untuk mengukur objektifitas terkait dengan kepentingan pembinaan karier pegawai, dimana usulan dan penetapan pemberian hukuman atau pemberian penghargaan terhadap petugas pemasyarakatan dapat dilakukan secara obyektif dengan syarat-syarat yang sesuai dengan pelaksanaan tugas dan fungsinya masing-masing. Instrumen penilaian kinerja ini berbeda dengan format Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan(DP3) yang berlaku saat ini perbedaannya terletak pada unsur-unsur penilaian dimana instrumen penilaian kinerja lebih difokuskan kepada penyelenggaraan tugas dalam jabatan yang sebelumnya telah dirumuskan dalam analisis jabatan yang kemudian terakomodir dalam deskripsi jabatan. Deskripsi jabatan ini adalah dokumen yang memuat informasi tentang tugas, kewajiban dan tanggungjawab suatu pekerjaan/jabatan. Pada dasarnya manfaat penilaian kinerja adalah sebagai berikut :

- a. Perbaikan kinerja
- b. Penyesuaian kompensasi
- c. Pemberian reward
- d. Keputusan penempatan
- e. Kebutuhan untuk pelatihan dan pengembangan
- f. Perencanaan dan pengembangan karier
- g. Memberikan kesempatan kerja yang sama
- h. Menjawab tantangan dari luar
- i. Sebagai sarana menunggu umpan balik terhadap aktifitas sumber daya manusia

### 1.3. Indikator Keberhasilan

- a. Adanya peningkatan pengawasan yang dilakukan oleh Departemen Hukum dan HAM dengan menindak atau menghukum pegawai yang terlibat dalam praktek KKN dalam proses pengendalian kepangkatan baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.
- b. Adanya Instrumen Penilaian Kinerja personal petugas pemasyarakatan yang disusun oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan berdasarkan analisis jabatan dan deskripsi kerja. Agar



dapat digunakan sebagai alat untuk mengukur objektivitas pembinaan karier pegawai, termasuk pemberian hukuman atau pemberian penghargaan terhadap petugas pemasyarakatan yang berprestasi.

## **2. Jabatan Fungsional Penegak Hukum bagi Petugas Pemasyarakatan**

### **2.1. Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya**

Pasal 8 ayat (1) Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyebutkan bahwa petugas pemasyarakatan merupakan pejabat fungsional penegak hukum yang melaksanakan tugas pembinaan, pengamanan dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan. Pemberian label pejabat fungsional penegak hukum kepada petugas pemasyarakatan adalah suatu langkah positif yang berorientasi kepada efektifitas pelaksanaan petugas pemasyarakatan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Permasalahannya jabatan fungsional penegak hukum tersebut hanya sebatas pengaturan tetapi tidak diimplementasikan oleh Departemen Hukum dan HAM. Sebagai penegak hukum, kedudukan petugas pemasyarakatan adalah sejajar dengan aparat penegak hukum lainnya seperti polisi, jaksa, dan hakim. Dalam sistem peradilan pidana polisi, jaksa dan hakim serta petugas pemasyarakatan mempunyai hubungan kerja seimbang dan masing-masing mempunyai kewenangan yang tidak dimiliki oleh unsur penegak hukum lainnya. Polisi sebagai penyidik, jaksa sebagai penuntut serta Hakim sebagai pemutus apakah seorang bersalah atau tidak. Jika seorang bersalah maka orang tersebut harus menjalankan hukuman dimana kewenangan pembinaannya dilaksanakan oleh petugas pemasyarakatan.

Kondisi kesetaraan penegak hukum bagi petugas Pemasyarakatan dengan jabatan penegak hukum lainnya seharusnya tidak dilihat secara parsial namun harus dilihat dengan perspektif yang utuh sebagai satu kesatuan sistem. Peran petugas Pemasyarakatan dalam hukum dapat dilihat dalam sistem peradilan pidana. Sebagai contoh keterlibatan petugas pemasyarakatan bisa dilihat ketika seorang anak bermasalah dengan hukum kemudian berurusan dengan penyidik (polisi) maka peran Bapas yang menyelenggarakan pendampingan terhadap anak tersebut seharusnya dibenarkan mengingat tugas penelitian kemasyarakatan yang dilakukan akan berperan pada tahap persidangan.

Demikian juga di rutan ketika seorang bermasalah dengan hukum seorang akan ditahan baik ditingkat penyidikan atau penuntutan maka di Rutan ada bidang bantuan hukum dan penyuluhan hukum yang berperan mengarahkan orang yang bermasalah agar dapat memahami segala ketentuan yang menyangkut hak dan kewajibannya dalam proses hukum yang sedang dijalannya guna menghindari terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh negara melalui petugas penegak hukum lain. Kepala Rutan atau Kalapas dapat melakukan pembinaan bagi orang yang di hukum di samping itu berwenang untuk mengeluarkan seseorang demi hukum atau membebaskannya apabila masa tahanan atau hukumannya sudah selesai, memberikan hak untuk mendapatkan cuti menjelang bebas, pembebasan bersyarat dan diskresi lainnya yang tidak ada pada aparat penegak hukum lainnya. Tidak salah jika petugas Pemasyarakatan mempunyai tugas dan fungsi seperti pelayanan, pembinaan, pembimbingan dan perawatan sebagai koridor inti pelaksanaan tugasnya sebagai Penegak hukum.

Dalam kondisi saat ini seharusnya jabatan petugas pemasyarakatan telah memenuhi kualifikasi sebagai jabatan fungsional apabila diukur dengan ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 1994 tentang Jabatan Fungsional Pegawai Negeri dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 1999 Tentang Rumpun Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya petugas pemasyarakatan dapat dikategorikan dalam dua jabatan fungsional yakni jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional ketrampilan. Jabatan fungsional keahlian adalah jabatan fungsional yang pelaksanaan tugasnya :

- a. Mensyaratkan kualifikasi profesional dengan pendidikan serendah-rendahnya berijazah

sarjana (Strata 1);

- b. Meliputi kegiatan yang berkaitan dengan penelitian dan pengembangan, peningkatan, dan penerapan konsep dan teori serta metode operasional dan penerapan disiplin ilmu pengetahuan yang mendasari pelaksanaan tugas dan fungsi jabatan fungsional yang bersangkutan;
- c. Terikat pada etika profesi tertentu yang ditetapkan oleh ikatan profesinya.

Petugas Pemasarakatan yang dapat dikategorikan dalam jabatan fungsional keahlian ini adalah petugas Pemasarakatan yang menjalankan fungsi Pelayanan Pembimbingan dan Pembinaan Pemasarakatan serta Perawatan

Jabatan Fungsional keterampilan adalah jabatan fungsional yang pelaksanaan tugasnya:

- a) Mensyaratkan kualifikasi teknisi profesional dan/atau penunjang profesional dengan pendidikan serendah-rendahnya Sekolah Menengah Umum atau Sekolah Menengah Kejuruan dan setinggi-tingginya setingkat Diploma III (D3);
- b) Meliputi kegiatan teknis operasional yang berkaitan dengan penerapan konsep atau metode operasional dari suatu bidang profesi;
- c) Terikat pada etika profesi tertentu yang ditetapkan oleh ikatan profesinya

Untuk kategori jabatan fungsional ketrampilan ini diarahkan pada petugas Pemasarakatan yang menjalankan tugas dan fungsi Pengamanan dan Perawatan.

## 2.2.Saran Tindak

Perkembangan tugas dan fungsi Pemasarakatan yang sangat cepat dengan mendasarkan pada pemenuhan prinsip-prinsip Hak asasi manusia dengan sendirinya menuntut agar organisasi Pemasarakatan menyiapkan SDM yang profesional dan berkualitas. Pembentuk UU Pemasarakatan jauh-jauh hari telah memikirkan kondisi itu oleh karena itu pembentuk UU tidak segan-segan memberikan standar yang tinggi bagi petugas pemasarakatan sebagai jabatan fungsional penegak hukum. Untuk menjawab tantangan dalam menjalankan tugas dan fungsi Pemasarakatan kedepan pemenuhan perintah UU agar jabatan petugas pemasarakatan dijadikan sebagai jabatan fungsional penegak hukum secepatnya diwujudkan. Oleh karena itu Departemen Hukum dan HAM harus secepatnya mendorong agar Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara segera menetapkan petugas Pemasarakatan sebagai jabatan fungsional penegak hukum.

Konsekuensi dari peningkatan status tersebut maka secepatnya Direktorat Jenderal Pemasarakatan membuat dan menyusun :

- ✓ Analisis jabatan dan deskripsi jabatan fungsional petugas Pemasarakatan
- ✓ Angka Kredit jabatan fungsional penegak hukum petugas Pemasarakatan
- ✓ Standar jenjang jabatan fungsional penegak hukum petugas Pemasarakatan
- ✓ Pedoman penyusunan tunjangan fungsional petugas Pemasarakatan

## 2.3.Indikator Keberhasilan

- a. Adanya Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara yang menetapkan petugas pemasarakatan sebagai jabatan fungsional pegawai negeri sipil dan menjadi bagian dalam rumpun hukum dan Peradilan yang kegiatannya berhubungan dengan penelitian, peningkatan atau pengembangan konsep, teori, dan metode operasional, serta penerapan ilmu pengetahuan di bidang hukum, perancangan peraturan perundang-undangan, serta pemberian saran dan konsultasi pada para klien tentang aspek hukum, dan pelaksanaan peradilan.
- b. Adanya konsep atau rancangan tentang:
  - 1) Analisis jabatan dan deskripsi jabatan fungsional petugas Pemasarakatan
  - 2) Angka Kredit jabatan fungsional penegak hukum petugas Pemasarakatan
  - 3) Standar jenjang jabatan fungsional penegak hukum petugas Pemasarakatan
  - 4) Pedoman penyusunan tunjangan fungsional petugas Pemasarakatan

### C. Pendidikan Dan Pelatihan

#### 1. Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Pendidikan dan Pelatihan Petugas Pemasarakatan di selenggarakan oleh Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Departemen Hukum dan HAM (selanjutnya disebut dengan BPSDM). Ketentuan organisasi dan tata kerja BPSDM diatur dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I. Guna melaksanakan tugas dan fungsi pendidikan dan pelatihan dalam rangka pengembangan sumber daya manusia untuk seluruh unit kerja di Departemen Hukum dan HAM maka organisasi BPSDM terbagi menjadi tiga Pusat yakni:

- a. Pusat Pengembangan Kepemimpinan dan Manajemen
- b. Pusat Pengembangan Teknis
- c. Pusat Pengembangan Fungsional.

Petugas Pemasarakatan yang diusulkan untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan di BPSDM maka secara umum mengikuti ketentuan Pendidikan dan Pelatihan berdasarkan agenda atau program yang disusun oleh BPSDM.

Kondisi empiris menunjukkan bahwa rata-rata petugas Pemasarakatan tidak puas dengan penyelenggaraan diklat yang diselenggarakan oleh BPSDM. Salah satu faktor penyebab tidak efisiennya penyelenggaraan diklat disebabkan struktur organisasi BPSDM dilakukan dengan pendekatan sistem fungsi yang terbagi atas Pusat Pengembangan Kepemimpinan dan Manajemen, Pusat Pengembangan Teknis dan Pusat Pengembangan Fungsional dan HAM, keseluruhan Pusat ini mengadakan pelatihan untuk seluruh unit utama di Departemen Hukum dan HAM termasuk Direktorat Jenderal Pemasarakatan. Dengan pendekatan fungsi ini kekhususan pengembangan SDM bidang Pemasarakatan kurang terlaksana dengan baik. Adanya sistem diklat terpusat ini menimbulkan efek negatif karena masih banyak petugas Pemasarakatan yang belum mengikuti diklat hingga memasuki tahap pensiunnya. Fakta ini perlu disikapi secara serius oleh Direktorat Jenderal Pemasarakatan.

Jika diutamakan dengan pendekatan per/bidang misalnya diharapkan pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia pegawai pemasarakatan lebih terarah dan dapat menunjang kekhususan masing-masing bidang. Yang dimaksud dengan pendekatan per/bidang adalah spesifikasi pelaksanaan diklat akan terbagi menjadi:

- a. Diklat Prajabatan adalah Pendidikan dan Pelatihan yang wajib ditempuh oleh Calon Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Departemen Hukum dan HAM sebagai persyaratan untuk dapat diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil.
- b. Diklat Dalam Jabatan. Yang meliputi:
  - 1) Diklat Pembentukan Petugas Pemasarakatan; Diklat ini diadakan terkait dengan peningkatan status Petugas Pemasarakatan sebagai jabatan fungsional penegak hukum oleh karena itu mereka yang ikut Diklat ini adalah Sarjana Hukum dan apabila lulus dari diklat ini maka statusnya menjadi petugas Pemasarakatan. Bagi mereka yang tidak berstatus fungsional penegak hukum maka sebutannya adalah pegawai Pemasarakatan
  - 2) Diklat Pimpinan; adalah Pendidikan dan pelatihan yang dipersyaratkan bagi pegawai Pemasarakatan yang akan diangkat maupun yang sudah menduduki jabatan Struktural di Organisasi Pemasarakatan.
  - 3) Diklat Teknis Pemasarakatan; adalah Pendidikan dan pelatihan untuk mencapai persyaratan kompetensi teknis yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas pokok, fungsi dan wewenang Pemasarakatan yang meliputi Pelayanan, Pembimbingan, Pembinaan, Pengamanan dan Pengelolaan
  - 4) Diklat Tenaga Fungsional Lain; adalah Pendidikan dan pelatihan yang dipersyaratkan

untuk mencapai kompetensi yang sesuai dengan jenis dan jenjang Jabatan Fungsional tertentu seperti Dokter, Psikolog, Psikiater, Arsiparis, Bendahara dan lain-lain yang mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi Pemasarakatan

Dengan konsep tersebut maka diharapkan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia bagi Petugas Pemasarakatan pada khususnya atau Pegawai Departemen Hukum dan HAM pada umumnya. Sebagai perbandingan sistem dan struktur organisasi penyelenggaraan diklat seperti ini sudah dilaksanakan oleh Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Dimana setelah menjadi Badan Diklat akan diturunkan menjadi beberapa Pusat yang khusus menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan mengikuti sistem dan mekanisme sebagaimana disebutkan diatas.

Perbaikan pada struktur penyelenggara Diklat tersebut diimbangi dengan penyempurnaan sistem penyelenggaraan diklat itu sendiri mulai dari aspek seleksi peserta, perbaikan kurikulum, penyelenggara diklat, pengajar/widyaiswara, metode pengajaran aspek sarana dan prasarana dan aspek-aspek lain pada umumnya. Rendahnya kualitas sumber daya manusia petugas pamasarakatan menjadi permasalahan yang ditemui di lapangan. Kondisi ini setidaknya menggambarkan efek negatif dari penerapan sistem organisasi dan sistem penyelenggaraan diklat yang ada saat ini di Departemen Hukum dan HAM.

## 2. Saran Tindak

Departemen Hukum dan HAM perlu menyempurnakan kembali struktur organisasi BPSDM. Pembagian Pusat berdasarkan fungsi sebagaimana berlaku saat ini dirasakan tidak sesuai dengan arah untuk mengembangkan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang ada. Konsep parsial seperti tergambar dalam struktur "Pusat" di BPSDM ternyata mengakibatkan tujuan pendidikan dan pelatihan kurang tercapai karena tidak terintegrasi dengan baik. Oleh karena itu restrukturisasi organisasi BPSDM sebaiknya menggunakan pendekatan perbidang sehingga penyelenggaraan diklat menjadi terpadu dalam satu manajemen sehingga tujuan diadakannya pendidikan dan pelatihan secara maksimal dapat tercapai.

Untuk mengakomodasi peningkatan status petugas Pemasarakatan sebagai jabatan fungsional penegak hukum maka perlu diadakan diklat khusus yang mana *out put* yang dihasilkan adalah gelar jabatan fungsional bukan gelar akademis. Dengan demikian amanat Pasal 8 UU Pemasarakatan dapat tercapai tidak saja dalam kapasitas pembinaan karier dan tunjangan fungsionalnya saja tetapi lebih dari itu sejak awal pembentukannya jabatan fungsional petugas pamasarakatan benar-benar disiapkan untuk lebih profesional dalam menjalankan tugas dan fungsi pamasarakatan. Penyempurnaan sistem penyelenggaraan diklat mulai dari aspek seleksi peserta, perbaikan kurikulum, penyelenggara diklat, pengajar/widyaiswara, metode pengajaran aspek sarana dan prasarana harus dimulai oleh BPSDM kalau tidak mau ketinggalan dalam menghadapi tantangan dunia kerja yang ada saat ini. Setidaknya BPSDM harus mulai merencanakan dan membuat konsep Pembaruan Sistem Pengembangan Sumber Daya Manusia Departemen Hukum dan HAM yang didalamnya memuat konsep pembaruan Diklat bagi Petugas Pemasarakatan.

Terkait dengan koordinasi penyelenggaraan dan pengelolaan Diklat, maka Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu mendorong agar Departemen Hukum dan HAM melalui BPSDM dapat berkoordinasi dengan Direktorat terkait dengan penyusunan kurikulum dan semua materi diklat serta usulan penyelenggaraan jenis diklat yang dibutuhkan oleh petugas pamasarakatan kepada Direktorat Jenderal Pemasarakatan. Masih dalam kerangka pengembangan sumber daya manusia pamasarakatan maka perlu peningkatan penyelenggaraan diklat oleh BPSDM dengan membangun balai-balai diklat di daerah yang mana penyelenggaraannya bekerjasama dengan Kanwil. Konsep

dapat memperpendek jalur birokrasi pelaksanaan tugas BPSDM sehingga efisiensi dan efektifitas dalam menciptakan kader petugas masyarakatan yang profesional dan siap pakai dapat dilaksanakan. Direktorat Jenderal Masyarakatan perlu menyiapkan konsep pembaruan sistem pendidikan dan pelatihan bagi petugas masyarakatan, selanjutnya konsep itu diserahkan kepada Sekretariat Jenderal melalui BPSDM agar dapat ditindaklanjuti.

Terkait dengan penentuan peserta diklat oleh Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM maka diharapkan agar Direktorat Jenderal Masyarakatan membuat persyaratan-persyaratan khusus bagi peserta yang mengikuti pendidikan dan pelatihan. Persyaratan khusus tersebut digunakan oleh Sekjen dalam melakukan rekrutmen peserta diklat.

### 3. Indikator Keberhasilan

- a. Perubahan struktur organisasi “Pusat” di BPSDM dalam ketentuan organisasi dan tata kerja BPSDM diatur dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I dimana pendekatannya tidak lagi berdasarkan fungsi melainkan berdasarkan bidang dengan penekanan pada penyelenggaraan diklat terpadu untuk tiap Direktorat Teknis, khususnya untuk Direktorat Masyarakatan .
- b. Adanya Kertas kerja Pembaruan Sistem Pengembangan Sumber Daya Manusia Departemen Hukum dan HAM yang didalamnya memuat konsep pembaruan Diklat bagi Petugas Masyarakatan. program ini bisa dilaksanakan bersama antara BPSDM dengan Direktorat Jenderal Masyarakatan, salah satunya adalah dalam rangka penyusunan kurikulum dan penyelenggaraan diklat–diklat teknis yang dilaksanakan oleh BPSDM dilakukan setelah menerima masukan atau usul dan saran dari Direktorat Jenderal Masyarakatan
- c. Adanya program penguatan kapasitas petugas masyarakatan dibidang administrative dan teknis baik di Rutan, Bapas, Lapas dan Rupbasan yang dilakukan secara rutin dan berkesinambungan oleh Direktorat Masyarakatan maupun oleh kanwil dengan dukungan anggaran yang memadai
- d. Diutamakannya peserta diklat yang berasal dari UPT yang beban tugasnya berat namun presentasi petugas yang mengikuti diklat dari UPT tersebut masih sedikit. Peserta yang mengikuti diklat sudah melalui proses seleksi dengan persyaratan khusus

## **D. Akademi Ilmu Masyarakatan (AKIP)**

AKIP pertama kali dibentuk pada tanggal 24 Oktober 1964 bertujuan untuk menyiapkan kader-kader masyarakatan untuk melaksanakan dan mengembangkan sistem masyarakatan sebagai konsekuensi perubahan dari sistem kepenjaraan menjadi sistem masyarakatan berdasarkan pembaruan konsep tujuan pemidanaan di Indonesia. AKIP adalah perguruan tinggi kedinasan di Departemen Hukum dan HAM. Pembinaan AKIP secara teknis akademik dilakukan oleh Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, pembinaan teknis operasional dilaksanakan oleh BPSDM.

### **1. Manajemen Organisasi dan Tata Kerja AKIP**

#### **1.1. Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya**

AKIP secara organisatoris berada dibawah pembinaan dan bertanggungjawab kepada Badan Pembinaan Sumber Daya Manusia Departemen Hukum dan HAM. Dalam Lampiran Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I terlihat AKIP diletakan dalam bagan tata struktur sub organisasi di bawah BPSDM Permasalahannya dalam segi substansi aturan-aturan dalam Organisasi

dan tata Kerja Departemen tidak satu pasalp<sup>un</sup> yang secara khusus mengatur dan menjelaskan keberadaan AKIP terutama tata hubungan kerjanya dengan BPSDM.

Organisasi dan Tata Kerja AKIP diatur tersendiri dalam Keputusan Menteri Kehakiman Nomor. M. 07-PR.07.04 Tahun 1999. AKIP adalah perguruan tinggi kedinasan dilingkungan Departemen Hukum dan HAM yang dipimpin oleh seorang Direktur yang bertanggungjawab kepada Kepala BPSDM. AKIP mempunyai tugas melaksanakan pendidikan pada jalur pendidikan profesional program Diploma III yang ditujukan pada keahlian khusus di bidang Pemasarakatan. AKIP menjalankan fungsi:

- a. Pengembangan pendidikan profesional yang ditujukan pada keahlian khusus bidang pemsarakatan
- b. Penelitian terapan, pengkajian teknologi dan masalah-masalah pemsarakatan
- c. Pengabdian kepada masyarakat secara profesional sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya
- d. Pembinaan civitas akademika dan hubungan dengan lingkunganya
- e. Pengelolaan administrasi akademi

Melihat ketentuan diatas maka ada dua permasalahan yang perlu dicermati. Yakni kedudukan pertanggungjawaban Direktur AKIP yang statusnya eselon III langsung bertanggungjawab kepada Kepala Badan yang statusnya eselon I. Dan kedua status AKIP yang cenderung bias apakah keberadaan AKIP mengarah pada pendidikan profesional ataukah hanya untuk memenuhi kebutuhan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia Pemsarakatan. untuk menjawab permasalahan pertama maka sesuai prinsip manajemen yang baik hubungan pertanggungjawaban pekerjaan seharusnya dilakukan dalam hierarki struktural terdekat. Dengan demikian Direktur AKIP yang eselon III harusnya bertanggungjawab kepada eselon II diatasnya. Dalam struktur organisasi BPSDM ada struktur "Pusat" yang dijabat oleh mereka yang berstatus eselon II. Dalam konsepsi ideal apabila penataan "Pusat" di BPSDM dilakukan dengan pendekatan per/bidang maka akan ada yang disebut "Pusat Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemsarakatan", didalamnya diselenggarakan pendidikan dan pelatihan (diklat) untuk Prajabatan, diklat kepemimpinan, diklat teknis, diklat fungsional dan satu lagi AKIP. Dengan sistem ini maka tanggungjawab Direktur AKIP langsung ditujukan kepada Kepala Pusat yang eselon II dan masuk dalam satu *genus* yakni Pemsarakatan. Status kepegawaian di Pusat Pendidikan dan Pengembangan SDM Pemsarakatan tunduk pada status Kepagawaian di Direktorat Jenderal Pemsarakatan tidak dibawah BPSDM, sedangkan dukungan fasilitatif dan anggaran tetap dibawah BPSDM.

Untuk permasalahan mengenai keberadaan AKIP apakah mengarah pada pendidikan profesional ataukah hanya untuk memenuhi kebutuhan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia Pemsarakatan seharusnya bisa dijawab. Bahwa jika AKIP ini menyelenggarakan pendidikan yang profesional maka segala bentuk intervensi birokrasi kedinasan dikesampingkan. AKIP harus menjalankan seluruh kegiatan mulai dari rekrutmen hingga pelaksanaan penyerahan kelulusan taruna secara mandiri. Untuk kondisi ini Struktur Organisasi dan Tata Kerja AKIP harus jelas. Kemandirian AKIP untuk penyelenggaraan pendidikan yang profesional bebas dari intervensi birokrasi perlu dibuat dalam satu pedoman atau petunjuk pelaksana penyelenggaraan pendidikan AKIP di Departemen Hukum dan HAM. Dengan status ini maka kedudukan AKIP jelas, *out put* yang dihasilkan adalah gelar akademis. Dengan demikian penyelenggaraan AKIP harus memperhatikan ketentuan yang diatur oleh Pemerintah melalui Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS)

Kondisi yang kiranya menjadi perhatian dan cukup berpengaruh adalah status kelembagaan. Dalam konteks penyelenggaraan pendidikan kedinasan nomenklatur “Akademi” sesungguhnya diarahkan kepada proses penjarangan taruna bagi mereka yang tamat SMA dengan lama mengikuti proses pendidikan selama 3 tahun dengan raih gelar akademis setara D3. Saat ini sudah saatnya AKIP dijadikan Sekolah Tinggi Ilmu Pemasarakatan (sebagaimana yang telah dilaksanakan oleh Instansi lain misalnya IPDN pada Departemen Dalam Negeri atau STAN pada Departemen Keuangan). Dengan status tersebut mereka lulusan AKIP adalah setara S1 atau S2 artinya nomenklatur AKIP sudah tidak menjadi “Akademi” melainkan berubah menjadi “Sekolah Tinggi Ilmu Pemasarakatan” tentunya konsekuensi dan tanggungjawab yang di emban menjadi sangat besar.

## 1.2. Saran Tindak

Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I perlu direvisi dengan usulan ada satu pasal yang mengatur mengenai kedudukan AKIP dan hubungannya dengan BPSDM sehingga tidak seperti sekarang ada strukturnya dalam Peraturan Menteri tetapi tidak ada ketentuan pengaturannya. Sebagaimana uraian permasalahan diatas maka sebaiknya AKIP melalui BPSDM juga perlu mengajukan konsep untuk merevisi Keputusan Menteri Kehakiman Nomor. M. 07-PR.07.04 Tahun 1999 tentang Organisasi dan Tata Kerja AKIP. Dimana substansi pengaturan adalah AKIP melaksanakan pendidikan kedinasan yang profesional dan Mandiri bebas dari intervensi Birokrasi lain. Direktur AKIP bertanggungjawab langsung kepada Kepala Pusat Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemasarakatan yang eselon II jadi tidak bertanggungjawab langsung kepada Kepala BPSDM.

Sebaiknya AKIP diselenggarakan secara profesional dengan capaian melahirkan gelar akademis sebagai hasil dari pemberian pendidikan, artinya tidak ada lagi pegawai pemasarakatan yang ingin mengembangkan kemampuan teknis mengikuti pendidikan AKIP. Jika syarat lulusannya adalah untuk S1 maka nomenklatur “Akademi” kiranya tidak sesuai lagi dengan teknis penyelenggaraannya sehingga nomenklatur yang tepat adalah sebutan untuk “Sekolah Tinggi Ilmu Pemasarakatan”. Oleh karena itu sebaiknya konsistensi penyelenggaran dan pengembangan organisasi AKIP diarahkan kepada tujuan untuk membentuk “Sekolah Tinggi” agar nuansa akademis lebih dirasakan dengan capaian akhir secara umum adalah peningkatan strata pendidikan sumber daya manusia petugas pemasarakatan. Dengan status D3 penjurusan bagi taruna AKIP agak sulit untuk diterapkan. Namun demikian apabila jika diarahkan untuk lulusan S1 maka penjurusan bisa dilakukan pada Tingkat III penjurusan ini diusulkan sejalan dengan pengangkatan Taruna AKIP menjadi PNS dari sebelumnya berstatus CPNS. Dengan sistem ini diharapkan penyelenggaraan dan pemanfaatan lulusan taruna AKIP lebih efektif dan efisien.

Bila struktur organisasi BPSDM disusun dengan pendekatan bidang maka Status pembinaan karier pegawai AKIP sebaiknya tunduk pada manajemen kepegawaian di BPSDM saja sebagai pembina fungsi. Yang bertanggungjawab kepada SDM, anggaran dan kepegawaian sedangkan Direktorat Jenderal Pemasarakatan bertanggungjawab sebagai pembina teknis hanya mengurus masalah kurikulum dan usulan peserta diklat sehingga seharusnya jelas status kepegawain tenaga pengajar di AKIP

## 1.3. Indikator Keberhasilan

- a. Adanya revisi Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I dengan usulan ada satu pasal yang mengatur mengenai kedudukan AKIP dan hubungannya dengan BPSDM

- b. Adanya revisi Keputusan Menteri Kehakiman Nomor. M. 07-PR.07.04 Tahun 1999 tentang Organisasi dan Tata Kerja AKIP
- c. AKIP dijadikan sekolah Tinggi Ilmu Pemasaryakatan (STIP) dengan rintisan gelar S1 dengan standar yang sesuai dengan sistem pendidikan nasional
- d. Adanya penjurusan taruna AKIP pada saat mencapai semester III yang sejalan dengan proses pengangkatan taruna menjadi PNS
- e. Pembinaan karier Pegawai AKIP sepenuhnya diserahkan kepada BPSDM sebagai Pembina fungsi

## 2. Penyelenggaraan Rekrutmen Taruna AKIP

### 2.1. Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Penerimaan taruna di AKIP dilaksanakan dengan sistem dua pintu yakni pintu pertama bagi mereka yang bukan pegawai Departemen Hukum dan HAM atau yang berasal lulusan dari Sekolah Menengah Umum atau sederajat (*fresh graduate*) dan pintu kedua yang berasal dari pegawai Departemen Hukum dan HAM. Seleksi dilaksanakan oleh Panitia yang terdiri dari Panitia Pusat dan Panitia Wilayah. Panitia Pusat diketuai oleh Kepala BPSDM. Wakil Ketua Sekretaris Direktur Jenderal Pemasaryakatan, sedangkan Direktur AKIP bertugas sebagai sekretaris dibantu dengan anggota-anggota sedangkan yang menjadi penasehat dalam Kepanitian tersebut adalah Sekretaris Jenderal Departemen Hukum dan HAM. Panitia Wilayah terdiri dari Kepala Kantor Wilayah sebagai penasehat, Kepala Divisi Administrasi sebagai Ketua Panitia, Kepala Bagian Umum sebagai sekretaris dibantu dengan anggota-anggota termasuk Kepala Divisi Pemasaryakatan.

Status taruna yang dijadikan pegawai negeri sipil pada saat mengikuti pendidikan membuat ruh akademis menjadi hilang. Apabila status taruna sudah menjadi pegawai maka intervensi birokratis pada penyelenggaraan pendidikan sangat kental. Status AKIP sebagai lembaga yang menyelenggarakan pendidikan tidak lagi mandiri. Seharusnya jika mengarah pada profesionalitas maka rekrutmen harus diselenggarakan oleh AKIP sendiri tidak melibatkan unsur-unsur struktural apalagi yang berkaitan dengan bidang kepegawaian dalam kepanitian.

Dalam hal rekrutmen taruna AKIP tetap menjadi kewenangan Sekjen maka AKIP melalui BPSDM sebaiknya membuat suatu persyaratan-persyaratan khusus yang harus dipenuhi. Syarat khusus tersebut digunakan oleh Sekjen untuk melakukan perekrutan taruna AKIP.

### 2.2. Saran Tindak

Dengan keinginan agar AKIP menyelenggarakan pendidikan yang profesional dan mandiri apalagi diharapkan untuk menjadi Sekolah Tinggi maka dalam proses rekrutmen sebaiknya dilaksanakan oleh AKIP sendiri bebas dari intervensi birokratis. Kepanitian rekrutmen seharusnya dari unsur AKIP saja tidak berasal dari unsur lain. Hal lainnya adalah perlunya taruna yang masuk dalam AKIP sebaiknya tidak berstatus pegawai negeri sipil. Setelah taruna tersebut lulus dari AKIP baru direkrut menjadi pegawai negeri sipil yang penempatannya untuk memenuhi kebutuhan sumber daya manusia di pemasaryakatan. Namun ada pilihan lain yang ditawarkan, dimana status kepegawaian selama mengikuti pendidikan dapat diberikan secara berjenjang dimana pada tingkat II dijadikan sebagai Calon Pegawai dan pada tingkat III taruna AKIP baru diangkat menjadi pegawai. Selain itu ditingkat III AKIP perlu ada penjurusan sesuai dengan jenis UPT yang ada di organisasi pemasaryakatan dengan mekanime assessment berdasarkan parameter khusus. Hal ini dimaksudkan agar lulusan AKIP tidak terkonsentrasi di satu unit pelaksana teknis semata.

Dalam hal ini AKIP melalui BPSDM harus membuat pedoman penyelenggaraan pendidikan di AKIP mulai dari sistem penerimaan taruna AKIP hingga sistem penggunaannya untuk Direktorat



Jenderal Pemasarakatan. Pedoman ini sebaiknya diperkuat dengan adanya Peraturan Menteri tentang kemandirian AKIP untuk menyelenggarakan proses seleksi untuk taruna AKIP termasuk didalamnya merubah status PNS taruna menjadi taruna/mahasiswa biasa. Dengan kondisi ini tentunya AKIP harus memperhatikan dan menyesuaikan dengan ketentuan-ketentuan tentang sistem pendidikan nasional.

Dalam hal pelaksanaan rekrutmen taruna AKIP tetap menjadi kewenangan Sekjen Departemen maka perlu dipersiapkan persyaratan khusus yang diajukan oleh AKIP melalui BPSDM. Persyaratan khusus dalam penerimaan taruna ini berkaitan dengan kebutuhan akan pemenuhan kualitas sumber daya manusia bagi Pemasarakatan

### 2.3. Indikator Keberhasilan

- a. Rekrutmen taruna AKIP dilaksanakan secara mandiri oleh AKIP tidak lagi oleh Sekjen yang dilakukan bersamaan dengan penerimaan pegawai.
- b. Adanya pengajuan persyaratan khusus pada tahapan rekrutmen taruna AKIP dimana persyaratan khusus disusun oleh AKIP melalui BPSDM kemudian disampaikan kepada Sekjen Departemen. Adanya Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang mengatur mengenai kemandirian dan profesionalitas penyelenggaraan Pendidikan di AKIP.
- c. Adanya Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang mengatur mengenai kemandirian dan profesionalitas penyelenggaraan Pendidikan di AKIP

### **E. Tunjangan Fungsional Petugas Pemasarakatan**

Struktur gaji Pegawai pegawai negeri sipil diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 4 tahun 2007 tentang Penyesuaian Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil menurut Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2005 ke Dalam Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2007 tentang Perubahan Kesembilan atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil. Selain gaji pemerintah juga memberikan tunjangan. Pada umumnya klasifikasi tunjangan dapat dibagi menjadi empat jenis (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006), yakni:

- Tunjangan Jabatan Struktural yakni tunjangan jabatan yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang diangkat dan ditugaskan secara penuh dalam jabatan struktural sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- Tunjangan Jabatan Fungsional yakni tunjangan jabatan yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang diangkat dan ditugaskan secara penuh dalam jabatan fungsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- Tunjangan yang dipersamakan dengan tunjangan jabatan adalah Tunjangan Tenaga Kependidikan, Tunjangan Jabatan Anggota dan Sekretaris Pengganti Mahkamah Pelayaran, Tunjangan Jabatan Bagi Pejabat Tertentu yang Ditugaskan pada Badan Pemeriksa Keuangan, Tunjangan Hakim, Tunjangan Panitera, Tunjangan Jurusita dan Jurusita Pengganti, Tunjangan Pengamat Gunung api bagi Pegawai Negeri Sipil Golongan I dan II, dan tunjangan jabatan lain yang diberikan kepada, Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dalam jabatan tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan
- Tunjangan Umum yakni tunjangan yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang tidak menerima tunjangan jabatan struktural, tunjangan jabatan fungsional, atau tunjangan yang dipersamakan dengan tunjangan jabatan.

