

TATA KELOLA LEMBAGA PEMASYARAKATAN : PENERAPAN PRINSIP AKUNTABILITAS DALAM MANAJEMEN LEMBAGA PEMASYARAKATAN

Vita Nurul Fathya
Politeknik Imigrasi

Journal of Correctional Issues
2018, Vol.1 (1), 104-120
Politeknik Ilmu
Pemasyarakatan

Review
10 Maret 2018

Accepted
28 Juni 2018

Abstract

Correctional institution as a government agency is obliged to account for any decisions and measures it takes. Therefore, the management of correctional institutions should be conducted by accountable persons so that the duties and functions can be implemented effectively. This article refers to some views on how to implement the principle of accountability in managing correctional institutions as input for application in Indonesia. Topic of discussion covers aspects of prison management, the importance of prison accountability, accountability processes, the characteristics of accountable prison manager, how to encourage accountability, and the challenges in prison accountability.

Keyword:

Governance, accountability, correctional institution

Abstrak

Lembaga pemasyarakatan sebagai sebuah instansi pemerintah memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan setiap keputusan dan tindakan yang diambilnya. Oleh karena itu, pengelolaan lembaga pemasyarakatan harus dilakukan oleh orang-orang yang akuntabel agar pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi dapat berjalan efektif. Tulisan ini merujuk pada beberapa pendapat tentang bagaimana menerapkan prinsip akuntabilitas di dalam mengelola lembaga pemasyarakatan sebagai bahan masukan bagi penerapan di Indonesia. Topik bahasan meliputi aspek-aspek manajemen lembaga pemasyarakatan, pentingnya akuntabilitas lembaga pemasyarakatan, proses akuntabilitas, karakteristik kepala lembaga pemasyarakatan yang akuntabel, bagaimana mendorong akuntabilitas, dan tantangan yang dihadapi dalam penerapan akuntabilitas di lembaga pemasyarakatan.

Kata kunci:

Tata kelola, akuntabilitas, lembaga pemasyarakatan

Pendahuluan

Akuntabilitas merupakan hal penting dalam sistem pemasyarakatan dan harus menjadi fokus perhatian di dalam lembaga pemasyarakatan (Andrew, 2006). Akuntabilitas terhadap kebijakan dan praktik yang ada di dalam lembaga pemasyarakatan merupakan komponen yang harus dilakukan dalam rangka memenuhi tanggung jawab terhadap publik. Andrew (2006:3) mengutip pendapat Dostoevsky yang mengatakan bahwa masyarakat harus dinilai bukan dari perlakuannya terhadap orang yang hebat, tetapi bagaimana masyarakat tersebut memperlakukan orang-orang yang disebut pelaku tindak pidana. Berdasarkan pendapat ini, maka perlu dipastikan bahwa pemerintah, atas nama masyarakat, harus akuntabel atas keputusannya tentang perlakuan terhadap pelaku tindak pidana dan responnya terhadap perilaku pelanggaran tindak pidana.

Dalam membahas tentang akuntabilitas, maka perlu diidentifikasi apa saja permasalahan yang dihadapi oleh lembaga pemasyarakatan. Sistem lembaga pemasyarakatan di seluruh dunia saat ini menghadapi sejumlah permasalahan yang tidak saja mempengaruhi mereka yang ditahan, namun juga mempengaruhi masyarakat tempat mereka kembali setelah keluar dari tahanan (Cabral dan Santos, 2012). Sandro Cabral dan Maria-Fatima Santos merinci masalah-masalah tersebut antara lain ruang tahanan yang melebihi kapasitas, kurangnya sarana kesehatan, kurangnya layanan pendidikan dan pelatihan yang profesional bagi warga binaan selama mereka berada di dalam lembaga pemasyarakatan, bantuan hukum yang lambat, serta keterbatasan anggaran yang semuanya berpengaruh pada terciptanya sebuah kondisi

lingkungan yang tidak sesuai dengan standar pembinaan dan keselamatan di dalam lembaga pemasyarakatan sesuai ketentuan yang berlaku. Masalah lainnya adalah jumlah petugas terbatas, tindak kekerasan oleh petugas, pemberontakan warga binaan, dan penyiksaan oleh sesama warga binaan. Padahal sistem lembaga pemasyarakatan bertanggung jawab atas pengakuan terhadap hak-hak individu yang ditahan dan penegakan standar keselamatan bagi warga binaan dan masyarakat (Cabral dan Santos, 2012). Selain itu, sistem lembaga pemasyarakatan juga bertanggung jawab untuk memperhatikan kebutuhan sosial, fisik dan mental warga binaan dan segala hal yang dapat mempengaruhi integrasi warga binaan ke dalam lingkungan masyarakat setelah mereka keluar dari tahanan (Cabral dan Santos, 2012).

Dalam mengelola lembaga pemasyarakatan, isu-isu permasalahan yang dihadapi juga berkaitan dengan faktor sosial, faktor politik dan faktor lingkungan dimana kepala lembaga pemasyarakatan hanya memiliki sedikit kemampuan untuk mengendalikannya (UNODC, 2010: 12). Ini dapat dilihat dari proses penyusunan rencana perubahan sistem lembaga pemasyarakatan dalam rangkamewujudkan manajemen lembaga pemasyarakatan yang efisien serta memberikan perlakuan terhadap warga binaan yang manusiawi dan adil, tidak hanya bergantung pada pihak-pihak internal lembaga pemasyarakatan, namun juga dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal di luar kendali lembaga pemasyarakatan, seperti sistem peradilan pidana yang diterapkan. Menurut UNODC (2010), cara sistem peradilan pidana menangani pelaku pelanggaran hukum akan menentukan ukuran dan komposisi penghuni lembaga pemasyarakatan. Apa yang terjadi di dalam lembaga

pemasyarakatan tergantung dari bagaimana sistem peradilan pidana diatur secara keseluruhan di suatu negara.

Melihat begitu beragamnya jenis permasalahan yang dihadapi oleh lembaga pemasyarakatan, maka manajemen yang akuntabel sangat penting untuk mendorong pencapaian kinerja organisasi dan meminimalisir dampak dari permasalahan yang dihadapi. Tulisan ini akan membahas tentang bagaimana prinsip akuntabilitas diterapkan dalam manajemen lembaga pemasyarakatan. Metode penulisan adalah mengutip pendapat dari berbagai artikel yang membahas tentang penerapan prinsip akuntabilitas di dalam mengelola lembaga pemasyarakatan. Hal ini bertujuan untuk mengetahui praktek terbaik penerapan akuntabilitas sehingga dapat dijadikan rujukan bagi pemangku kepentingan di bidang manajemen lembaga pemasyarakatan.

