

**PENERAPAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM
PELAKSANAAN PEMBINAAN NARAPIDANA SEBAGAI
PERWUJUDAN HAK ASASI MANUSIA
DI LAPAS KLAS I MAKASSAR**

*THE IMPLEMENTATION OF GOOD GOVERNANCE IN ORDERANCE
OF TREATMENT FOR PRISONERS AS THE REALIZATION
OF HUMAN RIGHT IN THE CORRECTIONAL
INSTITUTION OF MAKASSAR*

PUGUH WIYONO



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2007

**PENERAPAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM
PELAKSANAAN PEMBINAAN NARAPIDANA SEBAGAI PERWUJUDAN
HAK ASASI MANUSIA DI LAPAS KLAS I MAKASSAR**

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi
Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh :

PUGUH WIYONO

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2006

HALAMAN PERSETUJUAN

JUDUL : PENERAPAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE
DALAM PELAKSANAAN PEMBINAAN
NARAPIDANA SEBAGAI PERWUJUDAN HAK
ASASI MANUSIA DI LAPAS KLAS I
MAKASSAR

NAMA MAHASISWA : PUGUH WIYONO
NOMOR POKOK : PO 90 020 4543
PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM

Disetujui untuk diajukan dalam ujian Program Magister Ilmu Hukum Angkatan
II Kerjasama Universitas Hasanuddin – Departemen Hukum dan Hak Asasi
Manusia R.I.

Mengetahui :
Komisi Penasehat,

Ketua

Anggota

Prof. DR. ABDUL RAZAK, S.H., M.H

MUHAMMAD ASHRI, S.H.,M.H

KATA PENGANTAR

Terima Kasih dan Puji Syukur penulis panjatkan kehadiran Allah S.W.T, karena atas berkah dan kasihNya penulis dapat menyelesaikan tesis ini tepat pada waktunya.

Dengan memperhatikan bimbingan dan arahan pembimbing serta saran-saran penguji dalam seminar proposal dan seminar hasil penelitian sehubungan dengan permasalahan penelitian ini yaitu untuk mengetahui seberapa jauh penerapan prinsip *Good Governance* dalam pelaksanaan pembinaan narapidana sebagai perwujudan Hak Asasi Manusia di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar serta faktor-faktor yang menghambat penerapan prinsip *Good Governance* di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah berpartisipasi memberi dukungan moril maupun bantuan materiil mulai dari awal hingga detik ini. Ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya penulis sampaikan kepada Bapak Prof. DR. ABDUL RAZAK, S.H., M.H sebagai ketua komisi penasihat dalam penyusunan tesis ini atas segala budi, jasa, informasi dan penuh kesabaran melayani penulis selama penulisan tesis ini dan kepada Bapak MUHAMMAD ASHRI, S.H., M.H selaku anggota komisi penasihat

yang telah memberikan masukan dan motivasi selama penulis berkonsultasi sehingga penulisan tesis ini berjalan dengan baik dan lancar. Terima kasih juga penulis sampaikan kepada para penguji yaitu, Bapak DR. M. Guntur Hamzah, SH, MH, Bapak DR. Achmad Ruslan, SH, MH., dan Bapak Anshori Ilyas, SH, MH, yang telah banyak memberikan masukan sehingga membuka cakrawala berpikir bagi penulis. Terima Kasih juga kepada Bapak Kepala Lapas Klas I Makassar dan staf serta seluruh responden yang telah banyak membantu penulis selama pengumpulan data/keterangan. Serta kepada semua pihak yang tidak dapat saya sebut satu persatu terima kasih semuanya. Penulis tidak dapat membalas semua jasa yang telah penulis terima, hanya doa yang dapat penulis panjatkan kepada Tuhan semoga tetap memberkati kita semua.

Akhirnya segala kritik dan kontribusi pemikiran yang mengarah ke penyempurnaan tesis ini akan penulis terima dengan senang hati. Harapan penulis semoga tesis ini dapat bermanfaat.

Makassar, Januari 2007

Penulis ,

ABSTRAK

PUGUH WIYONO. *Penerapan Prinsip Good Governance Dalam Pelaksanaan Pembinaan Narapidana Sebagai Perwujudan Hak Asasi Manusia di Lapas Klas I Makassar*, (dibimbing oleh Abdul Razak dan Muhammad Ashri)

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui sejauh mana penerapan prinsip transparansi, prinsip partisipasi dan prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan pembinaan narapidana sebagai perwujudan hak asasi manusia serta untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat penerapan prinsip *good governance* dalam pelaksanaan pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar.

Penelitian ini dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar. Metode yang digunakan dalam penelitian adalah metode field research (penelitian lapangan) dengan tipe penelitian sosio yuridis. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh komponen yang terkait dalam pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar. Teknik pengambilan sampel adalah purposive sampling dari petugas lapas sebanyak empat puluh orang, narapidana sebanyak dua puluh lima orang dan mantan narapidana sebanyak sepuluh orang. Data yang diperoleh baik primer maupun sekunder digunakan analisis kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan prinsip transparansi dalam pelaksanaan pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar masuk dalam kategori baik yaitu mencapai nilai 76,5 persen. Penerapan prinsip partisipasi mendapat nilai baik karena mencapai nilai 74,4 persen. Sedangkan penerapan prinsip akuntabilitas berdasarkan indikator minimal yang digunakan sudah dilaksanakan dengan baik yaitu tingkat residivis yang rendah sebesar 1,5 persen dan pelarian narapidana sebesar 0,3 persen. Faktor sumber daya manusia di dalam lapas baik itu sumber daya petugas maupun narapidana berpengaruh kuat terhadap penerapan prinsip *good governance* dalam pelaksanaan pembinaan narapidana disamping birokrasi pemasyarakatan yang ikut juga berpengaruh terhadap pelaksanaan penerapan prinsip *good governance* dalam pembinaan narapidana sebagai perwujudan hak asasi manusia di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR DEWAN PENGUJI	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Kegunaan Penelitian	7
E. Definisi Operasional	7
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pemerintahan yang Baik (<i>Good Governance</i>)	11
1. Pengertian <i>Good Governance</i>	11
2. Prinsip <i>Good Governance</i>	17

B.	Pembinaan Narapidana sebagai Perwujudan HAM	29
1.	Pengertian, Tujuan, dan Asas Pembinaan terhadap Narapidana	29
2.	Kewajiban dan Hak Narapidana	33
3.	Perlindungan HAM terhadap Narapidana	35
4.	Teori Pembinaan Narapidana	42
5.	Kerangka Konseptual	45
BAB III	METODE PENELITIAN	48
A.	Lokasi Penelitian.....	48
B.	Populasi dan Sampel	49
C.	Jenis dan Sumber Data	50
D.	Instrumen Pengumpulan Data	50
E.	Analisis Data	51
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	52
A.	Gambaran Singkat Lokasi Penelitian	52
B.	Rencana Strategis Lapas Klas I Makassar tahun 2005 -2010	55
C.	Penerapan Prinsip Good Governance dalam Pelaksanaan Pembinaan Narapidana di Lapas Klas I Makassar	
1.	Penerapan Prinsip Transparansi	58
2.	Penerapan Prinsip Partisipasi	70
3.	Penerapan Prinsip Akuntabilitas	79

D. Faktor yang menghambat penerapan prinsip Transparansi, Prinsip Partisipasi, Prinsip Akuntabilitas dalam Pelaksanaan Pembinaan terhadap Narapidana	84
BAB V PENUTUP	102
A. Kesimpulan	102
B. Saran	103

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel	Hal
1. Keadaan Petugas Lapas Berdasarkan Pangkat/Golongan.....	54
2. Keadaan Petugas Lapas Berdasarkan Pendidikan Formal.....	54
3. Isi Lapas Klas I Makassar per 8 Mei 2006.....	55
4. Pandangan responden terhadap penyediaan informasi tentang prosedur Pembinaan narapidana	60
5. Pandangan responden terhadap kemudahan akses untuk mendapatkan Informasi	62
6. Pandangan responden terhadap prosedur penanganan keluhan	64
7. Pandangan responden terhadap kotak pos/tromol pos	66
8. Nilai pandangan responden	67
9. Score penerapan prinsip transparansi	68
10. Nilai Interval	68
11. Pandangan responden terhadap keterlibatan petugas dalam program Pembinaan	72
12. Pandangan responden terhadap pertemuan kelompok masyarakat .	73
13. Pandangan responden terhadap pendelegasian otoritas tertentu kepada Masyarakat	75
14. Pandangan responden terhadap visi dan misi lapas	76
15. Score penerapan prinsip partisipasi	78

16. Tingkat Residivis di Lapas Klas I Makassar	83
17. Pelarian dan gangguan kamtib pada Lapas Klas I Makassar	83
18. Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip transparansi	86
19. Nilai Jawaban Responden.....	87
20. Score pemahaman responden terhadap prinsip transparansi.....	87
21. Nilai Interval	88
22. Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi.....	89
23. Score pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi.....	91
24. Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas	92
25. Score pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas.....	94
26. Peraturan kebijakan yang menghambat penerapan prinsip good governance	96

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Hal
1. BAGAN KERANGKA PIKIR	47

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) menegaskan bahwa penyelenggaraan negara dan pemerintahan harus menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Keberhasilan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik sangat ditentukan oleh keterlibatan dan sinergi tiga pelaku utama yaitu aparatur pemerintah, masyarakat dan pihak swasta.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, aparatur pemerintah merupakan salah satu aktor penting yang memegang kendali proses berlangsungnya *good governance*. Keterlibatan aparatur pemerintah dalam mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan sangat ditentukan antara lain oleh pemahaman konsep tata pemerintahan yang baik serta pengamalannya yang sangat terkait dengan birokrasi dan manajemen birokrasi pemerintah.

Penyelenggaraan sistem pemasyarakatan narapidana merupakan kegiatan pemerintahan dengan pendekatan sistem tata usaha negara, karena pada dasarnya melalui petugas yang ditunjuk oleh dan atas nama

negara yang berwenang menjalankan sistem pelaksanaan putusan pidana penjara. Pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan adalah merupakan proses konversi yang merupakan salah satu bagian dalam kegiatan tata usaha negara yang terdiri atas komponen bahan masukan, hasil keluaran, instrumen proses, lingkungan proses dan umpan balik serta interaksi satu sama lain.

Dengan demikian sistem pemasyarakatan itu merupakan kegiatan penyelenggaraan pidana penjara yang memerlukan pengorganisasian dan pengelolaan oleh para petugas yang berwenang melalui proses konversi dari bahan masukan yaitu orang yang diputus pidana penjara untuk menghasilkan bahan keluaran berupa orang yang baik, taat kepada hukum dan sadar dalam lingkungan kehidupan bermasyarakat.

Terjadinya krisis kepercayaan terhadap lembaga pemasyarakatan sebagai palang pintu terakhir dari sistem peradilan pidana terpadu sebagai tempat melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan yang berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan untuk meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, disebabkan antara lain karena tata cara penyelenggaraan pembinaan yang tidak diatur dengan baik. Akibatnya lembaga pemasyarakatan sering diartikan sebagai sekolah tinggi ilmu kejahatan. Lembaga pemasyarakatan sering

dituding sebagai tempat berkumpulnya para penjahat untuk bertukar ilmu pengetahuan dan pengalaman kejahatan, tempat transaksi narkoba, dan berita lainnya yang sangat menyudutkan posisi lembaga pemasyarakatan sebagai salah satu instansi pemerintah.

Fenomena-fenomena yang terjadi dalam lembaga pemasyarakatan seperti narapidana yang sedemikian mudah melarikan diri seperti Edy Tansil, Gunawan Santoso atau sebaliknya narapidana yang sangat betah didalam lembaga pemasyarakatan karena mendapatkan perlakuan dan fasilitas istimewa dari petugas. Hampir setiap saat selalu ada berita dari media mengenai narapidana yang berhasil melarikan diri dari lembaga pemasyarakatan, padahal mulai dari penangkapan, peyidikan hingga berlapisnya proses peradilan telah menyedot tenaga dan dana yang tidak sedikit namun semua itu akhirnya menjadi sia-sia didalam lembaga pemasyarakatan. Sebagaimana dunia diluar dinding tembok lapas, lapaspun berkembang menjadi pusat KKN sehingga pada tahun 2002 saja telah terjadi 193 orang narapidana yang berhasil melarikan diri dari lapas di seluruh Indonesia (Forum Keadilan No.04 Tahun 2006).

Dalih dari tahun ke tahun selalu terdengar sama. Kelebihan kapasitas, buruknya mutu fisik lapas, rasio yang tidak seimbang antara petugas dengan narapidana, insentif petugas yang rendah. Tidak ada yang bicara mengenai mentalitas dan sistem atau manajemen lapas.

Sebab sebuah lapas pada dasarnya bukanlah sebuah bangunan fisik namun merupakan sebuah sistem.

Undang-undang nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan sebagai pengganti *Gestichten Reglement* Staatsblad 1917 Nomor 708 belum cukup menyentuh dan bergema. Pembinaan adalah asas utama bukan pembalasan yang memerlukan tembok tinggi dan jeruji besi yang kokoh jika manajemen pembinaan tidak dilaksanakan dengan baik oleh petugas yang berkompeten.

Harapan Jeremy Bentham dengan teori Utilitariannya yang mengharapkan penjara sebagai wahana moral guna mencapai sesuatu yang bermanfaat dimasa depan masih jauh dari harapan. Lapas justru sebagai lembaga yang melatih narapidana naik tingkat, dari penjahat ringan menjadi penjahat kelas kakap. Tak ada kebobrokan yang dapat disembunyikan dari bilik penjara sekalipun. Masyarakat membutuhkan informasi yang transparan dari pihak lapas apa sesungguhnya yang terjadi di balik tembok yang tinggi dan jeruji yang kokoh (Forum Keadilan No.04 Tahun 2006).

Masalah-masalah tersebut telah menghambat proses pembinaan narapidana secara keseluruhan sehingga stigma yang menempel bahwa lembaga pemasyarakatan adalah tempat hitam dan seram yang harus dihindari dan di jauhi akan semakin kuat. Hal ini akan mengakibatkan

output yang dikeluarkan oleh lembaga pemasyarakatan yaitu narapidana yang telah bebas akan sulit diterima oleh masyarakat luas.

Penyelenggaraan pembinaan narapidana yang baik yang disesuaikan dengan penerapan prinsip-prinsip *good governance* adalah landasan bagi penerapan kebijakan negara yang demokratis dalam era globalisasi. Fenomena demokrasi ditandai dengan menguatnya kontrol masyarakat terhadap penyelenggaraan pembinaan narapidana di lembaga pemasyarakatan. Hal inilah yang menuntut lembaga pemasyarakatan untuk menerapkan prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi dalam pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana.

Oleh karena itu tata pemerintahan yang baik perlu segera dilakukan di lembaga pemasyarakatan agar segala permasalahan yang timbul dapat segera dipecahkan dan juga proses pembinaan narapidana dapat segera dilaksanakan dengan baik dan lancar serta yang lebih penting lagi narapidana yang telah bebas dari lembaga pemasyarakatan dapat diterima kembali ditengah-tengah masyarakat sebagai bagian dari masyarakat itu sendiri. Disadari bahwa mewujudkan tata pemerintahan yang baik membutuhkan waktu yang tidak singkat dan terus menerus. Disamping itu perlu dibangun kesepakatan serta rasa optimis yang tinggi dari seluruh komponen bangsa yang terlibat dalam proses pembinaan narapidana yaitu petugas pemasyarakatan, pihak swasta dan masyarakat

untuk menumbuhkembangkan rasa kebersamaan dalam rangka mencapai tata pemerintahan yang baik.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan tersebut diatas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Seberapa jauh penerapan prinsip Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam pelaksanaan pembinaan narapidana sebagai perwujudan hak asasi manusia (HAM) di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar?
2. Faktor apakah yang menghambat penerapan prinsip Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam pelaksanaan pembinaan narapidana sebagai perwujudan hak asasi manusia (HAM) di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui seberapa jauh penerapan prinsip Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam pelaksanaan pembinaan narapidana sebagai perwujudan hak asasi manusia di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan prinsip Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam pelaksanaan

pembinaan narapidana sebagai perwujudan hak asasi manusia di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar.

D. Kegunaan Penelitian

1. Penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memperkaya khasanah pengembangan ilmu-ilmu sosial dan penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam penyelenggaraan pembinaan narapidana
2. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pemerintah mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan penerapan prinsip pemerintahan yang baik dalam pelaksanaan pembinaan narapidana sebagai perwujudan hak asasi manusia.

E. Definisi Operasional

1. Good Governance

Adalah mekanisme, praktek dan tata cara pemerintah dan warga mengatur sumber daya dan memecahkan masalah-masalah publik.

2. Transparansi

Adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan.

3. Partisipasi warga

Adalah proses ketika warga sebagai individu maupun kelompok sosial atau organisasi mengambil peran serta ikut dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan penyelenggaraan pemerintahan

4. Akuntabilitas

Adalah pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat.

5. Kelompok Sosial

Secara umum yang dimaksud dengan kelompok sosial meliputi organisasi non pemerintah/lembaga swadaya masyarakat, institusi masyarakat di akar rumput, media, institusi pendidikan, asosiasi profesi, organisasi keagamaan, dan lain-lain yang secara keseluruhan dapat menjadi kekuatan penyeimbang dari pemerintah maupun sektor swasta.

6. Stakeholder

Adalah individu, kelompok atau organisasi perempuan dan laki-laki yang memiliki kepentingan, terlibat atau dipengaruhi (secara positif maupun negatif) oleh suatu kegiatan atau program pembangunan

7. Partnership

Adalah hubungan yang terjadi antara civil society, pemerintah dan atau sektor swasta dalam rangka mencapai suatu tujuan yang didasarkan pada prinsip kepercayaan, kesetaraan dan kemandirian.

8. Narapidana

Adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan menjalani pidana hilang kemerdekaan di lembaga pemasyarakatan.

9. Lembaga Pemasyarakatan

Adalah unit pelaksana teknis pemasyarakatan yang menampung, merawat dan membina narapidana.

