

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

Tahapan terpenting dalam melaksanakan suatu penelitian adalah diperlukannya suatu tinjauan pustaka agar terpenuhi kajian/penelitian secara ilmiah. Berkaitan dengan hal tersebut penulis berupaya untuk mengkaji konsep-konsep serta teori-teori yang memiliki keterkaitan dengan obyek yang akan penulis teliti sehingga terpenuhi ketentuan penelitian secara ilmiah.

Adapun teori dan konsep yang penulis ambil terkait dengan faktor-faktor penghambat pelaksanaan hukuman mati seperti dijelaskan sebagai berikut;

2.1 KEJAHATAN

Tindak pidana atau kejahatan di bidang narkoba pada prinsipnya merupakan perbuatan/perilaku seseorang atau sekelompok orang yang merugikan orang lain atau dirinya sendiri akibat meyalahgunakan atau mengedarkan narkoba secara “gelap” (tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku).

Namun sebelum mengenal lebih jauh tentang tindak pidana/kejahatan narkoba, perlu kiranya mendalami teori dan konsep kejahatan agar terjadi kesepahaman dengan penulis dalam mendeskripsikan kejahatan narkoba itu sendiri.

2.1.1 Konsep Kejahatan

Pengertian kejahatan seperti dijelaskan sebelumnya sangatlah beragam, ada yang memandang dari aspek yuridis (hukum), sosiologis maupun kriminologis. Munculnya keragaman dalam mengartikan kejahatan karena adanya perbedaan cara pandang disamping tentunya perumusan kejahatan sangat dipengaruhi oleh jenis kejahatan yang akan dirumuskan.

Menurut Abdul wahid seperti dikutip oleh Didik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom (2007) secara etimologi kejahatan adalah bentuk tingkah laku yang

bertentangan dengan moral kemanusiaan, dimana tingkah laku tersebut sangat ditentang dan paling tidak disukai oleh masyarakat.

Menurut Saparinah Sadli seperti dikutip oleh Arief Barda Nawawie (1994), menyatakan bahwa kejahatan atau tindak kriminal merupakan salah satu bentuk dari perilaku menyimpang yang selalu ada dan melekat pada tiap bentuk masyarakat. Menurutnya, Perilaku menyimpang sendiri merupakan suatu ancaman yang nyata atau ancaman terhadap norma sosial yang mendasari kehidupan atau keteraturan sosial, sehingga dapat menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial; dan merupakan ancaman riil atau potensial bagi berlangsungnya ketertiban sosial.

Van Bemmelen mendefinisikan kejahatan sebagai setiap perbuatan atau kelakuan yang tidak bersifat susila dan merugikan, yang menimbulkan begitu banyak ketidaktenangan dalam suatu masyarakat, sehingga masyarakat itu berhak untuk mencelanya dan menyatakan penolakan atas bentuk nestapa dengan sengaja diberikan karena kelakuan tersebut (Arief:1994:56).

Sigmund Freud (1931) mengemukakan bahwa dari semua perilaku menyimpang yang ditanganinya dengan metode psikoanalisis, gangguan kepribadian antisosial adalah gangguan yang paling tidak dapat di atasi. Dengan demikian di tinjau dari pandangan tersebut dapat dikatakan bahwa kejahatan di samping masalah kemanusiaan ia juga merupakan masalah sosial .

Menurut Dikdik M Arief Mansur dan Elisatriis Gultom (2007:57) bahwa kejahatan pada awalnya merupakan hanya merupakan “cap” yang diberikan masyarakat pada perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma atau kaidah-kaidah yang berlaku dalam masyarakat. Sehingga, ukuran untuk menentukan suatu perbuatan merupakan kejahatan atau bukan adalah apabila masyarakat merasakan dirugikan baik secara ekonomis maupun secara psikologis sehingga di masyarakat muncul rasa tidak aman dan melukai perasaannya.

Dari beragam pandangan tentang kejahatan, pada intinya menurut Kimball unsur-unsur (elemen) kejahatan itu adalah (Mansur dan Gultom:2007):

1. *an actor.*
2. *with a guilty mind (mens area)*
3. *who causes*
4. *harm*
5. *in particullar way or setting, and;*
6. *a lawmaker who has decreed that these circumstances expose the actor to imposition of fine,imprisonment,or death as penalty*

2.1.2 Kejahatan Narkoba

Fenomena kejahatan sebagai masalah sosial tidak hanya merupakan masalah bagi suatu masyarakat tertentu, tetapi juga menjadi masalah yang dihadapi oleh seluruh masyarakat di dunia, lebih jauh seichiro ono (Arief:2007) menyatakan bahwa kejahatan merupakan fenomena internasional (*a universal phenomenon*) Dikatakan sebagai masalah atau fenomena internasional, karena peningkatan kejahatan tersebut tidak hanya jumlahnya yang telah meningkat tetapi juga karena kualitasnya di pandang lebih serius dibandingkan masa-masa yang lalu.

Menurut Adnil Edwin Nurdin (2007:11) motivasi perilaku kejahatan sangat berbeda dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (kejahatan narkoba). Kejahatan merupakan suatu perbuatan yang dilakukan dengan tujuan untuk menguntungkan diri sendiri dengan merugikan orang lain, sedangkan penyalahgunaan narkoba adalah perilaku disadari yang merusak diri sendiri dan menguntungkan orang lain yaitu pengedar. Dan pengedar adalah pelaku kejahatan yang mengeksploitasi individu penyalahguna demi keuntungan finansial.

Dalam kriminologi kejahatan narkoba di golongankan dalam kejahatan tanpa korban (*victimless crime*). Dikatakan demikian, karena hubungan antara pelaku dan korban tidak kelihatan akibatnya, sehingga semua pihak terlibat dalam kejahatan tersebut.

Menurut Black (Mansur dan Gultom:2007) kejahatan tanpa korban (*victimless crime*) adalah: “*A crime is considered to have direct victim, because only consenting adults are involved. Examples are possession of drugs, deviant sexual intercourse between consenting adults, and prostitution*”.

Sejarah penyalahgunaan narkoba di Indonesia seperti disebutkan Adnil Edwin Nurdin (2007) dalam bukunya “Madat Sejarah dampak klinis dan Penanggulangannya”, telah dilakukan oleh masyarakat Indonesia lebih dari 700 tahun yang silam, di mana Mpu Prapanca dalam *Nagarakertagama* melarang untuk melakukan perbuatan madat (narkoba), maling, *madon*, mabuk dan main (*mo limo*). Pada masa itu penggunaan madat (narkoba), perselingkuhan dan pengkhianatan menjadi bagian budaya bangsa Indonesia.

Penyalahgunaan narkoba tersebut terus marak dilakukan hingga masa kolonial Belanda (1880-1942), namun setelah tahun 1942, data terputus seolah-olah tidak pernah ada penyalahgunaan narkoba di Indonesia. Data yang di peroleh pada saat itu hanyalah hasil tangkapan pihak kepolisian, akibatnya terjadi fenomena gunung es, di mana jumlah kasus penyalahgunaan yang tampak hanyalah sebagian kecil dari jumlah yang sebenarnya.