#### 1. Kondisi Normatif, Empiris dan Permasalahannya

Struktur gaji pegawai Departemen Hukum dan HAM pada umumnya dan petugas pemasarakatan pada khususnya, mengacu kepada standar umum gaji pegawai negeri sipil yang diatur berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 4 tahun 2007 tentang Penyesuaian Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil

menurut Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2005 ke Dalam Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2007 tentang Perubahan Kesembilan atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil. Sedangkan mengenai tunjangan tunduk pada Peraturan Presiden Nomor 21 tahun 2006 tanggal 26 Mei 2006 tentang Tunjangan Petugas Pemasarakatan. Oleh sebab pengaturan gaji pegawai negeri diterapkan secara standard dan berlaku untuk pegawai negeri sipil di seluruh Indonesia dan merupakan kebijakan umum pemerintah maka kiranya tidak ada permasalahan sehingga tidak dibahas dalam blue print ini. Akan tetapi mengenai tunjangan petugas pemsarakatan kiranya perlu ditinjau lagi secara mendalam.

Dalam butir menimbang Peraturan Presiden Nomor 21 tahun 2006 tanggal 26 Mei 2006 tentang Tunjangan Petugas Pemasarakatan disebutkan:

- a. bahwa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, petugas pemsarakatan merupakan jabatan fungsional;
- b. bahwa pegawai negeri sipil yang diangkat dan ditugaskan sebagai petugas pemsarakatan, perlu diberikan tunjangan sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawab pekerjaannya;
- c. bahwa sehubungan dengan hal tersebut pada huruf a dan huruf b dan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan produktivitas kerja pegawai negeri sipil yang bersangkutan serta sambil menunggu ditatnya jabatan fungsionalnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dipandang perlu mengatur tunjangan petugas pemsarakatan dengan peraturan presiden.

Besarnya tunjangan bagi Petugas Pemasarakatan menurut Peraturan Presiden Nomor 21 tahun 2006 adalah sebagai berikut :

NO	JABATAN	GOLONGAN	BESARNYA TUNJANGAN
1.	Petugas Pemasarakatan	IV	Rp. 210.000,00
2.	Petugas Pemasarakatan	III	Rp. 200,000,00
3.	Petugas Pemasarakatan	II	Rp. 190.000,00
4.	Petugas Pemasarakatan	I	Rp. 180.000,00

Permasalahannya apakah tunjangan yang diberikan oleh pemerintah termasuk dalam klasifikasi jabatan fungsional atau bukan? Meskipun pemerintah mengakui bahwa petugas Pemasarakatan merupakan jabatan fungsional sebagaimana dalam diktum menimbang huruf (a) Peraturan Presiden Nonor 21 tahun 2006, namun diktum menimbang huruf (c) justru mengindikasikan bahwa tunjangan yang diberikan kepada petugas pemsarakatan belum masuk dalam klasifikasi besaran tunjangan yang diberikan kepada jabatan fungsional. Pemerintah masih menunggu diaturnya kriteria jabatan fungsional petugas pemsarakatan. Apabila status jabatan fungsional tersebut sudah ditetapkan secara jelas sesuai ketentuan yang di maksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1994 tentang Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil dan Keputusan Presiden Nomor 87 Tahun 1999 tentang Rumpun Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil, maka sudah tentu Tunjangan Jabatan Fungsional bagi petugas pemsarakatan akan disesuaikan dengan klasifikasi jabatannya. Terlihat Klasifikasi tunjangan yang diberikan pemerintah kepada petugas pemsarakatan saat ini adalah “Tunjangan Yang Dipersamakan Dengan Tunjangan Jabatan” sebagaimana di maksud dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Tunjangan Umum Bagi Pegawai Negeri Sipil. Oleh karena itu nomenklatur dalam

Peraturan Presiden nomor 21 tahun 2006 disebutkan sebagai “Tunjangan Petugas Pemasarakatan” bukan “Tunjangan Jabatan Fungsional Petugas Pemasarakatan”.

## 2. Saran Tindak

Berdasarkan kondisi empiris tersebut maka secepatnya Direktorat Jenderal Pemasarakatan membuat:

- a. Analisis jabatan dan deskripsi jabatan fungsional petugas Pemasarakatan
- b. Angka Kredit jabatan fungsional penegak hukum petugas Pemasarakatan.
- c. Standar jenjang jabatan fungsional penegak hukum petugas Pemasarakatan
- d. Pedoman penyusunan tunjangan fungsional petugas Pemasarakatan

Rancangan tersebut kemudian diberikan kepada Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) melalui Menteri Hukum dan HAM. Dengan bahan tersebut dapat diajukan perubahan besaran tunjangan bagi petugas Pemasarakatan kepada Pemerintah agar disesuaikan dengan klasifikasi jabatan fungsional petugas Pemasarakatan sehingga tidak lagi berdasarkan tunjangan yang dipersamakan dengan tunjangan jabatan sebagaimana yang berlaku saat ini.

## 3. Indikator Keberhasilan

- a. Adanya draft yang diajukan ke Menpan sebagai bahan ditetapkannya petugas pemasarakatan sebagai jabatan fungsional yang meliputi
  - Analisis jabatan dan deskripsi jabatan fungsional petugas Pemasarakatan
  - Angka Kredit jabatan fungsional penegak hukum petugas Pemasarakatan
  - Standar jenjang jabatan fungsional penegak hukum petugas Pemasarakatan
  - Pedoman penyusunan tunjangan fungsional petugas Pemasarakatan
- b. Adanya Peraturan Presiden yang mengatur mengenai Tunjangan Jabatan Fungsional Petugas Pemasarakatan sebagai pengganti Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2006 tentang Tunjangan Petugas Pemasarakatan

## BAB V : MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA

NO	FOKUS PEMBARUAN	PERMASALAHAN	SARAN TINDAK	INDIKATOR KEBERHASILAN	RENCANA AKSI	JANGKA WAKTU PELAKSANAAN
A	PENGADAAN PEGAWAI					
1	Perencanaan Kebutuhan Pegawai	Data formasi pegawai pemasyarakatan yang telah diusulkan kepada Sekretaris Jenderal pada umumnya selalu berubah dan tidak sesuai dengan kebutuhan organisasi pemasyarakatan.  kondisi ini berimbas pada pemenuhan jumlah dan mutu sumber daya manusia dalam organisasi pemasyarakatan secara keseluruhan.	Direktorat Jenderal Pemasyarakatan perlu membuat standar analisis kebutuhan petugas pemasyarakatan yang berpedoman pada Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri	Adanya standar analisis kebutuhan sebagai bahan penyusunan dan perencanaan formasi pegawai pemasyarakatan yang dapat dijadikan pedoman bagi unit-unit pelaksana teknis di daerah	membentuk tim untuk menyusun standar analisis kebutuhan dan analisis jabatan di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan  andar analisis yang disusun disampaikan pada Sekjen partemen agar lunakan sebagai dasar penyusunan formasi	Jangka Pendek
	Terkait dengan pembaruan pelaksanaan sistem pemasyarakatan akan banyak perubahan struktur yang terjadi. Konsekuensi yang timbul adalah perlunya penyusunan analisis jabatan untuk mengetahui jumlah jabatan yang harus dipenuhi tiap-tiap organisasi	Direktorat Jenderal Pemasyarakatan membuat standar analisis jabatan bagi petugas pemasyarakatan berdasarkan karakteristik tugas dan fungsi tiap-tiap organisasi pemasyarakatan dari tingkat Pusat (Direktorat Jenderal PAS) hingga UPT	Adanya standar analisis jabatan			

2	<p>Kebutuhan Persyaratan Khusus Rekrutmen Pegawai Pemasaryakatan</p>	<p>Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM kurang memperhatikan karakteristik atau persyaratan khusus yang harus dipenuhi dalam merekrut pegawai untuk memenuhi kebutuhan bagi pegawai Pemasaryakatan. Persyaratan khusus tersebut berkenaan dengan fungsi yang diemban oleh petugas Pemasaryakatan disetiap unit-unit pelaksana teknis</p>	<p>Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil telah mengatur mengenai syarat-syarat khusus yang harus dipenuhi pelamar diantaranya mensyaratkan adanya kualifikasi pendidikan, kecakapan, keahlian dan ketrampilan yang diperlukan serta Syarat lain yang ditentukan dalam persyaratan jabatan</p> <p>Persyaratan khusus perlu diperhatikan mengingat Petugas Pemasaryakatan merupakan Pejabat Fungsional Penegak Hukum yang melaksanakan tugas dan fungsi di bidang pelayanan, pembinaan, pengamanan, dan pembimbingan serta perawatan bagi WBP dan tahanan</p>	<p>rumusan yang dibuat oleh Pemasaryakatan mengenai raturan-persyaratan khusus pelamar dalam tahap pen pegawai Departemen dan HAM khususnya tugas Pemasaryakatan</p> <p>ikannya persyaratan khusus t dalam proses pengadaan ai petugas Pemasaryakatan</p>	<p>tim untuk persyaratan khusus Pemasaryakatan yang akan dalam proses pegawai.</p> <p>san tim disampaikan nsultasikan kepada Jenderal agar dapat pada setiap pengadaan bagi petugas Pemasaryakatan.</p>	<p>Jangka Pendek</p>
---	--	---	---	---	---	----------------------

B	PEMBINAAN KARIER			Jangka Pendek	
1	<p>Pola Karier Petugas Pemasarakatan</p>	<p>Sistem pembinaan karier yang dikelola oleh Sekertariat Jenderal Departemen dianggap kurang transparan, kurang objektif dan kurang akuntabel sehingga pada akhirnya melahirkan keadaan bahwa petugas pemasarakatan tidak percaya lagi dengan pengelolaan sistem pembinaan karier yang ada</p>	<p>Departemen Hukum dan HAM melalui saluran struktural perlu melakukan pengawasan yang seksama terhadap pelaksanaan tugas-tugas pembinaan karier dan pengendalian kepegawaian di jajaran Biro Kepegawaian Jenderal Sekertariat Departemen.</p>	<p>Adanya peningkatan pengawasan yang dilakukan oleh Departemen Hukum dan HAM dengan menindak atau menghukum pegawai yang terlibat dalam praktik KKN dalam proses pengendalian kepegawaian baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.</p> <p>2. Adanya Instrumen Penilaian Kinerja petugas pemasarakatan yang disusun oleh Direktorat Jenderal Pemasarakatan berdasarkan analisis jabatan dan deskripsi kerja. Agar dapat digunakan sebagai alat untuk mengukur objektivitas pembinaan karier pegawai, termasuk pemberian hukuman atau pemberian penghargaan terhadap petugas pemasarakatan yang berprestasi.</p>	<p>teral peran fungsional dengan aktif temuan-temuan dalam proses pangkatan kja untuk menyusun aian Kinerja petugas Instrumen tersebut ngan Surat keputusan</p>

2	<p>Jabatan Fungsional Penegak Hukum Bagi Petugas Pemasyarakatan</p>	<p>Pasal 8 ayat (1) Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyebutkan bahwa Petugas Pemasyarakatan merupakan Pejabat Fungsional Penegak Hukum.</p> <p>Permasalahannya jabatan fungsional penegak hukum tersebut hanya sebatas pengaturan tetapi tidak diimplementasikan secara serius oleh Departemen Hukum dan HAM</p>	<p>Untuk menjawab dalam tantangan menjalankan tugas dan fungsi pemasyarakatan kedepan Departemen Hukum dan HAM harus secepatnya mendorong agar Menteri Aparatur Negara menetapkan petugas pemasyarakatan sebagai jabatan fungsional penegak hukum</p> <p>Konsekuensi dari peningkatan status tersebut maka secepatnya Direktorat Jenderal Pemasyarakatan membuat dan menyusun kembali :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Analisis jabatan dan deskripsi jabatan fungsional petugas pemasyarakatan</li> <li>- Angka Kredit jabatan fungsional penegak hukum pemasyarakatan</li> <li>- Standar jenjang jabatan fungsional penegak petugas pemasyarakatan</li> <li>- Pedoman penyusunan tunjangan fungsional petugas pemasyarakatan</li> </ul>	<p>lanya Surat Keputusan Pendayagunaan Menteri Paratur Negara menetapkan petugas pemasyarakatan sebagai jabatan fungsional keahlian in menjadi bagian dalam mpun hukum dan Peradilan lanya ketentuan mengenai analisis jabatan dan deskripsi patan fungsional petugas pemasyarakatan</p> <p>lanya ketentuan mengenai angka Kredit jabatan fungsional penegak hukum tugas pemasyarakatan lanya ketentuan mengenai standar jenjang jabatan fungsional penegak hukum tugas pemasyarakatan lanya Pedoman tunjangan petugas pemasyarakatan</p>	<p>1. Membentuk Pokja untuk melakukan studi tentang jabatan fungsional Petugas Pemasyarakatan</p> <p>2. Fokus studi meliputi ketentuan mengenai Analisis jabatan dan deskripsi jabatan, angka kredit, standar jenjang jabatan dan besaran tunjangan.</p> <p>3. Hasil studi disampaikan kepada Menteri dan menjadi bagian dari agenda reformasi birokrasi di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan</p>	<p>Jangka Menengah</p>
---	---	--	---	---	--	------------------------

C	Pendidikan Dan Pelatihan	<p>Salah satu faktor penyebab tidak efisiennya penyelenggaraan diklat disebabkan Struktur organisasi BPSDM dilakukan dengan pendekatan sistem fungsi yang terbagi atas Pusat Pengembangan Kepemimpinan dan Manajemen, Pusat Pengembangan Teknis dan Pusat Pengembangan Fungsional dan HAM, keseluruhan Pusat ini mengadakan pelatihan untuk seluruh unit utama di Departemen Hukum dan HAM termasuk Direktorat Jenderal Pemasarakatan.</p>	<p>Departemen Hukum dan HAM perlu menyempurnakan kembali struktur organisasi BPSDM, restrukturisasi organisasinya menggunakan pendekatan perbidang sehingga penyelenggaraan diklat menjadi terpadu dalam satu manajemen sehingga tujuan diadakannya pendidikan dan pelatihan secara maksimal dapat tercapai</p>	<p>Perubahan struktur organisasi "Pusat" di BPSDM dalam ketentuan organisasi dan tata kerja BPSDM diatur dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I.</p>	<p>Pembentukan Tim kerja yang berafiliasi antara Direktorat Jenderal Pemasarakatan, Sekjen Departemen Hukum dan HAM dan BPSDM untuk melakukan kajian pembaruan sistem diklat bagi petugas pemasarakatan</p>	<p>Jangka Pendek</p>
		<p>Belum ada konsep pembaruan sistem Diklat di departemen Hukum dan HAM bagi Petugas Pemasarakatan</p>	<p>BPSDM harus mulai merencanakan dan membuat konsep Pembaruan Sistem Pengembangan Sumber Daya Manusia Departemen Hukum dan HAM yang didalamnya memuat konsep pembaruan Diklat bagi Petugas Pemasarakatan.</p>	<p>Adanya Kertas kerja Pembaruan Sistem Pengembangan Sumber Daya Manusia Departemen Hukum dan HAM yang didalamnya memuat konsep pembaruan Diklat bagi Petugas Pemasarakatan</p>		<p>Jangka Pendek</p>
		<p>Kurangnya peningkatan kapasitas yang diselenggarakan secara mandiri oleh Direktorat Jenderal Pemasarakatan sebagai terobosan untuk menutupi lemahnya penyelenggaraan diklat</p>	<p>Terkait dengan desentralisasi penyelenggaraan dan pengelolaan Diklat, Direktorat PAS diberikan kewenangan tertentu untuk meningkatkan kapasitas petugas pemasarakatan di daerah dengan program dan anggaran khusus yang distapkan oleh Departemen</p>	<p>Adanya program penguatan kapasitas petugas pemasarakatan di bidang administratif dan teknis baik di Rutan, Bapas, Lapas dan Rubasan yang dilakukan secara rutin dan berkesinambungan oleh Direktorat Jenderal Pemasarakatan maupun oleh Kanwil dengan dukungan anggaran yang memadai</p>	<p>Pembentukan Tim yang akan melakukan Penyesunan program penguatan kapasitas berdasarkan usulan dari tiap-tiap UPT berdasarkan kualifikasi tupoksi masing-masing yang dijadikan prioritas</p>	<p>Jangka Pendek</p>



<p>Peserta Diklat pada umumnya diikuti oleh petugas pemyarakatan yang berada di Kanwil. Bukan dari UPT sehingga menimbulkan ketimpangan kemampuan dan kapasitas SDM di UPT.</p>	<p>Terkait dengan penentuan peserta diklat oleh Kanwil maka diharapkan agar Direktorat Jenderal Pemyarakatan membuat persyaratan-persyaratan khusus bagi peserta yang mengikuti pendidikan dan pelatihan. Persyaratan khusus tersebut digunakan oleh Sekjen dalam melakukan rekrutmen peserta diklat.</p>	<p>Ditutamakannya peserta diklat yang berasal dari UPT yang beban tugasnya berat namun presentasi tugas yang mengikuti diklat dari UPT tersebut masih sedikit. Peserta yang mengikuti diklat sudah melalui proses seleksi dengan persyaratan khusus</p>	<p>Pembentukan Tim Kerja yang melakukan <i>assessment</i> petugas pemyarakatan di UPT yang belum dan yang telah mengikuti diklat dengan mengutamakan petugas yang belum mengikuti diklat berdasarkan kualifikasi dan seleksi program diklat yang berjalan</p>	<p>Jangka Pendek</p>
<p>AKADEMI ILMU PEMASYARAKATAN (AKIP)</p>				
<p>Dalam Lampiran Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I terlihat AKIP diletakkan dalam bagan tata struktur sub organisasi di bawah BPSDM Permasalahannya dalam segi substansi aturan-aturan dalam Organisasi dan tata Kerja Departemen tidak satu <i>pasal/pun</i> yang secara khusus mengatur dan menjelaskan keberadaan AKIP terutama tata hubungan kerjanya dengan BPSDM.</p>	<p>Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I perlu direvisi dengan usulan ada satu pasal yang mengatur mengenai kedudukan AKIP dan hubungannya dengan BPSDM</p>	<p>Adanya revisi Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I dengan usulan ada satu pasal yang mengatur mengenai kedudukan AKIP dan hubungannya dengan BPSDM</p>	<p>Pembentukan Tim kerja yang berafiliasi antara Direktorat Jenderal Pemyarakatan, Sekjen Departemen Hukum dan HAM dan BPSDM dan tim dari AKIP untuk melakukan kajian dan penyusunan kertas kerja pembaruan penyelenggaraan pendidikan bagi taruna AKIP</p>	<p>Jangka Pendek</p>

<p>Direktur AKIP yang statusnya eselon III bertanggungjawab langsung kepada Kepala Badan yang statusnya eselon I</p>	<p>AKIP melalui BPSDM perlu mengajukan konsep untuk merevisi Keputusan Menteri Kehakiman Nomor. M. 07-PR.07.04 Tahun 1999 tentang Organisasi dan Tata Kerja AKIP. Dimana Direktur AKIP bertanggungjawab langsung kepada Kepala Pusat Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemasarakatan yang eselon II jadi tidak bertanggungjawab langsung kepada Kepala BPSDM</p>	<p>Adanya revisi Keputusan Menteri Kehakiman Nomor. M. 07-PR.07.04 Tahun 1999 tentang Organisasi dan Tata Kerja AKIP.</p>	
<p>Penyelenggaraan pendidikan AKIP belum jelas apakah mengarah pada pendidikan profesional ataukah hanya untuk memenuhi kebutuhan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia</p>	<p>AKIP idealnya diarahkan pada pendidikan yang profesional dengan basis akademis dengan program rintisan gelar setara S1. bentuknya menjadi Sekolah Tinggi Ilmu Pemasarakatan. jika AKIP diarahkan untuk menjadi profesional maka penyelenggaraan harus memperhatikan ketentuan sebagaimana diatur dalam Sistem Pendidikan Nasional. Sehingga kualitas kelulusan yang dihasilkan mendapat pengakuan secara nasional dan bermutu.</p>	<p>AKIP dijadikan sekolah Tinggi Ilmu Pemasarakatan (STIP) dengan rintisan gelar S1 dengan standar yang sesuai dengan sistem pendidikan nasional</p>	

<p>Lulusan AKIP belum diarahkan pada penjurusan dengan spesifikasi kekhususan yang dibutuhkan oleh semua sub sistem organisasi pemasyarakatan mulai dari Rutan, Bapas, Lapas dan Rupas</p>	<p>Dengan status D3 penjurusan bagi taruna AKIP agak sulit untuk diterapkan. Namun demikian apabila jika diarahkan untuk lulusan S1 maka penjurusan bisa dilakukan pada Tingkat III penjurusan ini diusulkan sejalan dengan pengangkatan Taruna AKIP menjadi PNS dari sebelumnya berstatus CPNS. Dengan sistem ini diharapkan penyelenggaraan dan pemanfaatan lulusan taruna AKIP lebih efektif dan efisien.</p>	<p>Adanya penjurusan taruna AKIP pada saat mencapai semester III yang sejalan dengan proses pengangkatan taruna menjadi PNS</p>	
<p>Status pembinaan karier Pegawai AKIP masih berdiri di dua unit kerja utama yakni di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dan di BPSDM</p>	<p>Bila struktur organisasi BPSDM disusun dengan pendekatan bidang maka Status pembinaan karier pegawai AKIP sebaiknya tunduk pada manajemen kepegawaian di BPSDM saja sebagai pembina fungsi. Yang bertanggungjawab kepada SDM, anggaran dan kepegawaian sedangkan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan bertanggungjawab sebagai pembina teknis hanya mengurus masalah kurikulum dan usulan peserta diklat sehingga seharusnya jelas status kepegawaian tenaga pengajar di AKIP</p>	<p>Pembinaan karier Pegawai AKIP sepenuhnya diserahkan kepada BPSDM sebagai Pembina fungsi</p>	

<p>2</p>	<p>Penyelenggaraan Rekrutmen Taruna AKIP</p>	<p>Rekrutmen AKIP dilakukan oleh Departemen melalui mekanisme penerimaan calon pegawai departemen hukum dan HAM dengan persyaratan penerimaan pegawai. Sistem rekrutmen tersebut dirasakan kurang efektif apabila AKIP ingin diarahkan menjadi sekolah Tinggi Ilmu Pemasarakatan. Rekrutmen taruna AKIP yang langsung diangkat menjadi pegawai negeri ketika mengikuti pendidikan menyebabkan semangat untuk belajar dan kompetensi dalam mencapai prestasi terbaik dan berkualitas diawatirakan kurang tercapai.</p>	<p>Apabila model pengangkatan taruna AKIP menjadi PNS dilaksanakan pada Tingkat III maka model perekrutan taruna sebaiknya tidak dilakukan bersama dengan penerimaan pegawai. Rekrutmen sebaiknya berdasarkan standar rekrutmen taruna semata. Dengan demikian kewenangan untuk melakukan rekrutmen dapat diserahkan kepada AKIP tidak lagi di Sekjen. Profesionalitas penyelenggaraan pendidikan taruna AKIP diharapkan dapat tercapai dengan model ini.</p> <p>Model rekrutmen ini diperkuat dengan adanya persyaratan khusus</p>	<p>Rekrutmen taruna AKIP dilaksanakan secara mandiri oleh AKIP tidak lagi oleh Sekjen yang dilakukan bersamaan dengan penerimaan pegawai. Adanya pengajuan persyaratan khusus pada tahapan rekrutmen taruna AKIP dimana persyaratan khusus AKIP disusun oleh AKIP melalui BPSDM kemudian disampaikan kepada Sekjen Departemen.</p>	<p>Pembentukan Tim kerja yang berafiliasi antara Direktorat Jenderal Pemasarakatan, Sekjen Departemen Hukum dan HAM dan BPSDM dan tim dari AKIP untuk melakukan kajian dan penyusunan kertas kerja penbaruan penyelenggaraan pendidikan bagi taruna AKIP</p>	<p>Jangka Panjang</p>
		<p>Belum adanya pedoman penyelenggaraan pendidikan di AKIP yang disusun secara komprehensif berdasarkan visi untuk maju dan professional</p>	<p>AKIP melalui BPSDM harus membuat pedoman penyelenggaraan pendidikan di AKIP mulai dari sistem penerimaan taruna AKIP hingga sistem penggunaannya untuk Direktorat Jenderal Pemasarakatan, dengan memperhatikan ketentuan yang ada pada sistem pendidikan Nasional</p>	<p>Adanya Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang mengatur mengenai kemandirian dan profesionalitas penyelenggaraan Pendidikan di AKIP</p>		

E	Tunjangan Petugas Pemasyarakatan	<p>Klasifikasi tunjangan yang diberikan pemerintah kepada petugas pemasyarakatan saat ini adalah "Tunjangan Yang Dipersamakan Dengan Tunjangan Jabatan". Oleh karena itu nomenklatur dalam Peraturan Presiden nomor 21 tahun 2006 disebutkan sebagai "Tunjangan Petugas Pemasyarakatan" bukan "Tunjangan Jabatan Fungsional Petugas Pemasyarakatan".</p>	<p>Direktorat Jenderal Pemasyarakatan membuat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Analisis jabatan dan deskripsi jabatan fungsional petugas pemasyarakatan</li> <li>- Angka Kredit jabatan fungsional petugas pemasyarakatan</li> <li>- Standar jenjang jabatan fungsional petugas pemasyarakatan</li> <li>- Pedoman penyusunan tunjangan fungsional petugas pemasyarakatan</li> </ul> <p>Dengan bahan tersebut dapat diajukan perubahan besaran tunjangan bagi petugas pemasyarakatan kepada Pemerintah agar disesuaikan dengan jabatan fungsional petugas pemasyarakatan</p>	<p>1. Adanya draft yang diajukan ke Menpan sebagai bahan ditetapkannya petugas pemasyarakatan sebagai jabatan fungsional yang meliputi :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Analisis jabatan dan deskripsi jabatan fungsional petugas pemasyarakatan</li> <li>- Angka Kredit jabatan fungsional petugas pemasyarakatan</li> <li>- Standar jenjang jabatan fungsional petugas pemasyarakatan</li> </ul> <p>2. Adanya Peraturan Presiden yang mengatur mengenai Tunjangan Jabatan Fungsional Petugas Pemasyarakatan sebagai pengganti Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2006 tentang Tunjangan Petugas Pemasyarakatan</p>	<p>1. Membentuk Pokja untuk melakukan studi tentang pembaruan Sistem Renumerasi bagi Petugas Pemasyarakatan</p> <p>2. Fokus studi meliputi penghitungan besarn tunjangan Petugas pemasyarakatan berdasarkan analisis kompetensi, beban kerja dan lain-lain</p> <p>3. Hasil studi disampaikan kepada Menteri dan menjadi bagian dari agenda reformasi birokrasi di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan</p>	Jangka Menengah
---	----------------------------------	--	--	---	--	-----------------

## BAB VI

### PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN

#### A. Perencanaan dan Penganggaran untuk Menunjang Tugas Pokok dan Fungsi Masyarakat.

##### 1. Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif

Dalam menunjang tugas pokok dan fungsi Masyarakat, proses perencanaan dan penganggaran memainkan peranan yang sangat penting. Peranan tersebut semakin penting dengan dikembangkannya sistem baru dalam perencanaan dan penganggaran yang berbasis pada program. Aspek pengelolaan keuangan negara memasuki babak baru setelah lahirnya Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Hal-hal yang dicakup dan diatur dalam Undang-undang Keuangan Negara antara lain adalah pengertian dan ruang lingkup keuangan negara, asas-asas umum pengelolaan keuangan negara, kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara, penyusunan dan penetapan APBN dan APBD, hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan instansi lain mencakup instansi pemerintah, swasta, pusat-daerah, dan pihak asing (antar negara), serta pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara. Sebagai undang-undang payung dalam hal pengelolaan kekayaan negara, tentunya undang-undang keuangan negara mempunyai konsekwensi-konsekwensi yang spesifik berkaitan dengan hal teknis pengelolaan keuangan negara.

Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, semakin mengukuhkan kemanunggalan perencanaan program dan penganggaran sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Hal ini dikaitkan dengan aspek perencanaan dan pertanggungjawaban program dan anggaran dalam satu indikator penilaian dengan basis kinerja. Rumusan dalam arah kebijakan anggaran Indonesia menunjukkan bahwa dalam penyusunan anggaran hingga di tingkatan Unit Pelaksana Teknis, juga merupakan dokumen program yang menggambarkan rincian kerja dan sejauh mana capaian program yang hendak dituju. Anggaran negara bukan sekedar dokumen keuangan saja yang berkuat dalam urusan teknis keuangan namun bagaimana pengelolaan keuangan negara dijalankan departemen/ unit pelaksana. Melalui anggaran dapat dilihat upaya-upaya dalam melakukan memobilisasi sumber daya yang tersedia. Selanjutnya terkait dengan penerapan anggaran berbasis kinerja, dalam pasal 8 PP Nomor 21 tahun 2004 memerintahkan kementerian negara/ lembaga yang bersangkutan melakukan pengukuran kinerja. Penyusunan anggaran sebagaimana diatur dalam Undang – undang Nomor 25 tahun 2004 dan Undang – undang Nomor 17 tahun 2003 mengamanatkan tiga hal yang menjadi rangkaian kegiatan yang meliputi : proses perencanaan, proses penganggaran dan proses pembuatan putusan politik.

Setelah diundangkannya Undang-undang tentang Keuangan Negara dan Undang-undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, terlihat perbaikan dalam memandang pelaksanaan anggaran dalam kerangka operasionalisasi yang programatik. Hal ini diindikasikan dengan adanya dokumen-dokumen Rencana Startegis Kementerian dan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/ Lembaga karena disyaratkan sebagai dokumen untuk mengajukan anggaran harus dilakukan hingga pada setiap unit pelaksana teknis. Aspek positifnya dari segi pengukuran kinerja sebenarnya dokumen-dokumen tersebut diatas sangat membantu banyak kalangan termasuk publik untuk melakukan kontrol dan penilaian terhadap kinerja lembaga negara. Dalam konteks Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) sebagai dokumen kebijakan pembangunan jangka menengah hal yang dirasakan menonjol adalah tidak adanya mata rantai yang mengikat diantara

dokumen perencanaan pembangunan ditingkat Departemen – Direktorat Jenderal Pemasarakatan dengan dokumen perencanaan pada tataran unit pelaksana teknis. Dalam konteks ini aspirasi pemasarakatan dirasakan belum terwakili secara memadai dalam Rencana Strategis (Renstra) Departemen dan Perencanaan program kerja Departemen.

## **2. Uraian mengenai Permasalahan-Permasalahan**

Keberadaan Undang-undang tentang Keuangan Negara dan Undang-undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, memberikan pijakan bahwa sistem penganggaran yang saat ini diterapkan dalam pelaksanaan fungsi Pemasarakatan, cenderung merupakan bentuk perencanaan penganggaran dengan basis program dan pengukuran kinerja pelaksanaan anggaran. Untuk itu titik berat perhatiannya ditujukan dari segi persiapan/ perencanaan yang dipertimbangkan secara matang dan cemat dengan harapan agar realisasi rencana anggaran dan pelaksanaan program dapat berjalan sesuai dengan perhitungan yang disusun. Untuk itulah terdapat setidaknya empat hal yang mewarnai pelaksanaannya yakni : penyusunan rencana, penyusunan program, penyusunan anggaran, dan pengendalian yang meliputi penilaian dan perbaikan terhadap pelaksanaan program dan anggarannya.

Secara garis besar ditemukan beberapa permasalahan yang berhubungan dengan postur anggaran yang dirasakan kurang dapat merespon kebutuhan-kebutuhan baik ditingkat direktorat hingga ditingkat satuan kerja. Keterbatasan tersebut khususnya dikaitkan dengan postur anggaran organisasi Pemasarakatan yang hanya dapat mendayagunakan tiga program dari Departemen Hukum dan HAM (Tiga program tersebut meliputi : program penerapan pemerintahan yang baik, program penegakan hukum dan HAM, dan program peningkatan kinerja lembaga peradilan). Artinya, dengan postur anggaran yang ada saat ini melalui DIPA belum secara optimal dapat menyesuaikan dengan kebutuhan organisasi untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi Pemasarakatan.

Terkait dengan penyusunan program dan anggaran, Sekretariat jenderal Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, pada tahun anggaran 2008 telah mulai merintis adanya suatu rapat koordinasi penyusunan anggaran baik di tingkat Pusat maupun Wilayah bersama semua Kepala Divisi dan UPT. Proses yang saat ini berjalan masih merupakan rintisan. Artinya, forum tersebut dalam tataran koordinasi saja, belum pada tingkatan untuk memfasilitasi masing-masing UPT dalam mengembangkan program-program dan gagasan-gagasan untuk perbaikan pelaksanaan misi Pemasarakatan secara umum.

Meskipun aspek substansi undang-undang telah berubah, namun ditemukan kenyataan bahwa terdapat kecenderungan pola lama masih dipertahankan. Demikian pula dalam hal segi kontrol dan standart akuntansi pemerintahan telah ada perubahan belum juga menjamin pola lama dalam paradigma penyusunan perencanaan dan penganggaran. Hal ini ditunjukkan dengan masih belum menampakan proses yang partisipatif. Padahal arus semangat untuk menggali kebutuhan dari bawah telah ada, namun belum dilakukan sebagai prosedur kerja yang baku dari tingkatan Departemen, Direktorat Jenderal, Kantor Wilayah, hingga dimasing-masing Unit Pelaksana Teknis.

Mekanisme penyampaian Rencana Kerja dan Anggaran (RKAKL) yang diusulkan dari Kantor Wilayah dan Unit Pelaksana Teknis Pemasarakatan belum terintegrasi secara optimal. Rencana Kerja dan Anggaran dari Unit Pelaksana Teknis Pemasarakatan dikirimkan kepada Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan HAM yang kemudian dihimpun dan disampaikan kepada Sekretaris Jenderal dan tembusannya seringkali tidak disampaikan kepada Direktorat Jenderal Pemasarakatan. Hal lainnya adalah jikapun dikirimkan sebagai tembusan ke Direktorat Jenderal Pemasarakatan, tidak dilengkapi dengan data pendukung yang memadai. Kondisi ini

menyebabkan Direktorat Jenderal Pemasarakatan mengalami kesulitan dalam memberikan pertimbangan-pertimbangan teknis substantif menyangkut skala prioritas usulan-usulan program yang diajukan. Permasalahan-permasalahan dalam proses perencanaan tersebut secara langsung memiliki implikasi terhadap proses penganggaran misalnya dalam tahap penentuan pagu indikatif.

Hal lain yang juga menjadi permasalahan utama dalam perencanaan dan penganggaran adalah belum terinternalisasinya dokumen-dokumen pembangunan yang terkait dengan arahan kebijakan Pemasarakatan. Rencana Strategis Direktorat Jenderal Pemasarakatan sebagai arahan kebijakan lima tahunan juga belum tersosialisasikan dengan baik hingga ke Unit Pelaksana Teknis. Padahal dokumen tersebut merupakan pedoman dalam mengembangkan strategi pengembangan kelembagaan selama lima tahun. Dengan menekankan permasalahan perencanaan dan penganggaran sebagai satu kesatuan yang saling mengkait maka permasalahan utama dalam bidang ini adalah mengenai mekanisme/ prosedur-prosedur ditingkat Departemen, Kanwil, dan Unit Pelaksana Teknis yang belum mapan hingga mampu menghasilkan suatu performa perencanaan program dan anggaran yang memadai.