Konsep akuntabilitas

Bagian ini akan memuat beberapa pengertian tentang akuntabilitas dengan harapan agar diperoleh wawasan tentang apa yang dimaksud dengan akuntabilitas sehingga dapat mudah memahami bagaimana menerapkannya di lembaga pemasyarakatan. Konsep dan praktek akuntabilitas sudah sering digunakan dalam berbagai penelitian. Selain itu, lingkup dan makna akuntabilitas juga digunakan sangat luas dalam berbagai bidang, meski inti dari pengertiannya adalah bahwa setiap orang bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukannya (Mulgan, 2000). Mulgan mengutip pendapat Jones bahwa akuntabilitas berkaitan dengan proses untuk bertanggung jawab kepada pihak berwenang atas tindakan yang dilakukan seseorang. Menurut Rick Stapenhurst dan

Mitchell O'Brien, akuntabilitas memastikan tindakan-tindakan dan keputusan-keputusan yang diambil oleh pejabat publik harus mendapat pengawasan sehingga pemerintah dapat mencapai tujuan dan memenuhi kebutuhan masyarakat, yang pada akhirnya dapat tercipta tata kelola pemerintahan yang baik.

Mulgan (2000: 555) merinci sejumlah ciri berdasarkan pengertian akuntabilitas, yaitu:

- Pengertian eksternal: bahwa pertanggungjawaban diserahkan kepada orang lain atau instansi lain di luar dari orang atau instansi yang memiliki tanggung jawab.
- Melibatkan interaksi atau pertukaran sosial: di satu pihak, yang meminta pertanggungjawaban, mencari jawaban dan penjelasan, sedangkan pihak lain, yang bertanggung jawab, memberikan jawaban dan bersedia menerima sanksi.
- Memiliki makna hak-hak kewenangan: pihak yang meminta pertanggungjawaban memaksakan hak-haknya dengan kewenangan yang lebih tinggi kepada pihak yang akuntabel, termasuk hak-hak untuk meminta penjelasan dan menjatuhkan sanksi.

Namun demikian, penggunaan akuntabilitas di dunia akademis mengacu pada berbagai pengertian (Mulgan, 2000: 556). Pertama, pengertian tanggung jawab individu dan kepeduliantentang kepentingan publik terhadap pejabat publik (akuntabilitas 'profesional' dan 'pribadi'). Kedua, akuntabilitas merupakan ciri fungsi pengawasan antar lembaga terutama di negara-negara demokrasi untuk mengontrol tindakan pemerintah (akuntabilitas sebagai 'kontrol'), meski tidak ada interaksi dan pertukaran antara pemerintah dan

lembaga-lembaga yang mengawasinya. Ketiga, akuntabilitas berhubungan dengan sejauh mana pemerintah memenuhi keinginan dan kebutuhan warganya (akuntabilitas sebagai 'ketanggapan') tanpa memandang apakah pemerintah memenuhinya melalui proses pertukaran kewenangan atau kontrol. Keempat, akuntabilitas diterapkan pada bahasan publik antara warga masyarakat tentang demokrasi (akuntabilitas sebagai 'dialog'), meskipun tidak ada saran dari pihak yang berwenang ataupun tidak ada hubungan atasan-bawahan di antara para pihak di dalam hubungan akuntabilitas.

Akuntabilitas merupakan tolok ukur bagi seorang pimpinan organisasi. Definisi akuntabilitas dikaitkan dengan harapan agar pejabat pemerintah dalam menjalankan tugasnya menerapkan efisiensi, efektivitas, dan keadilan (Cabral dan Santos, 2012). Beberapa pengertian akuntabilitas yang dikutip oleh Cabral dan Santos (2012) antara lain:

- Akuntabilitas diartikan dengan siapa bertanggung jawab kepada siapa, apa yang dipertanggungjawabkan dan bagaimana mempertanggungjawabkannya.
- Akuntabilitas berhubungan dengan bagaimana kontribusi organisasi atau individu dalam pencapaian sasaran atau tujuan yang ditetapkan sebelumnya oleh unit organisasi yang lebih besar.
- Akuntabilitas dapat dipahami sebagai penjelasan yang diberikan oleh pembuat kebijakan tentang langkah atau tindakan yang diambilnya.
- Siklus akuntabilitas meliputi dua hal yang saling berkaitan yaitu mampu menjawab pertanyaan dan mampu menegakkan aturan yang dibuat.
- Konsep akuntabilitas secara implisit menunjukkan bahwa tanggung jawab

dalam akuntabilitas memiliki sifat preventif dan reaktif.

Dari beberapa pengertian di atas, dapat dilihat bahwa akuntabilitas merupakan sinonim dari tanggung jawab, yaitu seseorang perlu memberikan jawaban atas tindakan yang dilakukannya. Berkaitan dengan pembahasan penerapan akuntabilitas di lembaga pemasyarakatan, maka pada bahasan di bagian berikutnya akan dilihat bagaimana konsep manajemen lembaga pemasyarakatan dan penerapan prinsip akuntabilitas dalam manajemen lembaga pemasyarakatan.

Manajemen lembaga pemasyarakatan

Manajemen lembaga pemasyarakatan yang baik bergantung pada kinerja pelaksanaan tugas dan fungsi yang efektif dan efisien. UNODC (2010:41-43) merinci aspek-aspek yang perlu diperhatikan dalam mengelola lembaga pemasyarakatan untuk mendukung akuntabilitas organisasi, yaitu:

- *Manajemen sumber daya manusia:* Hampir seluruh pimpinan lembaga pemasyarakatan setuju bahwa aspek manajemen lembaga pemasyarakatan yang paling penting adalah manajemen yang baik terhadap pegawainya. Dalam hal ini, manajemen sumber daya manusia mengacu pada pengelolaan orang-orang dalam organisasi dengan efektif untuk meningkatkan kinerja dan mencapai tujuan organisasi. Ini dilakukan dengan cara menarik orang-orang terbaik ke dalam organisasi, kemudian mengembangkan dan memberdayakan mereka dalam jabatan. Terkait dengan hal tersebut, bagian penting dari setiap peran dalam organisasi adalah komunikasi.