Fenomena kejahatan narkoba di Indonesia kembali muncul sekitar tahun 1990, dimana pada tahun itu diperkirakan terdapat dua juta penyalahguna narkoba. hal tersebut disebabkan banyak terjadi peristiwa penggunaan atau pemakaian barang-barang yang tergolong narkotika dan obat-obatan adiktif terlarang sebagai bentuk “pelarian” sebagian masyarakat dari konflik internal di Indonesia pada masa itu, yang pada akhirnya menimbulkan keinginan untuk terus menggunakan (kecanduan, *adiction*)

Dalam seminar sehari penanggulangan narkoba sebagai upaya mempertahankan eksistensi bangsa, Hadiman (2007) seorang pemerhati permasalahan narkoba dan seorang dosen pada Universitas Indonesia menyatakan

bahwa narkoba menjadi tempat pelarian yang pada akhirnya menjadi suatu masalah, karena memiliki latar belakang sebagai berikut:

- a. dapat menghilangkan rasa sakit, rasa tidak enak dan lain-lain
- b. dapat menimbulkan rasa nikmat, gembira dan mengawang-awang diatas mimpi.
- c. dapat menimbulkan rasa kuat, tegar dan percaya diri.
- d. mendatangkan uang, karena menjadi bisnis yang menjanjikan sehingga dapat menjadi alat untuk sindikat narkoba internasional.
- e. alat subversif internasional.

Penyalahgunaan narkoba dalam jumlah yang besar pada akhirnya menjadikan suatu masalah yang harus segera dicarikan solusi pemecahannya.

Penggunaan narkoba ilegal atau tidak sah selain merupakan kejahatan, juga berakibat buruk bagi kesehatan si pengguna. Para pengguna narkoba menjadikan hidupnya diliputi ketergantungan kepada obat-obatan yang terlarang.

Dewasa ini fenomena penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba yang pada awalnya hanya ada di daerah perkotaan sudah sampai ke daerah pedesaan, hal ini tentunya sudah sangat mengkhawatirkan.

Bahaya penyalahgunaan narkoba sangat besar pengaruhnya terhadap negara kita, karena kalau sampai terjadi pemakaian narkoba secara besar-besaran di masyarakat bangsa kita akan menjadi bangsa yang sakit, yang berakibat negara kita akan rapuh dan pada akhirnya ketahanan nasional bangsa kita akan terganggu.

2.2 SANKSI PIDANA (HUKUMAN)

Dikutip dari penjelasan Arief Barda Nawawi (1994:17) dalam bukunya yang berjudul "*Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*", Habib Ur Rahman Khan mengemukakan dalam tulisannya yang berjudul *Prevention of Crime – Itis Society Which Neds The Treatment and Not the Criminal*, sebagai berikut:

“Dunia modern sepenuhnya menyadari menyadari akan problem yang akut ini (maksudnya problem tentang kejahatan).orang demikian sibuk melakukan penelitian, seminar-seminar, konfrensi-konfrensi inernasonal dan menulis buku-buku untukmencoba memahami masalah kejahatan dan sebab-sebabnya agar dapat mengendalikannya. Tetapi hasil bersih dari semua ini adalah sebaliknya, kejahatan bergerak terus”

Salah satu upaya penanggulangan kejahatan adalah menggunakan hukum pidana dengan sanksinya yang berupa pidana. Hal tersebut berkaitan dengan sifat atau tujuan dari sistem peradilan pidana yaitu memberikan penjeraan secara individual dan penjeraan secara umum dan sangat terkait dengan penanggulangan setelah kejahatan maupun pelanggaran itu terjadi.

Seperti dikutip oleh Petrus Irwan Pandjaitan dan Wiwik Sri Widiarty (2008:7), Menurut Mardjono R sistem peradilan pidana adalah suatu sistem dalam masyarakat untuk menanggulangi kejahatan, sedang tujuannya adalah melakukan resosialisasi dan rehabilitasi pelaku tindak pidana, pengendalian dan pencegahan kejahatan serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Dikutip dari penjelasan Mohamammad Kemal Dermawan (1994:12) mengenai strategi pencegahan kejahatan, Kaiser (Graham. John, 1990) memberikan batasan tentang penanggulangan dan pencegahan kejahatan sebagai berikut:

“Sesuat u usaha yang meliputi segala tindakan yang mempunyai tujuan yang khusus untuk mamperkecil luas lingkup dan kekerasan suatu pelanggaran, baik melalui pengurangan kesempatan-kesempatan untuk melakukan kejahatan ataupun melalui usaha-usaha pemberian pengaruh kepada orang-orang yang secara potensial dapat menjadi pelanggar (maksudnya pelaku kejahatan) serta kepada masyarakat umum”.

Roeslan saleh (Arief:1994:20) mengemukakan alasan perlunya sanksi pidana dalam penanggulangan kejahatan antara lain :

- a. Perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak di capai, tetapi terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai

tujuan itu boleh menggunakan paksaan; persoalan bukan terletak pada hasil yang akan di capai, tetapi dalam pertimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.

- b. Usaha-usaha perbaikan atau perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum; dan di samping itu harus tetap ada suatu reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu tidaklah dapat dibiarkan begitu saja;
- c. Pengaruh pidana atau hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang menaati norma-norma masyarakat.

2.2.1 Teori Imbalan (*Absolute/ vergeldingstheorie*)

Teori ini menjelaskan bahwa dasar hukuman harus di cari dari kejahatan itu sendiri. Karena kejahatan telah menimbulkan kesengsaraan dan penderitaan bagi orang lain atau anggota masyarakat, maka sebagai imbalannya (*vergelding*) si pelaku juga harus di beri penderitaan.

Dikutip dari Leden Marpaung (2003:1005) dalam bukunya "*Asas-Teori-Praktek Hukum Pidana*", Menurut Imanuel Kant bahwa hukuman merupakan suatu pembalasan yang etis, dimana hukuman merupakan tuntutan yang mutlak (*absolute*), sependapat dengan Imanuel Kant, Hegel mengajarkan bahwa hukum adalah suatu kenyataan kemerdekaan, karena kejahatan merupakan tantangan terhadap hukum dan hak oleh karenanya hukuman merupakan sebuah imbalan.

Menurut Herbart bahwa kejahatan menimbulkan perasaan tidak enak pada orang lain, sehingga untuk menghilangkan perasaan tidak enak itu, pelaku kejahatan harus di beri hukuman agar masyarakat merasa terpuaskan.

Tokoh teori imbalan yang lain adalah JJ. Rousseau (Marpaung:2003:106), menurutnya bahwa setiap orang harus menyerahkan sebagian hak dan kemerdekaannya kepada negara, untuk menghindari timbulnya kekacauan atau

konflik, dengan di perolehnya hak-hak tersebut, negara harus dapat mengancam setiap orang yang melanggar peraturan.

Sedangkan, menurut Roeslan Saleh (1987:5) dalam bukunya *Stelsel Pidana Indonesia* menyatakan bahwa hukuman merupakan reaksi-reaksi atas delik (tindak pidana), yang berwujud suatu nestapa yang sengaja ditimpakan negara kepada si pembuat delik (tindak pidana).

2.2.2 Teori Maksud dan Tujuan (*Relative/Doeltheorie*)

Berdasarkan teori ini, sanksi atau hukuman dijatuhkan untuk melaksanakan maksud atau tujuan dari hukuman tersebut, yaitu memperbaiki ketidak puasan masyarakat sebagai akibat terjadinya suatu kejahatan.

