



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISA IMPLEMENTASI KEBIJAKAN LAYANAN
INFORMASI DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN
KLAS IIA NARKOTIKA JAKARTA**

T E S I S

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Magister
Sains (M.Si)**

**DEDI CAHYADI
0806448390**

**PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI KAJIAN KETAHANAN NASIONAL
PEMINATAN KAJIAN STRATEJIK
MANAJEMEN LEMBAGA PEMAYARAKATAN
JAKARTA
JUNI 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : DEDI CAHYADI

NPM : 0806448390

Tanda Tangan :

Tanggal : 26 Juni 2010

**UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA PROGRAM STUDI
PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL KEKHUSUSAN
KAJIAN MANAJEMEN LEMBAGA PEMASYARAKATAN**

HALAMAN PENGESAHAN

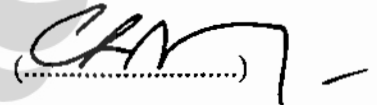
Tesis ini diajukan oleh :

Nama : DEDI CAHYADI
Nomor Mahasiswa : 0806448390
Program Studi : Kajian Ketahanan Nasional
Kekhususan Kajian Manajemen
Lembaga Pemasyarakatan
Judul Tesis : Analisa Implementasi Kebijakan Layanan Informasi di
Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta

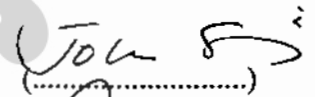
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Kekhususan Kajian Manajemen Lembaga Pemasyarakatan Program Studi Pascasarjana Kajian Ketahanan Nasional, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

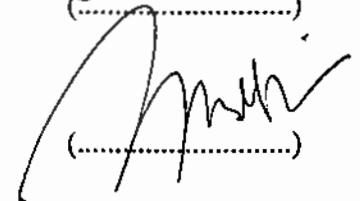
Ketua Sidang : Prof. Dr. Chandra Wijaya


(.....)

Pembimbing : Drs. Johanes Sutoyo, MA


(.....)

Penguji : Dr. Susy Susilawati, SH, MH


(.....)

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah peneliti panjatkan kehadiran Allah S.W.T, Karena atas rahmat dan karunia-Nya peneliti dapat menyelesaikan tesis ini sesuai dengan jadwal yang ditentukan pihak Sekretariat Universitas Indonesia. Penyusunan tesis ini merupakan tugas akhir dari peneliti yang dilakukan dalam rangka memenuhi sebagian persyaratan untuk mencapai gelar Magister Sains (M.Si) Program Pascasarjana Studi Pengkajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Manajemen Lembaga Pemasarakatan Universitas Indonesia.

Judul yang saya teliti adalah "Analisa Implementasi Kebijakan Layanan Informasi di Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta". Adapun alasan saya meneliti tentang judul tersebut karena pelaksanaan kebijakan ini merupakan *file project* untuk meningkatkan kinerja dan citra pemasarakatan.

Peneliti menyadari dalam penulisan tesis ini jauh dari sempurna, karena terbatasnya waktu, kemampuan dan terdapatnya hambatan yang dimiliki, maka peneliti membuka diri dan mengharapkan saran atau kritik yang sifatnya membangun untuk penyempurnaan tesis ini.

Pada kesempatan ini secara khusus peneliti mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Dr. Rudi Satrio M, SH, MH, selaku Koordinator Peminatan Kajian Strategik Manajemen Lembaga Pemasarakatan;
2. Drs. Johannes Sutoyo, MA, selaku dosen pengajar sekaligus dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk memberikan pengarahan dan bimbingan dalam penyusunan tesis ini;
3. Bapak/Ibu Dosen dan Staf Sekretariat Universitas Indonesia Program Pascasarjana Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Manajemen Lembaga Pemasarakatan yang telah membantu selama menjalani perkuliahan hingga terselesainya tesis ini;
4. Semua rekan sejawat mahasiswa Pascasarjana Program Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Manajemen Lembaga Pemasarakatan yang telah membantu memberikan dukungan sampai dengan berakhirnya penulisan tesis ini;
5. Pejabat dan staf pada Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta yang telah memberikan dukungan moril dan materil sehingga peneliti dapat menyelesaikan tulisan ini;
6. Seluruh keluarga tercinta yang telah memberikan semangat, dorongan dan do'a sehingga peneliti dapat menyelesaikan pendidikan ini dengan baik;
7. Narapidana dan keluarga narapidana di Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta yang juga telah membantu meluangkan waktu, memberikan keterangan dan saran sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis ini;
8. Semua pihak lain yang tidak dapat peneliti cantumkan satu persatu dalam kesempatan ini yang telah ikut memberikan bantuan baik moril maupun materil.

Semoga Allah SWT memberikan balasan setimpal atas segala amal baik dan bantuannya yang telah diberikan kepada peneliti, Amin.

Jakarta, 26 Juni 2010
Penulis,

DEDI CAHYADI



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMISI**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : DEDI CAHYADI

NFM : 0806448390

Program Studi : Kajian Ketahanan Nasional

Kajian : Peminatan Kajian Strategik Manajemen Lembaga Pemasyarakatan

Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Analisa Implementasi Kebijakan Layanan Informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada Tanggal : 26 Juni 2010
Yang menyatakan,

(DEDI CAHYADI)

ABSTRAK

Nama : DEDI CAHYADI
N P M : 0806448390
Judul : Analisa Implementasi Kebijakan Layanan Informasi di
Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta

Penelitian ini memiliki fokus pada implementasi kebijakan layanan informasi yang dikeluarkan oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta sebagai pemegang kebijakan yang tertinggi dalam organisasi Lembaga Pemasyarakatan. Latar belakang dipilihnya penelitian ini berangkat dari semaraknya pemberitaan di media massa dan elektronik yang mengangkat tentang buruknya pelayanan petugas pemasyarakatan dalam menjalankan fungsi dan tugas pokoknya.

Sebagai upaya mewujudkan Program BUTERPAS yang telah dicanangkan oleh Menteri Hukum dan HAM RI, Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta membuat kebijakan penyelenggaraan layanan informasi melalui Surat Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta Nomor : W7.Es.KP.07.05-1742 Tahun 2009. Kebijakan ini merupakan bukti dari keseriusan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta untuk memperbaiki citra petugas pemasyarakatan dimata masyarakat dan narapidana melalui usaha memberikan layanan informasi yang ramah, terbuka, transparan dan akurat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan layanan informasi pada dasarnya sudah dilakukan dengan baik namun masih belum terlihat hasil yang optimal. Hal ini dengan ditemukannya beberapa hambatan dari faktor komunikasi yaitu isi kebijakan, prosedur dan aturan dalam kebijakan layanan informasi belum tersosialisasikan dengan baik ke petugas implementor maupun kelompok sasaran kebijakan (narapidana dan masyarakat), sehingga terjadi ketidakjelasan. Faktor sumber daya yakni jumlah petugas tim layanan informasi yang tidak sebanding dengan jumlah narapidana, fasilitas ruang layanan yang kurang nyaman dan data yang kurang *up to date*. Kemudian dari faktor Kecenderungan atau sikap dari petugas pelaksana yang memandang bahwa tugas memberikan layanan informasi hanya sebagai suatu kewajiban tanpa diikuti oleh komitmen dan motivasi untuk memperbaiki kinerjanya. Dan terakhir dari faktor Struktur Birokrasi yakni lemahnya pengawasan dari atasan atau pimpinan sebagai perumus kebijakan dalam menindaklanjuti pelanggaran yang dilakukan oleh petugas dilapangan sehingga terjadi kelonggaran dalam pelaksanaan dilapangan.

Merujuk dari hasil penelitian yang telah dilakukan, maka pihak Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta terutama para pejabat struktural sebagai pemegang kebijakan perlu segera melakukan sosialisasi yang terstruktur dan berkesinambungan agar tidak lagi terjadi perbedaan persepsi dan tindakan petugas pelaksana dilapangan. Selain itu untuk meningkatkan pengetahuan dan *skills* serta motivasi para petugas tim layanan perlu dilakukan pelatihan teknis serta penerapan sistem *reward and punishment* agar tercipta tampilan kerja yang profesional dan terukur.

Kata Kunci : Layanan Informasi, Sosialisasi dan pengembangan *Skill*.

ABSTARCT

Name : DEDI CAHYADI
NPM : 0806448390
Title : The analysis of implementation of information service policy in
Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta

This study is focusing on the implementation of information service policy issued by The Head of Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta as a supreme policy maker in prison organization. This study chosen based on the growing news from Medias both paper and electronic about the bad services of information given by prison officers as they undergoing their jobs and functions.

In order to bring BUTERPAS program into reality which is issued by Minister of Law and Human Right, Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta make policy of information service based on Surat Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta Nomor : W7.Es.KP.07.05-1742 Tahun 2009. This policy become a proof for Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta to rehabilitate the image of prison officers very seriously in society and inmates through efforts by giving information service in hospitable, open, transparent and accurate way.

The result of study shows that the implementation of informational service policy basically has been well-undergone but far from optimal. It is because of still some obstacles appear from communication factor such as the content of policy, procedures and rules in informational service policy has not yet well-promoted both to the officers and object of the policy (inmates and society), the unclearness, resources factors that is the officers are not balance with the inmates, inconvenient room, and not up-to-date data. Factor of tendency or attitudes of the officers still consider that information service is just an obligation without commitment and motivation of improvement. The last is birocracy structure which is lack of surveillance from superior or leader as policy maker in responding fouls done by officers, so, lot of the indiscipline in the field.

Referring the result of the study, Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, especially structural officers as policy holders need to undergo structured socialization and continue to avoid the differences of perception and act of an officer in field. Furthermore, to improve knowledge and skills and motivation of the officers' service team, technical training and reward and punishment is needed to create a professional and measured work.

Keyword : Information service, skill improvement and promotion.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vi
ABSTRAK/ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	15
1.3. Tujuan Penelitian	15
1.4. Manfaat Penelitian	16
1.5. Metode Penelitian	17
1.5.1 Jenis Penelitian.....	17
1.5.2 Data Penelitian	17
1.5.3 Teknik Pengumpulan data	18
1.6. Sistematika Penulisan	20
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	22
2.1. Kebijakan	22
2.1.1. Pengertian Kebijakan.....	22
2.1.2. Pengertian Kebijakan Publik.....	23
2.2. Implementasi Kebijakan	26
2.2.1. Pengertian Implementasi.....	26
2.2.2. Implementasi Kebijakan	27
2.3. Model Implementasi Kebijakan George C. Edwards III	32
2.3.1. Faktor-faktor Implementasi Kebijakan.....	33
2.4. Lembaga Masyarakat Sebagai Organisasi	39
2.4.1. Manajemen Lembaga Masyarakat.....	40
2.5. Informasi Sebagai Hak Dasar Manusia	42
2.6. Pencanangan Budaya Tertib Masyarakat	46
BAB III METODE PENELITIAN	50
3.1. Metode Penelitian	50
3.2. Data Penelitian.....	51
3.2.1. Data Primer	51
3.2.2. Data Sekunder	52
3.3. Populasi Penelitian	52
3.4. Sumber Data	53
3.4.1. Subjek Penelitian	53
3.4.2. Objek Penelitian	54

3.5. Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data	54
3.5.1. Instrumen Penelitian	54
3.5.2. Teknik Pengumpulan Data.....	55
3.6. Teknik Analisa Data	57
3.7. Deskripsi Variabel Penelitian Implementasi Kebijakan Layanan Informasi	59

BAB IV GAMBARAN UMUM LEMBAGA PEMASYARAKATAN KLAS IIA NARKOTIKA JAKARTA DAN PELAKSANAAN KEBIJAKAN LAYANAN INFORMASI

4.1. Gambaran Umum Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta	63
4.1.1. Kondisi Fisik Bangunan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta	64
4.1.2. Kondisi Pegawai Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta	65
4.1.3. Kondisi Penghuni Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta	67
4.2. Struktur Organisasi, Tugas Pokok dan Fungsi Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta	68
4.2.1. Struktur Organisasi	68
4.2.2. Tugas Pokok	72
4.2.3. Fungsi	72
4.3. Gambaran Umum Pelaksanaan Layanan Informasi	75
4.3.1. Kebutuhan Layanan Informasi	75
4.3.2. Dasar Hukum Layanan Informasi	77
4.3.3. Maksud dan Tujuan Layanan Informasi	78
4.3.4. Jenis Layanan Informasi	78
4.3.5. Tim Layanan Informasi	79
4.3.6. Peresmian Kebijakan Layanan Informasi	82
4.3.7. Alur dan Mekanisme Layanan Informasi	83
4.3.8. Macam-macam Informasi dan Data yang Disediakan di Layanan Informasi.....	86

BAB V HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

5.1. Hasil Pengamatan Pelaksanaan Layanan Informasi	91
5.2. Implementasi Kebijakan Layanan Informasi.....	96
5.3. Faktor-faktor Implementasi Kebijakan	100
5.3.1. Komunikasi	101
5.3.2. Sumber Daya	113
5.3.3. Kecenderungan-kecenderungan (disposisi)	123
5.3.4. Struktur Birokrasi.....	126
5.4. Analisis Implementasi Kebijakan Layanan Informasi	132
5.5. Faktor-faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Layanan Informasi.....	136

5.5.1. Faktor Komunikasi	136
5.5.2. Faktor Sumber-sumber	137
5.5.3. Faktor Kecenderungan-kecenderungan (Disposition)	138
5.3.4. Faktor Struktur Birokrasi	138
BAB VI PENUTUP	140
6.1. Kesimpulan	140
6.2. Saran	141

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

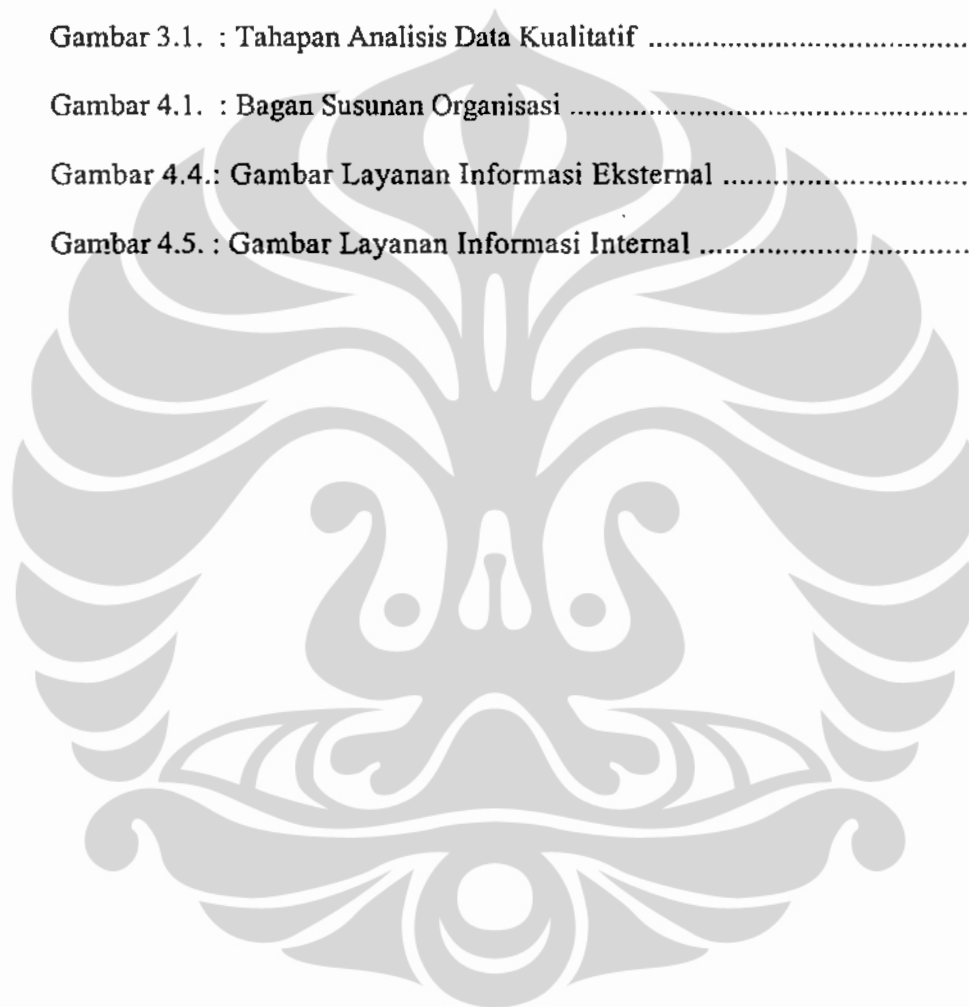


DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. : Perbandingan Contoh Tesis.....	13
Tabel 2.1. : Matriks Kegiatan BUTERPAS.....	47
Tabel 3.1. : Indikator-indikator Implementasi Kebijakan Layanan Informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta	61
Tabel 4.1. : Data Bangunan Berdasarkan Tingkat Golongan Kepangkatan (Maret 2010)	64
Tabel 4.2. : Data Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Golongan Kepangkatan (Maret 2010)	66
Tabel 4.3 : Data Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan (Maret 2010)	66
Tabel 4.4 : Data Jumlah Pegawai Berdasarkan Usia (menurut tahun)	66
Tabel 4.5 : Data Jumlah Pegawai Berdasarkan Jabatan dan Unit Kerjanya (menurut tahun)	67
Tabel 4.6 : Data Jumlah Narapidana Berdasarkan Kasus Tindak Pidana (Mei 2010)	68
Tabel 4.7. : Data Jumlah Narapidana Berdasarkan Lama Tindak Pidana (Mei 2010)	68
Tabel 4.8. : Data Jumlah Narapidana Berdasarkan Status Kewarganegaraan (Mei 2010)	68
Tabel 4.9. : Daftar Tim Layanan Informasi	81
Tabel 5.1. : Data Jumlah Pengguna Layanan Informasi	95

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. : Interaksi Antar Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan	38
Gambar 3.1. : Tahapan Analisis Data Kualitatif	58
Gambar 4.1. : Bagan Susunan Organisasi	69
Gambar 4.4.: Gambar Layanan Informasi Eksternal	83
Gambar 4.5. : Gambar Layanan Informasi Internal	85



BAB I PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Secara lahiriah manusia selalu memiliki rasa ingin tahu yang besar. Rasa ingin tahu ini didorong oleh adanya kebutuhan untuk berkembang atau sebagai dasar dalam menentukan suatu keputusan atau langkah-langkah selanjutnya kehidupannya. Begitu pentingnya informasi dalam kehidupan manusia, membuat hak individu atau masyarakat atas informasi menjadi bagian dari hak asasi manusia yang fundamental. Penguatan hak asasi atas informasi secara internasional dimulai sejak tahun 1946 ketika Majelis Perserikatan Bangsa-Bangsa mengadopsi Resolusi 59 (1) yang menyatakan bahwa *“Kebebasan informasi adalah hak asasi yang fundamental dan merupakan tanda dari seluruh kebebasan yang akan menjadi titik perhatian PBB”*. Hal ini menunjukkan bahwa hak atas informasi merupakan pondasi penting untuk menjamin dan memenuhi hak asasi manusia lainnya. Selanjutnya pernyataan tersebut dikuatkan lagi secara internasional dalam deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1948 tentang Hak Asasi Manusia melalui Pasal 19 yang menyatakan bahwa :

“Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat, dalam hal ini termasuk kebebasan menganut pendapat tanpa mendapat gangguan dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi-informasi dan pendapat dengan cara apapun dengan tidak memandang batas-batas”.

Sebagai Negara yang menunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, di Indonesia hak atas informasi secara tegas dilindungi oleh Negara melalui kekuatan hukum yang tertuang dalam UUD 1945 pasal 28F yang menyebutkan :

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya

serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.

Saat ini negara Indonesia sedang memasuki era keterbukaan informasi. Pengesahan Undang-Undang No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik membuktikan bahwa negara serius dalam mewujudkan suatu tatanan pemerintahan yang terbuka dan informatif serta menjamin setiap warga negara memperoleh informasi yang dikuasi oleh badan publik. Dalam undang-undang ini menjamin bahwa setiap warga negara Indonesia untuk mengetahui proses penyelenggaraan pemerintahan, dan badan-badan publik. Undang-undang baru ini akan menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, karena setiap penyelenggaraan pemerintahan maupun badan publik memiliki kewajiban untuk memberikan informasi terbuka kepada masyarakat.

Dengan adanya berbagai undang-undang baik internasional maupun nasional yang menjamin hak seseorang atas informasi, maka dapat dikatakan siapa pun orangnya dan dimanapun ia berada, berhak memperoleh informasi yang ia butuhkan. Hal ini berlaku juga dengan para penghuni Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) di Indonesia atau yang sering disebut sebagai narapidana.

Status narapidana yang terkurung dibalik tembok Lembaga Pemasyarakatan tidak menjadikan haknya pun terputus. Seperti yang diketahui dengan sistem pemasyarakatan yang baru yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan telah menjadikan lembaga pemasyarakatan sebagai wadah pembinaan bagi orang-orang yang telah melakukan pelanggaran hukum. Adalah Drs. Sahardjo, SH pada tahun 1964 yang pertama kali mencetuskan gagasan sistem pemasyarakatan sebagai realisasi pembaharuan dalam pelaksanaan pidana penjara di Indonesia. Pada sistem pemasyarakatan mengandung cara-cara baru lebih efektif dan manusiawi dalam memperlakukan narapidana. Termasuk di dalamnya

Universitas Indonesia

melindungi hak-hak narapidana yang sudah disahkan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Dengan berpedoman pada pokok-pokok *Standard Minimum Rules for Treatment of Prisoners*, maka nilai-nilai kemanusiaan dapat ditegakkan di lingkungan lembaga pemasyarakatan.

Sebagai manusia, narapidana juga menginginkan keterbukaan informasi yang jelas dan transparan terutama informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan pembinaan dan hak-hak narapidana. Dengan informasi yang terbuka dan transparan maka narapidana akan dapat hidup tenang dan termotivasi untuk melaksanakan program pembinaan secara tertib dan disiplin. Karena sesungguhnya sesuai dengan asas pemasyarakatan bahwa keterbatasan yang dimiliki seorang narapidana hanya pada hilangnya kemerdekaan hidup secara bebas di masyarakat. Di luar dari itu, seorang narapidana tetap memiliki hak yang sama seperti masyarakat lain pada umumnya. Oleh karena itu lembaga pemasyarakatan wajib memberikan hak-hak tersebut sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku.

Dalam instrumen internasional mengenai *Standard Minimum Rules for Treatment of Prisoners* (SMR) yang disusun oleh *International and Penitentiary Commission* (IPPC) pada poin 35 menyebutkan :

- (1) Semua narapidana pada saat masuk lembaga harus diberi informasi tertulis tentang peraturan yang mengatur perlakuan bagi narapidana seperti kategorinya, tindakan disiplin yang disyaratkan, cara-cara yang diijinkan untuk mencari informasi dan mengajukan pengaduan dan semua hal-hal lain seperti itu sebagaimana diperlukan untuk membuatnya dapat memahami, baik hak-hak dan kewajibannya untuk beradaptasi dengan kehidupan di lembaga pemasyarakatan.
- (2) Jika seorang narapidana buta huruf, informasi yang telah disebutkan di atas harus disampaikan secara lisan. Pentingnya hak narapidana atas informasi yang berkaitan dengan peraturan dan hak-haknya, menuntut Lembaga Pemasyarakatan untuk membuat suatu mekanisme dan tata

cara penyampaian informasi kepada narapidana sehingga bisa dipahami dengan baik dan jelas.

Sebagai suatu organisasi pemerintahan, lembaga pemasyarakatan merupakan bagian dari badan publik yang dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dibiayai oleh seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara. Keberadaan Lapas tidak terlepas dari penilaian masyarakat yang merupakan bagian pelayanan dari pemerintahan Lapas. Adanya beberapa program yang berhubungan dengan masyarakat diluar Lapas, membuat Lapas harus memperhatikan kebutuhan masyarakat akan informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan program pembinaan didalam Lapas.

Seperti diketahui akhir-akhir ini pemberitaan terhadap mutu pelayanan yang diselenggarakan oleh lembaga pemasyarakatan sangat memprihatinkan. Berdasarkan survei integritas sektor publik yang dilaksanakan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap sejumlah lembaga pemasyarakatan di DKI Jakarta pada tahun 2008 terbukti bahwa kualitas layanan yang diberikan oleh lembaga pemasyarakatan tergolong rendah. Menurut Wakil Ketua KPK M. Jasin mengungkapkan bahwa hal ini diperkuat oleh adanya data yang menyebutkan lebih dari 80 persen pengguna layanan lembaga pemasyarakatan dipersulit jika tidak memberikan uang kepada petugas dan sering menggunakan kekuasaan untuk memanfaatkan pelayanan demi kepentingan pribadi. (kompas.com 9 Juli 2009)

Pada hakekatnya secara sosiologis lembaga pemasyarakatan menyelenggarakan pelayanan publik dalam dua tataran yaitu pelayanan makro dan pelayanan secara mikro. Pelayanan makro adalah pelayanan yang dilaksanakan lembaga pemasyarakatan sehubungan dengan fungsinya dalam rangka pembinaan para narapidana. Sementara pelayanan lembaga pemasyarakatan dalam skala mikro adalah pelayanan lembaga terhadap hak-hak narapidana yang dijamin oleh undang-undang seperti hak

Universitas Indonesia

berkunjung, hak perawatan jasmani, hak mendapatkan Program Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan sebagainya. Jika dikaitkan dengan survei KPK, maka pelayanan mikro yang menjadi fokus pengamatan, sehingga menempatkan lembaga pemasyarakatan dalam 10 instansi yang terendah integritasnya dalam pelayanan kepada masyarakat.. (www.hukumham.info.co.id)

Berdasarkan hasil surveinya, KPK menemukan adanya kelemahan pada aspek tata laksana di lembaga pemasyarakatan yaitu masih rendahnya tingkat keterbukaan informasi tentang mekanisme pemberian hak-hak narapidana seperti Program Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat serta tidak efektifnya sarana pengaduan di pemasyarakatan (www.inilah.com “KPK menemukan empat kelemahan disistem layanan publik pada Lapas”). Hal ini mencerminkan adanya kelemahan dalam tata laksana pemberian informasi kepada narapidana maupun masyarakat. Akibatnya terjadi penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh petugas pemasyarakatan.

Sebenarnya sebelum adanya survei dari KPK mengenai mutu pelayanan di lembaga pemasyarakatan, Departemen Hukum dan HAM RI telah menyusun suatu program khusus yang didalamnya menyangkut upaya peningkatan pelayanan kepada narapidana dan masyarakat. Upaya tersebut secara resmi dicanangkan oleh Menteri Hukum dan HAM RI Andi Matalatta pada tanggal 14 Februari 2008 melalui instruksinya Nomor : M.HH.01.OT.03.01 Tahun 2008 tentang Program Bulan Pemasyarakatan (BUTERPAS). Instruksi Menteri Hukum dan HAM RI ini kemudian diperkuat oleh Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan No. PAS.14.OT.03.01 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Instruksi Menteri Hukum dan HAM RI Mengenai Bulan Tertib Pemasyarakatan (sejak Rakernis PAS tahun 2009 berubah menjadi Budaya Tertib Masyarakat) yang menganjurkan agar program-program BUTERPAS dapat dilaksanakan disetiap lembaga pemasyarakatan di Indonesia.

Universitas Indonesia

Adapun tujuan dari pencanangan BUTERPAS adalah sebagai tonggak untuk membangun citra positif dan peningkatan kinerja petugas pemasyarakatan dan mengeliminir pemberitaan negatif mass media dan cetak elektronik yang mengakibatkan kepercayaan masyarakat negatif dengan menyelenggarakan kegiatan-kegiatan yang berguna bagi narapidana dan masyarakat. Sasaran pokok dalam program BUTERPAS yaitu :

1. Penanggulangan over kapasitas;
2. Penanggulangan kekurangan pegawai;
3. Pemberantasan peredaran narkoba;
4. Pemberantasan pungutan liar;
5. Penertiban warung-warung liar;
6. Peningkatan pelayanan;
7. Pemberantasan penggunaan *handphone* oleh penghuni;
8. Peningkatan kegiatan kerja.

Melalui program BUTERPAS Direktorat Jenderal Pemasyarakatan bernaksud membangun komitmen yang tinggi dan integritas moral yang kuat bagi petugas pemasyarakatan, agar dalam menjalankan tugasnya tetap berlandaskan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku serta dilaksanakan sesuai prosedur yang telah ditetapkan dan mampu menghindari diri dari berbagai bentuk penyimpangan, penyelewengan dan penyalahgunaan wewenang. Ada lima pokok program BUTERPAS yaitu :

1. Program Tertib Pengamanan;
2. Program Tertib Pelayanan;
3. Program Tertib Perawatan dan Pengelolaan;
4. Program Tertib Pembinaan dan Pembimbingan;
5. Program Tertib Peri Kehidupan Penghuni.

Namun berjalannya waktu pencanangan BUTERPAS ini belum terlaksana secara seragam diseluruh Lapas di Indonesia. Berbagai

keterbatasan dan hambatan yang ada di masing-masing Lapas membuat program BUTERPAS belum terlaksana secara optimal. Salah satu Lapas yang sudah mulai menjalankan program BUTERPAS adalah Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta melalui Program Optimalisasi BUTERPAS. Secara umum isi Program Optimalisasi BUTERPAS adalah realisasi dari lima pokok program yang ada.

Salah satu bentuk kegiatan yang merupakan cerminan dari program tertib pelayanan adalah penyelenggaraan layanan informasi. Dengan adanya layanan informasi maka sasaran pokok dalam program BUTERPAS mengenai pemberantasan pungutan liar dan peningkatan pelayanan dapat terwujud. Adapun tujuan dari layanan informasi ini adalah:

1. Membangun kepercayaan masyarakat melalui pemberian akses semua informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat, keluarga dan warga binaan dan mendukung keterbukaan dan pemberantasan KKN.
2. Membangun komunikasi antara petugas, masyarakat dan WBP melalui pelayanan Informasi.
3. Memberikan pelayanan yang cepat, ramah, transparan dan akuntabel.
4. Memberikan dorongan agar sektor lain ikut serta dalam peningkatan pelayanan.
5. Meningkatkan performa institusi yang dapat dibanggakan.

Ada banyak informasi yang dapat diakses oleh narapidana dan masyarakat antara lain informasi yang berkaitan dengan program pembinaan seperti mekanisme kunjungan, Pembebasan Bersyarat (PB), Cuti Menjelang Bebas (CMB), Cuti Bersyarat (CB), Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK) dan Asimilasi serta informasi tentang fasilitas pelayanan yang ada di dalam Lapas.

Terpenuhinya hak narapidana atas informasi memiliki dampak positif terhadap perikehidupan narapidana di lembaga pemasyarakatan. Terwujudnya tata kehidupan yang aman dan tertib di lembaga pemasyarakatan akan membawa kesuksesan dalam pembinaan narapidana untuk mewujudkan narapidana yang siap kembali ke masyarakat sebagai manusia yang berguna dan bermartabat.

Perwujudan pengadaan layanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dibuktikan dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta Nomor : W7.Es.KP.07.05-1742 Tahun 2009 tentang pengangkatan Tim Layanan Informasi pada tanggal 17 Juli 2009. Tim ini memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan pelayanan sesuai dengan aturan dan *Standard Operational Procedure* (SOP) yang sudah disusun sebelumnya. Tim layanan informasi terdiri dari 10 orang petugas Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, yang merupakan orang-orang yang terpilih dan dinilai mampu untuk memberikan layanan informasi kepada narapidanan dan masyarakat. Petugas-petugas yang ditunjuk semuanya berasal dari para Staf Seksi Bimbingan dan Pembinaan Anak Didik (Seksi Binadik). Hal ini berkaitan dengan informasi yang diberikan lebih banyak berhubungan erat dengan tugas-tugas di bagian tersebut, seperti proses Program PB, CMB, CB, data vonis, data remisi, kegiatan pembinaan dan lain sebagainya. Dengan ditunjuknya staf dari Seksi Binadik diharapkan petugas pelayanan sudah menguasai informasi-informasi yang akan diberikan kepada narapidana dan masyarakat. Selain itu dengan melibatkan petugas Seksi Binadik dalam tim layanan informasi diharapkan tidak terjadi lagi pungutan-pungutan liar yang dilakukan petugas pemasyarakatan, sehingga dapat menciptakan citra yang positif dimata narapidana dan masyarakat.

Pada tanggal 17 Agustus 2009 Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, Drs. IBNU CHULDUN, Bc.IP, SH, M.Si

Universitas Indonesia

meresmikan layanan informasi dengan mengumumkannya dihadapan seluruh narapidana saat upacara Hari Ulang Tahun Kemerdekaan Republik Indonesia ke-53. Peresmian pembukaan layanan informasi ditandai dengan penyematan Pin Layanan Informasi yang menjadi simbol kepada petugas tim layanan.

Penyelenggaraan layanan informasi di lembaga pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta ternyata mendapat tanggapan yang positif dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI. Hal ini terbukti melalui pernyataan sikap dari Bapak Patrialis Akbar selaku Menteri Hukum dan HAM RI dalam acara apel siaga seluruh petugas pemasyarakatan dalam meningkatkan pelaksanaan program pemasyarakatan pada tanggal 17 Desember 2009 di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang yang mendukung dan menunjuk Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta sebagai sebagai tempat rujukan sekaligus percontohan untuk penyelenggaraan layanan informasi bagi lembaga pemasyarakatan yang lain yang belum melaksanakan layanan informasi.

Meski penyelenggaraan informasi sudah dilengkapi oleh SOP dan tim layanan, dari hasil pengamatan pendahuluan yang dilakukan penulis masih ada beberapa kendala yang menyebabkan belum terlaksananya layanan informasi secara optimal. Misalnya saja dalam pemberian layanan, antara satu petugas dengan petugas yang lain belum memiliki keseragaman prosedur dan tindakan yang sama dalam melayani narapidana maupun keluarga yang datang, kemudian belum ada laporan yang seragam dari tiap-tiap anggota tim layanan informasi. Selain itu penulis belum melihat adanya pembagian tugas yang jelas diantara pegawai yang ditunjuk bertugas dipelayanan internal maupun eksternal dimana untuk petugas yang mendapat giliran untuk melaksanakan pelayanan tidak melakukannya, sehingga kegiatan pelayanan tidak berjalan. Kondisi tersebut sangat memungkinkan timbul ketidakefektifan dan efisiensi dari keputusan yang telah diambil oleh Kelapa Lembaga Pemasyarakatan. Dan

apabila kondisi tersebut berlangsung terus menerus, maka dikhawatirkan tujuan yang ingin dicapai dalam program layanan informasi tidak dapat terwujud.

Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta tentang Pelayanan Informasi dapat dikatakan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemimpin lembaga untuk keberlangsungan organisasinya. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Mustopadidjaja (2002 : 5) dalam Manajemen Proses Kebijakan Publik menyatakan bahwa kebijakan adalah “keputusan” suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu. Mendukung hal tersebut Hoogerwerf menambahkan bahwa pengertian kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara-cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah. (Abdul Wahab, 2008 : 11)

Penjelasan diatas sudah cukup menguatkan asumsi bahwa Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta tentang Pelayanan Informasi merupakan kebijakan yang memiliki tujuan yang cukup jelas dan sebagai salah satu upaya untuk mencegah permasalahan pungutan liar di lingkungan pemasyarakatan, khususnya Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.

Proses selanjutnya setelah pembuatan kebijakan adalah implementasi kebijakan. Banyak hal yang bisa mempengaruhi kegagalan suatu kebijakan, misalnya saja kegagalan pelaksanaan kebijakan dapat terjadi apabila isi dari kebijakan itu bersifat kabur, samar-samar, tidak terperinci dengan baik, sarana dan prasarana prioritas yang tidak tersedia serta program yang terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Sifat kabur atau samar dari suatu isi kebijakan yang ditetapkan akan menyebabkan longgarnya pegangan dan pedoman, serta munculnya berbagai interpretasi mengenai kebijakan tersebut. Adanya kekurangan dari isi kebijakan juga menyebabkan kegagalan pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya yang

disebabkan oleh sumber pembantu seperti biaya, waktu, sumber daya manusia, pengetahuan, pengalaman dan lain-lain.

Berdasarkan pengamatan awal penulis menilai masa persiapan yang cukup singkat dan kesiapan petugas maupun ketersediaan sarana penunjang, nampaknya dapat menjadi hambatan dalam proses implementasi kebijakan pelayanan informasi. Jika para pembuat kebijakan tidak segera mengatasi dan memperbaiki hambatan-hambatan tersebut, maka dapat dipastikan implementasi kebijakan akan mengalami kegagalan.

Keberhasilan suatu proses implementasi kebijakan sangat berperan besar dalam terwujudnya pencapaian tujuan dan harapan dari suatu kebijakan. Menurut George C. Edward III (dalam Winarno 2002 : 86-89) suatu proses implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor utama. Faktor pertama menyebutkan bahwa suatu kebijakan perlu dikomunikasikan kepada kelompok sasaran atau pelaksana kebijakan. Apa yang menjadi tujuan dan isi kebijakan harus ditransmisikan, sehingga diperoleh kesamaan pandangan antara pembuat kebijakan dengan aparatur pelaksana dilapangan. Dengan demikian para pelaksana kebijakan akan mengetahui apa yang harus dikerjakan dalam kerangka pencapaian tujuan kebijakan.