### **3. Saran Tindak**

- ü Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu merumuskan usulan kepada Departemen Hukum dan HAM untuk menyempurnakan postur anggaran hingga tingkatan satuan kerja sehingga mampu merespon kebutuhan organisasi satuan kerja dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.
- ü Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu merumuskan suatu mekanisme yang kondusif bagi perencanaan dan penganggaran yang berbasis pada performa program. Pengaturan prosedur dalam pembahasan perencanaan dan penganggaran ini penting untuk memberikan acuan bagi pelaksanaan forum pembahasan ditingkat teknis khususnya pada pembahasan di Sekterariat Jenderal yang melibatkan unit kerja dan satuan kerja terkait. Mekanisme pembahasan dan prosedur-prosedur yang mengatur mengenai perencanaan dan penganggaran tersebut harus diatur dalam Aturan mengenai Pola Pembinaan dan Pengendalian Administrasi Departemen.
- ü Perlunya disusun satu rancangan pendidikan dan latihan teknis mengenai perencanaan dan penganggaran baik di Direktorat Jendral Pemasarakatan, Kantor Wilayah (khususnya Divisi Administrasi dan Divisi Pemasarakatan), hingga pada Unit Pelaksana Teknis.

### **4. Indikator Keberhasilan**

- Adanya penyempurnaan postur anggaran ditingkatan Direktorat Jenderal Pemasarakatan hingga ke satuan kerja.
- Diterbitkannya Peraturan Menteri mengenai Pola Pembinaan dan Pengendalian Administrasi yang memuat Prosedur Perencanan dan Penganggaran di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- Diselenggarakannya pendidikan dan latihan teknis mengenai perencanaan dan penganggaran oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

## **B. Perencanaan dan Penganggaran dalam Organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan**

### **1. Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif**

Dalam konteks perencanaan dan penganggaran pada organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan terdapat dua peraturan utama yang terkait langsung dengan proses perencanaan dan penganggaran yakni Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.09-PR.07.10 tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : M- 01 P.R. 07.10 Tahun 2005



tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Secara garis besar proses penyusunan dokumen-dokumen yang terkait dengan perancangan program dan penganggaran tidak berlangsung sebagaimana yang telah digariskan oleh peraturan perundangan yang berlaku. Jikapun proses perencanaan dan penganggaran ada, hal tersebut hanya berlaku sebagai formalitas semata, bukan pada tataran dinamika yang substantif sebagaimana diperintahkan dalam undang-undang.

Terkait dengan kekosongan proses penyusunan dokumen-dokumen perencanaan pembangunan dapat ditilik dari perbandingan dua dokumen yakni Rencana Strategis dari Direktorat Jendral Pemasarakatan dengan Dokumen Rencana Kerja Unit Pelaksana Teknis yang hanya mengutip/memindahkan Visi, Misi, Tujuan, Fungsi dan Sasaran yang telah dirumuskan dalam Rencana Strategis Direktorat Jenderal Pemasarakatan. Padahal seharusnya secara teoritik dan empirik permasalahan di tingkat Unit Pelaksana Teknis tentunya memiliki kekhasan dan penanganan pendekatan program yang spesifik.

Terkait dengan teknis penyusunan anggaran, dikalangan pengambil kebijakan di Direktorat Jenderal Pemasarakatan dan Unit Pelaksana Teknis umumnya terdapat kesan bahwa masalah anggaran merupakan ranah yang statis dan terbatas. Pada titik tertentu inovasi atau kreativitas untuk mengembangkan proram tidak berjalan, pelaksana ditingkat teknis hanya mengacu pada tugas pokok dan fungsi yang ada dan telah ditetapkan. Konteks situasi ini sebenarnya tidak selaras dengan nafas dari garis kebijakan yang didorong melalui Undang-undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Jika dikaitkan dengan konteks teknisnya maka perencanaan program telah terkunci dalam kode-kode mata anggaran yang telah dibakukan bagi unit pelaksana teknis. Sementara untuk pengajuan proyek-proyek pembangunan umumnya ditingkat unit pelaksana teknis pesimis akan terealisasi mengingat kondisi anggaran negara yang terbatas saat ini.

Secara umum kondisi saat ini mengindikasikan bahwa proses perubahan dalam pengelolaan program dan panganggaran belum terealisasi dengan baik. Sosialisasi dan pengembangan sumber daya manusia memang masih terus dijalankan oleh departemen/ lembaga terkait lainnya, namun dalam pelaksanaannya seringkali dikeluhkan oleh pelaksana di tingkat unit pelaksana teknis mengingat akselerasi yang dijalankan kurang berjalan cepat. Dalam kerangka perencanaan dan penganggaran posisi Biro Perencanaan pada Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia memiliki peran strategis dalam proses perencanaan dan penganggaran. Hal ini terkait dengan tugas biro perencanaan untuk melaksanakan pembinaan, koordinasi penyusunan rencana dan anggaran, pengorganisasian, ketatalaksanaan serta evaluasi dan penyusunan laporan Departemen. Dalam Pasal 9 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.09-PR.07.10 tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, disebutkan bahwa Biro Perencanaan menyelenggarakan fungsi:

- a. pengumpulan dan pengolahan data perencanaan Departemen;
- b. penyusunan rencana strategis yang meliputi rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah dan rencana pembangunan tahunan;
- c. penyusunan program dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) Departemen;
- d. pelaksanaan pemberian bimbingan teknis perencanaan Departemen;
- e. penyusunan evaluasi rencana dan laporan Departemen;
- f. pelaksanaan pembinaan organisasi di lingkungan Departemen;
- g. pelaksanaan pembinaan ketatalaksanaan di lingkungan Departemen; dan
- h. pelaksanaan urusan tata usaha Biro Perencanaan.

Sedangkan ditingkat Direktorat Jenderal Pemasarakatan, Bagian Penyusunan Program dan Laporan merupakan mitra utama dari biro perencanaan dalam melakukan pembahasan perencanaan dan penganggaran bagi Direktorat Jenderal Pemasarakatan, Kantor Wilayah yang menjalankan tugas perencanaan dan penganggaran serta pembinaan dan bimbingan teknis dibidang Pemasarakatan. Demikian pula ditingkat Kantor Wilayah, terdapat dua bagian penting dari birokrasi yang terkait dengan perencanaan dan penganggaran yakni, Divisi Admiisatasi dan Divisi Pemasarakatan. Secara umum kordinasi dan hubungan diantara masing-masing bagian yang terlibat dalam perencanaan dan penganggaran masih belum menunjukkan lintas interaksi yang kondusif bagi proses perencanaan dan penganggaran yang mendukung pelaksanaan misi Pemasarakatan secara memadai. Padahal dalam rangka mencapai hasil yang diharapkan, sistem penganggaran harus menciptakan lingkungan yang kondusif dengan karakteristik-karakteristik sebagai berikut : *Pertama*, Mengaitkan kebijakan, Perencanaan, dan Penganggaran; *Kedua*, Mengendalikan pengambilan keputusan pada hal-hal yang dalam kendala anggaran; *Ketiga*, Memastikan bahwa biaya sesuai dengan hasil yang diharapkan; *Keempat*, Memberikan informasi yang diperlukan untuk mengevaluasi hasil dan *review* kebijakan; *Kelima*, Memberikan media/forum bagi alternatif kebijakan berkompetisi satu sama lain yang sangat penting bagi tumbuhnya dukungan pada tahap pelaksanaan nantinya; dan *Keenam*, Meningkatkan kapasitas dan kesediaan untuk melakukan penyesuaian prioritas kembali alokasi sumber daya.

## **2. Uraian mengenai Permasalahan-Permasalahan**

Proses perencanaan dan penganggaran sebagaimana yang dikehendaki oleh undang-undang secara umum belum dapat dilaksanakan secara optimal dalam sistem organisasi dan tata kerja dalam lingkungan pemasarakatan saat ini. Orientasi yang dibangun dalam perencanaan dan penganggaran masih ditopang oleh paradigma lama yakni orientasi bujet semata bukan orientasi program sebagaimana diperintahkan oleh undang-undang. Dengan menitikberatkan pada kesatuan perencanaan program dan anggaran maka proses pematangan diaras penyusunan program seharusnya berjalan. Pada kenyataannya proses tersebut masih belum berjalan dengan baik. Hampir semua proses perencanaan dan penganggaran yang dilaksanakan hanaya didasarkan pada segi-segi pemenuhan persyaratan administrasi dan formalisme semata.

Peran Bagian Penyusunan Program dan Laporan pada Direktorat Jenderal Pemasarakatan tidak maksimal untuk merumuskan kebijakan-kebijakan dan prioritas program dikarenakan kendala kurang adanya dukungan dari tingkat Kantor Wilayah dan Unit Pelaksana Teknis yang tidak memadai dalam memberikan laporan/ tembusan dokumen dan data pendukung. Hambatan tersebut tentunya memiliki implikasi pembahasan-pembahasan dalam penentuan skala prioritas program dan pagu indikatif anggaran bagi Pemasarakatan secara umum. Dalam sistem yang baru saat ini kontestasi ide dan program merupakan modal utama dalam membangun sutau performa yang baik atas pelaksanaan misi Pemasarakatan. Dalam logika ini jika suatu unit organisasi Pemasarakatan lemah dalam menyusun suatu perencanaan dan penganggaran tentunya akan berimplikasi pada pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemasarakatan.

Pada tingkatan wilayah Kepala Divisi Pemasarakatan tidak memiliki peran dalam proses perencanaan dan penganggaran, padahal fungsi Kepala Divisi Pemasarakatan dalam menjalankan misi pemasarakjatan sangat penting yakni melakukan pembinaan dan bimbingan teknis di bidang Pemasarakatan, pengkoordinasian pelaksanaan teknis di bidang Pemasarakatan, serta pengawasan dan pengendalian pelaksanaan teknis di bidang Pemasarakatan. Tentunya proses perencanaan dan penganggaran selama ini yang hanya terfokus ada Kepala Divisi Admisnitiasi akan kurang optimal terkait dengan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemasarakatan.

Ditingkat pelaksanaan program kerja, terdapat permasalahan yang terkait dengan tata laksana mengenai pengadaan barang dan jasa ditingkat UPT. Keberadaan Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah adalah suatu kebijakan yang cukup baik dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik. Namun dalam pelaksanaannya terdapat situasi yang dapat menyebabkan terhambatnya pelaksanaan program karena ketidaksiapan secara teknis maupun kapasitas. Disisi lain muncul ketidakantusiasan dari pelaksana untuk memimpin proyek karena beratnya kualifikasi administrasi. Kebutuhan UPT akan sertifikasi keahlian pengadaan barang/ jasa pemerintah dapat dikatakan cukup mendesak untuk dipenuhi, khususnya bagi pengguna anggaran/ kuasa pengguna anggaran (seperti ; Kepala Balai Pemasarakatan, Kepala Rumah Tahanan negara, Kepala Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara, dan Kepala Lembaga Pemasarakatan) yang akan bertanggung jawab terhadap pengelolaan anggaran.

### **3. Saran Tindak**

- Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu merumuskan suatu mekanisme yang kondusif bagi perencanaan dan penganggaran yang berbasis pada peforma program. Pengaturan prosedur dalam pembahasan perencanaan dan penganggaran ini penting untuk memberikan acuan bagi pelaksanaan forum pembahasan ditingkat teknis khususnya pada pembahasan di tingkatan Kantor Wilayah. Penting untuk menambahkan peran dari kepala Divisi pemasarakatan dalam perencanaan dan penganggaran dengan berkoordinasi dengan Kepala Divisi Administrasi Kantor Wilayah. Mekanisme pembahasan dan prosedur-prosedur yang mengatur mengenai perencanaan dan penganggaran tersebut harus dimuat dalam Aturan mengenai Pola Pembinaan dan Pengendalian Administrasi Kantor Wilayah dalam lingkup Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- Perlunya disusun satu rancangan pendidikan dan latihan teknis mengenai perencanaan dan penganggaran baik di Direktorat Jendral Pemasarakatan, Kantor Wilayah (khususnya Divisi Admnistrasi dan Divisi Pemasarakatan), hingga pada Unit Pelaksana Teknis.
- Perlunya ditingkatkan Wilayah, dengan dukungan dari Sekretariat Jenderal Direktorat Jenderal Pemasarakatan, untuk mengembangkan latihan-latihan ketrampilan bagi pengguna anggaran/ kuasa pengguna anggaran untuk meningkatkan jumlah tenaga yang memiliki sertifikasi keahlian dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.

### **4. Indikator Keberhasilan**

- a. Diterbitkannya Pola Pembinaan dan Pengendalian Administrasi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang memuat Prosedur Perencanaan dan Penganggaran di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- b. Diselenggarakannya pendidikan dan latihan teknis mengenai perencanaan dan penganggaran oleh Direktorat Jenderal Pemasarakatan, Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, hingga UPT.
- c. Peningkatan jumlah pimpinan/ staf yang memperoleh sertifikasi keahlian untuk pengadaan barang/ jasa di setiap Kantor Wilayah.

**Bag. IV. PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN**

NO	FOKUS PEMBARUAN	PERMASALAHAN	SARAN TINDAK	INDIKATOR KEBERHASILAN	RENCANA AKSI	JANGKA WAKTU PELAKSANAAN
A		<b>Perencanaan dan Penganggaran untuk Memunjang Tugas Pokok dan Fungsi Pemasarakatan</b>				
1	Reorientasi Pola Perencanaan dan Penganggaran.	<p>a. Masih terdapat kelemahan dalam postur anggaran di Direktorat Jenderal Pemasarakatan yang kurang optimal dalam mendukung pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemasarakatan.</p>	<p>a. Direktorat Jenderal Pemasarakatan merumuskan postur usulan Departemen Hukum dan HAM untuk menyempurnakan postur anggaran hingga tingkatan satuan kerja sehingga mampu merespon kebutuhan organisasi satuan kerja dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.</p>	<p>a. Adanya penyempurnaan postur anggaran Direktorat Jenderal Pemasarakatan hingga ke satuan kerja.</p>	<p>a. Dijen Pemasarakatan membentuk tim kerja penyusun penyempurnaan postur anggaran Direktorat hingga satuan kerja. Melalui tim tersebut usulan tersebut disampaikan kepada Departemen Hukum dan HAM dan Departemen Keuangan / Dirjen Anggaran</p>	Jangka pendek (0 – 2 tahun)
		<p>b. Meskipun dalam hal segi mekanisme perencanaan dan penganggaran telah ada perubahan, belum juga menjamin pola lama / paradigma lama masih terjadi dalam proses perencanaan dan penganggaran.</p>	<p>b. Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu merumuskan suatu mekanisme yang bagi kondusif dan perencanaan yang berbasis pada performa program.</p>	<p>b. Diterbitkannya Peraturan Menteri mengenai Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang memuat Prosedur Perencanaan dan Penganggaran di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.</p>	<p>b. Dijen Pemasarakatan membentuk tim perumus untuk penyusunan perubahan/ perbaikan peraturan menteri mengenai Ortala khususnya mengenai prosedur perencanaan dan penganggaran di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.</p>	

2	Internalisasi dokumen-dokumen yang menjadi pedoman penyusunan perencanaan dan penganggaran di lingkungan Direktorat Jenderal Pemasarakatan	Belum tersosialisasikannya dan terinternalisasinya dokumen-dokumen pembangunan yang terkait dengan arahan kebijakan pemasarakatan hingga ke Unit Pelaksana Teknis.	Perlu disusun satu rancangan pendidikan dan latihan teknis mengenai perencanaan dan penganggaran baik di Direktorat Jendral Pemasarakatan, Kantor Wilayah (khususnya Divisi Administrasi dan Divisi Pemasarakatan), hingga pada Unit Pelaksana Teknis.	Diselenggarakannya pendidikan dan latihan teknis mengenai perencanaan dan penganggaran oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.	a. Dibentuk satu tim kerja untuk penyusunan materi (kurikulum/ silabus) pelatihan bagi semua jajaran di Ditjen Pemasarakatan hingga pada satuan kerja terkecil.  b. Tim pelaksana pendidikan dan pelatihan bekerja berdasarkan muatan-muatan materi yang dirumuskan tim kerja.	c. Ditjen Pemasarakatan membentuk tim kerja untuk menindaklanjuti tahapan-tahap perubahan dalam Peraturan Menteri mengenai Ortala terkait dengan Prosedur Perencanaan dan Penganggaran	Jangka pendek (0 - 2 tahun)
<b>B Perencanaan dan Penganggaran dalam Organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan</b>							
1	Peran Bagian Penyusunan Program	Peran Bagian Penyusunan Program dan Laporan pada	Pengoptimalan peran Bagian Penyusunan	Diterbitkannya Peraturan Menteri mengenai Organisasi	a. Ditjen Pemasarakatan	Jangka pendek (0- 2 tahun)	

	dan Laporan	Direktorat Jenderal Pemasarakatan tidak maksimal untuk merumuskan kebijakan-kebijakan dan prioritas program dikarenakan kendala kurang adanya dukungan dari tingkat Kantor Wilayah dan Unit Pelaksana Teknis.	Program dan Laporan pada Direktorat Jenderal Pemasarakatan dalam proses perumusan kebijakan-kebijakan dan prioritas program.	dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang memuat Prosedur Koordinasi Perencanaan dan Penganggaran di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan Direktorat Jenderal Pemasarakatan.	membentuk tim perumus untuk perubahan/ perbaikan peraturan menteri mengenai Orta khususnya mengenai prosedur perencanaan dan penganggaran di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.	
2	Peran Kepala Divisi Pemasarakatan	Pada tingkatan wilayah, Kepala Divisi Pemasarakatan tidak memiliki peran dalam proses perencanaan dan penganggaran	Penting untuk menambahkan peran dari kepala Divisi Pemasarakatan dalam hal perencanaan dan penganggaran dengan berkoordinasi dengan Kepala Divisi Administrasi Kantor Wilayah.	Diterbitkannya Peraturan Menteri mengenai Organisasi dan Tata Kerja Kantor wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang memuat Prosedur Perencanaan dan Penganggaran di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang menegaskan peran Kadiv Pemasarakatan dalam	<p>a. Ditjen Pemasarakatan membentuk tim perumus untuk perubahan/ perbaikan peraturan menteri mengenai Orta khususnya mengenai prosedur perencanaan dan penganggaran di</p> <p>b. Ditjen Pemasarakatan membentuk tim kerja untuk menindaklanjuti tahapan-tahapan perubahan dalam Peraturan Menteri mengenai Orta terkait dengan Prosedur Perencanaan dan Penganggaran.</p>	Jangka Pendek (0 - 2 tahun)

3	Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa	Terkait dengan tata laksana mengenai pengadaan barang dan jasa ditingkat UPT, terdapat kecenderungan keengganan dari pelaksana untuk memimpin proyek karena beratnya syarat kualifikasi administrasi yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.	Perlu ditingkatkan Wilayah, dengan dukungan dari Sekretariat Jenderal Direktorat Jenderal Pemasarakan, untuk mengembangkan latihan-latihan ketramampilan bagi pengguna anggaran/kuasa meningkatkan jumlah tenaga yang memiliki sertifikasi keahlian dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.	Adanya peningkatan jumlah pimpinan/ staf yang memperoleh sertifikasi keahlian untuk pengadaan barang/ jasa di setiap Kantor Wilayah	<p>Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.</p> <p>b. Ditjen Pemasarakan membentuk tim kerja untuk menindaklanjuti tahapan-tahap perubahan dalam Peraturan Menteri mengenai Ortaa terkait dengan Prosedur Perencanaan dan Penganggaran</p>	Jangka pendek (0 – 2 tahun)
---	---------------------------------------	---	---	---	---	-----------------------------

I	Reorientasi Pola Perencanaan dan Penganggaran.	<p>a. Masih terdapat kelemahan dalam postur anggaran di Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yang kurang optimal dalam mendukung pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemasyarakatan.</p> <p>b. Meskipun dalam hal segi mekanisme perencanaan dan penganggaran telah ada perubahan, belum juga menjamin pola lama / paradigma lama masih terjadi dalam proses perencanaan dan penganggaran.</p>	<p>a. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan perlu merumuskan usulan kepada Departemen Hukum dan HAM untuk menyempurnakan postur anggaran hingga tingkatan satuan kerja sehingga mampu merespon kebutuhan organisasi satuan kerja dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.</p> <p>b. Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan perlu merumuskan suatu mekanisme yang kondusif bagi perencanaan dan penganggaran yang berbasis pada performa program.</p> <p>c. Mekanisme pembahasan dan prosedur-prosedur yang mengatur mengenai perencanaan dan penganggaran tersebut akan lebih kuat jika dimasukkan pada</p>	<p>a. Adanya penyempurnaan postur anggaran ditingkatkan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan hingga ke satuan kerja.</p> <p>b. Diterbitkannya Peraturan Menteri mengenai Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang memuat Prosedur Perencanaan dan Penganggaran di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.</p>	<p>a. Ditjen Pemasyarakatan membentuk tim kerja penyusun postur anggaran Direktorat hingga satuan kerja. Melalui tim tersebut usulan tersebut disampaikan kepada Departemen Hukum dan HAM dan Departemen Keuangan / Dirjen Anggaran</p> <p>b. Ditjen Pemasyarakatan membentuk tim perumus untuk penyusunan perubahan/ perbaikan peraturan menteri mengenai Ortaia khususnya mengenai prosedur perencanaan dan penganggaran di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.</p> <p>c. Ditjen Pemasyarakatan membentuk tim kerja untuk menindaklanjuti</p>	Jangka pendek (0 – 2 tahun)
---	--	---	--	--	---	-----------------------------



2	Internalisasi dokumen-dokumen yang menjadi pedoman penyusunan perencanaan dan penganggaran di lingkungan Direktorat Jenderal Pemasaryakatan	Belum tersosialisasikannya dan terinternalisasinya dokumen-dokumen pembangunan yang terkait dengan arahan kebijakan pemsaryakatan hingga ke Unit Pelaksana Teknis.	Peraturan Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.	Perluanya disusun satu rancangan pendidikan dan latihan teknis mengenai perencanaan dan penganggaran baik di Direktorat Jendral Pemsaryakatan, Kantor Wilayah (khususnya Divisi Administrasi dan Divisi Pemsaryakatan), hingga pada Unit Pelaksana Teknis.	Diselenggarakannya pendidikan dan latihan teknis mengenai perencanaan dan penganggaran oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.	tahapan-tahapan perubahan dalam Peraturan Menteri mengenai Ortala terkait dengan Prosedur Perencanaan dan Penganggaran	Jangka pendek (0-2 tahun)
<b>B Perencanaan dan Penganggaran dalam Organisasi Direktorat Jenderal Pemsaryakatan</b>							
I	Peran Bagian Penyusunan Program dan Laporan dan Laporan	Peran Bagian Penyusunan Program dan Laporan pada Direktorat Jenderal Pemsaryakatan tidak maksimal untuk merumuskan kebijakan-kebijakan dan prioritas program dikarenakan kendala kurang adanya dukungan dari tingkat Kantor Wilayah dan Unit Pelaksana	Pengoptimalan peran Bagian Penyusunan Program dan Laporan pada Direktorat Jenderal Pemsaryakatan dalam proses perumusan kebijakan-kebijakan dan prioritas program.	Diterbitkannya Peraturan Menteri mengenai Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang memuat Prosedur Koordinasi Perencanaan dan Penganggaran di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan	a. Ditjen Pemsaryakatan membentuk tim perumus untuk penyusunan perubahan/ perbaikan peraturan menteri mengenai Ortala khususnya mengenai prosedur perencanaan	Jangka pendek (0-2 tahun)	

2	Peran Kepala Divisi Pemasarakatan	<p>Teknis.</p> <p>Pada tingkatan wilayah, Kepala Divisi Pemasarakatan tidak memiliki peran dalam proses perencanaan dan penganggaran</p>	<p>Penting untuk menambahkan peran dari Kepala Divisi Pemasarakatan dalam hal perencanaan dan penganggaran dengan berkoordinasi dengan Kepala Divisi Administrasi Kantor Wilayah.</p>	<p>Direktorat Jenderal Pemasarakatan.</p> <p>Diterbitkannya Peraturan Menteri mengenai Organisasi dan Tata Kerja Kantor wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang memuat Prosedur Perencanaan dan Penganggaran di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang menegaskan peran Kadiv Pemasarakatan dalam Penyusunan Perencanaan dan Penganggaran.</p>	<p>dan penganggaran di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.</p> <p>b. Diijen Pemasarakatan membentuk tim kerja untuk menindaklanjuti tahapan-tahapan perubahan dalam Peraturan Menteri mengenai Ortala terkait dengan Prosedur Perencanaan dan Penganggaran.</p> <p>a. Diijen Pemasarakatan membentuk tim perumus untuk perubahan/ perbaikan peraturan menteri mengenai Ortala khususnya mengenai prosedur perencanaan dan penganggaran di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.</p> <p>b. Diijen Pemasarakatan membentuk tim kerja untuk</p>	<p>Jangka Pendek (0 – 2 tahun)</p>
---	-----------------------------------	--	---	--	--	--

3	Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa	Terkait dengan tata laksana mengenai pengadaan barang dan jasa ditingkat UPT, terdapat kecenderungan keengganan dari pelaksana untuk memimpin proyek karena beratnya syarat kualifikasi administrasi yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.	Perlunya ditingkatkan Wilayah, dengan dukungan dari Sekretariat Jenderal Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, untuk mengembangkan latihan-latihan ketrampilan bagi pengguna anggaran/ kuasa meningkatkan jumlah tenaga yang memiliki sertifikasi keahlian dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.	Adanya peningkatan jumlah pimpinan/ staf yang memperoleh sertifikasi keahlian untuk pengadaan barang/ jasa di setiap Kantor Wilayah	menindaklanjuti tahapan-tahapan perubahan dalam Peraturan Menteri mengenai Ortaa terkait dengan Prosedur Perencanaan dan Penganggaran	Jangka pendek (0 – 2 tahun)
				<p>a. Dibentuk satu tim kerja untuk penyusunan materi (kurikulum/ silabus) pelatihan bagi pengguna anggaran/ kuasa pengguna anggaran khususnya di UPT-UPT</p> <p>b. Tim pelaksana pendidikan dan pelatihan bekerja berdasarkan muatan-muatan materi yang dirumuskan tim kerja.</p>		

**BAB VII**  
**POLA PEMBIMBINGAN, PELAYANAN, PENGELOLAAN, PEMBINAAN,**  
**PENGAMANAN DAN SISTEM INFORMASI PEMASYARAKATAN**

**A. PEMBIMBINGAN MELALUI BAPAS**

**a) Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif**

Ditinjau dari segi perannya, Bapas merupakan ujung tombak dari masyarakat, yang berfungsi pada proses peradilan sejak tahap pra adjudikasi, adjudikasi dan post adjudikasi. Sebagai ujung tombak sudah seharusnya fungsi Bapas saat sekarang ini perlu disertai dengan penegasan implementasinya di dalam sistem masyarakat maupun sistem peradilan pidana. Tugas Bapas, dalam hal ini Pembimbing Masyarakat, adalah melakukan penelitian masyarakat (Litmas), pembimbingan, pengawasan dan pendampingan.

Sebagaimana disebutkan dalam KepMen Kehakiman RI Nomor: M.01-PK.04.10 Tahun 1998 bahwa tugas Pembimbing Masyarakat Bapas adalah:

- a. melakukan penelitian masyarakat untuk :
  - 1) membantu tugas Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim dalam perkara Anak Nakal (bermasalah dengan hukum);
  - 2) menentukan program pembinaan Narapidana di LAPAS dan Anak Didik Masyarakat di LAPAS Anak;
  - 3) menentukan program perawatan Tahanan di RUTAN;
  - 4) menentukan program bimbingan dan atau bimbingan tambahan bagi Klien Masyarakat.
- b. melaksanakan bimbingan masyarakat dan bimbingan kerja bagi Klien Masyarakat;
- c. memberikan pelayanan terhadap instansi lain dan masyarakat yang meminta data atau hasil penelitian masyarakat Klien tertentu;
- d. mengkoordinasikan pekerja sosial dan pekerja sukarela yang melaksanakan tugas pembimbingan; dan
- e. melaksanakan pengawasan terhadap terpidana anak yang dijatuhi pidana pengawasan, Anak Didik Masyarakat yang diserahkan kepada orang tua, wali atau orang tua asuh dan orang tua, wali dan orang tua asuh yang diberi tugas pembimbingan.

Penelitian Masyarakat terhadap anak yang bermasalah dengan hukum, dilaksanakan untuk memberikan bantuan kepada penyidik, penuntut umum, dan hakim guna kepentingan pemeriksaan dalam proses persidangan. Dalam Pasal 59 UU Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Peradilan Anak disebutkan bahwa guna kepentingan anak, hakim wajib memperhatikan hasil Penelitian Masyarakat.

Tugas lainnya adalah pembimbingan, yang juga dilakukan dengan maksud memberikan tuntunan bagi peningkatan kualitas ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku, profesional, kesehatan jasmani dan rohani Klien Masyarakat. Tugas pembimbingan yang dilakukan oleh Bapas ditujukan kepada pihak-pihak dengan status sebagai berikut :

1. Terpidana bersyarat;
2. Narapidana, Anak Pidana dan Anak Negara yang mendapat pembebasan bersyarat atau cuti menjelang bebas;
3. Anak Negara yang berdasarkan putusan pengadilan, pembinaannya diserahkan kepada orang tua asuh atau badan sosial;
4. Anak Negara yang berdasarkan Keputusan Menteri atau pejabat di lingkungan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yang ditunjuk, bimbingannya diserahkan kepada orang tua asuh atau badan sosial; dan
5. Anak yang berdasarkan penetapan pengadilan, bimbingannya dikembalikan kepada orang tua atau walinya.
6. Anak yang berdasarkan putusan pengadilan, dijatuhi pidana pengawasan; dan
7. Anak yang berdasarkan putusan pengadilan, wajib menjalani latihan kerja sebagai pengganti pidana denda.

Tugas Pembimbing Kemasyarakatan Bapas dalam pembuatan Litmas dan pendampingan anak selaku tersangka / terdakwa dalam proses persidangan, dan untuk tersangka dewasa dalam tindak pidana tertentu serta Litmas untuk kepentingan perawatan tahanan dan pembinaan narapidana menunjukkan keterlibatan Bapas sejak awal proses hukum hingga kembalinya seorang narapidana dan anak didik kepada masyarakat. Terkait dengan pembinaan Narapidana sebagai sebuah proses, harus dipahami bahwa reintegrasi dengan masyarakat ataupun program lanjutan setelah bebas ( *after care* ) ke masyarakat harus melalui sebuah perencanaan sejak seseorang dijatuhi (vonis) hukuman. Dalam *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* ditekankan bahwa proses integrasi kembali tidak dimulai setelah bebas tetapi sebuah proses berkelanjutan yang dimulai sejak jatuhnya hukuman. Disinilah seharusnya Bapas sudah berperan untuk membuat rencana berkelanjutan dengan bekerja sama dengan Lapas. Sehingga Litmas yang dilakukan sejak masa hukuman dijalankan (*pre-entry*), sudah dapat digunakan untuk menentukan program pembinaan yang tepat. Demikian pula pada saat proses admisi orientasi ( atau istilah yang dikenal saat ini adalah Masa Pengenalan Lingkungan / Mapenaling ), Pembimbing Kemasyarakatan dapat berperan menjelaskan tahap tahap yang akan dilalui saat menjalani hukuman dalam Lapas dan hak-hak yang dimiliki dalam pembinaan seperti pembebasan bersyarat, cuti bersyarat, CMB hingga pada tahap akhir pada pembimbingan dan program perlakuan berkelanjutan setelah bebas.

Kondisi Obyektif saat ini, peran penting Bapas sebagai bagian dari Sistem Pemasyarakatan dan Sistem Peradilan Pidana belum berjalan optimal. Peran yang diharapkan dari Bapas sebagai ujung tombak sistem pemasyarakatan belum terwujud. Kedepan, penguatan tugas pokok dan fungsi Bapas haruslah diupayakan untuk menjawab tantangan yang lebih berat bagi Bapas .

#### **a. Uraian mengenai Permasalahan**

Permasalahan umum yang menjadi kendala dalam pelaksanaan tugas Bapas, antara lain terkait dengan terbatasnya jumlah UPT, kurang memadainya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia ( SDM ), serta minimnya anggaran dan sarana prasarana. Jumlah UPT Bapas saat ini masih terbatas. Keterbatasan jumlah ini berakibat pada luasnya wilayah kerja, namun tidak didukung sarana yang memadai seperti alat transportasi dan perangkat komunikasi.

Bapas diseluruh Indonesia berjumlah 70 unit dengan jumlah pegawai 1.700 orang yang terdiri dari 931 pembimbing kemasyarakatan ( PK ), 193 pembantu PK dan 576 non PK. Jika dilihat dari konteks tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya, SDM yang ada saat ini baik dari segi kualitas dan kuantitas masih sangat kurang. Sebagai contoh dengan meningkatnya angka hunian di Lapas, tentunya, jumlah klien Bapas pun akan semakin meningkat. Dari segi kualitas, Pembimbing Kemasyarakatan belum mampu untuk melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal. Hal ini juga disebabkan kurangnya pengetahuan tentang tugas dan pedoman kerja yang adapun kurang menjelaskan secara rinci tugas Bapas yang menjadi ujung tombak pemasyarakatan. Tantangan kedepan, untuk mengantisipasi penerapan diversifikasi untuk anak yang bermasalah dengan hukum berbagai alternatif penghukuman non pemenjaraan seperti pidana pengawasan dan pidana kerja sosial sebagaimana tercantum dalam Rancangan Undang-undang KUHP dan Rancangan Undang-undang tentang Peradilan Pidana Anak, tentunya akan menuntut penguatan Bapas baik dari segi kualitas maupun kuantitas.

Kondisi yang kurang kondusif lainnya adalah terkait dengan minimnya anggaran untuk melakukan penelitian kemasyarakatan dan pendampingan anak bermasalah dengan hukum. Anggaran yang dirasakan minim tersebut dapat berimplikasi terhadap buruknya kualitas Litmas serta membuka kemungkinan terjadinya penyimpangan-penyimpangan. Hal lainnya yang perlu dicermati adalah tidak adanya standar baku dalam pembuatan Litmas yang tentunya juga berkontribusi atas baik dan buruknya kualitas laporan Litmas.

Kondisi eksternal juga mempengaruhi penerimaan hasil litmas, misalnya laporan yang disampaikan belum menjadi prioritas hakim dalam mengambil putusan. Namun demikian, beberapa daerah memang terdapat hakim yang benar-benar mempertimbangkan hasil litmas dan saran yang diberikan oleh Bapas. Status hasil Litmas yang seharusnya mengikat, dan persoalan perspektif anak harus diakui masih kurang dipahami oleh dunia peradilan baik hakim, jaksa maupun polisi, di mana hasil litmas bagi anak yang bermasalah dengan hukum belum menjadi bahan yang wajib menjadi rujukan dalam penyusunan dokumen-dokumen hukum yang terkait dengan proses peradilan pidana, seperti penyusunan dakwaan, penuntutan, hingga putusan hakim. Dalam konteks relasi diantara penegak hukum, masalah koordinasi dengan hakim, jaksa, dan polisi memang masih lemah. Sebagai salah satu contoh, pidana percobaan atau pidana bersyarat yang seharusnya dilaporkan ke Bapas oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU) tidak terkomunikasikan dengan baik.

Dalam konteks internal pemasyarakatanpun, Bapas belum maksimal diposisikan sebagai unit yang penting. Misalnya koordinasi antara Lapas dengan Bapas, masih sebatas pembimbingan dan Penelitian Kemasyarakatan terkait dengan pemberian pembebasan bersyarat dan CMB narapidana dalam Lapas. Seringkali dalam praktiknya, pemberitahuan dan permohonan akan Litmas oleh Lapas tidak memberikan cukup waktu dan kurang terkoordinasi dengan baik, sehingga yang terjadi adalah terlambatnya proses dalam pengurusan pembebasan bersyarat. Bahkan terdapat kebijakan yang justru mereduksi peran Bapas dalam proses pembinaan di Lapas, seperti kebijakan terkait dengan cuti bersyarat yang tidak melibatkan Bapas dalam proses pembuatannya namun cukup dibuat oleh wali warga binaan pemasyarakatan di Lapas. Idealnya Litmas untuk cuti bersyarat pun menjadi kewenangan Bapas. Berperannya Bapas dalam proses pre-entry dan admisi orientasi di Lapas sebenarnya dapat membantu Lapas dalam menentukan program pembinaan, dan hal ini perlu untuk segera diimplementasikan guna mendukung keberhasilan proses pembinaan dalam Lapas.