Menurut Leden Marpaung (2003:4) tujuan pemidanaan atau hukuman menurut teori relatif (*doeltheorie*) adalah:

- a. menjerakan yaitu untuk mencegah (*prevensi*) kejahatan, namun terdapat perbedaan dalam hal *prevensi*, yakni (a) *Prevensi umum (Algemene preventie, general preventie)* antara lain dengan ancaman hukuman, penjatuhan hukuman, dan pelaksanaan (eksekusi) hukuman, dan (b) *Prevensi Khusus (Special Preventie)*, yaitu *prevensi* yang ditujukan kepada orang yang melakukan kejahatan itu.
- b. memperbaiki pribadi si tersangka, berdasarkan perlakuan dan pendidikan selama menjalani hukuman, terpidana merasa menyesal dan tidak akan mengulangi perbuatannya dan kembali kepada masyarakat sebagai orang baik dan berguna.
- c. membinasakan atau menjatuhkan hukuman mati (*death penalty*) atau membuat terpidana tidak berdaya yang berarti menjatuhkan hukuman seumur hidup.

Teori ini telah mengalami perkembangan sesuai dengan kejahatan yang terus berkembang, yang dikenal dengan teori relatif modern (*Relative theory / doeltheorie*), Frans Von Liszt, Van Hamel, dan D Simons (Leden Marpaung:2003:107) dalam teori

ini mengutarakan bahwa untuk menjamin ketertiban, negara menentukan berbagai peraturan yang mengandung larangan dan keharusan. peraturan dimaksud untuk mengatur hubungan antara individu di dalam masyarakat, membatasi hak perseorangan agar mereka dapat hidup aman dan tenteram

Pandangan diatas menegaskan bahwa hukum pidana adalah sanksi (*bijzonderesantierecht*), di mana untuk menjamin keamanan, ketertiban dan keadilan dalam masyarakat dengan sanksi itulah hukum pidana difungsikan oleh negara. Mengingat akibat yang ditimbulkan pada korban tindak pidana akan selalu disertai dengan kerugian, baik, mental, fisik, maupun material sehingga sangat wajar apabila korban pun menuntut pembalasan yang setimpal pada pelaku guna memulihkan derita yang dialaminya.

Paradigma lama tentang pemidanaan yang lebih mengutamakan “kepentingan” pelaku kejahatan, dengan mengabaikan kepentingan korban dewasa ini sudah mulai ditinggalkan. Sebaliknya, kepentingan korban sudah saatnya untuk diberikan perhatian khusus, selain sebagai saksi yang mengetahui terjadinya suatu kejahatan juga karena kedudukan korban sebagai subyek hukum yang memiliki kedudukan sederajat di muka hukum (*equality before the law*).

2.3 HUKUMAN MATI (DEATH PENALTY)

2.3.1 Konsep Hukuman Mati

Hukuman mati merupakan sanksi yang terberat dari semua pidana yang diancamkan terhadap pelaku kejahatan. Beberapa pendapat ahli hukum menyatakan bahwa hukuman mati dibenarkan apabila pelaku tindak pidana (kejahatan) telah memperlihatkan dari perbuatannya bahwa ia adalah individu yang sangat berbahaya bagi masyarakat, oleh karenanya harus di buat tidak berdaya lagi dengan cara dikeluarkan dari masyarakat atau dari pergaulan hidup.

Daftar Undang-undang yang memiliki ancaman hukuman mati antara lain;

- a. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP); Pasal 104, pasal 111 ayat (2), pasal 124, pasal 140 ayat (3), pasal 340, pasal 365 ayat (4), pasal 444, pasal 124 bis, pasal 127, pasal 129, pasal 368 ayat (2).
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidanan Militer (KUHPM); pasal 64, pasal 65, pasal 67, pasal 68, pasal 73 ke-1, ke-2, ke-3, ke-4, pasal 74 ke-1 dan ke-2, pasal 76 (1), pasal 82, pasal 89 ke-1 dan ke-2, pasal 109 ke-1 dan ke-2, pasal 114 ayat (1), pasal 133 ayat (1) dan (2), pasal 135 ayat (1) ke-1 dan ke-2, ayat (2), pasal 137 ayat (1) dan (2), dan pasal 142 ayat (2).
- c. Undang-undang Nomor 12 tahun 1951 tentang senjata Api; Pasal 1 ayat (1).
- d. Penetapan Presiden Nomor Tahun 1959 tentang Wewenang Jaksa Agung/Jaksa Tentara Agung Dalam hal Memperberat Ancaman Hukuman Terhadap Tindak Pidana yang Membahayakan Pelaksanaan Perlengkapan Sandang Pangan; pasal 2.
- e. Peraturan Perundang-undangan Nomor 21 Tahun 1959 tentang Memperberat ancaman hukuman terhadap tindak pidana ekonomi; pasal 1 ayat (1) dan (2)
- f. Undang-undang Nomor 11/PNPS/1963 tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi; pasal 13 ayat (1) dan (2), pasal 1 ayat (1)
- g. Undang-Undang Nomor 31/PNPS/1964 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Tenaga Atom; pasal 23
- h. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1976 tentang Perubahan dan Penambahan Beberapa Pasal dalam KUHP bertalian dengan Perluasan Berlakunya Ketentuan Perundang-undangan Pidana Kejahatan Penerbangan dan Kejahatan Terhadap Sarana/Prasaran Penerbangan; pasal 3, pasal 479 huruf (K) dan (o)
- i. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropka; pasal 59 ayat (2)
- j. Undang-Undang Nomor 20 tahun 1997 tentang Narkotika; pasal 80 ayat (1), (2), (3), pasal 82 ayat (1), (2) dan (3)

- k. Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Korupsi; pasal 2 ayat (2)
- l. Undang-Undang Nomor 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak azasi Manusia (HAM); pasal 36, pasal 37, pasal 41, pasal 42 ayat (3)
- m. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme; pasal 6, pasal 8, pasal 9, pasal 10, pasal 14, pasal 15, pasal 16.

Menurut Supriyadi dan Wahyu (Jurnal Legislasi:2007), beberapa motif yang paling populer dalam menggunakan hukuman mati di Indonesia yakni:

- a. hukuman mati memiliki tingkat efektif yang lebih tinggi dari ancaman hukuman mati lainnya karena memiliki efek yang menakutkan (*shock terapi*) di samping juga lebih hemat
- b. hukuman mati digunakan agar tidak ada *eigenrichting* dalam masyarakat.
- c. secara teoritis hukuman mati ini juga akan menimbulkan efek jera (*deterrent effect*) yang sangat tinggi sehingga akan menyebabkan orang mengurungkan niatnya untuk melakukan tindak pidana, sehingga bisa dijadikan alat yang baik untuk prevensi umum maupun prevensi khusus.
- d. masih kuatnya fungsi pemidanaan yang menekankan pada aspek pembalasan (*retributive*), dan utamanya masih dipertahkannya beberapa pendekatan dari teori absolut atas pembalasan, teori relatif dan teori gabungan.

Dalam hukum pidana ketentuan tentang hukuman mati telah ditentukan dalam pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berbunyi sebagai berikut:

“pidana terdiri atas:

- 1. pidana pokok:
 - a. pidana mati;
 - b. pidana penjara;
 - c. kurungan;

- d. denda
- 2. pidana tambahan:
 - a. pencabutan hak-hak tertentu;
 - b. perampasan barang-barang tertentu;
 - c. pengumuman putusan hakim.”