- Meningkatkan komunikasi internal di antara pegawai dan antara pegawai dengan pimpinan akan meningkatkan moral pegawai, dukungan terhadap pendekatan kolaboratif, mendorong tanggung jawab dan inisiatif individu, dan mengurangi keluhan pegawai.
- *Manajemen sumber daya keuangan:* Agar organisasi berhasil, penting untuk melaksanakan proses manajemen keuangan yang mendukung keberlanjutan anggaran, akuntabilitas dan integritas. Proses ini harus diletakkan pada praktik-praktik penganggaran dan akuntansi yang tepat. Standar praktek akuntansi yang berlaku harus digunakan dan secara konsisten diterapkan dalam rangka memberi kesempatan kepada revidor dan auditor independen untuk mendukung akuntabilitas anggaran kepada pemangku kepentingan internal dan eksternal. Praktik-praktik penganggaran, akuntansi dan pelaporan pelaksanaan tugas dan pelayanan di lembaga pemsarakatan harus sesuai dengan praktik-praktik terbaik instansi pemerintah di sektor lain. Selanjutnya sistem saling mengawasi harus dilaksanakan dalam sistem manajemen anggaran di lembaga pemsarakatan untuk memverifikasi akuntabilitas penggunaan anggaran dan mencegah korupsi.
 - *Manajemen sarana dan prasarana:* Bidang ini mengacu pada layanan-layanan yang dibutuhkan untuk memelihara dan membangun lembaga pemsarakatan. Dalam hal ini penting untuk menetapkan apa yang akan diselesaikan dan siapa yang menyelesaikannya. Ini tergantung dari situasi yang dihadapi, tetapi seringkali mencakup layanan-layanan seperti: penyiapan konsumsi, cuci pakaian, konstruksi, pemeliharaan, dan layanan kesehatan. Beberapa sistem lembaga pemsarakatan mencapai keseimbangan antara pengelolaan sarana dan prasarana baik secara swakelola maupun oleh pihak ketiga untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi. Disarankan agar proses yang dipilih untuk menyelesaikan pelaksanaan tugas dilakukan secara transparan dan ditentukan oleh efisiensi penggunaan anggaran. Ketika memilih untuk memberikan tugas-tugas di bidang sarana dan prasarana perlu diingat masalah-masalah keamanan dan pentingnya mempekerjakan warga binaan jika dimungkinkan. Ada sedikit peluang kerja di lembaga pemsarakatan dan banyak waktu luang dan kebosanan merupakan masalah besar. Selain itu, hak-hak pekerja juga perlu diperhatikan.
 - *Manajemen pengadaan dan penyimpanan:* Ini merujuk pada sistem yang ada untuk meyakinkan bahwa layanan di lembaga pemsarakatan mendapatkan harga terbaik dan memperoleh barang-barang secara tepat waktu dan efisien untuk operasional unit kerja. Beberapa pengadaan dapat dilakukan secara terkoordinir oleh instansi pusat, sedangkan kegiatan-kegiatan pengadaan lainnya dapat dilakukan oleh lembaga pemsarakatan sendiri. Dimanapun pengadaan dilakukan, prosesnya harus dipandu oleh kebijakan dan pedoman yang jelas secara terdokumentasi dengan rapi. Ini adalah fungsi manajemen yang rentan terhadap praktik-praktik korupsi sehingga harus dipantau secara teliti oleh pimpinan tinggi. Manajemen penyimpanan juga merupakan aspek penting dari

manajemen sumber daya dan harus menjadi tanggung jawab pejabat yang ahli, dilaksanakan sesuai dengan kebijakan dan pedoman yang berlaku. Inventaris barang dan peralatan secara rutin harus dilaksanakan. Penggunaan semua bahan, barang, makanan dan sebagainya harus dicatat dengan tertib sehingga mendukung pengawasan dan perencanaan produksi, pengadaan, distribusi dan penggunaan barang dan perlengkapan.

- *Manajemen keamanan:* Mengacu pada langkah-langkah untuk mencegah atau menangkal warga binaan untuk kabur dari tahanan atau untuk menyerang/merusak fasilitas di lembaga pemasyarakatan. Setiap lembaga pemasyarakatan harus berusaha untuk mencapai tingkat keamanan tertentu. Tingkat keamanan bergantung pada karakteristik lembaga pemasyarakatan dan kebutuhan pihak-pihak eksternal atas kondisi keamanan di lembaga pemasyarakatan, atau ancaman yang muncul dari kaburnya warga binaan. Tingkat keamanan ini harus dikembangkan seiring dengan kebijakan keamanan yang disusun untuk lembaga pemasyarakatan yang menjabarkan sejumlah sasaran dan fungsi tertentu. Misalnya adalah kapan menetapkan tingkat keamanan rendah, menengah, atau tinggi sesuai dengan kondisi lembaga pemasyarakatan.
- *Manajemen proses hukuman disiplin bagi petugas dan warga binaan:* Lembaga pemasyarakatan adalah institusi yang melaksanakan hukuman yang ditetapkan oleh pengadilan, bukan untuk mengurangi atau menambah hukuman tersebut. Oleh

karena itu, pengaturan di dalam lembaga pemasyarakatan membutuhkan struktur dan tatanan tingkat tinggi terutama di tempat yang menerapkan tingkat keamanan menengah dan tinggi. Namun demikian, penegakan disiplin di dalam lembaga pemasyarakatan perlu mempertimbangkan sikap saling menghormati dan keselamatan. Rasa ketakutan dan perasaan tidak nyaman yang terlalu besar yang dialami oleh petugas atau warga binaan tidak berarti bahwa sistem lembaga pemasyarakatan tersebut dikelola dengan baik. Di dalam standar dan norma internasional dinyatakan bahwa proses hukuman disiplin harus didefinisikan dan dijelaskan dengan baik di dalam kebijakan dan pedoman yang berlaku di lembaga pemasyarakatan. Peran dari setiap pimpinan satuan kerja harus dijelaskan secara rinci. Ketika membuat keputusan untuk memberikan hukuman disiplin, ini harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang berlaku. Ketika melaksanakan tindakan hukuman disiplin, setiap langkah tindakan dan proses pembuatan keputusan harus terdokumentasi dengan baik. Setiap berkas warga binaan harus mendokumentasikan setiap tindakan hukuman disiplin yang dipertimbangkan atau dilakukan kepada warga binaan tersebut. Pelatihan bagi para petugas harus mengajarkan tentang kebijakan pemberian hukuman disiplin yang berlaku, serta proses yang dilakukan di dalam lembaga pemasyarakatan termasuk peran dari masing-masing pihak dalam proses membuat keputusan pemberian hukuman disiplin. Agar proses pemberian

hukuman disiplin berjalan efektif, harus ada sejumlah langkah saling mengawasi antar pihak yang terlibat (*checks and balances*) untuk mengurangi kemungkinan terjadinya penyalahgunaan wewenang. Contoh pelaksanaan dalam hal ini adalah memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk menyampaikan keluhan dan pengaduan tanpa merasa khawatir akan munculnya tindakan balas dendam dari pihak lain atau dampak merugikan lainnya.

- *Manajemen hunian*: Fungsi utama lembaga pemasyarakatan adalah menahan orang yang menunggu persidangan, sedang disidang, menunggu putusan, atau menjalani putusan hukuman. Standar internasional menyatakan bahwa harus ada pemisahan terhadap kategori penghuni tahanan.
- *Memenuhi kebutuhan dasar pelaku pelanggaran hukum*: Kepala lembaga pemasyarakatan memiliki tugas untuk memastikan bahwa kebutuhan dasar warga binaan dipenuhi secara layak.
- *Manajemen informasi*: Melalui sistem pengumpulan data, penyimpanan, pengaksesan, penggunaan dan penghapusan data yang efektif, manajemen informasi dapat digunakan untuk meningkatkan pengetahuan dan mendorong pengelolaan lembaga pemasyarakatan yang efisien. Data harus tersedia bagi pegawai sesuai dengan uraian tugasnya, sedangkan data yang tidak terkait dengan tugas mereka harus dirahasiakan. Penting bahwa informasi yang sensitif tentang pegawai dan warga binaan harus dirahasiakan dan disebar hanya kepada orang-orang tertentu saja. Akses kepala lembaga pemasyarakatan terhadap data yang

baik tentang jumlah dan komposisi warga binaan, tentang jumlah dan komposisi pegawai dan petugas, sarana dan prasarana, serta sumber daya lainnya sangat penting untuk membuat perencanaan kegiatan operasional yang efektif di masa depan, serta untuk mengelola berbagai aspek pelaksanaan tugas di lembaga pemasyarakatan. Data yang akurat di lembaga pemasyarakatan sangat berguna untuk mengidentifikasi dan memahami siapa saja yang ada di lembaga pemasyarakatan, mengapa mereka ada di sana dan apa saja kebutuhan mereka selama berada di lembaga pemasyarakatan.