Kerjasama dengan instansi lain dan kelompok masyarakat yang berhubungan dengan tugas Bapas saat ini masih perlu didorong. Seperti dengan Departemen Sosial atau lembaga non pemerintah yang memiliki perhatian dan keterkaitan kerja dengan Bapas. Dengan segala keterbatasan yang dimiliki saat ini dan tantangan kedepan, Bapas seharusnya dapat mengembangkan kerjasama

dengan instansi lain dan kelompok masyarakat untuk dapat membantu proses penguatan Bapas sebagai bagian dari sistem Pemasyarakatan dan sistem peradilan pidana.

### 3. Saran Tindak

- a. Revisi kebijakan teknis tentang penegasan posisi dan peran vital Bapas pada proses peradilan anak dan proses pembinaan narapidana serta diterbitkannya pedoman pelaksanaan tugas Bapas dalam Pola Pembimbingan.
- b. Pembangunan UPT Bapas dan pengembangan sarana gedung dan informasi termasuk sarana untuk pembimbingan, penyediaan sarana transportasi, perangkat komunikasi yang efektif dengan Lapas, pengadilan, kejaksaan, dan kepolisian.
- c. Peningkatan anggaran dan pemenuhan satuan biaya khusus.
- d. Perlu pelatihan bagi para pembimbing kemasyarakatan dalam rangka pelaksanaan pendampingan dan pembimbingan yang berbasis hak asasi manusia, pengarusutamaan anak, perempuan dan kelompok rentan lainnya sebagai bentuk upaya peningkatan kualitas Pembimbing Kemasyarakatan.
- e. Perlu adanya prosedur komunikasi antara Bapas dengan UPT lain dalam sistem pemasyarakatan dan dengan instansi lain dalam sistem peradilan pidana.
- f. Perlu diupayakan penguatan dan perluasan kerjasama dengan instansi lain dan juga kelompok masyarakat untuk mendukung tugas-tugas Bapas.

### 4. Indikator Keberhasilan

- a. Terbitnya kebijakan teknis Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yang menegaskan posisi Bapas dalam proses peradilan anak dan pembinaan narapidana serta pembimbingan.
- b. Adanya pengembangan sarana berupa pembangunan UPT Bapas dan pengembangan sarana pra sarana gedung, tersedianya sarana pembimbingan, tersedianya alat transportasi dan perangkat komunikasi yang efektif.
- c. Adanya peningkatan anggaran satuan biaya khusus.
- d. Adanya pelatihan bagi para pembimbing kemasyarakatan.
- e. Adanya prosedur komunikasi antar Bapas dengan UPT lain dan dengan instansi yang terlibat dalam sistem peradilan pidana.
- f. Adanya penguatan dan perluasan kerjasama dengan instansi lain dan kelompok masyarakat yang mendukung tugas-tugas Bapas.

## B. PELAYANAN DI RUMAH TAHANAN

### 1. Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif

Dalam sistem Pemasyarakatan, Rumah Tahanan (Rutan) merupakan tempat untuk menampung orang-orang yang sedang menunggu proses persidangan pidana. Rutan sebagaimana dalam pasal 1 ayat (2) dan pasal 18 hingga pasal 25 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana adalah tempat ditahannya tersangka dan terdakwa selama menjalani proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan pada tingkat pertama, pada tingkat banding dan kasasi.

Upaya penahanan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 1999 tentang Syarat-syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Wewenang, Tugas dan Tanggung Jawab Perawatan Tahanan adalah tindakan penahanan atas seorang pelaku tindak pidana yang pada dasarnya hanya berbentuk

perampasan hak untuk bergerak. Namun, tindakan penahanan ini menurut KUHAP—harus berdasarkan asas praduga tak bersalah. Artinya, perlakuan seorang petugas masyarakatan terhadap tahanan tidak boleh berada diatas prasangka bersalah, sebelum ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Oleh karena itu, peran utama sebuah Rutan adalah menjaga dan melindungi hak-hak asasi manusia seorang tersangka dan terdakwa dengan bentuk-bentuk sebagai berikut :

1. Memperlancar proses pemeriksaan baik pada tahap penyidikan maupun pada tahap penuntutan dan pemeriksaan di muka pengadilan;
2. Melindungi kepentingan masyarakat dari pengulangan tindak kejahatan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana yang bersangkutan; atau
3. Melindungi si pelaku tindak pidana dari ancaman yang mungkin akan dilakukan oleh keluarga korban atau kelompok tertentu yang terkait dengan tindak pidana yang dilakukan.

Pada prinsipnya konsep perawatan merupakan cara bagi petugas untuk memberikan pelayanan terhadap kebutuhan dasar seorang tahanan. Seorang tahanan harus diperlakukan sebagaimana ketentuan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 1999 tentang Syarat-syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Wewenang, Tugas dan Tanggung Jawab Perawatan Tahanan. Ketentuan ini mengatur secara rinci tentang tahapan-tahapan perawatan dari sejak penerimaan hingga dikeluarkannya tahanan karena habis masa tahanan atau telah dijatuhi hukuman yang berkekuatan hukum tetap. Sangat penting bagi petugas untuk memahami prinsip yang diatur dalam *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, sehingga tindakan-tindakan negatif seperti merendahkan martabat manusia dan kekerasan dapat dihindari. Pemahaman tentang standar pelayanan juga menjadi cara pandang yang harus ditanamkan pada setiap petugas. Jika terjadi pembedaan pelayanan maka dimungkinkan adanya masalah, misalnya seorang tahanan yang mampu secara ekonomi pastinya akan mendapatkan pelayanan ekstra dari petugas dan bagi tahanan yang tidak mampu secara ekonomi tidak akan mendapatkan perhatian dan terkadang luput dari tanggungjawab pelayanan petugas.

Kondisi ideal yang semestinya dilakukan dalam pembaruan Rutan antara lain adalah pemenuhan hak-hak tahanan dan percepatan penyelesaian over kapasitas. Dalam hal pemenuhan hak-hak tahanan yang dapat dijadikan rujukan adalah sebagai berikut :

*Pertama*, dalam melakukan penahanan terhadap seseorang seharusnya didukung dengan penyediaan sarana hunian yang memadai dan manusiawi. Sarana hunian yang terdapat di Rutan umumnya saat ini tidak memenuhi lagi standar, seperti syarat tentang standar kebersihan ruang, ventilasi udara yang cukup, kamar mandi, peralatan tidur, dan ruang-ruang yang harus disediakan oleh petugas, misalnya ruang konsultasi hukum, konseling, pendidikan, dan kegiatan kerja.

*Kedua*, sarana pra sarana kesehatan harus disediakan seperti alat-alat diagnosa berupa alat Rontgen, peralatan perawatan gigi serta laboratorium untuk pemeriksaan darah agar segera diketahui penyakit yang dibawa oleh seorang tahanan seperti HIV/AIDS, Hepatitis, TBC dan penyakit menular lainnya.

*Ketiga*, perlu dipertimbangkan tentang standarisasi dapur yang ideal agar penyajian makanan dapat terpenuhi dengan baik. Standarisasi ini termasuk didalamnya mengatur perlengkapan, keahlian pemasak, kebersihan dapur, dan pengelolaan makanan.



*Keempat*, peningkatan kebutuhan gizi dalam makanan patut ditingkatkan, terutama pemenuhan gizi makanan, setidaknya mengandung empat sehat lima sempurna berupa karbohidrat, sayur, lemak, protein, dan susu. Pemenuhan ini diberikan dalam bentuk ragam menu yang dihidangkan setiap harinya. Penyajian makan dan minum bersandar pada prinsip kebersihan dan kesehatan saat memilih bahan baku yang dapat dilihat dari kemasan, aroma, dan daya tahan makanan. Prinsip kebersihan makanan dan minuman juga berlaku pada saat bahan baku makanan sedang diolah menjadi makanan matang.

*Kelima*, peningkatan standarisasi sarana pra sarana perlu didukung dengan tenaga ahli yang memadai serta tenaga ahli lainnya seperti psikiater, psikolog, tenaga pendidik, juru masak (koki) dan penasihat hukum. Tenaga-tenaga ahli ini tetap memiliki standar keahlian yang sama seperti ahli-ahli yang lainnya.

*Keenam*, tahanan yang sedang mengikuti pendidikan tetap mendapatkan proses belajar selama dalam penahanan. Bagi tahanan lainnya yang ingin mengikuti paket pendidikan juga harus disediakan.

*Ketujuh*, bagi tahanan yang ingin mengisi waktu luang saat menjalani proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan tidak diwajibkan untuk melakukan kegiatan-kegiatan. Namun, tahanan dapat mengikuti program perawatan tahanan seperti olahraga, keagamaan, dan program kursus-kursus yang disediakan dalam Rutan.

*Kedelapan*, pengembangan kerjasama bantuan hukum dengan pihak ketiga dengan maksud pemenuhan hak-hak tahanan sebagai tersangka dan terdakwa. Mekanisme keterlibatan seorang penasihat hukum dapat diatur dalam kebijakan internal Direktorat Jenderal Pemasyarakatan atau secara inisiatif dilakukan pada tingkatan UPT.

*Kesembilan*, perencanaan secara berkala tentang pembaruan kelengkapan alat tulis, perangkat kantor yang baik serta kemampuan petugas yang memadai dalam mengelola administrasi. Kondisi tersebut akan mempengaruhi pola pelayanan dan pemenuhan hak-hak tahanan, untuk itu kebutuhan akan dukungan kelengkapan administrasi yang baik dan modern sudah semestinya dirancang dan dibangun sejak dini.

*Kesepuluh*, perencanaan untuk melakukan deteksi dini kemungkinan akan terjadinya over kapasitas penting untuk dilakukan oleh petugas. Pelatihan dan strategi memahami permasalahan over kapasitas perlu disusun sebagai satu mekanisme baku yang dapat dipelajari oleh setiap Rutan di Indonesia.

## **2. Uraian mengenai Permasalahan**

Kebijakan teknis terkait dengan pelayanan tahanan yang dibuat oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan masih belum dapat dilaksanakan secara optimal. Terdapat dua masalah mengenai terhambatnya pelaksanaan kebijakan teknis, yaitu: *pertama*, terkait dengan permasalahan kemampuan dan cara pandang petugas untuk menerapkan karakter pendekatan yang humanis terhadap tahanan. Petugas Rutan saat ini masih cenderung untuk mengedepankan pendekatan yang represif. *Kedua*, kebijakan yang berlaku saat ini cenderung sudah tidak kontekstual lagi dengan kondisi dan tuntutan masa sekarang, serta dalam penjabarannya masih terlalu umum sehingga melahirkan berbagai macam tafsir.

Permasalahan lain yang terdapat di beberapa Rutan adalah mengenai daya tampung kamar-kamar hunian dan ruang-ruang yang sudah tidak dapat menampung karena kelebihan penghuni over kapasitas. Percampuran tahanan dengan narapidana di beberapa Rutan dan Lapas pun menyebabkan perlakuan terhadap tahanan seakan-akan sudah bersalah karena diperlakukan dengan tidak layak. Rutan anak dan perempuan juga belum tersedia di beberapa daerah sehingga penampungan sementara sering ditempatkan pada Lapas.

Kondisi tersebut diperparah dengan pengetahuan petugas yang terbatas sehingga sangat berpengaruh pada efektivitas pelayanan tahanan. Keterbatasan ini menyebabkan terciptanya permasalahan-permasalahan di Rutan, diantaranya tumbuh suburnya sub kultur, peredaran uang, kekerasan, pelecehan seksual, narkoba, makan yang tidak layak dan hidupnya nilai-nilai negatif di dalam Rutan serta ketidakpekaan petugas terhadap pengembangan pelayanan tahanan yang optimal.

### **3. Saran tindak**

- a. Revisi kebijakan pelaksanaan pelayanan tahanan di Rumah Tahanan terkait prosedur tetap tentang perlakuan minimum tahanan yang diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan/Tahanan ;
- b. Pembuatan kebijakan mengenai standarisasi perawatan meliputi dapur, makanan, tempat tidur, sanitasi, kesehatan, pakaian dan perlengkapan sehari-hari ;
- c. Revisi kebijakan model kerjasama dengan lembaga lainnya yang diatur dalam Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Kesehatan Nomor M.01-UM.01.06 Tahun 1987 dan Nomor 65/MENKES/SKB/II/1987 tentang Pembinaan Upaya Kesehatan Masyarakat di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan ;
- d. Penjajakan kerjasama pengembangan program olahraga, keagamaan dan pendidikan, kesehatan, makanan, bantuan hukum dan konseling kejiwaan dengan instansi pemerintah lain dengan melibatkan Menteri Dalam Negeri ;
- e. Kerjasama dengan organisasi profesi dan kelompok masyarakat untuk peningkatan kebutuhan tenaga ahli di bidang psikiater, psikolog, advokat, juru masak, dan guru ;
- f. Perencanaan pembangunan Rutan, Rutan perempuan, dan Rutan Anak dengan bentuk bangunan yang dibedakan sesuai dengan kebutuhan spesifik ;
- g. Mendorong pengembangan sarana dan prasarana yang sesuai dengan perpektif kebutuhan anak, perempuan, lansia dan kelompok rentan lainnya ;
- h. Merumuskan dan menindaklanjuti penyelesaian over kapasitas di Rutan.

### **4. Indikator Keberhasilan**

- a. Adanya revisi Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan/Tahanan;
- b. Adanya kebijakan teknis berupa keputusan tentang standarisasi perawatan meliputi makanan, tempat tidur, sanitasi, kesehatan, pakaian, perlengkapan sehari-hari, dan dapur ;
- c. Adanya revisi atas model kerjasama seperti Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Kesehatan Nomor M.01-UM.01.06 Tahun 1987 dan Nomor 65/MENKES/SKB/II/1987 Tentang Pembinaan Upaya Kesehatan Masyarakat di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan ;
- d. Adanya ketentuan dan MoU dengan instansi pemerintah lainnya ataupun organisasi profesi dan

kelompok masyarakat lain terkait dengan pengembangan program olahraga, keagamaan dan pendidikan, kesehatan, standar makanan, bantuan hukum, serta konseling kejiwaan ;

- e. Adanya Rutan, Rutan Perempuan dan Rutan Anak baru yang dibangun ;
- f. Adanya pengembangan sarana prasarana di Rutan-rutan ;
- g. Adanya rumusan dan tindak lanjut penanganan over kapasitas di Rutan.

### **C. PENGELOLAAN BASAN/BARAN DI RUPBASAN**

#### **1. Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif**

Dalam Undang undang dasar 1945 amandemen II bab XA (Pasal 28G, 28H dan 28I) ditegaskan bahwa negara menjamin hak milik pribadi sebagai bagian dari hak asasi manusia, dan hak ini tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun. Termasuk dalam hal ini adalah hak milik seseorang yang sedang bermasalah dengan hukum. Hal ini mendasari pentingnya menyelenggarakan sebuah institusi yang memiliki kewenangan dalam mengelola hak milik pribadi seseorang yang sedang menjalani proses hukum dan hak milik tersebut menjadi barang sitaan negara.

Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara merupakan institusi yang diberikan kewenangan melaksanakan tugas pengelolaan terhadap benda sitaan dan barang rampasan negara. Kewenangan tersebut berdasarkan Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, serta dijelaskan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 tentang pelaksanaan KUHAP. Rupbasan berada dibawah tanggung jawab menteri Hukum dan HAM, dan dalam pelaksanaan tugasnya Rupbasan menjadi Unit Pelaksana Teknis di bawah Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Hukum dan HAM.

Benda sitaan mengandung pengertian sebagai benda yang disita oleh negara untuk keperluan proses peradilan (PP.27/83), yang kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Juklak/Juknis No. E2.UM.01.06.86 (tentang pengelolaan RUPBASAN) sebagai benda yang disita oleh penyidik, penuntut umum, atau pejabat yang karena jabatannya mempunyai wewenang untuk menyita barang guna keperluan barang bukti dalam proses peradilan. Sedangkan barang rampasan negara adalah barang yang dirampas oleh dan untuk negara, berdasarkan keputusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Barang Rampasan ini selanjutnya dapat dieksekusi dengan cara: dimusnahkan, dilelang untuk negara, diserahkan kepada instansi yang ditetapkan untuk dimanfaatkan, atau disimpan di Rupbasan untuk barang bukti dalam perkara lain.

Tugas pokok dari Rupbasan dalam pengelolaan ini antara lain:

- c. Penerimaan, penelitian, penilaian, pendaftaran dan penyimpanan Basan dan Baran
- d. Pemeliharaan Basan dan Baran
- e. Pemutasian Basan dan Baran
- f. pengeluaran dan penghapusan Basan dan Baran
- g. Penyelamatan dan pengamanan Basan.

Dalam rangkaian proses peradilan Rupbasan memiliki peran penting dalam rangka penegakan hukum dan hak asasi manusia. Peran Rupbasan ini terwujud dengan memberikan rasa aman kepada tahanan/pihak yang berperkara terhadap benda sitaannya berupa melakukan perlindungan atas hak kepemilikan atas benda serta keselamatan dan keamanan benda-benda yang disita untuk

keperluan barang bukti pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di persidangan. Rupbasanpun berperan besar dalam mengamankan aset negara yaitu dengan memberikan jaminan penyelamatan aset negara berupa basan yang diputus pengadilan dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap dirampas untuk negara.

Keberadaan Rupbasan di tiap kabupaten dan kota diharapkan turut menjaga berjalannya proses peradilan dengan berazaskan pada keadilan, prinsip pengayoman dan perlindungan Hak Asasi Manusia, peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan, serta praduga tak bersalah untuk menjamin keutuhan barang bukti. Kondisi saat ini menunjukkan bahwa Rupbasan belum berdiri di setiap kabupaten dan kota, sehingga peran dan fungsi Rupbasan dalam penegakan hukum masih jauh dari konsep yang telah ditetapkan dalam hukum acara pidana yang berlaku.

Kondisi obyektif saat ini, meskipun amanat dari Undang-undang No.8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, dan dijelaskan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 tentang pelaksanaan KUHAP meletakkan Rupbasan sebagai satu-satunya institusi yang melakukan pengelolaan Benda sitaan dan Barang rampasan negara (yang kemudian diterjemahkan dalam tugas pokok dan fungsi RUPBASAN sebagai Pengelola Fisik dan Administrasi Benda Sitaan Negara dan Barang Rampasan Negara dalam rangka penegakan Hukum, Perlindungan Hak Kepemilikan dan Pengamanan Nilai Ekonomi) belum dipahami dan disepakati oleh penegak hukum yang lain dalam Sistem Peradilan Pidana. Pada kenyataannya keberadaan Rupbasan masih di pandang sebelah mata oleh institusi lain dalam sistem peradilan pidana. Hal ini ditunjukkan dengan keengganan lembaga-lembaga lain untuk menyerahkan barang bukti kepada Rupbasan. Banyak barang bukti yang tertahan di lembaga-lembaga penyidik baik kepolisian ataupun kejaksaan, namun demikian hal ini juga bukan semata-mata disebabkan oleh minimnya koordinasi antar lembaga dalam sistem peradilan pidana akan tetapi juga dikarenakan Rupbasan sendiri memiliki banyak keterbatasan yang menyebabkan tugas pengelolaannya tidak berjalan.

#### **a. Uraian mengenai Permasalahan**

Keberadaan Rupbasan yang diharapkan ada di tiap kabupaten dan kota hingga saat ini belum dapat terwujud. Diseluruh Indonesia saat ini hanya berdiri 62 Rupbasan, yang terdiri dari 34 Rupbasan Kelas I dan 28 Rupbasan Kelas II. Dalam hal SDM baik kuantitas maupun kualitas, Rupbasan memiliki banyak keterbatasan. Jumlah petugas di Rupbasan masih dirasa kurang memadai, dimana saat ini jumlah pegawai Rupbasan seluruh Indonesia berjumlah 1065 orang. Dari segi kualitas, dengan beragamnya basan / baran maka membutuhkan keahlian khusus dalam penanganannya, akan tetapi Rupbasan saat ini tidak memiliki tenaga-tenaga ahli yang memiliki kemampuan khusus. Proses penaksiran dan penilaian mutu, serta pemeliharaan tentunya membutuhkan tenaga ahli yang dapat menjaga keutuhan dari barang tersebut.

Tanggung jawab Rupbasan yang sangat besar dalam menyimpan, mengamankan, dan memelihara saat ini belum disertai dengan kemampuan dalam menjamin keutuhan barang yang dikelolanya. Bangunan-bangunan Rupbasan yang ada saat ini tidak memadai dan tidak memenuhi kebutuhan untuk pengelolaan. Kurangnya sarana dan prasarana yang dimiliki Rupbasan terutama untuk gedung kantor dan gudang penyimpanan Basan Baran ( meliputi: gudang Basan Baran umum, terbuka, berharga, berbahaya, dan hewan ternak ) untuk kapasitas besar ( misalnya : kapal, kayu-kayu hasil penebangan ilegal ) beserta perlengkapan pendukung lainnya seperti alat ukur/timbangan dan alat angkut barang-barang berat dan besar ( forklift dan kraner ). Selain itu terdapat keterbatasan ketiadaan dana khusus untuk perawatan dan pemeliharaan basan dan baran di Rupbasan dan belum ada aturan khusus yang menyangkut batas waktu penitipan basan dan baran di

Rupbasan sehingga yang terjadi adalah penumpukkan basan dan baran yang bisa menghambat kerja Rupbasan.

### 3. Saran Tindak

- a. Mendorong ditetapkannya Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang mendukung efektivitas kerja Rupbasan sebagai satu-satunya institusi yang memiliki fungsi pengelolaan Basan dan Baran.
- b. Perlu penelitian yang disertai dengan inventarisasi kebutuhan berskala nasional untuk penguatan Rupbasan yang mendukung pemenuhan sarana dan prasarana, anggaran serta peningkatan kualitas SDM petugas.
- c. Perlunya sosialisasi mengenai fungsi Rupbasan dalam sistem peradilan Pidana baik pada institusi penegak hukum maupun masyarakat luas.

### 4. Indikator Keberhasilan

- a. Diterbitkannya Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang mendukung penguatan Rupbasan
- b. Adanya penelitian yang disertai dengan inventarisasi kebutuhan berskala nasional untuk penguatan Rupbasan yang mendukung pemenuhan sarana dan prasarana, anggaran serta peningkatan kualitas SDM petugas.
- c. Tersosialisasikannya Tugas Pokok dan Fungsi Rupbasan baik pada instansi penegak hukum maupun masyarakat luas.

## D. PEMBINAAN DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN

### 1. Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif

Pada dasarnya pola sistem pemasyarakatan yang dianut dalam UU Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan telah banyak mengadopsi *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* (SMR). Salah satu konsep pemasyarakatan yang merujuk SMR adalah dilihat dari tujuan akhir pemasyarakatan, dimana pembinaan dan pembimbingan terhadap narapidana atau anak pidana mengarah pada integrasi kehidupan di dalam masyarakat. Dalam konsideran UU Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan jelas dinyatakan bahwa penerimaan kembali oleh masyarakat serta keterlibatan narapidana dalam pembangunan merupakan akhir dari penyelenggaraan pemasyarakatan. Proses pembinaan yang berlaku dalam sistem pemasyarakatan mengedepankan prinsip pengakuan dan perlakuan yang lebih manusiawi dibandingkan dengan sistem pemenjaraan yang mengedepankan balas dendam dan efek jera.

Tujuan penyelenggaraan Sistem Pemasyarakatan adalah pembentukan warga binaan menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, tidak mengulangi tindak pidana, kembali kemasyarakat, aktif dalam pembangunan, hidup wajar sebagai warganegara dan bertanggungjawab. Sedangkan fungsinya menjadikan warga binaan menyatu ( integral ) dengan sehat dalam masyarakat serta dapat berperan bebas dan bertanggungjawab. Maksud dari manusia seutuhnya ditafsirkan narapidana atau anak pidana sebagai sosok manusia yang diarahkan ke fitrahnya untuk menjalin hubungan dengan Tuhan, pribadi serta lingkungan. Sedangkan tafsir

terintegrasi secara sehat di jelaskan sebagai pemulihan hubungan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, prinsip pelaksanaan pemasyarakatan di Indonesia berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan terdiri dari :

a. Pengayoman;

Dimaksudkan sebagai perlakuan kepada warga binaan pemasyarakatan dalam kerangka melindungi masyarakat dari pengulangan perbuatan pidana oleh warga binaan dengan cara memberikan pembekalan.

b. Persamaan perlakuan dan pelayanan;

Seluruh warga binaan diperlakukan dan dilayani sama tanpa membeda-bedakan latar belakang orang (Non-Diskriminasi).

c. Pendidikan dan Pembimbingan;

Pelayanan ini dilandasi dengan penanaman jiwa kekeluargaan, budi pekerti, pendidikan rohani, kesempatan menunaikan ibadah dan ketrampilan dengan berlandaskan Pancasila.

d. Penghormatan harkat dan martabat manusia;

Asas ini dijelaskan sebagai bentuk perlakuan kepada warga binaan yang dianggap orang "tersesat" tetapi harus diperlakukan sebagai manusia.

e. Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan;

Memiliki maksud, bahwa warga binaan hanya ditempatkan sementara waktu di dalam lembaga pemasyarakatan untuk mendapatkan rehabilitasi dari negara.

f. Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

Adanya upaya didekatkan dan dikenalkan kepada masyarakat sehingga tidak menimbulkan keterasingan dengan cara kunjungan, hiburan kedalam Lapas, serta kesempatan berkumpul dengan sahabat maupun keluarga.

Selain itu, Direktur Jenderal Pemasyarakatan telah mengeluarkan perintah Sepuluh Wajib Pemasyarakatan. Perintah ini tidak lain untuk meningkatkan kualitas pelayanan berdasarkan asas pemasyarakatan yang menjunjung tinggi hak-hak warga binaan. Subtansi dari Sepuluh Wajib Pemasyarakatan itu adalah menjunjung tinggi hak Warga Binaan Pemasyarakatan, bersikap welas asih dan tidak menyakiti, adil, menjaga rahasia, memperhatikan keluhan dan keadilan masyarakat, menjaga kehormatan dan menjadi teladan, waspada dan peka terhadap ancaman, sopan dan tegas, serta menjaga keseimbangan antara kepentingan pembinaan dan keamanan.

Landasan proses pembinaan yang dipaparkan diatas selanjutnya diatur secara teknis melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, PP Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, PP Nomor 57 Tahun 1999 tentang Kerja Sama Penyelenggaraan Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, dan Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan/Tahanan.

Kondisi ideal yang semestinya dilakukan dalam pembaruan Lapas adalah berupa pemenuhan hak-hak narapidana dan percepatan penyelesaian over kapasitas. Dalam hal percepatan over kapasitas dan pemenuhan hak-hak narapidana, secara konsisten harus dapat merujuk pada hal-hal dibawah ini :

*Pertama*, penanganan over kapasitas sebagaimana tersebut dalam manual pemasyarakatan diatasi dengan pemindahan berkala narapidana atau anak didik pemasyarakatan ke Lapas yang tidak over kapasitas. Selain itu program percepatan pemberian hak narapidana dan anak didik pemasyarakatan terkait dengan dunia luar perlu menjadi perhatian petugas, seperti pemberian Pembebasan Bersyarat, Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK), Cuti Menjelang Bebas (CMB), Asimilasi dan lainnya dapat menjadi alternatif penanganan over kapasitas.

*Kedua*, dalam hal seseorang menjalani masa pidananya, wajib didukung secara maksimal sarana hunian yang memadai dan manusiawi. Sarana hunian yang ada di Lapas saat ini tidak lagi memenuhi standar minimum, yang mensyaratkan adanya standar kebersihan ruang, ventilasi udara yang cukup, kamar mandi, peralatan tidur, dan ruang-ruang kegiatan yang tidak tersedia bagi narapidana dan anak didik pemasyarakatan seperti ruang pengaduan, konsultasi hukum, konseling, pendidikan, dan kegiatan kerja yang baik.

*Ketiga*, sarana yang berhubungan alat-alat diagnosa yang semestinya tersedia di dalam Lapas, misalnya alat rontgen, peralatan perawatan gigi, laboratorium untuk pemeriksaan darah untuk melakukan deteksi dini tentang penyakit menular seperti HIV / AIDS, Hepatitis, dan TBC di dalam Lapas.

*Keempat*, perlu disusun sebuah standarisasi dapur Lapas yang dibuat ideal agar penyediaan makanan dapat terpenuhi dengan baik. Standarisasi ini termasuk didalamnya perlengkapan, keahlian pemasak, kebersihan dapur, dan pengelolaan makanan yang bermutu.

*Kelima*, perhatian kebutuhan gizi dalam makanan harus ditingkatkan, terutama pemenuhan gizi makanan, setidaknya mengandung empat sehat lima sempurna berupa karbohidrat, sayur, lemak, protein, dan susu. Pemenuhan ini diberikan dalam bentuk ragam menu yang dihidangkan setiap harinya. Penyajian makan dan minum tetap bersandar pada prinsip kebersihan dan kesehatan saat memilih bahan baku yang dapat dilihat dari kemasan, aroma, daya tahan makanannya. Prinsip kebersihan makanan dan minuman juga berlaku pada saat bahan baku makanan sedang diolah menjadi makanan matang.

*Keenam*, keberadaan peralatan medis yang lengkap semestinya didukung dengan tenaga ahli yang memadai. Tenaga ahli lain seperti psikiater, psikolog, tenaga pendidik, pemasak (koki) dan penasehat hukum juga direncanakan untuk diadakan dalam Lapas. Tenaga-tenaga ahli ini harus memiliki standar keahlian dibidangnya masing-masing.

*Ketujuh*, narapidana dan anak didik pemasyarakatan tetap mendapatkan pendidikan selama dalam Lapas. Bagi narapidana dan anak didik pemasyarakatan yang tidak mengikuti pendidikan harus mengikuti paket pendidikan baik melalui pendidikan formal dan informal. Jenjang pendidikan di Lapas disiapkan dari jejang terendah hingga tertinggi.

*Kedelapan*, narapidana dan anak didik pemasyarakatan diharuskan mengikuti kursus-kursus kejuruan misalnya bahasa, ketrampilan, teknik komputer, mesin, olahraga dan kesenian yang diadakan secara teratur dalam Lapas. Bagi narapidana yang memiliki kemampuan intelektual dapat dilibatkan dalam perencanaan dan pengembangan pembinaan di dalam Lapas.

*Kesembilan*, pengembangan kerjasama bantuan hukum dengan pihak ketiga menjadi hal yang perlu diprioritaskan dengan maksud hak-hak narapidana seputar hukum dapat terpenuhi dengan baik. Mekanisme keterlibatan seorang penasehat hukum dapat diatur dalam kebijakan internal Direktorat

Jenderal Pemasyarakatan atau secara inisiatif dilakukan pada tingkatan UPT, melalui kerjasama dengan organisasi profesi.

*Kesepuluh*, dalam kondisi yang tidak menguntungkan narapidana dapat bertindak nekad untuk mengakhiri hidupnya atau membuat onar pada saat pembinaan. Dengan demikian sudah saatnya peran tenaga psikolog dan psikiater diperbanyak dan disediakan untuk memenuhi kebutuhan narapidana dan anak didik pemasyarakatan.

*Kesebelas*, perbaikan-perbaikan pada kelengkapan alat tulis, perangkat kantor yang baik serta kemampuan petugas mengelola administrasi perlu terjadi peningkatan. Pengelolaan administrasi yang baik dan modern akan sangat mempengaruhi pola pembinaan. Kebutuhan akan dukungan sistem administrasi yang ideal dan modern sudah semestinya direncanakan dan dibangun sejak dini.

*Keduabelas*, mengenai kapasitas individu dan keahlian narapidana yang beragam, dibutuhkan perluasan pengembangan pelayanan berdasarkan minat narapidana dan anak didik pemasyarakatan. Lapas perlu menampung kepentingan keberlanjutan minat dalam rangka pengembangan diri pribadi para penghuni. Misalnya untuk terlibat dalam kerjasama dan segala macam bentuk aktivitas kerja yang dapat memberikan nilai tambah materi. Untuk itu Lapas harus mampu mengembangkan kerjasama dengan pihak ketiga yang kedepannya dapat diproyeksikan menjadi Lapas industri di pemasyarakatan.

Khusus bagi narapidana wanita, harus diusahakan pemenuhan hak kesehatan berdasarkan kebutuhan alamiahnya. Misalnya kebutuhan untuk perawatan organ reproduksi dan pencegahan penyakit yang mudah menyerang seorang perempuan. Kebutuhan lain seperti perawatan bayi narapidana wanita yang lahir dan dibesarkan di dalam seperti kebutuhan makanan tambahan harus diperhatikan dalam perencanaan pembinaan. Kebutuhan pembalut dan ketrampilan yang modern perlu juga dikembangkan dalam perencanaan tersebut.

Sedangkan tambahan pemenuhan bagi anak didik perlu juga dilakukan perlakuan yang berbeda dengan narapidana dewasa. Prinsipnya perlakuan yang diperoleh tersebut tidak boleh mempengaruhi mental seperti menakut-nakuti, mengancam apalagi melakukan tindak kekerasan. Petugas dalam menjalankan perannya tidak diperbolehkan menggunakan seragam. Petugas juga dilarang keras melakukan tindakan-tindakan yang dapat menimbulkan kebencian atau keinginan untuk balas dendam dari anak-anak terhadap petugas. Selain itu, kesempatan untuk selalu bermain dan belajar harus dikedepankan serta tingkat interaksi dengan lingkungan dan keluarga harus lebih sering direncanakan. Pendidikan anak harus senantiasa tersedia hingga ke jenjang yang paling tinggi baik formal atau non-formal. Ketrampilan atau penjurusan keahlian disediakan sesuai dengan bakat dan minat anak atau disesuaikan dengan kemajuan masyarakat, misalnya diarahkan untuk menguasai teknologi. Secara umum, Lapas anak secara nama dan bentuk fisik harus dirubah dan mencerminkan perlindungan anak.

Selain itu, Lapas terbuka termasuk UPT yang harus diperhatikan pengembangannya, terutama pada pembaruan fungsinya yang mencerminkan *Community Based Correction*. Pemenuhan hak-hak warga binaan dalam Lapas Terbuka tetap mengacu pada *standard minimum rules for the treatment of prisoners* dan direncanakan kedepannya disediakan Lapas Terbuka untuk perempuan.

Berhubungan dengan pembinaan khusus bagi narapidana yang melakukan kejahatan-kejahatan tertentu perlu mendapatkan perhatian dalam pembaruan pelaksanaan sistem pemasyarakatan.



Model-model pembinaan harus dirancang khusus sesuai dengan kekhususan kejahatan yang menjadi perhatian dunia internasional. Program perlakuan khusus tersebut meliputi:

*Pertama*, perlakuan terhadap narapidana dan anak didik tersangkut kasus narkoba karena menjadi pengguna narkoba dan psikotropika. Sebisa mungkin perlakuan harus berupa rehabilitasi dengan membuat program kerjasama dengan Departemen Kesehatan dan Departemen Sosial. Sedangkan pembinaan secara menyeluruh, baik pemikiran dan perubahan perilaku narapidana yang terlibat dalam peredaran dan produsen tetap dibuat program dan ditempatkan secara khusus. Pola pembinaan bagi pengedar dan produsen selain mendapatkan rehabilitasi fisik, harus diarahkan pula pada kemampuan bekerja dalam bidang lain, seperti usaha-usaha yang lebih menguntungkan dan tidak membahayakan orang lain serta mendapatkan doktrinasi tentang bahaya bahan-bahan narkoba yang diedarkan serta dampak terhadap para penggunanya.

*Kedua*, dalam kasus terorisme perlu disusun model pembinaan khusus seperti program Deradikalisasi dengan metode yang tepat tentang persoalan jihad dan pemahaman tentang Islam yang lebih inklusif. Kelompok-kelompok Islam yang memiliki keahlian dalam program ini harus dilibatkan dan disertai dengan penguatan kapasitas petugas untuk pembinaan khusus ini. Sebagaiantisipasi, perlu disiapkan pula model pembinaan bagi narapidana yang dituduh terlibat terorisme yang muncul dari akar keyakinan agama-agama dan kepercayaan lainnya.

