

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang Penelitian.

Indonesia merupakan negara berkembang yang berpenduduk terbesar ke-4 di dunia. Sekitar lebih dari 28 juta penduduk Indonesia hidup di bawah garis kemiskinan dengan tingkat pengangguran yang sangat tinggi yang disebabkan oleh tidak tersedianya lapangan kerja yang memadai. Keadaan seperti ini merupakan salah satu potensi yang sangat besar sebagai penyebab timbulnya kerawanan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.¹

Peredaran gelap narkoba baik jenis narkotika dan psikotropika yang terjadi di Indonesia tidak terlepas dari peredaran narkoba di dunia. Kejahatan narkotika dan psikotropika dalam segala bentuknya termasuk lalu lintas perdagangan gelap merupakan salah satu kejahatan internasional, kejahatan ini dalam segi rumusan PBB termasuk dalam *extra ordinary crime*².

Seperti kita ketahui bersama Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang tentunya memiliki kerawanan yang sangat tinggi untuk masuknya narkoba di Indonesia baik melalui pelabuhan udara (17 Bandara Internasional), 124 pelabuhan laut (39 pelabuhan di antaranya terbuka untuk perdagangan langsung dengan luar negeri) bahkan pantai-pantai yang demikian panjangnya yang kurang terjaga dengan baik oleh aparat keamanan. Sehingga menyebabkan banyak *entry point* atau titik masuk jalur transportasi barang ilegal termasuk narkoba ke wilayah Indonesia lewat jalur laut.

¹ BNN, *Materi Advokasi Pencegahan Narkoba*, Jakarta, 2005, hlm. 31.

² Majalah, *SADAR*, Berkaitan dengan masalah kejahatan narkotika, dalam rumusan PBB termasuk dalam *extra ordinary crime* maksudnya adalah kejahatan luar biasa yang dilakukan dengan terencana, terorganisir dan sistematis oleh karena kejahatan narkoba sebagai kejahatan yang serius. Jakarta, 2006, hlm. 10-11.

Perkembangan kejahatan-kejahatan internasional sudah diantisipasi dan diakui secara resmi oleh PBB yang terdapat di dalam kongres PBB tentang “*The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*” 1990 di Havana, Cuba. Dalam salah satu rekomendasinya antara lain ditegaskan bahwa negara-negara PBB hendaknya meningkatkan intensitas perjuangannya terhadap kejahatan-kejahatan internasional. Perkembangan kualitas tindak pidana atau kejahatan, menunjukkan bahwa batas-batas teritorial antara satu negara dan negara lain di dunia, baik dalam satu kawasan maupun berbeda kawasan sudah semakin menghilang. Beberapa tindak pidana yang mengancam dan merugikan serta merusak tatanan kehidupan masyarakat internasional, beberapa di antaranya adalah agresi (*agresion*), kejahatan perang (*war crime*), pembasmian etnies tertentu (*genocide*), pembajakan di laut (*piracy*), penculikan (*kidnapping*) dan narkotika (*narcotic crimes*).³

Istilah “narkoba” muncul sekitar tahun 1998 seiring dengan banyaknya penggunaan atau pemakaian barang-barang yang termasuk narkotika dan obat-obatan terlarang maka untuk memudahkan menyebutnya orang berkomunikasi kata-kata “Narkotika dan obat-obatan terlarang” ini disingkat menjadi narkoba.⁴ Di dalam masyarakat kita sudah banyak mengetahui macam-macam narkoba walaupun tidak seluruhnya, antara lain : Ganja, heroin, shabu-shabu, Inek, putaw, lexotan dan lain-lain.

Narkoba di satu sisi merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan (dalam waktu operasi dan untuk penenang) dan pengembangan ilmu pengetahuan namun di sisi lain dapat menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila dipergunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan seksama.

Dalam menekan pemberantasan tindak pidana narkotika dan psikotropika ini dan efektifitas penegakan hukum serta pengaplikasian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika dan Undang-

³ Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Pidana Internasional*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm. 5.

⁴ Makalah tentang *Aspek Yuridis, Sosiologis dan Psikologis tentang Narkoba*, yang disampaikan pada pendidikan dan pelatihan pengenalan psikotropika, oleh Kanwil Dep. Hukum dan HAM DKI Jakarta pada tanggal 16-21 April 2006.

