

**EFEKTIVITAS PROGRAM AKSI PENANGGULANGAN DAN PEMBERANTASAN
NARKOBA DI LEMBAGA PERMASYARAKATAN KLAS II A NARKOTIKA
NUSAKAMBANGAN**

Oleh: Cendy¹, Kuart Puji Prayitno, Setya Wahyudi

Abstract

The narcotics currently not only in big city but also in many areas. Narcotic in central java allegedly controlled by behind prison inmates. LAPAS place convicts suspected of having distribution network narcotics strong was LAPAS Mandaeng in Surabaya, east Java, and LAPAS Narcotics Yogyakarta, including LAPAS Kebumen. The Head of Nation Narcotics (BNN) Komjen Budi Waseso even say, drug trafficking in Indonesia 50% is correctional institution (LAPAS).

Inharmonious from the background detailed in over, it can be formulated problems research how the effectiveness of the program action reduction and eradication drugs in a correctional institution Class II A Narcotics Nusakambangan and what are hinder the effectiveness of the program action reduction and eradication drugs in correctional Institution Class IIA Narcotics Nusakambangan.

Keywords: effectivity, trafficking, eradication

Abstrak

Narkotika tidak hanya di kota besar tetapi juga di banyak daerah. Narkotika di Jawa Tengah dibalas oleh tahanan di belakang penjara. LAPAS tempat narapidana diduga memiliki jaringan distribusi narkotika yang kuat adalah LAPAS Mandaeng di Surabaya, Jawa Timur, dan LAPAS Narcotics Yogyakarta, termasuk LAPAS Kebumen. Kepala narkotika bangsa (BNN) Komjen Budi Waseso bahkan mengatakan, penyelundupan narkoba di Indonesia 50% adalah lembaga pemasyarakatan (LAPAS).

Tidak harmonis dari latar belakang rinci di atas, tingkatan dirumuskan masalah penelitian bagaimana effectiveness dari program tindakan pengurangan dan pemberantasan obat dalam lembaga pemasyarakatan kelas II sebuah narkotika Nusakambangan dan apa yang menghambat efektivitas program pengurangan tindakan dan pemberantasan obat dalam lembaga pemasyarakatan kelas IIA narkotika Nusakambangan.

Katakunci: efektivitas, perdagangan, pemberantasan

¹ PNS, Rutan 2B, Pematang

A. Latar Belakang

Secara umum narkotika adalah sejenis zat yang dapat menimbulkan pengaruh-pengaruh tertentu bagi orang-orang yang menggunakannya, yaitu dengan cara memasukan ke dalam tubuh. Istilah narkotika yang dipergunakan disini bukanlah “*narcotics*” pada *farmacologie* (farmasi), melainkan sama artinya dengan “*drug*”, yaitu zat yang apabila dipergunakan akan membawa efek dan pengaruh-pengaruh tertentu pada tubuh si pemakai, yaitu :

1. Mempengaruhi kesadaran;
2. Memberikan dorongan yang dapat berpengaruh terhadap perilaku manusia;
3. Pengaruh-pengaruh tersebut dapat berupa :
 - a. Penenang,
 - b. Perangsang (bukan rangsangan sex)
 - c. Menimbulkan halusinasi (pemakainya tidak mampu membedakan antara khayalan dan kenyataan, kehilangan kesadaran akan waktu dan tempat).²

Artinya narkotika sangat membahayakan jika disalahgunakan terutama pada generasi muda saat ini karena memberikan efek-efek yang dapat merusak kinerja otak. Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika merumuskan penyalahguna adalah orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum. Jadi pengertian penyalahgunaan narkotik

adalah penggunaan salah satu dari beberapa jenis narkotika yang dilakukan tanpa aturan kesehatan maupun secara berkala atau teratur hingga menimbulkan gangguan kesehatan jasmani dan fungsi sosialnya.

Sistem pemasyarakatan mengandung kebijakan pidana dengan upaya baru pelaksanaan pidana penjara yang institusional (*Institutional Treatment of Offender*) yang berupa aspek pidana yang dirasakan tidak enak (*Custodial Treatment of Offender*) dan aspek tindakan pembinaan di dalam dan/atau bimbingan di luar lembaga (*non- Custodial Treatment of Offender*) agar melalui langkah-langkah yang selektif dapat menuju kepada institusionalisasi atas dasar kemanusiaan.³