*Ketiga*, pada kasus korupsi perlu diadakan model pembinaan dan pembimbingan bagi para narapidananya. Rata-rata para pelaku korupsi memiliki pendidikan yang tinggi dan kemampuan intelektual yang baik, oleh karena itu dibutuhkan akses yang tepat untuk melibatkan narapidana ini dalam aktivitas keseharian. Dalam rangka proses pembinaan inipun perlu dilakukan kajian tentang pendirian Lapas khusus narapidana korupsi.

*Keempat*, narapidana tindak pidana pelanggaran hak asasi manusia berat. Mengingat pelaku pelanggaran HAM berat adalah orang yang memiliki akses politik dan ekonomi yang kuat maka, perlu dirumuskan bentuk-bentuk pembinaan serta perlakuan yang tepat untuk diterapkan pada narapidana tindak pidana pelanggaran hak asasi manusia berat ini.

*Kelima*, pembinaan perlakuan terhadap narapidana tindak pidana politik dan penodaan agama perlu disusun secara khusus. Perkara-perkara tindak pidana politik dan penodaan agama di Indonesia memiliki sejarah panjang, demikian pula dengan model perlakuan dan pembinaannya dalam Lapas. Dalam suasana negara yang menjunjung nilai demokrasi maka diperlukan pengetahuan petugas dalam menghadapi narapidana kasus tersebut, bagaimana harus tetap memenuhi kebutuhan narapidana sekaligus menghormati perbedaan pandangan yang mungkin terjadi.

## **2. Uraian mengenai Permasalahan-Permasalahan**

Permasalahan pembinaan dalam Lapas yang paling pertama adalah kemampuan petugas dalam mengelola persoalan yang terjadi di unit pelaksanaan teknis. Over kapasitas memang menjadi masalah utama terhambatnya proses pembinaan. Pada umumnya Lapas yang mengalami over kapasitas karena menampung tahanan, sehingga mengalami stagnasi dalam proses pembinaan. Jadi diperlukan petugas untuk mampu mengatasi masalah pengelolaan, perencanaan dalam melaksanakan pembinaan.

Over kapasitas yang terjadi di kota-kota besar di Indonesia, lebih disebabkan ketiadaan Rutan di wilayah tersebut, sehingga mengakibatkan percampuran antara tahanan dengan narapidana. Percampuran ini akhirnya akan mempengaruhi pola pembinaan, sebab petugas akan direpotkan dengan dua paradigma yang berbeda yaitu perlakuan pelayanan terhadap tahanan dan pembinaan terhadap narapidana. Untuk itulah diperlukan pemisahan penempatan antara tahanan dan narapidana dengan menyediakan bangunan yang berbeda, struktur petugas yang berbeda serta pola-pola perlakuan yang berbeda.

Dalam rangka memperkaya pola pembinaan, sepatutnya petugas Lapas harus dibekali pengetahuan yang berhubungan dengan instrumen-instrumen hukum internasional yang memiliki keterkaitan dengan kebutuhan pola pembinaan dan sifat jenis tindak pidana yang dilakukan oleh warga binaan masyarakat. Instrumen hukum hak asasi manusia internasional baik yang bersifat *hard law* maupun *soft law* sangat penting diberikan kepada petugas Lapas untuk memperluas wawasan serta membentuk cara pandang perilaku petugas.

### 3. Saran Tindak

- a. Diperlukan revisi terhadap aturan yang berkaitan dengan Pola Pembinaan narapidana yang berorientasi pada standar minimum pemenuhan hak-hak narapidana, HAM, pengarusutamaan anak, perempuan, dan kelompok rentan lainnya ;
- b. Diperlukan penyusunan model pembinaan untuk kejahatan khusus seperti Narkotika dan psikotropika, terorisme, korupsi, pelanggaran HAM berat, dan kejahatan khusus lainnya ;
- c. Perlunya penyusunan modul pelatihan bagi petugas yang bersandar pada sistem masyarakat dan *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* ;
- d. Diperlukan modul pelatihan dan pelatihan kerjasama usaha bagi petugas dengan pihak luar ;
- e. Melakukan revisi manual masyarakat dan harmonisasi dengan instrumen HAM internasional serta mengatur pula tata cara mengatasi over kapasitas dalam Lapas ;
- f. Revisi kebijakan kerjasama dengan instansi pemerintah lainnya dengan melibatkan Menteri Dalam Negeri, antara lain :
  - Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Kesehatan Nomor M.01-UM.01.06 Tahun 1987 dan Nomor 65/MENKES/SKB/II/1987 Tentang Pembinaan Upaya Kesehatan Masyarakat di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Masyarakat,
  - Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman, Menteri Tenaga Kerja dan Menteri Sosial Nomor M.01-PK.03.01 Tahun 1984, Nomor KEP.354/MEN/184 dan Nomor 63/Huk/IX/1984 Tentang Kerjasama Dalam Penyelenggaraan Program Latihan Kerja Bagi Narapidana serta Rehabilitas Sosial dan Resosialisasi Bekas Narapidana dan Anak Negara.
  - Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Perindustrian Nomor M.01-PK.03.01 Tahun 1985 dan Nomor 425/M/SK/11/1985 Tentang Kerjasama dalam Penyelenggaraan Program Latihan Tenaga Kerja Industrial dan Pemasaran Hasil Produksi Narapidana.
  - Pembuatan surat keputusan bersama dengan Departemen pendidikan terkait pemenuhan hak atas pendidikan bagi narapidana dan anak didik masyarakat.
- g. Penguatan dan perluasan kerjasama dengan organisasi profesi advokat, dokter, psikolog dan kelompok masyarakat ;
- h. Pengembangan standarisasi sarana diantaranya sarana kesehatan seperti ruang praktek

kedokteran, perawatan dan ruang obat dan standarisasi bangunan Lapas berdasarkan perlakuan khusus bagi anak, perempuan, lansia dan kejahatan khusus ;

- i. Pemanfaatan potensi lokal UPT Lapas untuk tujuan pengembangan pembinaan potensi kerja warga binaan pemasyarakatan yang diproyeksikan sebagai Lapas industri.

#### 4. Indikator Keberhasilan

- a. Adanya revisi terhadap aturan yang berkaitan dengan Pola Pembinaan narapidana yang berorientasi pada standar minimum pemenuhan hak-hak narapidana, HAM, pengarusutamaan anak, perempuan, dan kelompok rentan lainnya ;
- b. Adanya penyusunan model pembinaan untuk kejahatan khusus seperti narkoba, terorisme, korupsi, pelanggaran HAM berat, dan kejahatan khusus lainnya ;
- c. Adanya modul pelatihan tentang pembinaan petugas yang bersandar pada sistem pemasyarakatan dan *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* ;
- d. Adanya modul pelatihan dan pelatihan kerjasama usaha bagi petugas dengan pihak luar ;
- e. Adanya manual pemasyarakatan yang telah diharmonisasi dengan instrumen HAM internasional serta pengaturan tata cara mengatasi over kapasitas dalam Lapas ;
- f. Adanya revisi kebijakan yang melibatkan Menteri Dalam Negeri, antara lain :
  - Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Kesehatan Nomor M.01-UM.01.06 Tahun 1987 dan Nomor 65/MENKES/SKB/II/1987 Tentang Pembinaan Upaya Kesehatan Masyarakat di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan,
  - Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman, Menteri Tenaga Kerja dan Menteri Sosial Nomor M.01-PK.03.01 Tahun 1984, Nomor KEP.354/MEN/184 dan Nomor 63/Huk/IX/1984 Tentang Kerjasama Dalam Penyelenggaraan Program Latihan Kerja Bagi Narapidana serta Rehabilitas Sosial dan Resosialisasi Bekas Narapidana dan Anak Negara.
  - Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Perindustrian Nomor M.01-PK.03.01 Tahun 1985 dan Nomor 425/M/SK/11/1985 Tentang Kerjasama dalam Penyelenggaraan Program Latihan Tenaga Kerja Industrial dan Pemasaran Hasil Produksi Narapidana.
  - Pembuatan surat keputusan bersama dengan Departemen pendidikan terkait pemenuhan hak atas pendidikan bagi narapidana dan anak didik pemasyarakatan.
- g. Adanya penguatan dan perluasan kerjasama dengan organisasi profesi advokat, dokter, psikolog dan kelompok masyarakat;
- h. Adanya pengembangan standarisasi sarana diantaranya sarana kesehatan seperti ruang praktek kedokteran, perawatan dan ruang obat dan standarisasi bangunan Lapas berdasarkan perlakuan khusus bagi anak, perempuan, lansia dan kejahatan khusus ;
- i. Adanya UPT Lapas yang menjadi tempat pengembangan pembinaan potensi kerja warga binaan pemasyarakatan di Lapas industri.

## E. SISTEM PENGAMANAN

### 1. Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif

Pada prinsipnya fungsi keamanan di tiap UPT dimaksudkan untuk memberikan rasa aman kepada tahanan, narapidana dan anak didik pemsyarakatan. Keamanan juga ditujukan untuk mencegah terjadinya kekerasan antar tahanan, narapidana dan anak didik pemsyarakatan, kekerasan kepada petugas dan pengunjung, dan mencegah terjadinya bunuh diri. Keamanan juga menjadi pendukung utama pencegahan pengulangan tindak pidana, pelarian, pencegah terjadinya kerusuhan atau pembakangan pada tata tertib, dan terhadap masuknya benda-benda yang tidak diperkenankan masuk kedalam hunian. Pengamanan juga diberikan pada tahanan, narapidana dan anak didik pemsyarakatan yang berpindah tempat atau keluar untuk menjalani proses pemeriksaan tertentu, seperti pemeriksaan di pengadilan, kesehatan, dan keperluan lainnya.

Pelaksanaan pengamanan di UPT tidak dapat dipisahkan dari kepentingan Rutan untuk menjaga tahanan dengan mengedepankan asas praduga tak bersalah, kepentingan Lapas untuk mengawal proses pembinaan, dan kepentingan Rupbasan untuk mengamankan barang sitaan dan rampasan. Dalam melaksanakan fungsi pengamanan terdapat beberapa hal yang harus menjadi perhatian petugas keamanan, di mana pengamanan dengan tindakan yang berlebihan—dengan mengabaikan hak-hak dasar akan berdampak pada terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat di UPT. Pengamanan yang tidak memperhatikan hak dasar tahanan, narapidana dan anak didik pemsyarakatan rentan akan pembangkangan, ketidakpatuhan dan kerusuhan.

Pada konteks tersebut diatas maka keseimbangan antara keamanan dengan proses integrasi masyarakat, utamanya kepentingan narapidana dan klien pemsyarakatan menjadi perspektif yang harus dimiliki petugas. Diperlukan pula keseimbangan antara keamanan dengan hak dasar yang tidak boleh dihambat, serta keseimbangan antara keamanan dengan kebutuhan dasar tahanan seperti makan, kesehatan, aktivitas, keagamaan dan lainnya harus berjalan seiring. Keseimbangan dimaksud tentu tidak mengenyampingkan tata tertib di UPT dan senantiasa evaluasi dan ditegaskan.

Selain itu, Direktorat Jenderal Pemsyarakatan juga memiliki UPT dengan pengamanan maksimum (*Super Maximum Security*). Namun, pada prinsipnya pengamanan maksimum diberikan pula pada tahanan, atau narapidana dengan kejahatan tertentu. Pengamanan maksimum yang diberlakukan pada tahanan dan narapidana salah satunya berupa penempatan pada ruang khusus, atau penempatan pada ruang isolasi. Namun demikian, sedapat mungkin pengamanan maksimum juga diimbangi dengan pemenuhan hak-hak dasar manusia.

Setiap pelanggaran akan dikenai sanksi disiplin, salah satunya penempatan di ruang isolasi atau tutupan sunyi. Penjatuhan sanksi ini tidak lepas dari penegakan disiplin dan pengamanan. Namun demikian harus dikedepankan rasa keadilan dan tindakan yang tidak sewenang-wenang dalam penerapannya. Harus dipahami bahwa setiap orang yang dirampas kebebasannya wajib diperlakukan secara manusiawi dan dihormati harkat martabatnya.

Aspek lainnya adalah persoalan bangunan sangat menunjang sistem pengamanan, misalnya kekuatan dan tingginya tembok pembatas, menara, pintu, kekuatan jeruji besi jendela, pintu kamar, termasuk juga rutinitas petugas dalam mengunci kamar hunian. Kebutuhan lainnya adalah sarana seperti kamera, alarm, radio, dan senjata untuk pengendalian massa yang sangat menunjang pengamanan di UPT. Perlu pula pengamanan dengan melibatkan anjing pelacak untuk pencegahan dan pengungkapan kasus narkoba dan kejahatan lainnya.

## 2. Uraian mengenai Permasalahan-permasalahan

Permasalahan saat ini sangat terkait dengan tingkat kesiapan petugas dalam menjalankan tugas-tugas pengamanan. Dalam hal pengamanan awal misalnya, petugas masih menggunakan pendekatan kekerasan dalam memperkenalkan lingkungan di UPT. Keadaan di dalam hunian akhirnya menjadi tempat yang paling tidak aman dan menyeramkan bagi tahanan, narapidana dan anak pidana. Tahanan, narapidana, dan anak pidana belum dianggap sebagai manusia yang harus dilindungi hak dasarnya. Dengan kondisi yang demikian, pembatasan ruang gerak sebagai satu-satunya penderitaan justru diperburuk dengan tindak kekerasan.

Persoalan utama munculnya kekerasan adalah, pertama disebabkan oleh pemahaman petugas yang kurang tentang sistem pemasyarakatan dan *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*. Misalnya pada masa pengenalan lingkungan (Mapenaling) yang semestinya lebih kepada orientasi tata tertib, penyampaian hak dan kewajiban serta orientasi dengan dunia luar telah bergeser pada pemahaman yang sempit, di mana kekerasan dan tindakan merendahkan martabat manusia sering terjadi dan terjadi terus-menerus.

Selain itu, program-program peningkatan kemampuan pengamanan yang ada pada saat sekarang masih sebatas pelatihan kesamaptaaan, yang mana lebih mengedepankan disiplin dan kekuatan fisik dalam melakukan pengamanan. Untuk kedepan seharusnya perlu dipikirkan adanya suatu pelatihan pra tugas bagi petugas kemananan yang muatan pelatihannya berupa ketrampilan teknis dan pemberian wawasan tugas pokok fungsi Pemasyarakatan. Latihan-latihan lainnya seperti pengelolaan konflik, pengendalian massa, penembakan dan lainnya masih terbatas bahkan tidak ada. Penekanan lain yang perlu diperhatikan adalah diperlukannya pre service training (pelatihan pra tugas) bagi petugas keamanan yang hendak berdinasi di setiap UPT. Selain itu, kepemilikan alat pengamanan dengan menggunakan teknologi masih terbatas, seperti kebutuhan kamera, senjata, alat detektor, serta kondisi alat pengamanan lainnya belum dimiliki oleh seluruh UPT.

## 3. Saran Tindak

- a. Penyusunan Keputusan Menteri Hukum dan HAM tentang Keamanan dan Ketertiban ;
- b. Revisi kebijakan internal tentang sistem pengamanan yang mendukung tugas pelayanan tahanan di Rutan, pengelolaan di Rupbasan, dan pembinaan di Lapas ;
- c. Penyusunan kebijakan internal mengenai penggunaan Tindakan Penghukuman Disiplin yang tepat bagi tahanan, narapidana dan anak yang melanggar disiplin serta pembatasan pemberian sanksi tutupan sunyi ;
- d. Melakukan kajian mengenai kondisi gedung UPT yang dikaitkan dengan sistem pengamanan serta alat-alat penunjang keamanan yang ada pada saat sekarang dengan perbandingan di beberapa negara ;
- e. Membuat standarisasi pengamanan dengan membandingkan jumlah petugas dengan jumlah penghuni serta pengadaan alat-alat yang memiliki standar kebutuhan misalnya, alat pengendalian massa, senjata, anjing pelacak dan rompi bagi petugas ;
- f. Membentuk satuan-satuan khusus petugas pengamanan di setiap wilayah untuk kebutuhan peningkatan profesionalisme pengamanan dalam melaksanakan tugas pengamanan, seperti penjagaan, pengelolaan konflik, strategi mengatasi kerusakan dan pelatihan yang berkesinambungan bagi petugas ;

- g. Menyempurnakan prosedur tetap pengamanan dengan melengkapi substansi pengamanan dengan instrumen hak asasi manusia.

#### **4. Indikator Keberhasilan**

- a. Adanya Keputusan Menteri Hukum dan HAM tentang Keamanan dan Ketertiban (lokus.. di Lapsa, Rutan, dan Rupbasan) ;
- b. Adanya revisi kebijakan internal tentang sistem pengamanan yang mendukung tugas pelayanan tahanan di Rutan, pengelolaan di Rupbasan, dan pembinaan di Lapas ;
- c. Adanya kebijakan internal mengenai penggunaan Tindakan Penghukuman Disiplin yang tepat bagi tahanan, narapidana dan anak yang melanggar disiplin serta pembatasan pemberian sanksi tutupan sunyi ;
- d. Adanya kajian menyeluruh dan perbandingan dengan negara lain tentang sistem pengamanan yang efektif ;
- e. Adanya standarisasi keamanan antara jumlah petugas pengamanan dengan jumlah penghuni serta pengadaan alat-alat yang memiliki standar kebutuhan misalnya, alat-alat huru hara, senjata, anjing pelacak dan rompi bagi petugas ;
- f. Adanya satuan-satuan khusus petugas keamanan pemasyarakatan di wilayah-wilayah dalam menunjang profesionalisme pengamanan, penjagaan, pengelolaan konflik, penanganan huru hara ;
- g. Adanya prosedur tetap pengamanan yang berbasiskan instrumen Hak Asasi Manusia.

## **F. SISTEM INFORMASI MANAJEMEN PEMASYARAKATAN**

### **1. Uraian mengenai Kondisi Obyektif**

Kondisi sistem informasi dalam organisasi pemasyarakatan saat ini belum mendukung tugas pokok dan fungsi organisasi. Hal ini ditunjukkan dengan ketiadaan alat sistem informasi yang terhubung antar UPT, UPT dengan kantor pusat serta dengan lembaga peradilan lainnya, seperti kepolisian, kejaksaan dan kehakiman. Sistem informasi yang ada saat ini masih sangat sederhana, di mana pengerjaannya masih manual atau terkomputerisasi namun masih belum tertata dengan baik. Padahal kemajuan teknologi informasi yang melaju pesat pada saat sekarang telah banyak dimanfaatkan oleh berbagai negara untuk mencatat, menginformasikan, mengetahui dan menjelaskan mengenai berbagai data dan dokumen yang terkait dengan data kejahatan. Suatu sistem informasi yang terintegarsi adalah kebutuhan informasi yang disediakan untuk melihat proses yang berada pada tingkat pemeriksaan peradilan hingga proses pembinaan di pemasyarakatan.

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan telah membuat Sistem Informasi Pemasyarakatan (SIPAS) namun hingga saat ini belum dapat dioperasikan karena permasalahan keuangan, pengembangan jaringan dan sumber daya manusia yang belum memadai. Untuk itu diperlukan pengembangan sistem informasi pemasyarakatan yang berjenjang sehingga pemerintah dan masyarakat dapat mengetahui lebih jauh tentang perkembangan pelaksanaan tugas organisasi pemasyarakatan di Indonesia. Dengan adanya pengembangan sistem informasi yang terhubung dapat diketahui perkembangan pola-pola intervensi dan pengembangan pola perlakuan terhadap tahanan,

narapidana serta pembimbingan. Begitupun jika terjadi gangguan keamanan maka informasi akan dapat segera diketahui oleh para petugas yang berkepentingan.

Sistem informasi yang akan dikembangkan tidak hanya berhubungan dengan data pribadi seseorang, tetapi meliputi pula keterlibatan tahanan, narapidana dan klien masyarakatan saat mendapatkan pelayanan, pembinaan dan pembimbingan. Informasi mengenai keterlibatan kerja, rekam kesehatan, penghargaan, sanksi karena berbuat onar, remisi, jumlah harta atau uang yang dimiliki, frekuensi keluar masuk saat mengikuti sidang atau beraktifitas di dalam Lapas dan Bapas dapat tercatat dalam sistem informasi yang akan dibangun. Pengembangan dengan model yang menyeluruh ini sangat dimungkinkan dan dapat dikerjakan tahap demi tahap.

## **2. Uraian mengenai Permasalahan-Permasalahan**

Selama ini para petugas membuat sistem informasi dengan model manual atau terkomputerisasi namun tidak sebagai sistem yang terpadu. Akibatnya pelaporan harus dibuat secara manual sehingga tidak dapat diketahui secara cepat dan akurat mengenai jumlah tahanan narapidana atau klien masyarakatan dan anak didik masyarakatan secara keseluruhan.

Pencatatan mengenai perkembangan dan perilaku pribadi-pribadi tahanan atau narapidana atau anak didik saat sekarang tersebar di beberapa seksi, misalnya saja bagian registrasi tidak mengetahui penyakit seorang tahanan atau narapidana karena pencatatannya berada di tangan unit perawatan, begitupun dengan keikutsertaan tahanan dan narapidana dalam kegiatan di mana pencatatannya berada di bagian pembinaan. Untuk mengintegrasikan ini, semua sistem informasi harus tersambung antar seksi-seksi dan terkomputerisasi.

Keluar masuk tahanan dan narapidana melalui pintu-pintu pengamanan masih tercatat secara manual. Tidak ada sistem informasi yang terhubung antara seksi di dalam UPT untuk mengetahui frekwensi keluar masuk tahanan dan narapidana. Begitupula dengan kunjungan-kunjungan Bapas terhadap klien masyarakatan, belum terbangun sistem informasi yang terhubung dengan baik. Pengunjung yang datang ke UPT-UPT juga belum tercatat secara baik dalam sebuah sistem informasi masyarakatan, yang sebetulnya dapat dibuat secara otomatis sehingga dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Selain itu, tidak semua petugas memiliki kemampuan menggunakan alat-alat elektronik oleh karena terbiasa dengan sistem manual. Oleh sebab itu pengembangan sumber daya manusia petugas harus mencakup pula kemampuan mengoperasikan sistem informasi yang menggunakan teknologi.

## **3. Saran Tindak**

- a. Revisi ketentuan yang mengatur tentang sistem informasi manual dan memasukan pendataan secara elektronik disetiap UPT dengan pelayanan, pembinaan, pembimbingan, dan perawatan ;
- b. Penyusunan tampilan sistem informasi (format aplikasi) harus mudah dimengerti dan dapat dioperasikan oleh petugas ;
- c. Pelaksanaan uji coba sistem informasi di Jakarta dengan melibatkan Bapas, Rutan, Rupbasan dan Lapas yang disertai dengan pelatihan operator dan penyediaan perangkat.

## **4. Indikator Keberhasilan**

- a. Terbitnya ketentuan baru yang mengatur tentang sistem informasi manajemen Masyarakatan berbasis teknologi informasi yang terkomputerisasi dan mudah diakses.
- b. Adanya aplikasi program yang tersosialisasi dan dapat diterima oleh petugas serta tersedianya sarana perangkat informasi yang dibutuhkan pada UPT pilot proyek.
- c. Adanya UPT-UPT yang menjadi lokasi percobaan pelaksanaan sistem informasi.

FOKUS PEMBARUAN	RUMUSAN PERMASALAHAN	SARAN TINDAK	INDIKATOR KEBERHASILAN	RENCANA AKSI	JANGKA WAKTU
<p><b>BAPAS</b></p>	<p>Kebijakan teknis Direktorat Jenderal Pemasyarakatan saat ini belum maksimal mendukung peran Bapas sebagai ujung tombak Pemasyarakatan. Hal ini terkait dengan kualitas dan kuantitas SDM, jumlah UPT Bapas yang masih terbatas, sarana alat transportasi dan perangkat komunikasi yang juga terbatas. Selain itu kurangnya anggaran dan belum adanya penetapan satuan biaya khusus masih menjadi kendala pelaksanaan teknis di lapangan.</p> <p>Kondisi eksternal juga mempengaruhi penerimaan hasil litmas, misalnya laporan yang disampaikan belum menjadi prioritas hakim dalam mengambil putusan.</p>	<p>a. Revisi kebijakan teknis tentang penegasan posisi dan peran vital Bapas pada proses peradilan anak dan proses pembinaan narapidana serta diterbitkannya pedoman pelaksanaan tugas Bapas dalam Pola Pembimbingan.</p> <p>b. Pemangunan UPT Bapas dan pengembangan sarana gedung dan informasi termasuk sarana untuk pembimbingan, penyediaan sarana transportasi, perangkat komunikasi yang efektif dengan Lapas, pengadilan, kejaksaan, dan kepolisian.</p> <p>c. Peningkatan anggaran dan pemenuhan satuan biaya khusus.</p> <p>d. Perlu pelatihan bagi para pembimbing kemasyarakatan dalam rangka pelaksanaan pendampingan dan pembimbingan yang berbasiskan hak asasi manusia, pengarusutamaan anak, perempuan dan kelompok rentan lainnya sebagai bentuk upaya peningkatan kualitas</p>	<p>a. Terbentuknya kebijakan teknis Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yang menegaskan posisi Bapas dalam proses peradilan anak dan pembinaan narapidana serta pembimbingan.</p> <p>b. Adanya pengembangan sarana berupa pembangunan UPT Bapas dan pengembangan sarana pra sarana gedung, tersedianya sarana pembimbingan, tersedianya alat transportasi dan perangkat komunikasi yang efektif.</p> <p>c. Adanya peningkatan anggaran dan pemenuhan satuan biaya khusus.</p> <p>d. Adanya pelatihan bagi para pembimbing kemasyarakatan.</p> <p>e. Adanya prosedur komunikasi antara Bapas dengan UPT lain dan dengan instansi yang terlibat dalam sistem peradilan pidana.</p> <p>f. Adanya penguatan dan</p>	<p>a. Pembentukan kelompok kerja perubahan ketentuan internal, workshop, perumusan, penertan dan pelaksanaan.</p>	<p>a. JANGKA PENDEK</p> <p>b. JANGKA PANJANG</p> <p>c. JANGKA PENDEK</p> <p>d. JANGKA PENDEK</p> <p>e. JANGKA PENDEK</p> <p>f. JANGKA PENDEK</p>



		<p>Perimbangan Masyarakat.</p> <p>e. Perlu adanya prosedur komunikasi antara Bapas dengan UPT lain dalam sistem pemasyarakatan dan dengan instansi lain dalam sistem peradilan pidana.</p> <p>f. Perlu diupayakan penguatan dan perluasan kerjasama dengan instansi lain dan juga kelompok masyarakat untuk mendukung tugas-tugas Bapas.</p>	<p>perluasan kerjasama dengan instansi lain dan kelompok masyarakat yang mendukung tugas-tugas Bapas</p>		
<p><b>RUMAH TAHANAN</b></p>	<p>Terdapat tiga masalah mengenai pelaksanaan kebijakan teknis, pertama masalah kemampuan dan cara pandang petugas mengenai tahanan di mana dirasakan masih mengedepankan pendekatan yang represif. Kedua, kebijakan yang dibuat tidak dapat dilaksanakan karena sudah tidak kontekstual dan penjabarannya yang terlalu umum. Ketiga, masalah over kapasitas dan pelayanan kebutuhan tahanan yang belum terpenuhi.</p>	<p>a. Revisi Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.02-PK.04/10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan/Tahanan ;</p> <p>b. Pembuatan kebijakan mengenai standarisasi pelayanan tahanan meliputi dapur, makanan, tempat tidur, sanitasi, kesehatan, pakaian dan perlengkapan sehari-hari ;</p> <p>c. Revisi kebijakan model kerjasama dengan instansi lainnya yang diatur dalam Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Kesehatan Nomor M.01-UM.01-06 Tahun 1987 dan</p>	<p>a. Adanya revisi Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.02-PK.04/10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan/Tahanan;</p> <p>b. Adanya kebijakan teknis berupa keputusan tentang standarisasi, pelayanan meliputi makanan, tempat tidur, sanitasi, kesehatan, pakaian, perlengkapan sehari-hari, dan dapur ;</p> <p>c. Adanya revisi atas model kerjasama Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Kesehatan Nomor M.01-UM.01.06 Tahun 1987 dan Nomor 65/MENKES/SKB/II/1987</p>	<p>Pembentukan kelompok kerja perubahan ketentuan internal, workshop, perumusan, penribitan dan pelaksanaan.</p>	<p>a. JANGKA PENDEK</p> <p>b. JANGKA PENDEK</p> <p>c. JANGKA PENDEK</p> <p>d. JANGKA PENDEK</p> <p>e. JANGKA PANJANG</p>

		<p>Nomor 65/MENKES/SK/III/1987 tentang Pembinaan Upaya Kesehatan Masyarakat di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan ;</p>	<p>Tentang Pembinaan Upaya Kesehatan Masyarakat di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan ;</p>	f. JANGKA PANJANG
	<p>d. Penjajakan kerjasama pengembangan program olahraga, keagamaan, pendidikan, kesehatan, makanan, bantuan hukum, konseling kejiwaan dengan instansi pemerintah dan melibatkan Menteri Dalam Negeri</p>	<p>d. Adanya keputusan bersama dengan instansi pemerintah terkait dengan pengembangan olahraga, keagamaan, pendidikan, kesehatan, standar makanan, bantuan hukum, konseling kejiwaan dengan melibat menteri dalam negeri</p>		g. JANGKA PANJANG
	<p>e. Kerjasama dengan organisasi profesi dan kelompok masyarakat untuk peningkatan kebutuhan tenaga ahli di bidang psikiater, psikolog, advokat, juru masak, dan guru ;</p>	<p>e. Adanya MoU dengan organisasi profesi dan kelompok masyarakat untuk peningkatan kebutuhan tenaga ahli dibidang psikiater, psikolog, advokat, juru masak dan guru ;</p>		h. JANGKA PANJANG
	<p>f. Perencanaan pembangunan Rutan, Rutan perempuan, dan Rutan Anak dengan bentuk bangunan yang dibedakan sesuai dengan kebutuhan ;</p>	<p>f. Adanya Rutan, Rutan Perempuan dan Rutan Anak baru yang dibangun ;</p>		
	<p>g. Mendorong pengembangan sarana dan prasarana yang sesuai dengan kebutuhan anak, perempuan, lansia,</p>	<p>g. Adanya pengembangan sarana prasarana di Rutan-rutan yang disesuaikan dengan kebutuhan anak,</p>		

			perempuan, lensia, penyandang cacat dan kelompok rentan lainnya ; h. Adanya rumusan perancangan over kapasitas.		
	penyandang cacat dan kelompok rentan lainnya ; h. Merumuskan penyelesaian masalah over kapasitas.				
		Rupbasan sebagai satu-satunya institusi yang memiliki fungsi pengelolaan Barang sitaan dan barang rampasan negara, belum berjalan dengan optimal. Selain kekurangan sarana gedung, SDM dalam UPT Rupbasan masih memiliki banyak kekurangan. Misalnya keberadaan tenaga-tenaga ahli untuk merawat dan menaksir jenis-jenis barang.	a. Mendorong dietakannya Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang mendukung efektivitas kerja Rupbasan sebagai satu-satunya institusi yang memiliki fungsi pengelolaan Basan dan Baran b. Perlu penelitian yang disertai dengan inventarisasi kebutuhan berskala nasional untuk penguatan Rupbasan yang mendukung pemenuhan sarana dan prasarana, anggaran serta peningkatan kualitas SDM petugas. c. Perlu sosialisasi mengenai fungsi Rupbasan dalam sistem peradilan Pidana baik pada institusi penegak hukum maupun masyarakat luas.	a. Diterbitkannya Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang mendukung penguatan Rupbasan b. Adanya penelitian yang disertai dengan inventarisasi kebutuhan berskala nasional untuk penguatan Rupbasan yang mendukung pemenuhan sarana dan prasarana, anggaran serta peningkatan kualitas SDM petugas. c. Tersosialisasikannya tugas pokok dan fungsi Rupbasan baik pada institusi penegak hukum maupun masyarakat luas.	a. JANGKA PENDEK  b. JANGKA PENDEK  c. JANGKA PENDEK  d. JANGKA PENDEK
<b>RUPBASAN</b>					

<p>Permasalahan Lapas yang mengemuka adalah kurangnya pemahaman petugas tentang pembinaan yang berperspektif HAM, over kapasitas, percampuran narapidana dengan tahanan, pemenuhan hak dan kelemahan dalam mengembangkan kerjasama usaha.</p>	<p>a. Revisi terhadap aturan yang berkaitan dengan Pola Pembinaan narapidana yang disesuaikan dengan <i>standard minimum rules for the treatment of prisoners</i>, pengarusutamaan anak, perempuan, dan kelompok rentan lainnya ;</p> <p>b. Penyusunan model pembinaan untuk kejahatan khusus seperti Narkoba dan psikotropika, terorisme, korupsi, pelanggaran HAM berat, dan kejahatan khusus lainnya ;</p>	<p>a. Adanya revisi terhadap aturan yang berkaitan dengan Pola Pembinaan narapidana ;</p> <p>b. Adanya penyusunan model pembinaan untuk kejahatan Narkoba dan psikotropika, terorisme, korupsi, pelanggaran HAM berat, dan kejahatan khusus lainnya ;</p>	<p>Pembentukan kelompok kerja perubahan ketentuan internal, workshop, perumusan, penerbihan dan pelaksanaan.</p>	<p>a. JANGKA PENDEK</p> <p>b. JANGKA PENDEK</p> <p>c. JANGKA PENDEK</p> <p>d. JANGKA PENDEK,</p> <p>e. JANGKA PENDEK</p> <p>f. JANGKA PENDEK</p> <p>g. JANGKA PENDEK</p> <p>h. JANGKA PENDEK</p> <p>i. JANGKA PENDEK</p>
<p>LAPAS</p>	<p>c. Perlu penyusunan modul pelatihan bagi petugas yang bersandar pada sistem pemasyarakatan dan <i>Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners</i> ;</p> <p>d. Diperlukan modul pelatihan dan pelatihan kerjasama usaha bagi petugas ;</p> <p>e. Revisi manual pemasyarakatan berupa harmonisasi dengan instrumen HAM internasional dan memasukkan tata cara mengatasi over kapasitas ;</p>	<p>c. Adanya modul pelatihan bagi petugas yang bersandar pada sistem pemasyarakatan dan <i>Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners</i> ;</p> <p>d. Adanya modul pelatihan dan pelatihan kerjasama usaha bagi petugas ;</p> <p>e. Adanya revisi manual pemasyarakatan berupa harmonisasi dengan instrumen HAM internasional dan memasukkan tata cara mengatasi over kapasitas ;</p>		

	<p>f. Revisi kebijakan kerjasama dengan instansi pemerintah lainnya dengan melibatkan Menteri Dalam Negeri, antara lain :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Kesehatan Nomor M.01-UM.01.06 Tahun 1987 dan Nomor 65/MENKES/SKB/II/1987 Tentang Pembinaan Upaya Kesehatan Masyarakat di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan,</li> <li>• Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman, Menteri Tenaga Kerja dan Menteri Sosial Nomor M.01-PK.03.01 Tahun 1984, Nomor KEP. 354/MEN/184 dan Nomor 63/Huk/IX/1984 Tentang Kerjasama Dalam Penyelenggaraan Program Latihan Kerja Bagi Narapidana serta Rehabilitas Sosial dan Resosialisasi Bekas Narapidana dan Anak Negara.</li> <li>• Revisi Keputusan Bersama Menteri</li> </ul>	<p>f. Adanya revisi kebijakan yang melibatkan Menteri Dalam Negeri, antara lain :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Kesehatan Nomor M.01-UM.01.06 Tahun 1987 dan Nomor 65/MENKES/SKB/II/1987 Tentang Pembinaan Upaya Kesehatan Masyarakat di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan,</li> <li>• Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman, Menteri Tenaga Kerja dan Menteri Sosial Nomor M.01-PK.03.01 Tahun 1984, Nomor KEP. 354/MEN/184 dan Nomor 63/Huk/IX/1984 Tentang Kerjasama Dalam Penyelenggaraan Program Latihan Kerja Bagi Narapidana serta Rehabilitas Sosial dan Resosialisasi Bekas Narapidana dan Anak Negara.</li> <li>• Revisi Keputusan Bersama Menteri Kehakiman dan Menteri</li> </ul>	
--	--	--	--