Undang Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika yang kemudian diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, dapat memberikan arahan, kepastian dan keadilan hukum dalam menekan peredaran gelap narkoba. Penegakan hukum terhadap tindak pidana atau kejahatan di Indonesia, khususnya dalam hal pemidanaan, seharusnya merujuk pada pendekatan norma hukum yang bersifat menghukum pelaku kejahatan sehingga dapat memberikan efek jera.

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika tersebut ternyata memberikan hasil yang signifikan, di mana banyak pengedar maupun pengguna yang terjerat hukum sehingga dikenakan sanksi pidana di dalam Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS), bahkan ada pula yang mendapat hukuman mati. Kondisi tersebut menyebabkan meningkatnya jumlah narapidana dan tahanan kasus narkotika dan psikotropika yang menjadi penghuni Lapas/Rutan.

Hal ini dibuktikan dengan data yang dimiliki oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan tentang jumlah total isi Lapas / Rutan di Indonesia dan jumlah kasus narkotika dan psikotropika, sampai dengan Mei 2017 di UPT wilayah DKI Jakarta (Lapas Cipinang, Lapas Narkotika, Rutan Jakarta Pusat, Lapas Jakarta Pusat dan Rutan Jakarta Timur) terdapat 16.780 jumlah total narapidana dan tahanan dari jumlah tersebut 2162 (12,88%) adalah narapidana kasus narkoba dan 4444 (26,48%) adalah tahanan kasus narkoba.

Perubahan pandangan dalam memperlakukan narapidana di Indonesia pada dasarnya merupakan suatu evaluasi kemanusiaan yang merupakan manifestasi dari nilai-nilai luhur Pancasila, sebagai dasar pandangan hidup bangsa yang mengakui hak-hak asasi manusia. Saharjo sebagai tokoh pembaharuan dalam dunia kepenjaraan, telah mengemukakan ide pemasyarakatan bagi terpidana yaitu : 1) Tiap orang adalah mahluk kemasyarakatan; 2) Tidak ada orang yang hidup di luar masyarakat; 3) Narapidana hanya dijatuhi hukuman kehilangan kemerdekaan bergerak⁵.

⁵ Petrus Irwan Panjaitan & Pandapotan Simorangkir, *Lembaga Pemasyarakatan Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hlm. 13.

Supaya tujuan pemidanaan itu membawa dampak positif bagi pembinaan narapidana, maka pemidanaan harus terkait dengan nilai-nilai sosial dan budaya masyarakat.

Lembaga Pemasyarakatan sebagai suatu lembaga yang memiliki tujuan reintegrasi sosial dituntut untuk mampu menjadikan narapidana menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahannya, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana agar dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat berperan aktif dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga Negara yang baik dan bertanggung jawab⁶. Guna mencapai tujuan tersebut dapat dilakukan lewat program pembinaan, pembinaan yang diberikan kepada narapidana dan anak didik pemasyarakatan merupakan kegiatan untuk meningkatkan kualitas ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan prilaku, professional, kesehatan jasmani dan rohani, bahkan mengasah keterampilan dari narapidana dan anak didik pemasyarakatan.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dibentuklah Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia No: M.04.PR.07.03 Tahun 2003 Tanggal 16 April 2003 Tentang pembentukan Lembaga Pemasyarakatan Khusus Narkotika Pematang Siantar, Lubuk Linggau, Bandar Lampung, Jakarta, Bandung, Nusakambangan, Madiun, Pamekasan, Martapura, Bangli, Maros dan Jayapura.

Tujuan Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia mendirikan Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Jakarta mempunyai tujuan untuk memutus mata rantai jaringan penyebaran narkotika dan psikotropika dan memberikan rehabilitasi medis khusus bagi para pengguna narkotika dan psikotropika, untuk mengubah perilaku sebagai pemakai maupun pengedar.

