

## **Bab I**

### **PENDAHULUAN**

Berkembangnya produk perundangan untuk mengawal jalannya pembangunan, menimbulkan juga beragamnya tindakan-tindakan yang bisa dipidanakan. Dalam pelaksanaan pidana ini, kita bersumber pada UU Nomor 1 Tahun 1946, yang telah dikuatkan dengan UU Nomor 73 Tahun 1958, yang dikenal dengan nama “Wetboek van Strafrecht”. Sejak tahun 1946 telah menjadi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau KUHP, serta telah mengalami perubahan dan pengembangan sesuai dengan dinamika pembangunan hukum. Berbagai produk hukum baru telah membawa implikasi luas bagi mereka yang terkena pidana dan harus menjalankan hukuman penjara. LP yang tadinya disebut penjara, bukan saja dihuni oleh pencuri, perampok, penipu, pembunuh, atau pemerkosa, tetapi juga ditempati oleh pemakai, kurir, pengedar dan bandar narkoba, serta penjudi dan bandar judi. Selain itu dengan intensifnya penegakkan hukum pemberantasan KKN dan “white collar crime” lainnya, penghuni LP pun makin beragam antara lain mantan pejabat negara, direksi bank, intelektual, profesional, bankir, pengusaha, yang mempunyai profesionalisme dan kompetensi yang tinggi. Penghuni Lembaga Pemasyarakatan-pun menjadi sangat bervariasi, baik dari sisi usia, maupun panjangnya hukuman dari hanya 3 bulan, sampai hukuman seumur hidup dan hukuman mati. Spektrum penghuni LP yang sangat luas, baik dari kejahatan, latar belakang, profesionalisme, usia, dan lamanya hukuman, menyebabkan pengelolaan LP-pun menjadi sangat kompleks dan memerlukan penyesuaian ataupun perubahan.

#### **1. Latar Belakang Masalah**

Setiap aspek kehidupan dalam suatu masyarakat senantiasa mengalami berbagai perubahan, dan perubahan tersebut akan mempengaruhi situasi lingkungannya, demikian sebaliknya perubahan lingkungan akan mempengaruhi aspek kehidupan individu tersebut. Perubahan sedemikian ini juga berlangsung dalam suatu organisasi sebagai salah satu bentuk kehidupan yang terdapat dalam masyarakat luas. Hal ini dikarenakan setiap organisasi

akan menghadapi berbagai tantangan baik yang berasal dari dalam diri organisasi, misal saja volume kegiatan yang bertambah banyak, adanya peralatan baru, perubahan tujuan, penambahan tujuan, perluasan wilayah kegiatan, tingkat pengetahuan, tingkat keterampilan, sikap serta perilaku para pegawai. Sementara itu perubahan dalam suatu organisasi juga dapat dipengaruhi oleh penyebab yang berasal dari lingkungan luar organisasi, seperti adanya peraturan baru, perubahan kebijakan dari organisasi tingkat yang lebih tinggi dalam sistem organisasi yang sentralisasi, perubahan selera masyarakat dan lainnya.

Dalam sebuah organisasi yang memiliki sumberdaya manusia, sering dilibatkan dengan suatu perubahan-perubahan yang menyangkut kondisi di dalam organisasi itu sendiri. Dampak dan intensitas berbagai jenis perubahan itu berbeda-beda dari satu organisasi ke organisasi lainnya. Meskipun demikian, organisasi meraih kemajuan dan keberhasilan dalam mencapai tujuan dan sasaran, manajemen harus mampu mengenali bentuk dan jenis dari perubahan yang dihadapi, dampaknya kepada organisasi, serta langkah-langkah yang perlu ditempuh untuk menyelesaikan masalah yang timbul.<sup>1</sup>

