

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Permasalahan

Kehidupan umat manusia di belahan dunia manapun, mengharapkan individu-individu anggota masyarakat bertindak sesuai dengan peraturan-peraturan hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, dimana peraturan-peraturan tersebut diperlukan untuk mengatur atau membatasi hak dan kewajiban dengan maksud meminimalisir terjadinya konflik dalam masyarakat. Apabila terjadi pelanggaran didalamnya, maka akan diberikan sanksi-sanksi, seperti hukuman fisik dan non fisik. Hukum tertulis maupun tidak tertulis tersebut dinamakan norma-norma, yang mencakup norma hukum, norma agama, norma kebiasaan, norma kesusilaan, dan norma adat. Norma hukum adalah segala peraturan yang hidup di dalam masyarakat dan dipaksakan kepada orang-orang untuk menjalankannya oleh yang berwenang (pemerintah). Sedangkan norma agama, kebiasaan kesusilaan, dan yang berasal dari hukum adat, adalah aturan-aturan yang hidup dalam masyarakat, dihormati dan dijunjung tinggi, serta dijalankan secara sukarela oleh warganya, kalau dilanggar akan mendapat sanksi yang berupa tidak disukai oleh masyarakat (celaan) atau disudutkan dari kehidupan masyarakat bersangkutan. (Widiyanti dan Anoraga, 1999:21-22)

Pelanggaran terhadap norma-norma yang ada dapat didefinisikan sebagai perilaku menyimpang, bahkan lebih ekstrem disebut sebagai kejahatan. Didalam kehidupan masyarakat hal tersebut merupakan suatu fenomena normal yang berlangsung sebagai sebuah gejala pertumbuhan dan perkembangan struktur masyarakat, guna memperbaiki sendi-sendi kehidupan masyarakat untuk menunjukkan eksistensi norma-norma tersebut. Dengan adanya norma-norma tersebut, diharapkan dapat mewujudkan kesejahteraan dan memenuhi berbagai kepentingan-kepentingan masyarakat ke arah yang lebih stabil.

Fenomena terjadinya pelanggaran norma-norma tersebut dapat terlihat dari data jenis kejahatan narapidana yang ada di Lapas Klas IIA Pemuda Tangerang, sebagai berikut :

**Tabel 1**

**Jenis Kejahatan Penghuni Lapas Klas IIA Pemuda Tangerang**

| No          | Jenis Kejahatan            | Pasal       | Tahanan | Narapidana | Jumlah |
|-------------|----------------------------|-------------|---------|------------|--------|
| 1.          | Kriminal                   | 154-481     | 578     | 192        | 770    |
| 2.          | Narkotika dan Psikotropika | UU No.22/97 | 2287    | 407        | 2694   |
| 3.          | Undang-Undang Kesehatan    | UU No.23/92 | 4       | 8          | 12     |
| 4.          | Undang-Undang Darurat      | UU No.12/51 | 15      | 9          | 24     |
| 5.          | Pemalsuan Merek            | UU No.15/01 | 2       | -          | 2      |
| 6.          | Undang-Undang Bea Cukai    | UU No.10/95 | 1       | 10         | 11     |
| 7.          | Pembajakan Film            | UU No.19/02 | -       | -          | -      |
| 8.          | Kejahatan dalam jabatan    | 413-436     | 5       | 10         | 15     |
| J U M L A H |                            |             | 2892    | 636        | 3528   |

Sumber : Subsie Registrasi Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang per April 2008

Terkait dengan tujuan untuk memajukan kesejahteraan dan memenuhi berbagai kepentingan-kepentingan masyarakat kearah yang lebih stabil, maka negara sebagaimana tujuan pendiriannya memiliki tugas dan tanggung jawab untuk memenuhinya, salah satunya adalah penanganan masalah-masalah pelanggaran norma/kejahatan. Penanganan masalah-masalah tersebut memerlukan kedisiplinan dan integritas aparatur pemerintah dalam menjalankan tugasnya.