Isu-isu yang dihadapi oleh kepala lembaga pemasyarakatan dalam mengelola sumber daya manusia menurut UNODC (2010: 43-46) adalah:

- *Mengorganisasikan lembaga pemasyarakatan secara fungsional*: Mengembangkan struktur manajemen dan mendelegasikan tanggung jawab menurut berbagai fungsi untuk dilaksanakan di dalam lembaga pemasyarakatan adalah prasyarat bagi efektivitas dan akuntabilitas organisasi. Pengertian dari berbagai fungsi harus sejalan dengan tujuan dasar dan tujuan strategis lembaga pemasyarakatan. Membedakan antara sejumlah fungsi yang berbeda merupakan cara untuk mendelegasikan wewenang yang dapat membantu dalam pengalokasian sumber daya secara efisien serta menjadikan pegawai/petugas lebih akuntabel dalam tindakan yang dilakukannya. Tidak akan ada saling lempar tanggung jawab dan kesalahan apabila masing-masing individu

- mengetahui tugasnya masing-masing. Seluruh fungsi yang penting dalam melaksanakan manajemen lembaga pemsarakatan yang efektif harus didefinisikan dengan jelas dan dipahami oleh semua orang dalam lembaga pemsarakatan.
- *Menetapkan sejumlah tugas dan fungsi khusus:* Kekhususan tidak hanya menguntungkan bagi meningkatnya keahlian individu pegawai, tetapi juga mendukung manajemen untuk membedakan di antara berbagai tingkatan tanggung jawab dan akuntabilitas pegawai. Meningkatnya tanggung jawab dan pencapaian pribadi individu pegawai pada gilirannya membawa dampak positif bagi moral dan kepuasan kerja pegawai. Kekhususan harus didukung melalui pelatihan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan sebagai bagian dari program pengembangan pegawai untuk memfasilitasi karir mereka di bidang pemsarakatan. Selain itu, kepala lembaga pemsarakatan harus memastikan bahwa setiap petugas/pegawai memiliki pengalaman melaksanakan tugas di berbagai bidang dan meski mereka memiliki keahlian khusus bukan berarti mereka hanya diberikan satu pekerjaan saja. Maksudnya adalah bukan petugas/pegawai yang memiliki keahlian khusus, namun setiap jabatan yang ada di lembaga pemsarakatan memiliki tingkat kekhususan masing-masing.
 - *Menggambarkan struktur pelaporan yang efektif:* Apapun struktur organisasi yang dipilih, yang penting adalah memiliki sistem pelaporan yang komprehensif untuk memajukan komunikasi dan kolaborasi yang efektif di seluruh organisasi. Sistem ini harus mencakup tingkat-tingkat mana saja yang melapor kepada pimpinan unit tertentu, jenis dan jumlah wewenang dan tanggung jawab yang didelegasikan di setiap tingkatan serta, persyaratan yang harus dipenuhi dalam membuat laporan.
 - *Memastikan pendelegasian wewenang yang efektif:* Dalam organisasi besar dengan kinerja yang baik, tidak dimungkinkan bagi pimpinan untuk mengelola setiap detil dari setiap bidang tugas dan fungsi organisasi. Dengan kata lain, "manajemen mikro" jarang sekali menjadi cara yang efektif untuk mengelola organisasi besar. Tanggung jawab dari berbagai tugas, fungsi dan kegiatan harus didelegasikan kepada orang lain dengan cara yang jelas dan efisien, sekaligus dengan wewenang, kekuasaan dan cara-cara untuk melaksanakan tugas yang didelegasikan secara efektif. Penting agar pimpinan menetapkan proses pendelegasian wewenang yang efektif kepada orang yang kompeten dan dapat dipercaya, serta memberikan dukungan kepada orang tersebut dalam menjalankan tugas yang didelegasikan kepadanya.
 - *Perencanaan strategis:* Perencanaan yang didasarkan pada pengalaman di masa lalu, tentang informasi manajemen yang baik dan pemahaman seseorang yang baik tentang tujuan dan sasaran strategis biasanya merupakan prasyarat bagi manajemen lembaga pemsarakatan yang efektif. Idealnya, proses perencanaan harus melibatkan berbagai tingkatan dalam manajemen dalam organisasi. Rencana-rencana strategis, setelah disusun, harus dioperasionalkan dan

dikomunikasikan dengan baik di dalam lembaga pemasyarakatan, dan harus dijadikan sebagai dasar untuk proses penganggaran dan alokasi sumber daya manusia dan sarana secara strategis. Proses dan prosedur harus ada untuk memantau kinerja berbagai komponen organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan strategis lembaga pemasyarakatan. Meski sudah direncanakan dengan baik, bagaimana pun tetap akan terjadi permasalahan, misalnya tahanan kabur, kebakaran, penyanderaan, bunuh diri, pembunuhan, dan segala tindak kekerasan yang membutuhkan rencana darurat yang juga harus dikembangkan.

- *Menetapkan sistem informasi manajemen yang efektif:* Komunikasi dan saluran informasi merupakan hal penting bagi kinerja organisasi. Data yang terpercaya dan informasi yang tepat waktu yang dibutuhkan oleh kepala lembaga pemasyarakatan meliputi data tentang: penghuni lembaga pemasyarakatan, pegawai, sumber daya dan fasilitas lembaga pemasyarakatan, anggaran dan belanja, dan lain sebagainya. Informasi ini harus dikumpulkan, disusun, disimpan, dianalisa dan dilaporkan seefektif mungkin. Sangat disarankan bagi lembaga pemasyarakatan untuk memiliki sistem penyimpanan data, manajemen keuangan, dan pengumpulan data yang efektif. Fungsi manajemen informasi harus didefinisikan dengan baik dan didukung di dalam struktur organisasi dan proses kelembagaan. Pimpinan unit kerja di semua tingkatan harus menjalankan peran untuk mendefinisikan dan menjelaskan ketentuan informasi di organisasi, termasuk fungsi khusus

yang harus mereka lakukan. Tingkat kemajuan sistem manajemen informasi dan sampai sejauh mana sistem tersebut dapat didukung oleh teknologi informasi yang modern adalah sesuatu hal yang perlu dipertimbangkan oleh setiap organisasi. Disarankan untuk melakukan pendekatan secara bertahap untuk membangun sistem tersebut dan untuk menerapkan teknologi modern. Sistem manajemen informasi juga harus memastikan bahwa informasi yang sensitif atau rahasia harus dijaga dan bahwa harus ada upaya untuk memastikan integritas informasi yang terkumpul dan tersimpan.