10. Pembinaan narapidana

Adalah semua usaha yang ditujukan untuk memperbaiki dan meningkatkan akhlak (budi pekerti) para narapidana yang berada dalam lembaga pemasyarakatan

11. Sumber Daya Manusia (SDM) Lapas

Adalah potensi sumber daya manusia yang ada di dalam lapas termasuk diantaranya petugas lapas dan narapidana

12. Birokrasi Lapas

Adalah peraturan-peraturan yang ada dan berlaku di lapas yang bersumber dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Surat Keputusan, Surat Edaran dan sebagainya.

13. Pembinaan narapidana berbasis *Good Governance*

Adalah Kegiatan penyelenggaraan pembinaan narapidana yang menuntut pengorganisasian dan pengelolaan dari petugas yang berwenang dengan mengikutsertakan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan pembinaan dan pemantauan hasil pembinaan terhadap narapidana.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kepemerintahan yang Baik (*Good Governance*)

1. Pengertian *Good Governance*

Munculnya konsep *good governance* berawal dari adanya kepentingan lembaga-lembaga donor seperti PBB, Bank Dunia, ADB maupun IMF dalam memberikan bantuan pinjaman modal kepada negara-negara yang sedang berkembang. Dalam perkembangan selanjutnya *good governance* ditetapkan sebagai syarat bagi negara yang membutuhkan pinjaman dana, sehingga *good governance* digunakan sebagai standar penentu untuk mencapai pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan.

Konsep *good governance* mengemuka menjadi paradigma tidak dapat dilepaskan dari adanya konsep *governance* yang menurut sejarah pertama kali diadopsi oleh para praktisi di lembaga pembangunan internasional, yang mengandung konotasi kinerja efektif yang terkait dengan management publik dan korupsi. Didalam literatur *governance* didefinisikan secara variatif oleh beberapa penulis dan beberapa lembaga nasional maupun dunia.

United Nations Development Programme (Sadjiyono, 2005:179) mengartikan *governance* adalah penggunaan politik, ekonomi, dan

administrasi untuk mengelola masalah-masalah nasional pada semua tingkatan. Disini tekanannya pada kewenangan, kekuasaan yang sah atau kekuasaan yang legalitimasi.

Lembaga Administrasi Negara mengartikan *governance* (Sadjijono, 2005:180) adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *publik good and service*.

Gonie Rochman (Sadjijono, 2005:179) mengartikan *governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu usaha kolektif. Lebih lanjut Gonie menjelaskan bahwa dalam pengelolaan dimaksud tidak terbatas melibatkan pemerintah dan negara, akan tetapi juga peran berbagai sektor diluar pemerintah dan negara tersebut, sehingga pihak-pihak yang terlibat sangat luas.

Dari beberapa definisi *governance* diatas dapat disimpulkan bahwa dalam menyelenggarakan pemerintahan ditentukan adanya pelibatan beberapa unsur sebagai *stakeholder*, tidak terbatas pada pemerintah atau negara saja, akan tetapi juga unsur non pemerintah dan masyarakat. Sehingga pemerintahan (*governance*) dapat tercipta dengan baik apabila unsur-unsur dimaksud sebagai kekuatan yang sinergi dan saling mendukung serta memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan keputusan.

Istilah *good governance* secara etimologi diterjemahkan menurut Muh. Mahfud MD (Sadjijono, 2005:181) menjadi pengelolaan yang baik atau penyelenggaraan yang baik.

Good governance menurut Miftah Thoha (Sadjijono, 2005:184) adalah tata pemerintahan yang terbuka, bersih, berwibawa, transparan dan bertanggungjawab.

Menurut Bank Dunia yang dimaksud dengan *good governance* (Sadjijono, 2005:185) adalah pelayanan publik yang efisien, sistem pengadilan yang dapat diandalkan, pemerintahan yang bertanggungjawab pada publiknya.

United Nations Development Programme (UNDP) menyebutkan bahwa (Sadjijono, 2005:185) :

Good governance adalah suatu hubungan sinergi antara negara, sektor swasta (pasar), dan masyarakat yang berlandaskan pada sembilan karakteristik yakni : partisipasi, rule of law, transparansi, sikap reponsif, berorientasi konsensus, kesejahteraan/kebersamaan, efektif dan efisien, akuntabilitas dan visi strategis.

Good governance adalah masalah perimbangan antara negara, pasar dan masyarakat. Memang sampai dengan saat ini sejumlah karakteristik kebaikan dari suatu governance lebih banyak berkaitan dengan kinerja pemerintah. Membangun *good governance* adalah mengubah cara kerja pemerintah, membuat pemerintah *accountable*, dan membangun pelaku-pelaku diluar negara cakap untuk ikut

berperan membuat sistem baru yang bermanfaat secara umum. Dalam konteks ini tidak ada suatu pembangunan yang dapat diwujudkan dengan baik hanya dengan mengubah karakteristik dan cara kerja institusi negara dan pemerintah. Harus kita ingat untuk mengakomodasi keragaman, *good governance* juga harus menjangkau berbagai tingkat wilayah politik. Karena itu membangun *good governance* adalah proyek sosial yang besar. Agar menjadi kenyataan usaha tersebut harus dilakukan secara bertahap.

Dilihat dari segi kepentingan *good governance* dapat dimaknai sebagai cita-cita (*idee*), karena merupakan suatu keadaan atau kondisi. Sebagai cita-cita (*idee*), karena merupakan suatu keinginan agar penyelenggaraan pemerintahan diselenggarakan dengan bersih (*clean governance*), dalam arti terbebas dari penyimpangan-penyimpangan yang dapat merugikan negara atau masyarakat.

Konsep pemerintahan yang baik (*good governance*) tersebut terwujud, jika pemerintahan diselenggarakan dengan transparan, responsive, partisipatif, taat pada ketentuan hukum (*rule of law*), berorientasi pada konsensus, adanya kebersamaan, akuntabilitas, dan memiliki visi yang strategis.

Sedangkan dikatakan sebagai suatu keadaan atau kondisi, bila dimungkinkan pemerintahan telah dijalankan sesuai dengan asas dan konsep *good governance* sehingga keadaan pemerintah telah tertata,

teratur, tertib, bersih tanpa cacat, baik dan cukup berwibawa. Akan tetapi secara filosofis *good governance* dimaknai sebagai tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai, dan bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi masyarakat atau publik untuk mewujudkan nilai-nilai itu dalam tindakan dan kehidupan keseharian. Pendapat diatas menekankan bahwa faktor utama dari terwujudnya *good governance* adalah tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai, dalam arti nilai-nilai yang baik.

Pemerintahan (*governance*) pada dasarnya bisa baik atau buruk. Pemerintahan dikatakan baik (*good governance*) manakala tujuan bersama dijalankan dengan baik, memperhatikan proses pembuatan keputusan, menjalankan fungsi peraturan, kekuasaan dijalankan sebagaimana mestinya, dan lembaga yang teratur. Dikatakan buruk (*bad governance*) apabila tujuan sedikit dijalankan, kurang memperhatikan proses pembuatan keputusan, tidak berfungsinya peraturan dan kekuasaan dijalankan secara sewenang-wenang.

Menurut Soewoto Mulyosudarmo menyebutkan bahwa (Sadjijono, 2005:186) :

Suatu pemerintahan yang baik (*good governace*) akan lahir dari suatu pemerintahan yang bersih (*clean governance*), suatu pemerintahan yang baik (*good governace*) hanya dapat terwujud manakala diselenggarakan oleh pemerintah yang baik,

dan pemerintah akan baik apabila dilandaskan pada prinsip transparansi dan akuntabilitas.

Mencermati pengertian dari pemerintahan yang baik (*good governance*) yang dikemukakan oleh beberapa ahli sangatlah variatif. Namun jika pengertian adalah suatu jembatan untuk memaknai terhadap suatu istilah (obyek) dan pengertian adalah merupakan isi pikiran yang dimunculkan oleh sebuah perkataan tertentu terhadap sebuah obyek atau seorang pribadi memperoleh sebuah nama. Maka pengertian adalah apa yang timbul dari pikiran kita sebagai arti dari perkataan mengingat penunjukan itu pada obyek atau orang tertentu. Oleh karena itu pengertian *good governance* dapat digunakan sebagai pijakan untuk mengembangkan pemikiran terhadap karakteristik atau indikator-indikator dari *good governance*.

Dengan demikian dapat ditarik suatu pemahaman bahwa pada dasarnya *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, teratur, tertib, tanpa cacat dan berwibawa. Oleh karena itu tindak lanjut untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pemerintahan yang bersih (*clean governance*), dengan mengaktualisasikan secara efektif asas-asas umum pemerintahan yang baik, yang digunakan sebagai hukum tidak tertulis dengan melalui pelaksanaan hukum dan penerapan hukum serta pembentukan hukum.

2. Prinsip Good Governance

Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip didalam *good governance*. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik buruknya pemerintahan dapat dinilai apabila telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*.

United Nations Development Programme (UNDP) merumuskan karakteristik *good governance* sebagaimana dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara LAN (Sadjijono, 2005:189) meliputi :

1. Partisipasi (*Participation*)

Setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses bernegara, berpemerintahan serta bermasyarakat baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi warga negara ini dilakukan tidak hanya pada tahapan implementasi, akan tetapi secara menyeluruh mulai tahapan penyusunan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi serta pemanfaatan hasil-hasilnya.

2. Penegakan Hukum (*Rule of Law*)

Good Governance dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan demokrasi adalah adanya penegakan hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. Oleh karena itu langkah awal penciptaan *good governance* adalah membangun sistem hukum yang sehat, baik perangkat lunak (*soft ware*), perangkat keras (*hard ware*) maupun sumber daya manusia yang menjalankan sistemnya (*human ware*)

3. Transparansi (*Transparancy*)

Keterbukaan adalah merupakan salah satu karakteristik *good governace* terutama adanya semangat zaman serba

terbuka dan akibat adanya revolusi informasi. Keterbukaan mencakup semua kepentingan publik.

4. Daya tanggap (*Responsiveness*)
Responsiveness sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan, oleh sebab itu setiap komponen yang terlibat dalam proses pembangunan *good governance* perlu memiliki daya tanggap terhadap keinginan maupun keluhan setiap *stakeholders*.
5. Orientasi pada konsensus (*Consensus Orientation*)
Good governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan maupun prosedur.
6. Keadilan (*Equity*)
 Semua warga Negara mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan.
7. Efektif dan Efisien (*Effectiveness and Efficiency*)
 Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin.
8. Akuntabilitas (*Accountability*)
 Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat bertanggung jawab kepada publik dan lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi tersebut untuk kepentingan internal dan eksternal organisasi.
9. Visi strategis (*Strategic vision*)
 Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas serta jauh kedepan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

Penekanan dari definisi yang dikemukakan oleh UNDP tersebut adalah bahwa pemerintahan yang baik dapat terwujud apabila penyelenggaraan pemerintahan dijalankan dengan efektif dan efisien, bertanggung jawab pada publik, menjaga hubungan yang seimbang antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat, menjaga soliditas pemerintah.

Asian Development Bank (ADB) menegaskan bahwa *good governance* dilandasi oleh empat pilar (Hetifah Sj Sumarto, 2004:3) yaitu *accountability, transparency, predictability, dan participations*.

Robert Hass (Sadjijono, 2005:195) juga memberikan indikator *good governance*, yaitu antara lain :

1. Melaksanakan Hak Asasi Manusia
2. Masyarakat berpartisipasi dalam pengambilan keputusan politik
3. Melaksanakan hukum untuk melindungi kepentingan masyarakat
4. Mengembangkan ekonomi pasar atas dasar tanggung jawab kepada masyarakat dan
5. Orientasi politik pemerintah menuju pembangunan

Indikator *good governace* yang disampaikan oleh Robert Haas sangat ringkas dan padat namun berorientasi pada tiga elemen pemerintahan yang berpengaruh terhadap penyelenggaraan *good governance*, yakni pemerintah, sektor swasta dan masyarakat.

Menurut pendapat Ganie Rochman (Sadjijono, 2005:195) *good governance* memiliki empat unsur utama yang meliputi : *accountability*, kerangka hukum (*rule of law*), informasi dan transparansi.

Gambir Bhatta (Sedarmayanti, 2004:5) mengemukakan bahwa unsur *good goverment* yaitu : akuntabilitas, transparansi, keterbukaan dan aturan hukum ditambah dengan kompetensi manajemen dan hak asasi manusia.

Meutia (Sadjijono, 2005:196) menyebutkan elemen-elemen dari *good governance* terdiri dari :

1. *Accountability*, yang terdiri dari political accountability dan public accountability. Political Accountability yakni adanya mekanisme penggantian pejabat penguasa, tidak ada usaha untuk membangun monoloyalitas secara sistematis, serta ada definisi dan penanganan yang jelas terhadap pelanggaran kekuasaan dibawah rule of law. Public Accountability yakni adanya pembatasan tugas yang jelas dan efisien.
2. Adanya kerangka hukum dalam pembangunan.
Dari sudut aparat birokrasi, elemen ini berarti adanya kejelasan dan pendidikan dari abdi negara terhadap sektor swasta. Dari sudut masyarakat sipil, elemen ini berarti adanya kerangka hukum yang diperlukan untuk menjamin hak-hak warga negara dalam menegakkan *accountability* pemerintah.
3. Informasi
Informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah dapat dijangkau oleh publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan pada referensi publik.
4. Transparansi.
Yakni adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan.

Ciri-ciri *good governance* menurut Wibisono (Sadjijono, 2005:197) diuraikan menjadi tujuh, antara lain :

1. Pengelolaan sumber daya alam
2. Integritas diri para politisi, para penegak hukum dan elite intelektual.
3. Pluralisme dalam system politik dengan adanya pihak oposisi yang efektif
4. Media masa yang independent
5. Independensi lembaga peradilan
6. Proses pelayanan public yang efisien dengan standar profesionalisme yang tinggi dan menjunjung tinggi integritas.
7. Adanya aturan anti korupsi yang jelas dan tegas.

Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 merumuskan arti *good governance* sebagai berikut :

Kepemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Sadu Wasistiono (Sadjijono, 2005:201) merumuskan ciri-ciri tata pemerintahan yang baik, meliputi :

1. Mengikutsertakan semua masyarakat.
2. Transparan dan bertanggung jawab
3. Efektif dan adil
4. Menjamin adanya supremasi hukum
5. Menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsensus masyarakat
6. Memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.

Prinsip yang melandasi tata pemerintahan yang baik atau *good governance* sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya. Namun paling tidak ada sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip-prinsip utama yang melandasi *good governance* yaitu (a) Akuntabilitas, (b) Transparansi dan (c) Partisipasi Masyarakat.

a. Prinsip Akuntabilitas

Prof. Miriam Budiardjo (1998:107) mendefinisikan akuntabilitas adalah pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat itu.

Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (chek and balance system).

Menurut F. Master (Sidik Sunaryo, 2004:36) terdapat 2 (dua) macam akuntabilitas dalam menyelenggarakan pemerintahan, yaitu :

- ? *Obyektif Accountability*, yakni pertanggungjawaban kepada atasan mengenai kinerja yang dilakukan dalam organisasi, hal ini dilakukan untuk menilai apakah yang dilakukan telah sesuai dengan hukum yang melandasinya atau belum dan untuk waktu yang akan datang .
- ? *Subyektif Accountability*, yakni mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada siapapun diluar organisasi yang layak diberi pertanggungjawaban. Pertanggungjawaban seperti ini diberikan dalam rangka demokratisasi dan membuka partisipasi kontrol masyarakat sebagai bentuk akuntabilitas publik.

Secara garis besar dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas berhubungan dengan kewajiban dari instansi pemerintah maupun dari aparat yang bekerja didalamnya untuk membuat kebijakan

maupun melakukan aksi yang sesuai dengan nilai yang berlaku maupun kebutuhan masyarakat.

Karena pemerintah bertanggung gugat baik dari segi penggunaan keuangan maupun sumber daya publik dan juga akan hasil, akuntabilitas internal harus dilengkapi akuntabilitas eksternal, melalui umpan balik dari para pemakai jasa pelayanan maupun dari masyarakat.

Prinsip akuntabilitas publik adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma-norma eksternal yang dimiliki oleh para *stakeholders* yang berkepentingan dengan pelayanan tersebut.

b. Prinsip Transparansi

Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasil yang dicapai.

Tranparansi yakni adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat

dijangkau oleh publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan preferensi publik.

Prinsip ini merupakan asas penyelenggaraan pemerintah yang bertumpu atas asas demokrasi, keterbukaan dapat diidentifikasi menjadi beberapa bagian sesuai dengan ruang lingkup yang meliputi :

- ? Keterbukaan informasi aktif, yakni keterbukaan atas prakarsa pemerintah
- ? Keterbukaan informasi pasif, yakni keterbukaan atas permintaan warga masyarakat.
- ? Keterbukaan prosedur, yang memungkinkan masyarakat untuk ikut mengetahui, ikut memikirkan, bermusyawarah dan hak ikut untuk memutuskan .

Komunikasi publik menuntut usaha afirmatif dari pemerintah untuk membuka dan mendiseminasi informasi maupun aktifitasnya yang relevan. Transparansi harus seimbang dengan kebutuhan akan kerahasiaan lembaga maupun informasi-informasi yang akan mempengaruhi hak privasi individu. Karena pemerintahan menghasilkan data dalam jumlah besar, maka dibutuhkan petugas informasi yang profesional, bukan untuk membuat dalih atas

keputusan pemerintah tetapi untuk menyebarluaskan keputusan-keputusan yang penting kepada masyarakat serta menjelaskan alasan dari setiap kebijakan tersebut.

Peran media juga sangat penting bagi transparansi pemerintah, baik sebagai sebuah kesempatan untuk berkomunikasi pada publik maupun menjelaskan berbagai informasi yang relevan, juga sebagai “penjaga” atas berbagai aksi pemerintah dan perilaku menyimpang dari para aparat birokrasi. Jelas media tidak akan dapat melakukan tugas ini tanpa adanya kebebasan pers, bebas dari intervensi pemerintah maupun pengaruh kepentingan bisnis.