Faktor kedua adalah berkaitan dengan ketersediaan sumber daya. Yang dimaksud sumber daya adalah sumber-sumber pendukung yang memungkinkan suatu kebijakan dapat berjalan dengan baik. Termasuk didalamnya adalah sumber daya manusia, fasilitas dan lain sebagainya. Untuk faktor ketiga adalah Kecenderungan-kecenderungan (disposisi) atau sikap dari pelaksana kebijakan. Hal-hal yang berkaitan dengan kecenderungan-kecenderungan (disposisi) yaitu watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran serta sikap demokratis. George C. Edward III menyatakan jika implementor memiliki kecenderungan-kecenderungan (disposisi) yang baik maka sangat

dimungkinkan kebijakan akan berjalan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan.

Dan faktor terakhir adalah struktur birokrasi yang mencakup *Standard Operational Procedure* (SOP) dan penyebaran tanggung jawab. SOP merupakan hal yang mutlak harus ada dalam setiap kebijakan, karena melalui SOP inilah yang dijadikan pedoman dalam bertindak sehingga diperoleh kesamaan dan keseragaman.

Terkait dengan kebijakan pelayanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan dalam membuat kebijakan pelayanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta merupakan salah satu kebijakan yang revolusioner, yang mana belum pernah dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan lain di seluruh Indonesia. Kondisi inilah yang seharusnya memperoleh perhatian yang lebih besar. Sebagai program yang baru tentunya memerlukan persiapan yang sangat matang. Misalnya saja persiapan sumber daya baik kualitas maupun kuantitas yang memadai tentunya menjadi prasyarat yang harus terpenuhi agar kebijakan tersebut berjalan dengan baik.

Sebelum melakukan penelitian ini, penulis telah melakukan tinjauan terhadap penelitian sebelumnya dan melakukan perbandingan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan. Dari hasil penelusuran penulis banyak menemukan berbagai penelitian implementasi suatu kebijakan di lembaga pemasyarakatan dengan latar belakang kebijakan yang bervariasi. Selanjutnya penulis mengambil dua penelitian yang dianggap memiliki kaitan dengan implementasi kebijakan ruang lingkup yang berbeda.

Tabel 1.1
Perbandingan Contoh Tesis

NO	JUDUL PENELITIAN DAN PENGARANG	ISI PENELITIAN	PERSAMAAN DAN PERBEDAAN PENELITIAN SEBELUMNYA DENGAN PENELITIAN SAYA
1.	<p>Implementasi Kebijakan Pelayanan Paspor Berbasis Bioetrik Pada Kantor Imigrasi Oleh : SARDI Jenis : Tesis Program Pascasarjana Studi Pengkajian Ketahanan Nasional Universitas Indonesia Tahun 2008.</p>	<p>Banyaknya penilaian miring masyarakat tentang pelayanan keimigrasian untuk pembuatan paspor, sehingga dibentuklah pelayanan yang berbasis Biometrik yang berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan HAM RI No. M03.IZ.03.10 Tahun 2005 tentang Penunjukan Pengelolaan dan Pelaksanaan Sistem Photo Terpadu Berbasis Biometrik di Lingkungan Imigrasi. Dalam perjalanannya implementasi tersebut banyak mengalami kendala-kendala di lapangan. Oleh karena itu penulis mencoba meneliti bagaimana aspek-aspek dalam implementasi kebijakan (komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan (disposisi) dan struktur birokrasi) mempengaruhi keberhasilan dalam implementasi kebijakan tersebut.</p>	<p>Persamaan dengan penelitian saya:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Memakai konsep implementasi kebijakan yang sama yaitu berdasarkan teori dari George C. Edward III dengan aspek komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan (disposisi) dan struktur birokrasi sebagai faktor-faktor yang akan dilihat dalam keberhasilan implementasi. <p>Perbedaan dengan penelitian saya:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ruang lingkup penelitian yang digunakan saya adalah lembaga pemasyarakatan sedangkan penelitian sebelumnya dari Direktorat Jenderal Imigrasi • Latar belakang permasalahan sebelumnya berkaitan dengan pelayanan publik (yaitu pembuatan paspor), sedangkan saya berkaitan dengan hak asasi manusia yaitu hak atas informasi. • Fokus penelitian sebelumnya lebih menitikberatkan pada korelasi faktor-faktor Komunikasi, Sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan (disposisi) dan struktur birokrasi dengan tingkat keberhasilan implementasi kebijakan pelayanan paspor berbasis Biometris, sedangkan

			<p>saya melakukan analisa implementasi kebijakan pelayanan informasi dengan menggunakan komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan (disposisi) dan struktur birokrasi sebagai tolak ukur pelaksanaan implementasi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Saya memakai metode penelitian yang bersifat deskriptif analisis dengan didukung data yang bersifat kuantitatif sedangkan peneliti sebelumnya menggunakan metode kuantitatif dengan didukung data kualitatif.
2.	<p>Analisis Implementasi kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS dan Penyalahgunaan Narkoba di Lapas Pemuda Tangerang Oleh : Wawan Indiarjo Jenis : Tesis Program Pasca Sarjana Studi Pengkajian Ketahanan Nasional Universitas Indonesia Tahun 2007</p>	<p>Meningkatnya kasus HIV/AIDS di dalam Lapas dan Rutan membawa Ditjen PAS membuat suatu kebijakan Nomor : E-55-04-10 Tahun 2005 tentang strategi Penanggulangan HIV/AIDS dan Penyalahgunaan Narkoba di Lapas dan Rutan. Dalam pelaksanaannya di lapangan kebijakan tersebut belum dilakukan secara optimal karena keterbatasan kondisi lapangan serta sarana prasarana yang tersedia. Berdasarkan hal tersebut peneliti melakukan analisa terhadap implementasi kebijakan tersebut di Lapas Pemuda Tangerang melalui evaluasi kebijakan George C. Edward III yaitu</p>	<p>Persamaan dengan penelitian penulis :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Memakai lingkungan dan manajemen Lapas sebagai latar belakang penelitian • Menggunakan konsep implementasi kebijakan sebagai variabel • Menggunakan teori George C. Edward III untuk mengukur implementasi kebijakan • Metode penelitian sama-sama bersifat deskriptif analisis dengan menggunakan wawancara dan kuesioner untuk mengukur variabel. <p>Perbedaan dengan penelitian penulis :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penulis membahas hak atas informasi sebagai latar belakang penelitian sedangkan peneliti sebelumnya membahas tentang penanggulangan HIV/AIDS dan penyalahgunaan narkoba. • Kebijakan yang dipakai di

		komunikasi, sumber-sumber, struktur birokrasi dan sikap.	penelitian sebelumnya adalah berdasarkan keputusan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan sedangkan kebijakan dalam penelitian saya adalah keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan untuk membentuk program pelayanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta sebagai upaya Optimalisasi BUTERPAS.
--	--	--	---

Berdasarkan uraian latar belakang dan penelitian sebelumnya, penulis memutuskan ingin meneliti **“Analisa Implementasi Kebijakan Layanan Informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta”**.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka yang menjadi fokus permasalahan yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana implementasi kebijakan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta tentang Layanan Informasi ditinjau dari aspek komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan (disposisi) dan struktur birokrasi?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan dalam implementasi kebijakan pelayanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Dengan melihat latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

Universitas Indonesia

1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan tentang pelayanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan pelayanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan tidak hanya memberikan manfaat bersifat akademis tapi juga bersifat praktis. Dari hasil penelitian ini manfaat yang bisa diperoleh sebagai berikut :

1. Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan membawa manfaat untuk dijadikan bahan kajian lebih lanjut bagi penelitian berikutnya mengenai pelaksanaan pelayanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta pada khususnya dan lembaga pemasyarakatan lainnya pada umumnya.
2. Secara praktis hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai bahan pertimbangan bagi pihak Direktorat Jenderal Pemasyarakatan untuk menganalisa lebih lanjut tentang pentingnya keberadaan pelayanan informasi di lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan negara. Dengan demikian mendorong Direktorat Jenderal Pemasyarakatan membuat kebijakan yang lebih akurat dan terstruktur yang kemudian bisa diterapkan di Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang ada dibawahnya.

1.5 METODE PENELITIAN

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis dengan metode pendekatan yang bersifat kualitatif. Metode deskriptif bermanfaat untuk suatu penelitian yang bertujuan ingin mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel lain (Sugiyono, 2006)

Metode penelitian yang bersifat kualitatif akan menghasilkan data deskriptif berupa ucapan atau tulisan dan perilaku subjek yang dapat diamati sehingga dapat diteliti dan diarahkan pada konteks dari suatu kebutuhan sasaran yang dikaji. Melalui eksplorasi secara mendetail mengenai masalah yang diteliti, maka diharapkan dapat menghasilkan data deskriptif yang akan menggambarkan secara jelas faktor-faktor yang mendukung maupun yang menghambat pelaksanaan implementasi layanan informasi.

1.5.2 Data Penelitian

A. Data Primer

Data Primer menurut Prasetya Irawan adalah data yang diambil langsung dari sumbernya tanpa melalui perantara. Sumber ini dapat berupa benda-benda, situs dan manusia. Dalam hal ini peneliti akan melakukan wawancara semi terstruktur dan terstruktur kepada sampel yang dijadikan narasumber serta melakukan pengamatan langsung dilokasi penelitian.

B. Data Sekunder

Menurut Prasetya Irawan data sekunder adalah data yang diambil secara tidak langsung dari sumbernya. Data sekunder bisa berupa laporan, dokumen-dokumen pelaksanaan kegiatan layanan informasi internal dan eksternal, kemudian tulisan ilmiah yang berkaitan dengan hak atas informasi dan implementasi kebijakan yang dapat diperoleh melalui internet, tinjauan kepustakaan dan lain sebagainya. Dari data sekunder ini diharapkan dapat menunjang kajian penelitian dan sekaligus menjawab rumusan pertanyaan yang diajukan.

1.5.3 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik yang digunakan untuk pengumpulan data adalah :

A. Wawancara

Jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terstruktur dan semi terstruktur. Menurut Sugiyono (2009) digunakan sebagai teknik pengumpulan data jika peneliti telah mengetahui dengan pasti tentang informasi apa yang akan diperoleh. Oleh karena itu dalam melakukan wawancara peneliti telah menyiapkan instrumen penelitian berupa pertanyaan tertulis yang disertai alternatif jawaban. Dengan wawancara terstruktur setiap responden diberi pertanyaan yang sama. Wawancara terstruktur digunakan peneliti untuk memperoleh informasi dari keluarga dan narapidana sebagai subjek yang menggunakan jasa pelayanan informasi.

Sedangkan wawancara semi terstruktur menurut Sugiyono juga sudah termasuk dalam kategori *indepth interview*, dimana tujuannya adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka dimana pihak yang diajak wawancara dimintai

pendapatnya. Wawancara semi terstruktur digunakan peneliti untuk menggali informasi dari tim layanan informasi dan pejabat struktural sebagai pelaksana kebijakan. Bentuk pertanyaan yang dibuat akan berfokus pada empat variabel Implementasi Kebijakan dari George C. Edward III yaitu komunikasi, sumber-sumber, disposisi (sikap) dan struktur birokrasi.

Contoh wawancara terstruktur :

Bagaimana tanggapan anda terhadap adanya pelayanan informasi di Lembaga Masyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta?

- a. Sangat Bagus
- b. Bagus
- c. Tidak Bagus
- d. Sangat Tidak Bagus

Contoh wawancara semi terstruktur :

Bagaimana pandangan saudara terhadap keputusan Kalapas mengenai pelayanan informasi di Lingkungan Lembaga Masyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta?

B. Observasi

Teknik observasi yang digunakan oleh peneliti adalah *participant observation* yaitu peneliti terlibat dalam kegiatan sehari-hari dengan kegiatan dan orang-orang yang akan diteliti. Dengan observasi partisipan ini maka data yang diperoleh lebih lengkap, tajam dan dapat mengetahui tingkat makna dari setiap perilaku yang nampak (Sugiyono 2009). Teknik ini dipilih karena lokasi penelitian yang dipilih merupakan tempat dinas peneliti bekerja sehari-harinya. Selain itu peneliti juga secara kebetulan terlibat sebagai tim pelaksanaan kegiatan layanan informasi.

1.5.4 Sumber Data

Sumber data yang dalam penelitian ini berperan sebagai informan yang akan memberikan informasi secara individual kepada

peneliti. Dalam mencari informan yang tepat peneliti membagi ke dalam dua kategori informan yaitu *Key Informan* dan *Important Informan*.

1.6 SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan tesis ini disajikan dalam 6 bab yang satu sama lain merupakan satu kesatuan yang utuh. Secara ringkas urutan dan isi dari masing-masing bab diuraikan sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan, berisi latar belakang permasalahan yang diangkat oleh peneliti yang disertai rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka, berisi tentang pembahasan :

1. Konsep Kebijakan;
2. Implementasi Kebijakan;
3. Manajemen Organisasi Lembaga Masyarakat;
4. Informasi Sebagai Hak Dasar Manusia;
5. Pencanangan Bulan Tertib Masyarakat.

BAB III : Metode Penelitian, berisi tentang :

- a. Metode Penelitian;
- b. Data Penelitian;
- c. Populasi Penelitian;
- d. Sumber Data;
- e. Instrument dan Teknik Pengumpulan Data;
- f. Teknik Analisa Data;
- g. Deskripsi Variabel Penelitian.

BAB IV : Gambaran Umum dan Implementasi Layanan Informasi, berisi tentang :

- a. Gambaran Umum Lembaga Masyarakat Kelas IIA Narkotika Jakarta;

b. Implementasi Layanan Informasi.

BAB V : Hasil Penelitian dan Analisa Hasil Penelitian

BAB VI : Penutup

Berisi Kesimpulan, Saran dan Rekomendasi yang dianggap perlu.



BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan

2.1.1. Pengertian Kebijakan

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilahkan kebijakan seringkali disamakan pengertiannya dengan istilah *policy*. Hal tersebut barangkali dikarenakan sampai saat ini belum diketahui terjemahan yang tepat istilah *policy* ke dalam Bahasa Indonesia. Menurut Hoogerwerf dalam Sjahrir (1988 : 66) pada hakekatnya pengertian kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah. James E. Anderson (1978 : 33), memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Selanjutnya seorang ilmuwan politik Carl Friedrich mencoba memberikan pengertian lengkap dari kebijakan yang berbunyi :

“Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”.

Di sisi lain pandangan seorang Mustopadidjaja (2002 : 5) dalam Manajemen Proses Kebijakan Publik menyatakan bahwa kebijakan merupakan “keputusan” suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu, berisi ketentuan-ketentuan yang dapat dijadikan ‘pedoman perilaku’ dalam :

1. Pengambilan keputusan lebih lanjut, yang harus dilakukan baik oleh kelompok sasaran ataupun unit organisasi pelaksana kebijakan.
2. Penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan yang ditetapkan baik dalam hubungan dengan unit organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksud.

Pemikiran ini dilengkapi oleh pernyataan James E Anderson yang merumuskan kebijakan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi. (Amelia, 2008 : 25).

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut, kiranya dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang *policy* (kebijakan) mencakup pertanyaan : *what, why, who, where* dan *how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

Disamping kesimpulan tentang pengertian kebijakan dimaksud, pada dewasa ini istilah kebijakan lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya (Charles O. Jones, 1991 : 166).

2.1.2. Pengertian Kebijakan Publik

Setelah memahami dengan seksama pengertian kebijakan sebagaimana diuraikan diatas, maka pengertian selanjutnya yang perlu dijelaskan adalah makna dari kebijakan publik, karena pada

dasarnya kebijakan publik secara nyata berbeda dengan kebijakan privat/swasta. (Islamy, 1994 : 25).

Banyak sekali pengertian yang telah diungkapkan oleh para pakar ilmuwan dalam menguraikan makna dari kebijakan publik, namun demikian banyak ilmuwan yang merasakan kesulitan untuk mendapatkan pengertian kebijakan publik yang benar-benar memuaskan. Hal tersebut disebabkan oleh sifat daripada kebijakan publik yang terlalu luas dan tidak spesifik serta tidak operasional.

Luasnya makna kebijakan publik sebagaimana yang disampaikan oleh Charles O. Jones (1991:42) didalam mendefinisikan kebijakan publik sebagai hubungan antar unit pemerintahan tertentu dengan lingkungannya. Disisi lain Santoso (1998) memisahkan berbagai pandangan kebijakan publik ke dalam dua kelompok. Pemikiran pertama menyatakan bahwa kebijakan publik sama dengan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, sebagaimana yang diungkapkan oleh Thomas K. Dye (1978) bahwa, "*Public policy is whatever government chose to do or not to do*" (Choidir, 2008 : 26-27).

Meskipun memberikan pengertian kebijakan publik hanya dari satu sudut pandang saja yaitu pemerintah, namun apa yang diungkapkan oleh Thomas K. Dye telah memeberikan nuansa terhadap pengertian kebijakan publik. Sekiranya semua memahami bahwa kebijakan bukan semata-mata keinginan pemerintah saja, akan tetapi masyarakat juga memiliki tuntutan-tuntutan. Sebab pada prinsipnya kebijakan publik menyangkut "apa" yang dilakukan, "mengapa" mereka melakukannya dan "bagaimana" akibatnya dari keputusan yang mereka ambil (Oktafiansyah, 2008 : 28).

Di pihak lain George C. Edward III menyatakan bahwa tidak ada definisi tunggal dari kebijakan publik sebagaimana yang dimaksudkan adalah, "*what government say and do, or not to do*".

Bahkan David Easton mengemukakan bahwa *"policy is authoritative allocation of value for the whole society"* (pengalokasian nilai-nilai secara paksa pada seluruh anggota masyarakat), (dalam Hidayat, 2005 : 27)

Dari definisi diatas, maka kebijakan publik meliputi segala sesuatu yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Disamping itu kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan atau dibuat oleh badan-badan atau pejabat-pejabat pemerintah (James E. Anderson). Implikasi pengertian dari pandangan ini adalah kebijakan publik :

1. Lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang sekedar kebetulan;
2. Pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait;
3. Bersangkutan dengan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dalam bidang tertentu atau bahkan apa yang pemerintah maksud atau melakukan sesuatu atau menyatakan melakukan sesuatu;
4. Bisa bersifat positif artinya merupakan beberapa bentuk tindakan (langkah) pemerintah mengenai masalah tertentu, dan berbentuk negatif yang berarti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;
5. Kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan/undang-undang yang bersifat memaksa (otoritas).

Apabila dicermati secara lebih mendalam keberadaan lembaga pemasyarakatan merupakan tempat membina terpidana yang menjalani pidananya. Sebagai tempat pembinaan, lembaga pemasyarakatan merupakan salah satu instansi pemerintah yang

mengemban tugas menerapkan kebijakan publik, karena seluruh aktifitas lembaga pemasyarakatan secara langsung ataupun tidak langsung bersinggungan dengan kepentingan masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas, maka kebijakan yang pada penelitian ini yang dibuat oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta tentang Layanan Informasi Internal dan Eksternal dapat dianggap sebagai suatu kebijakan publik karena selain memiliki hubungan dengan pemenuhan dengan hak asasi dasar narapidana dan masyarakat umum sebagai manusia yang membutuhkan informasi, juga merupakan pengembangan dari kebijakan-kebijakan yang sebelumnya diambil oleh pemerintah yang berkenaan dengan layanan informasi kepada masyarakat.

2.2. Implementasi Kebijakan

2.2.1. Pengertian Implementasi

Dalam kamus Webster (Solichin Abdul Wahab, 1997 : 64) pengertian implementasi dirumuskan secara pendek, dimana "*to implementasi*" (mengimplementasikan) berarti "*to provide means for carrying out; to give practical effect to*" (menyajikan alat bantu untuk melaksanakan; menimbulkan dampak/berakibat sesuatu). Dalam studi kebijakan publik, dikatakan bahwa implementasi bukanlah sekedar bersangkut-paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu implementasi menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh karena itu tidaklah terlalu salah jika dikatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam keseluruhan proses kebijakan.

Pengertian yang sangat sederhana tentang implementasi adalah sebagaimana yang diungkapkan oleh Charles O. Jones (Jones, 1991 : 7), dimana implementasi diartikan sebagai "*getting the job done*" dan "*doing it*". Tetapi dibalik kesederhanaan rumusan yang demikian berarti bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah. Namun pelaksanaannya menurut Jones, menuntut adanya syarat yang antara lain :

- a) Adanya orang atau pelaksana;
- b) Uang dan kemampuan organisasi atau yang sering disebut dengan *resources*.

Lebih lanjut Jones merumuskan batasan implementasi sebagai proses penerimaan sumber daya tambahan sehingga dapat mempertimbangkan apa yang harus dilakukan.

2.2.2. Implementasi Kebijakan

Van Meter dan Horn (Horn, 1978 : 70) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai "*policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions*". Definisi tersebut memberikan makna bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (dan kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil, yang diamanatkan oleh keputusan kebijakan (Choidir, 2008 : 37).

Lebih jauh Abdul Wahab (2008 : 18) mengemukakan bahwa dalam memandang implementasi dapat dilakukan dengan menggunakan tiga sudut pandang, yaitu :

- a. Penggagas kebijakan;
- b. Pejabat-pejabat atau petugas pelaksana di lapangan dan
- c. Aktor-aktor perorangan diluar badan pemerintah, kepada siapa program tersebut ditunjukkan atau yang sering disebut sebagai kelompok sasaran.

Bila dikaitkan dengan penelitian ini, peneliti memakai sudut pandang yang kedua dan ketiga. Dari sudut pandang pejabat-pejabat atau petugas pelaksana implementasi akan terfokuskan pada tindakan-tindakan atau perilaku orang-orang yang secara langsung terlibat dalam proses pengimplementasian kebijakan di lapangan. Sedangkan pandangan ketiga dipertimbangkan karena apa yang dilakukan atau diimplementasikan oleh pejabat atau pelaksana di lapangan merupakan upaya memenuhi hak dasar manusia atas informasi yang berkaitan dengan program pembinaan dan hak-hak narapidana.

Proses implementasi berperan besar dalam mencapai keberhasilan seperti apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan. Namun kadangkala terjadi perbedaan antara apa yang diharapkan dengan apa yang senyatanya terjadi atau dicapai (*implemation gap*). Menurut Abdul Wahab (2008 : 22-24) dalam implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa hal sebagai berikut :

1. Sifat kepemimpinan, yaitu suatu kebijakan akan mudah diimplementasikan jika tidak menimbulkan konflik kepentingan dalam masyarakat atau menimbulkan konflik kepentingan.
2. Kejelasan tujuan yaitu kebijakan akan mudah diimplementasikan jika manfaatnya segera dirasakan

dan dinikmati oleh masyarakat terutama kelompok sasaran.

3. Perubahan perilaku yang dibutuhkan yaitu banyak kebijakan yang sulit diimplementasikan karena menuntut perubahan perilaku dari kelompok sasaran termasuk perubahan keyakinan dan cara hidupnya.
4. Aparat pelaksana yaitu proses implementasi membutuhkan dukungan aparat yang berkualitas dan memiliki komitmen yang tinggi terhadap pelaksanaan program.
5. Dukungan sumber daya yaitu suatu program akan dapat terimplementasi dengan baik jika didukung oleh sumber daya yang memadai berupa dana, peralatan, teknologi, sarana dan prasarana lainnya.

Banyak model dalam proses implementasi kebijakan yang dapat digunakan. Van Meter dan Horn dalam Samudra Wibowo, mengajukan model mengenai proses implementasi kebijakan (*a model of the policy implementation process*). Dalam model implementasi kebijakan ini terdapat enam variabel yang membentuk hubungan antara kebijakan dengan pelaksanaan. Van Meter dan Van Horn dalam teorinya ini beranjak dari argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya mereka menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang menghubungkan dengan prestasi kerja (*performance*). Kedua ahli ini menegaskan pula pendiriannya bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur implementasi.

Dengan memanfaatkan model-model tersebut, maka permasalahan yang perlu dikaji dalam hubungan ini adalah hambatan-hambatan apakah yang terjadi dalam mengenalkan perubahan dalam organisasi? Seberapa jauhkan tingkat efektifitas mekanisme-mekanisme kontrol pada setiap jenjang struktur? (masalah ini menyangkut kekuasaan dari pihak yang paling rendah tingkatannya dalam organisasi yang bersangkutan). Seberapa pentingkah rasa keterikatan masing-masing orang dalam organisasi? (hal ini menyangkut masalah kepatuhan). Atas dasar pandangan seperti itu, Van Meter dan Van Horn kemudian berusaha untuk membuat tipologi kebijakan menurut :

- a. Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan.
- b. Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Hal ini dikemukakan berdasarkan pada kenyataan bahwa proses implementasi ini akan dipengaruhi oleh dimensi-dimensi kebijakan semacam itu. Dalam artian bahwa implementasi kebanyakan akan berhasil apabila perubahan yang dikehendaki relatif sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan, terutama dari mereka yang mengoperasikan program di lapangan, relatif tinggi.

Menurut Grindle dalam Sutopo (2004) mengatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh isi (*content*), konteks kebijakan, merupakan faktor penting dalam menentukan hasil dari prakarsa implementasi, namun juga sangat ditentukan oleh kondisi sosial politik dan ekonomi yang ada. (Oktafiansyah, 2008 : 29-31)

1. Isi kebijakan meliputi :

- a. Kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan pada umumnya berupa tindakan-tindakan pemerintah sebagai upaya mengadakan perubahan-perubahan dibidang sosial, politik, dan ekonomi. Dan dalam pelaksanaannya dilapangan kebijakan perubahan ini seringkali mendapat tantangan dari pihak-pihak yang kepentingannya terganggu.
- b. Bentuk manfaat yang diberikan yaitu :
 1. Ini berkaitan dengan tingkat-tingkat perubahan perilaku yang dikehendaki oleh si pembuat kebijakan.
 2. Luasnya perubahan-perubahan yang diinginkan.
 3. Program-program yang dirancang untuk mencapai sasaran yang luas dan jangka panjang akan lebih sulit mengimplementasikannya daripada program-program yang manfaatnya segera dapat terlihat dalam jangka waktu pendek.
- c. Letak pembuatan keputusan, hal ini berkaitan dengan banyaknya instansi yang terlibat dalam pembuatan keputusan implementasi kebijakan.
- d. Pelaksanaan kebijakan program, semakin banyak organisasi yang ikut serta dalam melaksanakan suatu kebijakan, maka akan semakin sulit untuk mencapai tujuan kebijakan.
- e. Sumber daya yang disediakan meliputi Sumber Daya Manusia (SDM) maupun non SDM. Dilihat dari SDM-nya seperti keahlian, dedikasi, kreatifitasnya dan keaktifannya. Dilihat dari non SDM seperti dana, perawatan, sarana, fasilitas dan sebagainya.

2. Konteks kebijakan meliputi :

- a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi para aktor yang terlibat;

- b. Karakteristik kelembagaannya;
- c. Sikap tanggap dari pelaksana.

Guna mencapai efektifitas dan efisiensi dari sebuah pelaksanaan kebijakan, maka banyak hal yang harus diperhatikan untuk mengantisipasi terjadinya kegagalan kebijakan. Kegagalan bisa terjadi apabila isi kebijakan bersifat kabur, samar-samar, tidak terperinci dengan baik, sarana prasarana yang minim, serta program yang terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Sifat kabur atau samar-samar dari isi kebijakan akan menyebabkan longgarnya pegangan dan pedoman sehingga menimbulkan berbagai interpretasi diantara para pelaksana kebijakan.

2.3. Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III

Menurut George C. Edwards III, Implementasi Kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentuk kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik.

Dalam bukunya *Implementing Public Policy* (1980) George C. Edward III menguraikan tentang beberapa pendekatan terhadap studi implementasi dari beberapa ahli, seperti Merelle S. Grindle (*case study approach*), pendekatan berdasarkan analisis keputusan oleh Graham Alison dalam bukunya "*Essence of Decision*" (1971), pendekatan yang memandang (*implementation*) sebagai suatu 'game' oleh Eugene Bardach pendekatan yang dilakukan oleh Donald Van Matter dan Kart Van Horn serta yang paling akhir ialah menurut Paul Sabatier dan Daniel Maz Manian. Berdasarkan latar belakang pendapat para ahli tersebut diatas,

Edward tiba pada pendekatan yang dipilihnya dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pernyataan pokok yaitu :

- a) Hal-hal apa saja yang merupakan persyaratan bagi suatu implementasi yang berhasil?
- b) Apa saja yang merupakan penghambat utama terhadap keberhasilan implementasi program?

Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut di atas dirumuskan empat faktor atau variabel yang merupakan syarat-syarat terpenting guna keberhasilan implementasi yaitu :

1. Komunikasi;
2. Sumber-sumber;
3. Disposisi (kecenderungan-kecenderungan);
4. Struktur birokrasi.

Menurut Edwards keempat faktor tersebut bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi kebijakan. Implementasi dari suatu kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis dan mencakup banyak interaksi dari banyak variabel. Oleh karenanya, tidak ada variabel tunggal dalam proses implementasi, sehingga perlu dijelaskan keterkaitan antara satu variabel dengan variabel yang lain dan bagaimana variabel tersebut mempengaruhi implementasi kebijakan.

2.3.1. Faktor-Faktor Implementasi Kebijakan

Dari uraian sebelumnya menurut George C. Edwards III ada empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik, yaitu:

1. Komunikasi

Komunikasi adalah suatu proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan yang diharapkan kedua belah pihak mempunyai persepsi yang sama. Menurut Edwards

persyaratan pertama dalam implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Secara umum ada tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan yaitu transmisi, konsistensi dan kejelasan (*clarity*).

- a. Transmisi adalah proses penerusan hasil keputusan kebijakan kepada para pelaksana sehingga dapat diikuti dengan baik. Ada beberapa hambatan yang timbul dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi. Pertama pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan isi kebijakan yang dikeluarkan oleh pengambil keputusan. Kedua, informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi. Ketiga, adanya persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui isi secara detail suatu kebijakan.
- b. Konsistensi yaitu bahwa jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka dalam penyampaian perintah harus konsisten dan jelas. Perintah yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan.
- c. Kejelasan (*clarity*) yaitu ketika pembuat kebijakan mengkomunikasikan suatu kebijakan kepada para personelnnya, maka harus jelas dan dapat dimengerti dengan baik. Sering tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan isi dari kebijakan yang sebenarnya. Edwards mengidentifikasi enam faktor yang

mendorong terjadinya ketidakjelasan komunikasi kebijakan yaitu faktor kompleksitas kebijakan, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan kebijakan, masalah-masalah dalam memulai suatu kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan dan sifat pembuatan kebijakan.

2. Sumber-Sumber

Keberadaan sumber-sumber merupakan hal yang penting dalam mencapai keberhasilan suatu implementasi kebijakan, karena tanpa adanya sumber-sumber maka pelaksanaan kebijakan yang sudah dibuat tidak dapat berjalan dengan baik dan tidak dapat menghasilkan hasil yang optimal. Yang menjadi bagian dari sumber-sumber adalah :

a. Staf

Pemahaman yang baik dari tujuan program yang akan dicapai merupakan sumber yang vital dalam melaksanakan suatu kebijakan, jumlah tidak selalu mencerminkan efektifnya pelaksanaan program yang efektif dan mengena pada sasaran yang akan dituju, kualitas berupa keterampilan yang dibutuhkan dan pemahaman yang baik dari tujuan program yang akan dicapai.

b. Informasi

Adalah salah satu sumber yang penting juga dalam implementasi kebijakan yang dibuat, seperti bagaimana informasi itu dilaksanakan. Petugas lapangan harus memahami betul-betul yang harus mereka laksanakan. Bentuk informasi lain adalah ketaatan personil pelaksana terhadap aturan-aturan yang sudah dibuat oleh pembuat

kebijakan. Kurangnya pemahaman dan pengetahuan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut mempunyai konsekuensi :

- Target yang dibebankan pada staf tidak dapat terpenuhi tepat pada waktunya;
- Ketidakefesiennya kebijakan menyebabkan tidak berjalannya program.

c. Wewenang

Adalah merupakan faktor penentu untuk pencapaian program yang efektif. Kewenangan ini bersifat variasi antara satu kebijakan dengan kebijakan lainnya, seperti hak untuk mengeluarkan surat panggilan untuk datang ke pengadilan, mengajukan masalah-masalah ke pengadilan, mengeluarkan perintah kepada pejabat-pejabat lain, menarik dana sari suatu program menyediakan dana, staf dan bantuan teknis kepada pemerintah daerah, membeli barang dan jasa atau memungut pajak.

d. Fasilitas-fasilitas

Merupakan sumber penting dari jalannya suatu program, fasilitas merupakan faktor pendukung pelaksana dalam melaksanakan tugas, tanpa adanya fasilitas yang memadai maka pelaksanaan program akan kurang berjalan dengan efektif.

3. Kecenderungan-kecenderungan (*disposition*)

Kecenderungan di sini tertuju pada sikap pelaksana kebijakan yang mempengaruhi pelaksanaan program, bila mereka memiliki pandangan sikap yang positif, maka kebijakan dapat dilaksanakan

dengan baik. Namun bila sebaliknya tidak akan berjalan dengan efektif, seperti misalnya pelaksana yang mendapatkan perintah yang tidak disukai oleh mereka, maka dengan berbagai cara akan menolak secara halus perintah tersebut sehingga menyebabkan terhambatnya program.

Perbedaan pandangan antara pembuat dan pelaksana kebijakan biasanya terjadi karena persepsi sikap berbeda. Dan perbedaan ini biasanya membuat suatu celah dimana pelaksana kebijakan mengimplementasikan kebijakan tersebut sesuai dengan pandangan yang dimilikinya sendiri.

Kecenderungan atau sikap yang menimbulkan tidak efektifnya suatu kebijakan dikarenakan pengangkatan birokrat oleh pimpinan tertinggi pada umumnya tidak didasarkan pada kapasitas yang sebenarnya melainkan unsur politik seperti mengangkat seseorang berdasarkan kepentingan partai atau publik yang menjadikan seseorang menjadi pejabat eksekutif. Pengangkatan ini belum tentu dapat mendukung implementasi kebijakan yang sudah ditetapkan, sehingga seringkali perintah-perintah atau instruksi yang diberikan kepada pelaksana kebijakan tidak sesuai dengan apa yang diharapkan.

4. Struktur Birokrasi

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana apa dan bagaimana cara melakukannya serta mereka mempunyai keinginan kuat (komitmen) untuk melakukannya, implementasi bisa masih jadi belum efektif karena ketidakefisiensinya struktur birokrasi.

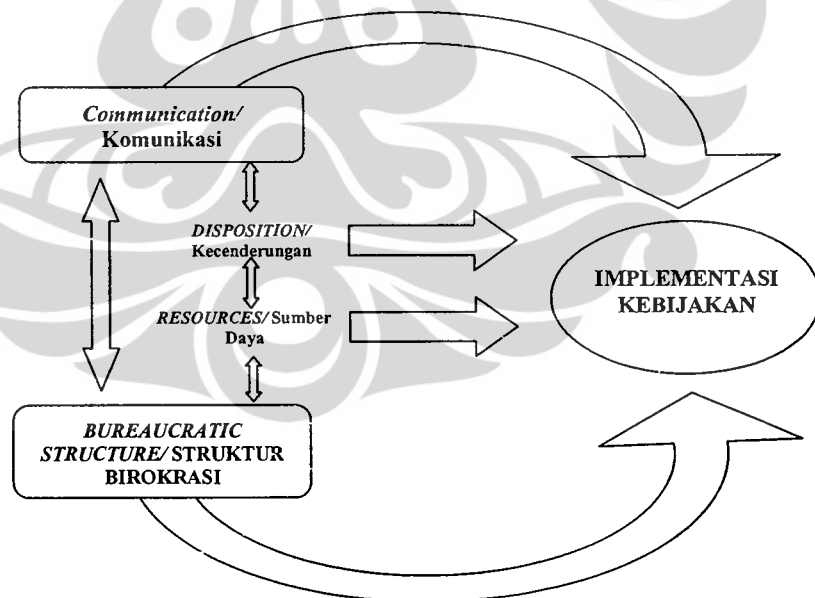
Menurut George C. Edward III (dalam Winarno 1998).

“Struktur birokrasi yang mempunyai pengaruh penting pada implementasi, salah satu aspek struktural yang paling mendasar

dari suatu organisasi adalah prosedur kerja ukuran dasarnya *Standard Operational Procedure (SOP)*. Prosedur-prosedur ini biasanya digunakan dalam organisasi publik dan swasta. Dengan adanya SOP para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia”.

Dalam pengimplementasian Surat Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta Nomor : W7.Es.KP.07.05-1742 Tahun 2009 tentang Pengangkatan Tim Layanan Informasi pada tanggal 17 Juli 2009, harus juga memperhatikan faktor struktur organisasi ini, dimana struktur organisasi birokrasi ini juga mempengaruhi derajat keberhasilan implementasi kebijakan program. Berikut ini bagan bentuk interaksi antar faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan menurut George C. Edward III.