Peran pemerintah pun dituntut dalam upaya pembentukan kebijakan yang baku sebagai pedoman bagi petugas untuk memberikan perlakuan (pembinaan) khususnya bagi tahanan dan narapidana kasus narkoba. Dalam

⁶ Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan Pasal 2 dan 3

hal pembinaan berkaitan dengan proses rehabilitasi diperlukan kerjasama dengan LSM yang bergerak di bidang penyalahgunaan narkoba. Misalnya dengan melakukan penyuluhan baik bagi petugas maupun narapidana guna menabuh wawasan petugas dan memberi masukan kepada narapidana agar sadar akan bahaya narkoba.

Tujuan pemidanaan tidak terlepas dari dua hal, pertama mengapa dijatuhkan pidana terhadap orang yang melanggar peraturan. Kedua apa yang diharapkan dengan memidana seseorang. Kenyataannya di bidang pemidanaan ini secara umum masih menganut, memperbaiki terpidana di dalam lembaga pemasyarakatan sehingga memberikan gambaran bahwa kejahatan tersebut hanya terhenti selama menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan dan setelah selesai menjalani pidana pelaku akan kembali melakukan perbuatan melanggar hukum dalam kehidupan masyarakat.

Tanpa mengesampingkan tujuan pemidanaan, Lembaga Pemasyarakatan Khusus Narkotika merupakan bagian penting dalam penanggulangan masalah narkoba dan psikotropika. Berlangsungnya pemidanaan di Lembaga Pemasyarakatan Khusus Narkotika dapat dilihat dari proses pembinaannya. Program pembinaan terhadap narapidana kasus narkoba dan psikotropika sangatlah berbeda dengan program pembinaan narapidana pada Lembaga Pemasyarakatan pada umumnya. Salah satu contohnya yaitu pelaksanaan program rehabilitasi terpadu yang dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA khusus Narkotika Jakarta merupakan sebuah program yang memadukan berbagai metode yang meliputi aspek medis, sosial, kerohanian dan keterampilan. Program ini dibuat untuk membantu para narapidana agar lepas dari ketergantungan narkoba.

Kenyataan dalam praktek yang terjadi sampai sekarang adalah pembinaan narapidana yang di luar acuan pada 10 Prinsip Pemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan. Hal itu menyebabkan kegagalan pada pembinaan narapidana karena tidak berorientasi pada kebaikan bagi diri narapidana itu sendiri maupun bagi masyarakat pada umumnya. Bagi petugas pemasyarakatan pembinaan yang

dilakukan hanya sebagai formalitas semata dan kurang memperhatikan pada kualitas kepribadian dan kemajuan kemandirian narapidana. Bagi narapidana sendiri menurut Romli Atmasasmita, narapidana di lain pihak, nampak mengabaikan setiap program pembinaan yang dilaksanakan. Bagi mereka yang penting adalah kapan mereka dapat bebas dari lembaga pemasyarakatan dan dapat bertindak sesuai kehendaknya.⁷

Fakta yang ada di lapangan peran lembaga pemasyarakatan di Indonesia juga tergambar dari pemberitaan-pemberitaan tentang apa yang terjadi di balik tembok jeruji tersebut. Lembaga ini masih jauh dari harapan masyarakat sebagai lembaga rehabilitasi para narapidana. Karena selain marak keributan dan tawuran di penjara, peredaran narkotik di lingkungan lembaga pemasyarakatan itu kerap kali terjadi, bahkan lembaga pemasyarakatan seringkali dikatakan sebagai sekolah tinggi ilmu kejahatan. Beberapa kali peredaran narkotika dikendalikan dari dalam jeruji, hal ini terjadi di Rumah Tahanan (Rutan) Salemba Jakarta Pusat, Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang, Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Khusus Narkotika Jakarta Timur pun tidak dapat terlepas dari peredaran narkotika bahkan sudah melibatkan petugasnya.

Fenomena seperti ini juga kerap kali terjadi di Lembaga Pemasyarakatan di Tangerang dan Bekasi. Di dalam lembaga pemasyarakatan bisnis narkoba kelas internasional masih tetap dilakukan. Bayangkan, meski disekap di dalam penjara, para bandar narkotik masih mampu menggerakkan bisnis haramnya, sindikatnya bahkan kelas dunia. Kasus ini akhirnya berhasil dibongkar Reserse Narkotika Polda Metro Jaya pada Senin 3 Juni 2003.