Dari isi ketentuan pasal tersebut jelas bahwa hukuman mati merupakan bagian dari bentuk sanksi atau hukuman yang dapat dijatuhkan oleh seorang hakim dalam memutus suatu perkara.

Menurut JE sahetapi, seperti dikutip oleh Supriyadi dan Wahyu (Jurnal Legislasi:2007), bahwa pidana mati dapat menjamin si penjahat tidak akan berkulit lagi sehingga masyarakat tidak akan diganggu lagi oleh pelaku tindak pidana.

Hukuman mati merupakan salah satu tujuan dari pembedaan untuk mencegah dan menimbulkan efek jera bagi para pelaku tindak pidana. Menurut Mudzakir dalam “*Kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No 2-3/PUU-V/2007 mengenai Pengujian UU No22 Tahun 1997 tentang Narkotika terhadap UUD 1945*”(Sindo:2007:5) pidana mati dijatuhkan sebagai upaya terakhir untuk mengayomi masyarakat, jadi untuk memberi proteksi pada asas perlindungan masyarakat.

Menurut nyoman serikat putra jaya dikutip dari ‘*Kutipan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No 2-3/PUU-V/2007 mengenai Pengujian UU No22 Tahun 1997 tentang Narkotika terhadap UUD 1945*’(Sindo:2007:5), inti dari pidana mati atau hukuman mati sebenarnya untuk mengayomi masyarakat, yaitu untuk memberikan saluran kepada masyarakat yang ingin membalas dendam. Sebab jika tidak ada saluran lewat perundang-undangan yakni lewat hukum pidana, dikhawatirkan masyarakat akan mengambil tindakan main hakim sendiri.

Pendapat tersebut berkaitan dengan budaya yang terdapat dalam masyarakat Indonesia, di suatu daerah tertentu, hubungan keluarga sangatlah di jaga sehingga jika

salah satu keluarga di bunuh, semua keluarga samapai sepupu lima kali berkewajiban untuk membunuh si pembunuh.

Misalnya di Sulawesi selatan (Bugis); jika seorang keluarganya di bunuh, budaya yang berlaku di sana mewajibkan seluruh keluarga besarnya untuk membalaskannya. Pembalasan yang dimaksud adalah dengan membunuh si pembunuh.

Walaupun demikian ada perbedaan pendapat tentang hukuman mati, mereka mengajukan pendapat bahwa hanya Allah SWT (Tuhan) yang berhak mencabut nyawa manusia dan sedapat mungkin hukuman mati dihapuskan.

Berkaitan dengan hal tersebut, beberapa pandangan menyatakan bahwa pidana mati bersifat *irreversible*, yaitu selalu terdapat kemungkinan menghukum seseorang yang tidak bersalah, sehingga seseorang yang telah dijatuhi hukuman mati dan telah di eksekusi bila kemudian orang tersebut ternyata tidak bersalah, menjadi fatal karena tidak mungkin lagi untuk diperbaiki.

Ada juga pandangan yang menyatakan bahwa pidana mati merupakan pelanggaran dari perspektif hukum internasional, yang menjunjung tinggi hak manusia untuk hidup, dan di tinjau dalam upaya penjeraan terhadap pelakunya masih diragukan dalam menurunkan jumlah tindak pidana.

Terlepas dari pro dan kontra terhadap penjatuhan hukuman mati, penulis melihat bahwa kebijakan penjatuhan hukuman mati yang ditetapkan oleh pemerintah tentunya bukan tanpa resiko. Budaya dan adat istiadat di Indonesia yang sangat beragam menjadi fakta membuat suatu kebijakan atau aturan, sehingga di harapkan suatu ketentuan dapat membawa kemaslahatan dan bukan sebaliknya.

Di suatu daerah tertentu di Indonesia, dikenal; dengan budaya “*sirik*” yaitu di mana hubungan keluarga sangatlah di jaga sehingga jika salah satu keluarga di bunuh, maka semua keluarga sampai sepupu lima kali berkewajiban untuk membunuh si

pembunuh. Hal tersebut merupakan salah satu faktor, dimana penghapusan hukuman mati sangat besar resikonya.

Tujuan penjatuhan hukuman dalam hukum pidana adalah bukan hanya melihat penderitaan terpidana (terhukum) tetapi juga melihat penderitaan korban serta untuk melindungi dan memelihara ketertiban hukum guna mempertahankan keamanan dan ketertiban masyarakat sebagai suatu kesatuan (*for the public as a whole*).

2.3.2 Kejahatan Narkoba Dengan Hukuman Mati

Indonesia adalah negara hukum, artinya segala tindak tanduk atau perbuatan yang di lakukan oleh setiap warga negaranya tanpa terkecuali harus didasarkan atas hukum yang berlaku, baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis. Demikian pula apabila terjadi pelanggaran maupun sengketa hukum wajib diselesaikan secara hukum.

Dengan adanya hukum diharapkan terbentuk keselarasan dan keserasian hidup manusia. Kehidupan yang aman dan tentram dari gangguan keadaan ataupun sikap tindak anggota masyarakat yang melanggar nilai-nilai kebenaran, keadilan, kejujuran dan jelas merupakan kebutuhan sosial-budaya manusia yang sangat mendasar.

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28J menyatakan bahwa:

- a. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia oranglain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- b. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang laindan untuk memenuhi tuntutan yang adilsesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Dalam Hukum Pidana dikenal adanya pembagian hukum pidana umum dan hukum pidana khusus. Hukum pidana umum di buat dan berlakukan kepada semua orang, sedangkan hukum pidana khusus dibuat dan diberlakukan untuk hal dan orang tertentu saja. Hukum pidana khusus sendiri, di Indonesia cukup banyak jenisnya, antara lain;

- a. Tindak Pidana Korupsi;
- b. Tindak Pidana Ekonomi;
- c. Tindak Pidana Lingkungan Hidup;
- d. Tindak Pidana Imigrasi;
- e. Tindak Pidana terhadap Hak atas Kekayaan Intelektual;
- f. Tindak Pidana terhadap Perairan dan Perikanan;
- g. Tindak Pidana tentang Kehutanan;
- h. Tindak Pidana Pasar Modal;
- i. Tindak Pidana Perbankan;
- j. Tindak Pidana Kepabeanan;
- k. Tindak Pidana Narkotika**

Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), tindak pidana khusus mempunyai acara khususnya sendiri, yang berarti berbeda dengan acara yang telah diatur dalam KUHAP.

Mengenai kebijakan dalam penanggulangan kejahatan narkoba telah tertuang dalam Undang-undang No. 5 tahun 1997 tentang psikotropika dan Undang-undang No. 22. tahun 1997 tentang narkotika.

Kedua undang-undang tersebut telah mengatur sanksi pidana yang tinggi dan berat terhadap pelanggar aturan tersebut. Hukuman mati termasuk dalam elemen penjatuhan sanksi yang dikenakan terhadap pelaku tindak pidana (kejahatan) narkoba.