Pengertian disiplin dikemukakan juga oleh Nitisemito, yang mengartikan disiplin sebagai suatu sikap, perilaku dan perbuatan yang sesuai dengan peraturan dari perusahaan, baik tertulis maupun tidak tertulis (Nitisemito, 1991:17) Berkaitan dengan disiplin, untuk memelihara dan meningkatkan kedisiplinan yang baik adalah hal yang sulit, karena banyak faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut antara lain tujuan dan kemampuannya, teladan pimpinan, balas jasa (gaji dan kesejahteraan), keadilan, pengawasan melekat, sanksi hukum, ketegasan (peraturan), dan hubungan kemanusiaan. Jadi sangat jelas, kontrol dari atasan merupakan salah satu faktor dalam menciptakan disiplin kerja karyawan (Gibson dan Donnely, 1989:54), karena dengan kedisiplinan dan integritas, aparatur pemerintah diharapkan dapat memberikan hasil kerja yang efektif.

Oleh karena itu negara melalui pemerintahan yang ada sebagai sebuah organisasi memiliki kewenangan untuk melaksanakan berbagai efektifitas guna mencapai tujuan yang dimaksud diatas serta mengatur segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas dan kepentingannya (Sabeni dan Gojali, 1990 dalam Iksan dan Salomo, 2002:8). Sehingga secara garis besar sebuah pemerintah pada umumnya menjalankan dua fungsi utama yaitu ; fungsi pemerintah umum (*Regulations*), yang merupakan fungsi pengaturan kehidupan ekonomi, politik, sosial, budaya, ketertiban, pertahanan, keamanan, hukum, dan sebagainya; dan fungsi penyediaan pelayanan (*Public Goods*), yang merupakan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kesehatan, kesempatan/lapangan kerja, fasilitas pendidikan, transfortasi umum, pos dan telkomunikasi, dan sebagainya. Selain kedua fungsi tersebut, di negara berkembang pemerintah juga memiliki fungsi pembangunan (Kristiadi, 1992 dalam Iksan dan Salomo, 2002:17).

Terkait dengan hal tersebut, Lembaga Pemasyarakatan sebagai bagian dari pemerintahan yang melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan di bidang re-integrasi sosial narapidana, dimana pelaksanaannya adalah melalui sistem Pemasyarakatan yang merupakan salah satu bagian yang

integral dalam pelaksanaan sistem peradilan pidana (*Integral Criminal Justice System*), diharapkan mampu membina narapidana yang menjalani hukuman atau pidana penjara menjadi manusia yang taat hukum dan dapat kembali ketengah masyarakat serta tidak mengulangi perbuatan pelanggaran hukum lagi. Seperti diungkapkan Sahardjo, tujuan penjatuhan pidana penjara adalah disamping menimbulkan rasa derita pada narapidana karena dihilangkannya kemerdekaan bergerak, juga membimbing terpidana agar bertobat, mendidik supaya ia menjadi seorang anggota masyarakat Indonesia yang berguna, dengan singkat tujuan pidana penjara adalah Pemasyarakatan (Gunakarya, 1988: 59-61)

Oleh karena itu, pentingnya pengembangan budaya organisasi di Lembaga Pemasyarakatan yang diarahkan untuk meningkatkan budaya kerja merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas disiplin petugas Lembaga Pemasyarakatan dengan harapan terwujudnya efektifitas yang diarahkan untuk mendukung fungsi pemerintah dalam hal keamanan dan ketertiban serta kehidupan sosial. Sehingga dalam rangka mendukung fungsi tersebut, maka diperlukan Sumber Daya Manusia aparatur negara yang tidak hanya memiliki ketrampilan dan pengetahuan melainkan juga perilaku kerja yang positif, salah satunya adalah disiplin dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya. Selain itu pengembangan budaya organisasi di Lembaga Pemasyarakatan juga bertujuan untuk mengurangi dan menghilangkan tindakan-tindakan yang tidak disiplin dari petugas Lembaga Pemasyarakatan, seperti terlibat masalah narkoba maupun pungutan liar.