- *Pemantauan kinerja:* Sistem yang membantu pimpinan untuk memantau kinerja lembaga pemasyarakatan yang berkaitan dengan berbagai fungsinya merupakan unsur utama strategi untuk meningkatkan kinerja. Hal yang sama pentingnya untuk mampu mengukur apakah tujuan dan sasaran strategis lembaga pemasyarakatan telah dicapai. Memberikan umpan balik kepada semua orang yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi tentang seberapa baik capaian kinerja mereka juga merupakan hal penting untuk membantu mereka meningkatkan kinerja. Informasi pemantauan kinerja yang baik membantu kepala lembaga pemasyarakatan untuk mengidentifikasi isu permasalahan kinerja sebelum isu tersebut bertambah parah dan untuk mengambil tindakan perbaikan untuk menangani setiap permasalahan kinerja yang ada.
- *Model sentralisasi versus desentralisasi:* Ada banyak model

yang digunakan untuk bangunan lembaga pemasyarakatan, tapi hanya sedikit model tentang bagaimana mengorganisasikan pelaksanaan tugas di lembaga pemasyarakatan. Ini karena masing-masing negara memiliki struktur pemerintahan dan politik yang berbeda-beda, dan tidak ada satu model yang bisa tepat diterapkan di semua tempat. Untuk negara kecil dan sangat terpusat, lebih masuk akal untuk memiliki layanan pemasyarakatan nasional yang terpusat untuk semua fungsinya kecuali manajemen dari lembaga pemasyarakatan itu sendiri. Untuk negara yang besar baik berbentuk federal atau terdiri dari beberapa provinsi, dapat memiliki sistem pemasyarakatan federal atau provinsi, lebih rasional apabila mendesentralisasikan tanggung jawab ke wilayah-wilayah negara bagian atau provinsi. Di negara-negara berkembang yang masih berjuang untuk menjaga stabilitas politik dan masih harus banyak melakukan pembangunan ulang dan rekonstruksi, maka masuk akal jika memulai dengan sistem administrasi yang lebih tersentralisasi dan mungkin kemudian dapat mendesentralisasi sebagian wewenang pusat kepada daerah. Apapun sistem yang digunakan, koordinasi dan komunikasi antara pusat dan daerah merupakan hal penting dan dapat menjadi sumber masalah apabila berhubungan dengan alokasi sumber daya manusia dan anggaran. Terutama untuk wilayah-wilayah yang jauh dari pusat seringkali diabaikan, ditelantarkan, dan bahkan minim sumber daya.

Penerapan Akuntabilitas Dalam Manajemen Lembaga Pemasyarakatan

Pada bagian ini akan dijabarkan beberapa pendapat tentang bagaimana menerapkan prinsip akuntabilitas dalam manajemen lembaga pemasyarakatan. Pembahasan dirinci menjadi beberapa aspek, yaitu: pentingnya penerapan akuntabilitas, proses akuntabilitas, ciri pejabat yang akuntabel, upaya mendorong akuntabilitas, dan tantangan penerapan akuntabilitas.

Sebelum itu, akan disinggung tentang alasan awal pembentukan lembaga pemasyarakatan. Cullen dkk (2012:77) mengutip bahwa awalnya lembaga pemasyarakatan diciptakan bukan hanya sekedar untuk membuat sel penahanan tapi sebagai “fasilitas pemasyarakatan” dengan misi mengubah kepatuhan orang-orang tahanan agar berubah menjadi warga negara terhormat yang lebih baik. Bahkan saat ini, istilah penjara diganti dengan “lembaga pemasyarakatan”, dan instansi yang mengatur sistem lembaga pemasyarakatan menggunakan istilah “Direktorat Jenderal Pemasyarakatan” dan bukan “Direktorat Jenderal Penahanan Warga Binaan”.

Berdasarkan hasil survai, publik menginginkan agar lembaga pemasyarakatan menjadi tempat yang dapat mengubah para warga binaan untuk tidak lagi melakukan pelanggaran hukum (Cullen dkk, 2012:78). Analoginya adalah seperti rumah sakit dan sekolah. Persepsi masyarakat terhadap rumah sakit adalah tempat untuk menjadikan orang sehat dan persepsi terhadap sekolah adalah tempat untuk menjadikan orang pintar. Dengan demikian, lembaga pemasyarakatan harus menjadi tempat untuk mengubah orang yang berbuat kriminal menjadi orang baik atau tempat untuk merehabilitasi. Bahkan ada

pendapat yang menginginkan agar lembaga pemasyarakatan bukan sekedar tempat untuk menahan orang, tetapi lembaga pemasyarakatan diharapkan mampu untuk mengurangi angka kejahatan.

Terkait dengan akuntabilitas, maka tujuan utama dari dibentuknya lembaga pemasyarakatan adalah untuk mengurangi pengulangan kembali tindak kejahatan oleh warga binaan (Cullen dkk, 2012:84). Ini bukan berarti bahwa fungsi penahanan tidak dianggap penting, namun untuk menegaskan bahwa menjaga ketertiban dan mencegah kaburnya warga binaan tidak lagi menjadi satu-satunya kriteria untuk mengukur kinerja lembaga pemasyarakatan. Secara faktual, menjaga ketertiban dan mencegah warga binaan kabur merupakan hal penting, meski tidak menjadi kondisi yang mencukupi untuk mencapai tujuan organisasi lembaga pemasyarakatan. Selanjutnya, pimpinan dan petugas lembaga pemasyarakatan diharapkan untuk mencapai tujuan yang lebih luas yaitu memajukan keselamatan masyarakat yang berada di luar lembaga pemasyarakatan.

Cullen dkk (2012:84) menyebutkan bahwa paradigma baru di bidang pemasyarakatan menghendaki agar kepala dan petugas lembaga pemasyarakatan bertanggung jawab agar warga binaan tidak lagi mengulang kejahatan dan kembali menjadi warga binaan di lembaga pemasyarakatan. Jika ada warga binaan yang kembali ditahan, maka dianggap sebagai sebuah kegagalan lembaga pemasyarakatan tersebut. Meski banyak yang memprotes paradigma ini, namun lembaga pemasyarakatan yang akuntabel akan meningkatkan status dari dan kepercayaan terhadap kepala lembaga pemasyarakatan. Pimpinan lembaga

pemasyarakatan akan naik statusnya dari hanya sekedar penjaga tahanan menjadi seorang profesional yang diharapkan dapat menggunakan keahliannya untuk mengurangi angka kejahatan.