Keterbukaan membawa konsekuensi adanya kontrol yang berlebih-lebihan dari masyarakat dan bahkan oleh media massa. Karena itu kewajiban akan keterbukaan harus diimbangi dengan nilai pembatasan yang mencakup kriteria yang jelas dari aparat publik tentang jenis informasi apa saja yang mereka berikan dan pada siapa informasi tersebut diberikan.

Keterbukaan pemerintah atas berbagai aspek pelayanan publik pada akhirnya akan membuat pemerintah menjadi bertanggung gugat kepada semua *stokholders* yang berkepentingan dengan proses maupun kegiatan dalam sektor publik.

c. Prinsip Partisipasi Publik

Dalam proses pembangunan disegala sektor aparat negara seringkali mengambil kebijakan-kebijakan yang terwujud dalam pelbagai keputusan yang mengikat masyarakat umum dengan tujuan demi tercapainya tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi. Keputusan-keputusan semacam itu tidak jarang dapat membuka kemungkinan dilanggarnya hak asasi warga negara akibat adanya pendirian sementara pejabat yang tidak rasional atau adanya program-program yang tidak mempertimbangkan pendapat rakyat kecil. Bukan rahasia lagi bahwa di negara kita ini pertimbangan-pertimbangan ekonomis, stabilitas sering mengalahkan pertimbangan-pertimbangan mengenai aspirasi masyarakat dan hak asasi mereka sebagai warga negara. Pembangunan politik dalam banyak hal telah disubordinasi oleh pembangunan ekonomis maupun kebijakan-kebijakan pragmatis pejabat tertentu

Partisipasi dibutuhkan dalam memperkuat demokrasi, meningkatkan kualitas dan efektifitas layanan publik, dalam mewujudkan kerangka yang cocok bagi partisipasi, perlu dipertimbangkan beberapa aspek yaitu :

- a. Partisipasi melalui institusi konstitusional dan jaringan civil society

- b. Partisipasi individu dalam proses pengambilan keputusan
- c. Local kultur pemerintah
- d. Faktor-faktor lainnya seperti transparansi, substansi proses terbuka dan konsentrasi pada kompetensi

Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan disetiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan. Keterlibatan dalam pengambilan keputusan dapat dilakukan baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

Transparansi bermakna tersedianya informasi yang cukup akurat dan tepat waktu tentang kebijakan publik, dan proses pembentukannya. Dengan tersedianya informasi seperti ini masyarakat dapat ikut sekaligus mengawasi sehingga kebijakan publik yang muncul bisa memberikan hasil yang optimal bagi masyarakat serta mencegah terjadinya kecurangan dan manipulasi yang hanya akan menguntungkan salah satu kelompok masyarakat saja secara tidak proporsional.

Pendapat yang mengatakan bahwa partisipasi dapat dilihat melalui keterlibatan anggota-anggota masyarakat saja merupakan pendapat yang kurang lengkap. Masih banyak pola perilaku informal yang dapat dijadikan patokan dalam menilai tingkat partisipasi dalam suatu masyarakat. Jika seseorang bersedia

menilai proses pelayanan secara netral maka bentuk-bentuk perilaku massa berupa protes ataupun keluhan sebenarnya juga termasuk dalam partisipasi. Tindakan protes atau keluhan boleh jadi merupakan luapan dari tuntutan massa akibat saluran-saluran aspirasi yang sebelumnya ada dan telah berkembang. Protes yang disertai aksi-aksi kekerasan terkadang semata-mata disebabkan oleh keputusan, kekusaran dan terpendamnya konflik internal.

Suatu kebijakan mungkin pada dasarnya bertujuan mulia karena jelas-jelas akan bermanfaat bagi kepentingan umum. Namun sering dilaksanakannya kebijakan tersebut dalam sistem birokrasi yang berjenjang seringkali terjadi pergeseran dan penyimpangan arah kebijakan tadi.

Bagaimanapun jika para birokrat tidak ingin kehilangan wibawanya dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan publik, para birokrat harus senantiasa memperhatikan aspirasi-aspirasi masyarakat dan mendukung partisipasi seluruh unsur kemasyarakatan secara wajar. Setidak-tidaknya ada 2 (dua) alasan mengapa sistem partisipatoris dibutuhkan dalam negara demokratis. Pertama ialah bahwa sesungguhnya rakyat sendirilah yang paling paham mengenai kebutuhannya. Kedua bermula dari kenyataan bahwa pemerintahan cenderung semakin luas dan kompleks, birokrasi tumbuh membengkak diluar kendali. Oleh

sebab itu untuk menghindari alienasi warga negara, para warga negara itu harus dirangsang dan dibantu dalam membina hubungan dengan aparat pemerintah.

Partisipasi masyarakat merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pembangunan itu sendiri, sehingga nantinya seluruh lapisan masyarakat akan memperoleh hak dan kekuatan yang sama untuk menuntut atau mendapatkan bagian yang adil dari manfaat pembangunan

B. Pembinaan Narapidana sebagai Perwujudan Hak Asasi Manusia

1. Pengertian, Tujuan, dan Asas pembinaan terhadap narapidana

Pada hakekatnya narapidana sebagai insan dan sumber daya manusia harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi dalam suatu sistem pembinaan yang terpadu berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan. Perlakuan terhadap narapidana tersebut dikenal dengan sistem Pemasyarakatan.

Menurut pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 adalah sebagai berikut :

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.

Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia nomor :
M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan
Narapidana/Tahanan menjelaskan bahwa :

Pemasyarakatan adalah bagian dari tata peradilan pidana dari segi pelayanan tahanan, pembinaan narapidana, anak negara dan bimbingan klien pemasyarakatan yang dilaksanakan secara terpadu (dilaksanakan bersama-sama dengan semua aparat penegak hukum) dengan tujuan agar mereka setelah menjalani pidananya dapat kembali menjadi warga masyarakat yang baik.

Sedangkan yang dimaksud dengan Sistem Pemasyarakatan menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 adalah sebagai berikut :

Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Rumusan pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 memberikan pemahaman bahwa pemasyarakatan dapat berarti sebagai suatu metode dan sebagai suatu proses. Sebagai suatu metode bahwa pemasyarakatan adalah cara dalam memperlakukan warga binaan pemasyarakatan, sedangkan sebagai suatu proses berarti pemasyarakatan merupakan suatu sub sistem

dari sistem peradilan pidana yang saling terkait antara sub sistem peradilan pidana yang lain.

Tujuan dari diselenggarakannya sistem pemasyarakatan menurut pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 adalah sebagai berikut :

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

Dengan demikian sistem pemasyarakatan berfungsi mempermudah reintegrasi warga binaan pemasyarakatan dengan masyarakat serta dapat menjalani kehidupan dengan penuh tanggung jawab sebagai makhluk Tuhan, makhluk pribadi dan anggota masyarakat. Hal ini seperti terlihat dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 adalah sebagai berikut :

Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab.

Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia nomor : M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan secara khusus menjelaskan pembinaan

narapidana ditujukan agar selama masa pembinaan dan sesudah selesai menjalankan masa pidananya :

1. Berhasil memantapkan kembali harga diri dan kepercayaan dirinya serta bersikap optimis akan masa depannya
2. Berhasil memperoleh pengetahuan, minimal keterampilan untuk bekal mampu hidup mandiri dan berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan nasional.
3. Berhasil menjadi manusia yang patuh hukum yang tercermin pada sikap dan perilakunya yang tertib, disiplin serta mampu menggalang rasa kesetiakawanan social.
4. Berhasil memiliki jiwa dan semangat pengabdian terhadap bangsa dan negara.

Penyelenggaraan pembinaan terhadap narapidana berdasarkan sistem pemasyarakatan menganut asas-asas seperti dijelaskan dalam pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 adalah sebagai berikut :

Sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas :

- a. Pengayoman
- b. Persamaan perlakuan dan pelayanan
- c. Pendidikan
- d. Pembimbingan
- e. Penghormatan harkat dan martabat manusia
- f. Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan
- g. Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

Sedangkan metode pembinaan yang digunakan adalah metode persuasive, edukatif, komunikatif dan akomodatif (PEKA).

Ruang lingkup pembinaan narapidana dibagi dalam dua bidang, sesuai dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia nomor : M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan, yaitu :

1. Pembinaan kepribadian, yang meliputi :
 - a. Pembinaan kesadaran beragama
 - b. Pembinaan kesadaran berbangsa dan bernegara
 - c. Pembinaan kemampuan intelektual (kecerdasan)
 - d. Pembinaan kesadaran hukum
 - e. Pembinaan mengintegrasikan dengan masyarakat
2. Pembinaan Kemandirian, yang meliputi :
 - a. Keterampilan untuk mendukung usaha-usaha mandiri, misalnya : kerajinan tangan, industri, rumah tangga, reparasi elektronika dan sebagainya.
 - b. Keterampilan untuk mendukung usaha-usaha industri kecil, misalnya : pengelolaan bahan mentah dari sektor pertanian dan bahan alam menjadi setengah jadi dan barang jadi (contoh : mengolah rotan menjadi perabotan rumah tangga, pengolahan makanan ringan berikut pengawetannya dan pembuatan batu bata, genteng, batako dan sebagainya).
 - c. Keterampilan yang dikembangkan sesuai dengan bakatnya masing-masing
 - d. Keterampilan untuk mendukung usaha-usaha industri atau kegiatan pertanian (perkebunan) dengan menggunakan teknologi madya atau teknologi tinggi, misalnya : industri kulit, industri pembuatan sepatu, industri tekstil dan sebagainya.

3. Kewajiban dan Hak narapidana

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 menjelaskan bahwa kewajiban warga binaan pemasyarakatan (narapidana, anak didik pemasyarakatan dan klien pemasyarakatan) secara umum adalah

mengikuti secara tertib program pembinaan dan kegiatan tertentu (vide pasal 15 ayat (1), pasal 30 ayat (1), pasal 37 ayat (1) dan pasal 39 ayat (1), tetapi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tersebut tidak menjelaskan lebih lanjut tentang apakah yang dimaksud dengan kegiatan tertentu. Sementara dalam bagian penjelasan terhadap pasal-pasal tersebut diatas dikatakan cukup jelas.

Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 menentukan dengan jelas hak-hak narapidana sebagai berikut :

Narapidana berhak :

- a. Melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaan
- b. Mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani
- c. Mendapatkan pendidikan dan pengajaran
- d. Mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak
- e. Menyampaikan keluhan
- f. Mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang.
- g. Mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan
- h. Menerima kunjungan keluarga, penasehat hukum atau orang tertentu lainnya.
- i. Mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi)
- j. Mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga.
- k. Mendapatkan pembebasan bersyarat
- l. Mendapatkan cuti menjelang bebas
- m. Mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap Narapidana

Perlakuan terhadap narapidana yang sedang menjalani masa pidananya telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan telah ditetapkan cara dan batas pembinaan narapidana yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 merupakan jaminan perlindungan hak asasi manusia terhadap narapidana. Bentuk perlindungan hak asasi terhadap narapidana dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 dapat kita lihat pada Pasal 1 ayat (1) mengenai arah dan batas pembinaan terhadap narapidana, pasal 2 mengenai tujuan diselenggarakannya sistem pemasyarakatan, pasal 3 mengenai fungsi pembinaan, pasal 5 mengenai asas-asas sistem pemasyarakatan, serta pasal 14 ayat (1) mengenai hak-hak narapidana

Tindakan institusionalisasi (pemenjaraan) dapat membawa dampak yang *destruktif* yang disebabkan oleh adanya gaya yang bekerja di dalam tembok lembaga pemasyarakatan sehingga menimbulkan pengaruh yang negatif, yaitu berupa terkontaminasinya nilai-nilai oleh sub kebudayaan penjara (proses prisonisasi) dan terkena proses *labeling* (*stigmatisasi*), yang pada gilirannya dapat

menumbuh suburkan proses *residivisme* (pengulangan perilaku melanggar hukum).

Dengan menyadari adanya kemungkinan-kemungkinan tersebut dimana kalau dibiarkan akan menjadi tindakan penghukuman tersebut (yang merupakan rangkaian dari proses penegakkan hukum) mengarah kepada proses yang tidak memanusiakan manusia, maka Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 telah menggariskan hak-hak yang dimiliki oleh narapidana tanpa kecuali. Adapun hak-hak tersebut ada tiga belas macam seperti tercantum dalam pasal 14 ayat (1) UU No. 12 Tahun 1995.

Apabila kita tinjau lebih mendalam terutama dalam kaitannya dengan hak-hak yang diatur dalam huruf “h” sampai huruf “l”, dimana kesemuanya itu merupakan hak untuk berasimilasi dan berintegrasi dengan masyarakat beserta seluruh nilai dan norma yang berlaku, maka dikandung suatu maksud agar pengaruh proses prisonisasi dan stigmatisasi selama berada dalam lembaga pemasyarakatan dapat diperkecil. Dengan adanya ketentuan diatas dimana hak-hak narapidana telah dicantumkan dengan tegas didalam suatu undang-undang, mengisyaratkan adanya suatu kepastian hukum bahwa setiap petugas pemasyarakatan wajib memberikan pelayanan seoptimal mungkin agar salah satu tujuan dari penegakkan hukum yakni dalam rangka “memanusiakan manusia” akan tercapai.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi

Manusia pasal 33 ayat (1) menjelaskan bahwa :

Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaannya.

Sedangkan pasal 34 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 menjelaskan lebih lanjut sebagai berikut : “Setiap orang tidak boleh ditangkap, ditahan, disiksa, dikucilkan, diasingkan, atau dibuang secara sewenang-wenang”.

Pasal 33 dan pasal 34 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 sejalan dengan cara dan batas perlakuan terhadap narapidana yang berdasarkan Pancasila seperti yang telah dijelaskan dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia merupakan bentuk perlindungan dari pemerintah Indonesia terhadap semua orang dari sasaran penyiksaan dan perlakuan atau hukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia.

Konvensi Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR) dalam pasal 9 ayat 1 menjelaskan bahwa : “Tak seorangpun boleh

dicabut kebebasannya kecuali atas dasar dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh hukum”.

Resolusi Majelis Umum PBB nomor 34/169 tanggal 17 Desember 1979 tentang Aturan-aturan Tingkah Laku Petugas Penegak Hukum juga menjadi pedoman bagi aparat petugas hukum di Indonesia dalam memperlakukan para pelanggar hukum. Pasal 2 dijelaskan bahwa “Dalam melaksanakan kewajiban mereka, para petugas penegak hukum harus menghormati dan melindungi martabat manusia, menjaga dan menjunjung tinggi hak asasi manusia semua orang”.

Resolusi PBB Nomor 34/169 dalam Pasal 5 adalah sebagai berikut :

Tidak seorangpun petugas penegak hukum dapat membebaskan, menghasut atau membiarkan perbuatan penganiayaan apapun atau perlakuan kejam yang lain, tidak manusiawi atau hukuman yang menghinakan, dan juga tidak dapat menggunakan sebagai sandaran perintah-perintah atasan atau keadaan-keadaan pengecualian seperti keadaan perang, ancaman perang, ancaman terhadap keamanan nasional, ketidakstabilan politik internal atau keadaan darurat umum yang lain apapun sebagai pembenaran terhadap penganiayaan atau perlakuan kejam yang lain tidak manusiawi atau hukuman yang menghinakan.

Seperti kita ketahui bahwa hak-hak asasi para tahanan dan narapidana lebih sering dilanggar daripada hak-hak asasi orang yang bebas. Oleh karena itu telah ditetapkan standar khusus untuk melindungi para tahanan dan narapidana dari perlakuan buruk dan

penyalahgunaan kekuasaan, untuk menjaminnya dari gangguan kesehatan yang ditimbulkan oleh keadaan penahanan yang tidak memadai dan menjamin hak-hak dasar para tahanan dan narapidana sebagai manusia dihargai.

Kebutuhan terhadap ketetapan hak-hak khusus bagi para tahanan dan narapidana didasari pada pemahaman akan status ketergantungan mereka. Tahanan dan narapidana perempuan berada dalam bahaya ganda dibandingkan dengan tahanan dan narapidana laki-laki. Tahanan dan narapidana perempuan memiliki resiko pelanggaran hak asasi manusia yang jauh lebih besar daripada laki-laki terutama dari petugas penegak hukum.

Hukum hak asasi manusia internasional dibidang penahanan dan penghukuman sebagaimana dibidang-bidang lainnya didasarkan pada asas non diskriminasi. Tahanan perempuan berhak atas hak yang sama dengan tahanan laki-laki. Tahanan perempuan tidak boleh didiskriminasikan secara merugikan, kesamaan akibat tidak selalu berarti kesamaan perlakuan. Perlunya memperluas bentuk-bentuk perlindungan khusus terhadap para tahanan perempuan diakui dalam *Body of Principles* yang dengan tegas menyatakan dalam pasal 5 ayat 2 bahwa :

Tindakan yang diterapkan berdasarkan hukum dan yang semata-mata dimaksudkan untuk melindungi hak dan status

husus perempuan (khususnya perempuan hamil dan ibu menyusui) tidak boleh dianggap diskriminatif.

Tindakan-tindakan yang demikian tersebut diatas tidak meliputi ketentuan fasilitas kesehatan khusus. Penolakan perawatan kesehatan yang cukup terhadap para tahanan perempuan merupakan bentuk penganiayaan (*ill-treatment*) yang dilarang berdasarkan hukum nasional dan hukum internasional.

Tindakan khusus lainnya yang bersifat wajib meliputi pemisahan tempat tinggal atau blok bagi para tahanan perempuan dan tersedianya personil atau petugas perempuan yang terlatih untuk hal-hal seperti perawatan anak dan perawatan selama masa kehamilan.

Dalam kaitannya dengan akomodasi untuk para tahanan perempuan, peraturan *Standar Minimum Rules (SMR)* untuk perlakuan tahanan mengharuskan bahwa tahanan dengan kategori yang berbeda ditahan di bangunan atau bagian bangunan yang terpisah dengan pertimbangan jenis kelamin, umur, catatan kejahatan, alasan hukum bagi penahanan mereka dan kebutuhan akan perlakuan mereka.