Bagan 2.1
Interaksi Antar Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan



Sumber : George C. Edwards III, 1980

2.4. Lembaga Pemasyarakatan Sebagai Organisasi

Perkataan organisasi berasal dari Yunani yang berbunyi *organon* dan istilah latin *organum* yang berarti alat, bagian, anggota atau badan. James D. Mooney mengatakan organisasi adalah bentuk dari setiap perserikatan manusia untuk mencapai suatu tujuan bersama. Sedangkan Chester I Barnard memberikan pengertian organisasi sebagai suatu sistem dari aktivitas kerjasama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih.

Tanpa mendefinisikan apa organisasi, Tompkins mengemukakan tiga ciri suatu organisasi, yaitu :

- a. Adanya sekelompok orang;
- b. Antar hubungan yang terjadi dalam suatu kerjasama yang harmonis; dan
- c. Kerjasama didasarkan atas hak, kewajiban dan tanggung jawab masing-masing orang untuk mencapai tujuan.

Dengan ketiga ciri yang dikemukakan jelaslah apa yang dimaksudkan ke dalam pengertian organisasi dan apa yang bukan.

Lembaga Pemasyarakatan sebagai suatu institusi yang berfungsi sebagai tempat untuk menjalani pidana penjara, merupakan salah satu bentuk organisasi formal yang tidak terlepas dari standarisasi struktur dan fungsinya sebagaimana organisasi pada umumnya. Hanya saja terdapat beberapa keunikan tersendiri jika dibandingkan organisasi lain. Keunikan ini terletak pada fungsinya sebagai organisasi yang mengelola benda hidup secara terus menerus selama 24 jam.

Sebagai landasan teoritis dalam penelitian ini berikut akan dikemukakan teori organisasi yang disampaikan oleh Hari Lubis dan Martani Huseini dalam bukunya "Teori Organisasi (suatu pendekatan makro)" yang menjelaskan bahwa organisasi sebagai suatu kesatuan yang berinteraksi dengan lingkungannya dan diasumsikan perilaku anggota organisasi tersebut mempunyai sifat yang sama yaitu perilaku rasional. Organisasi didefinisikan sebagai suatu kesatuan sosial dari sekelompok

manusia yang saling berinteraksi menurut pola tertentu, setiap anggota organisasi memiliki fungsi dan tugasnya masing-masing, mempunyai tujuan dan batasan-batasan yang jelas, sehingga dapat dipisahkan secara tegas dari lingkungannya.

2.4.1. Manajemen Lembaga Pemasyarakatan

Sebagai suatu organisasi, Lapas merupakan bagian dari badan pemerintahan yang masuk ke dalam jajaran mata rantai penegakkan hukum di Indonesia yang berfungsi melakukan tugas pengamanan dan memeberikan pembinaan bagi mereka yang melakukan pelanggaran hukum. Upaya pembinaan yang diberikan kepada narapidana juga merupakan bentuk dari pemenuhan kebutuhan dasar manusia dalam upaya penegakan Hak Asasi Manusia. Sebagaimana diketahui, Indonesia adalah salah satu dari 142 negara yang telah meratifikasi hak sipil dan politik yang telah disyahkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Dalam penyelenggaraan program pembinaan bagi narapidana, Lapas menghadapi berbagai permasalahan yang salah satunya bersumber dari faktor manajemen guna mengelola dan memberdayakan segenap potensi yang ada. Menurut Stephen P Robbinson (1995) manajemen adalah proses mengkoordinasikan dan mengintegrasikan kegiatan-kegiatan kerja agar diselesaikan secara efisien dan efektif dengan atau melalui orang lain. Fungsi-fungsi manajemen yaitu kegiatan kerja manajer untuk merencanakan, mengorganisasi, memimpin dan mengendalikan. Proses manajemen yakni serangkaian keputusan dan kegiatan terus menerus dimana manajer terlibat sewaktu-waktu mereka merencanakan, mengorganisasi dan mengendalikan (Elias Frans, 2007 : 31).

Khusus pelaksanaan manajemen yang dilakukan di dalam Lapas dianggap suatu yang unik karena mengelola sejumlah besar orang yang terpaksa hidup dengan berbagai aturan yang mengikat mereka dan tidak sesuai dengan keinginan yang diharapkan. Brown & Benchmark (1996) mengatakan proses manajemen dalam sebuah penjara adalah unik karena menyangkut manajemen manusia (narapidana) yang sebenarnya mereka tidak ingin berada disana. Mereka terpaksa tinggal disana sebagai konsekuensi atas tindakan kejahatan dan pelanggaran hukum yang dilakukannya. Disisi lain penjara membutuhkan kondisi yang hampir sama dengan kondisi di luar penjara antara lain pelayanan kebutuhan sehari-hari, pemberian makanan, pelayanan kesehatan dan kebutuhan lainnya yang menyangkut hak asasi manusia (Elias Frans, 2007 : 33).

Meningkatnya jumlah penghuni Lapas dari tahun ke tahun menuntut penerapan manajemen yang semakin baik. Bentuk penerapan manajemen yang baik adalah manajemen yang melibatkan serangkaian aktivitas yang sering dikategorikan dalam lima kelompok dasar dari keseluruhan fungsi manajemen, yakni :

- a. *Planning*, yakni membangun tujuan dan sasaran.
- b. *Organizing*, yakni membangun suatu struktur untuk menjalankan fungsi mengembangkan aturan-aturan, mempertanggungjawabkan, mengukur dan menghargai kinerja, membentuk departemen, membangun jalur koordinasi dan komunikasi antara karyawan yang pada akhirnya dapat menghasilkan prestasi yang baik;
- c. *Staffing*, yakni menempatkan staf yang sesuai dengan pekerjaan, menyeleksi dan memberikan pelatihan untuk pengembangan diri dan imbalan yang layak;
- d. *Leading* (fungsi pemimpin), menimbulkan motivasi dan kepemimpinan karyawan untuk mengerjakan tugas,

melatih kejujuran dan memelihara moral karyawan, mendorong karyawan untuk berani berkomunikasi dengan atasan;

- e. *Controlling Outcomes* (pengendalian hasil) adalah usaha memonitor aktivitas dalam pencapaian tujuan organisasi, membandingkan kinerja dengan standar yang telah ditetapkan.

Salah satu sebab kurang berfungsinya manajemen adalah over kapasitas penghuni yang tidak sebanding dengan jumlah petugas yang ada, sehingga manajemen tidak dapat dilakukan secara optimal. Akibatnya banyak kebijakan-kebijakan yang sebenarnya tidak perlu dibuat dalam usaha mengantisipasi permasalahan yang timbul. Menurut John J. Dilulio Jr. dalam Brown & Bechmark (1996) mengemukakan bahwa jika kebanyakan penjara mengalami kegagalan, hal ini dikarenakan mereka memiliki manajemen yang sakit, manajemen yang buruk atau tidak memiliki manajemen sama sekali. Oleh karena itu untuk masa sekarang dan yang akan datang karena banyaknya faktor yang meningkatkan perhatian publik dan meningkatnya tuntutan dalam pertanggungjawaban, membuat penjara dituntut memperbaiki manajemennya agar tercipta manajerial yang baik (Elias Frans, 2007 : 36).

2.5. Informasi Sebagai Hak Dasar Manusia

Manusia pada dasarnya selalu memiliki rasa ingin tahu yang besar. Dalam konteks bermasyarakat, suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok akan mempengaruhi orang atau kelompok lainnya. Secara timbal balik, kesalingingintahuan akan memunculkan rasa saling percaya. Apabila rasa ingin tahu tersebut dihambat ataupun

dihilangkan, maka akan muncul pertanyaan yang diikuti oleh kecurigaan dan pada akhirnya ketidakpercayaan.

Demikian pentingnya kebutuhan informasi yang dimiliki oleh manusia mendorong badan dunia Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk memasukkan hak informasi sebagai sebagai hak asasi manusia yang fundamental sebagaimana dalam Pasal 19 yang berbunyi :

“Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat, dalam hal ini termasuk kebebasan menganut pendapat tanpa mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi-informasi dan pendapat dengan cara apapun dengan tidak memandang batas-batas”.

Sebagai negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, Indonesia telah melindungi hak masyarakat atas informasi secara hukum sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 Pasal 28F yang menyebutkan :

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.

Adanya jaminan hak bagi masyarakat untuk memperoleh informasi akan menimbulkan empat keuntungan yaitu :

1. Terciptanya pemerintahan yang bertanggung jawab kepada masyarakat (*public accountability*) dikarenakan kewajiban negara untuk membuka kegiatan-kegiatannya.
2. Terciptanya kondisi yang tidak kondusif bagi berkembangnya KKN (Kolusi, Korupsi dan Nepotisme) dengan efektifnya pengawasan publik (*public security*).
3. Menigkatnya kualitas partisipasi masyarakat didalam proses penyelenggaraan pemerintahan.
4. Terciptanya kondisi yang efisien baik dikalangan masyarakat sipil, kalangan bisnis atau pengusaha dan pemerintahan itu sendiri dengan adanya informasi yang akurat.

Universitas Indonesia

Agar pemerintah dapat memberikan hak-hak informasi kepada warga negaranya, maka pemerintah harus memenuhi beberapa prinsip internasional yang memberikan secara tepat dan jelas cara-cara agar pemerintah dapat mencapai keterbukaan. Prinsip-prinsip ini telah dinyatakan oleh sebuah lembaga advokasi kebebasan informasi yang terdiri dari :

1. Perundangan kebebasan informasi harus sesuai dengan prinsip pemberian informasi secara maksimal, semua informasi (yang disimpan oleh institusi publik atau negara) dapat dibuka kepada setiap anggota publik.
2. Setiap institusi publik atau negara harus diwajibkan untuk menyiarkan informasi penting.
3. Setiap institusi publik atau negara harus secara aktif menegakan pemerintahan yang transparan. Hal ini antara lain menyangkut prinsip bahwa insituti- insituti tersebut harus mengembangkan aturan-aturan yang mempermudah akses publik memperoleh informasi dari insituti yang bersangkutan
4. Pengecualian-pengecualian harus dipetakan secara jelas dan tepat, disamping itu juga harus diuji apakah informasi yang dikecualikan tersebut akan benar-benar 'membahayakan' kepentingan negara ataupun kepentingan publik seandainya dibuka.
5. Permintaan untuk memperoleh informasi harus diproses dengan cepat dan dilayani dengan baik, untuk itu perlu adanya penilaian yang independen atas setiap kasus penolakan permintaan.
6. Biaya memperoleh informasi tidak memberatkan publik.
7. Adanya perlindungan bagi pihak-pihak yang membuka informasi mengenai suatu tindakan pelanggaran hukum.

Sebagaimana penjelasan diatas, maka sudah selayaknya lembaga pemasyarakatan sebagai salah satu intitusi milik negara juga sekaligus

publik memiliki kewajiban untuk aturan-aturan yang mempermudah akses publik memperoleh informasi dari insitusi yang bersangkutan. Melalui penyelenggaraan layanan informasi bagi narapidana dan masyarakat diharapkan terwujudnya sistem pemerintahan yang transparan di lingkungan lembaga pemasyarakatan.

Sebagai penghuni lembaga pemasyarakatan, seorang narapidana merupakan bagian dari masyarakat yang juga memiliki kebutuhan informasi. Sejak berlakunya sistem pemasyarakatan di Indonesia, perlakuan terhadap narapidana harus berdasarkan dan menghormati nilai-nilai kemanusiaan. Dan sebagai warga negara, seorang narapidana tetap memiliki hak-haknya yang dilindungi oleh hukum dan negara. Salah satunya hak yang dicabut dari seorang narapidana adalah hilangnya kemerdekaan bergerak.

Secara hukum internasional pemenuhan hak atas informasi telah tercantum dalam *Standard Minimum Rules for Treatment of Prisoners* (SMR) yang disusun oleh *International and Penitentiary Commission* (IPPC) yang mengandung semangat asas perikemanusiaan yang dijiwai oleh deklarasi hak asasi manusia. Di dalam SMR pada poin 35 menyebutkan :

- (3) Semua narapidana pada saat masuk lembaga harus diberi informasi tertulis tentang peraturan yang mengatur perlakuan bagi narapidana seperti kategorinya, tindakan disiplin yang disyaratkan, cara-cara yang diizinkan untuk mencari informasi dan mengajukan pengaduan dan semua hal-hal lain seperti itu sebagaimana diperlukan untuk membuatnya dapat memahami, baik hak-hak dan kewajibannya untuk beradaptasi dengan kehidupan di lembaga pemasyarakatan.
- (4) Jika seorang narapidana buta huruf, informasi yang telah disebutkan di atas harus disampaikan secara lisan.

Berdasarkan uraian diatas maka penyelenggaraan layanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Narkotika Jakarta merupakan perwujudan dari pemenuhan hak dasar manusia atas informasi.

2.6. **Pencanangan Budaya Tertib Pemasyarakatan**

Instruksi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.HH.01.OT.03.01 tanggal 1 Februari 2008 tentang Pecanangan Budaya Tertib Pemasyarakatan (BUTERPAS)

Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor : PAS.14.OT.03.01 tanggal 4 Februari 2008 tentang Pelaksanaan Instruksi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.HH.01.OT.03.01 tentang Budaya Tertib Pemasyarakatan

Dalam rangka membangun komitmen tinggi dan integritas moral yang kuat bagi petugas pemasyarakatan agar dapat menjalankan tugas pokok dan fungsinya berlandaskan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga mampu membangun citra positif dan kepercayaan masyarakat terhadap pemasyarakatan.

Program Budaya Tertib Pemasyarakatan meliputi :

1. Program Tertib Pengamanan;
2. Program Tertib Pelayanan;
3. Program Tertib Perawatan dan Pengelolaan;
4. Program Tertib Pembinaan dan Pembimbingan;
5. Program Tertib Perikehidupan Penghuni.

Sasaran program sebagai berikut :

1. Penanggulangan over kapasitas;
2. Penanggulangan kekurangan pegawai;
3. Pemberantasan peredaran narkoba;
4. Pemberantasan pungutan liar;
5. Penertiban warung-warung liar;
6. Peningkatan pelayanan, perawatan dan pengelolaan serta pembinaan dan pembimbingan;
7. Pemberantasan penggunaan *handphone* oleh penghuni;
8. Peningkatan kegiatan kerja.

Adapun matriks kegiatan yang disusun oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan adalah sebagai berikut :

Tabel 2.1
Matriks Kegiatan BUTERPAS

No	Program	Kegiatan
1.	Program Tertib Pengamanan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pembetulan petugas SATGAS Pengamanan Pintu Utama (P2U) berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala KPLP b. Peningkatan disiplin petugas penjagaan. c. Keamanan Umum.
2.	Program Tertib Pelayanan	<ul style="list-style-type: none"> a. Penertiban pelayanan dan memperbaiki fasilitas kunjungan. b. Pembuatan blok atau kamar khusus c. Pengadaan telepon umum khusus. d. Pemberdayaan koperasi pegawai e. Peningkatan fasilitas dapur, pemberian makan dan minum layak saji. f. Larangan pengunjung membawa makanan dan minuman. g. Budaya transparasi dan peningkatan pelayanan. h. Peningkatan fasilitas dan pelayanan konseling. i. Peningkatan kesejahteraan pegawai
3.	Program Tertib Perawatan dan Pengelolaan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemeriksaan kesehatan terhadap seluruh penghuni baru maupun penghuni lama yang belum diperiksa kesehatannya. b. Menyediakan Poliklinik perawatan kesehatan dasar antara lain : ruang periksa, ruang tunggu, lemari obat, peralatan periksa, <i>medical record</i>, <i>Standard Operasional Procedure (SOP)</i>. c. Pemeriksaan blok hunian (<i>visite</i>) oleh tenaga medis dan satuan pengamanan. d. Perbaikan dan perawatan sanitasi. e. Peningkatan terapi dan rehabilitasi bagi narapidana pengguna narkoba.

		<ul style="list-style-type: none"> f. Penanganan penyakit menular dengan bekerjasama lintas sektoral. g. Pengurangan dampak buruk dari pemakai narkoba (Terapi Rumatan Methadone (PTRM), penyuluhan, perubahan perilaku, perawatan ODHA). h. Penambahan tenaga dan sarana kesehatan termasuk pengadaan alat-alat pemberantasan penyakit menular. i. Tertib penerimaan, perawatan, pengeluaran, pemusnahan dan penghapusan benda sitaan dan barang rampasan negara.
4.	Program Tertib Pembinaan dan Pembimbingan	<ul style="list-style-type: none"> a. Setiap narapidana register BI wajib didaftarkan ke pusat. b. Pembentukan gugus depan pramuka. c. Pembentukan pusat kegiatan belajar mengajar dan penyelenggaraan kelompok belajar paket A, B, C. d. Pengangkatan wali masyarakatan e. Perhitungan masa pidana ($1/3$, $1/2$, $2/3$) dalam Buku Pentahapan. f. Optimalisasi Program Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat. g. Setiap Lapas dan Rutan mengembangkan program kerja produktif serta wajib setor ke Kas Negara sebagai PNBP. h. Peningkatan kerjasama dengan pihak ke tiga. i. Pemenuhan dengan segera permintaan Litmas, dari Polres, Lapas atau Rutan. j. Menghadiri sidang anak sejak awal hingga putusan sidang dijatuhkan k. Tertib penerimaan, pembimbingan dan pengakhiran pembimbingan klien pidana bersyarat dan klien masyarakatan lainnya. l. Melakukan <i>home visit</i> secara nyata di tempat tinggal, klien atau di tempat klien bersekolah atau bekerja.

5.	Program Tertib, Perikehidupan Peghuni	<ul style="list-style-type: none">a. Setiap narapidana wajib berseragamb. Tidak memasak dalam kamar atau blok hunian.c. Tidak menyimpan dan menggunakan telepon seluler dan sarana komunikasi lainnya secara illegal.d. Tidak merusak barang inventaris yang diberikan dan tidak menggunakan aliran listrik secara illegal.e. Peningkatan kebersihan lingkungan dan pertamanan.
----	---	---



BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Metode Penelitian

Untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai implementasi kebijakan layanan informasi internal dan eksternal di Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, maka metode penelitian yang digunakan dalam kajian tesis ini adalah metode penelitian kualitatif. Salah satu asumsi tentang gejala dalam penelitian kualitatif adalah bahwa gejala dari suatu objek itu bersifat holistik (menyeluruh, tidak dapat dipisah-pisahkan) sehingga penelitian kualitatif tidak akan menetapkan penelitiannya hanya berdasarkan variabel penelitian, tetapi keseluruhan situasi sosial yang diteliti meliputi aspek tempat (*places*), pelaku (*actor*) dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis.

Dalam metode penelitian yang bersifat kualitatif akan menghasilkan data deskriptif berupa ucapan atau tulisan dan perilaku subjek yang dapat diamati sehingga dapat diteliti dan diarahkan pada konteks dari suatu kebutuhan sasaran yang dikaji. Menurut Sugiyono metode kualitatif adalah metode penelitian untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah (sebagai lawannya eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Objek dalam penelitian kualitatif adalah objek alamiah, atau *natural setting*, sehingga metode penelitian ini sering disebut metode penelitian naturalistik, objek yang alamiah adalah objek yang apa adanya, tidak dimanipulasi oleh peneliti.

Berdasarkan uraian di atas, maka penggunaan metode penelitian kualitatif dalam penelitian ini dinilai sangat sesuai untuk mengungkapkan kondisi riil yang terjadi dan menyingkap fenomena yang tersembunyi

(*hidden values*) dari kegiatan layanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Melalui eksplorasi secara mendetail mengenai masalah yang diteliti, maka diharapkan dapat menghasilkan data deskriptif yang akan menggambarkan secara jelas faktor-faktor yang mendukung maupun yang menghambat pelaksanaan implementasi layanan informasi. Kemudian dari data deskriptif tersebut akan dapat dilakukan analisa melalui pembahasan yang lebih mendalam dengan mengaitkan teori Implementasi Kebijakan dari George C. Edward III.

3.2 Data Penelitian

3.2.1 Data Primer

Data Primer menurut Prasetya Irawan adalah data yang diambil langsung dari sumbernya tanpa melalui perantara. Sumber ini dapat berupa benda-benda, situs dan manusia. Dalam hal ini peneliti akan melakukan wawancara semi terstruktur dan terstruktur kepada sampel yang dijadikan narasumber serta melakukan pengamatan langsung dilokasi penelitian.

Karena tujuan dalam penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran implementasi kebijakan layanan informasi dan sekaligus mengetahui faktor-faktor yang menghambat proses pengimplementasian tersebut, maka wawancara semi terstruktur dilakukan kepada pimpinan atau pejabat yang terkait dengan kegiatan layanan dan seluruh anggota tim layanan informasi yang tercantum dalam SK Kalapas. Sedangkan wawancara terstruktur dilakukan kepada narapidana dan keluarga narapidana yang menggunakan jasa layanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.

3.2.2 Data Sekunder

Menurut Prasetya Irawan data sekunder adalah data yang diambil secara tidak langsung dari sumbernya. Data sekunder bisa berupa laporan, dokumen-dokumen pelaksanaan kegiatan layanan informasi internal dan eksternal, kemudian tulisan ilmiah yang berkaitan dengan implementasi kebijakan yang dapat diperoleh melalui internet, tinjauan kepustakaan dan lain sebagainya. Dari data sekunder ini diharapkan dapat menunjang kajian penelitian dan sekaligus menjawab rumusan pertanyaan yang diajukan.

3.3 Populasi Penelitian

Menurut Sugiyono (2009) dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, tetapi oleh Spradley dinamakan "*social situation*" atau situasi sosial yang terdiri atas tiga elemen yaitu; tempat (*place*), pelaku (*actor*) dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis. Situasi sosial tersebut dapat dinyatakan sebagai objek penelitian yang ingin diketahui "apa yang terjadi" didalamnya. Dengan demikian dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan populasi, karena penelitian ini berangkat dari kasus tertentu yang ada pada situasi sosial tertentu dan hasil kajiannya tidak akan diberlakukan ke populasi, tetapi ditransferkan ke tempat lain pada situasi sosial yang memiliki kesamaan dengan situasi sosial yang dipelajari.

Dari penjelasan diatas maka elemen-elemen situasi sosial yang terdapat dalam penelitian ini adalah :

- a. Lembaga Perasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta sebagai elemen tempat (*place*);
- b. Pejabat terkait dan tim layanan informasi sebagai pelaku (*actor*);
- c. Layanan informasi internal dan eksternal sebagai aktivitas (*activity*).

3.4 Sumber Data

3.4.1 Subjek Penelitian

Pada penelitian kualitatif subjek penelitian dikenal dengan istilah narasumber, partisan atau informan. Menurut Sanafiah Faisal (1990) ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi oleh seorang informan untuk bisa diambil sebagai sumber data yaitu :

1. Mereka yang menguasai atau memahami sesuatu melalui proses enkulturasi, sehingga sesuatu itu bukan sekedar diketahui, tetapi juga dihayatinya.
2. Mereka yang tergolong masih berkecimpung atau terlibat pada kegiatan yang tengah diteliti.
3. Mereka yang mempunyai waktu yang memadai untuk dimintai informasi.
4. Mereka yang tidak cenderung menyampaikan informasi hasil “kemasannya” sendiri.
5. Mereka yang pada mulanya tergolong “cukup asing” asing dengan peneliti sehingga lebih menggairahkan untuk dijadikan narasumber.

Setelah mengetahui kriteria informan diatas, maka peneliti melakukan wawancara kepada beberapa informan antara lain :

a. *Key Informan*

Merupakan informan kunci sebagai pemberi informasi yang dibutuhkan karena berkaitan erat dengan topik penelitian yang diambil. Dalam hal ini yang menjadi *key informan* adalah pejabat struktural yang terkait dalam hal ini Kepala Lapas sebagai pembuat kebijakan, Kepala Seksi Pembinaan dan Pendidikan sebagai Ketua Tim Layanan Informasi serta seluruh anggota tim yang terlibat langsung sebagai pelaksana kebijakan layanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Narkotika Jakarta.

b. Important Informan

Merupakan informan yang memiliki peran penting dimana mereka menjadi sumber informasi yang relevan dengan topik penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi informan penting ini adalah narapidana dan masyarakat atau keluarga narapidana sebagai target implementasi kebijakan. Mereka adalah orang-orang yang merasakan dan menggunakan jasa layanan informasi secara langsung. Dan melalui mereka bisa diperoleh informasi yang akurat tentang mengenai sejauhmana persepsi dan pendapat mereka tentang penyelenggaraan layanan informasi. Untuk menentukan informan ini maka peneliti menggunakan teknik *sampling incidental* yaitu teknik penentuan sampel berdasarkan kebetulan. Sebagaimana penjelasan Sugiyono bahwa *sampling incidental* adalah siapa saja yang secara kebetulan (*insidental*) bertemu dengan peneliti yang dipandang cocok sebagai sumber data.

3.4.2 Objek Penelitian

Objek Penelitian ini adalah implementai kebijakan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta melalui Surat Keputusan Nomor : W7.Es.KP.07.05-1742 Tahun 2009 pada tanggal 17 Juli 2009 tentang pengangkatan Tim Layanan Informasi sebagai petugas pelaksana dalam penyelenggaraan layanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.

3.5 Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data

3.5.1 Instrumen Penelitian

Menurut Sugiyono (2009) dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri.

Peneliti kualitatif sebagai *human instrument* berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atau temuannya.

Selanjutnya Nasution (1988) menyatakan :

“dalam penelitian kualitatif tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrumen penelitian utama. Alasannya ialah bahwa segala sesuatunya belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah, fokus, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semua tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan lain dan hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya”.

3.5.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari suatu penelitian adalah mendapatkan data. Dalam penelitian ini digunakan beberapa teknik yaitu :

1. Observasi

Observasi adalah dasar dari semua ilmu pengetahuan (Nasution 1988). Dari berbagai bentuk observasi yang tersedia, yang dipilih oleh peneliti adalah observasi partisipatif. Susan Stainback (1988) menyatakan bahwa dalam observasi partisipatif peneliti mengamati apa yang dikerjakan orang, mendengarkan apa yang mereka ucapkan dan berpartisipasi dalam aktivitas mereka. Dengan demikian peneliti terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau digunakan sebagai sumber data penelitian dan sambil melakukan pengamatan, peneliti ikut melakukan juga apa yang dikerjakan

oleh sumber data dan ikut merasakan suka dukanya. Teknik ini dipilih karena kebutuhan lokasi penelitian yang dipilih sekaligus merupakan tempat dinas peneliti bekerja sehari-harinya. Selain itu peneliti juga secara kebetulan terlibat sebagai tim pelaksanaan kegiatan layanan informasi. Kondisi ini bisa dimanfaatkan oleh peneliti untuk melakukan partisipasi aktif (*active participation*) dimana peneliti bisa terlibat dan juga melakukan kegiatan yang dilakukan oleh sumber data.

2. Wawancara

Estergberg (2002) mendefinisikan wawancara sebagai pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya-jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Dalam pelaksanaan wawancara peneliti menggunakan teknik wawancara semi terstruktur dan wawancara terstruktur.

a. Wawancara semi terstruktur

Dalam bukunya Sugiyono menjelaskan bahwa wawancara semi terstruktur sudah termasuk dalam kategori *in-depth interview*, dimana dalam pelaksanaannya lebih bebas bila dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Tujuan dari wawancara jenis ini adalah untuk menemukan jawaban dari permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak informan dimintai pendapat dan ide-idenya. Pada penelitian ini wawancara semi terstruktur diberikan kepada sumber data yang menjadi *key informan* yaitu ini Kepala Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, Kepala Seksi Pembinaan dan Pendidikan sebagai ketua Tim Layanan Informasi beserta seluruh anggotanya.

b. Wawancara terstruktur

Wawancara terstruktur digunakan bila peneliti telah mengetahui pasti tentang informasi apa yang akan diperoleh. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya peneliti sudah mempersiapkan pedoman wawancara berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis yang disertai alternatif jawaban. Pada penelitian ini penggunaan wawancara terstruktur diberikan kepada target implementor layanan informasi yaitu narapidana dan keluarga narapidana.

3.6 Teknik Analisa Data

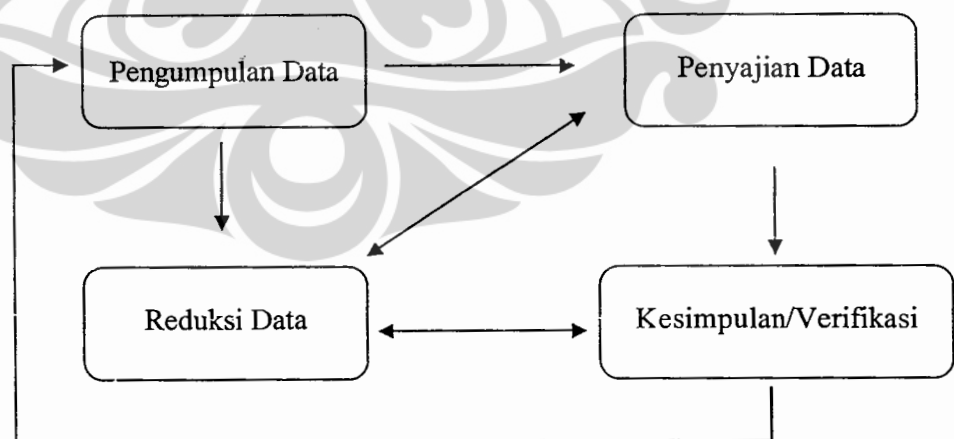
Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh melalui hasil wawancara, catatan lapangan dan bahan-bahan lain sehingga dapat mudah dipahami serta dapat dinformasikan kepada orang lain. Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa deskriptif dimana analisis data dilakukan dengan mengorganisasikan data, menjabarkannya ke dalam unit-unit dan kemudian organisasional dikembangkan dari kategori-kategori yang ditemukan hingga dapat diambil suatu kesimpulan.

Proses analisa data tersebut dilakukan melalui tiga tahapan yaitu :

1. Analisa tahap pertama dilakukan sejak awal pengumpulan dengan maksud untuk mencari dan menentukan fokus serta mempertajam pertanyaan-pertanyaan dalam wawancara berikutnya.
2. Analisa tahap kedua dilakukan setelah data banyak terkumpul, kemudian dipilah-pilah dan dikelompokkan berdasarkan tema atau kategori-kategori yang telah ditentukan sebelumnya. Pada tahap ini dikenal dengan mereduksi data yang berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting dan dicari tema atau polanya.

3. Analisa tahap ketiga adalah men-*display* data (penyajian data). Dalam penelitian kualitatif penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk *flowchart*, uraian singkat, bagan dan sejenisnya. Pada umumnya penyajian data dalam bentuk teks naratif lebih sering digunakan dalam penelitian kualitatif. Melalui penyajian data ini peneliti kemudian dapat melihat hubungan-hubungan antara tema atau fenomena secara menyeluruh dan sistematis. Selanjutnya dilakukan kontekstualisasi antara tujuan dan target penelitian dengan berbagai macam temuan nyata atau riil yang ada dilapangan.
4. Tahap keempat adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi dimana didalamnya berisi jawaban dari rumusan masalah yang dibuat sejak awal, tetapi mungkin juga tidak, karena seperti telah dikemukakan diawal bahwa masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti berada dilapangan.

Bagan 3.1
Tahapan Analisis Data Kualitatif



Sumber : Milles dan Hubberman dalam Rachman (1999:120)

Keempat komponen itu saling mempengaruhi dan mempunyai keterkaitan. Pertama-tama peneliti melakukan penelitian dilapangan dengan mengadakan wawancara atau observasi yang disebut tahap pengumpulan data. Karena data yang dikumpulkan banyak maka diadakan reduksi data. Setelah direduksi kemudian disajikan data, selain itu pengumpulan data juga digunakan untuk penyajian data. Apabila ketiga tahapan tersebut selesai dilakukan, maka diambil suatu kesimpulan atau verifikasi.

3.7 Deskripsi Variabel Penelitian Implementasi Kebijakan Layanan Informasi

Seperti yang sudah dikemukakan di bab sebelumnya bahwa dalam penelitian ini menggunakan teori Implementasi Kebijakan dari George C. Edward III untuk menganalisa implementasi kebijakan layanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Yang dimaksud dengan implementasi kebijakan disini adalah Surat Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta Nomor : W7.Es.KP.07.05-1742 Tahun 2009. Dan yang menjadi variabel penelitian adalah komunikasi, sumber-sumber, disposisi dan struktur birokrasi. Adapun definisi operasional dari variabel-variabel tersebut adalah sebagai berikut :

1. Komunikasi adalah proses penyampaian isi kebijakan oleh pemimpin atau pembuat kebijakan kepada petugas pelaksana kebijakan dalam hal ini adalah Tim Layanan Informasi. Dalam komunikasi terdapat unsur transmisi yakni penyampaian komunikasi kadangkala tidak sampai pada sasaran atau orang yang dituju karena adanya hierarki yang rumit sehingga menghalangi penyampaian informasi dan terjadi kesalahpahaman, penolakan dan pengabaian dari petugas pelaksana. Unsur selanjutnya adalah kejelasan yakni apa-apa

saja yang harus dikerjakan oleh pelaksana agar tidak terjadi perbedaan penafsiran dari isi kebijakan yang dibuat. Terakhir adalah unsur konsistensi yaitu bahwa komunikasi yang disampaikan harus sama dan konsisten agar terjadi keseragaman pemahaman diantara pelaksana kebijakan.

2. Sumber-sumber merupakan faktor penting yang menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Karena bagaimanapun jelas dan konsisten ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya dalam menyampaikan ketentuan-ketentuan tentang kebijakan, jika tidak ada sumber-sumber yang mendukung seperti keahlian personel, anggaran dan fasilitas sarana-prasarana, maka kebijakan tersebut tidak dapat berjalan dengan efektif.
3. Disposisi (kecenderungan) merupakan bentuk sikap dan pandangan dari pelaksana untuk melaksanakan kebijakan. Sikap dan pandangan yang positif dapat membantu terwujudnya pencapaian tujuan kebijakan yang diharapkan dan sebaliknya jika terdapat sikap atau pandangan yang negatif dari pelaksana terhadap kebijakan, maka dipastikan implementasi kebijakan tersebut akan terhambat bahkan bisa gagal.
4. Struktur birokrasi adalah adanya pedoman pelaksana dalam bentuk *Standard Operational Procedure* (SOP) yang digunakan oleh pelaksana yang berisi bagaimana kebijakan tersebut harus dijalankan, tindakan apa saja yang harus dilakukan pada saat kebijakan tersebut berjalan. Selain itu terdapat juga pembagian wewenang dan tanggungjawab diantara para pelaksana sehingga

tidak terjadi tumpang tindih antara satu bidang dengan bidang yang lainnya.

Berikut ini penjelasan untuk indikator-indikator dari variabel yang akan diteliti :

Tabel 3.1
Indikator-indikator Implementasi Kebijakan Layanan Informasi
di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta

Variabel	Dimensi	Indikator
1. Komunikasi		<ol style="list-style-type: none"> 1. Distribusi Surat Keputusan Kepala Lapas tentang Layanan Informasi. 2. Distribusi SOP Layanan Informasi. 3. Keikutsertaan pelaksana dalam kegiatan sosialisasi SOP. 4. Adanya pengarahan dari pimpinan tentang tata pelaksanaan layanan informasi. 5. Pemahaman Surat Keputusan Kepala Lapas tentang Layanan Informasi. 6. Adanya simulasi sebagai penjelasan teknis layanan informasi. 7. Pemahaman tentang prosedur dan tata laksana layanan informasi
2. Sumber-sumber	Staf	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jumlah petugas layanan informasi yang memadai. 2. Kemampuan yang memadai dari petugas layanan dalam memberikan layanan informasi. 3. Pengetahuan petugas dalam memberikan layanan informasi. 4. Memberikan informasi yang jelas dan transparan sesuai yang dibutuhkan. 5. Sikap ramah dan terbuka selama memberikan layanan informasi.
	Anggaran dan fasilitas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyediaan ATK. 2. Tersedianya laptop atau komputer

		<p>untuk menyimpan data informasi yang dibutuhkan seperti data narapidana, masa hukuman, vonis dan lain sebagainya.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Ruang yang memadai untuk layanan. 4. Ketersediaan kotak pengaduan dan angket layanan.
3. Disposition (kecenderungan)		<ol style="list-style-type: none"> 1. Petugas layanan melakukan pelayanan sesuai dengan jadwal yang sudah ditentukan. 2. Kesiapan petugas melakukan layanan sesuai dengan prosedur 3. Kesiapan petugas menjaga kebersihan dan kenyamanan ruang layanan. 4. Tanggapan positif dari narapidana dan masyarakat dengan keberadaan layanan informasi.
5. Struktur Birokrasi		<ol style="list-style-type: none"> 1. Masing-masing petugas layanan telah memegang SOP yang dibuat 2. Tersedianya jadwal piket untuk masing-masing petugas layanan. 3. Petugas layanan melaksanakan petunjuk dan prosedur yang ada di dalam SOP. 4. Adanya buku laporan kegiatan layanan. 5. Adanya rapat evaluasi diantara Tim Layanan Informasi dengan pimpinan

BAB IV
GAMBARAN UMUM LEMBAGA PEMASYARAKATAN KLAS IIA
NARKOTIKA JAKARTA DAN PELAKSANAAN KEBIJAKAN
LAYANAN INFORMASI

4.1. Gambaran Umum Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta

Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta diresmikan pada tanggal 30 Oktober 2003 oleh Presiden Republik Indonesia saat itu, Megawati Soekarnoputri. Lapas ini mulai dioperasionalkan pada tanggal 24 Februari 2004 dengan kapasitas 1.084 orang. Pembentukan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.04.PR.07.03 tanggal 16 April 2003 tentang Pembentukan Lembaga Pemasyarakatan Narkotika di beberapa propinsi Indonesia yang tersebar yaitu Pemantang Siantar, Lubuk Linggau, Bandar Lampung, Jakarta, Bandung, Nusa Kambangan, Madiun, Pamekasan, Martapura, Bangli, Maros dan Jayapura.