Perubahan besar tidak mungkin dapat berjalan wajar tanpa aparat instansi pemerintah yang proaktif dan *visioner*. Upaya tersebut membutuhkan waktu. Upaya perubahan strategis akan kehilangan momentum apabila tidak mempunyai sasaran kinerja jangka pendek yang harus dicapai dan dapat dibanggakan. Tanpa adanya indikator kinerja yang proaktif khususnya sumberdaya manusia dan capaian sasaran kinerja jangka pendek yang jelas, maka para pelaksana perubahan akan banyak menyerah dan hilang percaya dirinya, bahkan secara aktif akan melakukan penolakan. Dalam setiap perubahan yang efektif, para pemimpin perubahan di instansi pemerintah secara proaktif menyusun indikator kinerja jangka pendek yang di "*aligned*" dengan tujuan jangka panjangnya dalam laporan periodik dan terus meningkatkan kinerjanya untuk mencapai tujuan jangka panjang. "Perubahan tidak selamanya berarti buruk sebab perubahan dapat juga berarti "peluang"

---

<sup>1</sup> Siagian, Sondang P., *Manajemen Abad 21*, Jakarta, Bumi Aksara, 1998, hal. 122

makin fleksibel suatu organisasi, makin lebih baik organisasi itu dapat menanggapi perubahan."

Lembaga Pemasyarakatan Sebagai salah satu organisasi publik yang merupakan Unit Pelaksana Teknis Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Hukum dan HAM RI mempunyai tugas pokok melaksanakan Pembinaan terhadap Narapidana dan Anak didik Pemasyarakatan. Organisasi Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) merupakan tempat berlangsungnya salah satu bentuk kehidupan yang tidak banyak dikenal orang. Selama ini orang hanya mengenalnya sebagai sebuah tempat bagi para penjahat atau pelaku kejahatan di masyarakat, sebagai bentuk imbalan dari perbuatannya yang merugikan masyarakat. Goffman menggambarkan bahwa karakteristik yang terdapat dalam lingkungan penjara tradisional adalah sama dengan rumah sakit jiwa dan organisasi militer menjadi satu institusi total (*total institutions*) yang menampung dan mengatur hidup orang banyak di dalamnya secara seragam.<sup>2</sup>

Sistem kepenjaraan yang berlaku dalam pemerintahan Republik Indonesia sebelumnya menganut berbagai perundangan warisan kolonial, yang kelihatannya tidak sesuai dengan UUD 1945, telah mengalami perubahan dan diperbaiki secara bertahap. Pemikiran baru mengenai fungsi pidana penjara sebagaimana yang dicetuskan oleh **DR. Sahardjo** pada tahun 1962 yang kemudian ditetapkan oleh Presiden Sukarno pada tanggal 27 April 1964, dan selanjutnya dijabarkan dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 1995, tentang Pemasyarakatan. Sistem pemenjaraan yang menganut pola lama yakni system yang masih menekankan pada unsur balas dendam dan penjaraan telah dihapus dan diubah dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial melalui pola pembinaan bagi Narapidana. Dengan demikian konsepsi sistem kepenjaraan peninggalan kolonial Belanda berubah menjadi suatu sistem pemasyarakatan, dimana konsepsi "Rumah Panjara" berubah menjadi "Lembaga Pemasyarakatan". Perubahan ini bukan semata-mata hanya berlangsung dalam bangunan fisiknya saja, melainkan pada pola perlakuan

---

<sup>2</sup> Erving Goffman. *Asylum : Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*, New York : 1961, hal xiii.

bagi narapidana yang lebih menekankan aspek pembinaan sebagai inti dari konsep pemasyarakatan.

**Sahardjo** sebagai pembaharu dalam sistem kepenjaraan tegas mengatakan bahwa terpidana adalah orang-orang tersesat serta perlu dilindungi, dibina, dan dijadikan orang berguna bahkan menjadi aktif dan produktif di masyarakat. Falsafah pemasyarakatan dari Sahardjo menghendaki agar negara benar-benar melindungi orang hukuman selama menjalani pidana. Jauh sebelum Sahardjo mengemukakan idenya, Badan Internasional seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1957 telah mengeluarkan *Standard minimum Rules For the Treatment of Prisoners*, dimana dikatakan setiap narapidana saat menjalani hukuman harus dipenuhi syarat-syarat seperti: buku register, pemisahan narapidana pria dan wanita; dewasa dan anak-anak, fasilitas akomodasi yang memadai; mendapatkan air serta perlengkapan toilet; pakaian dan tempat tidur, makanan yang sehat, hak untuk berolah raga di udara terbuka, hak untuk mendapatkan pelayanan dokter umum dan dokter gigi, tidak diperkenankan pengurungan sel gelap, borgol dan jaket penjara tidak boleh dipergunakan narapidana.

Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang yang selanjutnya disebut Lapas, adalah merupakan bagian dan rangkaian sistem peradilan di Indonesia, merupakan suatu organisasi di bawah jajaran Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Berdasarkan sistem pemasyarakatan, Lapas Klas I Cipinang berfungsi sebagai tempat melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan, diharapkan akan menjadi sarana pembangunan diantara lembaga pemerintah yang lainnya. Dalam abad 21 saat ini dihadapkan pada tantangan pembangunan di bidang pembinaan terhadap para pelanggar hukum yang menjunjung nilai-nilai Pancasila serta era globalisasi yang semakin kompleks. Dengan demikian hal tersebut adanya suatu usaha perubahan dari Lembaga Pemasyarakatan pada proses pembinaan narapidana, yang dari waktu ke waktu terus mengalami perubahan dalam pembinaan terhadap narapidana. Perubahan tersebut dimungkinkan sebagai konsekuensi yang logis dari suatu dinamika perkembangan jaman. Konsep terhadap pembinaan

narapidana penjara bermula, bahwa suatu pemidanaan adalah merupakan suatu pembalasan atau melaksanakan suatu keharusan atas perbuatan pidana yang telah dilakukannya.

Suasana kehidupan di lembaga pemasyarakatan memang sangat berbeda dengan suasana kehidupan di luar lembaga pemasyarakatan. Pertama, di dalam lembaga pemasyarakatan hampir semua aspek kehidupan dilakukan di tempat yang sama. Kedua, kehidupan dalam lembaga pemasyarakatan sifatnya hampir monoton. Ketiga, kehidupan di lembaga pemasyarakatan diatur oleh suatu aturan yang sangat ketat. Keempat, semua aktivitas di dalam lembaga pemasyarakatan selalu diatur berdasarkan ketentuan yang telah digariskan secara birokrasi dari atas.<sup>3</sup>

Lembaga Pemasyarakatan selain sebagai tempat pemidanaan berfungsi untuk melaksanakan program pembinaan terhadap para narapidana, dimana melalui program yang dijalankan diharapkan narapidana yang bersangkutan setelah kembali ke masyarakat dapat menjadi warga yang berguna di masyarakat. Pembinaan adalah kegiatan untuk meningkatkan kualitas ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku, profesional, kesehatan jasmani dan rohani narapidana dan anak didik pemasyarakatan.<sup>4</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, Lembaga Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut LAPAS adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan.<sup>5</sup> Program pembinaan yang dilaksanakan di Lapas berlaku bagi semua Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan. Sistem pemasyarakatan memiliki karakteristik didalam penegakan hukum dibanding dengan sistem penegak hukum lainnya seperti penyidikan (Kepolisian), penuntutan (Kejaksaan) dan Pemutusan (Pengadilan). Sistem pemasyarakatan menyangkut misi pemulihan karakteristik dan kultur warga binaan

---

<sup>3</sup> Dalil Adi Subroto, *Pembinaan Narapidana sebagai sarana Merealisasikan Tujuan Pidana Lembaga Pemasyarakatan*, disampaikan pada Seminar Nasional Pemasyarakatan Kerjasama Departemen Pidana, departemen Acara dan Laboratorium Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 24 juli 1995., hal .3-4.

<sup>4</sup> PP 31 Tahun 1999 tentang *Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan*, pasal 1 ayat (1)

<sup>5</sup> MG. Endang Sumiarni. *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Hukum Pidana*, Yogyakarta, 2003, Hal. 413.

pemasyarakatan / WBP (Narapidana, Tahanan dan Klien Pemasyarakatan) yang mempunyai fungsi seperti terdapat dalam materi Undang-undang No. 12 tahun 1995 dalam pasal 1 ayat (1) yang menyatakan bahwa:<sup>6</sup> “Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana.”

Tujuan yang akan dicapai dalam Sistem Pemasyarakatan adalah bekas narapidana tidak akan melanggar hukum lagi merupakan satu-satunya tujuan yang maksimal, sedangkan dalam Sistem Pemasyarakatan bertujuan agar bekas narapidana:<sup>7</sup>

1. Tidak akan melanggar hukum lagi;
2. Menjadi tenaga pembangunan yang aktif dan kreatif dalam pembangunan bangsa, negara dan agama;
3. Dapat hidup berbahagia di dunia dan di akherat.