Sistem pembinaan yang ada di Lembaga Pemasyarakatan juga harus dapat menyesuaikan dengan meningkatnya narapidana tindak pidana narkotika maupun psikotropika. Pembinaan yang diberikan kepada narapidana kasus narkotika dan psikotropika selama ini belum ada ketentuan yang jelas yang mengatur bagaimana pembinaan khusus

⁷ Romli Atmasasmita, *Kepenjaraan dalam Suatu Bunga Rampai*, Armico, Bandung, 1983, hlm. 40.

diberikan kepada narapidana kasus narkoba. Selama ini yang berjalan adalah pembinaan yang bersifat coba-coba, di mana terdapat suatu sistem untuk rehabilitasi yang ditawarkan baik oleh pemerintah maupun swasta misalnya TC dan Criminon, pembinaan tersebut hanya terdapat pada lembaga pemasyarakatan tertentu, dengan kata lain tidak semua lembaga pemasyarakatan melaksanakan kegiatan rehabilitasi tersebut. Dengan keberadaan pembinaan tersebut diharapkan narapidana penyalahguna narkoba menyadari kesalahannya dan berniat untuk memperbaiki diri dengan menjauhi narkoba.

Dengan upaya perubahan pola pikir penyalahguna narkoba tentang bahaya narkoba diharapkan mampu mencegah peredaran narkoba. Yang menjadi permasalahan di sini adalah Lembaga Pemasyarakatan yang didalamnya terdapat narapidana kasus narkoba namun tidak memiliki pembinaan khusus bagi mereka, Tanpa adanya ketentuan yang jelas maka tujuan yang hendak dicapai dalam pelaksanaan suatu kegiatan akan menjadi kabur dan pelaksanaannya pun menjadi tidak optimal. Sehingga Lapas menjadi tempat yang cenderung hanya membatasi ruang gerak dan kebebasan narapidana yang bersangkutan.

Munculnya residivis dalam jumlah yang tidak sedikit adalah bukti bahwa perlu adanya langkah yang lebih terarah dalam rangka pembinaan narapidana untuk pencapaian hasil yang lebih baik, pembinaan bagi narapidana terutama mereka yang terlibat kasus narkoba dan psikotropika hanya bagi para pemakai saja yang direhabilitasi di beberapa Lembaga Pemasyarakatan. Jumlah narapidana yang cukup besar sehingga melebihi kapasitas hunian Lembaga Pemasyarakatan (*over crowded*) sehingga rasio antara petugas dengan narapidana menjadi tidak sebanding. Kondisi tersebut akan mengganggu proses pembinaan bagi narapidana. Karena jumlah petugas yang jauh lebih sedikit dibanding dengan narapidana maka cenderung lebih mengutamakan keamanan tanpa memperhatikan kualitas pembinaan.

Terjadinya *over crowded* ini apabila tidak diimbangi jumlah petugas baik petugas pengamanan ataupun petugas yang melaksanakan pembinaan

akan menyebabkan pelaksanaan pembinaan akan tidak berjalan maksimal. Hal lain yang kurang mendapatkan perhatian beberapa lembaga pemasyarakatan khusus narkoba adalah dalam hal penempatan bagi narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Khusus Narkoba juga harus berdasarkan golongan pemakai dan bandar hal ini dimaksudkan untuk mempermudah bagi pelaksanaan pengawasan dan pembinaan itu sendiri.

Seperti telah disebutkan sebelumnya bahwa pembinaan bagi narapidana yang terlibat tindak pidana narkoba dan psikotropika ini memerlukan metode pembinaan khusus dan berbeda dengan pembinaan narapidana pada umumnya. Seperti kita ketahui pengguna narkoba ataupun psikotropika bukan merupakan seorang penjahat atau pelaku tindak kriminal, tetapi mereka adalah korban.

Karena mereka termasuk korban, pidana yang terbaik bagi mereka adalah pidana yang berupa rehabilitasi daripada pidana penjara tetapi hal ini sangat jarang kita temukan dalam putusan pengadilan di Indonesia. Bagi pengguna hal ini menjadi sangat penting untuk melepaskan dari ketergantungannya dari narkoba dan psikotropika Keberadaan panti rehabilitasi ini masih dimanfaatkan oleh masyarakat mampu, karena untuk pengobatan ini dibutuhkan biaya yang tidak sedikit.