Berdirinya Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta pada awalnya dikhususkan untuk menampung narapidana yang terlibat dalam kasus-kasus penyalahgunaan narkoba seperti pemakai, pengedar dan bandar narkoba. Namun dalam pelaksanaannya ada beberapa kasus lain seperti korupsi, teroris dan pembunuhan yang dititipkan karena mengingat bahwa Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta memiliki bangunan dan sistem keamanan yang bersifat '*maximum security*'.

Lapas yang dibangun di atas lahan seluas 27.312,72 hektar ini berada di jalan Bekasi Timur Raya No.170A Jakarta Timur dengan batasan sebagai berikut :

- Utara : Jalan raya Cipinang dan rel kereta api;
- Barat : Kompleks rumah susun para pegawai lembaga pemasyarakatan dan perumahan penduduk;
- Selatan : Jalan Cipinang Pemasyarakatan yang memisahkan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dengan kantor Imigrasi Jakarta Timur;
- Timur : Gedung Rumah Sakit Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Klas I Cipinang.

4.1.1. Kondisi Fisik Bangunan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta

Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta terdiri dari beberapa gedung yang memiliki fungsi yang berbeda-beda. Selain itu juga terdapat beberapa bangunan yang menjadi sarana fasilitas penunjang kegiatan yang berkaitan dengan pelayanan dan pembinaan. Berikut ini bangunan yang ada di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta :

Tabel 4.1
Data Bangunan Lembaga Pemasyarakatan
Klas IIA Narkotika Jakarta

No	Nama Bangunan	Fungsi
1.	Gedung I	a. Ruang Kepala Lapas b. Ruang Kepala Sub Bagian Umum c. Ruang Kepala Urusan Kepegawaian d. Ruang Rapat e. Ruang Aula f. Ruang Pendaftaran Kunjungan g. Ruang Layanan Informasi Eksternal

2.	Gedung II	<ul style="list-style-type: none"> a. Ruang Kepala Seksi dan Sub Seksi Struktural Bidang Pembinaan, Kegiatan Kerja, Administrasi Keamanan dan Ketertiban b. Ruang Kegiatan Pembinaan dan Rehabilitasi c. Ruang Konsultasi
3.	Gedung III	<ul style="list-style-type: none"> a. Ruang Kepala Satuan Pengamanan Lapas b. Ruang Komando Regu Pengamanan. c. Ruang serba guna d. Ruang Kunjungan e. Ruang Koperasi
4.	Poliklinik	<ul style="list-style-type: none"> a. Ruang Pemeriksaan Kesehatan b. Ruang Rawat Inap c. Ruang Penyimpanan Obat
5.	Blok A	Blok hunian narapidana yang mampu menampung 7 orang tiap kamarnya dan tersedia sebanyak 60 kamar
6.	Blok B	Blok hunian narapidana yang hanya menampung 1 orang tiap kamarnya dan tersedia sebanyak 324 kamar
7.	Blok C	Blok hunian narapidana yang terdiri dari dua tipe kamar yaitu kamar yang mampu menampung 3 orang sebanyak 48 kamar dan kamar yang mampu menampung 5 orang sebanyak 35 kamar
8.	Bangunan ' <i>super maximum security</i> '	Hunian narapidana yang khusus melakukan pelanggaran selama berada di dalam Lapas, tersedia sebanyak 16 kamar
9.	Sarana dan prasarana pendukung	<ul style="list-style-type: none"> a. Dapur b. Masjid c. Gereja d. Vihara e. Balai Latihan Kerja f. Gazebo g. Lapangan

4.1.2. Kondisi Pegawai Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta

Pegawai Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta saat ini berjumlah 185 orang dengan persentase jumlah

pegawai terbanyak dibagian pengamanan, karena pengamanan adalah kunci dalam suatu Lapas. Berikut ini data-data pegawai Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta yang diambil dari data kepegawaian periode Maret 2010.

Tabel 4.2
Data Jumlah Pegawai Berdasarkan Golongan Kepangkatan (Maret 2010)

No	Golongan	Jumlah
1.	Golongan II	103
2.	Golongan III	81
3.	Golongan IV	1
Jumlah Total		185

Tabel 4.3
Data Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan (Maret 2010)

No	Pendidikan	Jumlah
1.	SLTA	68 orang
2.	Diploma 3	14 orang
3.	AKIP	3 orang
4.	Sarjana	81 orang
5.	Magister	19 orang
Jumlah Total		185 orang

Tabel 4.4
Data Jumlah Pegawai Berdasarkan Usia (menurut tahun)

No	Pendidikan	Jumlah
1.	18 s/d 30 tahun	129 orang
2.	31 s/d 40 tahun	44 orang
3.	41 s/d 50 tahun	10 orang
4.	> 51 tahun	2 orang
Jumlah Total		185 orang

Tabel 4.5
Data Jumlah Pegawai Berdasarkan Jabatan dan Unit Kerjanya (Maret 2010)

No	Jabatan	Jumlah
1.	Kepala Lapas	1
2.	Pejabat Struktural	13
3.	Staf Kepegawaian dan Keuangan	10
4.	Staf Urusan Umum	10
5.	Staf Registrasi	7
6.	Staf Bimbingan Kemasyarakatan dan Perawatan	41
7.	Staf Sarana Kerja	2
8.	Staf Bimbingan dan Pengolahan Hasil	4
9.	Staf Administrasi dan Keamanan	5
10.	Staf Pelaporan dan Tata Tertib	6
11.	Staf Kesatuan Pengamanan Lapas	18
12.	Petugas Penjagaan	57
13.	Lain-lain	5
Jumlah Total		185

4.1.3. Kondisi Penghuni Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta

Saat ini kapasitas Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta yang berjumlah 1.086 orang telah terisi sebanyak 2000 orang. Data yang diambil berdasarkan jumlah hunian pada bulan Mei 2010. Dengan semakin meningkatnya kasus narkoba memberi pengaruh besar terhadap tingkat hunian Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Akibatnya over kapasitas telah menjadi permasalahan umum yang terjadi di beberapa Lapas termasuk Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Berikut ini data penghuni berdasarkan status dan kriteria kasus mereka.

Tabel 4.6
Data Jumlah Narapidana Berdasarkan Kasus Tindak Pidana (Mei 2010)

No	Golongan	Jumlah
1.	Narkotika (UU RI No.22 Tahun 1997)	1.103 orang
2.	Psikotropika (UU RI No.5 Tahun 1997)	864 orang
3.	Narkotika (UU RI No.35 Tahun 2009)	68 orang
4.	Lain-Lain	24 orang
Jumlah Total		2.059 orang

Tabel 4.7
Data Jumlah Narapidana Berdasarkan Lama Masa Pidana

No	Golongan	Jumlah
1.	BI > 1 Tahun	1.389 orang
2.	BIa > 3 Bulan s/d 1 Tahun	29 orang
3.	BIb < 3 Tahun	-
4.	BIIs (kurungan pengganti denda)	63 orang
5.	Seumur Hidup	4 orang
Jumlah Total		2.059 orang

Tabel 4.8
Data Jumlah Narapidana Berdasarkan Status Kewarganegaraan (Mei 2010)

No	Golongan	Jumlah
1.	Warga Negara Indonesia	2.037 orang
2.	Warga Negara Asing	22 orang
Jumlah Total		2.059 orang

4.2. Struktur Organisasi, Tugas Pokok dan Fungsi Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta

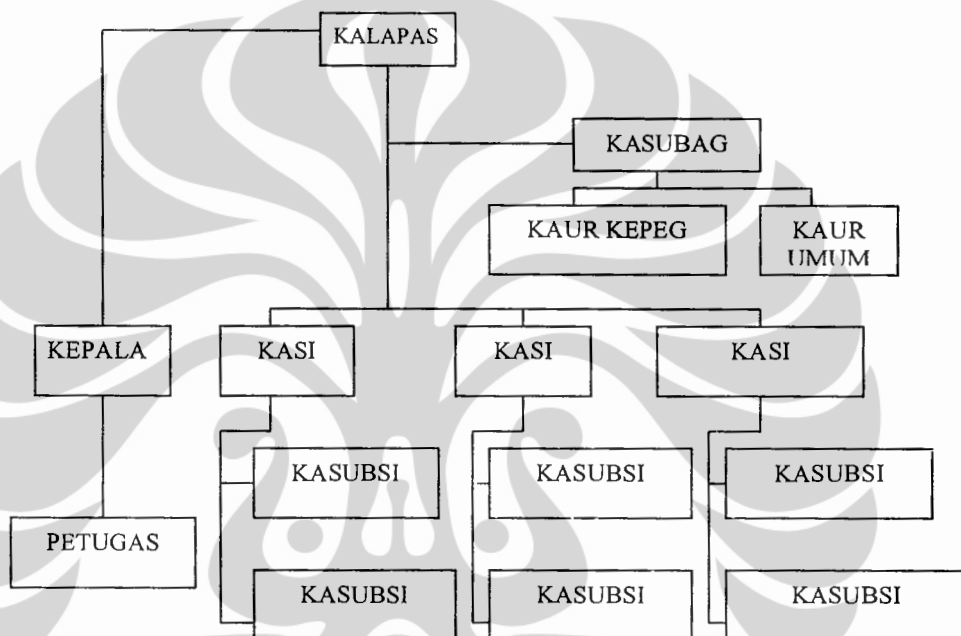
4.2.1. Struktur Organisasi

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor 01-PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Kehakiman RI, maka Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta adalah Unit Pelaksana Teknis dibidang pembinaan dalam lembaga pemasarakatan.

Universitas Indonesia

Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dipimpin oleh seorang Kepala Lapas dan membawahi lima bidang tugas yang masing-masing memiliki sub bidang. Berikut ini gambaran struktur organisasinya :

Gambar 4.1
Bagan Susunan Organisasi



Berdasarkan struktur organisasi tersebut, dalam melaksanakan tugas sehari-hari Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dipimpin oleh seorang Kepala Lembaga Pemasyarakatan, yang mempunyai tugas dan tanggung jawab mengkoordinasikan pembinaan kegiatan kerja, administrasi keamanan dan tata tertib serta pengelolaan tata usaha meliputi urusan kepegawaian, keuangan dan rumah tangga sesuai peraturan yang berlaku dalam rangka pencapaian tujuan dan teknis pelaksanaan pemasyarakatan di Lapas. Dalam pelaksanaan tugasnya Kepala Lapas dibantu oleh

lima orang pejabat struktural eselon IV yang membawahi sub bidang yang berbeda-beda. Berikut tugas dan tanggungjawab dari masing-masing pejabat struktural.

1. Sub Bagian Tata Usaha

Mempunyai tugas melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga Lapas. Adapun fungsi dari sub bagian ini adalah melakukan urusan kepegawaian dan keuangan serta melakukan surat menyurat yang berhubungan dengan perlengkapan dan urusan rumah tangga Lapas.

2. Seksi Bimbingan Narapidana dan Anak Didik

Mempunyai tugas memberikan bimbingan pemsyarakatan narapidana/anak didik. Dalam pelaksanaan tugasnya seksi ini dibagi menjadi dua sub bagian yaitu :

- a. Sub Seksi Registrasi yang bertugas melakukan proses registrasi narapidana baru dan membuat statistik dari jumlah narapidana secara berkala serta mendokumentasikan sidik jari narapidana.
- b. Sub Seksi Bimbingan Kemasyarakatan dan Perawatan yang bertugas memberikan bimbingan pemsyarakatan, melakukan perawatan kesehatan, memberikan pelayanan program pembinaan seperti Program Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, Cuti Bersyarat dan Asimilasi.

3. Seksi Kegiatan Kerja

Mempunyai tugas memberikan bimbingan kerja, menyediakan sarana kerja dan mengelola hasil kerja. Dalam melaksanakan tugas tersebut seksi ini membawahi dua sub seksi yaitu :

- a. Sub Seksi Bimbingan Kerja dan Pengelolaan Hasil Kerja, yang memiliki tugas memberikan petunjuk dan bimbingan latihan kerja untuk narapidana.
- b. Sub Seksi Sarana Kerja, mempunyai tugas mempersiapkan, menyediakan dan merawat sarana kerja yang dibutuhkan narapidana dalam melaksanakan kegiatan kerja.

4. Seksi Administrasi Keamanan dan Ketertiban

Bagian ini memiliki tugas mengatur jadwal piket jaga malam petugas, melakukan pemeriksaan keamanan secara berkala dan menegakan tata tertib kehidupan didalam Lapas. Untuk melaksanakan tugas tersebut seksi ini membawahi dua bagian yaitu :

- a. Sub Seksi Keamanan, yang mempunyai tugas membuat jadwal tugas piket jaga malam staf, menyediakan perlengkapan keamanan dan melakukan pembagian tugas pengamanan untuk pengawalan narapidana yang melakukan kegiatan diluar Lapas.
- b. Sub Seksi Pelaporan, memiliki tugas menerima laporan harian dan berita acara dari satuan pengamanan yang kemudian membuat laporan dan berita acara terhadap setiap peristiwa pelanggaran yang terjadi didalam Lapas.

5. Kesatuan Pengamanan Lembaga Pemasyarakatan

Bagian ini mempunyai tugas menjaga keamanan dan ketertiban Lapas dan memiliki fungsi melakukan penjagaan serta pengawasan terhadap narapidana di Lapas.

4.2.2. Tugas Pokok

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.01-DK.07.03 Tahun 1985 Pasal 2 tentang Organisasi dan Tata Kerja, maka tugas pokok lembaga pemasyarakatan adalah melaksanakan pemasyarakatan terhadap narapidana agar mereka menyadari kesalahannya, kemudian membantu memperbaiki diri agar tidak melanggar hukum atau mengulangi tindakan pidana lagi. Selanjutnya tugas lembaga pemasyarakatan tercantum dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 Pasal 2 yang menyatakan bahwa sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak melanggar tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga masyarakat yang bertanggung jawab.

4.2.3. Fungsi

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor : 01-PR-07-03 Tahun 1985 Pasal 3 tentang Fungsi-fungsi Lembaga Pemasyarakatan adalah sebagai berikut:

1. Melakukan pembinaan narapidana

Lembaga pemasyarakatan dalam melaksanakan pembinaan narapidana harus mengetahui secara jelas tentang kebutuhan pembinaan setempat dan didasarkan kepada tujuan pemasyarakatan. Didalam Lapas para warga binaan harus dibina secara teratur dan berencana dengan tujuan agar mereka dapat menjadi manusia seutuhnya. Secara khusus pembinaan warga binaan ditujukan agar selama masa pembinaan dan sesudah selesai menjalani masa pidananya mereka mampu :

Universitas Indonesia

- a. Berhasil memantapkan dan mengembalikan harga diri dan kepercayaan terhadap dirinya serta bersikap optimis terhadap masa depannya;
- b. Berhasil memperoleh pengetahuan, minimal keterampilan untuk bekal kemandirian sehingga nantinya mereka dapat berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan di tengah masyarakat;
- c. Berhasil menjadi manusia yang patuh dan taat hukum yang tercermin pada sikap dan perilakunya yang tertib, disiplin serta mampu menggalang rasa kesetiakawanan social;
- d. Berhasil memiliki jiwa dan semangat pengabdian terhadap bangsa dan negara.

2. Memberikan bimbingan, mempersiapkan sarana dan mengelola hasil kerja

Fungsi ini merupakan salah satu kegiatan yang sangat diperlukan dalam melakukan kegiatan keterampilan bagi setiap warga binaan. Pekerjaan di dalam maupun diluar Lapas adalah sarana pendidikan bagi warga binaan agar menjadi manusia yang terampil dan sekaligus menjadi bekal hidup bagi warga binaan yang bersangkutan.

3. Melakukan bimbingan sosial/kerohanian narapidana dan anak didik

Fungsi ini sangat membantu warga binaan dalam rangka mengembangkan sikap dan perilakunya sehingga mereka mengetahui batas-batas normal, nilai-nilai yang berlaku di tengah-tengah masyarakat, melatih diri untuk menimbulkan kesadaran berbuat, menimbulkan rasa tanggung jawab terhadap

diri sendiri, lingkungan dan masyarakat serta terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

4. Melakukan pemeliharaan keamanan dan tata tertib Lembaga Pemasyarakatan

Keamanan dan tata tertib merupakan syarat penting untuk terlaksananya program-program pembinaan didalam Lapas. Untuk itu suasana aman dan tertib mutlak diperlukan. Dalam hal ini tanggung jawab keamanan dan ketertiban berada ditangan Kepala Kesatuan Pengamanan Lembaga Pemasyarakatan (Ka. KPLP) dengan dibantu jajaran staf-nya. Kegiatan keamanan dan ketertiban berfungsi untuk memantau, menangkal dan mencegah sedini mungkin gangguan keamanan dan ketertiban yang timbul dari luar maupun dari dalam lingkungan Lapas. Kegiatan keamanan dan tata tertib tidak selalu berupa tindakan fisik dengan menggunakan senjata api atau senjata lainnya, melainkan sikap dan perilaku petugas yang baik dan adil terhadap narapidana akan memberikan dampak yang positif terhadap keamanan dan ketertiban.

- a. Mencegah agar situasi kehidupan penghuni Lapas tidak mencekam;
- b. Mencegah agar tidak terjadi penindasan, pemerasan dan perbuatan yang menimbulkan situasi kehidupan menjadi resah dan ketakutan;
- c. Mencegah agar tidak terjadi pelarian dari Lapas;
- d. Memelihara, mengawasi dan menjaga keutuhan barang inventaris Lapas.

5. Melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga.

Fungsi kegiatan ini adalah untuk melaksanakan urusan dibidang administrasi kepegawaian dan rumah tangga Lapas, termasuk perawatan warga binaan seperti perlengkapan, makanan dan kesehatan.

4.3. **Gambaran Umum Pelaksanaan Layanan Informasi**

4.3.1. **Kebutuhan Layanan Informasi**

Sebagai suatu organisasi publik, lembaga pemasyarakatan memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan pelayanan publik dalam dua tatanan yaitu pelayanan makro dan pelayanan mikro. Pelayanan makro adalah pelayanan yang dilaksanakan lembaga pemasyarakatan sehubungan dengan fungsinya dalam rangka pembinaan para narapidana. Sementara pelayanan lembaga pemasyarakatan dalam skala mikro adalah pelayanan lembaga terhadap hak-hak narapidana yang dijamin oleh undang-undang seperti hak berkunjung, hak perawatan jasmani, hak mendapatkan Program Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, Cuti Bersyarat dan sebagainya. Kegiatan pemberian pelayanan kepada narapidana merupakan bentuk perwujudan dari sistem pemasyarakatan yang memiliki tujuan akhir yaitu memulihkan kesatuan hubungan sosial (reintegrasi sosial) narapidana melalui berbagai program pembinaan, sehingga pada akhirnya dapat diterima kembali dalam lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Banyaknya program pembinaan dan aturan-aturan yang ada didalam lembaga pemasyarakatan menjadi suatu informasi yang penting bagi narapidana. Karena informasi-informasi tersebut dapat menjadi pegangan pengetahuan mereka untuk bertindak atau

mengajukan diri mengikuti suatu program pembinaan sesuai dengan hak-haknya. Ketiadaan informasi akan menyebabkan seorang narapidana buta terhadap hak dan kewajibannya. Bila kondisi ini terjadi maka akan berakibat pada timbulnya penyimpangan dan penyalahgunaan informasi yang sepihak yang dilakukan oleh oknum-oknum tertentu.

Didalam hukum *Standard Minimum Rules for Treatment of Prisoners* (SMR) pada poin (35) secara jelas menyatakan bahwa semua narapidana pada saat masuk lembaga harus diberi informasi baik tertulis maupun secara lisan tentang peraturan yang mengatur perlakuan bagi narapidana serta hak-hak dan kewajibannya untuk beradaptasi dengan kehidupan di lembaga pemasyarakatan. Dan didalam Program Tertib Pelayanan dari Budaya Tertib Pemasyarakatan (BUTERPAS) menyebutkan bahwa lembaga pemasyarakatan harus menerapkan budaya transparansi dan peningkatan pelayanan. Oleh karena itu pemberian pelayanan informasi yang terbuka dan transparan merupakan kebutuhan yang mendasar yang harus diberikan oleh lembaga pemasyarakatan kepada narapidana.

Berdasarkan pemikiran diatas timbulah gagasan dari Kepala Lembaga Pemasyarakatan untuk menyelenggarakan suatu kegiatan layanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Narkotika Jakarta yang sebelumnya tidak pernah ada. Layanan informasi ini dapat diakses oleh seluruh narapidana dan juga masyarakat umum yang ingin mengetahui informasi-informasi seputar program pembinaan dan hak-hak narapidana terutama yang berkaitan dengan program reintegrasi seperti Program Pembebasan Bersyarat (PB), Cuti Menjelang Bebas (CMB), Cuti Bersyarat (CB), Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK) dan Asimilasi. Seperti diketahui bahwa untuk mengikuti program-program tersebut

seorang narapidana harus memenuhi syarat-syarat dan prosedur yang telah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Dan untuk mengetahui syarat-syarat dan prosedur tersebut seorang narapidana mutlak membutuhkan informasi yang jelas dan transparan dari petugas lembaga pemasyarakatan yang terkait.

4.3.2. Dasar Hukum Layanan Informasi

Penyelenggaraan layanan informasi Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta didasari oleh azas-azas hukum hak asasi manusia yang tercantum dalam Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa, butir-butir Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara RI 1945, serta *Standard Minimum Rules for Treatment of Prisoners* (SMR) yang tercermin dalam 10 Prinsip Pemasyarakatan. Selain itu layanan informasi juga mengacu pada :

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan;
2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3851);
3. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 1999 Tentang Syarat-syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Wewenang, Tugas dan Tanggung Jawab Perawatan Tahanan;
4. Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.02-PK.07.03 Tahun 1990 tanggal 10 April 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana dan Tahanan;
5. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi;

6. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.HH-OT.02.02 Tahun 2009 tentang Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan;
7. Instruksi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.HH-01.03.01 Tahun 2008 tentang Pencanangan Budaya Tertib Pemasyarakatan;
8. Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan tentang instruksi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.HH-01.03.02 Tahun 2008 tentang Budaya Tertib Pemasyarakatan.

4.3.3. Maksud dan Tujuan Layanan Informasi

Yang menjadi maksud dan tujuan diselenggarakannya layanan informasi adalah :

1. Membangun kepercayaan masyarakat melalui pemberian akses semua informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat, keluarga dan warga binaan dan mendukung keterbukaan dan pemberantasan KKN.
2. Membangun komunikasi antara petugas, masyarakat dan narapidana melalui layanan informasi.
3. Memberikan pelayanan yang cepat, ramah, transparan dan akuntabel.
4. Memberikan dorongan agar sektor lain ikut serta dalam peningkatan pelayanan.
5. Meningkatkan performa institusi Lapas yang dapat dibanggakan.

4.3.4. Jenis Layanan Informasi

Untuk mempermudah narapidana dan masyarakat mengakses informasi yang dibutuhkan maka layanan informasi dibagi menjadi dua bagian yaitu :

- a. Layanan Informasi Internal yaitu layanan informasi kepada penghuni/narapidana tentang berbagai hal yang berkaitan dengan program, pelayanan, hak dan penjelasan kewajiban kepada warga binaan. Layanan ini dilaksanakan oleh staf Subsidi Bimkemaswat dan staf Subsidi Registrasi di halaman gazebo di lingkungan dalam Lapas, agar semua penghuni dapat dengan mudah mendapatkan informasi dan sekaligus dapat langsung berkonsultasi terhadap permasalahan yang dihadapinya.
- b. Layanan Informasi Eksternal yaitu layanan informasi yang dilakukan terhadap keluarga narapidana, masyarakat (pers) dan institusi yang membutuhkan informasi tentang sistem/proses pemasyarakatan maupun hal lainnya yang berkaitan dengan lapas. Layanan ini dilaksanakan di gedung utama luar lapas dengan maksud untuk lebih terjangkau oleh masyarakat luas.

4.3.5. Tim Layanan Informasi

Pembentukan tim layanan informasi sekaligus merupakan momentum pengesahan kebijakan penyelenggaraan layanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Narkotika Jakarta. Sebelum dikeluarkannya Surat Keputusan Pengangkatan Tim Layanan Informasi, proses pembuatan kebijakan layanan informasi diawali dengan rapat koordinasi antara Kepala Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Narkotika Jakarta dengan para pejabat struktural dan beberapa pegawai perwakilan dari masing-masing bagian. Dalam hasil rapat tersebut menghasilkan suatu rancangan kebijakan layanan informasi yang disertai *Standard Operational Procedure* (SOP) yang telah disepakati oleh semua pihak. Sedangkan pembentukan Tim Layanan Informasi berdasarkan pertimbangan sebagai berikut :

1. Mewujudkan Reformasi Birokrasi, khususnya dalam peningkatan semua bentuk pelayanan untuk narapidana didalam Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Narkotika Jakarta;
2. Dalam rangka memperlancar dan mendukung proses pembinaan pemasyarakatan antara lain kunjungan, Program Pembebasan Bersyarat (PB), Cuti Menjelang Bebas (CMB), Cuti Bersyarat (CB), Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK), Asimilasi, bidang keamanan serta kegiatan lainnya dalam upaya peningkatan pelayanan dan pembinaan narapidana di Lapas;
3. Perlu adanya suatu tim yang bertugas memberikan informasi, mendengarkan keluhan dan semua bentuk aduan yang menyangkut semua hak dan kewajiban untuk kepentingan narapidana maupun masyarakat luas.

Petugas yang dipilih dalam tim layanan informasi adalah pegawai yang bekerja pada Sub Seksi Bimbingan Kemasyarakatan dan Perawatan (Bimkemaswat) dan Sub Seksi Registrasi dimana kedua bagian ini di bawah Seksi Bimbingan Narapidana dan Anak Didik (Binadik). Alasannya adalah seperti diketahui bahwa inti dari sistem pemasyarakatan adalah program pembinaan. Dan bagian yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan program pembinaan adalah bagian Seksi Binadik. Berdasarkan tugas dan tanggung jawabnya, Sub Seksi Bimkemaswat melaksanakan dan mengawasi hampir semua program pembinaan dilakukan seperti kegiatan program reintegrasi yaitu PB, CMB, CB, CMK, Asimilasi, program pendidikan, kerohanian, terapi dan rehabilitasi, perawatan kesehatan, dan kunjungan. Sedangkan Sub Seksi Registrasi berkaitan dengan data-data kelengkapan berkas narapidana dan pemberian remisi. Dari hal tersebut maka wajarlah jika petugas yang ditunjuk dalam

tim layanan informasi adalah staf yang berada dibawah Seksi Binadik, karena pemahaman mereka tentang program pembinaan yang dinilai cukup baik dan mampu memberikan informasi yang akurat sesuai dengan kondisi atau peraturan yang berlaku di lingkungan Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Selain itu petugas yang ditunjuk dipandang cakap dan mampu melaksanakan tugas sebagai anggota tim layanan informasi. Adapun susunan dari tim layanan informasi adalah sebagai berikut :

Tabel 4.9
Daftar Tim Layanan Informasi

No	Nama	Posisi	Jabatan
1.	SUWONO A.Md.IP, S.Sos, M.Si	Ketua Tim	Kepala Sub Seksi Bimkemaswat
2.	TOMI ELYUS, A.Md.IP, SH, M.Si	Sekretaris	Staf Bimkemaswat
3.	WINANTI, S.Psi	Anggota	Staf Bimkemaswat
4.	GITA NOVERITA SARI, S.Psi	Anggota	Staf Bimkemaswat
5.	YUYUN WAHYUNI, S.Psi	Anggota	Staf Bimkemaswat
6.	DEDI CAHYADI, AMd.IP, SH	Anggota	Staf Bimkemaswat
7.	KARTIKA VILANIA, S.Psi	Anggota	Staf Registrasi
8.	SRIKANTI, AMd.IP, SH	Anggota	Staf Registrasi
9.	YOSAFAT RIZANTO, A.Md.IP, SH	Anggota	Staf Registrasi
10.	SHINTA YULIANTI, SE	Anggota	Staf Registrasi

Adapun tugas dan tanggung jawab dari tim layanan informasi adalah:

1. Melaksanakan layanan informasi eksternal setiap hari Senin sampai dengan Kamis mulai pukul 09.00-12.00 WIB yang kemudian dilanjutkan setelah jam istirahat pada pukul 14.00-15.30 WIB. Penyelenggaraan layanan informasi eksternal dilakukan di ruang layanan yang berdampingan dengan ruang pendaftaran kunjungan di Gedung I Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.

2. Melaksanakan layanan informasi internal yang diselenggarakan setiap hari Jumat mulai pukul 13.30-15.30 WIB di Gazebo lapangan depan blok hunian narapidana.
3. Memberikan informasi secara transparan dan terbuka sesuai dengan ketentuan dan data yang ada.
4. Memberikan layanan secara prima kepada narapidana maupun masyarakat pengunjung Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.
5. Mendengarkan keluhan, kritikan ataupun masukan dari narapidana dan masyarakat pengunjung Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.
6. Memberikan solusi dan alternatif pemecahan masalah yang sesuai dengan kebutuhan narapidana dan masyarakat pengunjung Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.
7. Mengisi buku laporan kegiatan harian layanan informasi.
8. Melakukan *briefing* dan evaluasi internal secara berkala.

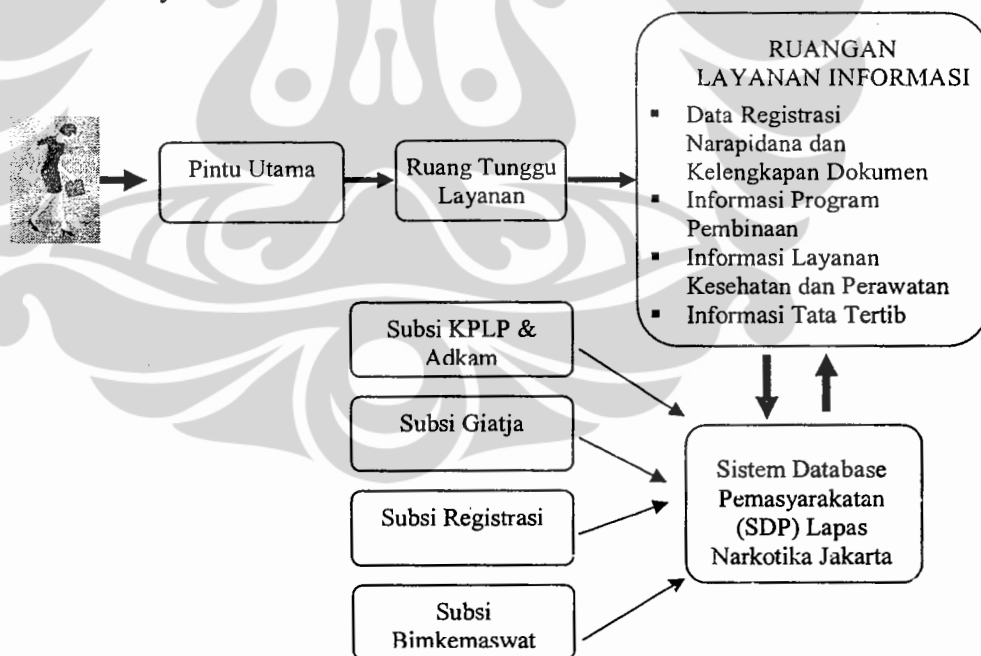
4.3.6. Peresmian Kebijakan Layanan Informasi

Pengesahan kebijakan layanan informasi tercantum pada tanggal 17 Juli 2009 melalui Surat Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta Nomor : W7.Es.KP.07.05-1742 Tahun 2009 tentang Pengangkatan Tim Layanan Informasi yang terdiri dari sepuluh orang pegawai Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dengan susunan satu orang ketua, satu orang sekretaris dan delapan orang anggota. Peresmian layanan informasi baru dilakukan pada tanggal 17 Agustus 2009 oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, Drs. IBNU CHULDUN, Bc.IP, SH, M.Si yang bersamaan dengan upacara memperingati Hari Ulang Tahun Kemerdekaan Republik Indonesia yang ke-54. Dalam peresmian

tersebut Kepala Lapas mengumumkan kepada seluruh narapidana dan petugas pemasyarakatan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta bahwa akan diselenggarakan layanan informasi yang dibuka untuk penghuni dan masyarakat pengunjung yang ingin-mengetahui berbagai macam informasi tentang pembinaan atau program-program lain yang ada didalam Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Selanjutnya peresmian layanan informasi ditandai dengan penyematan Pin Layanan Informasi secara simbolis kepada petugas tim layanan. Pada tanggal 24 Agustus 2009 penyelenggaraan perdana layanan informasi internal dilakukan didalam Gazebo lapangan hunian Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Sedangkan Layanan Eksternal baru mulai dilaksanakan pada tanggal 07 September 2009.

4.3.7. Alur dan Mekanisme Layanan Informasi

A. Layanan Informasi Eksternal

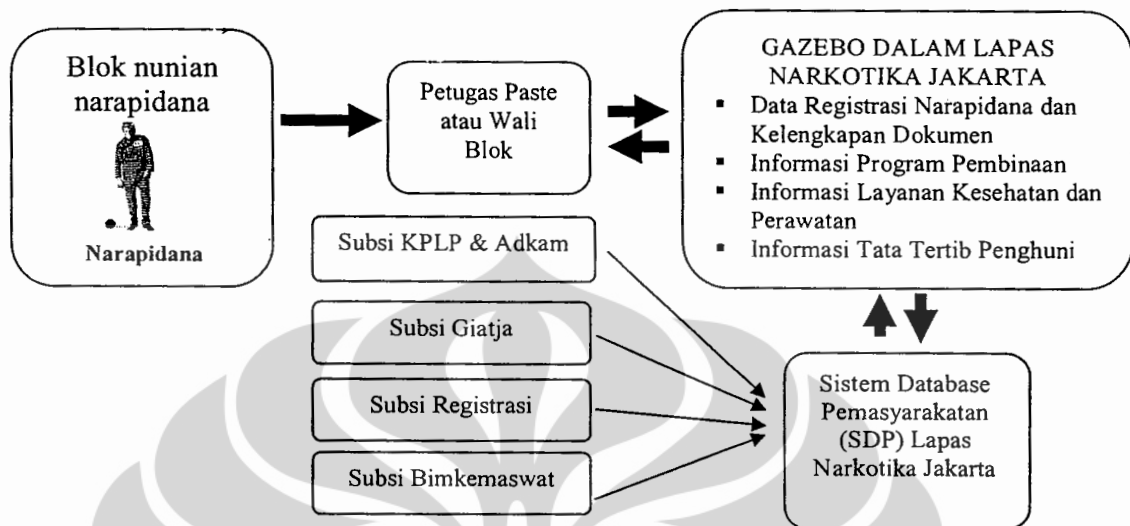


Mekanisme layanan informasi eksternal :

1. Pengunjung masuk melalui pintu utama Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dan diterima oleh resepsionis.
2. Pengunjung menginformasikan kepada petugas resepsionis perihal tujuan kedatangannya dengan menunjukkan tanda identitasnya seperti KTP, SIM dan lain sebagainya.
3. Kemudian pengunjung mengisi buku tamu layanan yang telah disediakan dengan menuliskan kepentingan yang ingin dilakukannya dan mendapatkan nomor antrian untuk mendapatkan layanan informasi.
4. Pengunjung menuju ruang tunggu yang telah disediakan untuk menunggu panggilan sesuai nomor antrian.
5. Pengunjung yang dipanggil akan dipersilahkan masuk oleh petugas layanan dan langsung ditempatkan dimeja layanan.
6. Petugas layanan memberikan penjelasan dan informasi yang dapat diketahui oleh pengunjung.
7. Petugas melakukan pencarian data melalui yang ada didalam Sistem Database Pemasarakatan (SDP) komputer Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta sesuai dengan kebutuhan atau yang ingin diketahui oleh pengunjung.
8. Jika diperlukan petugas dapat mencatat beberapa data atau informasi dalam bentuk tulisan dan dapat dibawa pulang oleh pengunjung.
9. Sebelum pengunjung meninggalkan ruang layanan, petugas memberikan angket atau questioner tentang Kualitas Layanan Informasi kepada pengunjung yang telah mendapatkan pelayanan.
10. Setelah mengisi angket, pengunjung meninggalkan ruang layanan melalui jalur yang sama seperti saat datang.

Universitas Indonesia

B. Layanan Informasi Internal



Mekanisme layanan informasi internal :

1. Narapidana mengisi formulir layanan yang telah dibagikan oleh Pemuka Kerja masing-masing blok.
2. Setelah mengisi formulir layanan, narapidana melaporkan diri kepada petugas blok (paste) atau wali blok masing-masing untuk meminta izin mengikuti kegiatan layanan informasi internal.
3. Setelah mendapat persetujuan dari petugas, narapidana keluar dari blok hunian menuju Gazebo dengan membawa buku pembinaan dan formulir layanan yang sudah diisi.
4. Narapidana yang ingin mengikuti kegiatan layanan informasi diwajibkan memakai pakaian yang rapih, bersih dan sopan.
5. Sesampainya di Gazebo narapidana menunjukkan buku pembinaan kepada petugas dan mengambil nomor antrian dan duduk dibangku yang telah disediakan sambil menunggu panggilan.