Jadi dapatlah dikatakan, bahwa pembinaan narapidana yang dilaksanakan berdasarkan Sistem Pemasyarakatan secara garis besar bertujuan untuk mempersiapkan narapidana agar dapat berinteraksi secara sehat dan baik dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab.

Organisasi lembaga pemasyarakatan sebagai organisasi yang menjalankan fungsi pemidanaan dan pembinaan narapidana dalam menjalankan tugas dan fungsinya banyak mengalami tantangan dan hambatan akibat tuntutan perubahan yang terjadi dimasyarakat. Beberapa kejadian di beberapa lembaga pemasyarakatan saat ini dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pembinaan narapidana merupakan salah satu indikasi kegagalan organisasi Lembaga Pemasyarakatan dalam mengakomodasi dorongan perubahan baik yang datang dari luar organisasi maupun tuntutan dari dalam organisasi.

Gambaran pesimis tentang peran lembaga pemasyarakatan di Indonesia juga tergambar dari pemberitaan-pemberitaan tentang apa yang

---

<sup>6</sup> Indonesia, *Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan*, ps.1 ayat (1)

<sup>7</sup> Soerjbroto, Baharudin, *Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan*, Jakarta; Majalah Pembinaan Hukum, Juni 1972, hlm.10.

terjadi di balik tembok yang menjulang tinggi tersebut. Lembaga ini perannya masih jauh dari harapan masyarakat sebagai lembaga rehabilitasi para narapidana. Pasalnya selain marak keributan dan tawuran di penjara, peredaran narkotik di lingkungan bui itu kerap kali terjadi. Beberapa kali pernah terjadi di Rumah Tahanan (Rutan) Salemba, Jakarta Pusat, LP Cipinang, Jakarta Timur, kini kembali terjadi di LP Tangerang.

Salah satu tantangan yang paling mendasar yang dihadapi oleh Organisasi Lembaga Pemasyarakatan dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya yakni peningkatan jumlah penghuni yang signifikan tidak seimbang dengan peningkatan jumlah kapasitas yang ada. Peningkatan penghuni Lembaga Pemasyarakatan terlihat mulai Tahun 2003, jumlah penghuni penjara 71.587 orang (kapasitas 64.000 orang). Pada 2004, penghuni naik menjadi sekitar 86.000 orang (kapasitas 66.000 orang). Pada 2005, penghuni penjara menjadi 97.000 orang (kapasitas 68.000 orang). Pada 2006, penghuni mencapai 116.000 orang (kapasitas 70.000 orang). Pada Januari 2007, penghuni sudah naik menjadi 118.453 orang. Dari jumlah itu, sekitar 30 persen atau sekitar 32.000 napi terlibat kasus narkoba. Dari jumlah itu, sekitar 72,5 persen atau 23.200 napi merupakan pencandu/pemakai narkoba. (Sumber: direktorat bina registrasi dan statistik direktorat jenderal pemasyarakatan).

Tingkat hunian Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan di Wilayah DKI Jakarta umumnya sudah jauh melampaui dari kapasitas daya tampungnya. Kepala Divisi Pemasyarakatan Kanwil DKI Jakarta, Gusti Tamardjaya di Jakarta, Jumat menjelaskan, dari sekitar lima Unit Pelaksana Teknis (UPT) baik itu Rutan, maupun Lembaga Pemasyarakatan (LP) yang ada di wilayah DKI Jakarta, semuanya sudah melebihi kapasitas. Kondisi seperti itu, mempengaruhi proses pembinaan yang diberikan oleh petugas kepada para warga binaan (sebutan bagi Napi/Tahanan) selama mendekam di dalam LP/Rutan. Selain itu jumlah petugas yang bertugas mengawasi dan melakukan pembinaan rasionya juga menjadi sangat jauh dari memadai, ungkapnya. Mengenai data tingkat hunian yang sudah over kapasitas itu

menurut Gusti antara lain terjadi di LP Cipinang yakni dari kapasitas 1580 orang saat ini dihuni sebanyak 3757 orang Napi/Tahanan.<sup>8</sup>