		<p>Kehakiman dan Menteri Perindustrian Nomor M.01-PK.03.01 Tahun 1985 dan Nomor 425/MSK/11/1985 Tentang Kerjasama dalam Penyelenggaraan Program Latihan Tenaga Kerja Industrial dan Pemasaran Hasil Produksi Narapidana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembuatan surat keputusan bersama dengan Departemen pendidikan terkait pemenuhan hak pemenuhan hak atas pendidikan bagi narapidana dan anak didik pemsyarakatan.</li> </ul>	<p>Perindustrian Nomor M.01-PK.03.01 Tahun 1985 dan Nomor 425/MSK/11/1985 Tentang Kerjasama dalam Penyelenggaraan Program Latihan Tenaga Kerja Industrial dan Pemasaran Hasil Produksi Narapidana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Surat keputusan bersama dengan Departemen pendidikan terkait pemenuhan hak atas pendidikan bagi narapidana dan anak didik pemsyarakatan.</li> </ul>		
	<p>g. Penguatan dan perluasan kerjasama dengan organisasi profesi advokat, dokter, psikolog dan kelompok masyarakat ;</p> <p>h. Pengembangan standarisasi sarana diantaranya sarana kesehatan seperti ruang praktik kedokteran, perawatan dan ruang obat serta standarisasi bangunan Lapas berdasarkan perlakuan khusus bagi anak, perempuan, lansia dan kejahatan khusus ;</p> <p>i. Pemanfaatan potensi lokal UPT Lapas untuk tujuan pengembangan pembinaan</p>	<p>g. Adanya penguatan dan perluasan kerjasama dengan organisasi profesi advokat, dokter, psikolog dan kelompok masyarakat ;</p> <p>h. Adanya pengembangan standarisasi sarana diantaranya sarana kesehatan seperti ruang praktik kedokteran, perawatan dan ruang obat dan standarisasi bangunan Lapas berdasarkan perlakuan khusus bagi anak, perempuan, lansia dan kejahatan khusus ;</p> <p>i. Adanya UPT Lapas yang menjadi tempat</p>	<p>g. Adanya penguatan dan perluasan kerjasama dengan organisasi profesi advokat, dokter, psikolog dan kelompok masyarakat ;</p> <p>h. Adanya pengembangan standarisasi sarana diantaranya sarana kesehatan seperti ruang praktik kedokteran, perawatan dan ruang obat dan standarisasi bangunan Lapas berdasarkan perlakuan khusus bagi anak, perempuan, lansia dan kejahatan khusus ;</p> <p>i. Adanya UPT Lapas yang menjadi tempat</p>		

		<p>potensi kerja warga binaan pemasyarakatan yang diproyeksikan sebagai Lapas industri.</p>	<p>pengembangan pembinaan potensi kerja warga binaan pemasyarakatan di Lapas industri.</p>		
<p><b>PENGAMANAN</b></p>	<p>Terdapat dua masalah besar dalam pengamanan, pertama penggunaan kekerasan yang tidak terkontrol dan kemampuan untuk mengembangkan sistem pengamanan yang efektif. Perlu diadakan latihan-latihan seperti pengendalian massa, dan penggunaan senjata secara berkelanjutan. Perlu juga dikembangkan peralatan seperti kebutuhan kamera, senjata, alat detektor, dan perbaikan sarana bangunan.</p>	<p>a. Penyusunan Keputusan Menteri Hukum dan HAM tentang Keamanan dan Ketertiban ;</p> <p>b. Revisi kebijakan internal tentang sistem pengamanan yang mendukung tugas di Rutan, Ruppasan dan Lapas;</p> <p>c. Penyusunan kebijakan internal mengenai Penggunaan Tindakan Penghukuman Disiplin pada saat yang tepat bagi tahanan, narapidana dan anak didik pemasyarakatan yang melanggar disiplin serta pembatasan pemberian sanksi tutupan sunyi ;</p> <p>d. Melakukan kajian mengenai kondisi gedung UPT yang dikaitkan dengan sistem pengamanan serta alat-alat penunjang keamanan yang</p>	<p>a. Adanya Keputusan Menteri Hukum dan HAM tentang Keamanan dan Ketertiban;</p> <p>b. Adanya revisi kebijakan internal tentang sistem pengamanan yang mendukung tugas pelayanan tahanan di Rutan, pengelolaan di Ruppasan, dan pembinaan di Lapas ;</p> <p>c. Adanya kebijakan internal tentang batasan penggunaan tindakan disiplin bagi anak didik pemasyarakatan yang melanggar tata tertib serta pembatasan pemberian sanksi tutupan sunyi;</p> <p>d. Adanya kajian menyeluruh dan perbandingan dengan negara lain tentang sistem pengamanan yang efektif ;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembentukan kelompok kerja perubahan ketentuan internal, workshop, perumusan, penerbiban dan pelaksanaan.</li> </ul>	<p>JANGKA PENDEK</p>

	<p>Selama ini para petugas membuat sistem informasi dengan sangat manual dan komputerisasi yang tidak terpadu. Akibatnya pelaporan harus</p>	<p>ada pada saat sekarang dengan perbandingan di beberapa negara ;</p> <p>e. Membuat standarisasi pengamanan dengan membandingkan jumlah petugas dengan jumlah penghuni serta pengadaan alat-alat yang memiliki standar kebutuhan misalnya, alat pengendalian massa, senjata, anjing pelacak dan rompi bagi petugas ;</p> <p>f. Membentuk satuan-satuan khusus petugas pengamanan di setiap wilayah untuk kebutuhan peningkatan profesionalisme pengamanan dalam melaksanakan tugas, seperti penjagaan, pengelolaan konflik, strategi mengatasi kerusuhan dan pelatihan yang berkesinambungan bagi petugas ;</p> <p>g. Menyempurnakan prosedur tetap pengamanan yang dilengkapi instrumen HAM</p>	<p>e. Adanya standarisasi keamanan antara jumlah petugas pengamanan dengan jumlah penghuni serta pengadaan alat-alat yang memiliki standar kebutuhan misalnya, alat pengendalian massa, senjata, anjing pelacak dan rompi bagi petugas ;</p> <p>f. Adanya satuan-satuan khusus petugas keamanan masyarakat di wilayah-wilayah dalam menunjang profesionalisme pengamanan, penjagaan, pengelolaan konflik, penanganan kerusuhan</p> <p>g. Adanya prosedur tetap pengamanan yang berbasiskan instrumen Hak Asasi Manusia.</p>	<p>a. Inventarisasi kebutuhan pendataan di UPT-LPT,</p>	<p>a. JANGKA PENDEK</p>
<p><b>SISTEM INFORMASI</b></p>	<p>Revisi ketentuan yang mengatur tentang sistem informasi manual dengan memasukkan keharusan</p>	<p>a. Terbinya ketentuan baru yang mengatur tentang sistem informasi manajemen Penasyarakatan berbasis</p>			



	<p>dibuat secara manual, sehingga tidak dapat diketahui secara cepat dan akurat mengenai jumlah tahanan, narapidana atau klien pemasyarakatan dan anak didik pemasyarakatan secara keseluruhan.</p>	<p>pendataan secara elektronik dengan tahapan pelayanan, pembinaan, pembimbingan, dan pengelolaan ;</p> <p>b. Penyusunan tampilan sistem informasi (format aplikasi) harus mudah dimengerti dan dapat dioperasionalkan oleh petugas ;</p> <p>c. Pelaksanaan uji coba sistem informasi dilakukan secara bertahap yang dimulai di Jakarta dengan melibatkan Bapas, Rutan, Rupas dan Lapas disertai pelatihan operator dan penyediaan perangkat.</p>	<p>teknologi informasi yang terkomputerisasi dan mudah diakses.</p> <p>b. Adanya aplikasi program yang tersosialisasi dan dapat diterima oleh petugas serta tersedianya sarana perangkat informasi.</p> <p>c. Adanya UPT-UPT yang menjadi lokasi percobaan pelaksanaan sistem informasi</p>	<p>perumusan, dan penerbitan.</p> <p>b. Inventarisasi kebutuhan pendataan dalam bentuk sistem informasi yang terhubung antar UPT-UPT.</p> <p>c. Program sistem informasi, penyediaan perangkat, pelatihan, monitoring dan evaluasi</p>	<p>b. JANGKA PENDEK</p> <p>c. JANGKA PENDEK</p>
--	---	---	---	--	---

## **BAB VIII PENGAWASAN DAN PARTISIPASI PUBLIK**

Pengawasan diartikan sebagai proses kegiatan monitoring untuk meyakinkan bahwa semua kegiatan organisasi terlaksana seperti yang direncanakan dan sekaligus juga merupakan kegiatan untuk mengoreksi dan memperbaiki bila ditemukan adanya penyimpangan yang akan mengganggu pencapaian tujuan. Pengawasan juga merupakan fungsi manajemen yang diperlukan untuk mengevaluasi kinerja organisasi atau unit-unit dalam suatu organisasi guna menetapkan kemajuan sesuai dengan arah yang dikehendaki.

Dari uraian di atas dapat dimaknai bahwa kepengawasan merupakan kegiatan atau tindakan pengawasan dari seseorang yang diberi tugas, tanggung jawab dan wewenang melakukan pembinaan dan penilaian terhadap orang dan atau lembaga yang dibinanya. Jika ditilik dari regulasi yang ada maka bentuk pengawasan dapat kita jumpai dalam demikian banyak peraturan baik itu Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Instruksi Presiden maupun Keputusan Menteri.

Keputusan Menteri Kehakiman No. M.01.PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan mengatur dua bentuk pengawasan yakni pengawasan melekat dan pengawasan fungsional. Pengawasan melekat yang dilakukan oleh setiap pimpinan satuan organisasi sedangkan secara fungsional melalui Inspektorat Jenderal Departemen Hukum dan HAM. Pengawasan masyarakat dan pengawasan dari lembaga Legislatif tidak terlembagakan mekanismenya dalam sistem organisasi pemasyarakatan. Mengenai pengertian pengawasan, bagaimana pengawasan dijalankan, siapa-siapa saja yang berfungsi melakukan pengawasan dan bagaimana pengawasan itu dilakukan, terdapat dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan. Pada bagian menimbang poin (a) dikatakan bahwa pengawasan merupakan salah satu unsur penting dalam rangka peningkatan pendayagunaan aparatur pemerintah negara dalam pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan menuju terwujudnya pemerintah yang bersih dan berwibawa. Kemudian pada pasal 2 ayat (1 dan 2) lampiran Inpres No. 15 tahun 1985 menyatakan bahwa Pengawasan terdiri dari:

1. Pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan/atasan langsung, baik ditingkat Pusat maupun di tingkat daerah
2. Pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan

Ruang lingkup pengawasan meliputi:

- a) Kegiatan umum pemerintahan
- b) Pelaksanaan rencana pembangunan
- c) Penyelenggaraan pengurusan dan pengelolaan keuangan dan kekayaan negara
- d) Kegiatan badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah
- e) Kegiatan aparatur pemerintahan di bidang yang mencakup kelembagaan, kepegawaian dan ketatalaksanaan.

### **A. Pengawasan Internal ; Pengawasan Melekat dan Pengawasan Fungsional**

#### **1. Uraian Mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif**

Bentuk dan pengertian pengawasan melekat atau waskat terdapat dalam Keputusan Menteri PAN No. Kep/46/M.PAN/2004. Dalam Kepmen tersebut, disebutkan bahwa pengawasan melekat tidak semata-mata berupa pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan/atasan masing-masing satuan

organisasi/satuan kerja terhadap bawahannya, tetapi lebih menekankan pada sistem pengendalian intern.

Kemudian dalam lampiran keputusan menteri tersebut dinyatakan bahwa pengawasan melekat yang merupakan padanan istilah pengendalian manajemen atau pengendalian intern, dan selanjutnya disebut waskat adalah segala upaya yang dilakukan dalam suatu organisasi untuk mengarahkan seluruh kegiatan agar tujuan organisasi dapat dicapai secara efektif, efisien dan ekonomis; segala sumber daya dimanfaatkan dan dilindungi, data dan laporan dapat dipercaya dan disajikan secara wajar, serta ditaatinya segala ketentuan yang berlaku. Selanjutnya dalam Lampiran Inpres No. 1 Tahun 1989, pada bagian umum dinyatakan bahwa Pengawasan melekat adalah serangkaian kegiatan yang bersifat pengendalian secara terus menerus, dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya, secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hal bagaimana pelaksanaan dan mekanisme Pengawasan Melekat dilakukan dinyatakan dalam lampiran Inpres No. 15 tahun 1983. Pasal 3 ayat (1) menyatakan Pimpinan semua satuan organisasi pemerintahan, termasuk proyek pembangunan dilingkungan Departemen/Lembaga/instansi lainnya, menciptakan pengawasan melekat dan meningkatkan mutunya di dalam lingkungan tugasnya masing-masing, kemudian Ayat (2) menyatakan Pengawasan melekat dimaksud dalam ayat (1) dilakukan:

- a. melalui penggarisan struktur organisasi yang jelas dengan pembagian tugas dan fungsi beserta uraiannya yang jelas pula.
- b. melalui perincian kebijaksanaan yang dituangkan secara tertulis yang dapat menjadi pegangan dalam pelaksanaannya oleh bawahan yang menerima pelimpahan wewenang dari atasan.
- c. melalui rencana kerja yang menggambarkan kegiatan yang harus dilaksanakan, bentuk hubungan kerja antar kegiatan tersebut, dan hubungannya antara berbagai kegiatan beserta sasaran yang harus dicapainya.
- d. melalui prosedur kerja yang merupakan petunjuk pelaksanaan yang jelas dari atasan kepada bawahan.
- e. melalui pencatatan hasil kerja serta pelaporannya yang merupakan alat bagi atasan untuk mendapatkan informasi yang diperlukan bagi pengambilan keputusan serta penyusunan pertanggungjawaban, baik mengenai pelaksanaan tugas maupun mengenai pengelolaan keuangan.
- f. melalui pembinaan personil yang terus-menerus agar para pelaksana menjadi unsur yang mampu melaksanakan dengan baik tugas yang menjadi tanggung jawabnya dan tidak melakukan tindakan yang bertentangan dengan maksud serta kepentingan tugasnya.

Adapun pengawasan melekat yang dilakukan di internal Lembaga Pemasyarakatan dilakukan oleh setiap pimpinan organisasi seperti yang tercantum dalam keputusan Menteri Kehakiman No.: M.01.PR. 07.03 Tahun 1986. Pasal 62 menyatakan Setiap pimpinan satuan organisasi wajib mengawasi bawahannya masing-masing dan bila terjadi penyimpangan agar mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian Pasal 63 menyatakan Setiap pimpinan satuan organisasi bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya masing-masing dan memberikan bimbingan serta petunjuk-petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya. Pasal 64 menyatakan setiap pimpinan satuan organisasi bertanggung jawab wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk-petunjuk dan bertanggung jawab kepada atasan masing-masing dan menyampaikan laporan berkala tepat pada waktunya. Terhadap setiap laporan yang diterima oleh pimpinan dari bawahan wajib diolah dan dipergunakan sebagai bahan untuk penyusunan laporan lebih lanjut dan untuk memberikan petunjuk-petunjuk

kepada bawahan (pasal 65) dan selanjutnya Kepala Lembaga Pemasyarakatan menyampaikan laporan kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen (Pasal 66). Mengenai sasaran Pengawasan Melekat, tercantum dalam Inpres No. I tahun 1989, yaitu;

- a. Meningkatkan disiplin serta prestasi kerja dan pencapaian sasaran pelaksanaan tugas.
- b. Menekan hingga sekecil mungkin penyalahgunaan wewenang.
- c. Menekan hingga sekecil mungkin kebocoran serta pemborosan keuangan negara dan segala bentuk pungutan liar.
- d. Mempercepat penyelesaian perijinan dan oeningkatan pelayanan kepada masyarakat.
- e. Mempercepat pengurusan kepegawaian sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia No: M- 01.Pr.07.10 Tahun 2005 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Kantor Wilayah terdiri dari : Divisi Administrasi, Divisi Pemasyarakatan, Divisi Keimigrasian dan Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Adapun tugas kantor wilayah dinyatakan dalam Pasal 2 yang berbunyi Kantor Wilayah mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dalam wilayah Propinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian Pasal 3 menyatakan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kantor Wilayah menyelenggarakan fungsi :

- a. pengkoordinasian, perencanaan, pengendalian program, dan pengawasan;
- b. pembinaan di bidang hukum dan hak asasi manusia;
- c. penegakan hukum di bidang pemasyarakatan, keimigrasian, administrasi hukum umum, dan hak kekayaan intelektual;
- d. perlindungan, pemajuan, pemenuhan, penegakan dan penghormatan hak asasi manusia;
- e. pelayanan hukum;
- f. pengembangan budaya hukum dan pemberian informasi hukum, penyuluhan hukum, dan diseminasi hak asasi manusia;
- g. pelaksanaan kebijakan dan pembinaan teknis di bidang administrasi di lingkungan Kantor Wilayah.

Adapun tugas Divisi Pemasyarakatan dalam Pasal 17 dinyatakan Divisi Pemasyarakatan mempunyai tugas membantu Kepala Kantor Wilayah dalam melaksanakan sebagian tugas Kantor Wilayah di bidang pemasyarakatan berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan. Selanjutnya Pasal 18 menyatakan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, Divisi Pemasyarakatan menyelenggarakan fungsi pembinaan dan bimbingan teknis di bidang pemasyarakatan, pengkoordinasian pelaksanaan teknis di bidang pemasyarakatan, pengawasan dan pengendalian pelaksanaan teknis di bidang pemasyarakatan. Selanjutnya dalam Pasal 59 dikatakan setiap unsur Pimpinan Kantor Wilayah wajib melaksanakan pengawasan melekat dan melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya secara berjenjang. Kemudian hirarki pelaporan hasil pengawasannya dinyatakan dalam Pasal 61 ayat (3) ;

Kepala Divisi Pemasyarakatan, Kepala Divisi Keimigrasian, dan Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab kepada Direktur Jenderal/Kepala Badan yang bersesuaian melalui Kepala Kantor Wilayah;

Selanjutnya ayat (4) menyatakan;

Dalam hal-hal tertentu yang bersifat teknis, Kepala Divisi Pemasyarakatan, Kepala Divisi Keimigrasian, dan Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia dapat

melaporkan pelaksanaan tugasnya langsung kepada Direktur Jenderal/Kepala Badan yang bersesuaian dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah.

Sebenarnya pedoman lengkap bagaimana pengawasan melekat dilakukan dalam internal pemeritahan telah diuraikan secara lebih detail dalam dengan terbitnya Surat Edaran Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara No. 14 tahun 2006 tentang Petunjuk pelaksanaan Pengawasan Melekat dalam Penyelenggaraan Pemerintah, pada Bab II, Pelaksanaan Pengawasan Melekat dikatakan bahwa ada delapan unsur waskat yang digunakan untuk menciptakan pengendalian manajemen yang memadai, yaitu: pengorganisasian, personil, kebijakan, perencanaan, prosedur, pencatatan, pelaporan, supervisi dan review intern.

Lebih lanjut dikatakan bahwa pedoman ini dimaksudkan agar setiap pimpinan instansi memiliki alat kendali yang dapat memberikan peringatan dini terhadap kemungkinan terjadinya praktik yang tidak sehat, kekeliruan dan kelemahan sistem administrasi yang dapat mempengaruhi efektifitas, efisiensi dan keekonomisan penyelenggaraan pemerintahan. Untuk memberikan sosialisasi yang maksimal maka kementerian PAN telah menetapkan Tim Asistensi waskat yang terdiri dari unsur-unsur kementerian PAN, LAN, BPKP, BKN serta instansi terkait lainnya yang bertugas untuk memberikan panduan praktis tentang pelaksanaan waskat berupa pelatihan, lokakarya dan kegiatan lain yang lebih mudah dalam mengimplementasi pelaksanaan pengawasan melekat.

Kemudian untuk melakukan kontrol dan monitoring terhadap kinerja internal pada tiap UPT Pemasarakatan, ada yang disebut IPK atau Instrumen Penilaian Kinerja, yang memuat apa saja yang harus dikerjakan dengan pencantuman skors yang bersifat kuantitatif. Adapun aturan kode etik yang menjadi landasan dalam bersikap, bertingkah laku bagi Pegawai Negeri Sipil dapat kita temukan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps Dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil Republik Indonesia, yang cukup jelas mengatur tentang pedoman sikap, tingkah laku, dan perbuatan Pegawai Negeri Sipil di dalam melaksanakan tugasnya dan pergaulan hidup sehari-hari. Dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 12 dengan jelas mengatur tentang bagaimana etika dalam bernegara, etika dalam berorganisasi, etika dalam berorganisasi, etika terhadap diri sendiri, dan etika terhadap sesama Pegawai Negeri Sipil. Hanya memang, konstruksi Peraturan Pemerintah ini bersifat umum dan menyeluruh terhadap semua instansi pemerintahan, sehingga dalam Bab V Pasal 13 ayat (1) poin a dikatakan Pejabat Pembina Kepegawaian masing-masing instansi menetapkan kode etik instansi. Selanjutnya pada ayat (2) dikatakan Kode etik sebagaimana dimaksud ditetapkan berdasarkan karakteristik masing-masing instansi dan organisasi profesi.

Selain pengawan melekat dalam pengawasan internal terdapat juga pengawasan fungsional, adapaun pengertian pengawasan fungsioanal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan secara fungsional baik intern maupun ekstern pemerintah, yang dilaksanakan terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan agar sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya Pelaksanaan pengawasan oleh aparat pengawasan fungsional berdasarkan Inpres No. 15 Tahun 1983, pada bab III Pasal 4 ayat (4) dilakukan oleh:

- a. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, selanjutnya disingkat BPKP
- b. Inspektorat Jenderal Departemen, Aparat Pengawasan Lembaga Pemerintah Non Departemen / Instansi Pemerintah lainnya yang melakukan pengawasan terhadap kegiatan umum pemerintahan dan pembangunan dalam lingkungan Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen / Instansi Pemerintah yang bersangkutan.

Adapun Tugas Pokok Inspektorat Jenderal adalah menyelenggarakan pengawasan di lingkungan Departemen terhadap semua pelaksanaan tugas unsur Departemen agar dapat berjalan sesuai dengan rencana dan berdasarkan kebijakan Menteri dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik yang bersifat rutin maupun tugas pembangunan. Adapun Fungsi Inspektorat Jenderal adalah:

- (1) Penyiapan perumusan kebijakan pengawasan fungsional;
- (2) Pelaksanaan pengawasan fungsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- (3) Pelaksanaan urusan administrasi inspektorat Jenderal;
- (4) Pemeriksaan terhadap semua unsur dan aspek yang dipandang perlu yang meliputi bidang administrasi umum, administrasi kepegawaian, administrasi keuangan, administrasi perlengkapan/peralatan, rencana dan program serta hasil-hasil fisik pelaksanaan kebijaksanaan pembangunan di lingkungan departemen;
- (5) Pengujian serta penilaian atas hasil laporan berkala atau sewaktu-waktu dari setiap unsur dan aspek di lingkungan departemen;
- (6) Pengusutan mengenai kebenaran laporan atau pengaduan tentang hambatan, penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang di bidang administrasi keuangan, administrasi perlengkapan/peralatan rencana dan program serta hasil-hasil fisik pelaksanaan kebijakan pembangunan di lingkungan departemen;

Dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM No No.: M. 09.pr.07-10 Tahun 2007 Tanggal 20 April 2007 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan HAM. Pasal 945, Pada Bab Inspektorat Pemasarakatan menyatakan: Inspektorat Pemasarakatan mempunyai tugas melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap pelaksanaan kebijakan dan peraturan perundang-undangan di bidang pemasarakatan, tahanan negara, dan benda sitaan negara di lingkungan Departemen.

Kemudian dalam Pasal 946 menyatakan;

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 945, Inspektorat Pemasarakatan menyelenggarakan fungsi :

- (1) perencanaan dan program pengawasan di bidang pembinaan dan penyelenggaraan pemasarakatan, tahanan negara, dan benda sitaan negara yang dikoordinasikan oleh Sekretariat Inspektorat Jenderal;
- (2) penyusunan norma dan petunjuk pemeriksaan, pengujian, pengusutan dan penilaian di bidang pembinaan dan penyelenggaraan pemasarakatan, tahanan negara serta benda sitaan negara sesuai dengan rencana dan program kerja berdasarkan kebijakan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- (3) pelaksanaan pemeriksaan, pengujian, pengusutan, dan penilaian di bidang pelaksanaan kebijakan dan peraturan perundang-undangan di bidang pembinaan dan penyelenggaraan pemasarakatan, tahanan negara, dan benda sitaan negara;
- (4) pelaksanaan penelaahan dan pengusutan kebenaran laporan atas pengaduan tentang hambatan, penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang, pelaksanaan kebijakan dan peraturan perundang-undangan di bidang pemasarakatan;
- (5) penyusunan dan penyampaian laporan hasil pemeriksaan;
- (6) penghimpunan, evaluasi temuan dan pertanggung jawaban pelaksanaan tugas pengawasan; dan
- (7) pengelolaan urusan tata usaha dan rumah tangga Inspektorat Pemasarakatan.

Hasil dan tindak lanjut dari dua bentuk pengawasan ini tentunya ada sanksi baik berupa hukuman disiplin dan hukuman administratif; Adapun Tingkat dan Jenis Hukuman Disiplin sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara RI Tahun 1980 No. 50 dan Tambahan Lembaran Negara RI No. 3176); tindakan administratif berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. Dalam Pasal 6 menyatakan;

- (1) Tingkat Hukuman disiplin terdiri dari :
  - a. hukuman disiplin ringan;
  - b. hukuman disiplin sedang; dan
  - c. hukuman disiplin berat.
- (2) Jenis hukuman disiplin ringan terdiri dari :
  - a. tegoran lisan;
  - b. tegoran tertulis; dan
  - c. pernyataan tidak puas secara tertulis.
- (3) Jenis hukuman disiplin sedang terdiri dari :
  - a. penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun;
  - b. penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun; dan
  - c. penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun.
- (4) Jenis hukuman disiplin berat terdiri dari :
  - a. penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun;
  - b. pembebasan dari jabatan;
  - c. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai pegawai Negeri Sipil; dan
  - d. pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Selain unsur pengawasan fungsional diatas, dalam UU No. 12 tahun 1995 tentang Pemasarakatan, ada yang disebut dengan Balai Pertimbangan Pemasarakatan (BPP) dan Tim Pengamat Pemasarakatan (TPP) yang dalam melakukan tugas dan fungsiya bisa dikategorikan masuk dalam ranah pengawasan, sebagaimana diatur pada Pasal 45 yang menyatakan;

1. Menteri membentuk Balai Pertimbangan Pemasarakatan dan Tim Pengamat Pemasarakatan.
2. Balai Pertimbangan Pemasarakatan bertugas memberi saran dan atau pertimbangan kepada Menteri.
3. Balai Pertimbangan Pemasarakatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) terdiri dari para ahli di bidang pemasarakatan yang merupakan wakil instansi pemerintah terkait, badan non pemerintah dan perorangan lainnya.
4. Tim Pengamat Pemasarakatan yang terdiri dari pejabat-pejabat LAPAS, BAPAS atau pejabat terkait lainnya bertugas :
  - a. memberi saran mengenai bentuk dan program pembinaan dan pembimbingan dalam melaksanakan sistem pemasarakatan;
  - b. membuat penilaian atas pelaksanaan program pembinaan dan pembimbingan; atau
  - c. menerima keluhan dan pengaduan dari Warga Binaan Pemasarakatan.
5. Pembentukan, susunan, dan tata kerja Balai Pertimbangan Pemasarakatan dan Tim Pengamat Pemasarakatan ditetapkan dengan Keputusan Menteri.

Dalam Keputusan Menteri Hukum dan Perundang-Undangan Republik Indonesia No: M.02.PR.08.03 Tahun 1999 tentang Pembentukan Balai Pertimbangan Pemasarakatan dan Tim Pengamat Pemasarakatan, dalam Pasal 1 dikatakan bahwa, Balai Pertimbangan Pemasarakatan

yang selanjutnya disebut BPP adalah Badan Penasehat Menteri yang bersifat non struktural di bidang pemasyarakatan dan bertugas memberikan saran dan pertimbangan kepada Menteri mengenai pelaksanaan sistem pemasyarakatan, sedangkan Tim Pengamat Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut TPP adalah Tim yang bertugas memberikan saran mengenai program pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan.

Adapun saran dan pertimbangan dari BPP ke Menteri berkaitan dengan :

1. pembinaan sumber daya manusia yang melaksanakan pembinaan, pengamanan dan pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan;
2. Penggunaan metode, cara dan materi pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan;
3. perencanaan dan penyusunan program pembinaan serta peran serta masyarakat untuk meningkatkan kualitas kesadaran Warga Binaan Pemasyarakatan agar dapat hidup secara wajar dan bertanggungjawab;
4. Sarana dan prasarana serta hal-hal lain yang mungkin dapat digunakan dalam pembinaan dan pembimbingan secara terpadu.

Dalam hal tugas Tim Pengamat Pemasyarakatan dapat kita temui dalam Pasal 13, yang menyatakan tugas pokok TPP adalah:

1. memberikan saran mengenai bentuk, dan program pembinaan, pengamanan dan pembimbingan dalam melaksanakan sistem pemasyarakatan;
2. membuat penilaian atas pelaksanaan program pembinaan, pengamanan dan pembimbingan; dan
3. menerima keluhan dan pengaduan dari Warga Binaan Pemasyarakatan;

Penting untuk diperhatikan mengenai keberadaan anggota TPP pada tiap UPT pemasyarakatan dalam hal ini adalah Lapas dan Rutan adalah adanya unsur dari hakim pengawas dan pengamat serta badan atau perorangan yang berminat, sedangkan komposisi TPP untuk kantor pusat dan kantor wilayah tidak ada unsur dari hakim dan secara perorangan.

## **2. Uraian mengenai Permasalahan**

Secara umum dapat digambarkan bahwa pelaksanaan pengawasan melekat sebagai alat utama untuk memberikan jaminan kualitas (quality assurance) penyelenggaraan pemerintahan dilakukan secara berjenjang di setiap UPT Lembaga Pemasyarakatan, mulai dari Kepala, Kabag/kasubag TU, Kepala Bidang sampai ke Kepala seksi/kepala sub seksi dan pegawai/staff, secara prosedural sudah dilakukan sesuai aturan yang ada. Dalam pengertian bahwa kewajiban pimpinan organisasi dalam melakukan evaluasi terhadap kinerja bawahannya dilakukan secara terus menerus dengan menggunakan lembar periksa (checklist) dan metode lainnya seperti bagan arus atau flow chart, dimana hasil penilaian ini dituangkan dalam DP3 atau daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan. Namun demikian ada dua unsur dalam DP3 ini yang dianggap tidak relevan lagi digunakan untuk mengukur kinerja pegawai yaitu kesetiaan dan ketaatan karena kedua unsur ini sangat subyektif dan olehnya itu agak sulit untuk memberikan parameter penilaian.

Permasalahan lain adalah seberapa jauh efektifitas pengawasan melekat atau pengawasan atasan langsung terhadap kegiatan yang dilaksanakan oleh unit kerja yang berada di bawahnya mengingat masih adanya kecenderungan semangat untuk melindungi korps yang masih cukup tinggi. Olehnya itu untuk lebih memastikan berjalannya roda organisasi secara lebih efektif dan efisien maka pihak internal Direktorat Jenderal Pemasyarakatan perlu menyusun prosedur tetap atau protap pengawasan yang juga mengatur tentang kode etik perilaku bagi semua petugas pemasyarakatan termasuk mekanisme pemberian *reward and punishment*.



Adapun Instrumen Penilaian Kinerja yang digunakan oleh tiap UPT Pemasarakatan, ternyata masih menimbulkan beberapa persoalan berdasarkan laporan tiap Kanwil di Indonesia terutama pada substansi dan metode pengisian pengisian IPK. Beberapa persoalan yang masih mengemuka adalah seperti; masih kurangnya pemahaman dari petugas tentang substansi dan cara pengisian IPK, belum maksimalnya pemantauan dan penilaian terhadap IPK untuk mengukur keakuratan penilaian, kejujuran untuk mengisi IPK sesuai dengan kondisi empirik belum menjadi semangat bagi internal UPT pemasarakatan (termasuk netralitas atasan dalam memberikan penilaian terhadap bawahannya menjadi penting untuk dikedepankan karena masih adanya kesan keberpihakan), dan IPK tidak bisa terimplementasi secara mutlak dan menyeluruh karena karakteristik, keadaan empirik, sarana dan prasarana tidak sama pada tiap UPT Pemasarakatan. Permasalahan lainnya yang juga muncul pada tingkatan Kanwil khususnya terkait dengan divisi pemasarakatan adalah dana operasional yang kurang untuk melakukan pengawasan.

Dari beberapa persoalan diatas, dapat dikatakan bahwa kebijakan adanya instrumen penilaian kinerja tidak cukup efektif menjadi alat kontrol untuk mengukur kinerja tiap UPT pemasarakatan sehingga perlu dilakukan beberapa perbaikan dengan mengacu pada beberapa pertimbangan berdasarkan syarat indikator kinerja seperti;

- a. Spesifik dan jelas, dapat dipahami dan tidak ada kemungkinan kesalahan interpretasi.
- b. Dapat diukur secara objektif, baik yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif, yaitu: dua atau lebih yang mengukur indikator kinerja mempunyai kesimpulan yang sama.
- c. Relevan, harus melalui aspek objektif yang relevan.
- d. Dapat dicapai, penting, dan harus berguna untk menunjukkan keberhasilan input, output, hasil, manfaat, dampak serta proses.
- e. Harus fleksibel dan sensitif terhadap perubahan/penyesuaian, pelaksanaan dan hasil pelaksanaan kegiatan.
- f. Efektif, data/informasi yang berkaitan dengan indikator kinerja yang bersangkutan dapat dikumpulkan, diolah dan dianalisis dengan biaya yang tersedia. (Sedarmayanti, 2008: 198)

Hal yang harus diperhatikan adalah bagaimana melakukan instrumen penilaian kinerja dan apa-apa saja instrumennya, apakah Instrumen Penilaian Kinerja yang ada telah memenuhi syarat-syarat penilaian kinerja seperti:

- a. *relevance*; yaitu sistem penilaian digunakan untuk mengukur kesesuaian antara hasil pekerjaan dan tujuan yang ditetapkan lebih dahulu.
- b. *acceptability*; di mana hasil dari sistem penilaian dapat diterima dalam hubungannya dengan kesuksesan pelaksanaan pekerjaan dalam organisasi.
- c. *reliability*; yaitu sistem penilaian dapat dipercaya (konsisten dan stabil), reliabilitas sistem penilaian dipengaruhi oleh waktu dan frekuensi penilaian. Dalam hubungannya dengan sistem penilaian, disebut memiliki tingkat realibilitas tinggi apabila dua penilai atau lebih terhadap karyawan yang sama memperoleh hasil nilai yang relatif sama.
- d. *sensitivity*; yaitu sistem penilaian cukup peka dalam membedakan atau menunjukkan kegiatan yang berhasil/sukses ataupun gagal/jelek telah dilakukan oleh karyawan. ( Sedarmayanti, 2008:266)

Berdasarkan perubahan struktur organisasi Inspektorat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI berdasarkan SK Menteri Hukum dan HAM Nomor : M . 04. PR.07.10 tahun 2004 tanggal 8 juni 2004, pengawasan fungsional yang dilakukan oleh aparat pengawasan oleh Inspektorat Pemasarakatan dilaksanakan secara reguler dan insidentil, pemeriksaan yang dilakukan lebih terfokus pada hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas teknis substantif dan bukan pada masalah fasilitatif administratif UPT pemasarakatan dan divisi pemasarakatan pada Kantor wilayah. Adapun Hasil pemeriksaan pada tahun 2007 yang dilakukan terhadap 62 Unit Pelaksana

Teknis Pemasarakatan dari total 520 UPT Pemasarakatan yang diberikan tindakan hukuman disiplin berdasarkan PP No. 30 Tahun 1980 dan tindakan administratif berdasarkan PP No. 32 tahun 1979 yaitu 230 orang. Sedangkan pada tahun 2008 tindakan hukuman disiplin dan administratif yaitu 163 orang dari 36 UPT Pemasarakatan. Berdasarkan rekapitulasi penindakan dalam lingkungan Departemen Hukum dan HAM pada tahun 2007 yaitu 266 orang dan 201 orang pada tahun 2008, maka bisa dikatakan bahwa tindakan hukuman disiplin dan hukuman administratif dalam lingkungan pemasarakatan kurang lebih delapan puluh persen (80 %).

