

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Sejak diberlakukannya Undang-Undang No.12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang ditandai dengan perubahan pola pembinaan terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan dari sistem penjeraan menjadi sistem pemasyarakatan. Ini merupakan upaya merubah kondisi terpidana, melalui proses pembinaan dan memperlakukan dengan sangat manusiawi melalui perlindungan hak-hak terpidana. Pasal 5 menyatakan 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.

Pelaksanaan pembimbingan dan pembinaan dalam sistem pemasyarakatan dilakukan oleh petugas fungsional khusus yaitu petugas pemasyarakatan yang dituntut memiliki profesionalitas SDM yang paham dengan baik tujuan pemasyarakatan dan bagaimana mencapai tujuan. Menghindarkan perlakuan-perlakuan yang tidak manusiawi, mampu bekerjasama dengan instansi pemerintah yang terkait serta lembaga kemasyarakatan yang menunjang efektifitas<sup>1</sup> dan efesiensi pekerjaan.

Ini sesuai dengan visi dan misi Direktorat Pemasyarakatan yaitu: pemulihan kesatuan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan warga binaan pemasyarakatan sebagai individu, anggota masyarakat dan makhluk Tuhan YME. Misi Ditjen Pemasyarakatan yaitu melaksanakan perawatan tahanan, pembinaan dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan serta pengelolaan benda sitaan negara dalam kerangka penegakan hukum, pencegahan dan penanggulangan kejahatan serta pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia.

---

<sup>1</sup> "Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan" Departemen Hukum & HAM Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Departemen Hukum & HAM Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2008, hal. 6

Sebagai salah satu organisasi penunjang pelaksanaan tugas Departemen Hukum & HAM RI di bidang Pemasyarakatan diharapkan Ditjen Pemasyarakatan dan didukung oleh Unit Pelaksana Teknis yang ada dibawah serta pemahaman visi dan misi akan mampu memberikan kinerja yang lebih optimal. Misi dan visi organisasi mengungkapkan jiwa organisasi yang membentuk ambisi organisasi dan memiliki dampak penting untuk hubungan karyawan dan organisasi, dimana saat mereka bekerjasama untuk mencapai tujuan maka akan menghasilkan kinerja yang optimal.<sup>2</sup>

Pada dasarnya visi dan misi serta tujuan organisasi yang terkandung dalam Renstra bersifat dinamis dan sesuai kebutuhan serta meliputi seluruh sub sistem pemasyarakatan mulai dari Rutan, Lapas, Bapas dan Rupbasan dan ditransformasikan secara jelas kepada sub organisasi yang melaksanakan tugas dan fungsi pemasyarakatan. Penilaian masyarakat sendiri selaku pengguna layanan Ditjen Pemasyarakatan terhadap kinerja organisasi Pemasyarakatan sangat rendah/negative. Terlihat dengan gencarnya pemberitaan media massa terhadap setiap kejadian yang terjadi di Lapas/Rutan yang menyatakan bahwa Lapas/Rutan sebagai pusat peredaran narkoba.

Adanya perlakuan diskriminatif terhadap golongan tertentu, masih banyak terjadi tindak kekerasan terhadap penghuni, adanya pertukaran kepentingan yang menciptakan pungutan-pungutan liar, kerusakan dan pelarian yang sering terjadi akibat lemahnya pengawasan dan sistem. Angka kematian yang cukup tinggi, penyalahgunaan wewenang, pengeluaran penghuni secara tidak sah dengan mengabaikan ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan juga residivis dengan *track record* yang terus meningkat. Rendahnya tingkat pelayanan dan perawatan, pengabaian asas praduga tak bersalah, lemahnya penegakan peri kehidupan penghuni serta masih kuatnya paradigma lama.

Kultur para petugas yang tidak berorientasi pada kepentingan citra pemasyarakatan yang akhirnya secara sistematis mempengaruhi kinerja dan citra ramah pemasyarakatan di mata masyarakat. Ini semua menggambarkan kinerja Ditjen Pemasyarakatan yang sangat rendah dan terbukti dalam hasil survey yang

---

<sup>2</sup> Hubert K.Rampersas, *Total Performance Scorecard: Konsep Manajemen Baru : Mencapai Kinerja dengan Integritas*. PT. Gramedia Pustaka Utama. 2005. hal.28

dilakukan oleh KPK mengenai kualitas pelayanan publik yang menyatakan bahwa Departemen Hukum & HAM menempati integritas pelayanan publik paling rendah dengan skor 4,15 dengan perincian Ditjen Pemasarakatan dengan skor 4,33, Ditjen Imigrasi dengan skor 4,21 dan Ditjen Administrasi Hukum Umum (AHU) dengan skor 4,13.<sup>3</sup>

Hasil survey menunjukkan bahwa petugas selaku pelayan publik masih banyak yang berperilaku koruptif dengan kebiasaan menerima tip, hadiah atau imbalan lainnya serta menunjukkan perbedaan prosedur layanan bagi yang "mengerti". Perilaku koruptif petugas ini diimbangi oleh sikap permisif masyarakat sebagai pengguna layanan yang menganggap pemberian hadiah adalah hal yang wajar dan kadang mereka sendiri yang menawarkan hadiah kepada petugas agar dapat di prioritaskan lebih dulu. Untuk mengantisipasi hal tersebut belum banyak yang dilakukan oleh Ditjen Pemasarakatan dalam menyiapkan, memanfaatkan dan mengembangkan kompetensi dan potensi petugas pamasarakatan yang dimiliki dalam menghadapi perkembangan lingkungan yang terus terjadi baik secara internal maupun eksternal.