Saat ini Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) seolah-olah dianggap mengkhianati fungsinya. Lembaga Pemasyarakatan yang semestinya menjadi tempat penjeratan tak jarang justru menjadi tempat yang aman bagi narapidana untuk terus melakukan kejahatan. Keberadaan Lapas di negeri ini tak jarang mencuatkan anomali. Ia sering membuahakan keanehan karena dari balik sel itulah penjahat yang seharusnya dibuat insaf malah leluasa berbuat jahat. Bukan sekali dua kali publik disuguhi berita tentang terungkapnya praktik kejahatan,

² Moh. Taufik Makarso, Suharsil, dan Moh. Zakky A.S, 2003, *Tindak Pidana Narkotika*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 16-17

³ *Ibid.*,hal. 89

khususnya narkoba, yang dikendalikan narapidana. Masuknya barang-barang bawaan dari pengunjung di katagorikan sebagai salah satu sebab pula masuknya narkoba di dalam Lapas/Rutan, selain dari ulah para oknum petugas yang juga ikut memfasilitasi, sehingga ada beberapa tindak penyalahgunaan narkoba yang transaksinya diduga dikendalikan narapidana/tahanan yang berada di dalam Lapas/Rutan. Dengan demikian meningkatnya disiplin dan tanggung jawab setiap petugas masyarakatan dalam pelaksanaan tugas juga menjadi target Program Aksi Penanggulangan dan Pemberantasan Narkoba di Lembaga Masyarakatan (Lapas).

Pelaksanaan program aksi terhadap penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lembaga Masyarakatan *Klas IIA Narkotika Nusakambangan* diharapkan memiliki konsistensi upaya yang berkelanjutan dalam pelaksanaan di daerah sesuai dengan urgensi dan semangat perang melawan narkoba. Selain itu juga diharapkan adanya keinginan yang kuat dari seluruh jajaran Masyarakatan dalam pelaksanaan rencana aksi ini, karena keberhasilan dari pelaksanaan program tersebut sangat bergantung pada kesadaran yang kuat dari seluruh insan di lingkungan masyarakatan baik petugas maupun warga binaan masyarakatan dan peran serta

masyarakat sebagaimana tergambar dalam tiga pilar masyarakatan.

B. Rumusan Masalah

Bertolak dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimanakah efektivitas program aksi penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lembaga Masyarakatan *Klas IIA Narkotika Nusakambangan* ?
2. Faktor-faktor apakah yang menghambat efektivitas program aksi penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lembaga Masyarakatan *Klas IIA Narkotika Nusakambangan* ?

C. Hasil penelitian ini diharapkan dapat sebagai bahan sosialisasi mengenai permasalahan dan evaluasi program aksi penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lembaga Masyarakatan *Klas IIA Narkotika Nusakambangan*.

1. Tujuan pembedanaan

Soedarto menyatakan bahwa hukum pidana sengaja mengenakan penderitaan dalam mempertahankan norma-norma yang diakui dalam hukum. Sehingga hukum pidana secara tidak langsung bertujuan untuk mempertahankan norma-norma atau kepentingan hukum dari perbuatan yang hendak

merusaknya.⁴ Dalam hukum pidana dikenal beberapa teori mengenai tujuan pemidanaan, antara lain, teori *absolut* (teori pembalasan), teori *relatif* (teori *prevensi*) dan teori gabungan. Teori absolut (pembalasan) menyatakan bahwa kejahatan sendirilah yang memuat anasir-anasir yang menuntut pidana dan yang membenarkan pidana dijatuhkan.⁵

Tujuan Hukum pidana secara umum adalah mengatur hidup kemasyarakatan atau menyelenggarakan tata dalam masyarakat. Sedangkan fungsi/tujuan khusus hukum Pidana adalah melindungi kepentingan hukum yang hendak merusaknya (*Rechtsgulterehutz*) dengan sanksi berupa pidana yang sifatnya lebih tajam di bandingkan sanksi yang ada pada hukum lainnya.⁶

Berdasarkan beberapa definisi mengenai pengertian pidana dapat disimpulkan bahwa pidana mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut:

1. Pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
2. Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang);
3. Pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang;