Lembaga Pemasyarakatan juga menjadi sarang beragam penyakit, mulai dari tuberkulosis, infeksi saluran pernapasan dan pencernaan, hingga HIV/AIDS. Ditjen Pemasyarakatan mencatat, sebanyak 813 napi meninggal pada 2006. Sebanyak 614 di antaranya adalah penghuni LP di DKI Jakarta, Banten, dan Jabar dengan konsentrasi paling tinggi di LP Cipinang, Rumah Tahanan (Rutan) Salemba, dan LP Pemuda Tangerang. Tingginya angka kematian napi itu diakui, namun Dirjen Pemasyarakatan Mardjaman menyatakan, angka itu sudah menurun jika dibandingkan tahun sebelumnya. Angka kematian napi tahun 2006 sebesar 1,7 persen dari keseluruhan napi di negeri ini. Kematian napi pada 2005 mencapai 2,4 persen. Angka ini diperoleh dari persentase kematian napi di Jakarta.<sup>9</sup>

Lembaga pemasyarakatan juga seringkali digambarkan sebagai institusi yang kolusif dan koruptif. Seperti biasanya, cerita mengenai petugas mengutip sesen-dua sen adalah rahasia umum yang sulit dihilangkan. Apakah ketika petugas LP menerima kiriman nasi dan semacamnya. Bahkan jika ada pengunjung yang ingin datang ke sel merekapun harus bayar diam-diam. Selain itu, narapidana kaya sering memelihara petugas untuk menjadi pesuruh dengan imbalan memadai. Dari membelikan makanan dari luar penjara sampai membelikan pulsa telepon. Semua kesulitan di penjara bisa diatur asal ada uang.<sup>10</sup> Kondisi ini dalam skala yang kurang lebih sama digambarkan oleh Arswendo Atmowiloto dan Rahadi Ramelan yang menulis buku tentang pengalamannya selama menjadi penghuni di Lembaga Pemasyarakatan Cipinang.<sup>11</sup>

Pelanggaran yang sebagian besar dilakukan oleh narapidana biasanya perkelahian, perjudian, praktek homoseksual, pencurian, penyelundupan barang terlarang, penyusupan, ketidakpatuhan, menolak untuk bekerja,

<sup>8</sup> <http://www.kapanlagi.com/h/0000153888.html>

<sup>9</sup> [www.detik.com](http://www.detik.com). "Mereka Hanya Menjemput Kematian di Lembaga Pemasyarakatan..."

<sup>10</sup> <http://jkt.detik.com/peristiwa/2001/08/08/200188-080709.shtml>, *Mengintip Kehidupan di LP Cipinang, LP Bobrok, Penjahat pun Kabur*

<sup>11</sup> Arswendo Atmowiloto, *Menghitung Hari*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1996 dan Rahadi Ramelan, *Cerita dari Cipinang*, Republika, Jakarta, 2003

membuat alkohol, tukar-menukar antar narapidana tanpa ijin, melarikan diri, upaya melarikan diri atau percobaan melarikan diri. Sifat spesifik dari perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh narapidana tergantung pada struktur kepribadian dari narapidana tersebut.<sup>12</sup> Ada kecenderungan untuk melakukan pelanggaran yang sama dengan pelanggaran yang dilakukan sebelum masuk ke penjara.

Baru-baru ini terjadi Tawuran yang menewaskan 2 napi di LP Cipinang bermula dari rebutan daerah kekuasaan. Kedua geng memang kerap kali bertikai, namun baru kali ini terjadi korban tewas. Dua geng yang bertikai ini masing-masing menempati sel di Blok C dan Blok F. Blok C kebanyakan dihuni napi dari Palembang dan Medan. Sedangkan Blok F kebanyakan dihuni napi asal Jawa. Menurut salah satu saksi korban, Deni Setiawan (19), di RS Persahabatan, Rawamangun, Jakarta Timur, Selasa (31/7/2007), kedua geng sudah rebutan wilayah kekuasaan sejak lama. Namun bagaimana asal muasalnya, dia mengaku tidak tahu. "Sudah lama saling berebut. Sudah beberapa kali berantem, tapi baru kali ini ada yang mati. Bagaimana awalnya, saya tidak tahu, yang pasti berantem karena rebutan wilayah," kata Deni yang mengalami luka-luka di bagian tubuhnya. Akibat tawuran antargeng ini, Slamet (48) dan Cak Monte (47) tewas di aula Blok I usai sarapan. Tusukan yang bertubi-tubi membuat usus keduanya terburai. Kedua jenazah korban kini berada di RSCM.<sup>13</sup> dari pelanggaran yang dilakukan tersebut pelanggaran yang paling umum dilakukan adalah perjudian, praktek seks dan perkelahian. Perkelahian seringkali disebabkan oleh masalah perjudian dan seks. Ketidakmampuan untuk membayar hutang judi atau perselisihan karena judi dan juga hubungan homo seksual segitiga seringkali memicu terjadinya perkelahian.<sup>14</sup>