Undang-undang No. 5 tahun 1997 tentang psikotropika dan Undang-undang No. 22. tahun 1997 tentang narkotika sebagian besar aturan yang tertuang dalam kedua undang-undang tersebut memiliki kesamaan. Mulai dari bentuk, peredaran dan

penggunaan kedua barang sangat di perketat. Dimana, psikotropika dan narkotika hanya untuk kepentingan pengobatan dan ilmu pengetahuan. Penggunaan di luar kepentingan tersebut merupakan “kejahatan”(Gatot:2007:277).

Pelanggaran terhadap peraturan tersebut, diancam dengan hukuman yang tinggi dan berat. Selain memberi dua hukuman sekaligus, dimana pelaku dikenakan hukuman penjara dan juga dikenakan hukuman denda, peraturan ini juga memberikan sanksi hukuman mati kepada pelakunya pada kejahatan-kejahatan narkoba tertentu.

Adapun pasal-pasal yang menerapkan hukuman mati dalam kejahatan narkoba antara lain :

a. Pasal 59 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika yang berbunyi :

Barangsiapa:

- (1) *a.* Menggunakan psikotropika golongan I selain di maksud dalam pasal 4 ayat (2), atau
- b.* memproduksi dan /atau menggunakan dalam proses produksi psikotropika golongan I sebagaimana dimaksud dalam pasal (6), atau
- c.* mengedarkan psikotropika golongan I tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 ayat (3), atau
- d.* mengimpor psikotropika golongan I selain untuk kepentingan ilmu pengetahuan, atau
- e.* secara tanpa hak memiliki, menyimpan dan /atau membawa psikotropika golongan I, di pidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun, paling lama 15 (limabelas) tahundan pidana denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah), dan paling banyak Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

(2) jika tindak pidana sebagaimana di maksud pada ayat (1) dilakukan secara terorganisasi di pidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama 20 (dua puluh) tahunan denda sebesar Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah)

b. Pasal 80 ayat (2) huruf *a* dan (3) huruf *a* Undang-Undang No.22 Tahun 1997 tentang Narkotika yang berbunyi:

Ayat (2) huruf *a*.

Apabila tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf *a* (“barang siapa tanpa hak memiliki, menyimpan untuk di miliki atau untuk persediaan, atau menguasai narkotika Golongan II, di pidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan denda paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah)” di dahului dengan permufakatan jahat, di pidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Ayat (3) huruf *a*

Apabila tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf *a* dilakukan secara terorganisasi, di pidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

c. Pasal 81 ayat (3) huruf *a* Undang-Undang No.22 Tahun 1997 tentang Narkotika yang berbunyi:

Apabila tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf *a* (Barang siapa tanpa hak dan melawan hukum; membawa, mengirim, mengangkut, atau mentransito

narkotika golongan I, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah) dilakukan secara terorganisasi, di pidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

d. Pasal 82 ayat (1) huruf *a*, ayat (2) huruf *a* dan ayat (3) huruf *a* Undang-Undang No.22 Tahun 1997 tentang Narkotika yang berbunyi:

Ayat (1) huruf *a*

Barang siapa tanpa hak dan melawan hukum mengimpor, mengeksport, menawarkan untuk di jual, menyalurkan, menjual, membeli, menyerahkan, menerima, menjadi perantara, dalam jual beli, atau menukar narkotika Golongan I, di pidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”

Ayat (2) huruf *a*

Apabila tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) di dahului dengan permufakatan jahat, maka terhadap tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf *a* di pidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Ayat (3) huruf *a*

Apabila tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf *a* dilakukan secara terorganisasi, di pidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 500.000.000,00

(lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Meningkatnya kasus-kasus narkoba belakangan ini, menandakan bahwa ada perbuatan-perbuatan yang tidak sejalan dengan peraturan-peraturan tersebut diatas. Oleh karenanya, diperlukan ketegasan dari para pelaku penegak hukum dalam upayanya memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Tujuannya adalah agar kebijakan atau aturan/hukum yang ada dapat diberlakukan dengan lancar sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

2.3. Kinerja Organisasi

Penggunaan istilah kinerja banyak diartikan dalam berbagai pengertian, diantaranya adalah prestasi kerja, *performance*, atau ada yang mengatakan produktivitas. Menurut Ruky (2004:14) bahwa istilah kinerja / prestasi sebenarnya adalah pengalih bahasaan dari bahasa Inggris "*Performance*". Menurut Bernardin dan Russel (dalam Ruky,2004:15), definisi *performance* adalah sebagai berikut :

"Performance is defined as the record of outcomes produced on a specified job function or activity during a specified time period"

(Prestasi adalah catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi pekerjaan atau kegiatan selama kurun waktu tertentu).

Gomez memberikan pengertian kinerja yang berasal dari kata prestasi kinerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai yang artinya adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya (Mangkunegara, 2000:67).

Kinerja organisasi dijelaskan oleh Popovich (1998:11) :

Kinerja organisasi yang tinggi adalah suatu kesatuan dari tenaga kerja yang memproduksi barang dan jasa yang diinginkan pada kualitas yang lebih tinggi dengan penggunaan sumber daya yang sama atau lebih sedikit. Produktifitas dan

kualitas mereka meningkat secara berkesinambungan dari hari ke hari, minggu ke minggu dan tahun ke tahun, membawa kepada pencapaian misi mereka (organisasi).

Komponen yang dapat diketahui dari pengertian di atas antara lain :

a. Keterlibatan seluruh komponen organisasi

Keterlibatan seluruh komponen organisasi akan menghasilkan kinerja yang baik dan menunjukkan tingkat kepedulian anggota organisasi terhadap pencapaian tujuan bersama.

b. Kerja sama

Kerja sama mutlak adanya dalam suatu organisasi. Semakin besar organisasi, kerja sama yang harus terjalin semakin tidak sederhana sebagaimana organisasi tradisional. Setiap komponen organisasi dapat menyelenggarakan interaksi lintas tingkat organisasi dan lintas sektor (sektor publik dan sektor privat).

c. Pencapaian misi organisasi

Tercapainya misi adalah tujuan setiap organisasi. Semakin jauh organisasi dari tujuan, berarti misi organisasi semakin jauh dari kenyataan. Agar misi tersebut tercapai perlu adanya manajemen terhadap ruang dan waktu yang tersedia dengan memanfaatkan semua sumber daya yang dimiliki.

d. Daya saing.

Organisasi yang dimiliki daya saing yang tinggi ditandai dengan tetap eksisnya organisasi tersebut dari waktu ke waktu. Persaingan akan menyeleksi setiap jenis organisasi pada masing-masing bidang kerjanya hingga tersisa organisasi yang benar-benar kompeten. Daya saing ditandai dengan kemampuan menghadapi tekanan maupun kendala dalam situasi krisis, dan tetap memiliki produktivitas yang tinggi.

e. Dinamis dan pengembangan organisasi

Kinerja organisasi yang tinggi adalah yang dinamis, dan memiliki kesinambungan dalam pengembangan organisasi.

Masalah narkoba bukanlah sesuatu yang baru bagi masyarakat. Oleh karena itu, untuk menyampaikan gagasan hidup bebas narkoba perlu di cari pendekatan yang dapat digunakan untuk menyampaikan informasi atau gagasan baru dapat melalui pendekatan pemasaran social (*social marketing*).