Pasal 8 huruf (a) Standar Minimum Rules dengan tegas menyebutkan bahwa :

Laki-laki dan perempuan sedapat mungkin harus ditahan di bangunan-bangunan yang terpisah, didalam bangunan yang menerima laki-laki dan perempuan maka seluruh gedung yang diperuntukkan kepada perempuan harus terpisah sama sekali.

Aturan tersebut diatas merupakan aturan yang tegas yang berlaku dalam kaitannya dengan tahanan perempuan. Dalam Konvensi Perempuan tidak memuat ketentuan mengenai tahanan perempuan. Tidak adanya standar khusus jenis kelamin di bidang ini disebabkan karena fakta bahwa perempuan merupakan kaum minoritas kecil dari penghuni penjara. Namun jumlah yang kecil tidak dapat mengurangi hak-hak asasi manusia dan suatu fakta bahwa prosentase tahanan perempuan bertambah cepat setiap tahun di setiap bagian dunia.

Perlindungan terhadap kekerasan merupakan hak asasi manusia. Dewan Ekonomi dan Sosial Perserikatan Bangsa Bangsa (ECOSOC) meminta kepada semua negara anggota untuk mengambil semua tindakan yang tepat dan cepat, untuk memberantas tindakan-tindakan kekerasan fisik terhadap tahanan perempuan. Tindakan demikian meliputi jaminan bahwa perempuan hanya diinterogasi atau ditahan oleh atau dibawah pengawasan para petugas perempuan. Tidak boleh ada hubungan antara penjaga laki-laki dan tahanan perempuan tanpa kehadiran petugas perempuan. Semua petugas penegak hukum harus disadarkan mengenai kenyataan bahwa serangan seksual terhadap perempuan didalam tahanan merupakan tindakan penyiksaan dan tidak akan ditolerir menurut keadaan umum. Petugas penegak hukum harus menjamin bahwa prosedur mereka

melindungi perempuan dan tidak akan memperburuk kerentanan akan pelanggaran hak asasi mereka.

Penyelidikan cepat, seksama, dan tidak memihak harus dilakukan terhadap semua laporan penyiksaan, serangan tak senonoh atau penganiayaan terhadap tahanan perempuan. Petugas penegak hukum yang bertanggung jawab atas tindakan semacam itu atau mendorong atau membiarkan tindakan tersebut harus diajukan ke pengadilan. Prosedur khusus juga harus dibuat untuk mengidentifikasi dan menanggapi dakwaan kekerasan terhadap tahanan perempuan. Korban perkosaan dan serangan seksual serta penyiksaan lainnya dalam penjara harus mendapatkan kompensasi yang adil dan memadai serta perawatan kesehatan yang pantas.

C. Teori-Teori Pembinaan Narapidana

Herbert L.Packer menyatakan bahwa ada dua pandangan konseptual mengenai tujuan pemidanaan (Zaina+ Abidin, 2005:8) yaitu pandangan *retributive* dan pandangan *utilitarian*.

Pandangan *retributive* mengandaikan pemidanaan sebagai ganjaran negative terhadap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat sehingga pandangan ini melihat pemidanaan hanya sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar

tanggung jawab moralnya masing-masing. Pandangan ini dikatakan bersifat melihat kebelakang (*backward-looking*).

Pandangan *utilitarian* melihat pembedanaan dari segi manfaat atau kegunaannya dimana yang dilihat adalah situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana itu. Disatu pihak pembedanaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana dan dipihak lain pembedanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa. Pandangan ini dikatakan berorientasi kedepan (*forward-looking*) dan sekaligus mempunyai sifat pencegahan (*deterrence*).

Muladi membagi teori tentang tujuan pembedanaan menjadi tiga kelompok (Muladi, 1998:49) yaitu teori *absolute*, teori *teleologis* dan teori *retributive-teleologis*. Teori *absolute* memandang bahwa pembedanaan merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan dan terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori ini mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan sesuatu kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.

Teori *teleologis* (tujuan) memandang bahwa pembedaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku tetapi sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Sanksi ditekankan pada tujuannya yaitu untuk mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan jadi bukan bertujuan untuk pemuasan absolute atas keadilan.

Teori *retributive-teleologis* memandang bahwa tujuan pembedaan bersifat plural, karena menggabungkan antara prinsip-prinsip teleologis (tujuan) dan retributive sebagai satu kesatuan. Teori ini bercorak ganda dimana pembedaan mengandung karakter retributive sejauh pembedaan dilihat sebagai suatu kritik moral dalam menjawab tindakan yang salah. Sedangkan karakter teleologisnya terletak pada ide bahwa tujuan kritik moral tersebut ialah suatu reformasi atau perubahan perilaku terpidana dikemudian hari. Pandangan teori ini menganjurkan adanya kemungkinan untuk mengadakan artikulasi terhadap teori pembedaan yang mengintegrasikan beberapa fungsi sekaligus retribution yang bersifat utilitarian dimana pencegahan sekaligus rehabilitasi yang kesemuanya dilihat sebagai sasaran yang harus dicapai oleh suatu rencana pembedaan. Karena tujuannya bersifat integrative maka perangkat tujuan pembedaan adalah : pencegahan, perlindungan masyarakat, memelihara solidaritas masyarakat dan pengimbangan.

D. Kerangka Konseptual

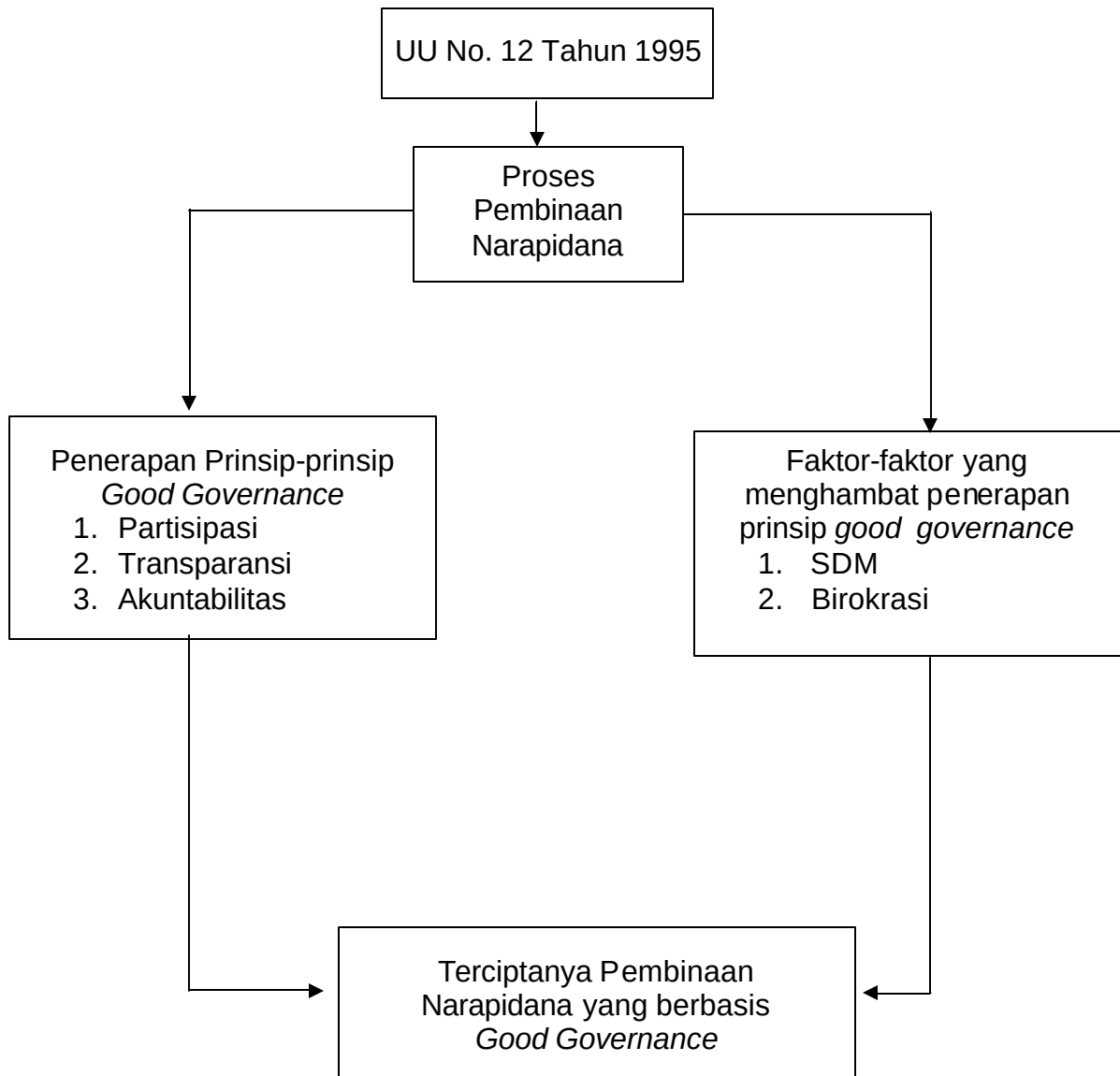
Perlakuan terhadap narapidana di Indonesia saat ini menggunakan sistem pemasyarakatan yang pada hakekatnya adalah suatu proses pelaksanaan pembinaan yang menjadi inti kegiatan dengan melibatkan komponen pembina, yang dibina dan masyarakat.

Tujuan diselenggarakannya pembinaan terhadap narapidana adalah untuk membentuk narapidana menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab (Pasal 1 angka 2 UUP).

Agar pembinaan terhadap narapidana dapat berjalan dengan baik untuk mencapai tujuan seperti yang diamanatkan dalam pasal 1 ayat 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan maka pelaksanaan penyelenggaraan pembinaan narapidana harus dilaksanakan dengan baik sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*. Hal ini berarti bahwa untuk mencapai tujuan dari diselenggarakannya pembinaan narapidana maka prinsip-prinsip *good governance* harus diterapkan dalam proses pembinaan narapidana di lembaga pemasyarakatan, selain itu faktor-faktor yang menghambat penerapan prinsip-prinsip *good governance* di lembaga pemasyarakatan harus dapat ditekan sekecil mungkin.

Uraian diatas secara sistematis dapat dilihat pada kerangka pikir dibawah ini :

Gambar : Bagan Kerangka Pikir



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar dengan sasaran penelitian adalah seluruh komponen yang terlibat dalam pelaksanaan pembinaan narapidana yaitu aparatur atau petugas pemasyarakatan yang berkompeten dalam pembinaan narapidana, narapidana yang sementara menjalani pembinaan serta mantan narapidana yang telah selesai menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar. Adapun pemilihan lokasi didasarkan pada pertimbangan bahwa Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai tempat melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan yang berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana sangat membutuhkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*) yang dilaksanakan secara terpadu antara petugas sebagai pembina, narapidana sebagai yang dibina dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat

diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum sosio yuridis dengan tipe kualitatif dan sifat penelitian deskriptif

B. Populasi dan Sampel

Populasi adalah sekumpulan obyek-obyek atau individu yang lengkap dan jelas dengan kualitas serta ciri-ciri yang telah ditetapkan yang dijadikan penyelidikan dan dipelajari sifat-sifatnya. Populasi dalam penelitian ini adalah aparatur atau petugas pemasyarakatan yang terkait dengan pelaksanaan proses pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar, narapidana yang sementara menjalani pidana di Lapas Klas I Makassar serta mantan narapidana yang pernah menjalani pembinaan di Lapas Klas I Makassar.

Sampel merupakan kelompok kecil individu bagian dari populasi yang dapat mewakili populasi untuk diteliti dan diamati, kemudian hasilnya dapat digunakan untuk menarik kesimpulan. Sampel dalam penelitian ini ditetapkan dengan menggunakan sistem *non random sampling (purpose quase sampling)*, yaitu Petugas Lapas Klas I Makassar sebanyak 40 orang, narapidana sebanyak 25 orang serta mantan narapidana sebanyak 10 orang

C. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan sebagai dasar untuk menunjang hasil penelitian adalah :

1. Data Primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama (responden) pada lokasi penelitian
2. Data Sekunder yaitu data yang diperoleh berupa sumber-sumber tertentu seperti dokumen-dokumen termasuk juga literatur bacaan lainnya yang sangat berkaitan dengan pembahasan penelitian ini.

D. Instrumen Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara :

1. Wawancara yaitu mendatangi responden dengan melakukan tanya jawab langsung, tipe pertanyaan teratur dan terstruktur ditujukan kepada pihak yang berkompeten
2. Observasi yaitu pengamatan secara langsung untuk mendapatkan fakta atau gambaran yang jelas tentang pelaksanaan pembinaan narapidana.
3. Studi Kepustakaan adalah teknik pengumpulan data dengan mengumpulkan, mempelajari dokumen atau bahan pustaka yang berhubungan dengan penelitian.

E. Analisis Data

Data yang diperoleh baik primer maupun sekunder dengan menafsirkan gejala dalam hubungannya dengan landasan teori digunakan analisis kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang dijadikan obyek dalam penelitian ini.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Singkat Lokasi Penelitian

Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar adalah salah satu unit pelaksana teknis bidang pemasyarakatan yang mempunyai tugas melaksanakan pemasyarakatan narapidana dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Sulawesi Selatan.

Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar pada awalnya berlokasi di Jalan Jenderal Ahmad Yani depan lapangan Karebosi Makassar. Sejalan dengan diterapkannya sistem pemasyarakatan sebagai pengganti sistem kepenjaraan dalam pembinaan narapidana di Indonesia, maka pada tanggal 16 Oktober 1975 lembaga pemasyarakatan tersebut dipindahkan di Jalan Sultan Alauddin Makassar yang pemakaiannya diresmikan oleh Walikota Ujung Pandang pada waktu itu, yaitu H. M. Dg. Patompo.

Ditinjau dari letak geografisnya, Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar mempunyai batas wilayah sebagai berikut :

- ? Sebelah Barat berbatasan dengan Jalan Rutan/kantor Rupbasan Makassar.
- ? Sebelah Utara berbatasan dengan kompleks perumahan lapas
- ? Sebelah Selatan berhadapan dengan jalan Sultan Alauddin

? Sebelah Timur berbatasan dengan perumahan penduduk

Pada awal berdiri dan penggunaannya Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar mempunyai sarana dan prasarana yang terdiri dari : 7 (tujuh) ruang kantor, 4 (empat) blok hunian untuk warga binaan dan tahanan, 1 (satu) blok pengasingan dan 1 (satu) ruang peribadatan.

Hingga saat ini bangunan Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar dengan prototype bangunan lapas standar yaitu blok hunian yang terdiri dari 9 (sembilan) blok bertingkat, disebelah kiri dan sebelah kanan serta depan terdapat lapangan sepak bola serta lapangan upacara. Bagian belakang membentang bangunan untuk bengkel kegiatan kerja dan gudang hasil produksi, dibagian depan terdapat bangunan kantor yang tepat ditengahnya terdapat pintu gerbang (portir) serta pertamanan di antara ruang-ruang perkantoran yang berhadapan.

Jumlah petugas Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar per Mei 2006 adalah 138 orang yang terdiri dari petugas pria 112 orang dan petugas wanita 26 orang yang terbagi dalam tugas administrasi, tugas pembinaan dan tugas pengamanan. Keadaan statistik petugas pemasyarakatan lapas klas I Makassar menurut golongan dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 1
Keadaan Petugas Lapas berdasarkan Pangkat/Golongan

Pangkat/ gol.	Pria	Wanita	Jumlah
IV	3	1	4
III	66	13	79
II	43	12	55
Jumlah	112	26	138

sumber : sub bag kepegawaian Mei 2006

Keadaan petugas pemasyarakatan Lapas Klas I Makassar berdasarkan pendidikan formal dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 2
Keadaan Petugas Lapas berdasarkan Pendidikan Formal

PENDIDIKAN FORMAL	Pria	Wanita	Jumlah
S2	1	0	1
Sarjana (S1)	39	7	46
Akademi	5	5	10
SLTA	64	14	78
SLTP	3	0	3
Jumlah	112	26	138

sumber : sub bag kepegawaian Mei 2006

Lapas Klas I Makassar saat ini berkapasitas 1000 orang artinya bahwa Lapas Klas I Makassar dapat menampung narapidana hingga 1000 orang untuk dilakukan pembinaan. Kapasitas tersebut dapat menampung narapidana pindahan dari daerah-daerah lainnya untuk dilakukan pembinaan seperti daerah Ambon, Irian Jaya maupun daerah lainnya di wilayah Indonesia Timur yang karena kasus maupun tingkat hukumannya tidak memungkinkan untuk menjalani pidana penjara di daerah asalnya seperti misalnya kasus OPM di Papua Irian

Jaya, hukuman seumur hidup dari kabupaten-kabupaten dan sebagainya yang dikirim ke Lapas Klas I Makassar.

Sampai dengan pertanggal 8 Mei 2006 jumlah narapidana yang menghuni Lapas Klas I Makassar adalah sebanyak 635 orang yang terdiri dari narapidana pria sebanyak 583 orang dan narapidana wanita sebanyak 52 orang dengan masa hukuman bervariasi yaitu seumur hidup sebanyak 6 orang, hukuman diatas 1 tahun sebanyak 621 orang dan hukuman dibawah 1 tahun sebanyak 8 orang. Untuk mengetahui keadaan narapidana di Lapas Klas I Makassar dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3
Isi Lapas Klas I Makassar pada per 8 Mei 2006

Status	Pria	Wanita	Jumlah
Seumur hidup	6	0	6
B I	575	46	621
B II A	1	5	6
B II B	1	1	2
B III	0	0	0
Jumlah	583	52	635

sumber : seksi registrasi Mei 2006

B. Rencana Strategis Lapas Klas I Makassar Tahun 2005-2010

Dalam rangka meningkatkan pelaksanaan tugas dan fungsi Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar sesuai dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.01-PR.07.03 Tahun 1985 sekaligus sebagai upaya untuk mewujudkan *Good Governance* maka dibangunlah sebuah Visi dan Misi Lapas Klas I

Makassar yang nantinya akan menjadi acuan dalam rangka perencanaan pelaksanaan tugas di bidang pemasyarakatan narapidana untuk jangka waktu menengah yaitu antara tahun 2005-2010.