Selain marak keributan dan tawuran di penjara, peredaran narkotik di lingkungan bui itu kerap kali terjadi. Beberapa kali pernah terjadi di Rumah Tahanan (Rutan) Salemba, Jakarta Pusat, LP Cipinang, Jakarta Timur, kini kembali terjadi di LP Tangerang. Kalau di Rutan Salemba dan LP Tangerang

---

<sup>12</sup> Vernon Fox, *The Influence of Personality on Social Non-Conformity*, Jour of Crime. L, Criminology and POL.SCI.VOL.42,No. 6, March-April, 1952

<sup>13</sup><http://www.detiknews.com/index.php/detik.read/tahun/2007/bulan/07/tgl/31/time/115319/idnews/811429/idkanal/10>

<sup>14</sup> Norman Johnston, Leonard Savitz, Marvin E. Wolfgang, Opcit, hal 397

pengedaran narkotik dilakukan di lingkungan penjara maka di LP Cipinang lebih dahsyat lagi. Disitu bisnis narkoba kelas internasional dilakukan. Bayangkan, meski disekap di dalam penjara, para bandar narkotik masih mampu menggerakkan bisnis haramnya, sindikatnya bahkan kelas dunia. Kasus ini akhirnya berhasil dibongkar Reserse Narkotika Polda Metro Jaya pada Senin 3 Juni 2003.<sup>15</sup>

Selain terdapat pula kasus tekanan jiwa, salah satunya adalah bunuh diri yang dilakukan oleh narapidana. Mengetahui penyebab terjadinya bunuh diri tersebut sesulit memperoleh keterangan angka homoseksual. Terutama apabila di dalam penjara tersebut tidak tersedia para psikolog. Pada tahun 1985 di penjara Amerika, angka bunuh diri enam kali lebih tinggi dibandingkan dengan populasi pada umumnya. Bahkan pada anak-anak yang ditahan dipenjara dewasa melakukan bunuh diri dengan angka delapan kali lebih tinggi dibandingkan anak-anak yang dipenjara di penjara anak-anak dan empat atau satu setengah kali lebih tinggi jumlahnya dibandingkan dengan anak-anak yang tidak dipenjara.<sup>16</sup>

Keraguan terhadap efektifitas pelaksanaan pidana penjara antara lain sejak lama telah dikemukakan oleh Harry Elmer Barnes bahwa lembaga pemasyarakatan tidak efektif menjalankan fungsi rehabilitasi narapidana. Terdapat kecenderungan terjadi demoralisasi, penghukuman, dan terbentuknya penjahat-penjahat yang lebih ahli.<sup>17</sup> Bahkan Gresham M Sykes menegaskan bahwa bentuk-bentuk pemedanaan dan pidana penjara khususnya, relatif tidak efektif sebagai upaya penjeraan maupun perbaikan. Dari sejumlah narapidana yang dibebaskan sekitar 60 persen kembali melakukan kejahatan baru. Dengan kata lain metode pemedanaan yang diterapkan mengalami kegagalan.<sup>18</sup>

Pandangan tentang efektifitas pelaksanaan pidana penjara tersebut nampaknya berhubungan dengan hasil yang secara empiris diukur oleh

---

<sup>15</sup> [http://www.gamalama.org/wanted/list\\_wanted.asp?ID=101](http://www.gamalama.org/wanted/list_wanted.asp?ID=101), *Dari Mengedarkan Narkoba Hingga Mengontrol Jaringan Kelas Dunia*