Untuk melihat bagaimana lembaga pemasyarakatan dapat memenuhi tuntutan publik, maka perlu melihat bagaimana akuntabilitas dapat diterapkan oleh orang-orang yang bekerja di dalamnya. Penjelasan yang lebih rinci akan dibahas sebagaimana uraian di bawah ini.

Pentingnya penerapan akuntabilitas

Akuntabilitas banyak digunakan dalam konteks pelayanan publik, termasuk di lembaga pemasyarakatan. Mengapa dalam lembaga pemasyarakatan perlu diterapkan prinsip akuntabilitas? Menurut UNODC (2010:40), kepala lembaga pemasyarakatan tidak hanya bertanggung jawab atas tindakannya, tapi juga bertanggung jawab untuk memajukan akuntabilitas di unit kerjanya. Oleh karena itu, di dalam lembaga pemasyarakatan perlu ada struktur akuntabilitas formal, sehinggaluruh pelaksanaan tugas dan fungsi lembaga pemasyarakatan dapat dipertanggungjawabkan sesuai aturan yang berlaku kepada pihak yang berwenang. Dalam menjalankan tugasnya, kepala lembaga pemasyarakatan harus akuntabel atas pelaksanaan manajemen, penggunaan sumber daya, penegakan hukum, serta penerapan aturan dan kebijakan untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif. Seluruh petugas lembaga pemasyarakatan juga harus akuntabel terhadap keputusan dan tindakannya, terlebih lagi yang berkaitan dengan penggunaan kekuatan dan penahanan,

dan bagaimana mereka memperlakukan warga binaan.

Rick Stapenhurst dan Mitchell O'Brien berpendapat bahwa akuntabilitas penting untuk diterapkan dengan maksud untuk mengevaluasi efektivitas pelaksanaan tugas oleh pejabat publik dan oleh instansi pemerintah. Melalui akuntabilitas yang dilaporkan, dapat dilihat apakah mereka mencapai kinerja sesuai dengan potensi dan kapasitas yang dimiliki, apakah penggunaan anggaran yang berasal dari dana publik sudah tepat dan memberikan manfaat kepada masyarakat melalui pelayanan publik yang disediakan, serta apakah pemerintah dapat membalas kepercayaan publik dengan tanggap terhadap kebutuhan mereka.

Menurut Cabral dan Santos (2012), dalam membahas akuntabilitas, tidak dapat dipisahkan dari adanya konsep tentang satu pihak yang menjadi pemegang akuntabilitas atau penanggung jawab atau pengawas (*accountability holder/principal*) dan pihak lain yang menjadi penerima akuntabilitas atau pihak yang diawasi (*accountability holdee/agent*). Dalam bidang pemasyarakatan, ada beberapa tingkatan pengawas yang berusaha mencegah tindakan pelanggaran dari pengawas di tingkatan yang lebih rendah atau petugas. Hubungan antara kedua pihak ini terkadang sering terjadi perselisihan tujuan karena adanya informasi yang tidak sama. Petugas sebagai pihak yang diawasi memiliki informasi yang lebih banyak, namun tidak diberikan kepada kepala lembaga pemasyarakatan sebagai pengawas.

Ada beberapa karakteristik khusus pada sektor lembaga pemasyarakatan. Karakteristik ini merupakan wujud pentingnya penerapan akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas dan fungsi

lembaga pemasyarakatan. Karakteristik unik dari penerapan prinsip akuntabilitas di lembaga pemasyarakatan antara lain sebagaimana dikutip Cabral dan Santos adalah:

- lembaga pemasyarakatan adalah sebuah lembaga tertutup yang diisi oleh orang-orang yang secara umum tidak dapat dipercaya,
- masalah pengendalian dan keamanan dilakukan dengan cara-cara yang sangat rahasia,
- pengendalian terhadap warga binaan dilakukan dengan cara kekerasan.

Tujuan yang harus dipertimbangkan dalam menerapkan prinsip akuntabilitas adalah menyusun strategi untuk mewujudkan pengelolaan lembaga pemasyarakatan yang lebih profesional dan menciptakan kepentingan dari sisi pimpinan dan petugas untuk memotivasi warga binaan untuk tidak lagi mengulangi perbuatannya, yang pada gilirannya akan mendorong terciptanya sebuah masyarakat yang aman (Cullen dkk, 2012:91).

Proses akuntabilitas

Terkait dengan struktur akuntabilitas, dalam struktur formal organisasi pemerintah, biasanya ada hierarki jabatan dan masing-masing jabatan bertanggung jawab kepada jabatan yang lebih tinggi (UNODC, 2010: 41). Misalnya, kepala lembaga pemasyarakatan menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada pimpinan organisasi di tingkatan yang lebih tinggi. Kepala lembaga pemasyarakatan harus bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas yang efektif dan lancar di unit kerjanya. Proses akuntabilitas meliputi laporan secara rutin tentang kejadian dan kondisi di dalam lembaga pemasyarakatan atau laporan tentang penjelasan tindakan hukuman disiplin,

penggunaan kekuatan, atau keputusan yang diambil untuk mengubah kondisi/status warga binaan. Di beberapa negara, kepala lembaga pemasyarakatan juga bertanggung jawab kepada lembaga pengawas eksternal. Selain itu, dalam hal penerapan prinsip akuntabilitas, perlu ada cara untuk mengukur kinerja lembaga pemasyarakatan dalam hal anggaran, penggunaan sumber daya manusia yang efektif, jumlah tahanan yang kabur, jumlah dan jenis pengaduan oleh warga binaan, bagaimana penanganan pengaduan oleh warga binaan, dan sebagainya.

Ciri pejabat yang akuntabel

Standar dan norma internasional membahas prinsip akuntabilitas secara umum dan tidak menetapkan standar akuntabilitas secara khusus (UNODC, 2010: 40). Penetapan standar khusus akuntabilitas dalam mengelola lembaga pemasyarakatan diserahkan ke instansi pemerintah yang berwenang. Kepala lembaga pemasyarakatan, berkaitan dengan konsep akuntabilitas, diharapkan memiliki sifat jujur dan transparan dalam membuat keputusan serta dalam mengelola sumber daya anggaran dan sumber daya manusia yang berada di bawah tanggung jawabnya (UNODC, 2010: 40). Orang yang ditunjuk untuk memimpin lembaga pemasyarakatan harus memegang nilai etika yang tinggi dan akan menolak korupsi dan ketidakjujuran dengan segala daya dan upaya untuk memeranginya. Kepala lembaga pemasyarakatan juga harus jujur terhadap dirinya sendiri dan memahami perilakunya sendiri. Seorang pimpinan di lembaga pemasyarakatan harus memiliki sifat akuntabel di mana ia bersedia memikul tanggung jawab atas segala keputusan dan tindakannya.