6. Narapidana yang dipanggil langsung menuju meja layanan yang telah ditentukan.
7. Narapidana menyerahkan formulir layanan kepada petugas dan mencatat identitas narapidana didalam buku layanan.
8. Petugas layanan memberikan penjelasan dan informasi yang dapat diketahui oleh narapidana.
9. Petugas melakukan pencarian data melalui yang ada didalam Sistem Database Pemasarakatan (SDP) komputer Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta sesuai dengan kebutuhan atau yang ingin diketahui oleh narapidana.
10. Jika diperlukan petugas dapat mencatat beberapa data atau informasi dalam bentuk tulisan dan kemudian diberikan kepada narapidana.
11. Sebelum meninggalkan meja layanan petugas wajib memberikan paraf pada buku pembinaan narapidana.
12. Narapidana yang telah selesai mendapat layanan dapat kembali menuju blok hunian dan melapor kepada petugas blok (paste) atau melanjutkan kegiatan selanjutnya.

4.3.8. Macam-macam Informasi dan Data yang Disediakan di Layanan Informasi

1. Data-data yang berhubungan dengan registrasi dan kelengkapan dokumen narapidana, yaitu terdiri dari :

- a. Data Remisi

Sesuai dengan Undang-Undang No.12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan Pasal 14 disebutkan bahwa salah satu hak narapidana adalah memperoleh pengurangan masa pidana atau remisi. Pemberian remisi harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang

berlaku. Pada umumnya remisi diberikan kepada seorang narapidana jika ia berbuat jasa kepada negara, melakukan perbuatan yang bermanfaat bagi negara atau kemanusiaan; atau melakukan perbuatan yang membantu kegiatan Lapas. Jumlah pengurangan masa pidana berkisar mulai dari 15 hari sampai dengan 8 bulan dan besar kecilnya remisi yang diberikan ditentukan dari masa pidana dan kebijakan dari Menteri Hukum dan HAM RI. Ada empat jenis remisi yang dapat diperoleh narapidana yaitu :

- Remisi Umum yaitu remisi yang diberikan setiap tanggal 17 Agustus yang merupakan Hari Ulang Tahun Kemerdekaan Republik Indonesia;
- Remisi Khusus yaitu remisi yang diberikan pada hari raya kebesaran agama seperti hari raya Idul Fitri, Natal dan sebagainya;
- Remisi Dasawarsa yaitu remisi yang diberikan setiap 10 tahun sekali berdasarkan tanggal mulai penahanan narapidana yang bersangkutan;
- Remisi Pemuka Kerja yaitu remisi yang diberikan kepada narapidana yang terpilih menjadi Pemuka Kerja melalui penilaian dan sidang TPP.

b. Data Vonis

Setiap narapidana yang masuk ke dalam Lapas memiliki satu set berkas yang terdiri dari dokumen-dokumen penting sebagai bukti tertulis perjalanan kasus yang bersangkutan dari mulai di kantor Polisi, Kejaksaan sampai Pengadilan. Isi dari dokumen-dokumen tersebut adalah surat BA.8, P.48, SPP (Surat Perintah Penahanan) dan Extract Vonis (Surat Petikan Putusan). Kelengkapan berkas merupakan hal yang penting

bagi seorang narapidana, karena hal tersebut menjadi syarat utama untuk mengikuti program reintegrasi seperti Program PB, CMB, CB, CMK, Asimilasi dan sebagainya.

- Pembebasan Bersyarat (PB) adalah proses pembinaan narapidana diluar Lapas setelah menjalani sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) masa pidananya dan minimal masa pembinaannya tidak kurang dari 9 (sembilan) bulan.
- Cuti Menjelang Bebas (CMB) adalah bentuk pembinaan narapidana yang telah menjalani 2/3 (dua pertiga) masa pidana dan minimal masa pembinaannya tidak kurang dari 9 (sembilan) bulan serta berkelakuan baik dengan lama cuti sama dengan remisi terakhir yang diterimanya paling lama 6 (enam) bulan.
- Cuti Bersyarat (CB) adalah proses pembinaan narapidana diluar Lapas dengan jangka waktu cuti paling lama 3 (tiga) bulan dengan maksimal pidana tidak lebih dari 1 (satu) tahun.
- Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK) adalah bentuk pembinaan narapidana berupa pemberian kesempatan berkumpul bersama keluarga ditempat kediaman keluarganya dan diberikan paling lama 2 (dua) hari atau 2 x 24 (dua kali dua puluh empat) jam.
- Asimilasi adalah proses pembinaan narapidana yang telah memenuhi persyaratan tertentu dengan membaurkan mereka ke dalam kehidupan masyarakat. Ketentuan yang harus dipenuhi adalah telah menjalani pembinaan 1/2 (setengah) masa pidana dan berkelakuan baik.

Jika seorang narapidana tidak memiliki dokumen yang lengkap maka narapidana tersebut belum boleh memperoleh haknya untuk mengikuti program reintegrasi

diatas. Di layanan informasi baik narapidana maupun keluarga dapat mengetahui data-data kelengkapan dokumen tersebut sehingga bisa diketahui apakah narapidana yang bersangkutan bisa mengetahui apakah sudah dapat mengikuti program reintegrasi atau belum.

2. Data dan informasi tentang program pembinaan narapidana

Seperti diketahui bahwa kunci dari sistem pemasyarakatan adalah program pembinaan. Pada layanan informasi, narapidana dan masyarakat dapat memperoleh informasi berbagai kegiatan dan program pembinaan yang diselenggarakan oleh Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, yaitu seperti :

- a. Prosedur dan tata cara pengajuan Program PB, CMB, CB, CMK dan Asimilasi. Karena banyaknya narapidana yang berminat untuk mengikuti program ini maka pihak Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta telah memasang banner disekitar lingkungan Lapas agar bisa dibaca langsung oleh narapidana dan masyarakat umum.
- b. Program pembinaan kemandirian terdiri dari program pendidikan komputer, bahasa inggris dan program latihan kerja seperti pertukangan, pelatihan operator *tower crane* dan lain sebagainya.
- c. Program Kepribadian terdiri dari kegiatan kerohanian, kepramukaan, olahraga dan kesenian.
- d. Program Terapi dan Rehabilitasi yang meliputi program *Therapeutic Community* (TC), Criminon, Komplementer, *Spiritual Emotional Freedom Teqhnique* (SEFT) dan Kelompok Dukungan Sebaya (KDS).

3. Informasi yang berkaitan dengan Layanan Kesehatan dan Pengobatan

Hak memperoleh Layanan Kesehatan dan Pengobatan adalah hal yang penting dimiliki oleh narapidana. Oleh karena itu Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Narkotika Jakarta berusaha memberikan layanan yang lengkap dan layak untuk diberikan kepada narapidana. Adapun bentuk layanan yang tersedia di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Narkotika Jakarta yaitu :

- a. Layanan Kesehatan Umum seperti pemeriksaan kesehatan, pemeriksaan gigi dan akupressure.
- b. Layanan HIV dan TB seperti konseling VCT, terapi ARV, terapi OAT, terapi Methadone, pemeriksaan sputum dan pemeriksaan laboratorium.
- c. Layanan Komunikasi Edukasi dan Informasi (KEI) berupa penyuluhan HIV/AIDS 101 dan TB serta pelatihan *Peer Educator*.

4. Informasi yang berkaitan dengan tata tertib penghuni

Untuk informasi ini diberikan berdasarkan data-data yang ada di bagian Kemananan (KPLP) dan Seksi Adkamtib. Data yang disediakan berupa penempatan kamar narapidana agar keluarga dapat mengetahui keberadaannya, peraturan dan tata tertib yang berlaku di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Narkotika Jakarta.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

Penelitian implementasi kebijakan layanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dimulai dengan melakukan observasi terhadap pelaksanaan layanan informasi sesuai dengan teknik observasi yang dipilih yaitu observasi partisipatif, penulis mengamati apa yang dikerjakan para informan, mendengarkan apa yang mereka ucapkan dan berpartisipasi dalam aktivitas mereka sebagai salah satu anggota tim layanan informasi. Dengan terlibat dalam kegiatan layanan informasi, penulis bisa ikut merasakan apa yang dialami oleh tim layanan dan pengguna layanan yaitu narapidana dan masyarakat saat mereka mencari informasi yang dibutuhkan. Selain itu dengan melakukan observasi partisipatif memudahkan penulis memperoleh data secara akurat dari para informan dan mengecek langsung apa yang disampaikan oleh para informan dengan kondisi kenyataan yang terjadi dilapangan.

5.1 Hasil Pengamatan Pelaksanaan Layanan Informasi

Data-data yang dipaparkan dalam hasil pengamatan pelaksanaan layanan informasi merupakan hasil observasi yang dilakukan oleh penulis selama hampir satu bulan. Seperti yang diungkapkan pada BAB III, penulis memilih melakukan observasi partisipatif yaitu selain mengamati apa yang dikerjakan oleh tim layanan informasi sebagai informan, penulis juga ikut ke dalam aktivitas yang dilakukan oleh mereka. Hal ini membuat penulis bisa lebih dalam memahami hambatan ataupun kesulitan yang dialami oleh tim layanan informasi dalam mengimplementasikan kebijakan yang dibuat oleh pimpinan Lembaga Pemasyarakatan kelas IIA Narkotika Jakarta. Selain mengamati langsung kegiatan layanan informasi penulis juga melakukan tinjauan terhadap laporan-laporan yang dibuat tim

layanan informasi serta dokumentasi yang ada untuk menunjang data penelitian.

Penyelenggaraan layanan informasi ini merupakan wujud dari Program Optimalisasi BUTERPAS dan juga dalam rangka menuju Reformasi Birokrasi pada jajaran Direktorat Jenderal Pemasaryakatan yang menghendaki adanya suatu tatanan sistem kerja yang transparan dan akuntabel. Dari hasil pengamatan, penulis memperoleh data bahwa pelaksanaan layanan informasi dibagi menjadi dua bagian yaitu layanan informasi eksternal dan layanan informasi internal. Pembagian ini merupakan instruksi dari Kepala Lapas yang menghendaki bahwa layanan informasi tidak hanya diberikan kepada masyarakat umum saja tapi juga kepada narapidana. Dengan demikian semua pihak akan mendapatkan informasi yang sama dari satu sumber.

Layanan informasi internal merupakan layanan pertama yang dilakukan oleh tim layanan informasi. Sebelum diresmikan layanan ini sudah diujicobakan sebelumnya oleh tim layanan informasi selama satu bulan setelah Surat Keputusan Pengangkatan Tim Layanan Informasi dibagikan ke masing-masing petugas yang ditunjuk. Baru kemudian oleh Kepala Lapas mengumumkan secara resmi pada tanggal 17 Agustus 2009, layanan informasi internal yang resmi mulai dilaksanakan pada tanggal 24 Agustus 2009.

Jadwal kegiatan layanan informasi internal dilakukan sekali dalam satu minggu yaitu pada hari Jumat pada pukul 14.00 WIB sampai dengan pukul 16.00 WIB. Tempat pelaksanaan layanan informasi dilakukan didalam Gazebo yang terbuka dengan ukuran yang cukup besar dan bisa menampung kurang lebih 50 orang. Sebelum kegiatan petugas mempersiapkan sarana dan peralatan yang dibutuhkan seperti meja panjang, kursi dan laptop. Ada empat meja panjang yang disediakan dimana masing-masing meja bisa ditempati dua petugas dan jumlah laptop

yang tersedia hanya 5 unit dimana empat diantaranya merupakan milik pribadi dari petugas layanan.

Untuk memudahkan proses layanan, masing-masing petugas dikelompokkan menjadi tiga bagian, yaitu kelompok layanan yang berkaitan dengan data vonis dan remisi atau yang berkaitan kegiatan registrasi, kelompok layanan yang berkaitan dengan kepengurusan PB, CMB, CB, CMK dan Asimilasi serta kelompok layanan pengaduan dan lain-lain. Pada meja masing-masing kelompok layanan telah dipasang papan berdiri untuk memudahkan narapidana membacanya dan memilih layanan apa yang ia butuhkan.

Ketika proses layanan berlangsung tim layanan dibantu oleh petugas keamanan (KPLP) untuk menjaga dan mengawasi ketertiban layanan. Selain itu untuk mengarahkan narapidana, tim layanan juga dibantu oleh para Tamping (narapidana pekerja) dan Pemuka Kerja, yang akan memberi petunjuk meja layanan yang sesuai dengan kebutuhan narapidana. Narapidana yang datang lebih dulu ke meja layanan adalah yang pertama mendapat layanan. Sedangkan lainnya berdiri mengantre ke belakang pinggir sekitar Gazebo. Petugas langsung mencatat nama, blok kamar dan masa hukuman narapidana yang dilayani. Kemudian petugas menerima buku pembinaan dan formulir layanan yang sudah diisi sebelumnya. Setelah petugas memberikan informasi yang dibutuhkan oleh narapidana, petugas menandatangani buku pembinaan sebagai bukti bahwa narapidana tersebut sudah mengikuti layanan informasi dan kemudian diserahkan kembali kepada yang bersangkutan.

Layanan informasi eksternal baru mulai dilakukan pada tanggal 07 September 2009. Berbeda dengan layanan informasi internal, layanan informasi eksternal dilakukan di ruang pendaftaran kunjungan keluarga (masyarakat). Ruangan ini terletak di lantai bawah Gedung I Perkantoran yang berada disisi sebelah kanan pojok. Ruangan layanan informasi eksternal berupa ruang kecil berukuran kurang lebih 2 x 3 meter yang

merupakan ruang bekas warung koperasi yang sudah tidak dipergunakan lagi. Ruangan ini ditutup hanya menggunakan *roolling door* dan tidak ada jendelanya. Saat kegiatan layanan berlangsung posisi *roolling door* akan dibuka lebar sehingga tidak ada pembatas dengan ruang tunggu pendaftaran yang letaknya persis dihadapan ruang layanan informasi.

Didalam ruangan tersebut ditempatkan tiga meja layanan serta satu unit komputer. Pada dinding dalam ruang layanan informasi terpasang banner yang berisi tulisan layanan informasi serta syarat dan tata cara mengikuti Program PB, CMB, CB dan Asimilasi. Dengan kondisi ruangan yang tergolong sempit dan belum terpasang *Air Conditining* maka kesan kurang nyaman akan terasa bila berlama-lama berada didalam ruangan tersebut. Ditambah lagi jika sedang ramai pengunjung yang menunggu di ruang pendaftaran, maka akan menimbulkan kegaduhan serta ketidaknyamanan orang yang akan menggunakan layanan informasi.

Proses layanan informasi dimulai dengan pemanggilan orang berdasarkan nomor antrean. Kemudian petugas mencatat nama, alamat, serta keperluan informasi yang dibutuhkan oleh keluarga. Tidak jarang petugas memberikan catatan berupa data-data yang dibutuhkan keluarga untuk memudahkan mereka dalam mengingatnya. Untuk keluarga yang berminat mengurus Program PB, CMB dan CB maka petugas langsung memberikan formulir surat jaminan yang harus diisi oleh pihak penjamin.

Setiap bulannya tim layanan informasi wajib membuat laporan dari pelaksanaan layanan informasi baik internal maupun eksternal. Laporan tersebut berisi jumlah orang yang sudah dilayani oleh petugas dan jenis informasi apa saja yang sudah diberikan kepada mereka. Dari hasil laporan yang dibuat oleh tim layanan informasi sejak bulan Agustus 2009 sampai dengan Maret 2010 diperoleh sebagai berikut :

Universitas Indonesia

Tabel 5.1
Data Jumlah Pengguna Layanan Informasi

Bulan	Jenis Layanan		Layanan Informasi yang Diberikan				Jumlah Total
	Internal	Eksternal	Data Vonis	Data Remisi	Data Pembinaan (PB,CMB, CB, dll)	Pengaduan, dll	
Agustus 2009	85	0	28	20	27	10	85
September 2009	211	27	102	35	73	28	238
Oktober 2009	135	18	64	24	49	16	153
November 2009	160	38	76	29	71	19	198
Desember 2009	142	55	77	37	63	20	197
Januari 2010	96	36	50	28	42	15	135
Februari 2010	75	24	31	23	28	17	99
Maret 2010	115	49	69	27	55	13	164

Dari data diatas dapat terlihat bahwa mayoritas pengguna layanan informasi lebih banyak dari kelompok narapidana dibandingkan kelompok masyarakat. Kemudian data yang banyak dicari oleh pengguna layanan adalah data Extract Vonis, disusul data pembinaan yang mencakup Program PB, CMB, CB, CMK, Asimilasi, data remisi dan yang terakhir adalah pengaduan. Berdasarkan pengamatan penulis dilapangan banyaknya narapidana maupun keluarga yang mencari data Extract Vonis memiliki alasan untuk mengetahui kelengkapan berkas narapidana setelah menjalani sidang di pengadilan dan menerima putusan hakim. Data Extract Vonis meliputi Surat Extract Vonis, BA.8, P.48, dan SPP (Surat Perintah Penahanan). Jika salah satu dari dokumen tersebut tidak lengkap maka akan menghambat narapidana memperoleh haknya yang lain seperti mendapatkan remisi dan mengikuti program reintegrasi PB,CMB, CB, CMK dan Asimilasi. Ketika seorang narapidana sudah mengetahui dirinya belum memiliki kelengkapan dokumen Ekstract Vonis, maka ia bisa segera mengurusnya dengan meminta bantuan baik pihak keluarga maupun kerabatnya ke pihak kejaksaan dan Rutan/Lapas.

5.2 Implementasi Kebijakan Layanan Informasi

Penyelenggaraan layanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta merupakan hasil suatu keputusan yang diambil oleh sejumlah pimpinan tertinggi didalam Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Sesuai pernyataan dari James E. Anderson yang merumuskan kebijakan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor, atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi oleh suatu lembaga atau organisasi.

Perumusan kebijakan layanan informasi memiliki latar belakang permasalahan yang cukup spesifik yaitu adanya pemberitaan negatif oleh media massa baik cetak maupun elektronik terhadap layanan petugas pemasyarakatan. Pemberitaan ini sangat beralasan karena berpedoman pada hasil survei KPK tentang integritas pelayanan petugas pemasyarakatan yang berada diposisi terbawah dari 10 lembaga pelayanan publik milik pemerintah. Hal ini dijelaskan melalui wawancara dengan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta yang menyatakan :

“Kebijakan layanan informasi tercetus ketika mulai semaraknya pemberitaan tentang kondisi lembaga pemasyarakatan yang menjadi fokus perhatian masyarakat umum. Namun sayangnya isi pemberitaan tersebut bukan hal-hal yang bagus, tapi melainkan tentang keburukan-keburukan yang terjadi didalam Lapas. Dan keburukan tersebut muncul karena perilaku petugas pemasyarakatan yang buruk dalam memberikan pelayanan kepada narapidana maupun masyarakat. Puncak dari keburukan pelayanan petugas pemasyarakatan terjadi saat KPK mengeluarkan hasil surveinya terhadap kualitas pelayanan dari sepuluh badan instansi pemerintah yang memberikan pelayanan publik. Dan hasilnya menunjukkan bahwa lembaga pemasyarakatan berada diurutan terbawah yang menunjukkan buruknya pelayanan yang dilakukan oleh petugas pemasyarakatan karena masih banyaknya pungutan liar dan tidak transparansinya informasi seputar program-program pembinaan khususnya PB, CMB, kepada masyarakat.

Untuk menanggapi hal tersebut harus dibuat suatu tindakan sebagai upaya perbaikan pelayanan petugas pemasyarakatan. Seperti yang kita ketahui bahwa saat ini Departemen Hukum dan HAM khususnya

Dit. Jen. Pemasarakatan sedang menggalakan suatu peruhan sistem kerja pemasarakatan yang dikenal sebagai Reformasi Birokrasi dimana salah satunya adalah meningkatkan pelayanan petugas pemasarakatan. Dengan berpijak pada instruksi Menteri Hukum dan HAM tentang Program Bulan Tertib Pemasarakatan (BUTERPAS), dan kemudian dikuatkan dengan adanya Surat Edaran dari Dirjen Pemasarakatan yang memerintahkan agar seluruh Kepala Lapas menjalankan program BUTERPAS tersebut di masing-masing UPT-nya, maka program pertama yang menjadi prioritas adalah peningkatan pelayanan petugas pemasarakatan kepada narapidana dan masyarakat melalui suatu kegiatan yang menjadi pusat kebutuhan mereka yaitu layanan informasi. Dengan adanya pusat layanan informasi dapat mendukung program-program lainnya khususnya dalam mengoptimalisasikan program reintegrasi PB, CB, CMB dan Asimilasi. Karena dengan meningkatnya jumlah narapidana yang mengikuti program tersebut akan membantu mengurangi masalah over kapasitas di dalam Lapas”.

Berdasarkan informasi yang diungkapkan oleh Kepala Lapas diatas dapat diketahui bahwa kebijakan layanan informasi memiliki latar belakang permasalahan yang spesifik dan membutuhkan jalan keluar untuk mengatasi permasalahan tersebut. Sesuai dengan penjelasan dari James E. Anderson tentang kebijakan publik, kebijakan Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta tentang layanan informasi merupakan suatu kebijakan yang bersifat positif karena sebagai upaya mengatasi masalah tertentu yaitu rendahnya intergritas pelayanan petugas pemasarakatan kepada masyarakat umum. Kebijakan layanan informasi didasarkan atau dilandaskan pada Instruksi Menteri dan Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasarakatan tentang Program BUTERPAS yang menjadi pedoman dasar hukum untuk memperkuat pelaksanaan kebijakan.

Langkah selanjutnya setelah perumusan kebijakan layanan informasi adalah implementasi kebijakan tersebut kepada petugas pelaksana dilapangan dan kelompok sasaran. Dalam proses implementasi dibutuhkan strategi tertentu agar implementasi bisa berjalan dengan baik dan lancar. Untuk mengetahui strategi yang dilakukan Lembaga Pemasarakatan Klas

IIA Narkotika Jakarta dalam mengimplementasikan layanan informasi berikut hasil wawancara dengan Kepala Lembaga Pemasyarakatan :

“Sebelum membuat keputusan pengangkatan Tim Layanan Informasi, Ka. Lapas bersama pejabat struktural melakukan rapat koordinasi untuk membahas bentuk pelaksanaan kegiatan layanan informasi yang akan dilakukan. Dalam rapat tersebut kami mendiskusikan strategi apa saja yang harus dilakukan untuk melaksanakan kegiatan layanan informasi. Pada akhirnya kami menyepakati bahwa dibutuhkan satu tim petugas pemasyarakatan yang mendapat tugas khusus melaksanakan kegiatan layanan informasi ini dan petugas yang dipilih berasal dari sebagian staf Bimpas dan Registrasi. Dan yang menjadi ketua tim dipilih Kepala Sub. Seksi Bimpas sebagai penanggungjawab pelaksanaan teknis di lapangan. Susunan tim dipilih dengan mempertimbangkan bahwa petugas-petugas tersebut sehari-harinya sudah melaksanakan pekerjaan yang berkaitan dengan program pembinaan seperti PB, CMB, rehabilitasi, pendidikan dan sebagainya, sehingga kami anggap mampu memberikan layanan informasi karena sudah memahami dan menguasai program yang ada.

Mengingat pentingnya kegiatan ini untuk segera dilaksanakan, maka saya segera mengeluarkan Surat Keputusan pengangkatan Tim Layanan Informasi pada tanggal 17 Juli 2009 yang kemudian langsung didistribusikan ke masing-masing petugas yang bersangkutan. Dan pada bulan itu juga dilakukan ujicoba layanan informasi internal sebagai strategi awal memperkenalkan kegiatan ini kepada narapidana. Setelah dilakukan uji coba selama hampir satu bulan maka dilakukanlah acara peresmian sebagai tanda dimulainya atau dibukanya layanan informasi di Lapas Narkotika melalui pemberian pengumuman secara langsung kepada seluruh narapidana dan memberikan penyematan pin secara simbolis kepada perwakilan tim layanan pada upacara tanggal 17 Agustus 2009. Setelah itu saya menyerahkan sepenuhnya pelaksanaan teknis di lapangannya kepada ketua Tim Layanan yang akan dibantu pengawasannya oleh para pejabat struktural”. (wawancara 5 Mei 2010)

Sebagai informasi pembanding penulis melakukan wawancara dengan Ketua Tim Layanan Informasi yang merupakan juga seorang pejabat struktural yang ikut terlibat dalam perumusan kebijakan layanan informasi.

“Layanan informasi pertama kali diujicobakan pada tanggal 29 Juli 2009 dengan memberikan layanan informasi internal kepada narapidana dengan memakai Gazebo yang berdekatan dengan blok penghuni agar mudah diakses. Kemudian layanan eksternal baru dilakukan sekitar bulan September 2009, karena kami harus mempersiapkan ruangan dan perlengkapan untuk layanan informasi. Terus terang persiapan yang kami lakukan masih kurang karena keterbatasan sumber dana karena tidak adanya anggaran khusus yang disediakan pimpinan. Akhirnya kami mengambil inisiatif untuk memakai sebagian dana dari anggaran pembinaan dan mencoba memanfaatkan sarana yang sudah ada seperti memakai ruangan bekas koperasi di ruang pendaftaran dan menggunakan meja layanan yang ada. Demikian pula dengan komputer dan ATK, kami memakai meminjam salah satu komputer milik inventaris dari bagian Binadik dan belum ada laptop. Walaupun ada itu hasil pinjaman milik pribadi dari petugas. Saat pelaksanaan banyak dari petugas yang belum mengerti bagaimana prosedur dalam memberikan layanan yang baik karena memang pada awal pelaksanaan kami belum memiliki SOP, meski sudah ada rancangannya masih menunggu persetujuan dari pihak pimpinan. Namun itu tidak lama, pada sekitar bulan November SOP tersebut mulai didistribusikan ke masing-masing petugas untuk dipelajari.

Sejalan dengan waktu, pelan-pelan kami mulai memperbaiki sarana yang ada seperti sekarang sudah ada satu set komputer, dan dua buah laptop yang khusus digunakan untuk layanan informasi. Selain itu juga secara bertahap kami membuat banner tentang alur layanan informasi, serta program-program pembinaan yang bisa diikuti oleh seluruh narapidana. Sekarang ini bisa dilihat sudah ada beberapa banner yang sudah terpasang di sekitar ruang layanan pendaftaran gedung satu dan di sekitar blok penghuni.

Saya menyadari bahwa kebijakan layanan informasi dari Bapak Ka.Lapas ini belum terimplementasi dengan optimal, karena seperti yang sudah saya katakan tadi banyak keterbatasan tidak hanya dari segi sarana dan anggaran, tapi kendala juga muncul dengan petugas. Seperti yang tercantum dalam SK, yang ditunjuk menjadi petugas layanan adalah staf Binadik yaitu Registrasi dan Bimbas, dimana masing-masing memiliki rutinitas kerja yang tinggi dan jumlahnya juga terbatas. Sehingga ketika bertugas di layanan, pekerjaan rutinnnya ditunda lebih dulu atau diambil alih oleh temannya yang lain. Namun jika ada yang tidak masuk atau kebetulan sedang melakukan dinas luar, mau tidak mau petugas layanan yang bertugas menjadi berkurang. Hal ini lah yang menghambat ke!ancaran layanan menjadi lambat dan tidak optimal.(wawancara 10 Mei 2010)

Dari sudut pandang penggagas kebijakan yaitu Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dapat diketahui bahwa kebijakan layanan informasi memiliki tujuan yang jelas sehingga manfaatnya bisa langsung dirasakan oleh kelompok sasaran yaitu narapidana dan masyarakat. Dengan otoritas yang dimilikinya, Kepala Lapas menunjuk beberapa petugas sebagai implementor di lapangan melalui Surat Keputusan Pengangkatan Tim Layanan Informasi yang kemudian dijadikan sebagai bentuk kebijakan tentang layanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Sedangkan dari sudut pandang ketua tim layanan informasi sebagai petugas pelaksana kebijakan dilapangan, memandang bahwa kebijakan tersebut belum memiliki kesiapan yang memadai diantaranya dalam hal sarana dan sumber daya manusianya.

5.3 Faktor-Faktor Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implementasi kebijakan layanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta tergantung pada pola komunikasi kebijakan yang dilakukan oleh pembuat kebijakan kepada petugas tim layanan informasi, sumber daya, sikap dari petugas Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta terhadap kebijakan tersebut dan struktur birokrasi dalam pelaksanaan layanan. Selanjutnya untuk mengetahui lebih dalam tentang implementasi kebijakan layanan informasi, maka penulis akan membahasnya dengan mengaitkan faktor-faktor implementasi kebijakan dari George C. Edward III, dengan hasil wawancara dengan para informan Selama penelitian penulis berhasil mewawancarai beberapa informan yang terdiri dari :

- Petugas pemasyarakatan yang merupakan Tim Layanan Informasi (sebagai pelaksana kebijakan).

- Narapidana Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta sebagai kelompok sasaran dari layanan informasi internal.
- Masyarakat atau keluarga narapidana sebagai kelompok sasaran dari layanan informasi eksternal.

Pada bab ini akan diketengahkan hasil beberapa *interview* dengan para informan dan analisis kualitatif terhadap 4 (empat) faktor dari teori George C. Edward III.

5.3.1 Komunikasi

Komunikasi adalah proses penyampaian informasi yang berupa kebijakan layanan informasi kepada para implementor (pelaksana kebijakan). Dalam konsep George C. Edward III komunikasi berkaitan dengan proses hubungan kerja yang dilakukan antara pembuat kebijakan (Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dan pejabat struktural) dengan pelaksana kebijakan (petugas tim layanan informasi). Hubungan kerja disini adalah bagaimana proses penyampaian kebijakan dari pembuat kebijakan yaitu Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dan pejabat struktural kepada pihak petugas tim layanan informasi sebagai implementor dan sejauhmana konsistensi serta pemahaman implementor terhadap komunikasi yang disampaikan oleh pembuat kebijakan.

Dalam konteks kebijakan, proses komunikasi yang terjadi adalah pihak perumus kebijakan menyampaikan kebijakan yang telah ditetapkan kepada pihak pelaksana kebijakan untuk diimplementasikan sesuai dengan tujuan dan keinginan perumus kebijakan. Agar suatu kebijakan publik dapat diimplementasikan secara efektif, maka para perumus kebijakan harus menyampaikan kebijakan publik tersebut kepada pelaksana kebijakan secara rinci, jelas dan konsisten agar pelaksana kebijakan memahami dengan baik

kebijakan tersebut dan mengerti apa yang harus dilakukan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Keberhasilan suatu komunikasi dapat dilihat dari sejauhmana pengetahuan implementor maupun target implementasi dalam memahami isi maupun maksud dan tujuan dari kebijakan. Proses penyampaian pengetahuan tersebut dapat dilakukan melalui sosialisasi yang dilakukan oleh pembuat kebijakan. Petunjuk atau perintah dalam implementasi kebijakan harus diteruskan kepada personel yang tepat dengan jelas, akurat dan konsisten. Perintah harus secara jelas menerangkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan. Berbagai petunjuk dalam pelaksanaan kebijakan tidak boleh kontradiktif agar pelaksanaannya mudah untuk mengikutinya.

Pemahaman awal terhadap isi kebijakan serta maksud dan tujuan dari kebijakan layanan informasi merupakan dasar yang penting bagi seorang pelaksana kebijakan. Karena hal ini akan sangat mempengaruhi pelaksanaan teknis dilapangan. Adanya persepsi yang sama diantara pelaksana kebijakan akan membantu kelancaran implementasi kebijakan.

Untuk mengetahui pemahaman implementor (pelaksana kebijakan) terhadap kebijakan layanan informasi yang dibuat oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, penulis telah melakukan wawancara dengan 9 orang informan yang merupakan petugas tim layanan informasi yang ditunjuk oleh Kepala Lapas. Berikut penulis akan menyajikan cuplikan wawancara dari dua informan sebagai perwakilan.

▪ **Informan TE**

TE adalah petugas Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta yang bertugas sebagai staf Subsidi Bimkemaswat dan merupakan bagian dari anggota tim layanan

Universitas Indonesia

informasi yang memegang jabatan sebagai sekretaris. Berikut hasil wawancara dengan yang bersangkutan :

“Saya mengetahui maksud dan tujuan dari layanan informasi saat membaca surat keputusan dari Ka. Lapas yang dibagikan kepada masing-masing anggota tim layanan. Di dalam Surat Keputusan tersebut jelas tercantum maksud dan tujuan diselenggarakannya layanan informasi adalah dalam rangka mewujudkan Reformasi Birokrasi, khususnya dalam peningkatan semua bentuk pelayanan untuk narapidana di dalam Lapas Narkotika Jakarta. Seperti yang diketahui bahwa akhir-akhir ini masyarakat banyak yang memandang negatif tentang pelayanan petugas pemsayarakatan, karena disinyalir maraknya pungutan liar yang membebani narapidana dan keluarganya. Dengan adanya layanan informasi maka hal tersebut bisa diatasi karena sudah ada sarana yang resmi dan dijamin bebas dari pungutan liar. Itu saja yang saya pahami tentang kebijakan layanan informasi”. (wawancara 19 April 2010)

- Informan SK

SK adalah juga petugas pemsayarakatan adalah petugas Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta yang bertugas sebagai staf Subsidi Registrasi. Ia juga merupakan anggota dari tim layanan informasi. Berikut hasil wawancara dengan yang bersangkutan :

“Saat menerima Surat Keputusan dari Ka. Lapas tentang pengangkatan Tim Layanan Informasi, pada awalnya saya bingung apa tujuan dari surat tersebut dan tidak tahu apa yang harus saya lakukan. Kemudian saya membaca isi dari Surat Keputusan tersebut dan mulai memahami apa maksud dan tujuan dari pengangkatan tim layanan informasi. Ditambah lagi dengan adanya pengarahan singkat oleh Bapak Ka. Lapas saat meresmikan layanan informasi tanggal 17 Agustus 2009, yang menjelaskan bahwa layanan informasi akan dilakukan dua bagian yaitu layanan internal untuk narapidana dan layanan

eksternal untuk masyarakat. Dari situlah saya semakin mengerti bahwa maksud dan tujuan dilaksanakannya layanan informasi adalah membantu narapidana dan masyarakat memperoleh informasi dan data-data yang lengkap tentang pembinaan di dalam Lapas seperti PB, CMB, Vonis dan lain sebagainya. Dengan adanya layanan informasi narapidana dan masyarakat tidak perlu repot-repot mencari informasi kesana kemari yang belum tentu terjamin kebenarannya, tapi dapat langsung bertanya kepada petugas yang telah ditunjuk dan pasti terjamin keakuratannya. Dan pada akhirnya akan terbangun sistem pelayanan yang terpadu dan bebas dari pungutan liar".
(wawancara 28 April 2010)

Informasi yang hampir serupa juga diberikan oleh informan yang lain, bahwa pada umumnya mereka mengetahui isi serta maksud dan tujuan dari kebijakan layanan informasi setelah membaca isi dari Surat Keputusan yang didistribusikan kepada mereka dan mendengar langsung dari pengumuman yang disampaikan oleh Kepala Lapas saat acara peresmian layanan informasi.

Proses penyampaian kebijakan melalui pendistribusian Surat Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta Nomor : W7.Es.KP.07.05-1742 Tahun 2009 kepada semua petugas yang diangkat menjadi tim layanan informasi serta pengumuman yang dilakukan Kepala Lapas terhadap narapidana dan petugas lainnya merupakan cara sosialisasi yang dilakukan oleh pihak pembuat kebijakan kepada implementor dan *target groups*. Seperti yang diketahui bahwa sosialisasi merupakan salah satu bentuk upaya komunikasi untuk mengenalkan dan menjelaskan suatu kebijakan. Dengan dilakukannya sosialisasi akan membantu

Universitas Indonesia

pelaksana kebijakan (implementor) dan target implementasi untuk mengenal dan memahami maksud dan tujuan serta hal-hal apa saja yang harus dilakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut.

Berikut hasil wawancara dengan Kepala Seksi Binadik salah satu yang terlibat dalam pembuatan kebijakan mengenai upaya sosialisasi kebijakan layanan informasi yang telah dilakukan :

“Upaya sosialisasi yang kami lakukan kepada petugas tim layanan informasi hanya sebatas pada pendistribusian SK dan SOP kepada masing-masing petugas, dan kemudian harus mempelajari sendiri isi dari SK dan SOP tersebut. Menurut kami isi SK dan SOP sudah cukup jelas dan mudah dipahami sehingga kami rasa tidak membutuhkan sosialisasi yang lebih mendalam tentang bagaimana pelaksanaannya di lapangan. Karena semuanya secara jelas tertuang di dalam SK dan SOP. Untuk sosialisasi kepada narapidana dan masyarakat kami sudah memasang banner di beberapa tempat yang strategis bisa terbaca oleh narapidana dan masyarakat. Selain itu secara berulang kali lewat pidato pada saat upacara bendera kami menyampaikan himbauan kepada narapidana agar memanfaatkan dan menggunakan layanan informasi untuk mengetahui semua informasi yang berkaitan dengan PB, CMB, Extract Vonis dan program kegiatan pembinaan lainnya ”.