#### Tindakan Hukuman Disiplin dan Tindakan Hukuman Administratif

NO	JENIS HUKUMAN	2007	2008
1.	Ringan	74	24
2.	Sedang	133	73
3.	Berat	18	51
4.	Tindakan administratif sesuai PP 32/1979	5	15
JUMLAH		230	163

Sumber: Peran Pengawasan Dalam Meningkatkan Kinerja Aparat Pemasarakatan, Irjen Dep. Hukum dan HAM, 2008

Hal penting yang perlu ditekankan terkait dengan tindakan disiplin dan tindakan hukuman administratif sebagai salah satu hasil dari pengawasan melekat dan fungsional adalah mengenai tindak lanjut pengawasan baik berupa saran dan perbaikan, apakah telah memadai dan memiliki efek positif dalam rangka peningkatan kinerja aparat yang bersangkutan mengingat selama ini penyimpangan dan pelanggaran tetap saja terjadi tanpa adanya perubahan berarti ke arah yang lebih baik.. Permasalahan inilah yang menjadi kecenderungan umum meskipun pada level regulasi sudah memberikan aturan yang cukup memadai namun pada level pelaksanaan masih menyisakan berbagai kekurangan. Kecenderungan tersebut ditunjukkan dengan kurang terlihatnya perubahan ke arah peningkatan kinerja yang cukup signifikan. Termasuk proses keputusan penjatuhan tindakan hukuman disiplin dan administratif pada petugas yang terkesan sangat lamban, sehingga terjadinya ketidakpastian hukum.

Langkah-langkah untuk memaksimalkan bentuk-bentuk pengawasan merupakan kebutuhan bagi berjalannya roda organisasi, termasuk pengawasan terhadap para pengawas (auditor) lainnya dalam menjalankan tugasnya karena cenderung masih diwarnai dengan nuansa kepentingan (*vest interested*) lain sehingga sulit bagi publik untuk mengharap adanya hasil pengawasan yang objektif dan memiliki *impact* yang berarti dalam rangka peningkatan kinerja aparat pada UPT pemasarakatan. Mengingat banyaknya petugas pemasarakatan yang dikenakan penindakan hukuman baik disiplin dan administrasi, maka perlu dibentuk badan bantuan hukum pada tiap kantor wilayah, dengan pertimbangan bahwa kantor wilayahlah yang paling tahu kondisi empirik dan karakter tiap UPT, sehingga dalam proses pembelaan pada tiap petugas yang melakukan penyimpangan secara sengaja maupun tidak diharapkan bisa obyektif.

Peran serta kinerja Balai Pertimbangan Pemasarakatan (BPP) belum menampakkan hasil maksimal karena selama ini BPP hanya memberikan saran dan pertimbangan kepada menteri. Hasil tersebut juga tidak terpublikasi atau menjadi dokumen yang dapat diakses oleh masyarakat. Terkait dengan kinerja BPP, aspek yang juga berkontribusi terhadap kurang optimalnya kinerja BPP adalah terkait dengan kesibukan serta aktivitas anggotanya yang cukup tinggi, sehingga sulit diantara anggota

BPP untuk dapat duduk bersama membicarakan dan mencari solusi terhadap proses perbaikan dalam bidang pemasyarakatan. Anggota BPP adalah berasal dari akademisi, tokoh masyarakat, dan representasi dari Pemasyarakatan. Karena koordinasi yang lemah maka kunjungan-kunjungan dalam rangka pengawasan dan menampung setiap permasalahan yang mengemuka di tiap UPT Pemasyarakatan tidak dapat berjalan sesuai dengan yang diinginkan.

Kondisi tersebut menjadi dasar argumentasi untuk merevitalisasi peran dan fungsi BPP agar lebih efektif dan memiliki dampak yang kongkrit serta sebagai upaya menciptakan *check and balances*. Reposisi BPP bisa diarahkan sebagai cikal bakal lahirnya Komisi Pemasyarakatan, tentunya dengan melakukan revisi pada regulasi atau ketentuan Undang-undang misalnya UU No 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dan Keputusan Menteri Hukum dan Perundang-Undangan Republik Indonesia Nomor : M.02.Pr.08.03 Tahun 1999 Tentang Pembentukan Balai Pertimbangan Pemasyarakatan Dan Tim Pengamat Pemasyarakatan.

Berkenaan dengan TPP, meskipun peran dan fungsi TPP telah disebutkan secara sumir dalam regulasi yang ada, namun tetap menyisakan persoalan yaitu tidak adanya gambaran detail tentang tugas TPP. Turunan untuk memberikan gambaran detail peran dan fungsi tersebut sangat diperlukan, khususnya dalam hal untuk menindak-lanjuti semua bentuk keluhan dan pengaduan dari warga binaan pemasyarakatan dan tahanan seperti yang tercantum dalam Kepmen Hukum dan Perundang-Undangan RI No: M.02.PR.08.03 TAHUN 1999, pada Pasal 13 ayat (3).

### 3. Saran Tindak

- a. Secara berkelanjutan perlu dimaksimalkan sosialisasi dan pemahaman tentang aturan-aturan pengawasan yang ada dalam jajaran pemasyarakatan.
- b. Secara internal, Ditjen Pemasyarakatan perlu melakukan penyusunan prosedur tetap (Protap) pengawasan yang memuat indikator penilaian tentang perilaku dan kode etik bagi para petugas pemasyarakatan termasuk mekanisme pemberian *reward and punishment*
- c. Terkait dengan Instrumen Penilaian Kinerja, diperlukan pembentukan kelompok kerja untuk menyusun Peraturan Menteri (Permen) tentang pola pemantauan dan pengujian kinerja.
- d. Adanya perampangan dan ketegasan jenis serta wilayah kerja aparat pengawasan terutama yang melakukan pengawasan fungsional, dengan kekhawatiran bahwa cenderung dengan banyaknya aparat pengawas fungsional semakin membuat fungsi-fungsi pengawasan tidak efektif sehingga diperlukan rekomendasi kepada Menteri terkait tentang kebutuhan penyederhanaan jenis serta wilayah kerja aparat pengawasan terutama yang melakukan pengawasan fungsional.
- e. Mengingat mayoritas hasil penindakan pelanggaran disiplin ada di lingkungan UPT Pemasyarakatan, maka sepatutnya seksi atau unit bantuan hukum selain pada tingkat Ditjen Pas juga harus diadakan pada tingkat Kantor Wilayah, karena Kanwil yang lebih memahami, lebih dekat dan mengetahui karakteristik persolan pada tiap UPT di wilayahnya.
- f. Untuk mengefektifkan pengawasan pada tiap UPT Pemasyarakatan perlu dibentuk unit pengawasan tersendiri pada tiap kanwil dan UPT Pemasyarakatan.
- g. Perlu dipikirkan ulang peran dan kewenangan Balai Pertimbangan Pemasyarakatan, idealnya peran BPP dan TPP harusnya lebih diarahkan dalam melakukan fungsi-fungsi pengawasan.

### 4. Indikator Keberhasilan

- a. Diterbitkannya Surat Edaran Ditjen Pemasyarakatan tentang Prosedur Tetap pengawasan yang mengatur kode etik dan perilaku serta mekanisme *reward and punishment* pegawai/petugas dalam lingkungan pemasyarakatan.
- b. Terbentuknya kelompok kerja yang menyusun Peraturan Menteri (Permen) tentang pola pemantauan dan pengujian terhadap Instrumen Penilaian Kinerja.

- c. Dibentuknya unit khusus pengawasan pada tiap kanwil dan UPT Pemasarakatan.
- d. Dibentuknya unit Bantuan Hukum pada tiap kantor wilayah.
- e. Dilakukannya reposisi terhadap peran fungsi dan kewenangan Balai Pertimbangan Pemasarakatan dan TPP

## **B. Pengawasan Eksternal**

### **1. Uraian mengenai Kondisi Obyektif dan Tinjauan Normatif**

Secara umum dapat dikatakan bahwa pengawasan eksternal memiliki peran yang begitu penting dalam melakukan fungsi kontrol terhadap kinerja pemerintah. Secara sederhana pengawasan eksternal merupakan bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pihak yang memiliki garis koordinasi secara langsung atau tidak langsung dalam organisasi Departemen Hukum dan HAM sebagai induk dari organisasi pemsarakatan. Melihat bentuk dan konsep mekanisme kontrol yang ada dalam sistem hukum dan politik yang ada, terdapat tiga bentuk pengawasan eksternal terhadap kinerja organisasi pemsarakatan, yakni pengawasan legislatif, pengawasan oleh masyarakat, dan pengawasan oleh hakim pengawas dan pengamat.

Dalam ranah batasan definitifnya, pengawasan legislatif adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap kebijaksanaan dan pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan sesuai dengan tugas, wewenang dan haknya. Dalam konteks ketatanagaraan, pengawasan oleh lembaga legislatif merupakan hal biasa berlaku dalam negara demokrasi. Tentunya dari segi aspek ketatanagaraan dan hukum memiliki pijakan yang kuat baik dari basis yuridisnya maupun sosiologisnya. Dalam konteks pengawasan terhadap kinerja lembaga publik/ negara, pengawasan oleh masyarakat/ publik masih menjadi hal yang kontroversi meskipun secara yuridis telah memiliki alas hak yang cukup kuat dalam konstitusi.

Dalam konstitusi Indonesia, terdapat hak pengawasan oleh masyarakat yang dikonstruksikan sebagai partisipasi publik. Pasal 28, 28C, ayat 2 & 3 UUD 1945, Pasal 28E ayat (2) dan (3) dan Pasal 28F UUD 1945, menyatakan prinsip kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan serta hak setiap orang dalam memajukan dirinya dalam memperjuangkan dirinya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya serta dalam memperjuangkan negaranya serta hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. (Fajar Nursahid, ed. 2006: 199)

Selain UUD 1945, partisipasi publik dapat pula kita temukan dalam Undang-Undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme pada bab VI Pasal 8 dan Pasal 9. yang mengatur tentang pengertian dan wujud peran serta masyarakat. Pasal 8 ayat (1) menyatakan bahwa peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara merupakan hak dan tanggung jawab masyarakat untuk ikut mewujudkan penyelenggara negara yang bersih. Kemudian Ayat (2) menyatakan hubungan antara penyelenggara negara dan masyarakat dilaksanakan dengan berpegang teguh pada asas-asaa umum penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3. Adapun bagaimana peran serta masyarakat ini diwujudkan dinyatakan dalam pasal 9 ayat (1) yang berbunyi peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diwujudkan dalam bentuk :

- a. hak mencari memperoleh. dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan negara;
- b. hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari penyelenggara negara;

- c. hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan Penyelenggara Negara; dan hak memperoleh perlindungan hukum.

Sebagai tindak lanjut, pemerintah mengeluarkan PP No. 68 tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara, Kemudian PP No. 71 tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta Inpres No. 5 tahun 2005 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

Dalam Lampiran Inpres No. 1 tahun 1989, juga dikatakan bahwa pengawasan masyarakat adalah pengawasan yang dilakukan oleh warga masyarakat yang disampaikan secara lisan atau tertulis kepada aparatur Pemerintah yang berkepentingan, berupa sumbangan pemikiran, saran, gagasan atau keluhan/pengaduan yang bersifat membangun yang disampaikan baik secara langsung maupun melalui media.

Adapun mekanisme penyampaian pengaduan dari masyarakat secara lebih terperinci diatur dalam Keputusan MENPAN No: Kep/26/M.Pan/2/2004 tentang Petunjuk Teknis transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan Publik, pada bagian pengaduan masyarakat, dikatakan bahwa:

1. Untuk memperoleh umpan balik dari masyarakat atas pelayanan yang diberikan aparatur pemerintahan, perlu disediakan akses kepada masyarakat untuk memberikan informasi, saran/pendapat/tanggapan, complaint/pengaduan dalam bentuk kotak pengaduan, kotak pos, atau satuan tugas penerima pengaduan yang berfungsi menerima dan menyelesaikan pengaduan masyarakat.
2. Setiap orang yang menyampaikan pengaduan, baik secara tulisan maupun secara langsung kepada pejabat/petugas penerima pengaduan diberi surat/formulir tanda bukti pengaduan.
3. Pada surat/formulir tanda bukti pengaduan disebutkan nama pejabat/petugas yang berwenang untuk menyelesaikan masalah/pengaduan tersebut dan jangka waktu penyelesaiannya.
4. Masukan masyarakat, baik berupa informasi, saran, pendapat, tanggapan dan atau pengaduan hendaknya ditindaklanjuti dengan langkah-langkah upaya perbaikan pelayanan oleh unit pelayanan instansi pemerintah yang bersangkutan.
5. Apabila dalam pengaduan terdapat tanggapan masyarakat yang dirugikan, perlu dipertimbangkan pemberian kompensasi.
6. Pengaduan tertulis baik melalui surat maupun media elektronik oleh masyarakat harus disampaikan secara jelas dan bertanggungjawab dengan menyebutkan nama, alamat dan identitas yang sah (bukan surat kaleng).
7. Apabila dalam pengaduan ternyata terjadi penyimpangan yang dilakukan oleh petugas pelayanan, maka perlu diberikan sanksi kepada petugas yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Paparan mengenai landasan yuridis tersebut diatas menguatkan pentingnya partisipasi publik dalam pengawasan terhadap kinerja organisasi pemasyarakatan. Untuk itu, perlu pengawasan oleh masyarakat tersebut dilembagakan dalam suatu mekanisme pengawasan yang menjangkau ranah kontrol atas kinerja organisasi pemasyarakatan dari tingkat Direktorat Jenderal hingga UPT Pemasyarakatan.

Hakim pengawas dan pengamat diuraikan secara panjang lebar pada Pasal 277 sampai Pasal 283, UU No. 8 tahun 1981 tentang KUHAP. Dalam Bab XX, Pasal 277 ayat (1 dan 2) dikatakan bahwa pada setiap pengadilan harus ada hakim yang diberi tugas khusus untuk melakukan pengawasan dan

pengamatan terhadap putusan pengadilan yang menjatuhkan pidana perampasan kemerdekaan. Hakim yang dimaksud tersebut adalah hakim pengawas dan pengamat dan ditunjuk oleh ketua pengadilan untuk masa kerja dua tahun.

Adapun bagaimana mekanisme kerja seorang hakim pengawas dan pengawat disebutkan dengan jelas pada pasal 280 ayat (1) menyatakan hakim pengawas dan pengamat mengadakan pengawasan guna mendapatkan kepastian bahwa keputusan pengadilan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Pasal 280 ayat (2) menyatakan bahwa hakim pengawas dan pengamat mengadakan pengamatan untuk bahan penelitian demi ketetapan yang bermanfaat bagi pemidanaan yang diperoleh dari perilaku narapidana atau pembinaan lembaga pemasyarakatan serta pengaruh timbal balik terhadap narapidana selama menjalani masa pidananya. Peran pengawasan oleh hakim tidak saja dilakukan ketika narapidana menjalani proses pidana di dalam Lapas atau Rutan, tetapi juga tetap dilaksanakan setelah terpidana menjalani pidananya, seperti bunyi ayat (3) pengamatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tetap dilaksanakan setelah terpidana selesai menjalani pidananya.

Peran hakim wasmat semakin penting sesuai pada Pasal 281 yang menyatakan bahwa atas permintaan hakim pengawas dan pengamat, kepala lembaga pemasyarakatan menyampaikan informasi secara berkala atau sewaktu-waktu tentang perilaku narapidana tertentu yang ada dalam pengamatan hakim tersebut. Kemudian dalam Pasal 282 dikatakan bahwa jika dipandang perlu demi pendayagunaan pengamatan, hakim pengawas dan pengamat dapat membicarakan dengan kepala lembaga pemasyarakatan tentang cara pembinaan narapidana tertentu.

Terkait dengan pelaksanaan tugas hakim pengawas dan pengamat, Mahkamah Agung mengeluarkan SEMA No. 7 tahun 1985 tentang Petunjuk Pelaksanaan Tugas Hakim Pengawas dan Pengamat. Sesuai dengan tugas teknis Hakim pengawas dan pengamat, SEMA menitikberatkan pada dua fokus yaitu pengawasan dan pengamatan, rincian tugas pengawasan dapat dilihat pada angka 1 poin a yang menyatakan hakim pengawas dan pengamat memeriksa dan menandatangani register pengawasan dan pengamatan yang berada di kepaniteraan Pengadilan Negeri. Kemudian pada poin b, menugaskan hakim Mengadakan *checking on the spot* paling sedikit 3 (tiga) bulan sekali ke lembaga pemasyarakatan untuk memeriksa kebenaran berita acara pelaksanaan putusan pengadilan yang ditandatangani oleh Jaksa, Kepala Lembaga Pemasyarakatan dan terpidana. Selanjutnya pada poin c sebagai salah satu yang penting adalah mengadakan observasi terhadap keadaan, suasana dan kegiatan-kegiatan yang berlangsung di dalam lingkungan tembok-tembok lembaga, khususnya untuk menilai apakah keadaan lembaga pemasyarakatan tersebut sudah memenuhi pengertian bahwa "pidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak diperkenankan merendahkan martabat manusia", serta mengamati dengan mata kepala sendiri perilaku narapidana sehubungan dengan pidana yang dijatuhkan kepadanya. Termasuk didalamnya diberikan kewenangan untuk mengadakan wawancara langsung dengan para narapidana mengenai hal ihwal perlakuan terhadap dirinya, hubungan-hubungan kemanusiaan antara sesama mereka sendiri maupun dengan para petugas lembaga pemasyarakatan (poin e).

Pengawasan terhadap jaksa dan Kalapas juga menjadi poin penting dalam tugas hakim pengawas dan pengamat, untuk memastikan apakah jaksa telah menyerahkan terpidana kepada Lapas tepat pada waktunya dan apakah pihak lembaga pemasyarakatan telah melaksanakan dengan baik dan nyata masa pidana yang dijatuhkan oleh pengadilan. Pengawasan lainnya yang juga menjadi porsi hakim pengawas dan pengamat adalah mengenai aspek pembinaan terhadap narapidana, apakah benar-benar telah manusiawi sesuai dengan prinsip-prinsip pemasyarakatan, begitu pula dengan hak-hak narapidana lainnya seperti pemberian asimilasi, remisi, cuti menjelang bebas, cuti mengunjungi keluarga, pembebasan bersyarat, dan hak-hak lainnya.

Sedangkan pengamatan seperti yang dinyatakan pada angka 2 poin a, adalah mengumpulkan data-data tentang perilaku narapidana, yang dikategorikan berdasarkan jenis tindak pidananya, serta mengadakan evaluasi mengenai hubungan antara perilaku narapidana tersebut dengan pidana yang dijatuhkan, apakah lamanya pidana yang dijatuhkan terhadap narapidana dengan perilaku tertentu sudah tepat (dalam arti cukup) untuk melakukan pembinaan terhadap dirinya sehingga pada waktu dilepaskan nanti, narapidana tersebut sudah dapat menjadi anggota masyarakat yang baik dan taat pada hukum.

## 2. Permasalahan

Pengawasan eksternal yang dilakukan oleh legislatif dirasakan tidak efektif karena bentuk pengawasan legislatif hanya berupa rapat dengar pendapat untuk mengevaluasi kinerja aparat pemerintah (eksekutif) dan kunjungan kerja. Fungsi pengawasan legislatif juga menjadi tidak maksimal terhadap adanya penyimpangan dari pemerintah karena hanya memberikan peringatan-peringatan atau saran-saran untuk melakukan perbaikan, dan tidak ada sanksi yang mengikat dari legislatif ketika peringatan dan saran tersebut tidak diindahkan oleh aparat pemerintah. Berangkat dari kondisi empiris maka sudah saatnya untuk mencari model pengawasan yang lebih efektif.

Adapun pengawasan masyarakat secara implementatif belum optimal berjalan karena sampai saat ini belum ada mekanisme teknis prosedur yang pasti dan secara kontinu bisa mengakomodasi pengawasan dari masyarakat. Hal ini penting mengingat ada dua persoalan mendasar yang menjadi kelemahan dalam pengawasan masyarakat, pertama pengawasan masyarakat seringkali bersifat kasuistis dan parsial, dan cenderung lebih banyak mengarah ke anggaran. Kedua, belum adanya alur dan mekanisme yang tepat, tidak adanya panduan yang menjadi pegangan sehingga sulit untuk mendapatkan data dan informasi tentang kondisi faktual dalam UPT Pemasarakatan. Padahal keberhasilan pemasarakatan ditentukan oleh daya dukung yang optimal dan partisipasi masyarakat yang dicirikan dengan adanya *social control* dan *social support*. (Didin Sudirman, 2007: vii).

Dengan adanya kondisi faktual diatas, maka kehadiran instrumen atau perangkat yang mengatur tentang bagaimana keterlibatan masyarakat seperti media, lembaga non pemerintahan (LSM), dan perorangan dalam melakukan kontrol atau pengawasan pada tiap UPT Pemasarakatan sangat mendesak untuk diwujudkan, sehingga proses pembinaan dan pelayanan pada tiap UPT Pemasarakatan dapat berjalan secara optimal.

Peran seorang hakim pengawas dan pengamat yang cukup signifikan sebagaimana yang tercantum dalam KUHAP dan SEMA, memungkinkan seorang hakim melakukan pengawasan yang lebih spesifik pada pola perlakuan Lapas kepada seorang warga binaan pemasarakatan. Namun realitas yang ada menunjukkan pelaksanaan pengawasan oleh hakim pengawas dan pengamat tidak berjalan secara efektif. Hal ini tentunya bertentangan dengan perintah KUHAP yang menginstruksikan hakim pengawas dan pengamat untuk melakukan pengamatan sekali dalam tiga bulan.

## 3. Rekomendasi

- a) Untuk mengoptimalkan pengawasan oleh masyarakat/publik Pemerintah perlu meratifikasi *Optional Protocol to the UN convention Against Torture (OPCAT)*, yang berisi panduan bagaimana akses dan mekanisme kunjungan-kunjungan (monitoring) oleh publik dapat dilakukan pada tempat-tempat penahanan.
- b) Perlunya peningkatan fungsi pengawasan Legislatif dalam rangka memberikan dukungan bagi peningkatan kinerja Pemasarakatn.
- c) Sudah saatnya dibentuk sebuah badan atau lembaga independen yang berfungsi sebagai

tempat penyampaian keluhan dan pengaduan para narapidana dan tahanan, seperti tindakan-tindakan kekerasan dan merendahkan martabat manusia, seperti perlakuan kekeeraan atau siksaan dari sesama warga binaan pemasyarakatan dan bahkan dari petugas, tidak mendapatkan makanan yang layak, tidak menerima pelayanan kesehatan dan sanitasi yang baik, menjadi korban pungutan liar, dan sebagainya.

- d) Ditjen Pas perlu melakukan koordinasi dengan Mahkamah Agung, mengingat pengadilan yang mengangkat hakim pengawas dan pengamat tidak lagi di bawah Departemen Hukum dan HAM, maka diperlukan aturan tersendiri yang memungkinkan optimalisasi tugas Hakim Pengawas dan Pengamat yang ada pada setiap pengadilan.

#### **4. Indikator Keberhasilan**

- a. Pemerintah Indonesia meratifikasi *Optional Protocol To the UN Convention Against Torture* (OPCAT).
- b. Dibentuknya lembaga independen seperti Pusat Penyampaian keluhan dan Pengaduan yang fungsi dan kewenangannya adalah menampung, memfasilitasi dan menindaklanjuti keluhan dan pengaduan narapidana dan tahanan.
- c. Adanya koordinasi yang diinisiasi oleh Departemen Hukum dan HAM untuk mengefektifkan tugas dan fungsi Hakim Pengawas dan Pengamat.



Bag. VI. PENGAWASAN DAN PARTISIPASI PUBLIK

NO	FOKUS PERUBAHAN	RUMUSAN PERMASALAHAN	SARAN	INDIKATOR KEBERHASILAN	RENCANA AKSI	PERIODE
<b>Pengawasan Melekat</b>						
1	<b>Regulasi</b>	Banyak regulasi yang mengatur tentang pengawasan yang cenderung menimbulkan tafsir yang berbeda baik antara pegawai maupun antara pengawas itu sendiri.	Perlu dilakukan kajian dan revisi terhadap semua regulasi tentang pengawasan.	1. Adanya kompilasi dan pemetaan regulasi pengawasan. 2. Adanya naskah akademis dan draft revisi dibidang pengawasan secara komprehensif.	1. Pihak ditjen membentuk tim kerja untuk menginventarisasi regulasi waskat yang ada pada tingkat Departemen 2. Pembentukan tim untuk menyusun naskah akademik dan draft revisi regulasi di bidang pengawasan.	Jangka Menengah - Panjang
2	<b>Jajaran UPT Pemasyarakatan</b>	Tidak dapat dipungkiri bahwa pemahaman pegawai pada jajaran UPT pemasyarakatan terhadap regulasi pengawasan. Masih minim.	Perlu dimaksimalkan sosialisasi dan pemahaman tentang aturan-aturan pengawasan yang ada dalam jajaran pemasyarakatan.	Adanya pemahaman yang komprehensif terhadap semua regulasi bidang pengawasan.	1. Disosialisasikannya secara optimal ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan pengawasan. 2. Dilakukannya pelatihan dalam rangka Peningkatan kapasitas pegawai pemasyarakatan.	Jangka Menengah

3	<b>Unsur Pengawasan Melekat</b>	Belum adanya protap pengawasan ditingkatkan Direktorat Jenderal Pemasarakatan	Perlu menyusun Juklak – Juknis pengawasan melekat.	Adanya Juklak – Juknis pengawasan melekat dikeluarkan oleh Diijen Pas	1. Direktorat jenderal membentuk tim untuk menyusun juklak dan juknis pengawasan melekat	Jangka Pendek
4	<b>Instrumen Penilaian Kinerja</b>	Mekanisme Daftar Penilaian pelaksanaan pekerjaan (DP3) sebagai salah satu instrumen penilaian kinerja petugas Pemasarakatan belum mampu menjadi alat ukur yang obyektif karena indikator penilaiannya tidak relevan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi petugas Pemasarakatan.	Perlu adanya instrumen penilaian kinerja yang mampu menjadi alat ukur yang obyektif bagi petugas Pemasarakatan.	Adanya instrumen penilaian kinerja yang sesuai untuk tugas pemsarakatan .	1. Terbentuknya kelompok kerja yang menyusun Peraturan Menteri (Permen) tentang pola pemantauan dan pengujian terhadap Instrumen Penilaian Kinerja.	Jangka Pendek
5	<b>Kode Etik</b>	Direktorat Jenderal Pemasarakatan belum memiliki ketentuan mengenai kode etik petugas Pemasarakatan	Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu membuat kode etik bagi petugas pemsarakatan.	Diterbitkannya Surat Edaran Direktorat Jenderal Pemasarakatan tentang kode etik pemsarakatan	1. Pihak Diijen Pemasarakatan membentuk tim kerja untuk menyusun Kode Etik bagi Petugas Pemasarakatan	Jangka Pendek

6	<p><b>Mekanisme penjatuhan sanksi dan pembelaan</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dalam praktik, pegawai pemyarakatan yang dikenai sanksi tidak mengetahui tentang mekanisme pembelaannya.</li> <li>2. Belum adanya unit bantuan hukum yang melakukan pembelaan bagi pegawai pemyarakatan yang melakukan penyimpangan</li> <li>3. Keputusan penjatuhan sanksi hukuman disiplin dan administratif membutuhkan waktu yang relatif lama</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perlu adanya sosialisasi tentang mekanisme pembelaan bagi pegawai pemyarakatan</li> <li>2. Untuk melakukan pembelaan terhadap petugas Pemyarakatan yang terindikasi melakukan penyimpangan, perlu dibentuk unit bantuan hukum pada tiap Kanwil</li> <li>3. Demi kepastian hukum maka diperlukan ketetapan dan kecepatan dalam mekanisme dan proses penjatuhan sanksi baik hukuman disiplin dan hukuman administratif.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tersosialisasikan nya mekanisme pembelaan bagi pegawai pemyarakatan.</li> <li>2. Dibentuknya unit bantuan hukum pada tiap Kantor Wilayah</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sosialisasi mekanisme pembelaan bagi pegawai pemyarakatan.</li> <li>2. Mengadakan kajian yang lebih mendalam tentang urgensi unit bantuan hukum pada kantor wilayah, dan memberikan hasil kajian ini kepada Departemen</li> </ol>	<p>Jangka Pendek</p> <p>Jangka Panjang</p>
---	---	---	--	---	---	--

6	<p><b>Unsur Pengawasan Fungsional</b></p>	<p>1. Banyaknya aparat pengawas fungsional membuat fungsi-fungsi pengawasan tidak efektif dan cenderung tumpah tindih.</p> <p>2. Pada ranah implementatif, pengawasan oleh aparat pengawasan fungsional cenderung hanya bersifat formalitas dan sarat kepentingan.</p>	<p>1. Perlu adanya perampingan dan ketegasan jenis serta wilayah kerja aparat pengawasan terutama yang melakukan pengawasan fungsional.</p> <p>2. Perlu adanya pelatihan yang lebih intensif bagi para auditor untuk meningkatkan profesionalisme kepengawasan</p> <p>3. Sosialisasi kode etik pengawas/auditor agar dalam menjalankan fungsi benar-benar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.</p>	<p>1. Adanya penataan ulang pada semua lembaga pengawasan yang lebih memperhatikan pada kebutuhan dan kapasitas masing-masing lembaga.</p>	<p>Jangka Panjang</p>
---	---	--	---	--	-----------------------

7	<p><b>Balai Pertimbangan Pemasyarakatan dan Tim Pengamat pemasyarakatan</b></p>	<p>1. Sesuai dengan peraturan menteri dan uu pemasyarakatan, Balai Pertimbangan Pemasyarakatan hanya memberikan pertimbangan kepada menteri. Dan tidak melakukan fungsi-fungsi pengawasan.</p> <p>2. Sampai saat ini, Publik tidak mengetahui kinerja BPP.</p> <p>3. Tim Pengamat Pemasyarakatan sesungguhnya memiliki fungsi pengawasan tetapi tidak berjalan optimal.</p>	<p>1. Perlu dipikirkan ulang peran dan kewenangan Balai Pemasyarakatan, idealnya peran BPP dan TPP harus lebih efektif dan efisien dalam melakukan fungsi-fungsi pengawasan.</p> <p>2. Perlu dilakukan pertanggungjawaban ke publik, sekurang-kurangnya ada pusat informasi yang disediakan tentang peran dan fungsi Balai Pertimbangan Pemasyarakatan..</p> <p>3. Diperlukan pemikiran ulang tentang fungsi TPP yang harus lebih independen.</p>	<p>1. Dilakukannya reposisi terhadap peran dan kewenangan Balai Pertimbangan Pemasyarakatan dan TPP</p>	<p>1. Dijien pemasyarakatan dapat memberikan usulan kepada menteri untuk membentuk tim revisi terhadap Peraturan Menteri tentang Balai Pertimbangan Pemasyarakatan Dan Tim Pengamat Pemasyarakatan, termasuk UU 15 tahun 1995.</p>	<p>Jangka Panjang</p>
---	---	---	---	---	--	-----------------------

Pengawasan Legislatif				Jangka Menengah
1	<p>1. Pengawasan eksternal yang dilakukan oleh legislatif dirasakan belum berjalan sepenuhnya karena bentuk pengawasan legislatif hanya berupa rapat dengar pendapat dan kunjungan kerja. Sehingga bisa dikatakan legislatif belum mampu melakukan pengawasan secara efektif.</p> <p>2. Fungsi pengawasan legislatif juga menjadi tidak maksimal terhadap adanya penyimpangan dari pemerintah karena hanya memberikan peringatan-peringatan atau saran-saran untuk melakukan perbaikan, dan tidak ada sanksi yang mengikat dari legislatif ketika peringatan dan saran tersebut tidak diindahkan oleh aparat pemerintah.</p>	<p>1. Pengawasan legislatif perlu ditingkatkan seiring dengan semakin tingginya tuntutan publik terhadap peningkatan kinerja DPR</p>	<p>1. Berfungsinya secara ideal fungsi pengawasan DPR, selain dua fungsi lainnya yaitu, legislasi dan anggaran.</p>	<p>1. melakukan advokasi dengan tujuan agar fungsi pengawasan DPR dapat lebih maksimal.</p>
	<p><b>Anggota DPR</b></p>	<p>2. Perlu dicari model pengawasan legislatif yang lebih efektif terhadap aparat pemerintah.</p>		

<b>Pengawasan dan Partisipasi Masyarakat</b>				
1	<b>Kultur UPT Pemasyarakatan</b>	<p>1. UPT Pemasyarakatan terkesan masih tertutup terhadap partisipasi dari pihak eksternal terutama masyarakat.</p>	<p>1. Seharusnya pemerintah dalam hal ini Departemen Hukum dan HAM sudah meratifikasi Optional protocol to the UN convention Against Torture (OPCAT), yang berisi panduan bagaimana mekanisme kunjungan-kunjungan (monitoring) dilakukan pada tempat-tempat penahanan.</p>	<p>Diratifikasinya <i>Optional protocol to the UN convention Against Torture (OPCAT)</i> tentang mekanisme kunjungan.</p>
			<p>1. Diijen pemasyarakatan membentuk tim kerja untuk melakukan sosialisasi pada tiap UPT pemasyarakatan tentang akan adanya kunjungan-kunjungan dari lembaga-lembaga eksternal.</p>	Jangka Pendek

2	<p><b>Regulasi Pengawasan dan Partisipasi Publik</b></p>	<p>1. Walaupun sudah ada beberapa ketentuan yang mengatur tentang bagaimana pengawasan eksternal dalam hal ini partisipasi publik bisa dilakukan, namun sampai saat ini belum ada alur dan mekanisme yang tepat dalam melakukan peran-peran pengawasan sehingga masyarakat tidak dapat melakukan <i>social participation</i> secara efektif.</p>	<p>1. Perlu adanya aturan yang lebih jelas yang mengatur tentang bagaimana pengawasan dan partisipasi publik dilakukan</p> <p>2. Perlu ada sebuah badan atau lembaga independen yang berfungsi sebagai tempat penyampaian aspirasi atau keluhan para WBP, dalam hal ketika WBP mendapat perlakuan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM, perlakuan yang merendahkan martabat manusia, dan lain-lain, baik yang dilakukan oleh sesama WBP (napi dan tahanan) dan bahkan dari petugas, tidak mendapatkan makanan yang layak, tidak menerima pelayanan kesehatan yang baik, menjadi korban pungutan liar, dan sebagainya</p>	<p>1. Adanya aturan yang mengakomodasi peran masyarakat dalam Sistem pemerintahan</p> <p>2. Dibentuknya lembaga independen semacam Ombudsman Pemasarakan yang fungsi dan kewenangannya dapat menampung, memfasilitasi dan memfollow-up aspirasi dan keluhan Warga Binaan Pemasarakan</p>	<p>1. Pembentukan tim Assesment untuk menginisiasi terbentuknya Ombudsman Pemasarakan</p>	<p>Jangka Menengah</p> <p>Jangka Menengah</p>
---	--	--	--	--	---	---



3	<p><b>Hakim Pengawas dan Pengamat</b></p>	<p>Peran seorang hakim pengawas dan pengamat yang cukup signifikan sebagaimana tercantum dalam KUHAP dan memungkinkan seorang hakim melakukan pengawasan yang lebih spesifik pada pola perilaku Lapas kepada seorang warga binaan pemasyarakatan. Namun realitas yang ada menunjukkan pelaksanaan pengawasan oleh hakim pengawas dan pengamat tidak berjalannya secara efektif.</p>	<p>Dijin Pas perlu melakukan koordinasi dengan Mahkamah Agung, mengingat pengadilan yang mengangkat hakim pengawas dan pengamat tidak lagi di bawah Departemen Hukum dan HAM, maka diperlukan aturan tersendiri yang memungkinkan optimalisasi tugas Hakim Pengawas dan Pengamat yang ada pada setiap pengadilan</p>	<p>Adanya koordinasi yang dimisiasi oleh Departemen dengan Mahkamah Agung yang memungkinkan hakim pengamat dan pengamat dapat berfungsi efektif.</p>	<p>Pembentukan tim kerja Departemen yang melakukan koordinasi dengan Mahkamah Agung dalam berfungsinya hakim wasmat.</p>	<p>Jangka Panjang</p>
---	---	---	--	--	--	-----------------------

## BAB IX

### MANAJEMEN PERUBAHAN SISTEM PEMASYARAKATAN

#### A. Alasan Perlunya Perubahan

Sudah menjadi kecenderungan umum, bahwa hukum akan selalu terlambat dari perkembangan masyarakat. Demikian pula dengan kemampuan adaptasi organisasi yang bertugas untuk penegakan hukum. Sebagai bagian integral dari Sistem Peradilan Pidana, Sistem Pemasyarakatan juga berhadapan dengan masalah yang sama. Di satu sisi semakin kompleks-nya masalah dalam Sistem Pemasyarakatan mengindikasikan menurunnya kemampuan organisasi untuk beradaptasi sehingga perlu perubahan. Di sisi lain, perkembangan internasional juga telah menetapkan standar atau indikator, baik langsung maupun tidak, bagi sebuah organisasi penegakan hukum yang dianggap baik. Bila dikelompokkan, alasan-alasan bagi perubahan dalam Sistem Pemasyarakatan adalah sebagai berikut:

1. Perlunya peningkatan kapasitas atau kemampuan Sistem Pemasyarakatan sebagai sebuah organisasi dalam menghadapi kompleksitas masalah internal. Latar belakang dari kondisi ini adalah sulitnya Sistem Pemasyarakatan Indonesia lepas dari tiga masalah besar, yaitu masalah otonomi terkait dengan struktur organisasional dan proses kebijakan, masalah teknologi (teknis pemasyarakatan) yaitu substansi dan proses pemasyarakatan, serta masalah kontrol serta partisipasi dalam sistem pemasyarakatan.
2. Perkembangan wacana dan pemikiran dalam pemidanaan yang mengarah ke *deinstitutionalisasi* atau non pelembeagaan pemidanaan dalam bentuk *community based correction*, seperti kerja sosial, *probation* serta diversifikasi dan *restorative justice*. Perubahan-perubahan ke arah *deinstitutionalisasi* ini sudah dipraktikkan di sejumlah negara atas pertimbangan kemanusiaan serta untuk menghindari dampak buruk pemenjaraan bagi anak, perempuan yang masih memiliki tanggungan anak, serta *first offender* kejahatan kategori ringan. Secara filosofis, perkembangan ini tidak bertentangan sama sekali dengan ide dasar Pemasyarakatan.
3. Perkembangan global dalam perlindungan Hak Asasi Manusia dengan semakin kompleksnya instrumen-instrumen perlindungan. Beberapa yang terkait dengan pemidanaan adalah instrumen perlindungan terhadap penyiksaan dan mekanisme kunjungan untuk tujuan pemantauan pelaksanaan penahanan dan pemenjaraan, serta standar minimum dalam perlakuan terhadap terpidana. Instrumen-instrumen ini baik langsung maupun tidak telah memberikan tekanan bagi Indonesia untuk melakukan perubahan.
4. Selain dalam perlindungan HAM, perkembangan dalam manajemen birokrasi dan pelayanan publik juga memberikan tekanan untuk perubahan. Seperti berkembangnya wacana *Good Governance* yang menekankan bagaimana proses kebijakan partisipatif multistakeholder dilakukan serta bagaimana memperbaiki substansi dan mekanisme pelayanan kepada publik. Munculnya wacana *Good Governance* ini menjadi salah satu alternatif dalam memecah kekakuan proses kebijakan dalam organisasi pemerintah atau birokrasi yang cenderung bersifat *top down*.