Hal ini telah dipertegas oleh Menteri Hukum dan HAM RI dengan memecat 16 pegawai Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) di Indonesia karena melakukan tindakan pelanggaran disiplin yaitu ; terlibat narkoba dan obat-obatan terlarang (narkoba). Selain memecat 16 Petugas Lapas, Departemen Hukum dan HAM, lewat Direktorat Jenderal Pemasyarakatan memberikan hukuman disiplin kepada 210 petugas Lapas yang melakukan pelanggaran disiplin baik itu pungutan liar maupun pelanggaran yang lainnya. Depkumham menerapkan aturan Peraturan Pemerintah (PP) No. 30 tahun 1980 tentang

Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS). “Ke -16 petugas yang dipecat karena terlibat penggunaan dan peredaran narkoba”, ujar jurubicara Ditjen Pemasyarakatan M. Akbar kepada Republika ([www.depkumham.go.id](http://www.depkumham.go.id)). Hal ini menggambarkan keterkaitan Lembaga Pemasyarakatan terhadap perlunya Pengembangan budaya organisasi dalam rangka meningkatkan kedisiplinan petugasnya agar dapat mewujudkan efektifitas organisasi.

Dengan demikian melalui keefektifan Lembaga Pemasyarakatan, masyarakat dapat terlindungi terhadap diulangnya perbuatan jahat oleh narapidana, selain itu narapidana yang telah tersesat juga diayomi dengan memberikan kepadanya bekal hidup sebagai warga yang berguna di dalam masyarakat, karena penjatuhan pidana bukanlah tindakan balas dendam dari negara, tobat tidak dapat dicapai dengan penyiksaan, melainkan dengan bimbingan, dan negara tidak berhak membuat seseorang lebih buruk atau lebih jahat dari pada sebelum ia dipenjarakan.

Selanjutnya lebih jauh dikemukakan Sistem Pemasyarakatan merupakan suatu sistem perlakuan terhadap pelanggar hukum atau narapidana (Warga Binaan Pemasyarakatan), yang menempatkan mereka selain sebagai objek sekaligus subjek dalam perlakuannya dan dipandang sebagai salah satu potensi dalam mencapai tujuan pembangunan nasional, seperti yang tercantum dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 1995, tentang pemasyarakatan :

*Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahannya, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat berperan dalam pembangunan dapat hidup wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.*

Dalam konteks yang lebih luas, system pemasyarakatan adalah erat terkait dengan upaya menciptakan stabilitas masyarakat yang mantap dan dinamis, yang pada akhirnya bermuara terhadap aspek-aspek penunjang dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional, seperti tercantum dalam

Tap MPR RI Nomor : IV/MPR/1999, tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999 – 2004 :

*Pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berlandaskan kemampuan nasional, dengan memanfaatkan kemajuan IPTEK, serta memperhatikan tantangan global. Dalam pelaksanaannya mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur yang universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat dan mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju dan kukuh kekuatan moral dan etikanya.*

Kemajuan suatu bangsa terletak dari kualitas manusianya, bukan pada kekayaan alam semata. Narapidana merupakan unsur potensi sumber daya manusia, namun potensi tersebut belum secara optimal dapat digali dan dikembangkan. Untuk menggali potensi tersebut secara optimal salah satunya dapat dilakukan dengan pembinaan.

Menurut PP No. 31 Tahun 1999 Tentang pembinaan dan pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, psl 2 ayat 1-2 menyebutkan bahwa pembinaan terhadap narapidana yang dibina didalam Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS), meliputi ; Program pembinaan dan pembimbingan meliputi kegiatan pembinaan dan pembimbingan kepribadian serta kemandirian, dan Program pembinaan diperuntukkan bagi narapidana dan anak didik Pemasyarakatan.

