

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Penelitian Terdahulu

Dalam sub bab ini peneliti akan menerapkan tinjauan peneliti atas beberapa penelitian serta kajian ilmiah terdahulu serta beberapa konsep yang dimiliki keterkaitan dengan penelitian ini. Adapun penelitian-penelitian tersebut, sebagai berikut :

**Pertama**, Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Adipta Yudha Wardana tentang Peran Pembimbing Kemasyarakatan Dalam Melaksanakan Pembimbingan Klien Anak Di Balai Pemasyarakatan Kelas Ii Madiun. Pada penelitian ini peneliti menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data lapangan (field research) dan studi kepustakaan. Terdapat hasil penelitian yang menyatakan bahwa Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan diketahui bahwa dalam upaya proses pelaksanaan pembimbingan terhadap klien anak yang menjalani pembebasan bersyarat, Balai Pemasyarakatan khususnya PK (pembimbing kemasyarakatan) Bapas telah melakukan berbagai upaya dengan melakukan pembimbingan dan konseling terhadap klien anak menggunakan teknik-teknik pembinaan dalam penerapan metode pekerjaan sosial yaitu: pemanggilan klien ke Bapas, PK melakukan kunjungan ke rumah klien, membangun komunikasi yang baik, menyuruh klien melakukan sesuatu, dan mengajak klien berekreasi. Namun ternyata terdapat berbagai masalah pada pelaksanaan proses pembimbingan klien anak yang menjalani pembebasan bersyarat di Bapas Kelas II Madiun. Peran PK Bapas

sangat diharapkan dalam pelaksanaan proses pembimbingan terhadap klien anak yang menjalani pembebasan bersyarat namun tidak dapat berjalan dengan maksimal.<sup>3</sup>

**Kedua**, Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Novaldi Eka Saputra, Padmono Wibowo tentang Peranan Pembimbing Kemasyarakatan Dalam Keberhasilan Pengawasan Klien Pembebasan Bersyarat. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif deskriptif. Terdapat hasil penelitian yang menyatakan bahwa Dalam proses pengawasan klien Pembebasan Bersyarat yang dilakukan oleh petugas PK Bapas ditujukan untuk menghindari pelanggaran selama Klien dalam masa Pembebasan Bersyarat dan melakukan aktivitas pembimbingan yang sesuai dengan kontrak pembimbingan yang sudah disepakati. Ada sebagian hambatan pada Pembimbing Kemasyarakatan dalam penerapan guna Pengawasan. Hambatan tersebut terpaut dengan kesesuaian latar balik pembelajaran dengan kompetensi yang wajib dipunyai petugas, tingginya beban kerja, luas nya daerah yang wajib ditangani, rendahnya pemahaman serta partisipasi klien dalam proses pembimbingan, dan rendahnya penyesuaian atau saling ingin tau Pembimbing Kemasyarakatan dengan aparat penegak hukum dalam menanggulangi klien yang melanggar suatu hukum.<sup>4</sup>

**Ketiga**, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Yohanes Pande tentang Peranan Pembimbing Kemasyarakatan Dalam Membuat Laporan Penelitian

---

<sup>3</sup> M. R. (2021). Peran pembimbing kemasyarakatan dalam melaksanakan pembimbingan klien anak di balai pemasyarakatan kelas ii madiun. 8(5), 1092–1102

<sup>4</sup> Kurniadi, Y U., et al. (2020). Nusantara ( Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial ). Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial, 7(2), 408–420

Kemasyarakatan Pada Proses Peradilan Pidana Bagi Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif. Terdapat hasil penelitian yang menyatakan bahwa Pembimbing kemasyarakatan memiliki peran yang sangat penting dalam penyelesaian perkara pidana Anak yang berkonflik dengan hukum, diawali dari tahapan pembuatan data hasil penelitian kemasyarakatan terhadap anak yang berkonflik dengan hukum hingga berupaya untuk melakukan penyelesaian secara kekeluargaan melalui pendekatan secara diversif, mendampingi anak sejak proses penyidikan sampai tahap diputuskan oleh hakim serta melakukan proses pembimbingan ketika pelaku anak yang berhadapan dengan hukum menjalani hukuman pidana.