Alasan-alasan tersebut di satu sisi lebih dimaknai sebagai faktor-faktor yang mendorong perubahan dilakukan. Namun di sisi lain, alasan-alasan tersebut dapat pula dimaknai sebagai dasar dalam membentuk kebutuhan serta komitmen bersama untuk berubah. Tanpa perubahan organisasi akan semakin tertinggal dan selalu berada di bawah tekanan-tekanan eksternal.

Pertanyaan tentang kebutuhan bersama ini dapat dimunculkan melalui identifikasi dan analisis secara objektif kompleksitas permasalahan yang sedang dihadapi. Data dan informasi yang dibutuhkan untuk identifikasi kebutuhan tersebut dapat diperoleh secara sekunder dari berbagai penelitian yang telah dilakukan terkait dengan sistem pemasyarakatan.

## B. Manajemen Perubahan Sistem Pemasyarakatan

Manajemen Perubahan pada hakekatnya merupakan panduan atau langkah-langkah yang harus dilakukan dalam mewujudkan perubahan. Penentuan langkah ini akan berimplikasi pada alokasi sumber daya serta *time frame*. Langkah-langkah umum dalam pengelolaan perubahan adalah sebagai berikut.

### 1. Pentingnya Pemahaman dan Kebutuhan Bersama

Perubahan memerlukan pengelolaan agar tidak hanya berhenti di tingkat wacana. Dari keseluruhan proses pengelolaan perubahan ini, semua harus diawali oleh adanya pemahaman bersama dan keinginan yang kuat untuk berubah. Adanya pemahaman yang sama akan meminimalisir resistensi. Selain itu, pemahaman yang sama serta keinginan kuat untuk berubah ini, akan memudahkan terlaksananya proses selanjutnya dalam perubahan, seperti pembentukan kelompok kerja, identifikasi prioritas, hingga monitoring dan evaluasi.

### 2. Kepemimpinan

*Leadership* (kepemimpinan) sangat penting perannya dalam pengelolaan perubahan. Inisiasi hingga kebijakan untuk melakukan perubahan akan lebih berdampak bila berasal dari *top level management*. Dalam hal ini Direktur Jenderal Pemasyarakatan. Tujuan yang ingin dicapai adalah keterpaduan gerak dari *top management* hingga pelaksana teknis.

### 3. Substansi dan Kerangka Waktu

Kerangka waktu dalam proses perubahan sangat diperlukan untuk menentukan prioritas dalam perubahan. Secara substantif, perubahan idealnya dimulai pada aspek filosofi, prinsip, aturan (*legal framework*), dan struktur organisasional karena aspek yang bersifat teknis akan mengikuti. Dalam konteks manajemen perubahan ini, aspek filosofi, prinsip, aturan (*legal framework*) dan struktur organisasional dikategorikan sebagai aspek makro struktural. Sementara aspek teknis dikategorikan sebagai aspek mikro. Bila didasarkan atas kerangka waktu, maka substansi perubahan dapat digambarkan melalui diagram sebagai berikut:



Sebagaimana diperlihatkan oleh matriks di atas, relasi antara substansi perubahan dengan rentang waktu akan menciptakan empat kuadran. Pertama, kuadran proses politik, di mana level perubahan makro dan jangka waktu panjang. Kedua, Kuadran manajemen dan kultur organisasi, di mana level perubahan mikro namun jangka waktu panjang. Sementara ketiga adalah kuadran koordinatif, di mana level perubahan makro namun jangka waktu pendek. Terakhir adalah kuadran teknis, di mana level perubahan mikro dan jangka waktu pendek. Adapun isu-isu substantif berdasarkan kuadran tersebut terlampir pada matriks manajemen perubahan.

#### **4. Prioritas (*Quick Wins*)**

Bila melihat kembali diagram (pembagian kuadran substansi perubahan) di atas, satu hal yang dapat digambarkan adalah posisi dari prioritas (*Quick Wins*). Di antara aspek makro dan mikro sebagaimana disinggung di atas, terdapat beberapa aspek yang paling mudah dan cepat untuk dilakukan. Dalam manajemen perubahan, aspek-aspek ini dapat dijadikan sebagai prioritas agar perubahan dapat terjadi secara *gradual* (bertahap) dan berkelanjutan. Dalam organisasi-organisasi pemerintahan (birokrasi), perubahan-perubahan cepat ini lebih mudah dilakukan pada aspek mikro teknis. Perubahan pada aspek makro akan membutuhkan waktu yang lama (bersifat jangka panjang) karena sudah menyangkut proses politik. Oleh karenanya, “area” quick wins akan mengarah ke kuadran “mikro-jangka pendek”.

Dalam jangka pendek, terkait dengan kompleksitas permasalahan dalam Sistem Pemasarakatan, maka tiga prinsip dari *quick wins* dalam perubahan adalah:

1. Terciptanya keterbukaan sistem pemasarakatan akan masalah yang sedang dihadapi serta keterbukaan terhadap pengawasan dan dukungan eksternal dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya serta untuk mengurangi penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan.
2. Menciptakan ruang partisipasi yang lebih luas bagi pihak-pihak di luar pemasarakatan. Seperti memberikan akses untuk bantuan hukum bagi warga binaan, keterlibatan dalam mendukung pola pembimbingan, perawatan, pengelolaan dan pembinaan, serta dalam manajemen perubahan itu sendiri.
3. Meningkatkan akuntabilitas Sistem Pemasarakatan, melalui perbaikan dalam pengelolaan keuangan yang telah dianggarkan untuk kepentingan warga binaan, perbaikan dalam sistem administrasi, serta pengelolaan sumber daya manusia.

Selain ditentukan dengan melihat kuadran perubahan, instrumen lain yang juga dapat dipergunakan dalam menentukan prioritas (*quick wins*) ini adalah dengan melakukan analisis faktor internal dan eksternal. Direktorat Jenderal Pemasarakatan perlu mengidentifikasi apa saja aspek yang merupakan kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weakness*) organisasi sebagai analisis terhadap faktor-faktor internal, serta identifikasi terhadap peluang (*opportunity*) dan ancaman (*threat*) sebagai analisis terhadap faktor-faktor eksternal. Analisis terhadap faktor internal dan eksternal inilah yang akan menentukan prioritas dalam perubahan.

#### **5. Pembentukan Kelompok Kerja**

##### Fungsi

Pembentukan kelompok kerja yang mengelola perubahan untuk memperjelas tanggung jawab. Oleh karenanya, faktor kepemimpinan dalam perubahan, meskipun menentukan namun tidak dapat berdiri sendiri bila tidak didukung oleh pelaksana khusus. Kelompok kerja ini tidak muncul sebagai *supra struktur* baru karena lebih banyak berfungsi sebagai fasilitator antar bidang dalam organisasi Ditjenpas, antara Ditjenpas dengan organisasi Departemen secara keseluruhan, hingga lintas

lembaga-lembaga pemerintah lainnya serta dengan lembaga non pemerintah. Pada tahap pelaksanaan, kelompok kerja dapat dibedakan berdasarkan isu tertentu, sesuai dengan kebutuhan organisasi. Terkait dengan kerangka waktu, kelompok kerja akan menentukan substansi perubahan, termasuk menentukan prioritas (*quick wins*) berdasarkan unit.

Dalam organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan, kelompok kerja perubahan ini akan langsung berada di bawah Sekretaris Direktorat Jenderal. Keberadaannya di bawah Sesditjen memungkinkan kelompok kerja untuk bersinggungan dengan proses kebijakan. Seperti ditegaskan oleh pasal 378 (a) Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan HAM 2007, Sekretariat Direktorat Jenderal menjalankan fungsi pelaksanaan dan koordinasi penyusunan rencana, program dan anggaran, evaluasi, penyusunan laporan kegiatan pemsarakatan.

Selain itu, terkait dengan strategisnya peran kantor wilayah Departemen Hukum dan HAM dalam upaya pembaharuan Sitem Pemasarakatan ini, maka bila diperlukan, kelompok kerja ini dapat pula dibentuk di wilayah dengan melibatkan Kepala Kantor Wilayah, Kepala Devisi Pemasarakatan, hingga pada pejabat di Unit Pelaksana Teknis.

#### Keanggotaan

Dalam pengelolaan perubahan Sistem Pemasarakatan, kepemimpinan sekaligus inisiator utama perubahan berada di Direktur Jenderal Pemasarakatan. Sementara penggerak utama idealnya adalah Sekretaris Direktorat Jenderal Pemasarakatan (Sesditjen). Para Direktur yang berada di bawah Direktur Jenderal akan menjadi penanggung jawab pelaksanaan perubahan sesuai dengan bidang masing-masing. Dalam kelompok kerja ini terdapat pula unsur eksternal Pemasarakatan, sebagai unsur pendukung, seperti lembaga-lembaga pemerintah lainnya yang terkait sesuai dengan kebutuhan, para akademisi dan unsur masyarakat sipil.

#### Mekanisme Kerja

Direktur Jenderal (Dirjen) dan Sekretaris Direktorat Jenderal (Sesditjen) bertindak sebagai pengambil kebijakan dan penanggung jawab penanggung jawab proses perubahan. Pada tahap inisiasi dan pelaksanaan akan diperlukan sejumlah pertemuan (rapat). Sesditjen adalah pihak yang mengundang atas nama Dirjen.

#### Skema

LEVEL	SUBJEK	FUNGSI
Kebijakan	Direktur Jenderal	Inisiator dan Pengambil kebijakan
Koordinasi	Sekretaris Direktorat Jenderal Pemasarakatan	Pengambil kebijakan dan koordinasi antar bidang. Penanggung jawab operasional
Pelaksanaan	Direktur-Direktur	Penanggung jawab pelaksanaan perubahan per bidang

## **6. Monitoring dan Evaluasi**

Inti monitoring adalah pemantauan kemajuan berdasarkan tolok ukur (indikator) serta langkah-langkah yang telah ditetapkan, sesuai dengan waktu atau substansi perubahan. Sementara evaluasi dilakukan untuk mengetahui apakah perubahan sudah sesuai dengan arah atau tujuan yang ditentukan.

Langkah-langkah dalam monitoring dan evaluasi adalah:

1. Dibuatnya *Annual Report* (laporan tahunan) Direktorat Pemasyarakatan dan dipublikasi
2. Presentasi Publik tentang apa saja yang telah dicapai jangka pendek, menengah, dan jangka panjang.
3. Dibuatnya mekanisme feed back dari masyarakat dan internal (user).

### **7. Kemitraan**

Kemitraan diperlukan untuk menunjang tercapainya tujuan perubahan. Selain membantu dari aspek pembiayaan, kemitraan juga menunjang perumusan strategi yang lebih efektif. Oleh karenanya, kemitraan diperlukan baik dengan lembaga-lembaga pemerintah yang lain, serta unsur masyarakat sipil. Selain itu, kemitraan juga potensial memberikan dukungan lain, seperti dalam proses inisiasi dan perubahan pengawasan.

Namun demikian, dalam manajemen perubahan Sistem Pemasyarakatan, Direktorat Jenderal harus diposisikan sebagai tuan rumah bagi setiap partisipasi dan dukungan yang ingin diberikan oleh pihak ketiga sebagai mitra. Oleh karenanya, pada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan diperlukan desk khusus yang akan mengkoordinasi donor atau mitra yang ingin berpartisipasi. Hal ini didasari oleh argumentasi bahwa blue print pembaharuan Sistem Pemasyarakatan adalah pedoman perubahan yang sekaligus menjadi rencana strategis Direktorat Jenderal, serta menjadi bahan pertimbangan bagi kebijakan-kebijakan atau rencana strategis di tingkat Departemen.

### **8. Pengelolaan Resistensi**

Dalam hal menciptakan pemahaman, komitmen, serta kebutuhan bersama untuk perubahan, selalu ada potensi untuk resistensi. Oleh karenanya, perlu dilakukan upaya antisipasi sesuai dengan level resistensi, sebagai berikut:

- Resistensi yang paling umum terjadi adalah karena ketidaktahuan anggota-anggota organisasi terhadap arah dan tujuan perubahan, serta keuntungan yang akan diperoleh organisasi bila perubahan tersebut dilakukan. Untuk mengatasinya perlu diciptakan sistem informasi yang lebih efektif agar pemahaman yang sama dapat dibentuk.
- Resistensi karena ketidakmampuan untuk ikut dalam proses perubahan. Untuk mengatasinya diperlukan pendidikan dan pelatihan.
- Resistensi karena ketidakmauan. Biasanya muncul karena tidak adanya insentif yang diperoleh bila turut serta dalam perubahan. Untuk mengantasi resistensi ini, organisasi perlu memberikan insentif, baik yang terukur dalam bentuk materi dan promosi, maupun yang bersifat simbolik seperti penghargaan.

### **9. Strategi Media**

Dalam pengelolaan perubahan Sistem Pemasyarakatan, upaya penciptaan pemahaman serta kebutuhan bersama untuk perubahan ini salah satunya dapat didelegasikan kepada fungsi Hubungan Masyarakat (Humas) Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. Terkait dengan hal ini, ada dua hal yang perlu mendapatkan perhatian. Pertama, posisi Humas Ditjen dalam struktur organisasi secara keseluruhan. Kedua, terkait dengan strategi media dari Humas sendiri.

#### Posisi Humas dalam Organisasi

Dalam struktur Ditjen Pemasyarakatan, Humas berada di bawah Sekretaris Direktorat Jenderal (Sesditjen) Pemasyarakatan. Keberadaan ini pada dasarnya akan sangat mendukung peran

Sesditjen sebagai motor dalam Pengelolaan Perubahan. Namun demikian, kesenjangan struktur yang terlalu jauh antara Sesditjen dengan Humas potensial menjadi penghambat, khususnya dalam kemampuan serta keberanian Humas mengambil inisiatif di luar tugas dan fungsi sesuai dengan posisi struktur yang dimilikinya sekarang ini. Menurut pasal 396 Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan HAM dijelaskan bahwa *bagian tata usaha mempunyai tugas melaksanakan urusan persuratan, pengetikan, penggandaan, hubungan masyarakat dan protokol, pengelolaan arsip dan dokumentasi di lingkungan Direktorat Jenderal Pemasarakatan*. Hal ini menunjukkan bahwa dalam organisasi posisi Humas di bawah Bagian Tata Usaha yang berada di bawah Sesditjen. Pasal 399 dari Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan HAM dijelaskan, bahwa subbagian humas dan protokol Ditjen Pemasarakatan mempunyai tugas melakukan urusan hubungan masyarakat dan protokol.

Posisi eselon 4 (empat) dari Humas Ditjen Pemasarakatan belum memungkinkannya berani mengambil inisiatif dalam membuat strategi media untuk publik. Selama ini Humas hanya berperan sebatas sosialisasi kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh Ditjen, baik dalam bentuk majalah/buletin (*Warta Pemasarakatan*) maupun *website*. Lebih dari itu, Humas belum mampu berinisiatif untuk membuka wacana-wacana dalam hal perubahan Pemasarakatan.

Oleh karenanya, dalam mendorong perubahan Pemasarakatan, khususnya dalam upaya menciptakan pemahaman yang sama tentang perubahan filosofi pembedanaan, akar dari kompleksitas permasalahan Pemasarakatan, serta upaya mengelola perubahan, diperlukan Humas yang lebih kuat. Salah satu upaya tersebut adalah meningkatkan posisi Humas dalam struktur organisasional, sekaligus merubah tugas dan fungsi Humas yang tidak lagi pasif, namun aktif.

### Strategi Media

Adapun yang dimaksud dengan Strategi Media dalam hal ini adalah bagaimana Humas khususnya dan Direktorat Jenderal Pemasarakatan umumnya akan memanfaatkan secara efektif perannya, dengan menggunakan media massa, baik internal maupun eksternal, dalam mendorong perubahan Pemasarakatan itu sendiri. Inti dari strategi media ini adalah bagaimana membuat Humas dapat lebih aktif dalam sosialisasi dan berani mengambil inisiatif sebagai bagian dari kebijakan umum Ditjen Pemasarakatan.

Prinsip-prinsip dalam strategi media Humas Pemasarakatan, sebagai bagian dari manajemen perubahan adalah sebagai berikut;

1. Humas harus berperan sebagai media sosialisasi kebijakan Ditjen Pemasarakatan. Dalam hal ini, Humas berperan pasif, hanya menyampaikan kepada publik tentang kegiatan dan kebijakan yang telah dilakukan oleh Ditjen Pemasarakatan. Model penyampaian dapat dilakukan dengan *press release* ke media massa publik, media internal, serta *website*.
2. Humas juga diposisikan sebagai inisiator dalam agenda setting serta perubahan kebijakan Pemasarakatan langsung di bawah Sekretariat Direktorat Jenderal Pemasarakatan. Dalam hal ini, Humas akan berperan secara aktif. Dalam prakteknya, setiap proses kebijakan selalu dimulai dengan agenda setting; untuk kemudian diikuti oleh formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, monitoring dan evaluasi kebijakan, serta perubahan kebijakan itu sendiri. Dalam agenda setting dan perubahan kebijakan ini, Humas dapat berinisiatif mengundang pihak-pihak yang potensial mendukung diskursus perubahan, baik dari kalangan pemerintah maupun non pemerintah. Bentuk lainnya dalam hal ini adalah mendatangi dan mengadakan pertemuan kepada redaksi media-media massa nasional agar publik, melalui media, dapat memahami sekaligus membutuhkan perubahan.

Bila dihubungkan dengan aspek substansi perubahan, maka peran aktif Humas sangat diperlukan untuk mewacanakan perubahan-perubahan pada kuadran proses politik, kuadran koordinatif, dan kultur organisasi. Sementara peran pasif (sosialitatif) sangat diperlukan dalam

kuadran teknis. Meskipun demikian, di dalam upaya pewacanaan skala makro, Humas memerlukan dukungan eksternal berupa dorongan dari akademisi atau organisasi non pemerintah.

Namun demikian, strategi media pada dasarnya tidak dapat dibebankan hanya kepada Humas Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. Lebih jauh dari itu, Direktorat harus mampu membuat model-model media alternatif yang dapat mendukung tugas dan fungsi Sistem Pemasyarakatan secara lebih efektif. Seperti membangun media-media internal yang tidak hanya terbatas digunakan oleh petugas dan masyarakat umum, namun juga oleh warga binaan pemasyarakatan, tahanan, dan klien pemasyarakatan. Bentuk-bentuk media internal ini beragam mulai dari majalah dinding di tingkat UPT hingga dalam bentuk radio komunitas.



## MATRIKS SUBSTANSI MANAJEMEN PERUBAHAN

### 1. Hubungan Sistem Pemasyarakatan dengan Lembaga-Lembaga Penegak Hukum Lainnya dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu

#### *Pelaksanaan Misi Pemasyarakatan dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu*

NO	HIGH-QUICK WINS <sup>1</sup>	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Desk khusus sinkronisasi dan harmonisasi peraturan maupun relasi lintas institusi sistem peradilan pidana.			<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
2	Penyempurnaan KUHP, KUHAP, dan UU Pengadilan Anak dalam kerangka SPP yang terpadu.			<b>Proses Politik</b>	Jangka Menengah/ Panjang
3		Penguatan posisi Sistem Pemasyarakatan sebagai bagian terpadu SPP dalam perubahan Undang-Undang Pemasyarakatan		<b>Proses Politik</b>	Jangka Menengah/ Panjang
4		Peninjauan kembali pasal-pasal tertentu dalam undang-undang yang berpotensi memidanakan seseorang sehingga berdampak pada over kapasitas		<b>Proses Politik</b>	Jangka Pendek/ Menengah
5			Mendorong gagasan adanya Undang-Undang tentang SPP yang akan memberikan legitimasi kuat atas bekerjanya sistem, khususnya Sistem Pemasyarakatan	<b>Proses Politik</b>	Jangka Menengah/ Panjang

#### *Petugas Pemasyarakatan dan Bekerjanya Administrasi Peradilan Pidana*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Kelompok kerja perancang peran aktif Bapas dalam proses pemeriksaan perkara pidana			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek
2		Kelompok kerja perumus kebijakan keterpaduan administrasi peradilan pidana dan kerjasama lintas institusi yang diinisiasi oleh Pemasyarakatan		<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek
3	Kelompok kerja penyusunan naskah kebijakan pengelolaan Cabang Rutan dan Cabang Rubasan di institusi penyidik			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek
4	Pengkajian petugas Pemasyarakatan sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil			<b>Manajemen</b>	Jangka Menengah/ Panjang

<sup>1</sup> Skala Prioritas; HIGH-QW (prioritas utama dan sekaligus menjadi *quick wins* atau hal pertama yang harus dilakukan), HIGH (prioritas utama), MEDIUM (prioritas menengah).

## 2. Manajemen Organisasi

*Struktur Organisasi Pemasarakatan dalam Hubungannya dengan Perangkat Organisasi Lainnya di Departemen Hukum dan HAM*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Peningkatan efektifitas Sistem Pemasarakatan melalui koordinasi pelaksanaan tugas dan fungsi di tingkat Direktorat, Kanwil dan Departemen umumnya			<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek

*Organisasi dan Tata Kerja dalam Melaksanakan Tugas Pokok dan Fungsi*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Transformasi visi dan misi Sistem Pemasarakatan melalui Renstra Organisasi berdasarkan level birokrasi			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek
2	Kelompok kerja pembahasan restrukturisasi organisasi Ditjen Pemasarakatan			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek
3	Penguatan peran Humas Ditjen Pemasarakatan			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek/ Menengah
4		Revisi Kepmenkeh RI tentang tugas, kewajiban dan syarat-syarat Pembimbing Kemasyarakatan		<b>Proses Politik</b>	Jangka Menengah/ Panjang
5	Penyusunan Standar Operasional Prosedur oleh Ditjenpas tentang model dan teknis pelaksanaan bantuan hukum di Rutan			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek
6		Prioritas Eselon III bagi pejabat kepala Rutan		<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek/ Menengah
7		Penempatan Cabang Rutan di bawah hirarki organisasi Rutan		<b>Manajemen</b>	Jangka Menengah/ Panjang
8	Peningkatan peran Rupbasan serta penguatan kualitas SDM, anggaran, dan sarana prasarana			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek
9		Pembuatan pola dan klasifikasi Lapas berdasarkan kapasitas dan model pembinaan		<b>Manajemen</b>	Jangka Menengah/Pa njang
10		Menjadikan KPLP dan Administrasi Kamtib satu unit kerja		<b>Manajemen</b>	Jangka Menengah/Pa njang
11	Penyusunan SOP oleh Ditjenpas berdasarkan deskripsi kerja yang diatur oleh Organisasi dan tata kerja			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek
12	Dibentuknya struktur jabatan fungsional dalam Orta UPT			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek

## 3. Manajemen Sumber Daya Manusia

*Pengadaan Pegawai*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Penyusunan analisis kebutuhan petugas pemasarakatan dan			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek

	standar analisis jabatan				
2	Ditjenpas merumuskan persyaratan khusus bagi pelamar dalam tahap rekrutmen petugas pemasyarakatan			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek

*Pembinaan Karir*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1		Mendorong pengawasan terhadap pembinaan karir dan pengendalian kepegawaian di Biro Kepegawaian, Sekjen		<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
2		Mendorong Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara menetapkan Petugas Pemasyarakatan sebagai jabatan fungsional penegak hukum		<b>Proses Politik</b>	Jangka Menengah/ Panjang
3		Mendorong Dephukham menyempurnakan struktur organisasi BPSDM dengan pendekatan bidang agar diklat terpadu dalam satu manajemen sehingga tujuan diklat tercapai maksimal		<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
4		Mendorong BPSDM menyusun konsep pembaruan sistem pengembangan SDM, yang di dalamnya memuat pembaruan diklat Pemasyarakatan		<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
5		Mendorong agar BPSDM menyerahkan penyusunan kurikulum dan materi diklat berdasarkan kebutuhan Ditjenpas		<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
6		Menyiapkan program-program pelatihan yang disiapkan di setiap UPT atau Kanwil atau dalam konsep regional		<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
7		Penyusunan persyaratan khusus bagi peserta diklat oleh Ditjenpas		<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek

*Akademi Ilmu Pemasyarakatan (AKIP)*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1		Mendorong kemandirian AKIP dalam menyelenggarakan pendidikan profesional dan lepas dari intervensi birokrasi		<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
2		Pengajuan persyaratan khusus pada tahapan rekrutmen taruna AKIP yang disusun oleh AKIP melalui BPSDM		<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek

*Tunjangan Petugas Pemasarakatan*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1		Penyusunan draf kepada Kementerian PAN tentang analisis jabatan dan deskripsi jabatan fungsional, sistem angka kredit, standar jenjang jabatan, serta pedoman penyusunan tunjangan fungsional		<b>Proses Politik</b>	Jangka Panjang/ Menengah

**4. Perencanaan dan Penganggaran***Perencanaan dan Penganggaran Untuk Menunjang Tugas Pokok dan Fungsi Pemasarakatan*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Mendorong disusunnya pola pembinaan dan pengendalian administrasi yang mencerminkan mekanisme perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan yang memperhatikan fungsi <i>supporting unit</i>			<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
2	Pembentukan kelompok kerja penyusunan Renstra Ditjenpas			<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek

*Perencanaan dan Penganggaran dalam Organisasi Direktorat Jenderal Pemasarakatan*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
		Optimalisasi Bagian PPL Ditjenpas dalam perumusan kebijakan dan prioritas program		<b>Manajemen</b>	Jangka Pendek

**5. Pola Pembimbingan, Pelayanan, Pengelolaan, Pembinaan, Pengamanan, dan Sistem Informasi Pemasarakatan***Pembimbingan Melalui Bapas*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Revisi kebijakan teknis tentang posisi penting Bapas			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
2	Kelompok kerja penguatan dan perluasan kerjasama dengan instansi lain serta unsur masyarakat dalam mendukung tugas Bapas			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
3	Penyusunan prosedur komunikasi antar lembaga dalam Sistem Pemasarakatan maupun komunikasi dan kerjasama dengan instansi lain dalam SPP maupun masyarakat mengenai tugas dan fungsi Bapas			<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
4	Pelatihan bagi Pembimbing Kemasyarakatan yang berbasis HAM serta pengarusutamaan kepentingan anak, perempuan dan kelompok rentan			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
5	Penetapan UPT Bapas di daerah yang belum terjangkau			<b>Proses Politik</b>	Jangka Panjang

*Pelayanan di Rumah Tahanan Negara*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Revisi kebijakan pelaksanaan pelayanan Rutan sesuai standar minimum			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
2	Perumusan indikator pelayanan yang baik			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
3		Kelompok kerja peninjauan kerjasama dengan pihak ketiga		<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
4			Perencanaan pembangunan rutan dengan bentuk sesuai kebutuhan spesifik	<b>Proses Politik</b>	Jangka Panjang
5		Mendorong pengembangan standar pola sarana dan prasarana sesuai dengan kebutuhan ( <i>consumer perspective</i> )		<b>Koordinatif</b>	Jangka Menengah/ Panjang

*Pengelolaan Barang Sitaan dan Barang Rampasan di Rupbasan*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Peraturan menteri yang mendukung tugas dan fungsi Rupbasan sebagai satu-satunya instansi yang berfungsi dalam pengelolaan basan dan baran dalam SPP			<b>Proses Politik</b>	Jangka Pendek/ Menengah
2		Sosialisasi tugas dan fungsi Rupbasan serta penelitian dan inventarisasi kebutuhan skala nasional untuk penguatan tugas Rupbasan		<b>Teknis</b>	Jangka Pendek

*Pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Revisi aturan tentang pola pembinaan narapidana yang berorientasi pada standar minimum pemenuhan HAM dan pengarusutamaan anak, perempuan, kelompok rentan lainnya, serta model pembinaan untuk kejahatan khusus			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek/ Menengah
2	Penyusunan modul pelatihan tentang pemenuhan hak narapidana			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
3		Revisi manual Sistem Pemasyarakatan		<b>Teknis</b>	Jangka Pendek/ Menengah
4	Revisi keputusan-keputusan bersama menteri dalam pembinaan dan pemenuhan hak narapidana			<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek/ Menengah
5		Pengembangan pola standar sarana gedung, keamanan dan sarana-sarana pembinaan		<b>Teknis</b>	Jangka Pendek/ Menengah
6		Identifikasi potensi lokal UPT untuk tujuan pengembangan potensi kerja warga binaan		<b>Teknis</b>	Jangka Pendek/ Menengah

*Sistem Pengamanan*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Perlunya peraturan menteri tentang keamanan dan ketertiban			<b>Proses Politik</b>	Jangka Pendek/ Menengah
2		Revisi kebijakan internal tentang sistem pengamanan yang mendukung tugas pokok dan fungsi pemasyarakatan		<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
3		Perlunya kebijakan internal mengenai disiplin dan tindakan disiplin		<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
4		Perlunya kajian mengenai kondisi fisik gedung UPT yang dikaitkan dengan sistem dan standar pengamanan		<b>Manajemen</b>	Jangka Menengah/ Panjang
5	Pelatihan mengenai keterkaitan Sistem Pemasyarakatan dengan instrumen HAM bagi petugas pengamanan			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek

*Sistem Informasi Pemasyarakatan*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1	Revisi terhadap ketentuan yang mengatur tentang sistem informasi pelaksanaan Tupoksi Pemasyarakatan ke arah pendataan secara elektronik di setiap UPT			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek/ Menengah
2	Penyusunan tampilan sistem informasi Tupoksi Pemasyarakatan (format aplikasi) yang mudah dimengerti dan diterapkan			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
3	Uji coba, sosialisasi, pelatihan, dan pengadaan perangkat sistem informasi dimulai di pusat			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek

**6. Pengawasan dan Partisipasi Publik***Pengawasan Internal*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1		Pembentukan tim penyusun naskah akademik dan draf revisi regulasi pengawasan agar tegas dan tuntas		<b>Teknis</b>	Jangka Pendek/ Menengah
2		Maksimalisasi sosialisasi dan pemahaman tentang aturan pengawasan		<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
3	Pembentukan kelompok kerja untuk penyusunan Peraturan Menteri tentang pemantauan serta pengujian terhadap keakuratan sistem penilaian kinerja			<b>Teknis</b>	Jangka Pendek
4		Dibuatnya indikator penilaian tentang perilaku dan kode etik petugas pemasyarakatan		<b>Teknis</b>	Jangka Pendek/ Menengah

5			Merekomendasikan kepada menteri tentang perlunya penyederhanaan dan ketegasan jenis serta wilayah kerja aparat pengawasan untuk menghindari tumpang tindih pengawasan fungsional	<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek
6		Optimalisasi TPP dalam fungsi pengawasan		<b>Teknis</b>	Jangka Pendek/ Menengah
7			Merekomendasikan kepada MA dalam optimalisasi fungsi pengawasan Hakim Wasmat dalam pelaksanaan putusan hakim	<b>Koordinatif</b>	Jangka Menengah/ Panjang

*Pengawasan Legislatif*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1		Mendorong pelaksanaan fungsi pengawasan legislatif		<b>Koordinatif</b>	Jangka Menengah

*Pengawasan dan Partisipasi Masyarakat*

NO	HIGH-QUICK WINS	HIGH	MEDIUM	LEVEL PERUBAHAN	JANGKA WAKTU
1		Ratifikasi Optional Protocol the UN Convention against Torture (OPCAT)		<b>Proses Politik</b>	Jangka Pendek/ Menengah
2	Perlunya aturan yang jelas tentang mekanisme pengawasan dan partisipasi publik			<b>Koordinatif</b>	Jangka Pendek

Ditetapkan di Jakarta  
Pada Tanggal 13 Januari 2009

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIK INDONESIA

ANDI MATTALATTA