Sanksi yang tajam dalam hukum pidana ini membedakan dari lapangan hukum lainnya. Hukum pidana sengaja mengenakan penderitaan dalam mempertahankan norma-norma yang diakui dalam hukum, inilah mengapa sebabnya hukum pidana harus dianggap sebagai "*ultimum remedium*", yakni "obat terakhir" apabila sanksi atau upaya-upaya pada cabang hukum lainnya tidak mempan atau dianggap tidak mempan. Oleh karena itu penggunaannya harus dibatasi. Kalau masih ada jalan lain janganlah menggunakan hukum pidana. Tujuan pemidanaan sebagai pembalasan pada umumnya dapat menimbulkan rasa puas bagi orang dengan jalan menjatuhkan pidana yang setimpal dengan perbuatan yang dilakukan. Namun, kita juga harus mementingkan tuntutan masyarakat, yaitu membentuk pergaulan hidup yang teratur sesuai dengan perasaan keadilan yang ada

pada orang. Oleh karena itu tujuan pemidanaan bukanlah untuk

⁴ Soedarto, 1991, *Hukum Pidana Jilid IA-B*, Yayasan Soedarto, Semarang, hal. 7

⁵ P.A.F. Lamintang, 1994, *Hukum Penitensier Indonesia*, CV. Armico, Bandung, hal. 27

⁶ *Ibid*, hal. 7

membalas, tetapi untuk mempertahankan tertib hukum.

2. Sistem Pemasyarakatan

Sistem pidana penjara mulai dikenal di Indonesia dalam *Wetboek Van Strafrecht Voor Nederlandsch Indisch(e)* atau lebih dikenal dengan Kitab Undang – Undang Hukum Pidana, pada Pasal 10 yang berbunyi ; pidana terdiri atas ; (a) Pidana Pokok terdiri dari Pidana Mati, Pidana Penjara, Pidana Kurungan dan Pidana Tutupan. (b) Pidana Tambahan terdiri dari Pidana pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu dan pengumuman putusan hakim. Sistem pidana penjara yang melahirkan sistem kepenjaraan yang berdasarkan kepada Reglement Penjara.⁷

Dasar pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan di Indonesia saat ini mengacu kepada Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Penjelasan umum Undang-Undang Pemasyarakatan merupakan dasar yuridis filosofi tentang pelaksanaan sistem pemasyarakatan di Indonesia dinyatakan bahwa :⁸

1. Bagi Negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila pemikiran-pemikiran baru mengenai fungsi

pidana yang tidak lagi sekedar penjaraan tetapi juga merupakan suatu rehabilitasi dan reintegrasi sosial Warga Binaan Pemasyarakatan telah melahirkan suatu sistem pembinaan yang sejak lebih dari tiga puluh tahun yang dikenal dan dinamakan sistem Pemasyarakatan.

2. Walaupun telah diadakan berbagai perbaikan mengenai tatanan (*ste/sel*) pidana seperti pranata pidana bersyarat (Pasal 14a KUHP), pelepasan bersyarat (Pasal 15 KUHP) dan pranata khusus penentuan serta penghukuman terhadap anak (Pasal 45, 46 dan 47 KUHP), namun pada dasarnya sifat pidana masih bertolak pada asas dan sistem pemenjaraan. Sistem pemenjaraan sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjaraan, sehingga institusi yang dipergunakan sebagai tempat pembinaan adalah rumah penjara bagi Narapidana dan rumah pendidikan negara bagi anak yang bersalah.
3. Sistem pemenjaraan yang sangat menekankan pada unsur balas dendam dan penjaraan yang disertai dengan lembaga "*rumah penjara*" secara berangsur-angsur dipandang sebagai suatu sistem dan sarana yang tidak sejalan dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial, agar narapidana menyadari kesalahannya, tidak lagi berkehendak untuk melakukan tindak pidana dan kembali menjadi warga masyarakat yang bertanggung jawab bagi diri, keluarga dan lingkungannya.

Penjatuhan pidana perampasan kemerdekaan adalah masalah yang selalu aktual. Mengingat kejahatan adalah fenomena sosial dan hukum yang sudah sangat tua dan tidak

⁷ Dwija Priyatno, 2006, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, hal 18

⁸ *Ibid.* hal 19

mungkin hilang, maka diatur suatu sistem untuk menanggulangi kejahatan. Utamanya melalui pembinaan terhadap narapidana, yang dapat memberikan peringatan terhadap narapidana agar tidak melakukan kejahatan kembali dan masyarakat tidak membuka kesempatan terhadap terjadinya kejahatan.⁹

Oleh karena itu harus ditimbulkan kesadaran bahwa pelaksanaan pidana tidak boleh melebihi keadaan yang secara liminatif dilarang dalam suatu ketentuan tertulis. Dengan perkataan lain ppidanaan merupakan suatu sanksi subsidair. Yakni baru diterapkan apabila sanksi lainnya tidak dapat menanggulangi keadaan.¹⁰ Sehingga ppidanaan haruslah menjadi pilihan terakhir dari proses hukum bagi para pelanggar hukum, meskipun ppidanaan merupakan nestapa bagi penerimanya akibat dari perbuatan yang telah dilakukannya.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan ditegaskan bahwa sistem pemasarakatan diselenggarakan dalam rangka

membentuk Warga Binaan Pemasarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat dite rima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Sehingga narapidana yang menjalani ppidanaan di Lembaga Pemasarakatan ketika kembali ke tengah masyarakat diharapkan mampu memberikan sumbangsihnya.