**Keempat**, penelitian Sterdahulu yang dilakukan oleh Tri Umbara, Ruslan Renggong, Abdul Haris Hamid tentang Peran Pembimbing Kemasyarakatan Sebagai Penegak Hukum Dalam Pencegahan Pengulangan Tindak Pidana Pada Balai Pemasarakatan Kelas 1 Makasar. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif. Terdapat hasil penelitian yang menyatakan bahwa peran dari pembimbing kemasyarakatan dalam pendampingan pelaksanaan pembinaan terhadap residivis anak di Balai Pemasarakatan Kelas I Makassar secara umum cukup baik, namun belum efektif karena belum mampu terwujud sesuai tujuan akhir yaitu membentuk kesadaran klien masyarakat untuk patuh terhadap hukum. Dengan adanya pembimbing kemasyarakatan sebagai penegak hukum, tahap akhir diharapkan mampu untuk menekan bahkan meniadakan

angka pengulangan tindak pidana bagi klien yang pernah melakukan tindak pidana baik yang sejenis maupun yang berbeda.

Perbedaan dan persamaan antara peneliti yang dilakukan oleh penulis dengan penelitian terdahulu diatas dari persamaannya yaitu sama-sama meneliti mengenai peran pembimbing kemasyarakatan dalam proses bimbingan yang mana masih belum berperannya tugas pembimbing kemasyarakatan yang sesuai dengan teori Sumarsono A Karim yang memiliki enam indikator. Serta menggunakan metode penelitian yang sama dalam pembuatan skripsi ini.

Perbedaan yang terletak pada lokasi penelitian serta perbedaan pada hasil penelitian yang mana setiap balai pemasyarakatan di setiap daerah memiliki permasalahannya yang berbeda-beda.

## **2.2 Kajian Teori**

### **2.2.1 Manajemen Publik**

Manajemen publik atau yang sering disebut dengan manajemen pemerintah merupakan sebuah kinerja kompleks dari aktornya yaitu pemerintah dan seluruh pegawainya untuk melayani publik dengan sebaik-baiknya. manajemen publik juga bermaksud untuk melakukan perencanaan, pengorganisasian, pengontrolan terhadap pelayanan kepada masyarakat.

Manajemen publik menurut Overman (dalam Keban, 2004; Safroni, 2012), adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi dan merupakan gabungan antara fungsi

manajemen, yaitu planning, organizing, dan controlling dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi dan politik. Tentunya manajemen publik berkaitan dengan fungsi sistem yang dibangun dalam organisasi publik yang saling keterkaitan satu sama lainnya dalam kerangka membangun pola kerja sama yang saling berhubungan untuk mencapai tujuan bersama<sup>5</sup>.

Manajemen publik menurut Shafritz dan Russel (dalam Keabab, 2008:93) diartikan sebagai upaya seseorang untuk bertanggungjawab dalam menjalankan suatu organisasi, dan pemanfaatan sumber daya (orang dan mesin) guna mencapai tujuan organisasi<sup>6</sup>.

Sedangkan menurut Manajemen publik menurut Shafritz dan Russel (dalam Keabab, 2008:93) diartikan sebagai upaya seseorang untuk bertanggungjawab dalam menjalankan suatu organisasi, dan pemanfaatan sumber daya (orang dan mesin) guna mencapai tujuan organisasi.

Dari penjelasan yang telah dijelaskan dapat disimpulkan bahwa manajemen publik ialah studi interdisipliner dari aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti planning, organizing, actuating, dan controlling.

---

<sup>5</sup> Aufiqurokhman, Evi Satispi, 2018, teori dan perkembangan manajemen pelayanan publik: UMJ PRESS

<sup>6</sup> Ibid

## 2.2.2 Manajamen pelayanan publik

Manajemen adalah inti dari administrasi, karena manajemen merupakan alat pelaksana utama administrasi. Adapun pengertian manajemen menurut para ahli diantaranya Gibson dan Donnelly dan Ivancevich dalam buku Ratmanto (2005:2) mendefinisikan manajemen sebagai berikut: “Suatu proses yang dilakukan oleh satu atau lebih individu untuk mengkoordinasikan berbagai aktifitas lain untuk mencapai hasil-hasil yang tidak dicapai apabila satu individu bertindak sendiri”<sup>7</sup>.

Sedangkan menurut Ratminto dan Atik Septi Winarsih. (2005:2). manajemen pelayanan dapat di artikan yaitu: “Suatu proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demiter-capainya tujuan-tujuan pelayanan yang tegas dan ramah terhadap konsumen, terciptanya interaksi khusus dan kontrol kualitas dengan pelanggan” Manajemen publik seringkali diidentikan dengan manajemen instansi pemerintah.