Upaya sosialisasi lainnya juga dilakukan oleh para petugas tim layanan kepada narapidana dan masyarakat pada saat mereka datang ke tempat layanan dengan menjelaskan bagaimana prosedur layanan yang benar serta informasi apa saja yang disediakan dan bisa diakses oleh narapidana dan masyarakat. Hal ini sesuai dengan informasi yang diberikan oleh informan SY sebagai salah satu petugas tim layanan informasi :

“Pada awal pelaksanaan layanan informasi, kami lebih banyak memberikan penjelasan kepada narapidana maupun masyarakat tentang maksud dan tujuan dari layanan informasi. karena saat itu masih banyak dari mereka yang belum mengerti. Selain itu kami juga memberitahu ke mereka bagaimana prosedur dan tata cara menggunakan layanan agar lain kali bisa diikuti”.

Dari informasi diatas telah menunjukkan ada upaya penyampian kebijakan layanan informasi lewat berbagai cara sosialisasi baik yang dilakukan pembuat kebijakan kepada kepada petugas pelaksana maupun dari petugas pelaksana kepada *target groups* (narapidana dan masyarakat). Namun sejauh mana keberhasilan sosialisasi tersebut dapat diterima dan dipahami oleh petugas pelaksana maupun *target groups*, penulis telah melakukan wawancara kepada sejumlah informan yang masing-masing mewakili kelompok petugas tim layanan informasi dan kelompok target untuk memberikan penilaian dan tanggapan terhadap sosialisasi yang telah dilakukan.

1) Kelompok petugas tim layanan informasi

Untuk kelompok petugas tim layanan informasi peneliti telah melakukan wawancara dengan semua anggota tim layanan. Karena hampir keseluruhan informan memberikan informasi yang serupa, maka penulis menyajikan hasil wawancara dengan dua petugas saja yang dianggap memberikan jawaban yang lengkap, akurat dan dapat mewakili anggota petugas yang lainnya.

▪ Informan YR

“Selama ini sosialisasi yang dilakukan hanya sebatas pada pembagian Surat Keputusan Ka. Lapas kepada masing-masing petugas, pengarahan singkat saat peresmian dan pemasangan banner di lingkungan Lapas. Setelah itu tidak ada kelanjutan sosialisasi lagi. Padahal sebagai petugas yang ditunjuk kami membutuhkan pengarahan dan penjelasan secara spesifik tentang bagaimana teknis pelaksanaannya dan apa yang harus dilakukan untuk mempersiapkan kegiatan layanan. Semuanya diserahkan kepada kami bagaimana mekanisme dan teknis yang baiknya. Karena tidak ada sosialisasi maka muncul berbagai persepsi dan pendapat di lapangan tentang mekanisme dan teknis layanan. Alhasil saat pelaksanaan di

lapangan sering terjadi misscommunication dan terlihat seperti tidak ada koordinasi atau serabutan karena masing-masing petugas memiliki pandangannya sendiri-sendiri. Selain itu juga banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan pelaksanaan yang tidak sesuai dengan SOP seperti masih ada petugas yang melayani keluarga bukan di ruang layanan tapi di ruang kerja masing-masing sehingga terkesan seperti ada privasi khusus antara petugas dengan keluarga narapidana tersebut". (wawancara 3 Mei 2010)

▪ Informan KV

"Sebagai seorang bawahan kami harus siap melaksanakan setiap perintah yang diberikan atasan. Ketika mendapatkan Surat Keputusan yang berisi pengangkatan saya sebagai salah satu Tim Layanan Informasi, saya merasa bingung apa yang harus saya lakukan dan bagaimana teknis pelaksanaannya. Sejak dibagikannya SK sampai dengan saat ini tidak ada upaya dari pimpinan atau bahkan dari ketua Tim Layanan sendiri untuk mengumpulkan kami dan kemudian kita membahas secara bersama apa yang harus kami lakukan dalam memberikan layanan informasi kepada narapidana dan masyarakat. Kami hanya mendapat perintah menyiapkan semua data-data yang ada di dalam Sistem Data Base Lapas yang berkaitan hukuman narapidana, seperti data vonis, ekspirasi, remisi dan sebagainya. kemudian kami mendapat jadwal piket untuk berjaga di ruang layanan informasi secara bergiliran. Tentang bagaimana mekanisme dan alur layanan yang benar belum kami dapatkan. Kebanyakan para petugas mempelajari sendiri petunjuk yang ada atau bertanya kepada petugas lain tentang bagaimana prosedur dan mekanisme layanan yang benar. Hasilnya muncul berbagai pendapat dan persepsi tentang bagaimana cara pelaksanaan layanan yang benar. Dari pihak ketua tim juga kurang aktif terlibat dan lebih banyak nemantau saja pelaksanaan tanpa memberikan feedback atau masukan kepada kami sebagai anggota tim.nya.". (wawancara 11 Mei 2010)

Dari hasil wawancara dengan kelompok petugas terdapat kesan ketidakpuasan dari pihak petugas terhadap minimnya

sosialisasi yang diberikan oleh pihak atasan sebagai pembuat kebijakan. Hal ini terlihat munculnya berbagai keluhan akan ketidakjelasan mekanisme atau aturan yang jelas dalam pelaksanaan layanan informasi akibat dari perbedaan persepsi dan pendapat antar petugas. Adanya penyimpangan yang terjadi dilapangan juga diakui oleh petugas tim layanan, dan sudah diketahui oleh pihak Ketua Tim Layanan Informasi. Namun sampai saat ini belum ada tindak lanjut dari pihak Ketua Tim Layanan Informasi maupun pimpinan. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh informan YR yang menyatakan:

“Selama ini beberapa anggota tim sudah berusaha menyampaikan keluhan tentang kurangnya koordinasi dan sosialisasi pelaksanaan layanan informasi di lapangan kepada ketua Tim. Namun sampai saat ini belum ada tindak lanjut dari penyampaian keluhan kami tersebut. Alhasil saya merasakan kegiatan layanan informasi hanya sekedar menjalani perintah atasan saja karena tidak terprogram dengan baik. Keadaan ini juga mempengaruhi motivasi dan komitmen anggota tim lainnya yang mulai terlihat malas-malasan atau dengan mudah meninggalkan tugas layanan dengan alasan memiliki pekerjaan penting yang lainnya”.

Sejalan dengan informasi diatas dari hasil pengamatan penulis dilapangan memang menunjukkan adanya kurang koordinasi antara anggota tim layanan informasi dalam melaksanakan kebijakan. Hal ini karena masing-masing anggota tim memiliki pandangan dan persepsi yang berbeda terhadap pelaksanaan kegiatan layanan seperti prosedur dan mekanisme layanan.

- 2) Kelompok narapidana dan masyarakat sebagai target kebijakan
Untuk wawancara pada kelompok narapidana dan masyarakat penulis mewawancarai tiga orang narapidana dan tiga orang

keluarga narapidana yang mewakili masyarakat umum. Pada umumnya mereka memiliki pendapat yang sama tentang sosialisasi kebijakan layanan informasi. Berikut hasil wawancara dua informan R dan LO yang mewakili kelompok ini :

- Informan adalah seorang narapidana yang sedang menjalani hukuman masing-masing 4 tahun karena kasus penyalahgunaan narkoba jenis psikotropika. Berikut pernyataan yang bersangkutan tentang sosialisasi kebijakan layanan informasi :

“Selama ini saya belum mendapatkan sosialisasi secara mendetail tentang bagaimana prosedur untuk mengikuti layanan informasi. Saya sempat membaca banner yang dipasang tapi saya tidak mengerti apa maksudnya. Saya mulai mengetahui apa itu layanan informasi setelah salah satu teman yang juga narapidana mengajak saya untuk ikut antre dalam layanan. Awalnya saya tidak tahu itu layanan untuk apa, saya kira seperti layanan pengobatan massal karena dilakukan di ruangan gazebo depan lapangan blok. Saat itu saya cuma ikut-ikutan teman saya saja. Saya sempat mengantri cukup lama karena banyaknya peminat sedangkan meja layanan yang ada cuma sedikit, jadi tidak sebanding. Saat tiba giliran saya, bapak petugas menanyakan kepada saya apa yang ingin ditanyakan. Saya sempat bingung karena tidak tahu, untungnya bapak tersebut mau menjelaskan apa itu layanan informasi dan apa saja yang bisa saya ketahui dari layanan informasi tersebut. Sejak itulah saya jadi tahu apa itu layanan informasi”.
(wawancara 5 Mei 2010)

- Informan LE adalah keluarga dari seorang narapidana Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Ia datang ke Lapas untuk membesuk anaknya yang sudah 2 (dua) tahun mendekam di dalam Lapas. Saat ditanya tentang layanan informasi berikut tanggapan yang bersangkutan :

“Saat saya datang kesini untuk besuk anak, saya melihat di ruang pendaftaran ada ruangan yang tadinya tempat warung koperasi berjualan sudah berubah menjadi ruangan yang depannya terpasang tulisan Layanan Informasi. Kemudian saya mencoba cari tahu tentang hal tersebut kepada petugas di

pendaftaran. Dan dia menjelaskan bahwa ruangan itu tempat untuk bertanya tentang program pembinaan seperti PB, CMB dan sebagainya. Sebelumnya saya mendengar dari orang lain kalau ikut program PB bisa lebih cepat bebas dan statusnya menjadi tahanan luar. Sejak saat itu saya dan anak saya berencana untuk ikut program PB supaya bisa lebih cepat bebas keluar dari Lapas, tapi saya tidak tahu bagaimana caranya untuk mengurus PB. Naaahh....saat tahu ada layanan informasi saya langsung masuk ke ruang tersebut, dan disana saya dilayani dengan baik oleh bapak-bapak petugas. Saya dijelaskan bagaimana prosedur dan syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk ikut PB. Sejak itu saya maksud dan tujuan layanan informasi. Pengalaman ini kemudian saya beritahu keluarga narapidana yang lain yang juga ingin mengurus PB". (wawancara 6 Mei 2010)

Berdasarkan hasil wawancara terhadap tiga kelompok di atas terlihat adanya hambatan dalam proses komunikasi antara perumus kebijakan kepada petugas pelaksana kebijakan di lapangan. Seperti yang diungkapkan oleh Edwards dan Sharkansky (dalam Islamy, 1994 : 18-19) bahwa kebijakan dapat ditetapkan secara jelas dalam bentuk peraturan perundang-undangan, pidato-pidato pejabat teras pemerintah ataupun dalam bentuk program-program, proyek-proyek dan tindakan yang dilakukan pemerintah. Apa yang terjadi dalam proses komunikasi kebijakan layanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta adalah hanya melalui pendistribusian peraturan pelaksanaan kebijakan, namun tidak diikuti oleh sosialisasi secara mendalam tentang SOP layanan informasi sebagai sarana untuk mentransmisikan apa yang menjadi tujuan dan sasaran. Hal ini terjadi karena para perumus kebijakan menganggap semua petugas pelaksana dapat mempelajari sendiri isi dari kebijakan maupun SOP tersebut. Akibatnya yang terjadi adalah timbul persepsi yang berbeda-beda antara tim petugas layanan informasi.

Jika suatu kebijakan ingin dilaksanakan sebagaimana yang diinginkan maka proses komunikasi dari suatu kebijakan yang mengandung unsur transmisi, konsistensi dan kejelasan harus sangat diperhatikan dalam proses komunikasi kebijakan ini. Ketiga unsur ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

1) Unsur Transmisi

Dalam proses transmisi komunikasi dari kebijakan Kepala Lembaga Peñasyarakat Klas IIA Narkotika Jakarta tentang layanan informasi mengandung perintah-perintah dan keputusan-keputusan yang pada saat pelaksanaannya mengalami beberapa hambatan. Menurut George C. Edwards III hambatan pertama dari transmisi komunikasi suatu kebijakan adalah pertentangan pendapat antara pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan. Pertentangan ini mengakibatkan distorsi terhadap komunikasi suatu kebijakan, apabila hal ini terjadi maka para pelaksana menggunakan keleluasaan yang tidak dapat mereka hindari dalam melaksanakan keputusan-keputusan dan perintah-perintah.

Hambatan kedua yang dikatakan oleh George C. Edward III adalah informasi dari komunikasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi. Birokrasi mempunyai struktur yang sangat ketat dan cenderung sangat hierarki, hal ini sangat mempengaruhi terhadap efektifitas dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan. Hambatan ketiga menurut George C. Edward III adalah persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan ataupun masud dan tujuan dari suatu kebijakan.

2) Unsur Kejelasan

Kebijakan yang akan diimplementasikan harus mempunyai petunjuk-petunjuk pelaksanaan yang akan dilaksanakan oleh para pelaksana kebijakan harus dikomunikasikan dengan jelas. Sering dijumpai bahwa pada saat perintah-perintah dan keputusan-keputusan diteruskan kepada pelaksana kebijakan ternyata kebijakan tersebut masih kabur dan tidak menentukan kapan dan bagaimana suatu program untuk dilaksanakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan pada saat implementasi kebijakan akan menyebabkan interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal dari kebijakan tersebut.

3) Unsur Konsistensi

Agar implementasi suatu kebijakan dapat berjalan dengan efektif maka perintah-perintah dan keputusan-keputusan dari kebijakan tersebut harus konsisten dan jelas. Perintah-perintah dalam implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan menyebabkan para pelaksana untuk mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Apabila kondisi ini terjadi maka akan menyebabkan ketidak efektifan implementasi kebijakan sebab tindakan yang sangat longgar, kemungkinan akan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan.

Dari hasil penelitian yang dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta tentang proses komunikasi kebijakan layanan informasi, diperoleh hasil bahwa komunikasi sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Pada prakteknya, proses komunikasi

terhadap kebijakan layanan informasi dijalankan dengan cukup terstruktur dari perumus kebijakan kepada implementator kebijakan dilapangan, sehingga diperoleh hasil bahwa petugas tim layanan informasi telah menjalankan sebuah kebijakan yang disusun oleh formulator kebijakan kepada para implementator. Pada umumnya respon yang ditunjukkan oleh para implementator sangat baik dalam mendukung kebijakan yang telah dicanangkan tersebut, meskipun dengan belum dilakukannya sosialisasi SOP kepada petugas tim layanan. Namun hal ini tidak menghalangi petugas untuk menjalankan kebijakan tersebut.

Pada dasarnya kebijakan program layanan informasi memiliki perintah-perintah dan keputusan-keputusan yang sangat konsisten dan sangat jelas karena kebijakan ini telah didukung oleh petunjuk teknis pelaksanaan kebijakan yang berupa SOP dan dasar hukum dari mulai undang-undang, peraturan pemerintah, instruksi menteri dan surat edaran dari Direktorat Jenderal Pemasayarakatan. Sehingga tidak ada lagi alasan bagi pelaksanakebijakan ini untuk menafsirkan pengimplementasian kebijakan ini dengan longgar.

5.3.2 Sumber Daya

Perintah-perintah dan keputusan-keputusan yang ada pada suatu kebijakan apabila dalam mengimplementasikannya diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten namun tidak didukung oleh sumber-sumber yang dibutuhkan untuk melaksanakan kebijakan maka sudah dapat dipastikan implementasi dari kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya merupakan hal yang penting dalam mencapai keberhasilan suatu implementasi kebijakan, karena tanpa adanya sumber daya maka pelaksanaan kebijakan yang sudah dibuat tidak dapat berjalan dengan baik dan tidak dapat

menghasilkan hasil yang optimal. Memadainya sumber daya yang dimiliki Lembaga Masyarakat Kelas IIA Narkotika Jakarta, baik itu SDM, informasi, kewenangan ataupun sarana dan prasarana akan sangat mempengaruhi berhasil atau tidaknya kebijakan tersebut diimplementasikan. Berikut sumber-sumber yang bisa mempengaruhi implementasi kebijakan :

1) Staf

Staf adalah sumber yang sangat penting dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kurangnya jumlah staf (*size*) yang memiliki keahlian (*skills*) yang dibutuhkan akan mengakibatkan berkurangnya efektifitas implementasi kebijakan. Pada kenyataannya sering dijumpai jumlah sumber daya manusia yang tidak memadai pada tingkatan implementasi kebijakan. Kurangnya jumlah staf untuk mengimplementasikan kebijakan akan berpengaruh pada pendelegasian perintah untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut. Hal ini menunjukkan semakin besar tuntutan kebijakan untuk mengimplementasikan kebijakan melalui aktivitas yang terdesentralisasi, semakin besar pula jumlah staf yang dibutuhkan.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan jumlah petugas yang melaksanakan kegiatan layanan informasi ada 10 orang yang terdiri dari satu orang pejabat struktural Subsidi Bimkemaswat sebagai Ketua Tim Layanan Informasi, satu orang staf Subsidi Bimkemaswat sebagai sekretaris merangkap anggota, 8 orang anggota yang terdiri dari 4 orang staf Subsidi Registrasi dan 4 orang staf Subsidi Bimkemaswat.

Untuk pelaksanaan kebijakan layanan informasi, secara khusus petugas tidak dibekali dengan pengetahuan yang cukup untuk melaksanakan kebijakan tersebut terutama pengetahuan

dalam mengoperasikan program data base dan ketrampilan memberikan layanan kepada orang lain. Bahkan sebagian dari petugas dalam tim layanan informasi yang belum pernah atau mengetahui cara mengoperasikan program data base maupun melakukan pelayanan langsung kepada narapidana maupun masyarakat luar, sehingga ketika praktek pelaksanaannya beberapa petugas mengaku masih melakukan *trial and error*.

Berikut salah satu pengakuan petugas SK tersebut :

“Secara jujur pada awalnya saya masih sangat buta dengan program data base dikomputer, karena selama ini tidak pernah menggunakannya dalam tugas sehari-harinya. Sehingga saat praktek di lapangan saya sering bertanya dan mendapat bantuan dari rekan petugas yang lain. Tapi lama kelamaan saya sudah mulai terbiasa menggunakan program itu”.

Di sisi lain petugas YW memberikan keterangan sebagai berikut :

“Sehari hari dalam pekerjaan saya lebih banyak berhubungan dengan administrasi dan surat menyurat. Kalupun harus berhadapan dengan narapidana hanya biasanya hanya dengan tamping atau orang-orang yang datang ke ruangan. Awalnya ada perasaan takut ketika harus berhadapan dengan banyak narapidana untuk memberikan layanan. Karena kondisinya kita berada ditengah lapangan dan dikerumunin oleh banyak narapidana. Itu yang membuat saya menjadi ngeri dan kurang nyaman”.

Sebagai pelaksana kebijakan, tim layanan informasi merupakan juru kunci dari implementasi kebijakan. Jika jumlah pelaksana kebijakan tidak mencukupi akan menghambat pelaksanaan kebijakan tersebut. Disisi lain jika jumlah petugas memadai tapi tidak didukung oleh kemampuan dan kualitas maka pelaksanaan kebijakan akan berantakan dan terkesan main-main.

Sebagai data penunjang dalam penilaian kuantitas dan kualitas petugas layanan informasi, penulis telah melakukan wawancara dengan 15 orang informan yang merupakan kelompok target kebijakan yaitu terdiri dari 9 orang narapidana dan 6 orang anggota keluarga sebagai perwakilan masyarakat umum. Seperti yang telah dijelaskan bahwa layanan informasi dibagi dua bagian yaitu layanan informasi internal untuk narapidana dan layanan eksternal untuk masyarakat umum. Perbedaan layanan tidak hanya pada target layanan, tapi juga dalam tempat, waktu dan jumlah petugas yang melaksanakan layanan.

Untuk layanan informasi internal penulis memperoleh informasi bahwa hampir semua narapidana berpendapat bahwa jumlah petugas yang berada dilapangan kurang sebanding dengan jumlah narapidana yang berminat mendapatkan pelayanan. Sedangkan untuk kemampuan dan ketrampilan petugas dalam memberikan pelayanan, tidak ditemukan keluhan ataupun ketidakpuasan dari narapidana. Berikut salah satu petikan wawancaranya :

“Karena jadwal layanan informasi untuk narapidana hanya seminggu sekali yaitu hanya pada hari Jumat dan waktu nya hanya 2 jam yaitu dari jam dua siang sampai jam empat, jadi peminatnya cukup banyak dan sudah dinanti-nantikan oleh para narapidana. Tapi sayangnya petugas yang melayani cuma sedikit yaitu sekitar 6 sampai 10 orang, sehingga tidak sebanding dengan jumlah peminat yang datang. Alhasil kita harus mengantre cukup lama untuk mendapat giliran, dan kadang petugas membatasi jumlah narapidana yang ingin ikut layanan supaya tidak melewati batas waktu layanan. Kalau untuk kemampuan petugas menurut saya sudah cukup baik, sikap bapak dan ibunya (petugas) sudah cukup ramah, sabar melayani dan mau mendengarkan kritikan atau keluhan yang disampaikan”. (wawancara dengan informan YR, 30

Universitas Indonesia

April 2010)

Sedangkan masyarakat umum yang pernah menggunakan layanan informasi eksternal beranggapan bahwa jumlah petugas yang memberikan layanan sudah mencukupi. Demikian pula dengan sikap yang ditunjukkan oleh petugas saat memberikan pelayanan sudah cukup memuaskan. Berikut salah satu keterangan yang diperoleh dari hasil wawancara dengan salah satu keluarga narapidana :

“Setiap kali saya datang berkunjung ke Lapas, saya melihat setidaknya ada satu orang sampai tiga orang yang berjaga di ruangan layanan informasi. Tapi yang paling sering saya lihat biasanya hanya ada dua orang saja. Karena layanan ini masih tergolong baru, saya melihat belum banyak orang yang menggunakan layanan tersebut, sehingga setiap orang yang datang langsung bisa dilayani termasuk diri saya sendiri saat berpartisipasi dalam layanan tersebut. Kalau dilihat dari segi kemampuan petugas, saya rasa petugas yang selama ini memberikan layanan sudah cukup profesional. Ini terbukti cara mereka melayani dengan ramah, sopan dan terbuka. Selain itu mereka juga sabar dalam memberi penjelasan dan kadang tidak segan-segan memberikan catatan agar tidak lupa apa saja yang harus kami lakukan. Saya melihat mereka juga sudah cukup cekatan dalam mencari data dari komputer dan kemudian menyampaikan penjelasan dengan terbuka dan transparan”. (wawancara dengan informan RS tanggal 4 Mei 2010)

Kurangnya jumlah petugas yang melayani informasi internal juga diakui oleh tim layanan, dimana mereka sering mengaku kewalahan menghadapi banyaknya narapidana yang ingin mendapatkan informasi dengan waktu yang terbatas. Berikut hasil wawancara penulis dengan petugas GN :

“Jika dilihat secara keseluruhan jumlah 10 orang petugas sepertinya sudah cukup untuk secara bergantian memberikan layanan informasi setiap

harinya. Karena untuk layanan informasi eksternal hanya dibutuhkan 3 orang saja untuk bertugas, mengingat ukuran ruangan yang kecil sehingga tidak memungkinkan menaruh banyak petugas di sana. Berdasarkan pengalaman saya di lapangan, jumlah tiga orang tersebut sudah mencukupi untuk memenuhi jumlah masyarakat yang datang, karena sehari-harinya tidak banyak masyarakat yang datang ke ruangan informasi. rata-rata tiap harinya jumlah yang berkunjung berkisar 10 sampai 15 orang saja. Kadang jika keadaan sepi hanya satu orang saja yang bertugas di ruangan. Sedangkan untuk kegiatan layanan internal, saya sendiri mengakui mengalami kewalahan untuk melayani jumlah narapidana yang datang, meski hampir semua anggota tim sudah dikerahkan. Hal ini mungkin disebabkan oleh jadwal layanan yang hanya satu minggu sekali dan waktu layanan yang hanya sekitar 2 jam saja. (wawancara 10 Mei 2010)

Melihat kondisi riil dilapangan serta ditunjang oleh hasil wawancara, bahwa keterbatasan petugas untuk layanan informasi internal menimbulkan kekecewaan dan ketidakpuasan dari pihak kelompok sasaran kebijakan yaitu narapidana. Hal ini jika tidak diatasi dengan tepat akan menghambat proses pelaksanaan kebijakan. Sedangkan untuk kualitas dari petugas tim layanan informasi perlu diadakannya pelatihan yang sifatnya periodik untuk mengasah serta meningkatkan kemampuan teknis di bidang pelayanan.

2) Informasi

Informasi adalah salah satu sumber yang mendukung terhadap pelaksanaan kebijakan yang mana informasi ini terdiri dari dua bentuk, yaitu bentuk pertama berupa informasi yang berisi bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Informasi ini berisi tentang apa yang seharusnya akan dilakukan dan bagaimana seorang pelaksana

kebijakan melakukan implementasi kebijakan. Data yang peneliti peroleh dilapangan yakni dari informan Kepala Subsidi Bimkemaswat menunjukkan bahwa informasi bagaimana melaksanakan kebijakan tentang layanan informasi telah diatur didalam SOP. Namun karena tidak ada penjelasan secara lisan dari pimpinan tentang bagaimana menggunakan SOP maka informasi yang dipahami menjadi berbeda-beda.

Bentuk kedua dari informasi adalah data yang berisi tentang ketaatan personel-personel lain terhadap peraturan-peraturan yang dibuat. Implementator harus mengetahui apakah orang-orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati atau tidak mentaati. Banyak dari kebijakan yang ada saat ini tidak dapat dilaksanakan karena ketidaktahuan publik dan pelaksana mengenai apa yang harus mereka lakukan dan bagaimana memantau ketaatan terhadap kebijakan. Berdasarkan pengamatan penulis di lapangan, belum ditemukan data yang mengukur ketaatan petugas tim layanan informasi terhadap aturan atau SOP yang telah dibuat, karena memang tidak ada jumlah target yang dibebankan kepada petugas dari pihak atasan. Kurangnya pengawasan maupun keterlibatan atasan dalam pelaksanaan dilapangan membuat pelanggaran aturan yang dilakukan oleh petugas tidak terdata dengan akurat.

3) Fasilitas

Seorang implementator dalam melaksanakan kebijakan apabila telah memiliki sumber-sumber staf yang memadai, memahami apa yang akan dilakukan, mempunyai wewenang untuk melakukan tugasnya namun tidak didukung oleh bangunan kantor untuk melakukan koordinasi, tidak ada perlengkapan, tidak ada sumber dana dan tanpa perbekalan

maka besar kemungkinan implementasi kebijakan yang telah dirumuskan tidak akan tercapai sebagai mana mestinya.

Ketersediaan anggaran dan kesiapan fasilitas serta sarana memiliki peran penting dalam kelancaran suatu kebijakan. Minimnya anggaran atau tidak siapnya fasilitas atau sarana akan membuat implementasi kebijakan tidak berjalan bahkan bisa menjadi gagal total. Dalam memenuhi fasilitas untuk mendukung suatu implementasi kebijakan sering kali seorang pelaksana kebijakan mengalami kesulitan dalam memenuhi fasilitas tersebut. Begitu juga halnya dengan fasilitas dan sarana yang dimiliki oleh Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dalam menjalankan program layanan informasi yang sangat terbatas. Hal ini menjadi penghambat yang cukup berarti dalam menjalankan program kebijakan Kepala Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.

Dari hasil pengamatan penulis di lapangan, sudah terlihat beberapa fasilitas dan sarana yang tersedia khusus untuk kegiatan layanan informasi, seperti ruang khusus layanan informasi internal, meja dan kursi untuk layanan, seperangkat komputer dan laptop serta alat-alat tulis yang dipakai oleh petugas. Namun ketersediaan sarana ini masih dirasakan kurang oleh hampir semua petugas tim layanan informasi. Berikut petikan hasil wawancara dengan petugas SY terhadap pandangannya terhadap fasilitas yang disediakan oleh pihak Lembaga Pemasarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta untuk menyelenggarakan kegiatan layanan informasi :

“Berdasarkan praktek dilapangan, untuk sementara fasilitas dan sarana yang disediakan masih tergolong terbatas. Untuk fasilitas dan sarana pada layanan eksternal, memang sudah disediakan ruang layanan

Universitas Indonesia

khusus yang menjadi satu dengan ruang pendaftaran dan ruang tunggu pengunjung. Kemudian sudah ada meja dan kursi untuk layanan serta fasilitas komputer untuk mengakses data secara online dalam sistem data base. Namun sayangnya ruangan tersebut terasa sempit dan terkesan sumpek, karena sebelum dipakai untuk ruang layanan, ruangan tersebut dahulunya adalah tempat koperasi berjualan makanan dan minuman ringan untuk para pengunjung yang datang membesuk. Dan kondisi ruangan sekarang tidak ada dinding pembatas yang menutupi ruangan tersebut, sehingga semua orang terkesan kurang privasi bagi keluarga yang datang ke ruangan karena bisa terlihat oleh orang lain. Selain itu juga di dalam ruangan itu belum terpasang AC sehingga para petugas maupun keluarga yang datang sering mengeluh kepanasan dan menimbulkan ketidaknyamanan. Sedangkan untuk layanan internal menurut saya tidak ada masalah, karena satu-satunya lokasi yang memungkinkan dan boleh dicapai oleh narapidana ya Gazebo itu, untuk memakai ruangan lain sepertinya tidak memungkinkan. Dan karena tempatnya terbuka dan tidak memungkinkan untuk memasang komputer mau tidak mau kami harus menggunakan Laptop untuk mengakses data lewat program data base. Sedangkan Laptop milik inventaris kantor hanya dua buah, dan itu pasti bisa menghambat layanan. Akhirnya kami meminjam laptop milik pribadi dari beberapa petugas dan itupun jumlahnya masih terbatas. Padahal laptop sangat penting untuk mempermudah mencari data-data yang tersimpan dalam sistem data base masyarakatan. Kemudian keterbatasan lain adalah di anggaran, karena terus terang pihak pimpinan tidak menyediakan anggaran khusus untuk kegiatan layanan ini. Selama ini dana yang digunakan untuk melengkapi fasilitas dan sarana masih mengambil anggaran dari program pembinaan, jadi sebaiknya dibuatkan anggaran khusus untuk kegiatan layanan informasi untuk membeli ATK, membuat banner, liflet dan foto copy". (wawancara 14 Mei 2010)

Sebagai data pembandingan penulis juga melakukan wawancara dengan kelompok narapidana yang memandang

bahwa sarana penulis akan menyajikan hasil wawancara dengan narapidana AM sebagai pengguna layanan informasi internal.

“Menurut saya fasilitas dan sarana yang tersedia saya rasakan sudah cukup memadai, dengan memakai Gazebo sebagai tempat pelayanan, sangat membantu kami untuk ikut pelayanan dengan mudah. Untuk jumlah meja layanan yang tersedia sebanyak 5 buah saya rasa sudah cukup, karena jika harus ditambah lagi akan membuat gazebo terlalu penuh dan sesak. Kalau saya lihat di masing-masing meja sudah tersedia laptop, dan masing-masing meja sudah dibagi kelompok ada yang melayani data vonis, data remisi dan PC. Jika ada yang harus ditambah mungkin kursi untuk tunggu antrian, karena selama ini tidak ada kursi saat menunggu giliran, jadi kami mengantri dengan berdiri, dan itu terlihat seperti semerawut dan tidak tertib”. (wawancara 7 Mei 2010)

Dari kelompok masyarakat penulis akan menyajikan hasil wawancara dengan informan ZA. Ia akan memberi pandangan tentang fasilitas dan sarana yang tersedia dalam layanan informasi eksternal :

“Kalau saya lihat dan yang saya rasakan soal fasilitas dan sarana yang ada di ruang layanan sepertinya sudah cukup baik. Ruangnya sudah terpisah sendiri, dan mudah dilihat dan dijangkau oleh orang lain. Tapi yaa...gitu kerasa kurang nyaman karena tidak ada AC, dan tidak ada dinding pembatas, jadi kalau banyak orang di ruang tunggu pendaftaran jadi agak terganggu dengan suara-suara ribut dari orang-orang itu”. (wawancara 18 Mei 2010)

Dari semua tanggapan informan terhadap sumber fasilitas layanan informasi menunjukkan kekurangan baik dari petugas tim layanan sebagai pelaksana kebijakan maupun dari kelompok sasaran kebijakan. Ketidakpuasan tersebut berasal dari tidak adanya AC, tidak adanya dinding pembatas membuat proses layanan menjadi terasa kurang nyaman untuk

Universitas Indonesia

layanan eksternal.

Selain sarana fisik, fasilitas lain yang sangat penting dalam layanan informasi adalah data yang *up to date*. Banyaknya jumlah penghuni didalam Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, membuat petugas bagian registrasi harus menginput semua data yang berkaitan dengan kelengkapan berkas vonis maupun data remisi yang terus berganti setiap kali ada pemberian remisi. Selain itu hampir setiap minggu Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta selalu mendapatkan tambahan penghuni yang merupakan pindahan dari Lapas maupun Rutan lainnya. Sedangkan petugas yang bertanggungjawab untuk menginput data ke dalam Sistem Data Base hanya satu orang. Setiap perubahan dari data narapidana harus segera diinput oleh petugas tersebut dan ini kadang membutuhkan waktu karena jumlah data yang diinput tidak sedikit jumlahnya. Keterlambatan penginputan data yang kadang membuat data yang dipakai oleh petugas layanan informasi tidak *up to date*. Hal ini diungkapkan oleh petugas W sebagai berikut :

“Kami sering mengalami data yang diberikan ke kami adalah data lama yang belum up to date. Hal ini ditehauai ketika kami mengkroscek data yang ada di regitrasi ternyata tidak sama dengan data yang ada di sistem data base. Akibatnya informasi yang diberikan ke narapidana menjadi tidak akurat”.

5.3.3 Kecenderungan-kecenderungan (disposisi)

Kecenderungan dari pelaksana merupakan faktor yang memiliki konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Kecenderungan disini tertuju pada sikap pelaksana kebijakan yang mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan.

Universitas Indonesia

Perbedaan pandangan antara pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan biasanya terjadi karena persepsi sikap yang berbeda, dan perbedaan ini biasanya membuat celah dimana pelaksana kebijakan mengimplementasikan kebijakan tersebut sesuai dengan pandangan yang dimilikinya

Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan seperti memberi dukungan dan memiliki kemauan untuk melaksanakan kebijakan, maka pelaksanaan suatu kebijakan akan bisa berjalan dengan lancar.

Untuk mengetahui sejauhmana pandangan dan sikap dari pelaksana kebijakan ini, penulis telah mewawancarai informan S, yang merupakan Kepala Susi Bimkemaswat yang ditunjuk menjadi Ketua Tim Layanan Informasi.

“Kegiatan layanan informasi merupakan salah satu bentuk upaya mencapai optimalisasi BUTERPAS yang dicanangkan oleh Menteri Hukum dan HAM sejak Februari 2009 yang lalu. Dan saya melihat kegiatan ini merupakan media yang bagus untuk mencapai sasaran program Buterpas seperti menanggulangi pungutan liar, Peningkatan pelayanan, perawatan, pembinaan dan pembimbingan dan yang paling penting adalah mengurangi masalah over kapasitas. Karena dengan memberikan bantuan informasi dengan akurat dan benar tentang program reintegrasi maka tidak ada lagi anggapan bahwa untuk mengurus PB,CMB dipersulit oleh petugas. Oleh karena itu sebagai petugas pemyarakatan kita wajib mendukung kebijakan ini dengan melakukan tugas secara baik dan benar. Saya sangat optimis dengan dilaksanakannya kebijakan layanan informasi di Lapas Narkotika akan banyak membawa dampak yang positif bagi kelancaran program pembinaan”. (wawancara 10 Mei 2010)

Dipihak lain petugas KV sebagai anggota tim layanan memberikan pandangannya sendiri yaitu :

“Saya merasa tidak keberatan dengan ditunjuk sebagai anggota tim layanan informasi oleh bapak Ka.lapas. Karena memang sebagai bawahan harus menuruti apapun tugas atau

Universitas Indonesia

perintah yang diberikan kepada kami. Saya melihat bahwa kebijakan yang dibuat Ka.lapas ini memiliki maksud dan tujuan yang baik agar narapidana dan masyarakat mendapatkan informasi yang benar dan berasal dari satu sumber saja”.

Hal yang senada juga diungkapkan oleh seluruh petugas tim layanan informasi yang berjumlah 9 orang. Umumnya mereka menunjukkan sikap yang positif dengan menyambut baik serta mendukung kebijakan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Alasan mereka adalah dengan melihat tujuan dan manfaat dari kegiatan layanan informasi untuk kepentingan institusi Lapas. Namun sayangnya kecenderungan positif dari petugas pelaksana ini hanya sekedar merupakan kewajiban sebagai bawahan untuk patuh dalam melaksanakan perintah atau keputusan yang dibuat oleh pimpinannya. Hal ini terlihat dari belum adanya motivasi untuk memperbaiki atau lebih meningkatkan tampilan kerja mereka menjadi lebih profesional dengan memperdalam ilmu pelayanan yang baik. Selain itu penulis juga mengamati belum adanya koordinasi untuk melakukan evaluasi dari pihak pejabat pelaksana kebijakan dalam hal ini pejabat struktural dan Kepala lapas untuk memperbaiki sistem kerja tim layanan atau mencari solusi dari permasalahan yang dihadapi petugas dilapangan. Jika hal ini tidak segera ditindaklanjuti, akan menjadi ancaman terhadap keberlangsungan implementasi kebijakan.