3. Pengamanan Sistem Lembaga Pemasarakatan

Pengamanan adalah suatu bentuk dan upaya yang dilakukan untuk menghindari terjadinya hal yang tidak diinginkan. Setiap pengamanan yang dilakukan diharapkan dapat memberikan kesuksesan dan memperkecil resiko yang akan terjadi secara nyata maupun tidak nyata. Pengamanan adalah upaya perlindungan yang dilakukan terhadap sesuatu agar tidak terjadi kerugian. Pengamanan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk mencegah terjadinya hal

⁹ Diyah Irawati, 2005, *ibid*, hal. 11-12.

¹⁰ Loebby Loqman, 2001, *Pidana dan Ppidanaan*, Datacom, Jakarta, hal. 56.

yang tidak diinginkan.¹¹ Pasal 4 Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan, dasar klasifikasi Lapas dibentuk berdasarkan kapasitas, tempat kedudukan dan kegiatan kerja sehingga diseluruh Indonesia ada tiga kelas Lapas, yakni Kelas I, Kelas IIA, dan Kelas IIB. Klasifikasi Lapas pada dasarnya bukan hanya berdasarkan kapasitas, tempat kedudukan dan kegiatan kerja seperti yang ada di Indonesia saat ini.

Klasifikasi Lapas didasarkan atas kapasitas, tempat kedudukan dan kegiatan kerja. Pelaksanaan pembinaan narapidana harus sesuai dan berdasarkan asas pancasila, yang mana harkat dan martabat manusia harus dihargai. Pengklasifikasian Lembaga Pemasyarakatan dalam struktur organisasi Lembaga Pemasyarakatan berdasarkan surat keputusan Menteri Kehakiman RI No.M.01.PR.07.03 tahun 1985 dalam pasal 4 ayat 1 diklasifikasikan dalam 3 klas yaitu:

1. Lapas Klas I
2. Lapas Klas IIA
3. Lapas Klas IIB

Sedangkan rumah tahanan negara/cabang Rutan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.04.OPR.07.03 tahun 1985 diklasifikasikan dalam 3 klas yaitu:

1. Rumah Tahanan Negara Klas I
2. Rumah Tahanan Negara Klas IIA
3. Rumah Tahanan Negara Klas IIB
4. Cabang Rutan

Setiap jenis penjara yang ada memiliki standar pengamanan masing-masing. Di Indonesia, sistem klasifikasi penjara masih berdasarkan kapasitas dan berdasarkan karakter penghuni, seperti misalnya Lapas Kelas I dan Lapas Wanita. Berbeda dengan di Australia, berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Anna Alice Grant, bahwa bentuk pengamanan hanya dibagi dalam dua jenis, yaitu *open* dan *secure*.¹² Dua bentuk pengamanan ini memiliki standar masing-masing. Untuk pengamanan yang bentuk *open*, adalah untuk narapidana yang berada dalam pengamanan yang sangat rendah atau biasa disebut sebagai penjara kebun. Para narapida ini tidak dibatasi oleh tembok pengamanan dan tidak berada didalam sel yang terkunci. Para narapidana ini juga dianggap sudah dapat dipercaya sehingga tidak menimbulkan resiko yang tidak diharapkan baik untuk diri

¹¹ Robert D Mc Crie. 2007. *Security Operations Management*. Butterworth Heinemann, hal. 5

¹² Bosworth, *Op cit.*, hal. 59

mereka sendiri maupun bagi petugas. Sedangkan *secure* sangat jauh berbeda dengan *open*, para narapidana masih berada dalam sel yang terkunci dan dibatasi dengan tembok pengaman dan diawasi melalui sarana pengamanan elektronik. Sedangkan di Amerika (*bop.gov*), klasifikasi penjara itu adalah berdasarkan kebutuhan pengamanannya, yaitu seperti berikut ini :

1. *Minimum Security*

Penjara dengan pengamanan minimum yang juga dikenal dengan istilah kemah penjara memiliki bangunan seperti asrama dengan jumlah petugas lebih sedikit dibandingkan dengan narapidana dan juga tanpa pagar pembatas. Penjara ini berorientasi pada program pembinaan; penjara ini banyak ditemukan dekat dengan pangkalan militer dimana para narapidana membantu melayani kebutuhan di pangkalan tersebut.