Kemudian Rinaldi, Runi. (2012:45) mengatakan bahwa Manajemen adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi dan merupakan gabungan antara fungsi

---

<sup>7</sup> Lailul Mursyidah, Ilmi Usrotin Choiriyah, 2020, Manajemen Pelayanan Publik : UMSIDA Press

manajemen yaitu seperti planning, organizing, dan controlling di satu sisi sedangkan di sisi lain adalah SDM, keuangan, fisik, informasi dan politik<sup>8</sup>.

Manajemen pelayanan publik yang baik tentu saja akan berpengaruh dan memberikan pelayanan yang berkualitas, sebaliknya buruknya kualitas pelayanan publik maka akan berpengaruh pada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Dengan demikian Objek utama dari manajemen pelayanan publik adalah pelayanan itu sendiri, jadi manajemen pelayanan publik adalah manajemen proses, yaitu sisi manajemen yang mengatur dan mengendalikan proses layanan, agar mekanisme kegiatan pelayanan dapat berjalan dengan tertib, lancar, tepat sasaran, serta memuaskan bagi pihak yang dilayani.

### **2.2.3 Konsep Peran**

#### **2.2.3.1 Pengertian Peran**

Secara etimologi peran berarti seseorang yang melakukan tindakan yang dimana tindakan tersebut diharapkan oleh masyarakat lain. Artinya setiap tindakan yang dimiliki setiap individu memiliki arti penting untuk sebagian orang.

---

<sup>8</sup> Ibid

Peran merupakan perpaduan antara berbagai teori, orientasi maupun disiplin ilmu yang digunakan dalam dunia sosiologi, peran merupakan istilah yang biasanya digunakan dalam dunia teater yang mana seorang aktor harus bermain sebagai tokoh tertentu dan membawakan sebuah perilaku tertentu, dalam hal ini posisi seorang aktor tersebut disamakan dengan posisi seorang masyarakat dan keduanya memiliki posisi yang sama (Sarlito, 2015: 215)<sup>9</sup>.

Sedangkan menurut (Merton(Raho, 2007: 67) peran didefinisikan sebagai pola tingkah laku yang diharapkan oleh masyarakat dari seseorang yang menduduki status tertentu, dalam hal ini juga berkaitan dengan hubungan berdasarkan peran yang dimiliki seseorang yang menduduki status sosial tertentu.

Peran sebuah gambaran interaksi sosial dalam terminologi aktor-aktor yang bermain sesuai yang telah ditetapkan, berdasarkan dengan teori ini harapan dari peran menjadi pemahaman bersama yang menuntun individu untuk berperilaku dalam kesehariannya, seseorang yang mempunyai peran tertentu misalnya sebagai dokter, guru, mahasiswa, orang tua, laki-laki maupun wanita, diharapkan seseorang yang mempunyai peran

---

<sup>9</sup> Lantaeda, Syaron Brigitte, Florence Daicy Lengkong, and Joorie Ruru. "Peran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Penyusunan Rpjmd Kota Tomohon." *Jurnal Administrasi Publik* 4.48 (2017).



tersebut berperilaku sesuai dengan perannya.(Linton(Cahyono, 2008: 194).

Apabila seorang sudah melakukan hak serta kewajibannya didalam kedudukan yang ia miliki, berarti ia sedang menjalankan peran. Adanya peran dihasilkan dari banyak sekali latarbelakang, peran dan kedudukan dua aspek yang tidak mungkin terpisahkan. Adanya peran berarti kedudukan sudah mendasari setiap tindakan atau peran yang dihasilkan sesuai kesempatan yang diberikan dalam suatu masyarakat kepadanya. (Siagian (2012: 212)

Sedangkan menurut Rivai (2004: 148) menyebutkan bahwasannya peranan adalah sebuah perilaku yang diatur dan diharapkan oleh seseorang dalam posisi tertentu. Adapun pendapat lain mengatakan peran adalah sebuah kumpulan perilaku yang dihubungkan dengan jabatan atau kedudukan. (Sabrin dan Allen, 1968 dalam [www.freelist.com](http://www.freelist.com) diakses tanggal 9 April 2019).

Sehingga dapat disimpulkan peran adalah aktivitas yang dilakukan oleh seseorang atau sekumpulan orang untuk menghasilkan suatu perubahan yang diinginkan oleh masyarakat berdasarkan kedudukan atau jabatan yang dimiliki seseorang atau sekumpulan orang tersebut.