Mengikuti pemikiran Rogers, dalam makalah Danny I. Yatim menyampaikan beberapa pendekatan yang ditawarkan untuk dikaji lebih lanjut dalam rangka mengkomunikasikan bahaya narkoba yaitu : (Yatim, 1999) :

- a. Pendekatan Menakuti (*scare Tactics*) : Metode ini memang sering kali digunakan instansi pemerintah dan juga digunakan pada awal penanggulangan masalah AIDS. Meskipun metode ini efektif bagi sebagian orang belum tentu akan menjangkau seluruh masyarakat sampai terjadi perubahan perilaku.
- b. Pendekatan Pendidikan Kesehatan : Metode ini bertolak dari pendidikan kesehatan terutama bagi anak-anak dan remaja. Asumsinya bila orang punya sikap positif untuk hidup sehat maka tentu orang tidak akan merusak diri dengan narkoba. Metode ini mencoba mempromosikan gaya hidup sehat.
- c. Pendekatan Kelompok Sebaya : Dengan memberikan pelatihan mengenai narkoba, teknik komunikasi atau teknik konseling bagi pelajar, mahasiswa atau remaja di lingkungan tertentu. Asumsinya mereka akan lebih mudah mempengaruhi teman-teman sebayanya untuk tidak menggunakan narkoba.
- d. Pendekatan Alternatif : Alternatif disini dimaksudkan sebagai kegiatan atau perilaku apa saja yang sehat dan trendy selain perilaku menggunakan narkoba, seperti olahraga, kesenian dan berorganisasi salah satunya dengan melalui pembentukan UKM.
- e. Pendekatan Layanan Hotline : Berbeda dengan penyuluhan dan ceramah, pendekatan ini bersifat interpersonal. Informasi mengenai narkoba dapat diberikan melalui telepon atau radio.

- f. Pendekatan Pemasaran Sosial (*Social Marketing*) L : Pendekatan ini mengasumsikan bahwa teknik-teknik pemasaran komersial bisa diterapkan untuk mempopulerkan suatu gagasan kemasyarakatan agar tercapai hasil yang diinginkan. Termasuk di sini adalah dengan penyelenggaraan kegiatan / *events* tertentu yang menarik dan pemasaran berdasarkan segmen masyarakat atau komunitas.

2.6 Manajemen Kepemimpinan

Hampir pada semua literatur manajemen memberikan rumusan yang jelas mengenai apa yang dimaksudkan dengan manajemen tersebut. Suatu rumusan yang sering dikemukakan ialah bahwa manajemen adalah suatu proses pencapaian tujuan organisasi lewat usaha orang-orang lain. Dengan demikian manajer ialah orang yang senantiasa memikirkan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi. Kepemimpinan dan manajemen seringkali disamakan pengertiannya oleh banyak orang.

Walaupun demikian antara keduanya terdapat perbedaan yang penting untuk diketahui. Pada hakekatnya kepemimpinan mempunyai pengertian agak luas dibandingkan dengan manajemen. Manajemen adalah jenis pemikiran yang khusus dari kepemimpinan di dalam usahanya mencapai tujuan organisasi. Kunci perbedaan di antara kedua konsep pemikiran tak terjadi setiap saat dan di mana pun asalkan ada seseorang yang berusaha untuk mempengaruhi perilaku orang lain atau kelompok, tanpa mengindahkan bentuk alasannya.

Dengan demikian kepemimpinan bisa saja karena berusaha mencapai tujuan seseorang atau tujuan kelompok, dan itu bisa saja sama atau tidak selaras dengan tujuan organisasi. Dalam arti yang luas kepemimpinan yang dapat dipergunakan setiap orang dan tidak hanya terbatas berlaku dalam suatu organisasi atau kantor tertentu.

Menurut Robbin (1999) bahwa kepemimpinan adalah kegiatan untuk mempengaruhi perilaku orang lain, atau seni mempengaruhi perilaku manusia baik

perorangan maupun kelompok. Kepemimpinan bisa terjadi di mana saja, asalkan seseorang menunjukkan kemampuannya mempengaruhi perilaku orang-orang lain kearah tercapainya suatu tujuan tertentu.

Apabila kepemimpinan dibatasi oleh tatakrama birokrasi atau dikaitkan terjadinya dalam suatu organisasi tertentu, maka dinamakan manajemen, fungsi-fungsi seperti perencanaan, pengaturan, motivasi dan pengendalian merupakan fungsi pokok yang tak dapat terpisahkan. Fungsi-fungsi ini relevan pada setiap jenis organisasi dan setiap tingkat hirarki manajemen yang ada dalam organisasi tersebut.

Dari penjelasan di atas maka dapat saja terjadi seorang manajer berperilaku sebagai seorang pemimpin, asalkan dia mampu mempengaruhi perilaku orang lain untuk mencapai tujuan tertentu. Tetapi seorang pemimpin belum tentu harus menyandang jabatan manajer untuk mempengaruhi perilaku orang lain. Dengan kata lain seorang *leader* atau pemimpin belum tentu seorang manajer, tetapi seorang manajer bisa berperilaku sebagai seorang *leader* atau pemimpin.

Rumusan umum yang sering dipakai menggambarkan fungsi-fungsi manajemen sebagai berikut :

- a. perencanaan (*planning*) adalah kegiatan menentukan sebelumnya sasaran yang ingin dicapai, dan memikirkan cara serta sarana-sarana pencapaiannya. Alokasi sumber-sumber yang amat terbatas, merupakan dasar prinsipil bagi perencanaan dan pengorganisasian. Perencanaan menentukan terlebih dahulu apa yang harus dilakukan, bagaimana cara melakukannya, dan siapa yang harus melaksanakan semua kegiatan. Perencanaan harus meliputi segi-segi teknis, ekonomis, sosial dan pelayanan (*service*).

Jadi, perencanaan menjembatani status sekarang dengan sasaran yang ingin dicapai pada masa mendatang. Sasaran yang ingin dicapai itu menjadi parameter (ukuran perbandingan) bagi setiap pemimpin untuk menentukan: sederetan aktivitas yang harus dilakukan, agar setiap pengikut dan bawahan dapat memberikan kontribusi maksimal dan positif. Termasuk dalam sasaran

ialah: maksimalitas keuntungan dengan menghilangkan hambatan-hambatan sebanyak mungkin, kebijakan yang inovatif, dan penentuan sasaran samping (*subobjectives*) dengan tujuan utama ialah : mengadakan peramalan (*forecasting*). Maka peramalan dan penentuan tujuan itu saling berinteraksi dan saling mempengaruhi.

Pengambilan keputusan (*decision making*) dalam penentuan sasaran yang di tuju, penggunaan sarana dan langkah-dangkah konkrit yang akan diambil, semua merupakan bagian dari perencanaan.

Ringkasnya, perencanaan mencakup: perkiraan mendatang, dan perkiraan kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi; dengan jalan: memperhitungkan semua sumber yang tersedia; menentukan tujuan (sasaran atau *objectives*); menetapkan kebijakan menetapkan prosedur dan metode-metode yang tepat, logis dan sistematis, untuk pendayagunaan semua energi dan kegiatan secara maksimal.