Adapun Visi Lapas Klas I Makassar adalah Terwujudnya Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar menjadi yang terbaik dalam memberikan pelayanan dan pembimbingan menuju 2010.

Dari Visi tersebut dapat dijelaskan bahwa terdapat dua kandungan dimensi pokok yaitu :

1. Lapas Makassar menjadi yang terbaik dalam pelayanan.

Pelayanan dalam lapas adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh pihak lapas sebagai upaya pemenuhan kebutuhan narapidana dan masyarakat maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan dalam Lapas Klas I Makassar dapat dikelompokkan ke dalam kelompok pelayanan jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh narapidana dan masyarakat, misalnya : pendidikan bagi narapidana, pemeliharaan kesehatan bagi narapidana, pelayanan kunjungan bagi keluarga, dan sebagainya.

Asas yang digunakan dalam pelayanan di lapas adalah transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, dan keseimbangan hak dan kewajiban.

2. Lapas Makassar menjadi yang terbaik dalam pembimbingan

Salah satu fungsi dari lapas adalah melakukan bimbingan bagi narapidana untuk bekal mereka setelah bebas dari lapas. Bentuk bimbingan yang diberikan bukan sekedar mengisi waktu belaka melainkan diharapkan benar-benar disesuaikan dengan minat dan bakat masing-masing warga binaan. Untuk melaksanakan fungsi pembimbingan ini pihak lapas tidak dapat berjalan sendiri akan tetapi diperlukan partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam program pembimbingan narapidana.

Dalam rangka mewujudkan visi tersebut, Lapas Klas I Makassar menjabarkan kedalam misi yang akan dilaksanakan untuk jangka waktu menengah (lima tahun) yaitu : Meningkatkan pelayanan serta tercapainya suasana aman dan tertib menuju tercapainya warga binaan yang mandiri dan berakhlak mulia, berguna bagi keluarga, bangsa dan negara.

Sasaran yang ingin dicapai dalam visi dan misi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Sasaran Umum :

- a. Meningkatnya kualitas ketaqwaan pada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Meningkatnya kualitas kesadaran hukum.
- c. Meningkatnya kualitas perilaku kewirausahaan menuju kemandirian.
- d. Meningkatnya kualitas kesehatan jasmani dan rohani.

2. Sasaran Khusus :

- a. Isi Lapas lebih rendah dari kapasitas
- b. Angka pelarian dan gangguan kamtib menurun
- c. Jumlah narapidana yang bebas sebelum waktunya meningkat
- d. Jumlah residivis menurun
- e. Prosentase kematian dan sakit warga binaan di lapas sama dengan di masyarakat

Merujuk pada rencana strategis Lapas Klas I Makassar yang merupakan acuan dasar yang memberikan ruang, arah, dan sasaran serta tujuan penyelenggaraan pembinaan terhadap narapidana yang bernuansa HAM, maka dapat dipastikan bahwa pada taraf implementasi perlu diintensifkan upaya pengkajian dan pengawasan lebih lanjut dalam perwujudannya. Hal ini terasa urgen dilakukan sebab pada akhirnya secara moral harus dipertanggungjawabkan kepada seluruh lapisan masyarakat serta apa yang diharapkan bahwa *Good Governance* dalam Lembaga Pemasyarakatan dapat tercapai

C. Penerapan Prinsip *Good Governance* dalam Pelaksanaan Pembinaan Narapidana di Lapas Klas I Makassar .

1. Penerapan prinsip Transparansi dalam Pembinaan Narapidana

Prinsip transparansi dalam kerangka *good governance* dilembaga pemasyarakatan adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pembinaan narapidana, yaitu informasi

tentang kebijakan, proses pelaksanaan serta hasil-hasil yang telah dicapai.

Prinsip transparansi ini memiliki dua aspek yaitu komunikasi publik oleh pihak lapas dan hak masyarakat terhadap akses informasi. Keduanya akan sangat sulit dilakukan jika pihak lapas tidak menangani dengan baik kinerjanya. Manajemen kinerja yang baik adalah titik awal dari transparansi.

Secara garis besar prinsip transparansi di Lapas Klas I Makassar dapat diukur melalui sejumlah indikator sebagai berikut :

- a. Tersedianya informasi yang jelas tentang prosedur-prosedur, biaya dan tanggung jawab pada pelaksanaan pembinaan narapidana
- b. Kemudahan akses informasi bagi siapa saja yang membutuhkan informasi tentang pelaksanaan pembinaan narapidana
- c. Adanya mekanisme pengaduan yang jelas jika ada peraturan yang dilanggar atau pelayanan yang tidak memuaskan
- d. Meningkatnya arus informasi melalui kerja sama dengan media massa atau lembaga non pemerintah

Alat ukur yang dapat digunakan untuk mengetahui tingkat transparansi dalam proses pembinaann narapidana di Lapas Klas I Makassar adalah sebagai berikut :

- a. Publikasi kebijakan pelaksanaan pembinaan narapidana melalui alat-alat komunikasi seperti : brosur, pamflet, pusat informasi, papan pengumuman, liputan media dan sebagainya.
- b. Informasi yang disajikan : Acuan pelayanan, perawatan data, laporan kegiatan
- c. Prosedur penanganan keluhan atau pengaduan terhadap pelayanan
- d. Kotak pos, tromol pos

Untuk memperoleh gambaran responden mengenai tingkat transparansi pelaksanaan pembinaan yang diselenggarakan oleh seksi bimpas dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 4:
Pandangan responden terhadap penyediaan informasi tentang prosedur pembinaan narapidana

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase
1	Sarana ada, dikerjakan dengan tertib secara tertulis sesuai ketentuan	35	46,7
2	Sarana ada, dikerjakan tidak sesuai ketentuan	24	32
3	Sarana ada tetapi tidak dikerjakan	11	14,7
4	Sarana tidak ada	5	6,6
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 4 tersebut terlihat bahwa penyediaan informasi tentang prosedur pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar sudah tersedia dengan memadai (46,7 persen atau 35 orang). Hal ini dapat dilihat dengan alat ukur berupa papan pengumuman yang

tertempel pada setiap bagian atau seksi yang menunjukkan prosedur tetap yang harus dijalani seorang narapidana untuk menjalani proses pembinaan. Selain papan pengumuman, informasi mengenai prosedur pembinaan dapat dilihat pada buku pentahapan pembinaan, buku asimilasi, buku Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK), buku Cuti Menjelang Bebas (CMB), serta buku Pembebasan Bersyarat (PB) yang dapat dilihat dan diakses pada seksi Bimpas.

Prosedur pembinaan adalah rangkaian proses atau tata kerja yang berkaitan satu sama lain sehingga menunjukkan adanya tahapan secara jelas dan pasti serta cara yang harus ditempuh. Prosedur pembinaan terhadap narapidana diatur kedalam prosedur tetap (protap) yang diwujudkan dalam bentuk bagan alir (flow chart) yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor : E.22.PR.08.03 Tahun 2001 tentang Prosedur Tetap Pelaksanaan Tugas Pemasyarakatan. Prosedur tetap berfungsi sebagai :

1. Petunjuk kerja bagi petugas pemasyarakatan
2. Informasi bagi narapidana dan masyarakat
3. Media publikasi secara terbuka mengenai pelayanan
4. Pendorong terwujudnya sistem dan mekanisme kerja yang efektif dan efisien

5. Pengendali atau kontrol dan acuan bagi masyarakat dan atasan untuk melakukan penilaian atau pemeriksaan terhadap pelaksanaan kerja.

Informasi tentang pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar tersebut dapat diakses pada seksi bimbingan pemasyarakatan yang dapat dilihat pada laporan kegiatan pembinaan. Untuk mengetahui pandangan responden terhadap kemudahan mendapatkan akses informasi dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 5:
Pandangan responden terhadap kemudahan akses untuk mendapatkan informasi

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase
1	Mudah, sesuai dengan ketentuan	30	40
2	Mudah, tetapi tidak sesuai dengan ketentuan	33	44
3	Sulit mendapatkan informasi	12	16
4	Tidak ada informasi sama sekali	0	0
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 5 tersebut diatas dapat diketahui bahwa akses untuk mendapatkan informasi tentang seputar pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar cukup mudah (44 persen) meskipun harus mentaati ketentuan yang berlaku. Adapun ketentuan yang berlaku untuk dapat mengakses informasi di Lapas Klas I Makassar adalah harus mengajukan permohonan izin terlebih dahulu kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum

dan HAM Sulawesi Selatan tentang data yang ingin diakses serta tujuan dari mengakses data tersebut. Hal ini bertujuan untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan seperti penggunaan data oleh pihak yang tidak bertanggung jawab. Setelah mendapat izin rekomendasi dari Kepala kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Sulawesi Selatan baru dapat pengambilan data yang kita inginkan. Sedangkan untuk narapidana dan keluarga narapidana yang ingin mengakses informasi tentang pembinaan yang akan dijalani atau sedang dijalani oleh narapidana yang bersangkutan dapat langsung berhubungan dengan petugas pembinaan pada seksi bimpas untuk meminta informasi yang dibutuhkan.

Untuk mengakses data pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar kita bisa menggunakan laporan kegiatan yang dikelola oleh seksi Bimpas setiap bulan yang mencakup laporan kegiatan pada bulan berjalan. Sedangkan untuk mengakses data lewat Teknologi Informasi (TI) belum bisa dilakukan karena Lapas Klas I Makassar belum memanfaatkan teknologi Informasi untuk kepentingan publikasi data.

Indikator berikutnya yang dapat digunakan untuk mengetahui tingkat penerapan prinsip transparansi di Lapas Klas I Makassar adalah adanya mekanisme pengaduan yang jelas jika ada peraturan yang dilanggar atau adanya keluhan-keluhan yang

dirasakan oleh narapidana atau masyarakat yang terkait dalam pelaksanaan pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar.

Penanganan pengaduan adalah proses kegiatan yang meliputi penerimaan, pencatatan, penelaahan, penyaluran, konfirmasi, klarifikasi, penelitian, pemeriksaan, pelaporan, tindak lanjut dan pengarsipan. Adapun prinsip penanganan pengaduan ini merupakan nilai dasar yang wajib dipedomani dalam penanganan pangaduan masyarakat maupun narapidana itu sendiri. Prinsip tersebut antara lain : Obyektifitas, koordinasi, efektifitas, akuntabilitas, kerahasiaan, dan transparan. Untuk mengetahui pandangan responden terhadap mekanisme pengaduan di Lapas Klas I Makassar dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 6:
Pandangan responden terhadap prosedur
penanganan keluhan

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase
1	Ada, berjalan sesuai dengan ketentuan	30	40
2	Ada, berjalan tidak sesuai dengan ketentuan	39	52
3	Ada tetapi tidak berjalan	6	8
4	Tidak ada	0	0
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 6 tersebut terlihat bahwa mekanisme pengaduan masyarakat/narapidana di Lapas Klas I Makassar sudah berjalan dengan cukup baik yaitu 52 persen responden menyatakan sudah ada mekanisme pengaduan untuk menangani keluhan meskipun

masih berjalan belum sesuai dengan ketentuan. Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor : E.22.PR.08.03 Tahun 2001 tentang Prosedur Tetap Pelaksanaan Tugas Pemasyarakatan bahwa Prosedur Tetap (Protap) pengaduan terhadap pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan sudah mempunyai dasar hukum yang kuat.

Dalam usaha pemberdayaan partisipasi masyarakat khususnya dibidang pengawasan dan intensifikasi penanganan pengaduan atau keluhan masyarakat diharapkan pihak lapas membuka tromol pos dan petugas khusus untuk menangani secara administratif atas setiap pengaduan atau keluhan baik yang diterima langsung dari narapidana atau dari masyarakat maupun yang disalurkan dari media massa. Tugas-tugas penyelesaian pengaduan diproses berdasarkan jenjang/hirarki kewenangan serta tanggung jawab dengan mempertimbangkan muatan masalah dan obyek pelapornya. Untuk mengetahui pandangan responden terhadap keberadaan kotak pos di Lapas Klas I Makassar dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 7 :
Pandangan responden terhadap kotak pos/tromol pos

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase
1	Ada, berjalan sesuai dengan ketentuan	4	5,3
2	Ada, berjalan tidak sesuai dengan ketentuan	7	9,3
3	Ada tetapi tidak berjalan	59	78,7
4	Tidak ada	5	6,7
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 7 tersebut terlihat bahwa sebagian besar responden (78,7%) menyatakan bahwa kotak pos untuk menampung keluhan-keluhan atau menyalurkan keluhan di Lapas Klas I Makassar tidak berjalan meskipun fasilitas tersebut ada. Hal ini perlu mendapat perhatian yang serius dari pihak lapas untuk mengetahui penyebab tidak berfungsinya kotak pos yang telah disediakan kemudian untuk dicarikan solusi pemecahannya.

Untuk mengetahui tingkat penerapan prinsip transparansi dalam pelaksanaan pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar dapat dihitung dengan menggunakan score untuk setiap pilihan jawaban pandangan responden. Untuk masing-masing pilihan jawaban responden diberi score sebagai berikut : Untuk responden yang menjawab pada nomor urut 1 mendapatkan score 3, untuk jawaban pada pada nomor urut 2 dan nomor urut 3 mendapatkan score 2, dan jawaban untuk nomor urut 4

mendapatkan score 1. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel 8 :
Nilai Pandangan Responden**

No	Pandangan Reseponden	Nilai
1	Ada, berjalan sesuai dengan ketentuan	3
2	Ada, berjalan tidak sesuai dengan ketentuan	2
3	Ada tetapi tidak berjalan	2
4	Tidak ada	1

sumber : data primer Mei 2006

Apabila jumlah score ideal adalah nilai score tertinggi pilihan responden atau jawaban pada nomor urut 1 dikalikan dengan jumlah keseluruhan responden akan didapatkan jumlah score ideal sebagai berikut $3 \times 4 \times 75$ (responden) sama dengan 900. Sedangkan jumlah score terendah adalah nilai score terendah pilihan responden dikali jumlah keseluruhan responden sehingga didapat jumlah score terendah adalah sebagai berikut : $score\ 1 \times 4 \times 75$ (responden) sama dengan 300. Untuk lebih jelas mengenai score penerapan prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar secara lengkap dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 9 :
Score penerapan prinsip transparansi

No	Tabel	Score 3	Score 2	Score 1	Jumlah
1	Tabel 4	35	35	5	75
2	Tabel 5	30	45	0	75
3	Tabel 6	30	45	0	75
4	Tabel 7	4	66	5	75
	Jumlah	99	191	10	300
	Total Score	297	382	10	689

sumber : data primer Mei 2006

Secara interval penerapan prinsip transparansi pada Lapas Klas I Makassar dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 10 :
Nilai Interval

No	Interval Nilai	Kategori
1	0 - 300	Tidak Baik
2	300 - 600	Cukup Baik
3	600 - 900	Baik

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 9 terlihat bahwa score penerapan prinsip transparansi pada Lapas Klas I Makassar berada pada angka 689. Apabila dihubungkan dengan nilai interval pada tabel 10 maka akan terlihat bahwa penerapan prinsip transparansi dalam pelaksanaan pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar masuk dalam kategori baik karena berada pada titik diantara 600 sampai dengan 900. Secara prosentase penerapan prinsip transparansi pada Lapas Klas I Makassar adalah sebagai berikut : $689/900 \times 100\% = 76,5\%$. Jadi penerapan prinsip transparansi pada Lapas Klas I

Makassar termasuk dalam kategori baik karena mencapai nilai 76,5%.

Meskipun penerapan prinsip transparansi pada Lapas Klas I Makassar termasuk dalam kategori baik karena mencapai nilai 76,5%, tetapi secara keseluruhan pelaksanaan proses pembinaan narapidana seperti diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 masih belum optimal. Pembinaan narapidana yang berbasis *good governance* masih dapat lebih ditingkatkan lagi yaitu dengan jalan penerapan prinsip transparansi di Lapas Klas I Makassar.

Informasi-informasi seputar kegiatan pembinaan narapidana harus lebih banyak disebarluaskan kepada masyarakat baik melalui media massa atau atau papan pengumuman yang lain.

Masyarakat mempunyai hak untuk mengetahui apa sesungguhnya yang terjadi di dalam tembok tinggi lembaga pemasyarakatan. Karena bagaimanapun juga hasil pembinaan yang dilaksanakan oleh lembaga pemasyarakatan yaitu mantan narapidana akan dikembalikan lagi ditengah-tengah masyarakat.

Penerapan prinsip transparansi dalam pembinaan narapidana di lembaga pemasyarakatan juga akan melindungi hak-hak asasi narapidana yang sementara menjalani pembinaan. Karena masyarakat akan mengetahui apabila ada hak-hak dari narapidana yang telah dilanggar atau tidak dipenuhi. Dengan

demikian penerapan prinsip transparansi dalam lembaga pemasyarakatan merupakan bagian dari penegakan dan perlindungan hak-hak narapidana seperti diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995.

2. Penerapan prinsip Partisipasi dalam Pembinaan Narapidana

Prinsip partisipasi masyarakat dalam rangka pembinaan narapidana di lembaga pemasyarakatan adalah menuntut masyarakat untuk diberdayakan, diberikan kesempatan dan diikutsertakan untuk berperan dalam proses pembinaan narapidana.

Partisipasi masyarakat dalam rangka pembinaan narapidana di lembaga pemasyarakatan dibutuhkan untuk lebih meningkatkan kualitas dan efektifitas pembinaan. Dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat pihak lapas harus mengeluarkan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat, menyelenggarakan proses konsultasi untuk menggali dan mengumpulkan masukan-masukan dari *stakeholders* termasuk aktivitas warga negara dalam kegiatan publik, mendelegasikan otoritas tertentu kepada pengguna jasa layanan masyarakat seperti penyediaan jasa penceramah atau ustadz yang khusus memberikan pelayanan ceramah atau doa.