Pembinaan merupakan suatu alternatif yang mutlak pelaksanaannya, dimana pembinaan kepribadian dan kemandirian sangat berkaitan erat dengan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, kesadaran berbangsa dan bernegara, intelektual, sikap dan prilaku, kesehatan jasmani dan rohani, kesadaran hukum, reintegrasi yang sehat dengan masyarakat, keterampilan kerja dan latihan kerja serta produksi sebagai upaya penggalan potensi sumber daya manusia yang mandiri dan taat hukum, disamping adanya upaya-upaya lain dibidang pencegahan dan penegakan hukum yang dilaksanakan secara terpadu dan sinergis. Oleh karena itu, dalam rangka menampung, merawat dan membina narapidana, Lapas sebagai Unit Pelayanan Teknis Pemasyarakatan harus memiliki petugas-petugas yang

merupakan Sumber Daya Manusia yang berdisiplin tinggi dan memiliki rasa keterkaitan yang erat dengan efektifitas organisasinya yaitu Lapas.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, keefektifan sebuah Lapas mensyaratkan bagi adanya keterpaduan antara budaya, strategi, lingkungan dan teknologi organisasinya. Dimana pengertian efektifitas secara sederhana mengandung makna tentang prestasi kerja secara keseluruhan, yaitu mencakup tingkat keuntungan yang diperoleh (*product / output*), jumlah modal yang dikeluarkan (*efisiensi / input*), dan tingkat kepuasan para anggota organisasi (Indra Wijaya, 1989:226). Hal itu dapat diartikan bahwa keefektifan organisasi mencakup aspek internal organisasi (efisiensi) dan aspek external, yaitu kemampuan organisasi dalam penyesuaian diri dengan tuntutan perubahan lingkungan sebagai suatu sistem secara keseluruhan.

Keberhasilan sebuah lapas akan terwujud apabila terdapat *keterpaduan eksternal*-budaya yang terbentuk sesuai dengan strategi dan lingkungannya; dan *keterpaduan internal*-budaya organisasi disesuaikan dengan teknologi yang digunakan (Robbins, 1994:484). Dengan kata lain keefektifan sebuah Lapas sangat tergantung dari kecocokan budaya organisasinya/pola asumsi dasar yang diciptakan, ditemukan atau dikembangkan oleh kelompok tertentu sebagai pembelajaran untuk mengatasi masalah adaptasi eksternal dan integrasi internal yang resmi dan terlaksana dengan baik sehingga dinyatakan valid, dan oleh karena itu diajarkan/diwariskan kepada anggota-anggota baru sebagai cara yang tepat memahami, memikirkan dan merasakan terkait dengan masalah-masalah tersebut (Schein, 1991:12-17) yang menjadi kaidah organisasi dalam mempertahankan eksistensi organisasi.

Berangkat dari asumsi-asumsi tersebut, penulis merasa tertarik untuk meneliti tentang Pengembangan Budaya Organisasi Dalam Rangka Meningkatkan Kualitas Disiplin Petugas Di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang Untuk Efektifitas Organisasi.

## B. Perumusan Masalah

Bertitik tolak dari uraian diatas, bahwa dalam pembinaan narapidana yang merupakan individu yang terkena sanksi, karena terbukti bersalah melanggar norma hukum tertulis/pidana, dimana pelanggaran-pelanggaran tersebut merupakan gejala normal dalam kesatuan sosial/kelompok masyarakat, yang menunjukkan adanya perubahan sosial untuk mencapai tingkat keseimbangan yang lebih tinggi. Narapidana sebagai salah satu anggota masyarakat, mereka melakukan tindak pidana dikarenakan adanya keterbatasan-keterbatasan pada dirinya, sehingga tidak mampu mengikuti pertumbuhan dan perkembangan yang ada didalam masyarakat.

Sehubungan dengan hal tersebut dalam rangka menampung, merawat dan membina narapidana, Lapas sebagai Unit Pelaksana Teknis Pemasyarakatan harus memiliki petugas-petugas yang merupakan Sumber Daya Manusia yang berdisiplin tinggi dan memiliki rasa keterkaitan serta tanggung jawab yang erat dengan efektifitas organisasinya yaitu Lapas.

Selain itu, keefektifan sebuah Lapas mensyaratkan bagi adanya keterpaduan antara budaya, strategi, lingkungan dan teknologi organisasinya. Dengan kata lain keefektifan sebuah Lapas sangat tergantung dari kecocokan budaya organisasinya yang menjadi kaidah organisasi dalam mempertahankan eksistensi organisasi. Oleh karena itu sangat dimungkinkan Budaya Organisasi yang ada secara bertahap dapat berkembang sesuai dengan perubahan zaman.