- b. Pengorganisasian (*organizing*); adalah pengurusan semua sumber dan tenaga yang ada dengan landasan konsepsi yang tepat, dan penentuan masing-masing fungsi (persyaratan tugas, tatakerja, penanggungjawab, dan antar relasi dari fungsi-fungsi), sehingga merupakan satu totalitas sistem, di mana bagian yang satu menunjang dan bergantung (saling bergantung) pada bagian lainnya.

Jadi, pengorganisasian menjalin relasi di antara semua aktivitas kerja pengurusan tenaga manusiawi dan pemanfaatan semua faktor fisik, melalui struktur formal, dengan tugas-tugas dan otoritas sendir-sendiri. Ringkasan tugas pokok dalam pengorganisasian ialah:

- 1) Membagi tugas kerja,
- 2) Menentukan kelompok-kelompok/unit-unit kerja,
- 3) Menentukan tingkatan otoritas, yaitu kewibawaan dan kekuasaan untuk bertindak secara bertanggung jawab.

Dengan adanya sistem-sistem pembagian kerja dengan tugas-tugas khusus atau spesialisasi, akan bisa dicapai penghematan waktu, ketrampilan yang lebih tinggi dan maksimalitas kecepatan kerja. Maka tersusunlah hierarkhis kerja dengan segala kompleksitasnya; yaitu merupakan unit-unit kerja sebagai segmen-segmen dari satu totalitas yang bisa dikuasai dan diperintah langsung. Berlangsunglah kemudian relasi kerja yang baik dari organisasi yang bersangkutan.

- c. Aktualisasi / pengarahan (*directing*), merupakan kegiatan penggerak pengendalian semua sumber dalam usaha pencapaian sasaran. Merupakan penyatuan dari semua usaha dan penciptaan kerjasama, sehingga tujuan dapat dicapai dengan lancar dan lebih efisien
- d. Pengawasan/supervisi (*controlling*); perlu dilaksanakan, agar para pengikut dapat bekerjasama dengan baik kearah pencapaian sasaran-sasaran dan tujuan umum organisasi. Pengawasan dilakukan untuk mengukur hasil pekerjaan, dan menghindari penyimpangan-penyimpangan; jika perlu segera melakukan tindakan-tindakan korektif terhadap penyimpangan-penyimpangan tersebut. Fungsi staffing diartikan sebagai: alokasi jabatan-jabatan dalam mana pribadi-pribadi tertentu ditugaskan untuk menduduki jabatan-jabatan kepemimpinan. Sehingga tersusun hierarkhi kerja yang diinginkan.

Fungsi manajemen lainnya yang tidak kalah pentingnya ialah evaluasi atau penilaian. Penilaian ialah peninjauan kembali dan pengontrolan tugas, agar semua tugas berlangsung dengan tepat, sesuai dengan norma dan standard yang sudah digariskan dalam perencanaan.

F.W Taylor, Urwick, Fayol dan R.O Davis (dalam massofa, 2008) menyatakan bahwa fungsi-fungsi utama kepemimpinan adalah perencanaan, pengorganisasian, dan pengawasan. Sedang para ahli menambahkan bahwa pengkoordinasian haruslah dilihat sebagai fungsi yang utama.

Penelitian telah menggambarkan bahwa para pemimpin memang telah melakukan fungsi-fungsi itu, dalam arti fungsi-fungsi umum seperti itu merupakan suatu pencarian hasil kerja yang dapat memberikan gambaran rinci tentang apa yang telah dilakukan oleh para administrator, para manajer dan para pelaksana. Tidak semua apa yang mereka lakukan adalah kepemimpinan tetapi kepemimpinan tetap merupakan suatu komponen penting dalam derajat tertentu yang menyatakan bahwa manajemen berarti penyelesaian tugas dengan dan melalui orang-orang lain. Oleh karena itu dapatlah dikatakan bahwa manajemen sangat erat dengan gaya kepemimpinan.

Analitis empiris dapat menggambarkan posisi managerial dalam arti apa sebenarnya yang dilakukan oleh para manajer/pimpinan, misalnya dalam menggunakan waktunya pekerjaan apa yang dilaksanakan dan fungsi-fungsi apa yang mereka tunjukkan.

Menurut Kouzes dan Posner (dalam Enoch dan Hilman:2008) seorang pemimpin adalah orang-orang yang berhasil dalam hal:

- a. menantang Proses (*Challenging the Process*), yaitu seorang pemimpin adalah mereka yang senantiasa mencari peluang untuk melakukan perubahan.
- b. menginspirasi sebuah visi bersama (*Inspiring a shared vision*), yaitu seorang pemimpin adalah mereka yang dapat memberikan pandangan dan mimpi yang ideal tentang bagaimana organisasi yang dipimpinnya untuk mencapai tujuan.
- c. membuat orang lain berbuat (*Enabling orther to act*), yaitu seorang pemimpin selalu mendorong kerja sama dan membangun tim yang bersemangat dengan senantiasa melibatkan orang lain serta membuat setiap orang merasa mampu.
- d. memberi contoh (*Modelling the way*), yaitu seorang pemimpin harus mampu membuat standar kesempurnaan dan kemudian menjadi contoh/tauladan bagi orang lain.

- e. memberi semangat (*Encouraging the heart*), untuk menjaga harapan tetap ada, seorang pemimpin harus dapat melihat kontribusi yang tiap anggotanya berikan dan juga memperhatikan kebutuhan para anggotanya. Dengan memberikan penghargaan kepada anggotanya dan membuat mereka seperti pahlawan.

Dari uraian di atas jelaslah bahwa keberhasilan seorang manajer akan ditentukan oleh keberhasilannya dalam memimpin orang lain. Ini berarti bahwa keberhasilan manajemen akan ditentukan oleh efektifitas kepemimpinannya.

Oleh karena itu kepemimpinan dapat dikatakan merupakan inti dari manajemen. Oleh sebab itu setiap orang yang melaksanakan fungsi manajemen haruslah memiliki dan melaksanakan kepemimpinan dengan baik agar tugasnya sebagai seorang manajer dapat berjalan baik.

2.7 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik merupakan tahapan yang sangat penting di dalam proses kebijakan publik. Sebab boleh saja suatu kebijakan telah di susun secara cermat, akan tetapi di dalam pelaksanaannya mungkin saja akan terjadi beberapa penyimpangan mengingat adanya intervensi – intervensi dari pihak lain yang merasa mempunyai kepentingan.

Suatu kebijakan publik yang telah disahkan tidak akan bermanfaat apabila tidak diimplementasikan secara maksimal dan benar. Hal ini disebabkan karena implimentasi kebijakan publik berusaha untuk mewujudkan kebijakan publik yang masih bersifat abstrak ke dalam realita nyata. Maka harus ada implementor yang konsisten dan profesional untuk mensosialisasikan isi kebijakan tersebut. Dengan kata lain, bahwa pelaksanaan kebijakan publik berusaha menimbulkan hasil (*outcome*) yang dapat dinikmati terutama oleh kelompok sasaran (*target groups*).

Implementasi (*implementation*) menurut Kamus Ilmiah Populer mempunyai arti pelaksanaan atau penerapan (Partanto dan Barry, 1994:247). Jones (dalam

Widodo, 2001:191) mengartikan implementasi kebijakan publik sebagai “*getting the job done and doing it*”.