2. *Low Security*

Penjara dengan pengamanan rendah memiliki dua pagar pembatas dengan bangunan seperti asrama atau petakan yang juga berorientasi pada program pembinaan. Jumlah petugas masih lebih sedikit dibandingkan dengan narapidana namun lebih banyak

dibandingkan dengan pengamanan minimum.

3. *Medium Security*

Penjara medium dibatasi dengan dua pagar pembatas yang dilengkapi dengan alat pendeteksi, kebanyakan bentuk bangunan adalah sel, berorientasi pada program pembinaan, jumlah petugas lebih banyak dibandingkan dengan pengamanan rendah namun memiliki kontrol dan pengamanan yang lebih kuat.

4. *High Security*

Penjara dengan pengamanan tinggi yang juga dikenal dengan istilah *United States Penitentiaries (USPs)*, memiliki perimeter pengamanan yang lebih tinggi, seperti penempatan narapidana dalam sel tersendiri atau berpasangan dan membatasi ruang gerak narapidana.

5. *Correctional Complexes*

Pengamanan ini dikenal dengan *Federal Correctional Complexes (FCCs)* maksudnya adalah penempatan beberapa penjara dengan tujuan dan tingkat pengamanan yang berbeda dalam satu wilayah yang berdekatan. FCCs meningkatkan efisiensi kerja yang memungkinkan para petugas saling bertukar pengalaman

dengan penjara lainnya dengan beraneka tingkatan pengamanan.

6. *Administrative*

Fasilitas administratif adalah suatu lembaga dengan tujuan khusus seperti tempat penahanan pra-peradilan; tempat penyembuhan narapidana dengan penyakit serius; atau yang dianggap berbahaya, pelaku kekerasan, atau pelaku pelarian. Contoh fasilitas administratif *Metropolitan Correctional Centers* (MCCs), *Metropolitan Detention Centers* (MDCs), *Federal Detention Centers* (FDCs), dan *Federal Medical Centers* (FMCs), *Federal Transfer Center* (FTC), *The Medical Center for Federal Prisoners* (MCFP), and *the Administrative-Maximum* (ADX) *U.S. Penitentiary*. Semua contoh fasilitas administratif selain ADX dapat menampung semua jenis narapidana.

7. *Satellite Prison Camps*

Institusi ini adalah sebuah penjara yang memiliki kemah kecil dengan pengamanan minimum. Penjara ini sering dikenal dengan istilah *Satellite Prison Camps* (SPCs), yang berorientasi pada pengembangan kemampuan narapidana.

8. *Federal Satellite Low Security*

FCI Elkton dan FCI Jesup masing-masing memiliki *Federal Satellite Low Security* (FSL).

9. *Secure Female Facility*

Institusi ini khusus dibangun bagi para narapidana perempuan yang dikenal dengan istilah *Secure Female Facility* (SFF) dengan orientasi program pengembangan kemampuan pribadi.¹³

Berdasarkan pembagian jenis penjara di atas menunjukkan bahwa setiap Negara memiliki alasan masing-masing untuk mengklasifikasikan penjara tersebut sesuai dengan kebutuhan masing-masing negara. Selain itu, dari klasifikasi penjara tersebut dapat dilihat bahwa keberadaan penjara dengan pengamanan-pengamanan tertentu memang dibutuhkan untuk mencegah timbulnya hal yang tidak diinginkan. Sistem pengamanan suatu penjara menjadi sebuah tolak ukur keberhasilan penjara tersebut dalam melakukan pembinaan terhadap para narapidana. Proses pembinaan yang dilakukan tidak hanya semata-mata agar narapidana tersebut menyesali perbuatannya dan menyadari kesalahan yang dilakukan, namun juga agar narapidana tersebut tidak berniat untuk melakukan hal yang sama.