Berdasarkan uraian tersebut maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Budaya kerja yang ada di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang ?
2. Sejauhmana pengembangan Budaya Organisasi terutama dalam meningkatkan disiplin Petugas di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang ?
3. Apa saja hambatan yang ada dalam pengembangan budaya organisasi ?

## C. Tujuan Penelitian dan Signifikansi Penelitian

### 1. Tujuan Penelitian

Dengan memperhatikan pokok permasalahan tersebut diatas, maka tujuan penelitiannya adalah:

- a. Menjelaskan Budaya Kerja yang ada di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang untuk mengetahui mengapa diperlukan pengembangan Budaya Organisasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang.
- b. Mengetahui sampai sejauhmana Pengembangan Budaya Organisasi terutama dalam meningkatkan disiplin Petugas di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Pemuda Tangerang.
- c. Menjelaskan hambatan-hambatan yang ada dalam pengembangan Budaya Organisasi dan Efektifitas Budaya Kerja yang telah diterapkan.

### 2. Signifikansi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan manfaat, baik secara akademis, kebijakan dan praktis yang diperinci sebagai berikut :

#### a. Signifikansi akademis

Secara akademis penelitian dalam tesis ini dapat menjelaskan keberlakuan teori-teori dan hasil penelitian tentang Pengembangan Budaya Organisasi dalam rangka meningkatkan kualitas disiplin Petugas di Lembaga Pemasyarakatan untuk efektifitas organisasi.

#### b. Signifikansi praktis

Dapat memberikan peningkatan pemahaman kepada para Kepala Lapas dan para petugas Lapas tentang Budaya Organisasi yang memberikan kontribusi langsung dalam meningkatkan kualitas disiplin Petugas di Lembaga Pemasyarakatan untuk efektifitas organisasi.

#### **D. Sistematika Penulisan**

Sebagai upaya memberikan gambaran mengenai penulisan tesis ini, maka secara sistematis terbagi menjadi lima bab, sebagai berikut :

##### **BAB I. PENDAHULUAN**

Merupakan Bab yang membahas tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian dan signifikansi penelitian, serta sistematika penulisan.

##### **BAB II. TINJAUAN LITERATUR DAN METODE PENELITIAN**

Merupakan Bab yang menguraikan tinjauan literatur yang memaparkan tentang konsep budaya kerja, konsep budaya organisasi, konsep disiplin dan konsep efektifitas organisasi, serta metode penelitian yang memaparkan tentang pendekatan penelitian, jenis/tipe penelitian, metode dan strategi penelitian, hipotesis kerja, nara sumber/informan, proses penelitian, penentuan lokasi dan objek penelitian dan keterbatasan penelitian.

##### **BAB III. GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN**

Merupakan Bab yang memaparkan tentang gambaran umum Lapas Klas IIA Pemuda Tangerang, yang meliputi tinjauan historis dan bangunan Lapas Klas IIA Pemuda Tangerang, kedudukan, tugas dan fungsi Lapas, Susunan organisasi Lapas Klas IIA Pemuda Tangerang, komposisi petugas dan Warga Binaan Masyarakat pada Lapas Klas IIA Pemuda Tangerang, visi, misi, tujuan dan sasaran serta kondisi saat ini.

##### **BAB IV. ANALISA DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN**

Merupakan Bab yang menguraikan tentang budaya kerja dan perlunya pengembangan budaya organisasi di Lapas Klas IIA Pemuda Tangerang, pengembangan budaya organisasi dalam rangka meningkatkan disiplin petugas di Lapas Klas IIA Pemuda

Tangerang dan hambatan-hambatan dalam pengembangan budaya organisasi dan efektifitas budaya kerja yang telah diterapkan di Lapas Klas IIA Pemuda Tangerang.

#### BAB V. PENUTUP

Merupakan Bab penutup yang memberikan kesimpulan tentang pengertian akhir dari hasil penulisan tesis dan dikemukakan saran-saran sebagai dasar kebijakan lebih lanjut, dalam rangka peningkatan kualitas disiplin Petugas Lapas.