<sup>16</sup> Sue Titus Reid, *Opcit*, hal. 444

<sup>17</sup> Harry Elmer Barnes, *The Contemporary Prison : a Menace to Inmate Rehabilitation and the Repression of Crime*, a journal of controversial issues in criminology Volume Two/1965, *The Future of Imprisonment in a Free Society*, St Leonard's House, Chicago, hal. 13

<sup>18</sup> Gresham M Sykes, *Crime and Society*, Random House, New York, 1967, hal. 166

masyarakat dari intensitas kejadian di Lembaga Pemasyarakatan serta merupakan hasil kerja organisasi Lembaga Pemasyarakatan selama ini. Kerusuhan, unjuk rasa dan berbagai bentuk konflik di dalam lembaga pemasyarakatan akan di pandang masyarakat sebagai bukti dari buruknya manajemen di lembaga pemasyarakatan.<sup>19</sup>

Berbagai pandangan, pendapat serta gambaran para ahli maupun praktisi tentang masalah pelaksanaan pidana penjara baik itu memandangnya sebagai sesuatu yang buruk dan bahkan seringkali kejam ataupun yang memandangnya sebagai suatu yang konstruktif, namun semuanya tidak dapat menjamin bahwa upaya tersebut mutlak efektif untuk memperbaiki perilaku narapidana ataupun mengurangi tingkat residivisme.<sup>20</sup>

Pandangan serta pendapat para ahli tersebut merupakan suatu tantangan bagi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan sebagai Lembaga Negara yang berfungsi melaksanakan fungsi pemidanaan untuk merencanakan dan melaksanakan suatu sistem pemidanaan yang lebih efektif dan efisien.

Seiring dengan perkembangan dan perubahan yang terjadi dimasyarakat Lembaga Pemasyarakatan sebagai organisasi Lini paling bawah dalam direktorat jenderal pemasyarakatan harus mau dan mampu berbenah diri karena adanya perubahan pada lingkungan strategis baik dalam skala nasional, regional maupun internasional. Perubahan yang bergulir sejalan dengan proses reformasi dan tranformasi global yang ditandai dengan terbentuknya masyarakat yang sangat kritis dan mengemukanya berbagai pemasalahan yang sarat dengan muatan-muatan HAM, demokratisasi dan isu-isu sentral lainnya serta munculnya berbagai tingkat, bentuk, jenis dan pelaku kejahatan, baik yang bersifat *transnational crime*, *organized crime*, *white collar crime*, *economic crime* disamping berbagai tindak pidana yang bersifat konvensional dan tradisional.

Berbagai perubahan yang terjadi dimasyarakat berimplikasi langsung terhadap kehidupan di dalam lembaga pemasyarakatan, demikian juga dengan tantangan dan hambatan yang dihadapi oleh lembaga pemasyarakatan dalam

---

<sup>19</sup> Gresham M Sykes, *ibid*, hal. 194.

<sup>20</sup> Kenneth J. Peak, *Justice Administration, Police, Courts and Corrections Management*, Prentice Hall, New Jersey, 1995, hal. 66

pelaksanaan pembinaan narapidana, perubahan yang paling mendasar terjadi pada meningkatnya jumlah pelaku tindak pidana serta semakin beraneka ragamnya jenis kejahatan yang timbul dimasyarakat, kalau dulunya kejahatan hanya bersifat ordinary crime (kejahatan konvensional/tradisional) sekarang ini muncul berbagai macam pelanggaran hukum yang bersifat extra ordinary crime (kejahatan luar biasa/modern) hal ini merupakan suatu tantangan tersendiri bagi organisasi lembaga pemasyarakatan untuk melakukan perubahan guna menciptakan suatu pola pembinaan yang efektif bagi para pelanggar hukum sesuai dengan kebutuhan pembinaan saat ini.

Berdasarkan uraian diatas penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian tentang bagaimana kondisi perubahan Organisasi Lembaga pemasyarakatan khususnya Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Cipinang saat ini dan kondisi perubahan yang ideal, serta mengidentifikasi factor internal dan eksternal yang mempengaruhi pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi lapas cipinang , kemudian merumuskan alternative model perubahan yang sesuai dengan permasalahan yang ada di Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Cipinang saat ini melalui analisis SWOT.