¹³ *Ibid.*, hal. 60

Pengamanan secara fisik di Lapas dapat dilihat dari desain dan pola bangunan yang digunakan. Seperti yang dijelaskan, bahwa pengamanan fisik bertujuan untuk mencegah akses yang tidak sah. Dalam sebuah insitusi atau lembaga, seperti halnya Lembaga Pemasyarakatan bahwa dibutuhkan manajemen yang baik untuk menjaga keberlangsungan institusi tersebut karena tanpa manajemen yang baik, suatu instansi tidak akan mampu bertahan lama. Proses manajemen tersebut meliputi banyak hal seperti yang dikemukakan oleh Fayol berikut ini :

1. Teknis (mesin, produksi, manufaktur, adaptasi)
2. Perdagangan (penjualan, pembelian, pertukaran)
3. Keuangan (penggunaan modal secara optimal dan efisien)
4. Akuntansi (pembelian saham, neraca, analisis biaya, statistik kontrol)
5. Manajerial (penetapan tujuan, analisis dan perencanaan, pengorganisasian, perwakilan/pendelegasian, pengawasan)
6. Pengamanan(perlindungan terhadap aset secara fisik dan personil).¹⁴

4. Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah segala upaya yang dilakukan agar hukum yang ada dalam masyarakat benar-benar hidup

dalam masyarakat, artinya hukum tersebut benar-benar berlaku secara yuridis, sosialis dan filosofis.¹⁵

Efektivitas dari hukum untuk mengubah tingkah laku warga masyarakat atau bagian masyarakat tidak sepenuhnya tergantung pada sikap-sikap warga masyarakat yang sesuai dengan hukum, atau pada kerasnya sanksi-sanksi yang ada untuk menerapkan hukum tersebut.¹⁶

Sistem hukum mengandung pengertian yang spesifik dalam ilmu hukum yang penjelasannya diuraikan sebagai berikut :*legal system is an operating set of legal institution procedures, and rules* (sistem hukum adalah merupakan suatu seperangkat alat operasional, yang meliputi institusi, prosedur, dan aturan-aturan). Menurut pendapat yang dikemukakan Lawrence M Friedman, bahwa sistem hukum meliputi :

1. Substansi hukum
substansi hukum adalah aturan, norma, dan pola tingkah laku manusia yang berada dalam sistem itu. Pengertian substansi tidak hanya terbatas pada hukum yang tertulis, tetapi

¹⁴ McCrie, *Op cit.*, hal. 12.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial*, Alumni, Bandung, 1989, hal. 53

¹⁶*Ibid.*, hal. 54.

- juga hukum yang hidup dan berlaku dalam masyarakat:
2. Struktur hukum struktur hukum adalah yang merupakan institusionalisasi kedalam entitas sentitas hukum, seperti pengadilan tingkat pertama, banding dan kasasi, serta *integrated criminal justice system*:
 3. Budaya hukum Budaya hukum adalah sikap-sikap dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum, yang terkait dengan tingkah laku yang berhubungan dengan lembaganya, baik secara positif maupun negatif.¹⁷

5. Tindak Pidana Narkotika

Narkotika merupakan zat atau obat yang sangat bermanfaat dan diperlukan untuk pengobatan penyakit tertentu. Pasal 1 angka 1 Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika menyatakan bahwa:

Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini.

Tujuan diundangkannya

Undang-Undang Nomor 35 Tahun

2009 tentang Narkotika menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah:

1. Menjamin ketersediaan narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
2. Mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan narkotika;
3. Memberantas peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika;
4. Menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkotika.

Undang-Undang Nomor 35

Tahun 2009 tentang Narkotika ada menimbulkan implikasi yuridis khususnya dari dimensi ketentuan Pasal 4 huruf d, Pasal 54 dan Pasal 127 untuk menentukan pengguna narkotika korban atau pelaku. Penyalahguna yang pada awalnya mendapatkan jaminan rehabilitasi, namun dengan memandang *asas legalitas* yang diterapkan di Indonesia, maka dalam pelaksanaannya pengguna narkotika harus menghadapi resiko ancaman pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 127 Undang-Undang Narkotika. Bila pengguna narkotika dianggap pelaku kejahatan, maka yang menjadi pertanyaan kemudian adalah

¹⁷ Ade Maman Suherman, 2004. *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*. Raja Grafindo Persada, Jakarta. hal. 11-13

siapa korban kejahatan dari pelaku pengguna narkotika, karena dalam hukum pidana dikenal “tidak ada kejahatan tanpa korban”. Terhadap konteks ini pengguna narkotika sebagai pelaku tindak pidana dan sekaligus sebagai korban, Mahkamah Agung RI dengan tolok ukur ketentuan Pasal 103 Undang-Undang Narkotika mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung No 04 Tahun 2010 tentang penetapan penyalahgunaan, korban penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial.¹⁸