Secara garis besar prinsip partisipasi masyarakat di Lapas Klas I Makassar dapat diukur melalui sejumlah indikator sebagai berikut :

1. Adanya keterlibatan petugas lapas dalam program pembinaan narapidana

2. Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, dan jelas arahnya.
3. Fokus lapas pada memberikan arah dan mengundang orang lain untuk berpartisipasi
4. Visi dan misi lapas berdasarkan konsensus antara pemerintah dan masyarakat

Alat ukur yang dapat digunakan untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat dalam pembinaan narapidana di Lapas klas I Masyarakat antara lain berupa : Laporan penelitian kemasyarakatan (litmas), pertemuan kelompok masyarakat, jajak pendapat umum, media massa dan diskusi publik

Berdasarkan pada asumsi bahwa institusi lapas akan bekerja lebih baik lagi jika petugas-petugasnya dalam struktur diberi kesempatan untuk terlibat secara langsung dalam setiap keputusan mengenai pembinaan terhadap narapidana. Hal ini akan mencakup keterlibatan petugas pemasyarakatan melalui terciptanya nilai dan komitmen bersama diantara para petugas lapas agar termotivasi dengan kuat pada program pembinaan yang diimplementasikan terhadap narapidana. Untuk mengetahui keterlibatan petugas Lapas Klas I Makassar dalam penyelenggaraan pembinaan narapidana dapat dilihat pada berikut :

Tabel 11 :
Pandangan responden terhadap keterlibatan petugas
dalam program pembinaan

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase
1	Ada petugas yang terlibat sesuai dengan program yang ditetapkan	20	26,7
2	Ada petugas yang terlibat tetapi tidak sesuai dengan program yang ditetapkan	32	42,7
3	Ada petugas yang terlibat hanya sebatas pengamanan	16	21,3
4	Tidak ada petugas yang terlibat	7	9,3
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 11 tersebut diatas terlihat bahwa petugas pemasyarakatan khususnya petugas Lapas Klas I Makassar mempunyai tingkat partisipasi yang cukup tinggi terhadap program pembinaan yang dijalankan yaitu sebesar 42,7% responden menyatakan bahwa petugas lapas terlibat dalam kegiatan pembinaan meskipun tidak sesuai dengan program pembinaan yang dijalankan. Hal ini disebabkan lebih karena faktor kedekatan individu ataupun faktor kekeluargaan dimana petugas lapas meskipun tidak termasuk dalam program pembinaan yang dilaksanakan tetapi apabila ada hubungan kekeluargaan dengan narapidana yang bersangkutan akan ikut serta dalam program tersebut. Alat ukur yang dapat digunakan untuk mengetahui keterlibatan petugas lapas dapat dilihat pada buku penelitian kemasyarakatan yang dibuat khusus oleh petugas yang terlibat secara langsung dalam program pembinaan serta adanya wali napi yaitu petugas yang ditunjuk oleh pihak lapas untuk menjadi wali

yang bertanggung jawab penuh untuk melihat perkembangan program pembinaan yang dijalankan terhadap narapidana yang bersangkutan.

Penerapan prinsip partisipasi masyarakat dalam kerangka *Good Governance* dalam pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar dapat dilihat dari indikator adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya dan dapat dikontrol dan bersifat terbuka. Hal ini dapat dilihat dengan alat ukur berupa adanya pertemuan kelompok masyarakat (*stakeholders meeting*) yang dilaksanakan oleh lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, yayasan sosial dan lain sebagainya. Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai tanggapan responden terhadap pertemuan kelompok masyarakat di Lapas Klas I Makassar dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 12 :
Pandangan responden terhadap pertemuan
kelompok masyarakat

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase
1	Ada berjalan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan	30	40
2	Ada berjalan tidak sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan	23	30,7
3	Ada terjadwal tetapi tidak berjalan	15	20
4	Tidak ada	7	9,3
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 12 tersebut terlihat bahwa pertemuan kelompok masyarakat di Lapas Klas I Makassar adalah baik yaitu sebanyak 40% responden menyatakan adanya kelompok masyarakat yang melakukan

pertemuan untuk menyalurkan aspirasinya untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan program pembinaan narapidana.

Adapun masyarakat, organisasi kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang berpartisipasi dalam pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar adalah sebagai berikut :

- ✍ PT. Gimex dalam melaksanakan program kegiatan kerja.
- ✍ PT. Hipmas Makassar dalam kegiatan kemandirian Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP).
- ✍ Badan Narkotika Propinsi (BNP), IHPCP dan LSM Metamorfosa, Yayasan Hati Kita serta Komisi Penanggulangan HIV/AIDS Propinsi Sulawesi Selatan dalam pembinaan dan penanggulangan narkoba.
- ✍ Kepolisian Daerah Sulawesi Selatan, Kepolisian Wilayah Kota Besar dan Kepolisian Resort Makassar Timur dalam kerjasama pengamanan Lapas Klas I Makassar.
- ✍ Yayasan Wahdah Islamiah dalam pembinaan kerohanian Islam.
- ✍ Dewan Gereja Indonesia dalam pembinaan kerohanian Kristen.
- ✍ Dinas Pendidikan Nasional dalam pendidikan umum, kejar paket A.
- ✍ Dinas Kesehatan Kota Makassar dalam bantuan obat-obatan.
- ✍ Berbagai Universitas di Makassar.

Dalam rangka penguatan partisipasi masyarakat, beberapa hal yang dapat dilakukan oleh pihak Lapas Klas I Makassar adalah dengan jalan mendelegasikan otoritas tertentu kepada masyarakat

atau lembaga non pemerintah yang mempunyai kompetensi khusus dibidang tersebut. Misalnya untuk pembinaan kerohanian untuk narapidana, pihak lapas dapat mendelegasikan tugas tersebut kepada pihak lain misalnya Yayasan Wahdah Islamiyah, Institut Agama Islam Negeri Makassar atau Dewan Gereja Indonesia untuk meminta bantuan pendeta memberikan pencerahan kepada narapidana yang beragama kristen. Untuk mengetahui lebih jauh tentang pendelegasian otoritas tertentu tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 13 :
Pandangan responden terhadap pendelegasian
otoritas tertentu kepada masyarakat

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase
1	Ada berjalan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan	32	42,7
2	Ada berjalan tidak sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan	25	33,3
3	Ada terjadwal tetapi tidak berjalan	10	13,3
4	Tidak ada	8	10,7
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 13 tersebut terlihat bahwa penyelenggaraan pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar telah dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat dalam program pembinaan kemandirian dan kepribadian. Sebanyak 42,7% responden menyatakan bahwa sebagian otoritas pembinaan telah didelegasikan kepada kelompok masyarakat diluar lapas untuk ikut serta menyelenggarakan proses pembinaan narapidana di Lapas Klas I

Makassar. Alat ukur yang dapat digunakan untuk melihat pendelegasian wewenang tertentu dalam penyelenggaraan pembinaan adalah buku kunjungan masyarakat/organisasi sosial/yayasan sosial yang berisi tentang waktu kunjungan dan tujuan kunjungan ke Lapas Klas I Makassar.

Indikator lain untuk dapat mengetahui tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembinaan narapidana di lapas adalah adanya visi dan misi lapas yang sesuai dengan nilai-nilai yang diharapkan oleh masyarakat. Untuk mengetahui pandangan responden terhadap visi dan misi Lapas Klas I Makassar dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 14 :
Pandangan responden terhadap Visi dan Misi
Lapas Klas I Makassar

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase
1	Ada, dilaksanakan sesuai dengan nilai-nilai yang diharapkan oleh masyarakat	15	20
2	Ada, dilaksanakan tetapi tidak sesuai dengan nilai yang diharapkan masyarakat	47	62,7
3	Ada tetapi tidak dilaksanakan	8	10,7
4	Tidak ada visi dan misi	5	6,6
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 14 terlihat bahwa visi dan misi Lapas Klas I Makassar sudah ada dan tercantum dalam rencana strategis pihak lapas untuk tahun 2005 – 2010. sebanyak 62,7% responden menyatakan bahwa visi dan misi lapas belum sepenuhnya memenuhi harapan masyarakat.

Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai tingkat penerapan prinsip partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar dapat dihitung dengan menggunakan score untuk setiap pilihan jawaban pandangan responden. Untuk masing-masing pilihan jawaban responden diberi nilai score sebagai berikut : Untuk responden yang menjawab pada nomor urut 1 mendapatkan score 3, untuk jawaban pada pada nomor urut 2 dan jawaban untuk nomor urut 3 mendapatkan score 2 dan jawaban untuk nomor urut 4 mendapatkan score 1. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 8 diatas mengenai nilai pandangan responden.

Apabila jumlah score ideal adalah nilai score tertinggi pilihan responden atau jawaban pada nomor urut 1 dikalikan dengan jumlah keseluruhan responden akan didapatkan jumlah score ideal sebagai berikut $score\ 3 \times 4 \times 75\ (responden)$ sama dengan 900. Sedangkan jumlah score terendah adalah nilai score terendah pilihan responden dikali jumlah keseluruhan responden sehingga didapat jumlah score terendah adalah sebagai berikut : $score\ 1 \times 4 \times 75\ (responden)$ sama dengan 300. Untuk lebih jelas mengenai score penerapan prinsip partisipasi dalam penyelenggaraan pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar secara lengkap dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 15 :
Score penerapan prinsip Partisipasi

No	Tabel	Score 3	Score 2	Score 1	Jumlah
1	Tabel 11	20	48	7	75
2	Tabel 12	30	38	7	75
3	Tabel 13	32	35	8	75
4	Tabel 14	15	55	5	75
	Jumlah	97	176	27	300
	Total score	291	352	27	670

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 15 terlihat bahwa score penerapan prinsip partisipasi masyarakat pada Lapas Klas I Makassar berada pada angka 670. Apabila dihubungkan dengan tabel 10 tentang nilai interval maka penerapan prinsip partisipasi masyarakat dalam pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar termasuk dalam kategori baik karena berada pada titik diantara 600 sampai dengan 900. Secara prosentase penerapan prinsip partisipasi masyarakat pada Lapas Klas I Makassar adalah sebagai berikut : $670/900 \times 100\% = 74,4\%$. Jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa penerapan prinsip partisipasi masyarakat pada Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar termasuk dalam kategori baik karena mencapai nilai 74,4%.

Meskipun penerapan prinsip partisipasi masyarakat pada Lapas Klas I Makassar termasuk dalam kategori baik karena mencapai nilai 74,4%, tetapi secara keseluruhan pelaksanaan proses pembinaan narapidana seperti diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 masih belum optimal. Pembinaan narapidana yang berbasis *good governance* masih dapat lebih ditingkatkan lagi. Salah

satu cara adalah dengan jalan meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap pembinaan narapidana.

Partisipasi masyarakat akan tercipta dengan baik apabila transparansi juga baik. Apabila pihak lapas lebih transparan terhadap kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan hasil-hasil pembinaan diharapkan partisipasi masyarakat juga akan lebih meningkat.

Penerapan prinsip partisipasi masyarakat dalam pembinaan narapidana di lembaga pemasyarakatan juga akan melindungi hak-hak asasi narapidana yang sementara menjalani pembinaan khususnya adalah hak narapidana untuk berhubungan dengan masyarakat luar seperti diamanatkan dalam Undang-Undang nomor 12 tahun 1995 pasal 14 ayat (1) huruf (h) sampai dengan huruf (l). Karena seperti kita ketahui bahwa partisipasi masyarakat memungkinkan adanya hubungan langsung antara narapidana dengan masyarakat yang terpisahkan oleh tembok tinggi lembaga pemasyarakatan

Dengan demikian penerapan prinsip partisipasi masyarakat di lembaga pemasyarakatan merupakan bagian dari penegakan dan perlindungan hak-hak narapidana seperti diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995.

3. Penerapan prinsip Akuntabilitas dalam Pembinaan Narapidana

Akuntabilitas kinerja dalam lembaga pemasyarakatan adalah perwujudan kewajiban lembaga pemasyarakatan untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan

misal lembaga pemasyarakatan dalam mencapai tujuan-tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Seluruh petugas pemasyarakatan pada semua tingkatan harus memahami bahwa mereka harus mempertanggungjawabkan hasil kerja kepada masyarakat. Untuk mengukur kinerja petugas secara obyektif perlu adanya indikator yang jelas. Sistem pengawasan perlu diperkuat dan hasil audit harus dipublikasikan, dan apabila terdapat kesalahan harus diberi sanksi.

Instrumen dasar akuntabilitas dalam lembaga pemasyarakatan adalah peraturan perundang-undangan yang ada antara lain : Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Kepegawaian, Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah etos kerja petugas pemasyarakatan dan sistem pemantauan kinerja penyelenggara pemasyarakatan dan sistem pengawasan dengan sanksi yang jelas dan tegas.

Untuk mengetahui tingkat penerapan prinsip akuntabilitas dalam kerangka *good governance* dalam Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar dapat diukur melalui sejumlah indikator yaitu : Meningkatnya kepercayaan dan kepuasan masyarakat terhadap keberadaan lapas, tumbuhnya kesadaran masyarakat untuk ikut berpartisipasi secara aktif, meningkatnya keterwakilan berdasarkan pilihan dan kepentingan masyarakat, dan berkurangnya kasus-kasus KKN dalam lapas. Indikator minimal yang dapat digunakan untuk mengetahui tingkat akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas penyelenggaraan pembinaan narapidana di lembaga pemasyarakatan adalah tercapainya misi khusus lapas klas I Makassar yaitu :

1. Jumlah residivis rendah.
2. Angka pelarian dan gangguan keamanan lapas rendah

Dengan tercapainya indikator minimal tersebut kepercayaan masyarakat akan keberadaan institusi lembaga pemasyarakatan sebagai “bengkel” untuk melakukan pembinaan terhadap para pelanggar hukum akan diakui.

Alat ukur yang dapat digunakan untuk mengetahui tingkat akuntabilitas pembinaan narapidana di Lapas Klas I Masyarakat antara lain berupa : visi dan misi, mekanisme atau standar pelayanan, standar efisiensi, kapasitas yang memadai, laporan pertanggung jawaban, laporan bulanan.

Untuk mengetahui indikator keberhasilan pembinaan yang dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan kelas I Makassar salah satunya adalah dengan melihat jumlah narapidana yang menjadi residivis. Semakin kecil angka residivis semakin baik pembinaan yang dilakukan. Menurut pihak lembaga pemasyarakatan atau Dirjen Pemasyarakatan bahwa seseorang disebut dengan residivis adalah seorang narapidana yang telah selesai menjalani masa pidananya di lembaga pemasyarakatan dan selama kurang dari 2 tahun yang bersangkutan melanggar hukum lagi. Disini terlihat bahwa pihak lembaga pemasyarakatan dalam hal ini dirjen Pemasyarakatan memberi “garansi” selama 2 (dua) tahun kepada masyarakat bahwa narapidana yang telah dibina di dalam lapas tidak akan mengulangi lagi perbuatan yang melanggar hukum lagi.

Ada perbedaan pendapat mengenai definisi residivis antara pihak lembaga pemasyarakatan dengan masyarakat. Menurut masyarakat bahwa yang dimaksud dengan residivis adalah mereka yang pernah dipidana dan menjalani pidana di lembaga pemasyarakatan kemudian mengulangi tindak pidana lagi. Sedangkan menurut lembaga pemasyarakatan residivis adalah narapidana yang telah bebas dari lembaga pemasyarakatan dan selama kurang dari 2 tahun mereka mengulangi tindak kejahatan lagi. Apabila lebih dari 2 tahun mereka melakukan tindak pidana lagi, menurut pihak lapas mereka bukan residivis.

Untuk mengetahui tingkat residivis di dalam Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 16 :
Tingkat Residivis di Lapas Klas I Makassar

Tahun	Kapasitas	Isi	Residivis	Persentase
2003	1000	612	10	1,6
2004	1000	654	8	1,2
2005	1000	600	11	1,8

sumber : seksi registrasi Mei 2006

Dari tabel 16 tersebut terlihat bahwa tingkat residivis yang terjadi di Lapas Klas I Makassar dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2005 rata-rata berkisar antara 1,5 persen yang berarti bahwa dalam setiap 1000 orang narapidana yang menjalani pembinaan di Lapas Klas I Makassar terdapat 15 orang yang menjadi residivis atau mengulangi tindak kejahatan lagi.

Indikator lain yang dapat digunakan untuk menjelaskan tingkat akuntabilitas lembaga pemasyarakatan dalam pelaksanaan tugasnya adalah rendahnya angka pelarian narapidana dan gangguan keamanan ketertiban dalam lapas. Untuk mengetahui angka pelarian dan gangguan keamanan lapas dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 17 :
Pelarian dan gangguan kamtib pada Lapas Klas I Makassar

Tahun	Isi Lapas	Napi yang lari	Persentase
2003	612	1	0,16
2004	654	2	0,30
2005	600	2	0,33

sumber : seksi keamanan Mei 2006

Dari tabel 17 tersebut terlihat bahwa angka pelarian pada Lapas Klas I Makassar relatif kecil yaitu dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2005 rata-rata narapidana yang melarikan diri adalah sebesar 0,1 sampai dengan 0,3 persen, artinya bahwa dalam setiap 1000 orang narapidana yang menjalani pembinaan di Lapas Klas I Makassar terdapat 1 sampai dengan 3 orang yang melarikan diri. Kebijakan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dalam hal keamanan dan ketertiban menginginkan bahwa angka pelarian di lapas maupun rutan diseluruh Indonesia adalah nol persen. Hal ini merupakan bentuk pertanggungjawaban dirjen Pemasyarakatan kepada masyarakat bahwa keberadaan instansi lapas maupun rutan dengan tembok yang tinggi merupakan tempat yang aman untuk melaksanakan pembinaan terhadap narapidana yang sementara menjalani masa pidananya. Jadi meskipun angka pelarian narapidana di Lapas Klas I Makassar relatif kecil tetapi masyarakat tetap menginginkan tidak ada pelarian narapidana apalagi terjadinya pelarian karena ada kerja sama antara narapidana dengan petugas lapas.

D. Faktor yang menghambat penerapan prinsip Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas dalam Pelaksanaan Pembinaan terhadap Narapidana

Tata pemerintahan yang baik adalah suatu konsepsi yang dibangun berdasarkan pada cita-cita akan suatu penyelenggaraan pemerintahan yang pada umumnya diharapkan oleh sebagian besar

masyarakat. Dengan demikian pemahaman pada konsepsi tersebut bersifat individual tergantung pada lingkungan dimana individu tersebut berada, pengalaman individu pada suatu praktek pemerintahan maupun peluang-peluangnya untuk mengembangkan wawasan melalui pendidikan, pelatihan dan sumber informasi lainnya. Pemahaman prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik juga ditentukan oleh pola pikir yang berkembang yang mempengaruhi individu mengkonstruksikan pemahamannya.