Upaya mendorong akuntabilitas

UNODC (2010) merinci sejumlah cara yang dapat dilakukan oleh kepala lembaga pemasyarakatan untuk mendorong penerapan akuntabilitas antara lain:

- Menunjukkan integritas dan etika pribadi dalam rangka menciptakan budaya organisasi yang positif. Pegawai dan warga binaan akan memperhatikan manajemen lembaga pemasyarakatan untuk menjadi contoh dan mengatur organisasi. Jika pimpinan lembaga pemasyarakatan tidak menunjukkan integritas dan etika profesional dalam perilaku dan keputusannya, maka pegawai dan warga binaan tidak dapat diharapkan untuk melakukannya.
- Bersikap akuntabel dan bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukannya serta menciptakan transparansi di tempat kerja. Ini penting terutama pada saat terjadi kesalahan atau membuat keputusan yang salah. Mengakui kesalahan dan berusaha untuk melakukan perbaikan lebih mudah daripada membiarkan kesalahan tersebut berubah menjadi masalah yang lebih besar dan akan dipaksa untuk menyelesaikannya di kemudian hari. Orang biasanya akan lebih menghormati pimpinan yang bersedia menerima tanggung jawab dan jika diperlukan, bersedia untuk menanggung kesalahan yang dibuatnya.
- Menetapkan batasan yang jelas di dalam organisasi untuk mendefinisikan mana perilaku yang dapat diterima dan mana yang tidak. Komunikasi yang jelas dengan pegawai dan warga binaan tentang semua aspek menyangkut aturan, kebijakan dan prosedur di lembaga pemasyarakatan tidak dapat dianggap

berlebihan. Ketika setiap orang mengetahui dengan jelas apa yang diharapkan darinya, hal ini dapat mengurangi kebingungan dan meningkatkan efektivitas kinerja pelaksanaan tugas.

- Bersikap adil dan tidak pilih kasih terhadap pegawai dan warga binaan. Jika pimpinan dipandang tidak adil dan berat sebelah, maka akan mempengaruhi moral, kinerja dan kepatuhan pegawai terhadap aturan dan prosedur yang berlaku. Keputusan dan praktik yang tidak adil akan menimbulkan ketidakpuasan serta mempengaruhi keselamatan dan keamanan di dalam lembaga pemasyarakatan.
- Menggunakan ukuran-ukuran kinerja sebagai cara untuk menjadikan pegawai di lembaga pemasyarakatan akuntabel. Ukuran-ukuran ini dapat digunakan untuk memantau dan mengevaluasi kinerja pelaksanaan tugas dan memastikan bahwa sistem berjalan dengan adil. Menggunakan ukuran-ukuran kinerja standar akan memastikan bahwa pegawai lembaga pemasyarakatan diukur menggunakan standar yang sama, sehingga dirasakan adil. Menggunakan proses dan ukuran-ukuran kinerja pegawai yang adil dan transparan akan membantu penerapan imbalan serta struktur dan proses promosi yang adil pula.
- Bekerja sama dengan mekanisme pengawasan. Hal yang penting bahwa kepala lembaga pemasyarakatan menghormati dan bekerja dengan semua mekanisme pengawasan. Ini merupakan bagian dari sistem akuntabilitas dan dapat menunjukkan seberapa besar transparansi yang dilakukan oleh kepala lembaga pemasyarakatan. Mekanisme

pengawasan harus dipandang oleh kepala lembaga pemasyarakatan sebagai bentuk umpan balik yang konstruktif dan bukan sebagai proses yang negatif.

Cullen dkk (2012:85) menyatakan bahwa untuk mewujudkan lembaga pemasyarakatan yang akuntabel maka perlu mengembangkan sistem penghargaan untuk memotivasi pimpinan dan petugas lembaga pemasyarakatan agar memprioritaskan penurunan tingkat residivisme. Penggunaan sanksi hukuman yang bersifat negatif sebaiknya tidak dilakukan, kecuali jika pimpinan dan petugas di lembaga pemasyarakatan terbukti tidak kompeten dan melakukan tindakan tidak terpuji. Yang perlu dilakukan adalah mendorong kinerja orang-orang yang bertugas di lembaga pemasyarakatan bahwa mereka adalah profesional yang memiliki keahlian dan komitmen untuk mengubah warga binaan menjadi orang yang lebih baik. Jika pimpinan dan petugas lembaga pemasyarakatan tidak mampu mengubah warga binaan, maka tidak akan ada pihak lain yang mampu melakukannya. Dengan kata lain, sebagai kaum profesional, salah satu tugas mereka adalah memulangkan warga binaan kembali ke masyarakat dalam kondisi yang lebih baik dan tidak menjadi ancaman bagi keselamatan publik.

Cullen dkk (2012) mengusulkan sejumlah cara untuk mewujudkan akuntabilitas di lembaga pemasyarakatan, yaitu:

- menunjuk sejumlah tempat untuk dijadikan percontohan penerapan akuntabilitas, untuk mengetahui apakah metode penerapan yang dipilih membawa hasil yang diharapkan, sebelum akhirnya diterapkan di seluruh lembaga pemasyarakatan. Tempat

percontohan harus atas usulan dari lembaga pemasyarakatan yang ingin berpartisipasi secara sukarela, bukan atas paksaan, sehingga dapat mencapai hasil yang lebih baik.

- menetapkan definisi dan ukuran untuk menentukan bahwa penerapan akuntabilitas telah berhasil dilakukan. Terkait dengan hal ini, lembaga pemasyarakatan harus menetapkan tujuan yang dapat dicapainya. Ukuran-ukuran kuantitatif perlu dikembangkan sehingga kinerja lebih mudah diukur.
- menyediakan sarana bagi lembaga pemasyarakatan yang dapat mendukungnya dalam penerapan akuntabilitas. Misalnya penggunaan sarana teknologi yang dapat membantu lembaga pemasyarakatan dalam pengumpulan dan pengolahan data kinerja pelaksanaan tugas di bidang pemasyarakatan.

Tantangan penerapan akuntabilitas

Meski penerapan prinsip akuntabilitas dalam lembaga pemasyarakatan sangat penting, namun ada beberapa tantangan yang harus dihadapi (Cabral dan Santos, 2012), yaitu:

- konflik antara aturan-aturan yang berlaku secara formal dengan norma-norma sosial yang informal yang mempengaruhi perilaku warga binaan,
- frekuensi interaksi dan komunikasi antara penjaga lembaga pemasyarakatan dengan warga binaan dapat meningkatkan resiko korupsi pegawai,
- pengaruh dan tujuan dari aktor sosial dan lembaga resmi seperti lembaga swadaya masyarakat, politisi, masyarakat madani dan perusahaan swasta dapat saling bertentangan.