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menimbulkan beberapa dimensi dikaji dari perspektif asas, teori, norma dan praktik peradilan tentang penerapan bagi “pedagang” serta “pengguna” narkotika. Dari dimensi asas dan teori, Undang-Undang Narkotika memandang *ambiguitas* terhadap “pengguna” narkotika khususnya terhadap “pencandu narkotika”. Kemudian praktik pengadilan terhadap “pedagang” narkotika ada yang dijatuhkan hukuman mati, penjara seumur hidup,

pidana penjara dan juga dilakukan rehabilitasi.¹⁹

6. Faktor-Faktor yang mempengaruhi bekerjanya Hukum

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa masalah penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya.²⁰ Faktor faktor tersebut adalah sebagai berikut :

1. Faktor Hukum/Undang-undang
Undang-undang merupakan peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Undang-undang merupakan pengejawantahan nilai-nilai yang disepakati pemerintah. Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Justru itu, suatu kebijakan atau tindakan yang

¹⁹ *Ibid*, hal 18.

²⁰ Soerjono Soekanto, 2011, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hal.8

¹⁸ *Ibid*, hal 17.

tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum.

2. Faktor Penegak Hukum.

Ruang lingkup suatu penegakan hukum adalah sangat luas, karena mencakup mereka yang secara langsung maupun tidak langsung berkecimpung dalam penegakan hukum.²¹ Untuk membatasi hal yang luas tersebut maka mengartikan penegakan hukum skala subjektif penegakan hukum haruslah tertentu yaitu polisi, jaksa, hakim, dan pengacara. Faktor penegak hukum memegang peran dominan. Beberapa permasalahan yang dihadapi penegak hukum antara lain:

- a. Tingkat aspirasi yang belum tinggi
- b. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi.
- c. Belum adanya kemampuan menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materil.
- d. Kurangnya daya *inovatif* yang sebenarnya merupakan pasangan *konservatisme*.

e. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi.²²

3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Tanpa adanya fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan lainnya.²³

4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Terdapat beberapa faktor masyarakat yang menimbulkan hambatan bagi penegakan hukum antara lain :

- a. Tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu,
- b. Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya,

²¹ *Ibid*, hal. 19

²² *Ibid*, hal. 34-35

²³ *Ibid*, hal. 37

- c. Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik,
- d. Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya,
- e. Mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik di dalam proses interaksi dengan pelbagai unsur kalangan hukum formal.²⁴

D. METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis (social legal approach). Pendekatan yuridis-sosiologis digunakan dengan tujuan untuk mengkaji sistem pengamanan lembaga masyarakat dalam menanggulangi penyelundupan narkoba di Lembaga Masyarakat Kelas IIA Narkotika Nusakambangan. Spesifikasi Penelitian Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah bersifat deskriptif analitis, yaitu berusaha memberikan gambaran dan penjelasan tentang masalah yang diteliti. Sumber data primer.

Data primer merupakan bahan penelitian yang berupa fakta empiris sebagai perilaku maupun hasil perilaku manusia. Sumber data sekunder

Metode Pengumpulan Data untuk saling mendukung yakni : Studi Kepustakaan dan Pengamatan

(observasi) serta Wawancara (interview); Metode Analisis Data adalah Metode Kualitatif.

E. Pembahasan

1. Efektivitas Program Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba Di Lembaga Masyarakat Kelas IIA Narkotika Nusakambangan

Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba menunjukkan intensitas yang semakin meningkat dari hari ke hari di hampir semua tatanan kehidupan, baik pada tingkat pendidikan, status sosial, ekonomi maupun usia. Perkembangan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba di Indonesia sudah sampai tingkat yang sangat mengkhawatirkan. Hampir tidak ada satupun daerah/wilayah yang bebas dari penyalahgunaan narkoba, bahkan korbannya telah menjangkau kesemua lapisan masyarakat. Maka pada awal tahun 2015 Presiden Joko Widodo menyatakan bahwa Indonesia saat ini dalam keadaan darurat narkoba.

Penyalahgunaan narkoba bisa terjadi pada siapa saja, dimana saja dan dengan berbagai alasan mengapa pengguna memakai narkoba.

²⁴*Ibid.*, hal. 56-57

Penyalahgunaan narkoba sudah terindikasi masuk di dalam Lembaga Pemasyarakatan, ditemukannya beberapa kasus penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba di dalam Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara di Indonesia.