Sedangkan disisi kelompok sasaran kebijakan, pada umumnya mereka menyambut dengan baik dan antusias terhadap penyelenggaraan layanan informasi di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta. Hal ini diakui sangat membawa manfaat terhadap kelancaran program pembinaan dan membawa perubahan pandangan terhadap pelayanan pemasyarakatan yang lebih transparan, terbuka dan akurat. Dengan adanya layanan

informasi, baik narapidana ataupun masyarakat tidak perlu bersusah payah mencari informasi tentang data vonis ataupun yang lainnya, tapi cukup menggunakan layanan informasi mereka sudah mendapat informasi yang akurat dari sumber yang resmi. Karena berbeda dengan kondisi sebelumnya dimana untuk mendapatkan informasi yang akurat narapidana atau keluarga harus bertanya ke banyak petugas dan tidak jarang terjadi praktek pungutan liar yang dilakukan oleh petugas maupun sesama narapidana.

5.3.4 Struktur Birokrasi

George C. Edrwad III mengatakan bahwa struktur organisasi yang mempunyai pengaruh yang penting pada implementasi kebijakan adalah prosedur kerja atau *Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi struktur birokrasi. SOP merupakan hal wajib yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan, karena tanpa SOP pelaksana kebijakan akan kesulitan mengukur tingkat keberhasilan pencapaian tujuan implementasi kebijakan. SOP merupakan standar tertentu tentang bagaimana pelaksana kebijakan harus mengimplementasikan kebijakan agar tidak melenceng dari tujuan yang telah ditetapkan. Tujuan SOP adalah untuk menghemat waktu, menciptakan keseragaman perilaku bagi anggota organisasi dan juga agar permasalahan dalam implementasi kebijakan dapat dipecahkan meskipun masalah tersebut kompleks dan pelaksana kekurangan sumber daya untuk menyelesaikan masalah tersebut.

Fragmentasi adalah pembagian wewenang dan tanggung jawab untuk mengimplementasikan kebijakan publik pada beberapa unit pelaksana. Tujuannya adalah agar pelaksanaan tanggung jawab tidak dilaksanakan secara tumpang tindih dan tetap mencakup pembagian tugas yang menyeluruh dalam arti terkoordinasi dengan

baik. Karena jika pelaksanaan kebijakan tidak terkoordinasi dengan baik akan terjadi *overlapping* dan duplikasi yang mengakibatkan ketidakefisienan dalam penggunaan sumber daya yang terbatas. Fragmentasi birokrasi diperlukan agar tidak terjadi *overlapping* kewenangan dan tanggung jawab antara satu unit dengan unit pelaksana lainnya. Semakin banyak unit independen yang terlibat dalam implementasi suatu kebijakan, maka semakin kecil kemungkinan kebijakan tersebut diimplementasikan dengan sukses.

Pelaksanaan kegiatan layanan informasi baru memiliki SOP setelah beberapa bulan dimulainya kegiatan. Sebelum dibuatnya SOP dalam tataran praktek di lapangan diperoleh keterangan bahwa pada awalnya dalam melaksanakan mekanisme kebijakan layanan informasi masih *trial and error*. Maksudnya adalah petugas di lapangan atau implementator masih mencoba mencari bentuk yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan kebijakan layanan informasi.

Hal ini diungkapkan oleh TE sebagai berikut :

“Pada saat uji coba layanan informasi internal belum ada SOP nya, karena dari pihak pimpinan menghendaki agar kamilah yang bisa menemukan cara-cara yang tepat dan efektif untuk melaksanakan kebijakan ini yang kemudian dijadikan usulan dan dibuat SOP. Setelah hampir 3 bulan merumuskan cara yang tepat, kami menyerahkan usulan tersebut kepada bapak Ka.Lapas dan yang tidak lama kemudian usulan tersebut diputuskan menjadi SOP bagi petugas tim layanan informasi. Ada beberapa tambahan dan perbaikan dalam isi SOP dari usulan yang kami ajukan. Setelah disetujuinya SOP tersebut tak lama kemudian sekitar bulan Desember SOP itu dibagikan kepada masing-masing anggota Tim Layanan. Selanjutnya tidak ada upaya untuk mengumpulkan tim membahas dan mensosialisasikan hasil SOP kepada anggota atau petugas lainnya. Karena tidak semua anggota tim terlibat dalam perumusan SOP layanan informasi, hanya dua orang saja yaitu sekretaris dan ketua tim, jadi tidak semua anggota memahai dengan baik isi SOP tersebut”.

Dari keterangan tersebut diketahui bahwa SOP yang dibuat berdasarkan *trial and error* yang dilakukan petugas layanan yang kemudian diusulkan ke kepala Lapas sebagai pembuat kebijakan tertinggi. Meski SOP sudah dibuat dan dibagikan ke masing-masing petugas, beberapa petugas memiliki pandangan yang berbeda-beda terhadap isi SOP tersebut. Hal ini dikarenakan tidak adanya sosialisasi yang diberikan oleh pihak pejabat kebijakan kepada petugas dilapangan.

“Setelah saya membaca isi SOP layanan informasi, ada beberapa hal yang saya masih merasa kurang jelas dan paham seperti alur layanan dan mekanisme yang benar. Karena tidak ada pengarahan dari pimpinan tentang SOP ini, akhirnya saya mencoba mencari penjelasan kepada teman sesama petugas yang menjadi tim layanan informasi. Dan ternyata bukan hanya saya saja yang mengalami kesulitan memahami isi SOP, beberapa petugas tim layanan juga mengalami hal yang sama. Akhirnya kami memutuskan untuk berdiskusi sendiri untuk menyamakan persepsi agar saat pelaksanaan di lapangan bisa seragam”. (wawancara 19 Mei 2010)

Dalam SOP layanan informasi tercantum tentang bagaimana alur dan mekanisme layanan. Namun dari hasil pengamatan penulis dilapangan terdapat ketidaksesuaian antara teori dan prakteknya. Untuk menggali hal tersebut maka penulis melakukan wawancara dengan beberapa petugas layanan. Dan hasilnya mereka memberikan tanggapan yang hampir sama tentang efektivitas dan efisiensi alur dan mekanisme layanan informasi yang ada. Berikut hasil wawancara dengan informan GN yang mewakili pendapat dari petugas lainnya:

“Untuk alur dan mekanisme layanan informasi eksternal menurut saya tidak ada masalah, karena selama ini sudah berjalan sesuai dengan ketentuan yang tercantum di dalam SOP. Para pengunjung atau narapidana yang datang langsung dilayani oleh petugas tanpa melalui perantara yang

berbelit-belit. Namun terus terang kami agak mengalami kesulitan untuk menerapkan alur dan meknismen layanan untuk yang narapidana, karena harus melewati beberapa prosedur seperti minta ijin kepada petugas pengaman blok (paste), mengisi formulir layanan atau dan mebawa buku pembinaan. Yang kami alami dilapangan banyak narapidana yang datang tidak melalui ijin dengan petugas pastenya, atau yang sering terjadi mereka lupa membawa buku pembinaan, sehingga kadang kami harus bersikap tegas untuk tidak melayani mereka yang tidak mengikuti prosedur. Padahal mereka sudah menanti-nanti kegiatan ini selama seminggu. Akhirnya yang terjadi adalah menggunakan jalur orang dalam yaitu melalui petugas lain yang sudah mereka kenal sebelumnya. Petugas yang sudah mengetahui kebijakan layanan biasanya tetap mengarahkan mereka untuk menggunakan layanan informasi, tapi ada saja petugas lainnya yang mengambil peran mereka untuk mencari informasi kepada tim layanan secara langsung di luar jadwal layanan. Jika ini tidak segera diatasi maka keberadaan layanan informasi menjadi kurang efektif". (wawancara 21 Mei 2010)

Disisi lainnya informan TE menambahkan :

"Secara teoritis meknisme dan alur layanan yang tercantum dalam SOP menurut saya sudah cukup jelas, namun memang dalam prakteknya dilapangan masih belum dapat dilaksanakan sepenuhnya. Masih ada beberapa hal yang belum dijalankan secara efektif dan efisien. Penyimpangan yang sering terjadi saya lihat pada layanan internal. Karena keterbatasan waktu dan tempat yang kurang memadai ada beberapa aturan dalam mekanisme yang belum bisa kami jalankan, seperti dalam aturan dicantumkan bahwa narapidanan wajib membawa buku pembinaan yang nantinya akan diparaf oleh petugas, tapi dalam prakteknya banyak narapidana yang tidak membawa buku pembinaan saat datang ke petugas layanan. Mestinya ia tidak boleh dilayani, tapi karena kasihan sudah mengantri lama akhirnya kami layani juga". (wawancara 6 Mei 2010)

Sebagai pendukung data diatas penulis mencari informasi lewat kelompok narapidana, berikut hasil wawancara tersebut dengan informan (RA) :

“Saya beberapa kali mengalami kesulitan untuk mengikuti layanan informasi karena harus mengikuti prosedur seperti harus minta ijin kepada petugas paste blok, mengisi lembar formulir layanan, dan harus membawa buku pembinaan. Yang pernah saya alami saya beberapa kali tidak diperbolehkan ikut kegiatan layanan dengan alasan sudah pernah sebelumnya, dan memberi kesempatan kepada napi yang lain yang belum pernah mendapatkan pelayanan. Padahal saat itu saya membutuhkan informasi tentang proses PB saya sudah sejauh mana. Kemudian pernah juga dialami oleh teman saya yang lain, dimana waktu itu ia tidak membawa buku pembinaan karena hilang. Akhirnya ia tidak dilayani, tapi harus melapor dulu ke petugas bimpas untuk mengganti bukunya yang hilang”. (wawancara 11 Mei 2010)

Munculnya tanggapan diatas menunjukkan bahwa alur dan mekanisme layanan belum dilakukan secara optimal. Sesuai dengan pengamatan dan wawancara terbukti memang masih ada beberapa penyimpangan yang terjadi saat proses layanan.

Kelancaran pelaksanaan layanan informasi tidak terlepas dari pembagian tugas dan pengawasan dari pimpinan teratas kepada petugas pelaksana dilapangan. Pembagian tugas diperlukan agar tidak terjadi *overlapping* dan duplikasi yang mengakibatkan ketidakefisienan dalam penggunaan sumber daya yang terbatas. Dari petugas YR diperoleh keterangan bahwa pembagian tugas layanan informasi diwujudkan dengan dibuatnya jadwal piket oleh Ketua Tim Layanan Informasi dan ditandatangani oleh Kepala Lembaga Pemasarakatan. Lebih lanjut berikut cuplikan wawacara dengan petugas YR :

“Secara teknis pembagian tugas layanan berdasarkan bagian masing-masing bertugas, misalnya jika seorang narapidana atau keluarga yang ingin mengetahui data-data yang berhubungan dengan bagian Registrasi, maka akan di arahkan ke petugas layanan yang berasal dari registrasi, dan jika ingin mengetahui data-data yang berhubungan dengan program PB,CM, dan pembinaan, maka diarahkan ke petugas yang berasal dari bagian Bimpas. Pembagian tugas

tersebut berdasarkan instruksi dari Bapak Ka. Lapas sewaktu rapat briefing dengan para petugas tim layanan. Kemudian dibuatkan jadwal tugas secara bergiliran, untuk layanan eksternal dilakukan setiap hari Senin sampai Kamis karena disesuaikan dengan jadwal kunjungan keluarga, dan petugas yang berjaga untuk memberikan layanan ada 3 orang, sedangkan untuk layanan internal pada hari Jumat ditugaskan semua tim untuk turun ke lapanga memberikan layanan kepada narapidana. Namun dalam prakteknya dilapangan sering kali terjadi petugas yang seharusnya piket berjaga di ruang layanan eksternal tidak lengkap, sehingga ketika ada yang ingin menanyakan data tertentu yang merupakan bagiannya tidak bisa dilayani dengan maksimal. Hal ini karena setiap petugas juga memiliki kepentingan pekerjaan rutinitas lain yang kadang lebih penting untuk didahulukan, seperti misalnya mendapat tugas dinas pelatihan diluar Lapas, membebaskan narapidana dan lain sebagainya. dalam keadaan seperti ini kami biasanya berusaha mencari penggantinya, tapi karena keterbatasan petugas dibagian Registrasi dan Bimpas, akhirnya kadang hanya satu orang saja yang berjaga. Yang penting kami berusaha setiap harinya ada layanan eksternal sesuai dengan aturan kebijakan yang sudah dibuat". (wawancara 25 Mei 2010)

Untuk hal yang berkaitan dengan pengawasan atasan, informan YR memberika penjelasan sebagai berikut :

"Memang selama ini sudah ada pengawasan yang dilakukan oleh pejabat atau bahkan dari bapak Ka. Lapas langsung, dengan cara meninjau langsung ke lapangan dan mengamati proses layanan yang berlangsung. Tapi itu tidak dilakukan secara rutin, hanya waktu-waktu tertentu saja. Dan untuk memantau hasil kegiatan kami membuat rangkuman laporan dari hasil laporan harian. Isi laporan meliputi kegiatan layanan setian hari, jumlah orang yang dilayani, informasi yang sudah diberikan, serta keluhan atau kritikan baik yang disampaikan secara langsung maupun yang dimaukan ke dalam kotak pengaduan. Tapi setelah itu kami belum pernah menerima feedback atau tindak lanjut dari laporan yang telah kami buat". (wawancara 24 Mei 2010)

Sebagai memperkuat data yang ada, penulis perbandingan dengan mewawancarai Ketua Tim Layanan Informasi S. Berikut hasil wawancara tersebut :

“Karena petugas yang ditunjuk semuanya adalah berada di bawah bagian seksi Binadik, maka pembagian tugasnya berdasarkan data dan informasi dari sub seksi masing-masing, seperti petugas dari bagian registrasi hanya memberi layanan informasi yang berhubungan dengan bidang registrasi seperti data vonis, remisi, mutasi, dan proses pembebasan narapidana. Sedangkan untuk petugas dari bagian Bimpas memberi layanan yang berhubungan dengan program reintegrasi, program pembinaan dan perawatan. Yang belum berjalan dengan baik adalah pelaksanaan jadwal piket yang sudah dibuat. Yang sering terjadi petugas layanan yang seharusnya piket pada hari tersebut tidak bisa jaga karena ada urusan lain yang tidak bisa ditinggalkan akhirnya digantikan orang lain atau bahkan tidak ada sama sekali. Kondisi ini yang kadang menjadi penghambat kegiatan layanan. Dan hal ini yang sampai sekarang belum ditemukan pemecahannya. Selama ini kami hanya berupaya agar layanan informasi tetap dilaksanakan sesuai jadwal meski hanya satu petugas saja yang berjaga. Sebenarnya masalah ini sudah diketahui oleh pihak pimpinan, tapi belum ditemukan solusi yang tepat”.(wawancara 25 Mei 2010)

Dari dua penjelasan informan diatas menunjukkan adanya kendala dalam pelaksanaan jadwal tugas layanan serta kurangnya partisipasi pimpinan untuk memberikan arahan dan petunjuk kepada petugas layanan dalam mengatasi kendala-kendala yang dihadapi petugas di lapangan.

5.4 Analisis Implementasi Kebijakan Layanan Informasi

Seperti yang telah dijelaskan pada Bab II, pemahaman tentang implementasi kebijakan diartikan oleh Van Meter dan Horn sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (dan kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran

Universitas Indonesia

yang telah ditetapkan. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil, yang diamanatkan oleh keputusan kebijakan.

Begitu pula dengan kebijakan Surat Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta Nomor : W7.Es.KP.07.05-1742 Tahun 2009 tentang Pengangkatan Tim Layanan Informasi pada tanggal 17 Juli 2009, harus diimplementasikan secara baik dilingkungan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta agar apa yang menjadi tujuan dari kebijakan ini secara nyata akan membawa dampak perubahan yang dapat diukur dan dapat mengatasi masalah yang menjadi sasaran dalam kebijakan ini. Surat Keputusan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta Nomor : W7.Es.KP.07.05-1742 Tahun 2009 merupakan bentuk realisasi dari Program BUTERPAS yang dicanangkan oleh Menteri Hukum dan HAM RI melalui Instruksi Nomor : M.HH.01.OT.03.01 Tahun 2008, yang kemudian diteruskan oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dengan mengeluarkan Surat Edaran No.PAS.14.OT.03.01 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Instruksi Menteri Hukum dan HAM RI mengenai Budaya Tertib Pemasyarakatan, dimana tujuan besar dari BUTERPAS adalah membangun citra positif dan peningkatan kinerja petugas pemasyarakatan dan mengeliminir pemberitaan negatif mass media cetak dan elektronik yang mengakibatkan kepercayaan masyarakat negatif dengan menyelenggarakan kegiatan-kegiatan yang berguna bagi narapidana dan masyarakat. Melalui layanan informasi, selain memenuhi hak dasar manusia atas informasi, juga sebagai sarana menunjang kelancaran program pembinaan sesuai dengan azas-azas sistem pemasyarakatan.

Terkait dengan hasil penelitian mengenai implementasi kebijakan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta tentang

penyelenggaraan layanan informasi, maka dalam sub bab ini penulis akan kemukakan pembahasan tentang implementasi kebijakan tersebut.

Seperti yang telah diungkapkan dalam Bab II, Abdul Wahab, (1990:49) mengemukakan bahwa: “Dalam memandang proses implementasi ini dapat dilakukan dengan menggunakan tiga sudut pandang, yaitu :

1. Pemprakasa kebijakan;
2. Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan (*the periphery*);
3. Aktor-aktor perorangan diluar badan pemerintah, kepada siapa program pemerintah itu ditujukan, yakni kelompok sasaran (*target group*).

Proses implementasi mempunyai peran yang sangat besar dalam mencapai keberhasilan seperti apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan. Namun kadangkala yang terjadi adalah ketidaksesuaian antara apa yang diharapkan dengan praktek pelaksanaannya di lapangan dan hasil yang ditemui atau dicapai (*implementing gap*). Berdasarkan uraian hasil wawancara dengan Kepala Lapas diatas maka yang menjadi pemprakarsa kebijakan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta tentang layanan informasi adalah adanya Menteri Hukum dan HAM RI tentang pencanangan BUTERPAS dan Surat Edaran Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yang menginstruksikan seluruh Lapas melaksanakan program BUTERPAS tersebut. Kemudian ditambah dengan adanya hasil survey dari KPK yang menunjukkan rendahnya pelayanan petugas pemasyarakatan karena masih banyaknya praktek-praktek pungutan liar dan kurang transparansinya informasi yang berkaitan dengan program pembinaan. Kondisi ini membutuhkan tindakan solusi yang cepat dan efektif . Dengan diselenggarakannya kegiatan layanan informasi maka satu persatu permasalahan yang membuat citra petugas pemasyarakatan jelek diinata masyarakat bisa segera diperbaiki, karena dalam penyelenggaraan layanan informasi ini seorang petugas dituntut untuk

Universitas Indonesia

memberikan informasi sebaik mungkin, secara terbuka dan transparan. Informasi yang disampaikan pun harus akurat berdasarkan data-data yang *up to date* serta peraturan yang berlaku. Dan kegiatan ini tidak dipungut biaya alias gratis.

Ditinjau dari pejabat pelaksana dilapangan yang mengimplementasikan program kebijakan ini dengan melihat hasil wawancara peneliti dengan Ketua Tim Layanan Informasi yang juga merupakan pejabat struktural, diperoleh informasi bahwa ternyata pejabat dilapangan masih belum optimal dalam mengimplementasikan kebijakan ini. Hal ini terjadi karena pejabat dilapangan masih menemui kendala-kendala seperti kendala sumber-sumber (tidak adanya anggaran, terbatasnya petugas dan sumber sarana dan prasarana yang kurang memadai). Hal ini membuat pejabat melaksanakan kebijakan dengan segala keterbatasan yang penting layanan tatap harus berjalan.

Dalam implementasi kebijakan ini Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta sudah melakukan kordinasi dengan instansi maupun badan pemerintahan lain diluar secara searah dengan instansi penegak hukum lainnya, seperti Kepolisian untuk membantu memberikan informasi tentang kasus narapidana yang bersangkutan dengan Kejaksaan untuk membantu dalam mengecek kelengkapan berkas kasus yang mungkin tertinggal atau belum diberikan kepada pihak Lapas, seperti ekstra vonis dan lain sebagainya, memberikan informasi ke Lapas ada apa tidak adanya perkara lain dari seorang narapidana yang akan diusulkan program reintegrasi sosial, kemudian koordinasi yang terpenting adalah dengan Balai Pemasyarakatan (Bapas) sebab instansi inilah yang akan melaksanakan bimbingan terhadap narapidana yang diberi program reintegrasi ini. Sedangkan sasaran dari kebijakan ini ditujukan kepada kelompok narapidana dan masyarakat yang dalam hal ini diwakili oleh keluarga narapidana (*target group*) sebagai upaya untuk memberikan informasi yang terbuka dan akurat sebagai bentuk peningkatan mutu

pelayanan petugas pemasyarakatan dan juga sebagai pemenuhan hak asasi manusia atas informasi.

Dari hasil penelitian tentang implementasi kebijakan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Narkotika Jakarta tentang layanan informasi, pada dasarnya sudah diimplementasikan, namun belum maksimal karena mengalami berbagai hambatan-hambatan.

5.5 Faktor-Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Layanan Informasi

Dalam teori model implementasi yang diungkapkan oleh George C. Edward III yang mengatakan bahwa suatu implementasi kebijakan dipengaruhi empat faktor yang sangat menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi kebijakan. Implementasi dari suatu kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis dan mencakup banyak interaksi dari banyak variabel. Oleh karenanya, tidak ada variabel tunggal dalam proses implementasi, sehingga perlu dijelaskan keterkaitan antara satu variabel dengan variabel yang lain dan bagaimana variabel tersebut mempengaruhi implementasi kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh data faktor-faktor penghambat yang dimiliki dalam implementasi kebijakan layanan informasi adalah sebagai berikut :

5.5.1 Faktor Komunikasi

Dari pengamatan dan wawancara terdapat hambatan dalam proses komunikasi yang terjadi pada implementasi layanan informasi yaitu :

1. Tidak adanya sosialisasi yang terstruktur untuk petugas tim layanan informasi tentang prosedur dan aturan yang berlaku di dalam pelaksanaan layanan informasi dilapangan.
2. Adanya perbedaan persepsi dan pemahaman diantara petugas terhadap prosedur dan aturan layanan informasi
3. Tidak adanya penjelasan yang konsisten yang diberikan oleh pejabat struktural sehingga menyebabkan para pelaksana untuk mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan.
4. Adanya perbedaan pendapat antara pejabat dan pelaksana kebijakan terhadap pelaksanaan implementasi, dimana menurut pejabat kebijakan layanan informasi sudah disosialisasikan dengan baik dan sudah dipahami oleh petugas di lapangan, sedangkan yang terjadi dilapangan banyak petugas yang mengalami kesulitan dalam memahami dan melaksanakan kebijakan yang benar.

5.5.2 Faktor Sumber-sumber

Perintah-perintah dan keputusan-keputusan yang ada pada suatu kebijakan apabila dalam mengimplementasikannya diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten namun tidak didukung oleh sumber-sumber yang dibutuhkan untuk melaksanakan kebijakan maka sudah dapat dipastikan implementasi dari kebijakan tersebut tidak akan efektif. Dari penelitian terhadap implementasi kebijakan layanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta ditemukan beberapa hambatan dalam faktor sumber daya yaitu :

1. Terbatasnya jumlah petugas yang memberikan layanan informasi khususnya untuk layanan informasi internal, karena tidak sebanding dengan jumlah peminat dari narapidana dan

juga terbatasnya waktu yang diberikan untuk layanan informasi internal.

2. Sarana fasilitas ruangan layanan informasi eksternal yang kurang nyaman karena tidak dilengkapi oleh *Air Conditioning* dan pembatas dinding pemisah antara ruang layanan dengan ruang tunggu pendaftaran kunjungan.
3. Data yang diterima oleh petugas layanan sering tidak *up to date* dengan data riil yang ada dibagian Subsidi Registrasi maupun Subsidi Bimkemaswat.
4. Tidak adanya pembekalan pengetahuan maupun keterampilan yang diberikan atasan kepada petugas untuk menjalankan tugasnya memberikan layanan informasi.

5.5.3 Faktor Kecenderungan-kecenderungan (*disposition*)

Hal yang menjadi penghambat dalam faktor kecenderungan adalah terlihat dari sikap petugas pelaksana layanan informasi yang memandang bahwa melaksanakan kebijakan layanan informasi sebagai suatu kewajiban semata sebagai bawahan tanpa berusaha untuk memahami lebih mendalam untuk memperbaiki sistem kerja mereka. Akibatnya timbul kesan tidak adanya koordinasi saat pelaksanaan dilapangan dimana masing-masing petugas bisa leluasa meninggalkan tugas yang sudah dijadwalkan dengan memakai alasan adanya kepetingan lain.

5.5.4 Faktor Struktur Birokrasi

Untuk faktor struktur Birokrasi penulis menemukan beberapa hambatan yang cukup mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan layanan informasi di lingkungan Lapas Naroktika Jakarta yaitu :

1. Belum dilakukannya sosialisasi terhadap SOP yang telah dibuat.

2. Sistem birokrasi yang mempersulit narapidana untuk mengakses layanan informasi, yaitu harus mendapatkan izin dari petugas paste blok, menggunakan formulir layanan dan membawa buku pembinaan. Jika ada salah satu yang tidak terpenuhi maka narapidana tersebut tidak dapat memperoleh layanan informasi.
3. Masih adanya petugas yang belum melaksanakan ketentuan yang ada di dalam SOP seperti memberikan layanan kepada narapidana yang melanggar ketentuan prosedur layanan dengan alasan faktor kasihan. Hal ini menunjukkan bahwa SOP yang telah dibuat belum dipatuhi dan dijalankan sepenuhnya oleh petugas layanan.
4. Lemahnya pengawasan pihak pejabat pelaksana kebijakan sehingga sering terjadi pelanggaran yang dilakukan petugas dan tidak adanya tindak lanjut dari pejabat berwenang terhadap pelanggaran tersebut.
5. Kurangnya komitmen dan tanggung jawab dari pejabat struktural dalam memberikan evaluasi maupun masukan untuk memperbaiki sistem pelayanan informasi yang ada.

BAB VI PENUTUP

Hasil penelitian tentang analisis kebijakan layanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dengan merujuk pada teori George C. Edward III tentang faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi dan disposisi atau sikap pelaksana kebijakan dapat dilihat dalam kesimpulan dan saran pada bab ini.

6.1 KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pemaparan yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Kebijakan layanan informasi yang dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, yang ditetapkan oleh formulator kebijakan pada *organizational level* Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta, sudah diimplementasikan namun belum optimal. Hal ini terbukti dengan masih ditemukan hambatan-hambatan yang mempengaruhi keberhasilan implementasi tersebut yaitu :
 - a. Faktor Komunikasi yaitu isi kebijakan, prosedur dan aturan dalam kebijakan layanan informasi belum tersosialisasikan dengan baik ke petugas implementor maupun kelompok sasaran kebijakan (narapidana dan masyarakat), sehingga terjadi ketidakjelasan.
 - b. Faktor Sumber-sumber yakni jumlah petugas tim layanan informasi yang tidak sebanding dengan jumlah narapidana, fasilitas ruang layanan yang kurang nyaman, dan data yang kurang *up to date*.
 - c. Faktor Kecenderungan atau sikap dari petugas pelaksana yang memandang bahwa tugas memberikan layanan informasi hanya sebagai suatu kewajiban tanpa diikuti oleh komitmen dan motivasi untuk memperbaiki kinerjanya.

- d. Faktor Struktur Birokrasi yakni lemahnya pengawasan dari atasan atau pimpinan sebagai perumus kebijakan dalam menindaklanjuti pelanggaran yang dilakukan oleh petugas di lapangan, sehingga terjadi kelonggaran dalam pelaksanaan di lapangan.
2. Faktor-faktor pendukung terlaksananya kebijakan layanan informasi pada Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dikarenakan adanya proses komunikasi antara perumus kebijakan dengan para implementator kebijakan di lapangan dalam memahami maksud dan tujuan dari kebijakan serta manfaat yang dapat dicapai dari kebijakan tersebut, rasa tanggung jawab dari seluruh petugas tim layanan informasi untuk melaksanakan kebijakan meski menghadapi beberapa hambatan dan keterbatasan sarana.
 3. Implementasi Kebijakan layanan informasi sejauh ini dinilai sudah dapat mencapai tujuan dari kebijakan tersebut. Hal ini terbukti dengan tingginya jumlah pengguna layanan, antusiasme dan minat narapidana maupun masyarakat yang memanfaatkan layanan ini. Selain itu adanya respon yang positif dan dukungan dari kelompok sasaran kebijakan yang membawa perubahan pandangan yang tadinya negatif menjadi positif terhadap sikap dan pelayanan yang diberikan lembaga pemasyarakatan.

6.2 SARAN

Dari kesimpulan diatas dapat diambil beberapa saran dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan kebijakan layanan informasi didalam Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta sebagai berikut :

1. Demi dapat terus berlangsungnya kebijakan layanan informasi di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta maka disarankan agar pejabat atau pimpinan di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA

Narkotika Jakarta hendaknya segera melakukan sosialisasi yang terstruktur dan berkesinambungan agar tidak lagi terjadi perbedaan persepsi dan tindakan petugas pelaksana dilapangan.

2. Selain itu penugasan petugas sebagai tim layanan hendaknya tidak hanya melibatkan petugas dari satu seksi bagian saja tapi juga melibatkan seluruh petugas lainnya sehingga diharapkan kondisi kebutuhan pegawai yang memberikan layanan dapat segera dipenuhi seiring dengan akan semakin bertambahnya jumlah penghuni di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.
3. Peningkatan pengetahuan dan *skills* petugas di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta serta penerapan sistem *reward and punishment* untuk membentuk motivasi kerja yang baik dikalangan petugas pelaksana.
4. Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta dapat dijadikan contoh bagi UPT Pemasyarakatan yang lain yang mungkin belum memiliki kegiatan layanan informasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, Edisi kedua, Cetakan ke-6, 2008.
- Abdullah, Rozali, *Perkembangan Hak Asasi Manusia dan Keberadaan peradilan HAM di Indonesia*, Graha Indonesia, Jakarta, 2002.
- Abidin, Zainal Said, *Kebijakan Publik*, Yayasan Pancur Siwah, Jakarta 2002.
- Awiati, W dan J. Katharina, *Jaminan Hak Masyarakat Atas Informasi dalam Mewujudkan Pemerintahan Terbuka*, Jurnal forum Indonesia, Jakarta 2002.
- Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Departemen Kehakiman RI, *Sejarah Pemasyarakatan: Dari Kepenjaraan ke Pemasyarakatan*. Jakarta, 2004.
- Dunn, William.N, (1983) *Pengantar Analisa Kebijakan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000.
- Edward II, George (1980), *Implementing Public Policy*, Washington D.C., Congressional Quarterly Press, 1980 dalam Subarsono, *Analissi Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.
- Gibson, Ivancevich dan Donnelly, *Organisasi, Perilaku, Struktur dan Proses*. Terjemahan Djarkasih, Erlangga, Jakarta, 1997.
- Hidayat,DN, (2002), *Public Sphere dan Hak Memperoleh Informasi*, Jurnal Forum Inovasi, Maret/Mei.
- Irawan, Prasetya., *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Jakarta : DIA Fisip UI. 2006.
- Islamy, M. Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1994.

- Jones, O. Charles, *An Introduction to The Study Of Public Policy*, Terjemahan Ricky Istanto, *Pengantar Kebijakan Publik*, PT.Raja Garfindo Persada, Jakarta, 1996.
- Mustopadidjaja, A.R, *Manajemen Proses Kebijakan Publik*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 2002.
- Poltak Sinambela, Lijan, *Reformasi Pelayanan Publik, Teori Kebijakan dan Implementasi*, Bumi Aksara, Jakarta, Cetakan ke-4, 2008.
- Riduwan, *Metode dan Teknik Menyusun Tesis*, Cetakan kesatu, Alfabeta, Bandung 2002.
- Sinambela, Lijan Poltak, dkk, *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, PT. Bumi Aksara, Cetakan Pertama, Jakarta, 2006.
- Snarr, Richard W, *Introduction To Correction*, Brown and Benchmark Publisher, Dubuque, 1986.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung, Cetakan ketiga, 2007.
- Sujatno, Adi, *Sistem Pemasyarakatan di Indonesia: Membangun Manusia Mandiri*. Jakarta: MontasAd, 2004.
- Sujatno, Sudirman, *Pemasyarakatan Menjawab Tantangan Zaman*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2008.
- Winarno, Budi, *Teori Proses Kebijakan Publik*, Media Presindo, Yogyakarta, 2002.

Tesis

- Amelia, Yuanita Sari, *Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pencegahan penyalahgunaan narkoba pada divisi mahasiswa anti narkoba Universitas Trisakti Jakarta*, Kajian Ketahanan Nasional; Kekhususan Kajian Stratejik Penanganan Narkoba, UI Jakarta, 2008.
- Choidir, Rio, *Implementasi kebijakan Departemen Hukum dan Ham RI tentang asimilasi, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas dan cuti bersyarat di lembaga pemasyarakatan klas IIA Bekasi*, Jakarta, Kajian

Ketahanan Nasional. Konsentrasi Kajian Stratejik Perencanaan, Strategi dan Kebijakan UI, 2008.

Elias, Frans Nico, *Efektifitas kebijakan rehabilitasi terpadu bagi narapidana di Lembaga Masyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta*. Jakarta Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional, UI, 2007.

Indiarto, Wawan, *Analisis Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS dan Penyalahgunaan Narkoba di Lapas Pemuda Tangerang*, Program Pasca Sarjana Studi Pengkajian Ketahanan Nasional UI, Jakarta : 2007.

Oktafiansyah, Medi, *Analisis implementasi kebijakan bebas peredaran uang (BPU) di lembaga masyarakatan klas IIA salemba*, Jakarta : FISIP UI, 2009.

Sardi, *Implementasi Kebijakan Pelayanan Pasport Berbasis Biometrik pada kantor Imigrasi*, Program Pasca Sarjana Studi Pengkajian Ketahanan Nasional UI, Jakarta : 2008.

Peraturan perundang-undangan

Direktorat Jenderal Masyarakatan, Departemen Kahakiman dan HAM RI, *Peraturan Perundang-Undangan tentang Masyarakatan: Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah*. Jakarta: 2003.

Instruksi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.HH.01.OT.03.01 Tahun 2008 Tentang Pencanangan Bulan Tertib Pemasysarakatan. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Hak Warga Binaan Masyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3845).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Masyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4632).

Himpunan Peraturan Tentang Masyarakatan, Direktorat Jenderal Masyarakatan, 2009.

Universitas Indonesia

- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 1999 tentang Syarat-syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Wewenang, Tugas dan Tanggung Jawab Perawatan Tahanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3858).
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.09.PR.07-10 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan HAM.
- Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.01.PR.01.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan
- Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.04.PR.01.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Rumah Tahanan Negara dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara.
- Keputusan Menteri Pengembangan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2004 tentang *Prinsip-prinsip Pelayanan Publik*.
- Kompilasi Instrumen Internasional Hak Asasi Manusia dan dokumen-dokumen terkait dengan praktek dalam Lembaga Pemasyarakatan*, Edisi Revisi Ke-2, tahun 2008.
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M-HH-OT.02.02 Tahun 2009 tentang Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan.
- Instruksi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.HH.01.OT. 03.01 tahun 2008 tentang penancangan Bulan Tertib Pemasyarakatan.
- SMR : The Standard Minimum Rules*, Jakarta : Departemen Kehakiman dan HAM RI, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2004.
- Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor : PAS.14.OT.03.01 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Instruksi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.HH.01.OT.03.01 Tahun 2008 Tentang Penancangan Bulan Tertib Pemasyarakatan .
- Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang pemasyarakatan (lembaran negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 77, tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3614).