Tingkat kepuasan petugas atas kinerja yang dicapai selama ini sampai sejauhmana dan bagaimana kesiapan lembaga menyusun strategi untuk mengantisipasi perkembangan lingkungan sehingga dari sisi internal tidak akan menimbulkan goncangan meskipun secara eksternal telah terjadi perubahan secara global. Untuk mengetahui sampai seberapa jauh organisasi pamasarakatan menyadari tanggung jawab akan tugas yang diemban sebagai organisasi pelayan publik, maka di adakan penelitian terhadap kinerja Ditjen Pemasarakatan dengan menggunakan pendekatan metode *Balanced Scorecard* yang merupakan salah satu alat ukur yang secara komprehensif dapat melakukan pengukuran kinerja pemerintahan.

Ditjen Pemasarakatan telah melakukan beberapa perubahan dalam memperbaiki kinerja organisasi terkait dengan hal tersebut tapi belum banyak yang menyangkut sumber daya manusia yang merupakan tonggak dan mesin bagi penggerak sebuah organisasi. SDM yang diharapkan tidak hanya mampu

---

<sup>3</sup> "Depkumham terburuk dalam pelayanan publik." *Republika Online*, 29 Maret 2008. <<http://www.republika.com>.> diunduh 19 April 2008

mengikuti perubahan tetapi juga berkembang dan dituntut untuk memiliki dua kemampuan yaitu: 1) belajar cepat, dan 2) kreativitas<sup>4</sup> karena itu peneliti cenderung mengukur kinerja Ditjen Pemasarakatan dengan menitik beratkan pada perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth*).

## 1.2. Perumusan Masalah

Organisasi pada dasarnya diarahkan untuk mencapai tujuan secara efisien dan efektif melalui kegiatan yang terpadu<sup>5</sup> dan pegawai semakin dipandang sebagai aset yang sangat berharga bagi sebuah organisasi. Kinerja organisasi sangat ditentukan oleh sumber daya manusia sebagai pemain utama dalam organisasi tersebut, organisasi akan selalu mengembangkan dan mempertahankan pegawai yang berketerampilan inovatif, agar pegawai tetap bekerja dengan bagus maka diperlukan lingkungan pembelajaran yang berkelanjutan. Bagaimana misalnya pegawai tersebut secara bertahap dikembangkan potensi personal untuk memiliki pemikiran kompetitif, sinergis dan pemikiran global.

Kesiapan organisasi dalam menghadapi setiap proses perubahan lokal dan global, akan tergambar jelas di suatu organisasi pembelajaran (*learning organization*) yang terus mengembangkan SDM pegawai. Oleh karena itu penulis mencoba untuk menganalisis kinerja Ditjen Pemasarakatan dengan menggunakan pendekatan *Balanced Scorecard* dengan penekanan pada perspektif *Learning and Growth* (Pembelajaran dan Pertumbuhan). Permasalahan pokok yang akan diteliti dan dianalisis diuraikan dalam pertanyaan penelitian sebagai berikut : "Apakah perspektif pembelajaran dan pertumbuhan mempengaruhi kinerja organisasi pemasarakatan?".

## 1.3. Tujuan Penelitian

Menganalisis aspek-aspek yang mempengaruhi kinerja Ditjen Pemasarakatan dengan menggunakan alat ukur perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*Learning and Growth*) dalam metode *Balanced Scorecard*.

---

<sup>4</sup> Hubert K. Rampersas, *Op.ci.*, hal.xvi

<sup>5</sup> J. Winardi, *Pemikiran Sistemik Dalam Bidang Organisasi dan Manajemen*, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005. Hal. 35

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperkaya penelitian yang sudah ada sebelumnya, menjadi referensi bagi berbagai pihak untuk melakukan penelitian yang sejenis, atau sebagai bahan referensi dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya berkaitan dengan pengukuran kinerja dengan perspektif *balanced scorecard*. Secara spesifik dapat memperluas pengetahuan berkaitan dengan pemanfaatan *balanced scorecard* pada organisasi pemerintah. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan oleh Ditjen Pemasarakatan untuk lebih memperhatikan sumber daya manusia, memanfaatkannya serta mampu mengembangkannya terus menerus menjadi penopang pelaksanaan tugas dan fungsi dalam perawatan, pembinaan, pembimbingan serta pengelolaan pemsarakatan.

#### **1.5. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan laporan penelitian ini di susun sebagai berikut :

Bab I merupakan bab pendahuluan yang menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II merupakan kerangka teori yang menguraikan tentang teori-teori yang mendukung penulisan tesis ini seperti teori tentang sumber daya manusia, pengukuran kinerja, kinerja, *Balanced Scorecard* di organisasi publik, dan perspektif dalam *Balanced Scorecard*. Bab ini juga menyajikan beberapa hasil penelitian yang relevan dengan penulisan tesis.

Bab III berisi tentang metode penelitian mencakup pendekatan penelitian, dimensi penelitian, model analisis pengukuran kinerja, populasi dan sampel, metode pengumpulan data, instrumen pengumpulan data, teknik pengolahan data dan metode analisis data.

Bab IV mengenai hasil penelitian dan pembahasan yang berisi analisis kinerja Ditjen Pemasarakatan dengan menggunakan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan *Balanced Scorecard*

Bab V berisi tentang kesimpulan dan saran-saran (rekomendasi)