Faktor yang mempengaruhi penerapan prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pembinaan narapidana di lembaga pemasyarakatan tidak terlepas dari tingkat pemahaman individu petugas lapas dan narapidana terhadap prinsip-prinsip dari *good governance* itu sendiri atau sumber daya manusia (SDM) petugas lapas dan narapidana. Pemahaman individu ini dapat diukur dengan cara memberi pertanyaan tertutup mengenai prinsip-prinsip *good governance*.

Pemahaman responden atas setiap prinsip tata pemerintahan yang baik diukur dengan ketepatan jawaban terhadap dua pertanyaan sehingga diperoleh tingkat pemahaman individu untuk setiap prinsip.. Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik dapat dihubungkan dengan faktor-faktor yang diduga mempengaruhi tingkat pemahaman seperti : usia, masa kerja/berapa lama di lapas, pendidikan terakhir dan jabatan.

Untuk mengetahui tingkat pemahaman responden terhadap prinsip Transparansi dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 18 :
Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip Transparansi

No	Jawaban Responden	Frekuensi	Persentase
1	Dua duanya jawaban benar	20	26,7
2	Hanya satu jawaban benar	41	54,7
3	Dua duanya jawaban salah	14	18,6
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel tersebut diatas terlihat bahwa sebagian besar responden 54,7% atau 41 orang responden menjawab satu yang benar diantara dua pertanyaan yang diajukan sehubungan dengan prinsip transparansi. Sedangkan yang menjawab dua pertanyaan dengan benar sebesar 26,7 persen atau 20 orang sedangkan sisanya sebesar 18,6 persen menjawab salah semua.

Untuk mengetahui tingkat pemahaman responden terhadap prinsip transparansi di Lapas Klas I Makassar dapat dihitung dengan menggunakan score untuk setiap jawaban responden. Untuk masing-masing jawaban responden diberi score sebagai berikut : Untuk responden yang menjawab 2 pertanyaan dengan benar mendapatkan score 3, untuk responden yang menjawab dua pertanyaan tetapi hanya satu yang benar mendapatkan score 2, dan untuk responden yang menjawab dua pertanyaan dan kedua-duanya salah atau tidak menjawab pertanyaan yang diajukan mendapatkan score 1. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 19 :
Nilai Jawaban Responden

No	Jawaban Reseponden	Nilai
1	Dua duanya benar	3
2	Hanya satu jawaban benar	2
3	Dua duanya salah / tidak dijawab	1

sumber : data primer Mei 2006

Apabila jumlah score ideal adalah nilai score tertinggi jawaban responden atau jawaban pada nomor urut 1 dikalikan dengan jumlah keseluruhan responden akan didapatkan jumlah score ideal sebagai berikut score 3×75 (responden) sama dengan 225. Sedangkan jumlah score terendah adalah nilai score terendah jawaban responden dikali jumlah keseluruhan responden sehingga didapat jumlah score terendah adalah sebagai berikut : score 1×75 (responden) sama dengan 75. Untuk lebih jelas mengenai score pemahaman responden terhadap prinsip transparansi secara lengkap dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 20 :
Score pemahaman responden terhadap prinsip transparansi

No	Jawaban Responden	Score
1	Dua duanya benar	60
2	Hanya satu jawaban benar	82
3	Dua duanya salah	14
	Jumlah	156

sumber : data primer Mei 2006

Secara interval tingkat pemahaman responden terhadap prinsip transparansi pada Lapas Klas I Makassar dapat dilihat sebagai berikut

**Tabel 21 :
Nilai Interval**

No	Interval Nilai	Kategori
1	0 - 75	Tidak memahami
2	75 - 150	Cukup memahami
3	150 - 225	Memahami

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 20 diatas terlihat bahwa tingkat pemahaman responden terhadap prinsip transparansi pada Lapas Klas I Makassar berada pada angka 156. Apabila dihubungkan dengan nilai interval pada tabel 21 maka akan terlihat bahwa tingkat pemahaman responden terhadap prinsip transparansi di Lapas Klas I Makassar masuk dalam kategori memahami karena berada pada titik diantara 150 sampai dengan 225. Secara prosentase tingkat pemahaman responden terhadap prinsip transparansi pada Lapas Klas I Makassar adalah sebagai berikut : $156/225 \times 100\% = 69,3\%$. Jadi dapat disimpulkan bahwa tingkat pemahaman responden terhadap prinsip transparansi pada Lapas Klas I Makassar termasuk dalam kategori memahami karena mencapai 69,3%.

Meskipun pemahaman responden terhadap prinsip transparansi pada Lapas Klas I Makassar termasuk dalam kategori memahami karena mencapai nilai 69,3%, tetapi secara keseluruhan pemahaman terhadap prinsip transparansi masih jauh dari harapan karena hanya terpaut sedikit diatas cukup memahami yaitu sebesar 66,7 persen. Pembinaan narapidana yang berbasis *good governance* di Lapas Klas

I Makassar masih dapat lebih ditingkatkan lagi. Salah satu jalan adalah dengan meningkatkan pemahaman petugas lembaga pemasyarakatan maupun narapidana yang sedang menjalani pembinaan akan pentingnya prinsip transparansi.

Dengan pemahaman yang lebih baik terhadap prinsip transparansi diharapkan penegakkan dan perlindungan hak asasi narapidana seperti diamanatkan dalam Undang-Undang nomor 12 tahun 1995 akan lebih terjamin.

Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip good governance yang berikutnya adalah pemahaman terhadap prinsip partisipasi. Untuk dapat mengetahui tingkat pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi masyarakat dalam lembaga pemasyarakatan dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 22 :
Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip Partisipasi**

No	Jawaban Responden	Frekuensi	Persentase
1	Dua duanya benar	21	28,0
2	Hanya satu jawaban benar	44	58,7
3	Dua duanya salah	10	13,3
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel tersebut diatas terlihat bahwa sebagian besar responden 58,7% atau 44 orang responden menjawab satu yang benar diantara dua pertanyaan yang diajukan sehubungan dengan prinsip partisipasi. Sedangkan yang menjawab dua pertanyaan dengan

benar sebesar 28 persen atau 21 orang sedangkan sisanya sebesar 18,6 persen menjawab salah semua atau tidak menjawab.

Untuk mengetahui tingkat pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi di Lapas Klas I Makassar dapat dihitung dengan menggunakan score untuk setiap jawaban responden. Untuk masing-masing jawaban responden diberi score sebagai berikut : Untuk responden yang menjawab 2 pertanyaan dengan benar mendapatkan score 3, untuk responden yang menjawab dua pertanyaan tetapi hanya satu yang benar mendapatkan score 2, dan untuk responden yang menjawab dua pertanyaan dan kedua-duanya salah atau tidak dijawab mendapatkan score 1. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 19 diatas tentang nilai jawaban responden.

Apabila jumlah score ideal adalah nilai score tertinggi jawaban responden atau jawaban pada nomor urut 1 dikalikan dengan jumlah keseluruhan responden akan didapatkan jumlah score ideal sebagai berikut 3×75 (responden) sama dengan 225. Sedangkan jumlah score terendah adalah nilai score terendah jawaban responden dikali jumlah keseluruhan responden sehingga didapat jumlah score terendah adalah sebagai berikut : 1×75 (responden) sama dengan 75. Untuk lebih jelas mengenai score pemahaman responden terhadap prinsip transparansi secara lengkap dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 23 :
Score pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi

No	Jawaban Responden	Score
1	Dua duanya benar	63
2	Hanya satu jawaban benar	88
3	Dua duanya salah	10
	Jumlah	161

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 23 diatas terlihat bahwa tingkat pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi pada Lapas Klas I Makassar berada pada titik 161. Apabila dihubungkan dengan nilai interval pada tabel 21 maka akan terlihat bahwa tingkat pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi di Lapas Klas I Makassar masuk dalam kategori memahami karena berada pada titik diantara 150 sampai dengan 225. Secara prosentase tingkat pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi pada Lapas Klas I Makassar adalah sebagai berikut : $161/225 \times 100\% = 71,5\%$. Jadi dapat disimpulkan bahwa tingkat pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi pada Lapas Klas I Makassar termasuk dalam kategori memahami karena mencapai 71,5%.

Meskipun pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi pada Lapas Klas I Makassar termasuk dalam kategori memahami karena mencapai nilai 71,5%, tetapi secara keseluruhan pemahaman terhadap prinsip partisipasi masih jauh dari harapan karena hanya terpaut sedikit diatas cukup memahami yaitu sebesar 66,7 persen meskipun masih lebih baik apabila dibandingkan dengan tingkat

pemahaman responden terhadap prinsip transparansi yang sebesar 66,7 persen.

Pembinaan narapidana yang berbasis *good governance* di Lapas Klas I Makassar masih dapat lebih ditingkatkan lagi. Salah satu jalan adalah dengan meningkatkan pemahaman petugas lembaga pemasyarakatan maupun narapidana yang sedang menjalani pembinaan akan pentingnya prinsip partisipasi masyarakat.

Dengan pemahaman yang lebih baik terhadap prinsip partisipasi diharapkan penegakkan dan perlindungan hak asasi narapidana seperti diamanatkan dalam Undang-Undang nomor 12 tahun 1995 akan lebih terjamin.

Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip *good governance* yang berikutnya adalah pemahaman terhadap prinsip akuntabilitas. Untuk dapat mengetahui tingkat pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas dalam lembaga pemasyarakatan dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 24 :
Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas

No	Jawaban Responden	Frekuensi	Persentase
1	Dua duanya benar	18	24,0
2	Hanya satu jawaban benar	40	53,3
3	Dua duanya salah	17	22,7
	Jumlah	75	100

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel tersebut diatas terlihat bahwa sebagian besar responden 53,3% atau 40 orang responden menjawab satu yang

benar diantara dua pertanyaan yang diajukan sehubungan dengan prinsip akuntabilitas. Sedangkan yang menjawab dua pertanyaan dengan benar sebesar 24 persen atau 18 orang sedangkan sisanya sebesar 22,7 persen menjawab salah semua atau tidak menjawab.

Untuk mengetahui tingkat pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas di Lapas Klas I Makassar dapat dihitung dengan menggunakan score untuk setiap jawaban responden. Untuk masing-masing jawaban responden diberi score sebagai berikut : Untuk responden yang menjawab 2 pertanyaan dengan benar mendapatkan score 3, untuk responden yang menjawab dua pertanyaan tetapi hanya satu yang benar mendapatkan score 2, dan untuk responden yang menjawab dua pertanyaan dan kedua-duanya salah atau tidak dijawab mendapatkan score 1. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 19 diatas tentang nilai jawaban responden.

Apabila jumlah score ideal adalah nilai score tertinggi jawaban responden atau jawaban pada nomor urut 1 dikalikan dengan jumlah keseluruhan responden akan didapatkan jumlah score ideal sebagai berikut $score\ 3 \times 75\ (responden)$ sama dengan 225. Sedangkan jumlah score terendah adalah nilai score terendah jawaban responden dikali jumlah keseluruhan responden sehingga didapat jumlah score terendah adalah sebagai berikut : $score\ 1 \times 75\ (responden)$ sama dengan 75. Untuk lebih jelas mengenai score pemahaman responden

terhadap prinsip transparansi secara lengkap dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 25 :
Score pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas**

No	Jawaban Responden	Score
1	Dua duanya benar	54
2	Hanya satu jawaban benar	80
3	Dua duanya salah	17
	Jumlah	151

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 25 diatas terlihat bahwa tingkat pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas pada Lapas Klas I Makassar berada pada titik 151. Apabila dihubungkan dengan nilai interval pada tabel 21 maka akan terlihat bahwa tingkat pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi di Lapas Klas I Makassar masuk dalam kategori memahami karena berada pada titik diantara 150 sampai dengan 225. Secara prosentase tingkat pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi pada Lapas Klas I Makassar adalah sebagai berikut : $151/225 \times 100\% = 67,1\%$. Jadi dapat disimpulkan bahwa tingkat pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas pada Lapas Klas I Makassar termasuk dalam kategori memahami karena mencapai 67,1%.

Meskipun pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi pada Lapas Klas I Makassar termasuk dalam kategori memahami karena mencapai nilai 67,1%, tetapi secara keseluruhan pemahaman terhadap prinsip akuntabilitas masih jauh dari harapan karena hanya

terpaut sedikit diatas cukup memahami yaitu sebesar 66,7 persen. Apabila dibandingkan dengan tingkat pemahaman responden terhadap prinsip transparansi dan prinsip partisipasi maka pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas adalah yang paling rendah karena hanya berada 0,4 persen diatas batas interval cukup memahami.

Pembinaan narapidana yang berbasis *good governance* di Lapas Klas I Makassar masih dapat lebih ditingkatkan lagi. Salah satu jalan adalah dengan meningkatkan pemahaman petugas lembaga pemasyarakatan maupun narapidana yang sedang menjalani pembinaan akan pentingnya prinsip akuntabilitas.

Dengan pemahaman yang lebih baik terhadap prinsip akuntabilitas diharapkan penegakkan dan perlindungan hak asasi narapidana seperti diamanatkan dalam Undang-Undang nomor 12 tahun 1995 akan lebih terjamin.

Faktor lain yang menghambat penerapan prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pembinaan terhadap narapidana di Lapas Klas I Makassar adalah adanya birokrasi yang dirasakan menghambat penerapan prinsip transparansi dan prinsip partisipasi masyarakat. Birokrasi pemasyarakatan yang dimaksud adalah adanya peraturan kebijakan yang ada dan berlaku dalam proses pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar yang dirasa turut menghambat proses penerapan prinsip *good governance* dalam pelaksanaan

pembinaan narapidana sebagai perwujudan HAM di Lapas Klas I Makassar. Pihak lapas perlu diberi wewenang yang lebih besar lagi untuk melaksanakan pemasyarakatan terhadap narapidana. Sepanjang menyangkut teknis pembinaan pihak lapas tidak harus meminta izin terlebih dahulu kepada atasan atau dalam hal ini adalah Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Sulawesi Selatan.

Adapun peraturan kebijakan yang dianggap menghambat penerapan prinsip good governance dalam pelaksanaan pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 26 :
Peraturan Kebijakan yang menghambat penerapan
prinsip good governance

No	Jenis Peraturan	Tentang
1	Surat Edaran Dirjen Pemasyarakatan Nomor : E.UM.06.07.127 tahun 1988	Tata cara pembuatan kerja sama dengan instansi lain dan pihak swasta
2	Instruksi Menteri Kehakiman Nomor : M.01-PK.01.01 tahun 1992	Penertiban kunjungan di Lapas/Rutan/Cabrutan
3	Instruksi Menteri Kehakiman Nomor : M.13-UM.01.06 tahun 1986	Larangan bagi narapidana / tahanan G.30.S/PKI melakukan hubungan dengan pihak asing
4	Surat Dirjen Pemasyarakatan Nomor : E.PP.03.10-224 tahun 1984	Penertiban Dalam penyuluhan Agama di Lapas

sumber : data primer Mei 2006

Dari tabel 26 tersebut diatas terlihat bahwa masih ada peraturan-peraturan yang berlaku di Lapas yang dianggap

menghambat penerapan prinsip good governance dalam pelaksanaan pembinaan narapidana sebagai perwujudan HAM.

Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor : E.UM.06.07.127 tahun 1988 tentang Tata cara pembuatan kerja sama dengan instansi lain dan pihak swasta dijelaskan bahwa :

Poin (3) : Kerja sama yang obyek kegiatannya berupa pengolahan lahan milik Departemen Kehakiman diatas 2 hektar, industri yg investasinya diatas 25 juta rupiah, produksinya akan diekspor dimana para narapidana akan dikerjakan penandatanganan dilakukan oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan atas nama Menteri Kehakiman R.I

Poin (4) : Kerjasama dengan instansi lain yg obyeknnya berada di ibukota propinsi penandatanganan dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah setelah mendapat izin dari Direktur Jenderal Pemasyara katan.

Poin (6) : khusus kerja sama dalam pembinaan mental/keterampilan narapidana/tahanan, kalau obyeknya meliputi nasional naskah kerjasama di tandatangi oleh Menteri. Sedangkan kalau obyek terbatas untuk ruang lingkup daerah ditandatangani oleh Kepala Kantor Wilayah setempat.

Dari Surat Edaran tersebut terlihat bahwa masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam rangka pembinaan keterampilan narapidana melalui proses birokrasi yang panjang. Masyarakat atau swasta harus mendapatkan persetujuan dari Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM atau bahkan harus mendapatkan persetujuan dari

Direktur Jenderal Pemasyarakatan di Jakarta. Hal ini dirasakan akan menghambat proses partisipasi masyarakat dalam pembinaan narapidana dibidang keterampilan. Pihak Lapas perlu diberi wewenang yang lebih besar untuk menjalin kerja sama dengan pihak swasta untuk mengembangkan program-program pembinaan keterampilan narapidana tanpa harus meminta izin terlebih dahulu kepada Kepala Kantor Wilayah tetapi tetap harus melaporkan kegiatan kerja sama tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah. Kemudahan dan kelonggaran birokrasi tersebut diharapkan akan dapat mengundang lebih banyak lagi masyarakat atau swasta untuk ikut berpartisipasi dalam program-program pembinaan keterampilan narapidana.