Media Massa dan Elektronik

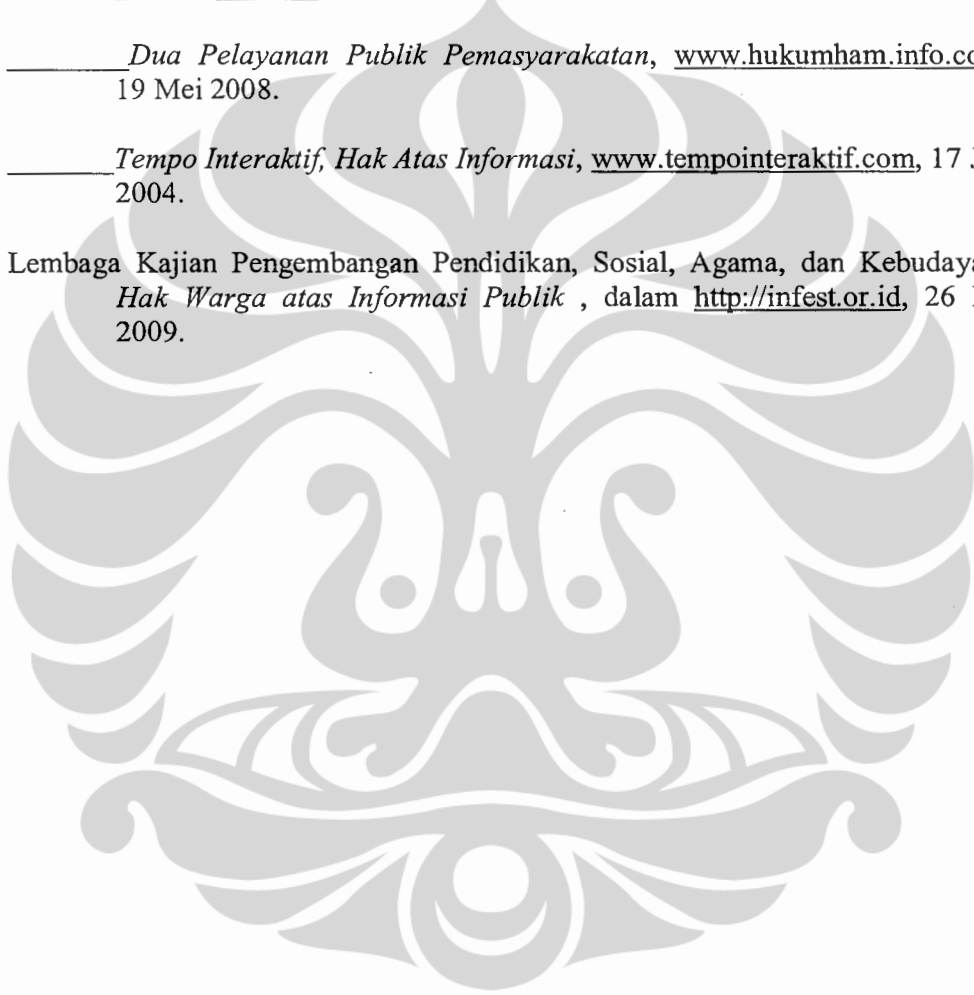
_____ *PIK (Pusat Informasi dan Komunikasi) Depkumham Jadi Lokomotif Layanan Informasi ke Publik*, www.depkumham.info.co.id, 30 Oktober 2007.

Santi Andriani, *KPK Temukan 4 Kelemahan Layanan Publik di Penjara*, www.inilah.com, 17 Februari 2010.

_____ *Dua Pelayanan Publik Masyarakat*, www.hukumham.info.co.id, 19 Mei 2008.

_____ *Tempo Interaktif, Hak Atas Informasi*, www.tempointeraktif.com, 17 Juni 2004.

Lembaga Kajian Pengembangan Pendidikan, Sosial, Agama, dan Kebudayaan, *Hak Warga atas Informasi Publik*, dalam <http://infest.or.id>, 26 Mei 2009.



**LAMPIRAN HASIL WAWANCARA DENGAN
KEPALA LEMBAGA PEMASYARAKATAN
KLAS IIA NARKOTIKA JAKARTA**

Informan IC

Informan IC merupakan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta yang menjabat sejak bulan Mei 2009.

Tanya : Saya ucapkan terima kasih sebelumnya atas waktu dan kesempatan yang diberikan bapak kepada saya untuk mewawancarai bapak sehubungan dengan tugas tesis yang saya buat.

Pertama yang saya mau tanyakan adalah Apa yang melatarbelakangi bapak dalam membuat kebijakan untuk menyelenggarakan layanan informasi khusus di lingkungan lapas narkotika?

Jawab : Seperti yang anda ketahui bahwa beberapa bulan terakhir ini pemberitaan di media massa sedang semarak tentang kondisi Lembaga Pemasyarakatan yang menjadi fokus perhatian masyarakat umum. Namun sayangnya isi pemberitaan tersebut bukan hal-hal yang bagus, tapi melainkan tentang keburukan-keburukan yang terjadi di dalam Lapas. Dan keburukan tersebut muncul karena perilaku petugas pemasyarakatan yang buruk dalam memberikan pelayanan kepada narapidana maupun masyarakat. Puncak dari keburukan pelayanan petugas pemasyarakatan terjadi saat KPK mengeluarkan hasil surveynya terhadap kualitas pelayanan dari sepuluh badan instansi pemerintah yang memberikan pelayanan publik. Dan hasilnya menunjukkan bahwa Lembaga Pemasyarakatan berada di urutan terbawah yang menunjukkan buruknya pelayanan yang dilakukan oleh petugas pemasyarakatan karena masih banyaknya pungutan liar, dan tidak transparansinya informasi seputar program-program pembinaan khususnya PB,CMB, kepada masyarakat.

Tanya : Kemudian apa yang bapak lakukan dalam menanggapi hal tersebut ?

Jawab : Sebagai petugas pemasyarakatan yang baik kita tidak boleh membiarkan citra kita terpuruk di depan masyarakat. Harus ada suatu tindak jalan keluar untuk memperbaiki itu semua. Seperti yang kita ketahui bahwa saat ini Departemen Hukum dan HAM khususnya Dir.Jen Pemasyarakatan sedang menggalakan suatu peruan sistem kerja pemasyarakatan yang dikenal sebagai Reformasi Birokrasi dimana salah satunya adalah meningkatkan pelayanan petugas pemasyarakatan.

Tanya : Bagaimana mewujudkan reformasi birokrasi itu jika dihubungkan dengan pelayanan petugas pemasyarakatan?

Jawab : Dengan berpijak pada instruksi Menteri Hukum dan HAM tentang Program Bulan Tertib Pemasyarakatan (BUTERPAS), dan kemudian dikuatkan dengan adanya Surat Edaran dari Dirjen Pemasyarakatan yang memerintahkan agar seluruh Kepala Lapas menjalankan program BUTERPAS tersebut di masing-masing UPTnya, maka program pertama yang menjadi prioritas adalah peningkatan pelayanan petugas pemasyarakatan kepada narapidana dan masyarakat melalui suatu kegiatan yang menjadi pusat kebutuhan mereka yaitu layanan informasi.

Tanya : Oh begitu yah pak...jadi penyelenggaraan layanan informasi itu merupakan salah satu upaya perwujudan dari program BUTERPAS, benarkah begitu ?

Jawab : Ya benar sekali

Tanya : Jadi kalau bisa diambil point apa yang menjadi maksud dan tujuan dari layanan informasi pak?

Jawab : Maksud dan tujuan dengan adanya pusat layanan informasi salah satunya adalah dapat mendukung program-program lainnya khususnya dalam mengoptimalkan program reintegrasi PB, CMB dan asimilasi. Karena dengan meningkatnya jumlah narapidana yang mengikuti program tersebut akan membantu mengurangi masalah over kapasitas di dalam Lapas. Selain itu juga adanya pusat layanan dapat menghindari adanya pungutan liar yang dilakukan oleh oknum-oknum petugas yang memanfaatkan statusnya

Tanya : Kemudian apa langkah selanjutnya yang bapak lakukan dalam mewujudkan kebijakan layanan informasi ini ?

Jawab : Sebelum membuat keputusan pengangkatan tim layanan informasi, saya bersama pejabat struktural melakukan rapat koordinasi untuk membahas bentuk pelaksanaan kegiatan layanan informasi yang akan dilakukan. Dalam rapat tersebut kami mendiskusikan strategi apa saja yang harus dilakukan untuk melaksanakan kegiatan layanan informasi. Pada akhirnya kami menyepakati bahwa dibutuhkan satu tim petugas pemasyarakatan yang mendapat tugas khusus melaksanakan kegiatan layanan informasi ini, dan petugas yang dipilih berasal dari sebagian staf Bimpas dan Registrasi.

Tanya : Apa alasan bapak memilih staf dari Registrasi dan Bimpas ?

Jawab : Susunan tim dipilih dengan mempertimbangkan bahwa petugas-petugas tersebut sehari-harinya sudah melaksanakan pekerjaan yang berkaitan dengan program pembinaan seperti PB, CMB, rehabilitasi, pendidikan dan sebagainya, sehingga kami anggap mampu memberikan layanan informasi karena sudah memahami dan menguasai program yang ada

Tanya : Apa langkah selanjutnya setelah pembentukan tim layanan informasi pak?

Jawab : Langkah selanjutnya yang jelas mengimplementasikan ke jajaran petugas dan narapidana. Makanya kemudian dilakukan uji coba layanan pada bulan Juli setelah pendistribusian SK kepada masing2 petugas tim layanan. Setelah dilakukan uji coba selama hampir satu bulan maka dilakukanlah acara peresmian sebagai tanda dimulainya atau dibukanya layanan informasi di Lapas Narkotika melalui pemberian pengumuman secara langsung kepada seluruh narapidana dan memberikan penyematan pin secara simbolis kepada perwakilan tim layanan pada upacara tanggal 17 Agustus 2009.

Tanya : Kemudian bagaimana pengawasan kegiatan di lapangan? Siapa yang bapak tugaskan?

Jawab : Dalam tim layanan kan ada ketua Timnya, nah tugas ketua timnya lah yang mengawasi kegiatan tersebut dan membuat laporannya secara periodik kepada saya. Tapi secara praktek dilapangannya para pejabat struktural lainnya juga ikut membantu.

Tanya : Sejauh ini bagaimana bapak melihat pelaksanaan kegiatan layanan informasi ?

Jawab : Dari hasil pemantauan saya langsung ke lapangan saya melihat sudah berlangsung cukup baik, terorganisasi dan petugasnya. Saya juga melihat respon dari narapidana dan masyarakat cukup antusias dengan kegiatan ini.

Tanya : Apa saran dan harapan bapak untuk peningkatan kegiatan layanan informasi ini ?

Jawab : Saran saya untuk kepada pada petugas khususnya tim layanan, harus sungguh-sungguh memberikan layanan kepada narapidana dan masyarakat, karena dengan begitu citra petugas pemasayarakatan akan membaik dan kita bisa segera mewujudkan reformasi birokrasi. Selain itu saya harap kegiatan ini akan terus berlangsung meski saya tidak bertugas lagi disini.

LAMPIRAN HASIL WAWANCARA DENGAN KETUA TIM LAYANAN INFORMASI

Informan S

S adalah salah satu pejabat struktural yang menjabat sebagai Kepala Sub Seksi Bimkemaswat. Saat ini ia diangkat sebagai Ketua Tim Layanan Informasi.

Tanya : Bisakah bapak menceritakan Sejak kapan dimulainya kegiatan layanan informasi baik internal maupun eksternal dan bagaimana proses pelaksanaannya ?

Jawab : Layanan informasi pertama kali diujicobakan pada tanggal 29 Juli 2009 dengan memberikan layanan informasi internal kepada narapidana dengan memakai Gazebo yang berdekatan dengan blok penghuni agar mudah diakses. Kemudian layanan eksternal baru dilakukan sekitar bulan September 2009, karena kami harus mempersiapkan ruangan dan perlengkapan untuk layanan informasi.

Tanya : Apa saja persiapan yang dilakukan sebagai ketua tim layanan dalam melaksanakan tugas ini?

Jawab : Terus terang persiapan yang kami lakukan masih kurang karena keterbatasan sumber dana karena tidak adanya anggaran khusus yang disediakan pimpinan. Akhirnya kami mengambil inisiatif untuk memakai sebagian dana dari anggaran pembinaan dan mencoba memanfaatkan sarana yang sudah ada seperti memakai ruangan bekas koperasi di ruang pendaftaran dan menggunakan meja layanan yang ada. Demikian pula dengan komputer dan ATK, kami memakai meminjam salah satu komputer milik inventaris dari bagian Binadik dan belum ada laptop. Walaupun ada itu hasil pinjaman milik pribadi dari petugas

Tanya : kemudian bagaimana dengan sosialisasi, apakah bapak melakukan sosialisasi ke anggota tim layanan?

Jawab : Untuk sosialisasi saya rasa dengan pengarahan dari bapak Ka.Lapas saat peresmian 17 Agustus kemarin sudah cukup mewakili, jadi saya rasa tidak perlu memberikan sosialisasi lagi.

Tanya : Oh begitu yah pak...selama ini ada tidak keluhan yang datang dari petugas tim layanan saat menjalankannya di lapangan

Jawab : Di awal saat pelaksanaan banyak dari petugas yang belum mengerti bagaimana prosedur dalam memberikan layanan yang baik karena memang pada awal pelaksanaan kami belum memiliki SOP, meski sudah ada rancangannya masih menunggu persetujuan dari pihak

pimpinan. Namun itu tidak lama, pada sekitar bulan November SOP tersebut mulai didistribusikan ke masing-masing petugas untuk dipelajari.

Tanya : Jadi SOP diberikan itu terlambat yah pak?

Jawab : Yah karena pada waktu itu kondisi dan tuntutan dari bapak Ka.Lapas yang menghendaki supaya kami cepat2 melaksanakan tugas tersebut. Jadi yah kami menjalankan dengan cara-cara semampu kami dulu tanpa ada pedoman.

Tanya : Ketika SOP itu sudah dibuat dan dibagikan ke ptugas, apakah ada sosialisasi nya pak?

Jawab : terus terang tidak ada, saya hanya memerintahkan supaya masing-masing petugas mempelajari dan mengikuti SOP yang ada. Saya rasa isi SOP mudah dipahami dan sudah jelas isinya, jadi saya yakin semua petugas tim dapat menjalaninya sesuai dengan SOP

Tanya : Bagaimana bapak menilai perkembangan pelaksanaan layanan informasi selama ini ?

Jawab : Sejalan dengan waktu, pelan-pelan kami mulai memperbaiki sarana yang ada seperti sekarang sudah ada satu set komputer, dan dua buah laptop yang khusus digunakan untuk layanan informasi. Selain itu juga secara bertahap kami membuat banner tentang alur layanan informasi, serta program-program pembinaan yang bisa diikuti oleh seluruh narapidana. Sekarang ini bisa dilihat sudah ada beberapa banner yang sudah terpasang di sekitar ruang layanan pendaftaran gedung satu dan di sekitar blok penghuni

Tanya : apakah menurut bapak kebijakan layanan informasi sudah dilaksanakan dengan optimal?

Jawab : Terus terang saya menyadari bahwa kebijakan layanan informasi dari Bapak Ka.Lapas ini belum terimplementasi dengan optimal, karena seperti yang sudah saya katakan tadi banyak keterbatasan tidak hanya dari segi sarana dan anggaran, tapi kendala juga muncul dengan petugas..

Tanya : Seperti apa pak kendala yang muncul dari petugas itu bisa diceritakan?

Jawab : Seperti yang tercantum dalam SK, yang ditunjuk menjadi petugas layanan adalah staf Binadik yaitu Registrasi dan Bimpas, dimana masing-masing memiliki rutinitas kerja yang tinggi dan jumlahnya juga terbatas. Sehingga ketika bertugas di layanan, pekerjaan rutinnnya ditunda lebih dulu atau diambil alih oleh temannya yang lain. Namun jika ada yang tidak masuk atau kebetulan sedang melakukan dinas luar, mau tidak mau petugas layanan yang bertugas menjadi berkurang. Hal ini lah yang

menghambat kelancaran layanan menjadi lambat dan tidak optimal.

Tanya : Oh begitu ya....trus apa upaya bapak sebagai ketua tim untuk mengatasi kendala tersebut

Jawab : saya berusaha mengingatkan kembali kepada anggota tim saya betapa pentingnya kegiatan layanan informasi ini menuju reformasi birokrasi. Kemudian mengarahkan mereka untuk membagi waktu dan tugas dengan sesama anggota tim lainnya agar saling *memback-up* pekerjaan temannya kalau sedang piket tugas layanan .



HASIL WAWANCARA DENGAN ANGGOTA TIM LAYANAN INFORMASI

Informan YW

YW adalah salah satu staf yang bekerja dibagian Sub Seksi Bimkemaswat. Ia merupakan salah satu petugas yang ditunjuk oleh Kepala Lapas Narkotika sebagai Anggota Tim Layanan Informasi. Tugas sehari-harinya informan YW lebih banyak mengerjakan administrasi surat menyurat, kelengkapan berkas dan proses sidang yang berkaitan dengan kepengurusan PB, CMB, CB dan Asimilasi.

Tanya : Sebagai anggota tim layanan, kapan anda diberitahu tentang pengangkatan anda?

Jawab : Waktu saya menerima SK dari Ka.Lapas, disitu saya lihat ada nama saya menjadi salah satu anggota tim layanan informasi

Tanya : Bagaimana tanggapannya soal pengangkatan tersebut?

Jawab : Yah mo gimana lagi.....sebagai bawahan saya kan harus patuh dengan perintah atasan

Tanya : Sebenarnya anda mengetahui tidak maksud dan tujuan dari kebijakan layanan informasi tersebut?

Jawab : Setau saya layanan informasi ini adalah dalam rangka peningkatan pelayanan terhadap masyarakat dan menjadi bagian reformasi birokrasi pemasyarakatan. Terus tujuannya sendiri membantu keluarga mupun narapidana yang ingin mengetahui bagaimana prosedur dan tata cara yang benar jika ingin mengikuti program PB, CMB, dan lain sebagainya. hm...yang tujuan yang lainnya memberikan pelayanan yang cepat, ramah, transparan dan akuntabel.

Tanya : Saat mengetahui anda diangkat menjadi anggota tim layanan informasi anda sudah tahu belum apa yang akan dilakukan :

Jawab : Pada awal-awalnya belum mengerti, masih bingung harus ngapain dan kayak gimana memberikan layanannya, karena dulu belum ada SOP nya. Jadi waktu itu yah saya ngikutin apa kata temen yang lainnya aja.

Tanya : Oh gitu yah,...emangnya untuk petugas tim tidak ada sosialisasi dari atasan atao ketua tim.nya?

Jawab : Tidak ada, hanya dibagiakan SK aja sama SOP

Tanya : Terus dari pembagian SK dan SOP itu menurut anda apakah sudah cukup jelas bagi anda ?

Jawab : Ada yang jelas tapi banyak juga yang samar-samarnya.

Tanya : Bagian apa yang menurut anda masih belum jelas ?

Jawab : Seperti misalnya diaturan prosedurnya harus mengisi form, tapi pada prakteknya banyak yang tidak mengisi form, tapi masih bisa dilayani, jadi membuat bingung sebenarnya aturan yang berlaku seperti apa trus tidak ada sanksi kalo yang melanggar prosedur

Tanya : Kalo dari segi kualitas dan kuantitas petugas tim yang ada menurut anda bagaimana sudah mencukupi atau masih kurang ?

Jawab : Untuk layanan informasi eksternal saya rasa sudah cukup, karena sampai saat ini semua pengunjung yang datang di layanan informasi dapat dilayani dengan baik. Tapi kalo untuk layanan internal kita sering mengalami kewalahan, mungkin karena jadwal layanan informasi untuk narapidana hanya seminggu sekali yaitu hanya pada hari Jumat, dan waktu nya hanya 2 jam yaitu dari jam dua siang sampai jam empat, jadi peminatnya cukup banyak, dan sudah dinanti-nantikan oleh para narapidana. Tapi petugasnya yang melayani hanya sekitar 6 orang sehingga tidak sebanding dengan jumlah peminat yang datang.

Tanya : Kalo dari segi kemampuan gimana? Ada kesulitan gak ketika memberikan pelayanan?

Jawab : Kalau saat tugas di layanan eksternal sih ga ada masalah lancar-lancar aja, tapi waktu layanan internal saya merasa sedikit kurang nyaman. Sehari hari dalam pekerjaan saya lebih banyak berhubungan dengan administrasi dan surat menyurat. Kalupun harus berhadapan dengan narapidana hanya biasanya hanya dengan tamping atau orang-orang yang datang ke ruangan. Awalnya ada perasaan takut ketika harus berhadapan dengan banyak narapidana untuk memberikan layanan. Karena kondisinya kita berada di tengah lapangan dan dikerumunin oleh banyak narapidana. Tapi lama-kelamaan bisa perasaan takut itu hilang karena sudah terbiasa.

Tanya : Menurut anda kebijakan layanan informasi ini ada manfaat ya tidak ?

Jawab : Yah jelas banyak manfaatnya

Tanya : Apa saja manfaatnya yang anda rasakan?

Jawab : Pertama untuk pengurusan program PB, CB dan CMB jadi lebih tertib dan disiplin karena hanya melalui satu pintu pusat informasi. Kedua kita tidak perlu repot-repot memanggil narapidana untuk memberitahu tapi sebaliknya merekalah yang datang kepada kita. Kemudian data-data juga lebih tersusun dengan rapih karena sudah terkomputerisasi di data base

Tanya : Apakah jadwal piket layanan informasi tidak mengganggu rutinitas pekerjaan anda sehari-harinya?

Jawab : Terus terang kadang-kadang saat banyak tugas yang tidak bisa ditunda saya terpaksa meninggalkan tugas layanan dan meminta teman saya yang lain untuk menggantikan. Karena memang jumlah staf di bagian Bimpas sedikit dan masing-masing sudah punya pekerjaan rutin yang harus dikerjakan. Jadi mo ga mau harus ada yang dikorbankan

Tanya : Selama ini ada tidak sanksi atau penghargaan yang diberikan atasan kepada petugas tim layanan ?

Jawab : Sampai saat ini tidak ada baik sanksi maupun penghargaan. Jadi kalau ada petugas yang tidak datang memberikan layanan yah didiamkan saja, yang terjadi sekarang petugas yang jaga seringnya yang itu-itu saja karena hanya dia saja yang rajin.

Informan SK

SK adalah salah satu staf yang bekerja dibagian Sub Seksi Registrasi. Ia merupakan salah satu petugas yang ditunjuk oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta sebagai Anggota Tim Layanan Informasi. Tugas sehari-harinya informan SK lebih banyak mengerjakan pedataan kelengkapan berkas narapidana seperti ekstrak vonis, remisi dan pengurusan subsider atau denda.

Tanya : Sejak kapan anda mengetahui adanya kebijakan layanan informasi ?

Jawab : Sejak dibagikan SK dari Ka.Lapas.

Tanya : Anda sendiri sudah paham belum tentang isi kebijakan layanan informasi tersebut?

Jawab : Pada awalnya saya bingung apa tujuan dari surat tersebut dan tidak tahu apa yang harus saya lakukan. Kemudian saya membaca isi dari Surat Keputusan tersebut dan mulai memahami apa maksud dan tujuan dari pengangkatan tim layanan informasi. Ditambah lagi dengan adanya pengarahan singkat oleh Bapak Ka.Lapas saat meresmikan layanan informasi tanggal 17 Agustus 2009, yang menjelaskan bahwa layanan informasi akan dilakukan dua bagian yaitu layanan internal untuk narapidana dan layanan eksternal untuk masyarakat. Dari situlah saya semakin mengerti bahwa maksud dan tujuan dilaksanakannya layanan informasi adalah membantu narapidana dan masyarakat memperoleh informasi dan data-data yang lengkap tentang pembinaan di dalam Lapas seperti PB,CMB, Vonis dan lain sebagainya.

Tanya : Bagaimana tanggapan anda dengan kebijakan tersebut ?

Jawab : Pada dasarnya saya sangat menyambut dengan baik terselenggaranya layanan informasi ini karena pasti membawa dampak positif bagi citra pelayanan petugas pemasyarakatan yang akhir-akhir ini dipandang jelek oleh masyarakat. Jadi saya sangat mendukung sekali kebijakan yang diambil oleh bapak Ka.Lapas ini

Tanya : Coba anda jelaskan pelaksanaan teknis dilapangan seperti apa layanan informasi tersebut

Jawab : Secara teknis pembagian tugas layanan berdasarkan bagian masing-masing bertugas, misalnya jika seorang narapidana atau masyarakat yang ingin mengetahui data-data yang berhubungan dengan bagian registrasi, maka akan di arahkan ke petugas layanan yang berasal dari registrasi, dan jika ingin mengetahui data-data yang berhubungan dengan program PB,CM, dan pembinaan, maka diarahkan ke petugas yang berasal dari bagian Bimpas. Dalam prakteknya di

lapangan sering kali terjadi petugas yang berjaga di ruang layanan tidak lengkap, sehingga ketika ada yang ingin menanyakan data tertentu yang merupakan bagiannya tidak bisa dilayani dengan maksimal.

Tanya : Sebagai pelaksana di lapangan bagaimana anda menilai tentang sarana dan fasilitas yang disediakan oleh pihak Lapas ? apakah sudah mencukupi atau masih ada yang kurang ?

Jawab : Karena belum adanya anggaran yang khusus untuk kegiatan layanan informasi, maka sarana dan fasilitas yang tersedia hanya apa adanya yang ada di Lapas yang bisa dimanfaatkan untuk mendukung kegiatan layanan. Alhasil ketidaknyamanan dan kurang cepatnya proses pemberian informasi masih sering dialami karena sarana komputer dan laptop yang masih terbatas. Meski fasilitas dan sarannya masih terbatas, tapi tidak berarti layanan informasi tidak berjalan. Ini terbukti masing-masing petugas tetap melaksanakan tugas layanan dengan baik dengan menggunakan sarana yang ada.

Tanya : Sarana atau fasilitas apa saja yang kiranya perlu ditambah untuk meningkatkan layanan?

Jawab : Untuk ke depan jika ingin kegiatan layanan ini terus berlangsung dan mencapai hasil yang maksimal perlu dipikirkan untuk meningkatkan fasilitas dan sarana yang ada. Seperti ruangan layanan yang nyaman, data yang selalu *up to date* setiap harinya, dan anggaran yang cukup untuk membiayai kegiatan. Selain itu biar menambah semangat petugas timnya perlu kiranya diberikan pelatihan-pelatihan tertentu untuk meningkatkan performance kerja serta ada semacam penghargaan dari pimpinan untuk petugas layanan terbaik yang bisa dimabil dari hasil survey.

Tanya : Apakah dalam pelaksanaan program layanan informasi sudah sesuai dengan SOP (Standar Operating Procedure) yang sudah ditetapkan?

Jawab : Terus terang sepertinya belum sepenuhnya mengikuti SOP, karena selama ini tidak ada sosialisasi dari pimpinan, kami hanya diminta mempelajari masing-masing, jadi banyak persepsi yang berbeda-beda

Tanya : Lalu bagaimana dengan pengawasannya apakah selama ini dari pihak pimpinan melakukan pengawasan secara rutin ?

Jawab : Pada awalnya saja beberapa pejabat suka meninjau saat kami memberi layanan di lapangan, tapi semakin kesini tidak ada.

Tanya : Kalau evaluasi bagaimana, apakah ada briefing diantara petugas tim dengan atasan?

Jawab : Selama ini belum ada pertemuan evaluasi antara tim layanan dengan

pimpinan, sepertinya mereka menganggap pekerjaan kami sudah baik. Padahal kami yang melaksanakan di lapangan harus berusaha sendiri mengatasi berbagai kesulitan

Tanya : Apakah selama ini ada upaya dari petugas tim layanan untuk menyampaikan keluhan seperti itu ?

Jawab : Selama ini beberapa anggota tim sudah berusaha menyampaikan keluhan tentang kurangnya koordinasi dan sosialisasi pelaksanaan layanan informasi di lapangan kepada ketua Tim. Namun sampai saat ini belum ada tindak lanjut dari penyampaian keluhan kami tersebut

Tanya : Apakah menurut anda implementasi kebijakan layanan informasi sudah berjalan dengan konsisten ?

Jawab : Menurut saya sih belum sepenuhnya konsisten karena dari pihak pimpinan kurang memberikan perhatian dan pengawasan kepada petugas tim. Selain itu juga tidak ada pengarahan tentang SOP maupun petunjuk teknis dilapangan yang sebenarnya seperti apa. Jadi petugasnya seolah-olah kurang terkoordinasi dengan baik.

Tanya : Kalau yang anda pernah alami sendiri seperti apa sih kesulitan saat dilapangan?

Jawab : Secara jujur pada awalnya saya masih sangat buta dengan program data base di komputer, karena selama ini tidak pernah menggunakannya dalam tugas sehari-harinya. Sehingga saat praktek di lapangan saya sering bertanya dan mendapat bantuan dari rekan petugas yang lain. Tapi lama kelamaan saya sudah mulai terbiasa menggunakan program itu.

LAMPIRAN HASIL WAWANCARA DENGAN NARAPIDANA

Informan LO

LO adalah narapidana kasus Psikotropika Golongan I dengan masa hukuman 4 (empat) Tahun penjara dengan denda sebesar Rp.150.000.000,-(seratus lima puluh juta)

Tanya : Sudah berapa lama anda berada di dalam Lapas Narkotika Jakarta?

Jawab : Kurang lebih 1 tahun 3 bulan

Tanya : Apakah anda mengetahui tentang adanya kegiatan layana informasi ?

Jawab : Ya saya tahu

Tanya : Dari mana anda mengetahui hal tersebut dan sejak kapan ?

Jawab : hmm. Saya tahunya waktu upacara 17 Agustus kemaren bapak Ka.Lapas mengumumkan dan meresmikan kegiatan layanan informasi. Sebelumnya juga sudah ada layanan di gazebo oleh beberapa petugas, tapi waktu itu saya belum tahu kalau itu kegiatan layanan informasi

Tanya : Anda sendiri sudah memahami belum maksud dan tujuan dari layanan informasi tersebut?

Jawab : Setahu saya tujuannya membantu narapidana dan keluarga yang ingin mengurus PB atau lainnya bisa ber**Tanya-Tanya** soal syarat-syarat nya kemudian juga bisa menanyakan soal vonis remisi dan sebagainya

Tanya : Apakah anda sendiri pernah menggunakan atau mengikuti kegiatan layanan informasi?

Jawab : Sudah dua kali, yang pertama saya menanyakan tentang vonis saya dan remisi terus yang kedua kalinya menanyakan soal ngurus PB.

Tanya : Apa anda merasakan pelaksanaan program layanan informasi ini sudah berjalan sesuai dengan tujuannya?

Jawab : Sepertinya sih sudah, buktinya sekarang narapidana tidak perlu bingung-bingung lagi kalo menanyakan soal PB, vonis atau remisi. Cukup ber**Tanya** ke petugas yang ada di layanan informasi saja.

Tanya : Bagaimana tanggapan anda terhadap sikap petugas dalam memberikan pelayanan?

Jawab : Menurut saya sudah baik. Baik bapak atau ibu yang bertugas bersedia melayani kami tanpa pilih-pilih. Yang penting ki**Tanya** harus tertib dan patuh sama aturan layanannya.

Tanya : Apakah menurut anda pelayanan informasi yang dilakukan bermanfaat bagi narapidana? Bisa dijelaskan manfaatnya yang anda sendiri rasakan ?

Jawab : Jelas sangat bermanfaat. Kita tidak perlu bingung-bingung lagi mencari informasi yang jelas untuk tahu tentang remisi, vonis atau kalau mau ngurus PB atau CB, karena semuanya sudah dapat diakses lewat kegiatan layanan informasi. Kalau sebelumnya narapidana sering mengalami kesulitan untuk nanya-nanya informasi tersebut, karena harus menemui petugas yang ada di ruang kantor Bimpas atau registrasi, sedangkan tidak semua narapidana yang diperbolehkan masuk kesana.

Tanya : Bagaimana pendapat anda terhadap fasilitas dan sarana yang disediakan pihak Lapas Narkotika dalam menyelenggarakan layanan informasi?

Jawab : Menurut saya fasilitas dan sarana yang tersedia saya rasakan sudah cukup memadai, dengan memakai Gazebo sebagai tempat pelayanan, sangat membantu kami untuk ikut pelayanan dengan mudah. Untuk jumlah meja layanan yang tersedia sebanyak 5 buah saya rasa sudah cukup, karena jika harus ditambah lagi akan membuat gazebo terlalu penuh dan sesak. Kalau saya lihat di masing-masing meja sudah tersedia laptop, dan masing-masing meja sudah dibagi kelompok ada yang melayani data vonis, data remisi dan PB. Jika ada yang harus ditambah mungkin kursi untuk tunggu antrian, karena selama ini tidak ada kursi saat menunggu giliran, jadi kami mengantri dengan berdiri, dan itu terlihat seperti semerawut dan tidak tertib.

Tanya : Apakah anda pernah mengalami kesulitan dalam menggunakan jasa pelayanan informasi?

Jawab : Pernah

Tanya : Bisa diceritakan kesulitan yang anda hadapi waktu itu ?

Jawab : Karena jadwal layanan informasi untuk narapidana hanya seminggu sekali yaitu hanya pada hari Jumat, dan waktu nya hanya 2 jam yaitu dari jam dua siang sampai jam empat, jadi peminatnya cukup banyak, dan sudah dinanti-nantikan oleh para narapidana. Tapi sayangnya petugas yang melayani cuma sedikit yaitu sekitar 6 sampai 10 orang, sehingga tidak sebanding dengan jumlah peminat yang datang. Alhasil kita harus mengantri cukup lama untuk mendapat giliran, dan kadang petugas membatasi jumlah narapidana yang ingin ikut layanan supaya tidak melewati batas waktu layanan.

Tanya : Apakah pelayanan informasi kepada narapidana perlu ditingkatkan?

Jawab : Ya sangat perlu, terutama untuk jumlah petugas, waktu

pelayanan dan sarana pelayanan. Kalau bisa jumlah petugas dan waktu layanan ditambah sehingga kita narapidana tidak perlu mengantri lama untuk mendapat giliran dan yang sudah mengantri bisa dilayani. Kemudian juga sarana kursi tunggu buat narapidana yang mengantri agar tidak terlihat semerawut.

Tanya : Apakah pelayanan yang diberikan petugas dalam memberikan informasi sudah memuaskan?

Jawab : sudah cukup memuaskan tapi kalau bisa ditingkatkan lagi biar maksimal hasilnya.



LAMPIRAN HASIL WAWANCARA DENGAN KELUARGA NARAPIDANA

Informan LE

LE adalah seorang ibu rumah tangga, yang juga merupakan orangtua kandung dari salah satu narapidana Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta.

Tanya : Apa hubungan ibu dengan narapidana yang ada di dalam?

Jawab : Saya adalah ibu kandung dari narapidana AL yang ada di dalam Lapas

Tanya : Apakah ibu sudah mengetahui tentang adanya kegiatan layana informasi ?

Jawab : Ya saya baru tahu sekarang ini, karena kebetulan saya mau membesuk anak saya

Tanya : Oh begitu yahh.....jadi sebelumnya ibu tidak tahu kalau ada layanan informasi?

Jawab : Ya belum tahu

Tanya : Apa yang membuat ibu datang ke layanan informasi tersebut ?

Jawab : Kebetulan saya ada niat mau mengurus PB anak saya, kan dia kena hukuman 2 tahun, dan saya denger ada program PB yang bisa membuat anak saya cepet pulang. Tapi saya sendiri tidak tahu gimana cara ngurusnya. Nah tadi pas saya kesini saya liat ada tulisan layanan informasi. trus saya Tanya sama petugas yang ada di pendaftaran, dari situ saya dikasih tahu kalo di tempat itu bisa cari informasi tentang ngurus PB

Tanya : Apa saja yang ibu dapatkan dalam layanan tersebut ?

Jawab : Yaaa banyak juga, saya dikasih tahu syarat-syarat kalau mau ngurus PB, kaTanya minimal harus setengah masa pidana dulu, terus ngisi formulir dan dapat persetujuan dari RT,RW dan kelurahan setempat. Saya tadi dikasih catatan oleh bapaknya biar saya ingat.

Tanya : Terus bagaimana tanggapan ibu mengenai layanan yang diberikan petugas tadi?

Jawab : Wahh bagus sekali, saya jadi ga perlu repot-repot Tanya kesana kemari buat ngurus PB. Selain itu data-data yang diberikan itu langsung dari komputer data base jadi ga mungkin salah.

Tanya : Kalau tanggapan ibu terhadap sikap petugas dalam memberikan pelayanan bagaimana?

Jawab : Sudah sangat baik, mereka cukup ramah, dan sabar menjawab perTanyaan-perTanyaan yang saya ajukan tadi. Sepertinya mereka sudah sangat menguasai soal PB dan lainnya.

Tanya : Apakah menurut ibu layanan informasi bermanfaat bagi keluarga? Bisa dijelaskan manfaatnya yang ibu sendiri rasakan ?

Jawab : Sudah tentu bermanfaat. Terbukti setelah saya mendapatkan informasi tentang PB, saya jadi ngerti dan paham, jadi saya ga perlu bolak-balik datang ke sini buat nanya-nanya lagi, karena dari informasi yang tadi dikasih sudah cukup jelas.

Tanya : Bagaimana pendapat ibuterhadap fasilitas dan sarana yang tadi ibu lihat di ruang layanan informasi?

Jawab : kalau saya lihat dan yang saya rasakan soal fasilitas dan sarana yang ada di ruang layanan sepertinya sudah cukup baik. Ruangnya sudah terpisah sendiri, dan mudah dilihat dan dijangkau oleh orang lain. Tapi yaa...gitu kerasa kurang nyaman karena tidak ada AC, dan tidak ada dinding pembatas, jadi kalau banyak orang di ruang tunggu pendaftaran jadi agak terganggu dengan suara-suara ribut dari orang-orang itu.

Tanya : Kalau begitu menurut ibu apa yang harus ditingkatkan lagi dalam layanan informasi ini?

Jawab : Menurut saya sih untuk sementara sudah cukup baiklah, petugasnya ramah, sabar, dan kelihatan profesional dalam memberi layanan. Kami merasa tidak dipersulit dan banyak dibantu. Mungkin sedikit yang perlu diperbaiki ruangnya aja kali yaa biar lebih nyaman sedikit agar lebih enak tidak terganggu dengan suara-suara yang ada di sekitar.

Tanya : Apakah pelayanan yang diberikan petugas dalam memberikan informasi sudah memuaskan?

Jawab : Sudah sangat memuaskan

Layanan Informasi Internal



Layanan Informasi Eksternal



Banner-Banner Petunjuk Layanan



Foto Wawancara