Dalam melaksanakan implementasi kebijakan menurut Jones menuntut adanya syarat antara lain adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan organisasional. Lebih lanjut Jones merumuskan batasan implementasi sebagai “*a process of getting additional resources so as to figure out what is to be done*”. Implementasi dalam hal ini merupakan proses mendapatkan sumber daya tambahan, sehingga dapat menghitung apa yang harus dikerjakan. Apa yang dikemukakan Jones di atas paling tidak kebijakan memerlukan dua macam tindakan berurutan : pertama, merumuskan tindakan yang akan dilakukan; dan kedua, melaksanakan tindakan apa yang telah dirumuskan tadi (Jones, Widodo, 2001:192).

Hogwood & Gunn, 1984 – 200, menyatakan bahwa pada umumnya hambatan di dalam implementasi kebijakan publik disebabkan oleh :

- a. Pelaksanaannya yang tidak baik,
- b. Kebijakannya yang kurang memadai, dan
- c. Saatnya yang tidak tepat.

Menurut Dwidjowijoto, 2003:158, untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program – program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut.

Menurut Edward III dalam Winarno (2003:125) studi implementasi kebijakan adalah krusial bagi *public administration* dan *public policy*. *Implemented* kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dengan konsekuensi – konsekuensi bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat menanggulangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan tersebut mungkin akan mengalami kegagalan, sekalipun kebijakan tersebut diimplementasikan dengan baik. Sebaliknya, suatu

kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Implementasi dari setiap kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis dan mencakup banyak interaksi dari banyak variable. George C. Edward III mengidentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik yaitu komunikasi, sumber daya dan struktur yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Komunikasi

Komunikasi merupakan suatu proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Komunikasi dapat dipengaruhi oleh tiga faktor yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi.

b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor penting dalam setiap implementasi kebijakan. Sebaik apapun kebijakan yang telah disusun, tanpa didukung sumber daya yang cukup maka hasil dari implementasi kebijakan tidak akan optimal. Sumber daya meliputi antara lain personil, informasi, wewenang dan fasilitas.

c. Sikap

Sikap pelaksana kebijakan berpengaruh terhadap pelaksanaan suatu program. Personil yang memiliki sikap positif terhadap suatu kebijakan cenderung akan mengimplementasikan kebijakan tersebut dengan baik, sebaliknya bila suatu kebijakan ditanggapi secara negatif, si pelaksana cenderung tidak melakukannya secara optimal. Perbedaan sikap pelaksana kebijakan dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.

d. Struktur

Struktur organisasi mempunyai pengaruh penting terhadap implementasi suatu kebijakan. Salah satu aspek struktural yang paling mendasar dari suatu organisasi adalah prosedur kerja (*Standart Operating Prosedure/SOP*).

Pelaksana kebijakan perlu mematuhi prosedur kerja yang telah ditetapkan, dan tidak dapat merubahnya tanpa koordinasi dengan pihak-pihak terkait.

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik sebagaimana yang banyak dikembangkan oleh berbagai ahli tentang implementasi kebijakan sangat tergantung kepada kompleksitas permasalahan yang dikaji. Semakin kompleks permasalahan kebijakan, maka semakin dalam analisis yang dilakukan dan semakin diperlukan model atau teori yang dapat menjelaskan hubungan antara variabel yang menjadi fokus untuk dianalisis.

Selain 4 (empat) faktor diatas, Winarno (2002) menuliskan bahwa keberhasilan suatu implementasi kebijakan sedikitnya dipengaruhi oleh 6 (enam faktor) yaitu :

- a. Standar dan tujuan kebijakan,
- b. Sumber daya kebijakan,
- c. Komunikasi antar organisasi pelaksana,
- d. Karakteristik pelaksana,
- e. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik, dan
- f. Organisasi pelaksana.

Suatu kebijakan publik yang telah disahkan tidak akan bermanfaat apabila tidak diimplementasikan secara benar. Jones (dalam Widodo, 2001) mengartikan implementasi kebijakan publik sebagai "*Getting the job done and do it*". Lebih lanjut Jones merumuskan batasan implementasi sebagai "*a process of getting additional resources so as to figure out what is to be done*". Implementasi dalam hal ini merupakan proses mendapatkan sumber daya tambahan, sehingga dapat menghitung apa yang harus dikerjakan.

Apa yang dikemukakan Jones diatas paling tidak kebijakan memerlukan dua macam tindakan berurutan: pertama, merumuskan tindakan yang akan dilakukan; dan kedua, melaksanakan tindakan apa yang telah dirumuskan tadi (Jones, Widodo, 2001)

Menurut Dwidjowijoto (2003) untuk mengimplementasikan kebijakan publik, terdapat 2 (dua) pilihan yaitu

- a. langsung mengimplementasikannya dalam bentuk-bentuk program
- b. melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut.

Menurut Edward III dalam Winarno (2003) studi implementasi kebijakan adalah krusial bagi *public administration* dan *public policy*. *Implemented* kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dengan konsekuensi-konsekuensi bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat menanggulangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan tersebut mungkin akan mengalami kegagalan, sekalipun kebijakan tersebut diimplementasikan dengan baik. Sebaiknya suatu kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Dalam mengkaji implementasi kebijakan, Edward III dalam Winarno (2003) memulai dengan mengajukan dua buah pertanyaan, yakni:

- a. Prakondisi apa yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan akan berhasil, dan
- b. Hambatan-hambatan utama apa saja yang dapat menyebabkan gagalnya suatu implementasi kebijakan.

Selanjutnya Gogin (1990) sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003), mengemukakan bahwa untuk mengimplementasikan suatu kebijakan, terdapat variabel-variabel yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan itu sendiri yaitu:

- a. bentuk dan isi kebijakan
- b. kemampuan organisasi
- c. pengaruh lingkungan

Pendapat yang sama dikemukakan oleh Mustopadijaya (2002) bahwa sistim kebijakan (*policy system*) adalah tatana kelembagaan yang berperan dalam penyelenggaraan sebagian atau keseluruhan proses kebijakan yang

mengakomodasikan kegiatan teknis maupun sosiopolitis serta saling hubungan atau interaksi antar empat faktor dinamik yang merupakan unsur dari sistem kebijakan dan berperan dalam proses kebijakan. Masing-masing unsur kebijakan dirumuskan sebagai :

- a. lingkungan kebijakan (*policy environment*)
- b. pembuat dan pelaksana kebijakan (*policy maker and implementer*)
- c. kebijakan itu sendiri (*policy content*), dan
- d. kelompok sasaran kebijakan (*target groups*)

Selanjutnya Grindle dan Tangkilisan (2003) membuat model implementasi sebagai kaitan antara tujuan kebijakan dan hasil-hasilnya. Dijelaskan bahwa hasil kebijakan yang akan dicapai akan dipengaruhi oleh variabel isi kebijakan dan konteks kebijakan. Kelompok variabel isi kebijakan yang di definisikan oleh Grindle antara lain :

- a. kepentingan-kepentingan yang dipengaruhi
- b. tipe-tipe manfaat
- c. derajat perubahan yang diharapkan
- d. letak pengambilan keputusan
- e. pelaksana program, dan
- f. sumber daya yang dilibatkan

Sedangkan untuk variabel konteks, Grindle mendefinisikan ada 3 (tiga) variabel penting yakni :

- a. kekuasaan atau kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
- b. karakteristik lembaga pengasa, dan kepatuhan dan daya tangkap