Instruksi Menteri Kehakiman Nomor : M.01-PK.01.01 tahun 1992 tentang penertiban kunjungan di lembaga pemasyarakatan/ rumah tahanan negara/cabang rumah tahanan negara menginstruksikan bahwa Tim Palang Merah Internasional (International Committee of the Red Cross/IRRC) yang berkunjung bahwa setiap keterangan/laporan yang diterimanya dari narapidana/tahanan yang berhubungan dengan keberadaan mereka didalam lembaga pemasyarakatan/rumah tahanan negara/cabang rumah tahanan negara (antara lain mengenai kasusnya, pelayanan makanan, perlakuan, perawatan kesehatan dan lain-lain) perlu dibicarakan terlebih dahulu dengan kepala lembaga pemasyarakatan/rumah tahanan negara/cabang rumah tahanan negara sebelum mereka

meninggalkan unit pelaksana teknis pemasyarakatan yang dikunjungi. Instruksi Menteri Kehakiman tersebut juga menjelaskan bahwa bantuan tim ICCR kepada narapidana/tahanan agar dapat disalurkan kepada Palang Merah Indonesia (PMI) sebelum diserahkan kepada lapas/rutan/cabang rutan. Instruksi Menteri Kehakiman tersebut juga dirasakan menghambat transparansi dan partisipasi. Palang Merah Internasional/IRRC tidak akan mendapatkan informasi yang aktual sesuai kenyataan di lapangan karena apabila melalui pihak lembaga pemasyarakatan/rumah tahanan negara dipastikan informasi yang diperoleh adalah informasi versi instansi pemerintah yang sesuai dengan kepentingan instansi. Disini dibutuhkan transparansi dari pihak lapas maupun rutan untuk memberikan informasi yang benar-benar yang sesuai dengan kenyataan di lapangan, sehingga pihak Palang Merah Internasional diharapkan akan berpartisipasi dengan memberikan bantuan yang sesuai dengan kebutuhan lembaga pemasyarakatan/rutan setempat.

Instruksi Menteri Kehakiman Nomor : M.13-UM.01.06 tahun 1986 tentang larangan bagi narapidana/tahanan G.30.S/PKI melakukan hubungan dengan pihak asing, menjelaskan bahwa semua narapidana/tahanan G.30.S/PKI yang berada dalam lembaga pemasyarakatan/rumah tahanan negara dilarang untuk 1). Melakukan hubungan atau korespondensi dengan pihak asing baik perorangan maupun badan internasional. 2). Membaca buku, majalah, surat

khobar, maupun tulisan lainnya yang belum mendapat *clearance* dari instansi yang berwenang. Instruksi Menteri Kehakiman Nomor : M.13-UM.01.06 tahun 1986 tersebut memberikan batasan-batasan kepada narapidana/tahanan khususnya narapidana G.30.S/PKI untuk berhubungan dengan pihak asing. Hal ini juga akan berpengaruh terhadap pihak asing yang akan berpartisipasi terhadap program-program pembinaan yang akan dilakukan pihak lapas. Pihak asing yang ingin benar-benar membantu proses pembinaan narapidana seyogyanya tidak perlu ditakuti, akan tetapi perlu dikontrol untuk tetap dalam koridor aturan-aturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Surat Dirjen Pemasyarakatan Nomor : E.PP.03.10-224 tahun 1984 tentang Penertiban Dalam penyuluhan Agama di Lapas dijelaskan bahwa Daftar nama para penyuluh/penceramah agama (agama apapun) agar dikonsultasikan dengan pihak kantor agama setempat untuk mendapatkan persetujuan. Surat Direktur Jenderal Pemasyarakatan tersebut merupakan jaminan perlindungan kepada narapidana bahwa penceramah/penyuluh agama yang memberikan penyuluhan adalah benar-benar orang yang mempunyai keahlian dibidang agama masing-masing karena sudah mendapat rekomendasi dari kantor agama setempat. Akan tetapi dalam pelaksanaannya proses tersebut akan menghambat partisipasi masyarakat khususnya lembaga swadaya masyarakat yang bergerak dalam bidang dakwah

yang mempunyai tujuan membantu pelaksanaan pembinaan mental keagamaan narapidana harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari kantor agama. Birokrasi seharusnya cukup persetujuan dari kepala lapas atau rutan yang selanjutnya akan melaporkan kegiatan keagamaan tersebut kepada kepala kantor wilayah departemen hukum dan hak asasi manusia untuk pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan dan hasil pelaksanaan kegiatan pembinaan.

BAB V

P E N U T U P

A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian dalam bab terdahulu maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Penerapan prinsip transparansi, prinsip partisipasi dan prinsip akuntabilitas dalam pelaksanaan penyelenggaraan pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar telah dilaksanakan dengan baik hal ini dapat dilihat dengan terpenuhinya beberapa indikator dalam penerapan prinsip transparansi, partisipasi dan akuntabilitas.
2. Tingkat pemahaman petugas lapas dan narapidana serta mantan narapidana Lapas Klas I Makassar terhadap prinsip-prinsip *good governance* adalah memahami hal ini dapat dilihat dari jawaban atas pertanyaan yang diajukan sehubungan dengan prinsip-prinsip *good governance*.
3. Faktor yang menghambat penerapan prinsip transparansi, prinsip partisipasi dan prinsip akuntabilitas dalam penyelenggaraan pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar adalah tingkat pemahaman individu petugas lapas dan narapidana terhadap prinsip-prinsip *good governance* serta adanya birokrasi

pemasyarakatan yang berlebihan yang dapat menghambat penerapan prinsip *good governance* dalam lapas.

B. SARAN

1. Untuk mewujudkan visi dan misi Lembaga Pemasyarakatan Klas I Makassar sesuai dengan rencana strategis lapas klas I Makassar yang menjadi acuan dalam rangka perencanaan pelaksanaan tugas di bidang pemasyarakatan narapidana untuk jangka waktu antara tahun 2005 – 2010 maka penerapan prinsip *good governance* perlu ditingkatkan pelaksanaannya.
2. Untuk meningkatkan pemahaman petugas lapas dan narapidana terhadap prinsip *good governance* maka kualitas sumber daya manusia (SDM) petugas lapas dan narapidana harus lebih ditingkatkan. Untuk peningkatan pengetahuan pada prinsip *good governance* dapat dilakukan dengan memberi bekal pengetahuan mengenai *good governance* kepada petugas lapas melalui pendidikan dan pelatihan-pelatihan teknis dalam rangka penerapan prinsip *good governance*, sedangkan untuk narapidana dapat dilakukan pembinaan kepribadian dengan pembinaan kemampuan intelektual (kecerdasan) melalui pendidikan formal maupun non formal.

3. Untuk meningkatkan pelaksanaan penerapan prinsip transparansi dalam pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar maka peningkatan profesionalisme aparatur petugas lapas khususnya bidang humas untuk memberikan informasi yang jelas dan tepat kepada masyarakat tentang program pembinaan harus dilaksanakan. Untuk meningkatkan pelaksanaan penerapan prinsip partisipasi perlu ditingkatkan pemberdayaan masyarakat terhadap program-program pembinaan yang diterapkan. Pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan dengan menciptakan kesempatan dan peluang bagi masyarakat untuk ikut serta dalam program pembinaan narapidana. Sedangkan untuk meningkatkan pelaksanaan penerapan prinsip akuntabilitas adalah dengan membangun sistem manajemen kinerja lapas yang baik dengan jalan pengelolaan administrasi secara profesional.
4. Perlu diberikan kewenangan khusus kepada pejabat lapas untuk mengambil kebijaksanaan di lingkungan lapas apabila menemui permasalahan-permasalahan yang menyangkut bidang tugasnya yang menghambat penerapan prinsip *good governance* tanpa melalui birokrasi pemasyarakatan yang berbelit-belit.

DAFTAR TABEL

Tabel	Hal
1. Keadaan Petugas Lapas Berdasarkan Pangkat/Golongan.....	54
2. Keadaan Petugas Lapas Berdasarkan Pendidikan Formal.....	54
3. Isi Lapas Klas I Makassar per 8 Mei 2006.....	55
4. Pandangan responden terhadap penyediaan informasi tentang prosedur Pembinaan narapidana	60
5. Pandangan responden terhadap kemudahan akses untuk mendapatkan Informasi	62
6. Pandangan responden terhadap prosedur penanganan keluhan	64
7. Pandangan responden terhadap kotak pos/tromol pos	66
8. Nilai pandangan responden	67
9. Score penerapan prinsip transparansi	68
10. Nilai Interval	68
11. Pandangan responden terhadap keterlibatan petugas dalam program Pembinaan	72
12. Pandangan responden terhadap pertemuan kelompok masyarakat .	73
13. Pandangan responden terhadap pendelegasian otoritas tertentu kepada Masyarakat	75
14. Pandangan responden terhadap visi dan misi lapas	76
15. Score penerapan prinsip partisipasi	78

16. Tingkat Residivis di Lapas Klas I Makassar	83
17. Pelarian dan gangguan kamtib pada Lapas Klas I Makassar	83
18. Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip transparansi	86
19. Nilai Jawaban Responden.....	87
20. Score pemahaman responden terhadap prinsip transparansi.....	87
21. Nilai Interval	88
22. Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi.....	89
23. Score pemahaman responden terhadap prinsip partisipasi.....	91
24. Tingkat pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas	92
25. Score pemahaman responden terhadap prinsip akuntabilitas.....	94
26. Peraturan kebijakan yang menghambat penerapan prinsip good governance	96

KUESIONER PENELITIAN:

**PENERAPAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM PELAKSANAAN
PEMBINAAN NARAPIDANA SEBAGAI PERWUJUDAN HAM
DI LAPAS KLAS I MAKASSAR**

R E S P O N D E N :

Petugas lembaga pemasyarakatan dan narapidana serta mantan narapidana yang dijadikan sampel dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut :

NO	STATUS/JABATAN	J U M L A H
1	Petugas Lapas Makassar	40 orang
2	Narapidana Lapas Makassar	25 orang
3	Mantan narapidana Lapas Makassar	10 orang
JUMLAH		75 orang

Makassar, Mei 2006

PENGANTAR

Daftar pertanyaan (kuesioner) terlampir kami sampaikan kepada bapak/ibu/sdr. dalam rangka mengumpulkan data guna penyusunan tesis "Penerapan Prinsip Good Governance Dalam Pelaksanaan Pembinaan Narapidana Sebagai Perwujudan HAM di Lapas Klas I Makassar" sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin.

Sehubungan dengan itu, mohon bantuan dan perkenan Bapak/Ibu/Sdr. agar bersedia memberikan jawaban yang benar sebagaimana adanya.

Demikian permohonan kami, atas bantuan Bapak/Ibu/Sdr. yang telah meluangkan waktu untuk pengisian kuesioner ini, kami sampaikan ucapan terima kasih.

Makassar, Mei 2006

PUGUH WIYONO

KUESIONER PENELITIAN :

**PENERAPAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM PELAKSANAAN
PEMBINAAN NARAPIDANA SEBAGAI PERWUJUDAN HAM
DI LAPAS KLAS I MAKASSAR**

Jawaban Bapak/Ibu/Sdr. akan sangat berguna dalam masalah ini. Oleh karena itu kerjasama dan kepercayaan Bapak/Ibu/Sdr akan kami jaga kerahasiaanya, Selanjutnya kami menyampaikan terima kasih kepada Bapak/Ibu/Sdr atas kepercayaan dan kerjasamanya.

IDENTITAS RESPONDEN

(Berikan tanda silang (x) pada salah satu jawaban sdr.:

- | | | |
|-----------------------------|---|---|
| Usia sekarang | : | a. (...) 25 tahun atau kurang
b. (...) 26 – 30 tahun
c. (...) 31 – 35 tahun
d. (...) 36 – 40 tahun
e. (...) 41 tahun keatas |
| Jenis kelamin | : | a. (...) Laki-laki
b. (...) Perempuan |
| Masa kerja/lama di
lapas | : | a. (...) kurang dari 4 tahun
b. (...) 4 – 8 tahun
c. (...) 8 – 12 tahun
d. (...) 12 tahun keatas |
| Pendidikan terakhir | : | a. (...) SMP atau dibawah
b. (...) SMA
c. (...) Akademi
d. (...) S-1
e. (...) S-2 |
| Jabatan | : | a. (...) Staf / tidak ada
b. (...) Eselon IV
c. (...) Eselon III
d. (...) Eselon II |

PETUNJUK PENGISIAN :

Untuk menjawab pertanyaan berikut lingkarilah () pada pilihan jawaban yang menurut anda tepat, dimana jawaban anda mencerminkan tanggapan penilaian / pendapat Bapak/Ibu tentang: Penerapan Prinsip Good Governance Dalam Pelaksanaan Pembinaan Narapidana Sebagai Perwujudan Ham di Lapas Klas I Makassar.

A. Pertanyaan untuk semua responden

1. Bagaimanakah pandangan bp/ibu/sdr terhadap penyediaan informasi tentang prosedur pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar?
 - a. Sarana ada,dikerjakan dengan tertib secara tertulis sesuai ketentuan
 - b. Sarana ada, dikerjakan tidak sesuai dengan ketentuan
 - c. Sarana ada,tetapi tidak dikerjakan
 - d. Sarana informasi tidak ada
2. Menurut bp/ibu/sdr. bagaimanakah akses untuk mendapatkan informasi mengenai pembinaan narapidana di Lapas Klas I Makassar?
 - a. Mudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku
 - b. Mudah, tetapi tidak sesuai dengan ketentuan
 - c. Sulit mendapatkan informasi
 - d. Tidak ada informasi
3. Bagaimanakah pandangan bp/ibu/sdr. mengenai prosedur penanganan keluhan baik keluhan dari narapidana maupun dari masyarakat sehubungan dengan program pembinaan narapidana di Lpas Klas I Makassar?
 - a. Ada, berjalan sesuai dengan ketentuan
 - b. Ada, berjalan tidak sesuai dengan ketentuan
 - c. Ada, tetapi tidak berjalan
 - d. Tidak ada
4. Dalam pengaduan keluhan apakah ada sarana kotak pos/tromol pos di Lapas Klas I Makassar??
 - a. Ada, berjalan sesuai dengan ketentuan
 - b. Ada, berjalan tidak sesuai dengan ketentuan
 - c. Ada, tetapi tidak berjalan
 - d. Tidak ada

5. Apakah ada petugas lapas yang terlibat dalam program pembinaan narapidana sehari-hari?
 - a. Ada, sesuai dengan program yang telah ditetapkan
 - b. Ada petugas yang terlibat tetapi tidak sesuai dengan program yang telah ditetapkan
 - c. Ada petugas yang terlibat sebatas pengamanan
 - d. Tidak ada petugas yang terlibat.
6. Apakah ada pertemuan kelompok masyarakat luar atau LSM atau sejenis di Lapas Klas I Makassar yang membahas tentang program pembinaan narapidana?
 - a. Ada berjalan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan
 - b. Ada berjalan tetapi tidak sesuai dengan ketentuan
 - c. Ada, terjadwal tetapi tidak berjalan
 - d. Tidak ada
7. Apakah ada pendelegasian otoritas tertentu kepada masyarakat dalam hal pembinaan narapidana?
 - a. Ada berjalan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan
 - b. Ada berjalan tidak sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan
 - c. Ada terjadwal tetapi tidak berjalan
 - d. Tidak ada
8. Bagaimanakah pandangan bp/ibu/sdr. terhadap Visi dan Misi Lapas Klas I Makassar?
 - a. Ada, dilaksanakan sesuai dengan nilai-nilai yang diharapkan oleh masyarakat
 - b. Ada, dilaksanakan tetapi tidak sesuai dengan nilai yang diharapkan masyarakat
 - c. Ada tetapi tidak dilaksanakana
 - d. Tidak ada visi dan misi
9. Tata pemerintahan (good governance) dalam lapas yang baik, informasi mengenai proses pembinaan terhadap narapidana harus.....
 - a. Disediakan pihak lapas untuk dapat diakses oleh masyarakat
 - b. Disesuaikan dengan kebutuhan dan tuntutan masyarakat
 - c. Disesuaikan dengan kemampuan lapas dalam memberikan informasi
10. Dalam tata pemerintahan yang baik visi dan misi lapas diperlukan untuk..... ?
 - a. Menggambarkan pandangan jauh kedepan beserta strategi pelaksanaannya dari pihak lapas

- b. Memberikan kerangka untuk penyusunan anggaran yang akan diajukan
 - c. Memberikan informasi kepada masyarakat mengenai rencana lapas
11. Dalam tata pemerintahan di lapas yang baik, penyediaan jasa pelayanan kepada narapidana dan masyarakat tidak sepenuhnya dapat dipenuhi oleh pihak lapas, oleh karena itu lapas perlu ?
- a. Memperbolehkan swasta atau masyarakat membantu
 - b. Meminta pemerintah membantu semuanya
 - c. Membentuk badan usaha untuk memenuhinya
12. Dalam tata pemerintahan di lapas yang baik, kurangnya dana bagi pembinaan terhadap narapidana di lapas dapat diatasi melalui..... ?
- a. Kerja sama dengan swasta
 - b. Mendelegasikan otoritas tertentu kepada masyarakat untuk melaksanakan kegiatan pembinaan
 - c. Mencari pinjaman ke luar negeri
13. Dalam tata pemerintahan yang baik, setiap keluhan narapidana/masyarakat dapat ditangani dengan baik. Apabila unit yang menangani belum ada maka.....?
- a. Segera dibentuk unit/seksi humas
 - b. Segera dibentuk tim investigasi
 - c. Segera diadakan dialog dengan narapidana/masyarakat yang menyampaikan keluhan
14. Dalam tata pemerintahan di lapas yang baik, tuntutan profesionalitas dalam rangka pengembangan sumber daya manusia memerlukan..... ?
- a. Kejelasan sistem dan prosedur kerja
 - b. Adanya perencanaan yang baik dan anggaran yang memadai bagi pengembangan staf.
 - c. Adanya insentif bagi staf yang berkemampuan lebih.

Mohon diisi sesuai dengan data yang ada (khusus untuk petugas):

15. Berapakah kapasitas dan jumlah Penghuni Lapas Klas I Makassar pada tahun 2003, 2004, 2005 ?

Tahun 2003 : Kapasitas :

Tahun 2004 : Kapasitas :

Tahun 2005 : Kapasitas :

16. Berapakah jumlah Residivis pada tahun 2003, 2004, 2005 ?

Tahun 2003 :

Tahun 2004 :

Tahun 2005 :

17. Berapakah jumlah narapidana yang melarikan diri dari Lapas Klas I Makassar pada tahun 2003, 2004, 2005 ?

Tahun 2003 :

Tahun 2004 :

Tahun 2005 :