### 2.2.3.2 Jenis Peran

Peran adalah suatu pekerjaan yang dilakukan seseorang berdasarkan status yang disandang. Meskipun setiap tindakan untuk menunjukkan peran berdasarkan status yang disandang tapi tetap dalam koridor keteraturan yang berbeda yang menyebabkan hasil peran dari setiap orang berbeda. Mengacu pada penjelasan di atas, peran dapat dibagi menjadi tiga jenis. Menurut Soekanto (2012: 214)<sup>10</sup>, adapun jenis-jenis peran adalah sebagai berikut:

- 1) Peran Aktif

Peran aktif adalah peran seseorang sepenuhnya selalu aktif dalam tindakannya pada suatu organisasi. Hal tersebut dapat dilihat atau diukur dari kehadirannya dan kontribusinya terhadap suatu organisasi.

- 2) Peran Partisipasif

Peran partisipasif adalah peran yang dilakukan seseorang berdasarkan kebutuhan atau hanya pada saat tertentu saja.

- 3) Peran Pasif

Peran pasif adalah suatu peran yang tidak dilaksanakan oleh individu. Artinya, peran pasif hanya dipakai sebagai

---

<sup>10</sup> Ibid

simbol dalam kondisi tertentu di dalam kehidupan masyarakat.

### 2.2.3.3 Peran Pembimbing Kemasyarakatan

Peran pembimbing kemasyarakatan adalah membantu petugas untuk lebih memahami orang-orang yang ditahan serta sistem sosial dimana orang ini yang menjadi salah satu unsurnya. Dan juga bisa membantu petugas agar mengembangkan sikap rehabilitatif bukan hanya dalam rangka memberikan hukuman saja. Peran pembimbing kemasyarakatan juga berperan mewakili pengadilan dalam rangka proses rehabilitasi atau jenis ketetapan lain yang mengharuskan pembimbing kemasyarakatan untuk berperan dalam pembinaan dengan memanfaatkan litmas sebagai sarana pembinaan di Lapas dan Bapas. Menurut Sumarsono A Karim (2011:23) peran pembimbing kemasyarakatan, ada enam indikator, yaitu :<sup>11</sup>

1. Motivasi
2. Penyaluruh Perasaan
3. Memberikan informasi
4. Pengambilan Keputusan
5. Pemahaman Situasi

---

<sup>11</sup> Tim Direktorat Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak. MODUL PEMBIMBING KEMASYARAKATAN. Edited by Tim PAU Universitas Terbuka dan Siti Zahra Yundiafi. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2012

## 6. Lingkungan sosial

### 2.2.4 Pembimbing kemasyarakatan

Pembimbing kemasyarakatan adalah pegawai/petugas pemasyarakatan pada balai pemasyarakatan yang ditunjuk dan/atau diangkat menjadi pembimbing kemasyarakatan serta dapat diberhentikan oleh Menteri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Pembimbing kemasyarakatan bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajibannya kepada kepala balai pemasyarakatan. (Menteri Kehakiman RI Nomor M.01- PK.04.10 Tahun 1998).

Pembimbing kemasyarakatan (PK) yang biasa disebut Probation Officer, yaitu pekerja sosial dalam bidang kehakiman. Pembimbing Kemasyarakatan dapat dikatakan sebagai pekerja kehakiman sebab memiliki disiplin ilmu tentang kesejahteraan sosial atau social work disamping ilmu pengetahuan lainnya dalam usaha pelaksanaan bimbingan klien secara terpadu (Modul Pembimbing Kemasyarakatan, 2012 : 18 ).<sup>12</sup>

Menurut Sumarsono (2011 : 5) pembimbing kemasyarakatan, yang dulu disebut sebagai pekerja sosial kehakiman adalah pegawai yang salah satu tugasnya menyajikan data tentang diri klien, keluarga dan masyarakat, latar belakang, dan sebab-sebab mengapa seorang anak sampai melakukan pelanggaran hukum. Keterangan/data itu antara lain diperoleh melalui

---

<sup>12</sup> Tim Direktorat Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak. MODUL PEMBIMBING KEMASYARAKATAN. Edited by Tim PAU Universitas Terbuka dan Siti Zahra Yundiafi. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, 2012

pendekatan/metode ilmu pekerja sosial. Menurut Marianti Soewandi (2014:27) Pembimbing Kemasyarakatan dapat dikatakan sebagai pekerja sosial dalam bidang kehakiman. Pembimbing kemasyarakatan yang disebut Probation, Parole, dan After Care Officer harus memiliki disiplin ilmu tentang pekerjaan sosial, di samping disiplin ilmu lainnya dalam usaha pelaksanaan bimbingan klien secara terpadu.