## **2. Perumusan Masalah**

Berangkat dari uraian latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan terdahulu, maka rumusan permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran kondisi perubahan organisasi Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Cipinang saat ini, dan bagaimana gambaran perubahan yang ideal, serta faktor-faktor apa saja baik internal dan eksternal yang mempengaruhi kinerja lapas cipinang (faktor SWOT)?
2. Bagaimana alternatif Model Perubahan yang sesuai bagi organisasi lembaga pemasyarakatan Kelas I Cipinang berdasarkan hasil analisis SWOT?

### 3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin dicapai dari analisis organisasi Lembaga Pemasarakatan Klas I Cipinang sekarang ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis gambaran kondisi perubahan organisasi Lembaga Pemasarakatan Klas I Cipinang saat ini, dan bagaimana gambaran perubahan yang ideal, serta apa saja faktor-faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi kinerja lapas cipinang (faktor SWOT).
2. Untuk merumuskan alternatif Model Perubahan yang sesuai bagi organisasi lembaga pemasarakatan Klas I Cipinang berdasarkan hasil analisis SWOT.

### 4. Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat yang ingin diperoleh dalam proses penulisan ini adalah :

#### 1. *Manfaat Praktis*

Hasil penelitian dan analisis tentang perubahan organisasi lembaga pemasarakatan Klas I Cipinang diharapkan dapat dipergunakan sebagai salah satu cara atau metode dalam mengevaluasi kinerja Departemen Hukum dan HAM RI, khususnya jajaran Pemasarakatan sehingga dapat memunculkan kebijakan yang komprehensif dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya.

#### 2. *Manfaat Akademis*

Penelitian ini dapat dijadikan bahan kajian ilmiah untuk memperluas kajian tentang Pemasarakatan khususnya masalah perubahan organisasi dan tata kerja organisasi lembaga pemasarakatan dan sekaligus sebagai acuan ilmiah dalam kajian perubahan Organisasi Lembaga Pemasarakatan serta pengembangan kajian perubahan organisasi dimasa yang akan datang.

## 5. Batasan Penelitian

1. Penelitian ini dibatasi dengan hanya mengambil fokus pada analisis perubahan organisasi lembaga pemasyarakatan, khususnya lembaga pemasyarakatan kelas I Cipinang melalui analisis SWOT.
2. Penelitian ini juga hanya mengambil studi kasus di satu tempat yaitu Lapas Kelas I Cipinang.
3. Keterbatasan penelitian menyangkut masalah waktu dan biaya penelitian.

## 6. Model Operasional Penelitian

Sistematika penulisan tesis ini dibagi dalam enam bab sebagai berikut:

### 1. PENDAHULUAN

Dalam bab ini dikemukakan mengenai pokok-pokok bahasan yang melandasi penelitian, yaitu menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan penelitian dan sistematika penulisan.

### 2. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

Dalam bab ini berisi tentang gambaran umum tempat/lokasi penelitian yaitu di Lapas Kelas I Cipinang.

### 3. KERANGKA TEORI

Dalam bab ini dikemukakan mengenai hal-hal yang bersifat mendasar atau umum dan penting diketahui oleh semua pihak yang terkait dalam analisis perubahan organisasi lembaga pemasyarakatan khususnya lembaga pemasyarakatan kelas I cipinang, yang terdiri dari pengertian organisasi, organisasi publik, perubahan organisasi, pengembangan organisasi, Lembaga Pemasyarakatan, analisis SWOT serta sejumlah penelitian yang relevan dengan tulisan ini.

#### 4. METODE PENELITIAN

Dalam bab ini dikemukakan mengenai pendekatan penelitian dan teknik pengumpulan data yang meliputi: wawancara, penelitian kepustakaan, cara penyajian data, dan analisis data.

#### 5. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam bab ini dikemukakan mengenai hasil penelitian dan analisis yang berkaitan dengan perubahan organisasi lembaga pemasyarakatan khususnya lembaga pemasyarakatan kelas I cipinang.

#### 6. SIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai simpulan dan saran yang bersumber dari pembahasan dalam bab- pembinaan narapidana tindak pidana dengan perubahan organisasi lembaga pemasyarakatan khususnya lembaga pemasyarakatan kelas I cipinang.