Sehingga tidak sedikit para korban yaitu para pengguna narkoba dan psikotropika berasal dari golongan yang tidak mampu dan akhirnya jalan penyelesaiannya adalah melalui pidana penjara. Hal lain yang perlu diperhatikan adalah bagaimana pembinaan bagi para pengedar ataupun bandar besar yang bukan pemakai sehingga dengan pembinaan akan timbul suatu harapan agar mereka dapat menyadari kesalahannya dan menjadi orang-orang yang berguna pada saat kembali ke masyarakat dan dapat meninggalkan bisnis haramnya tersebut.

Hal ini menjadi sangat penting bagi keberhasilan pembinaan karena selama ini pembinaan bagi mereka cenderung disamakan dengan para pengguna dan hal akan menyebabkan bahwa pembinaan yang dilaksanakan hanya bersifat formalitas saja. Berdasarkan latar belakang ini penulis tertarik untuk mengajukan usulan penelitian tesis ini dengan judul

Pelaksanaan Pembinaan Terhadap Narapidana Tindak Pidana Narkotika di Lembaga Pemasyarakatan Khusus Narkotika Dihubungkan dengan Tujuan Sistem Pemasyarakatan Dalam Sistem Pemidanaan di Indonesia.

I.2 Identifikasi Masalah.

Berdasarkan latar belakang sebelumnya maka dapat dikemukakan perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana tindak pidana narkotika dan psikotropika di Lembaga Pemasyarakatan Khusus Narkotika dihubungkan dengan tujuan sistem pemasyarakatan?
2. Apakah yang menjadi kendala dalam berlangsungnya pembinaan bagi narapidana tindak pidana narkotika dan psikotropika di Lembaga Pemasyarakatan Khusus Narkotika dan apa solusinya?

I.3 Tujuan Penelitian.

Tujuan Penelitian ini dilakukan dengan maksud :

1. Untuk memahami dan menganalisis mengenai berlangsungnya pembinaan terhadap narapidana tindak pidana narkotika dan psikotropika di Lembaga Pemasyaraktan Khusus Narkotika.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hal-hal apa sajakah yang menjadi kendala dalam pembinaan bagi narapidana tindak pidana narkotika dan psikotropika di Lembaga Pemasyarakatan Khusus Narkotika

I.4. Kegunaan Penelitian.

1. Kegunaan Teoritis.

Penelitian ini diharapkan berguna untuk memberikan sumbangan pemikiran dan memperkaya pengembangan ilmu hukum pidana dan kriminologi khususnya tentang pemidanaan dan pembinaannya terhadap narapidana kasus narkotika dan psikotropika.

2. Kegunaan Praktis.

Penelitian ini diharapkan memberika manfaat yang besar untuk kepentingan penegakan hukum baik bagi pemerintah, aparat penegak

hukum atau masyarakat dalam memberantas peredaran gelap narkoba secara efektif guna mewujudkan ketertiban hukum dalam masyarakat.

G. Sistematika Penulisan.

Sistematika penulisan usulan penelitian ini terdiri dari lima bab yang masing-masing berisi:

- BAB I** Bab ini berisi tentang latar belakang penelitian, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.
- BAB II** Bab ini berisi tentang tinjauan umum mengenai pemidanaan, tindak pidana narkoba/psikotropika ditinjau dari aspek yuridis serta penegakan hukumnya di Indonesia beserta sejarah pembinaan narapidana di Indonesia.
- BAB III** Bab ini berisi tentang metode pembinaan, proses berlangsungnya pelaksanaan pembinaan dan deskripsi kasus dalam pembinaan terhadap narapidana tindak pidana narkoba dan psikotropika di lembaga pemasyarakatan khusus narkoba.
- BAB IV** Pada bab ini penulis memberikan analisis tentang pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana tindak pidana narkoba dan psikotropika dihubungkan dengan tujuan sistem pemasyarakatan dan kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pembinaan.
- BAB V** Merupakan bab penutup, dimana peneliti akan memberikan kesimpulan-kesimpulan penting dari hasil penelitian yang terangkum dalam identifikasi masalah serta memberikan saran berupa saran tindak lanjut atas kesimpulan yang dihasilkan.