Dapat disimpulkan bahwa Pembimbing Kemasyarakatan adalah orang yang menjadi pekerja sosial yang berkerja dalam membimbing para Klien Pemasarakatan yang akan dibina dan di bimbing dalam naungan Balai Pemasarakatan (BAPAS). Pembimbing Kemasyarakatan akan melakukan penelitian kemasyarakatan (LITMAS) dalam langkah awal agar dapat mengetahui identitas dari klien yang akan mengajukan Bebas Bersyarat. Pembimbing kemasyarakatan juga akan melakukan survei ke lokasi tempat tinggal klien dan melakukan survei bagaimana kondisi keluarga, masyarakat jikalau klien mendapatkan Bebas Bersyarat. Lalu Pembimbing Kemasyarakatan akan membimbing klien yang berhasil mendapatkan bebas bersyarat agar klien bisa kembali ke masyarakat, bisa mendapatkan pekerjaan setelah keluar dari penjara. Pembimbing Kemasyarakatan akan melakukan bimbingan kepada klien hingga klien benar – benar sudah selesai dalam melakukan bimbingan di Balai Pemasarakatan (BAPAS).

#### **2.2.4.2 Tugas Pembimbing Kemasyarakatan**

Dalam Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.01-PK.04.10 Tahun 1998 tentang Tugas, Kewajiban, dan Syarat-Syarat bagi Pembimbing

Kemasyarakatan dijelaskan bahwa tugas pembimbing kemasyarakatan adalah sebagai berikut :

- a. Melakukan penelitian kemasyarakatan untuk :
  1. membantu tugas penyidik, penuntut umum, dan hakim dalam perkara anak nakal, Pembimbing kemasyarakatan bukan lagi hanya sebagai pembantu, tetapi statusnya sama-sama sebagai penegak hukum yang masing- masing mempunyai tugas khusus
  2. menentukan program pembinaan narapidana di lapas dan anak didik pemasyarakatan di lapas anak.
  3. menentukan program perawatan tahanan di rutan.
  4. menentukan program bimbingan atau bimbingan tambahan bagi klien pemasyarakatan.
- b. melaksanakan bimbingan kemasyarakatan dan bimbingan kerja bagi klien pemasyarakatan.
- c. memberikan pelayanan terhadap instansi lain dan masyarakat yang meminta data atau hasil penelitian kemasyarakatan klien tertentu.
- d. Mengoordinasikan pembimbing kemasyarakatan dan pekerja sukarela yang melaksanakan tugas pembimbingan.
- e. melaksanakan pengawasan terhadap terpidana anak yang dijatuhi pidana pengawasan, anak didik pemasyarakatan yang

diserahkan kepada orang tua, wali atau orang tua asuh dan orang tua, wali, dan orang tua asuh yang diberi tugas pembimbingan.<sup>13</sup>

### 2.3 Kerangka pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan model konseptual tetag bagaimana teori berhubungan dengan barbagai faktor-faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Kerangka berpikir yang baik akan menjelaskan secara teoritis pertautan anatar variabel yang akan diteliti. Fokus penelitian ini adalah Peran pembimbing kemasyarakatan.

Balai pemasyarakatan yang berada di bawah naungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia merupakan salah satu institusi pelaksana di bidang pembinaan dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan. Berdasarkan observasi yang dilakukan oleh peneliti diketahui bahwa pembimbingan yang dilakukan oleh pembimbing kemasyarakatan di balai pemasyarakatan Kalas I Jakarta Selatan belum maksimal dalam perannya.

Pembimbingan bertujuan untuk membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahannya, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat diterima kembali dilingkungan masyarakat, dapat berperan aktif dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Untuk mengetahui peran pembimbing kemasyarakatan peneliti menggunakan beberapa indikator Peran pembimbing kemasyarakatan.

---

<sup>13</sup> Ibid., Hal 19

Berikut adalah kerangka pemikiran yang hendak meneliti mengenai Peran Pembimbing Kemasyarakata di Balai Pemasyarakatan Kelas I Jakarta Selatan:

**Gambar 2.1**