Cabral dan Santos (2012) menemukan dari hasil penelitian di Lembaga Pemasyarakatan di Brazil bahwa ada sejumlah hambatan dalam menerapkan prinsip akuntabilitas di lembaga pemasyarakatan. Pertama, menurut pendapat Anderson dan Raheer yang dikutip oleh Cabral dan Santos, tantangan akuntabilitas yang muncul akibat resiko kepemilikan informasi yang tidak seimbang antara penanggung jawab (kepala lembaga pemasyarakatan) dan yang dipertanggungjawabkan (petugas lapas). Meskipun, kepala lembaga pemasyarakatan bertugas untuk melakukan pengawasan terhadap apa yang terjadi di dalam tempat tugasnya, melakukan proses administratif, mengawasi fasilitas sarana dan prasarana, mendengarkan keluhan dan pengaduan warga binaan, serta berkomunikasi dengan instansi dan lembaga terkait, namun kepala lembaga pemasyarakatan tidak menyaksikan tindakan petugas apakah mereka melakukan kekerasan kepada warga binaan atau tindakan pelanggaran disiplin lainnya. Untuk masalah ini, menggunakan pendapat Jensen, disarankan untuk melakukan perbaikan melalui penyusunan tujuan yang lebih jelas serta kemampuan kepemimpinan untuk berkomunikasi dan berkolaborasi lebih daripada sekedar menangani permasalahan dengan menyalahkan petugas (Cabral dan Santos, 2012). Dengan demikian, meskipun perbedaan informasi dapat menghambat penerapan akuntabilitas dalam lembaga pemasyarakatan, namun jika terdapat tujuan yang ditetapkan dengan jelas ditambah dengan adanya kerja sama tim dan bantuan tenaga ahli, maka dapat mengurangi resiko dari perbedaan informasi tersebut.

Kedua, dalam beberapa situasi, menurut pendapat Anderson, komunikasi dan dinamika kerja sama tim yang terjadi dalam lembaga pemasyarakatan dapat menjadi hal yang positif bagi pengawas dan petugas (Cabral dan Santos, 2012). Dinamika yang positif ini, berdasarkan pendapat yang dikutip dari Anderson, menunjukkan kemungkinan bagi kepala lembaga pemasyarakatan sebagai pengawas untuk mendengarkan apa yang menjadi keinginan petugas. Cabral dan Santos (2012) juga mengutip pendapat Deitch bahwa jika hubungan antara kepala lembaga pemasyarakatan dan petugas terlalu dekat, maka dibutuhkan lembaga pengawasan eksternal. Hubungan yang terlalu dekat pada gilirannya dapat berdampak negatif bagi kepala lembaga pemasyarakatan apabila ingin menegakkan aturan yang berlaku kepada petugas. Hubungan yang akrab antara kepala lembaga pemasyarakatan sebagai pimpinan dengan petugas sebagai bawahan membuat kepala lembaga pemasyarakatan sebagai pengawas menerima segala tindakan yang dilakukan petugas sebagai hal yang biasa dan permasalahan disiplin tidak dapat diselesaikan. Sebagaimana dikutip dari Maata dan Rantala, karena terlalu dekat dengan petugas, maka pengawas kehilangan sikap kritis dan menjadi teman dan pendukung dari petugas yang dievaluasi (Cabral dan Santos, 2012). Dengan demikian, meski komunikasi dan kerja sama tim yang baik antara pengawas dan petugas dapat berpengaruh positif bagi hubungan di dalam lembaga pemasyarakatan, namun dapat berdampak negatif bagi penegakan aturan yang berlaku.

Ketiga, meski kepentingan media dan masyarakat merupakan pengawas yang efektif secara politis, namun mereka hanya tertarik dengan isu-isu tertentu

saja di bidang pemasyarakatan (Cabral dan Santos, 2012). Masyarakat secara umum kurang tertarik dengan isu-isu terkait lembaga pemasyarakatan. Rendahnya minat masyarakat terhadap bidang pemasyarakatan berpengaruh pada rendahnya alokasi anggaran. Mengutip pendapat Waterman, jika publik tidak tertarik dengan kondisi lembaga pemasyarakatan, maka bidang pemasyarakatan tidak menjadi prioritas dalam pengalokasian anggaran (Cabral dan Santos, 2012). Dengan demikian, untuk memperbaiki kondisi yang ada di dalam lembaga pemasyarakatan, perlu ada upaya memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang peran sistem pemasyarakatan yang bukan hanya sekedar lembaga pemberi hukuman. Jika persepsi masyarakat bahwa lembaga pemasyarakatan identik dengan hukuman bagi pelaku pelanggaran, maka tidak perlu lagi ada upaya untuk memperbaiki kondisi lembaga pemasyarakatan.

Kesimpulan

Dari pembahasan pada bagian sebelumnya, dapat dilihat bahwa penerapan akuntabilitas di dalam manajemen lembaga pemasyarakatan merupakan hal yang sangat penting dilakukan. Untuk menerapkan manajemen lembaga pemasyarakatan yang akuntabel, maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh pimpinan organisasi yang membawahi pelaksanaan tugas dan fungsi di bidang pemasyarakatan, yaitu:

- adanya definisi dan ukuran integritas yang jelas dalam pelaksanaan tugas dan fungsi di lembaga pemasyarakatan. Tanpa adanya kesepakatan di antara pihak yang terlibat tentang apa yang dimaksud dengan integritas dan cara

- mengukurnya, maka sulit untuk mewujudkan manajemen lembaga pemasyarakatan yang akuntabel.
- adanya kesepakatan tentang pengertian akuntabel dalam pengelolaan lembaga pemasyarakatan, mengingat banyaknya definisi tentang akuntabilitas, maka perlu dibuat secara khusus langkah-langkah penerapan akuntabilitas untuk mengelola unit kerja di bidang pemasyarakatan.
 - adanya ukuran-ukuran kinerja yang jelas dan spesifik untuk unit kerja bidang pemasyarakatan, untuk mengidentifikasi sejauh mana keberhasilan unit kerja mencapai target pencapaian tujuan organisasi. Tanpa adanya ukuran kinerja yang spesifik dan disepakati bersama, maka sulit untuk mewujudkan manajemen lembaga pemasyarakatan yang akuntabel.

Daftar Pustaka

- Andrew, Jane. 2006. Prisons, the Profit Motive and Other Challenges to Accountability. *Accounting & Finance Working Paper 06/18*. University of Wollongong.
- Cabral, Sandro dan Maria-Fatima Santos. 2012. "Accountability in Prison Service: Where are our Principals?" *XXXVI Encontro da ANPAD*. September 2012.
- Cullen, Francis T., Cheryl Lero Jonson, dan John E. Eck. 2012. The Accountable Prison. *Journal of Contemporary Criminal Justice* 28(1) hal. 77 –95.
- Mulgan, Richard. 2000. 'Accountability': An Ever-Expanding Concept? *Public Administration Vol. 78 No. 3* hal. 555-573.
- Stapenhurst, Rick dan Mitchell O'Brien. Tanpa Tahun. *Accountability in Governance*. <https://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/AccountabilityGovernance.pdf>
- UNODC. 2010. *Handbook for Prison Leaders: a basic training tool and curriculum for prison managers based on international standards and norms*. New York: United Nations.