Aris Supriyadi selaku Ka. KPLP Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan menyatakan bahwa:

Peredaran gelap narkoba di Lapas dan Rutan semakin mengkhawatirkan. Secara nasional, Presiden Joko Widodo menyatakan Indonesia sudah sampai ke tahap darurat narkoba. Oleh karena itu, penegakan hukum menjadi sangat penting dalam upaya pemberantasan peredaran narkoba, khususnya di Lapas dan Rutan.²⁵

Lembaga pemasyarakatan semestinya mampu menjadi tempat pembinaan warga binaan pemasyarakatan agar mereka menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi kesalahan yang telah dilakukan. Dengan banyaknya kasus yang mencuat belakangan ini, disinyalir lembaga

pemasyarakatan dan rutan tidak lagi steril dari narkoba.²⁶

Banyak faktor yang menyebabkan narapidana masih melakukan penyalahgunaan narkoba di dalam Lembaga Pemasyarakatan antara lain karena barang tersebut (narkoba) masih bisa didapat di Lembaga Pemasyarakatan atau masih ada permintaan dari narapidana didalam Lembaga Pemasyarakatan. Hal lain adalah untuk menghilangkan stres selama di dalam Lembaga Pemasyarakatan atau karena adiksi/ketergantungan.

Penyalahgunaan narkoba bisa terjadi karena ada akses yang dapat dilakukan untuk mendapatkan narkoba tersebut.

Dalam perkembangannya, regulasi dalam penanggulangan penyalahgunaan Narkoba, telah ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkoba. Yang menarik dalam Undang-Undang ini adalah adanya penekanan upaya pencegahan, pemberdayaan masyarakat, dan kewajiban untuk rehabilitasi bagi pecandu, di samping upaya pemberantasan tindak pidana narkoba itu sendiri.

²⁵ Wawancara dengan Andri Hermawan selaku Ka. Rupam IV Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan pada tanggal 2 Januari 2019.

²⁶ Warta Pemasyarakatan, "Hantu itu Bernama Narkoba, Dari Penegak Hukum Menjadi Yang terhukum", Dirjen Pemasyarakatan, Nomor 46 tahun XII Maret 2011, hlm 4.

Dengan lahirnya Undang-Undang tersebut, maka pemerintah mencanangkan kebijakan Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba atau sering disingkat dengan P4GN.

Narkoba merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba sebagai salah satu kebijakan dan strategi pemerintah Indonesia dalam melakukan upaya memerangi bahaya narkoba. Kebijakan dalam bidang Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) dimaksudkan sebagai upaya untuk mencapai tujuan Indonesia bebas narkoba.

Upaya memerangi narkoba tersebut dilakukan melalui pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba yang biasa disingkat P4GN. Dalam melaksanakan P4GN pemerintah telah mengeluarkan Inpres (Instruksi Presiden) nomor 12 tahun 2011 tentang pelaksanaan P4GN. Selain mengeluarkan Inpres, pemerintah membentuk Badan Narkotika Nasional yang selanjutnya disingkat BNN yang

mempunyai kewenangan untuk melaksanakan P4GN.

P4GN mempunyai arah dan tujuan serta strategi nasional. Arah, Tujuan Kebijakan dan Strategi Nasional P4GN yaitu menjadikan 97,2 % penduduk Indonesia imun terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba melalui partisipasi aktif seluruh komponen masyarakat, bangsa, dan Negara Indonesia dengan menumbuhkan sikap menolak narkoba dan menciptakan lingkungan bebas narkoba. Selain itu P4GN mempunyai arah dan tujuan menjadikan 2,8 % penduduk Indonesia (penyalahguna narkoba) secara bertahap mendapat layanan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial melalui rawat inap atau rawat jalan serta mencegah kekambuhan dengan program *after care* (rawat lanjut). Pelaksanaan program aksi terhadap penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lapas dan Rutan di seluruh Indonesia harus menjadi suatu upaya untuk menyatukan langkah, tindakan serta komitmen dari seluruh jajaran petugas pasyarakatan dalam memerangi bahaya narkoba. Langkah tersebut perlu diwujudkan dengan

melaksanakan rangkaian kegiatan program aksi secara bersungguh-sungguh dan berkesinambungan, adapun rangkaian upaya dalam program aksi penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lapas dan Rutan adalah sebagai berikut :

a. Tindakan Preventif

Pelaksanaan program aksi melalui tindakan preventif merupakan inti dari keseluruhan rangkaian kegiatan penanggulangan dan pemberantasan narkoba di dalam Lapas/Rutan, adapun langkah-langkah yang harus dilaksanakan antara lain :

- 1) Melakukan pengeledahan, razia, atau sidak terhadap narkoba, *handphone* dan barang terlarang lainnya di dalam Lapas/Rutan secara periodik dan insidentil yang dilaksanakan oleh intern maupun melibatkan instansi terkait lainnya.

Dalam pelaksanaan sidak insidentil yang dilakukan tengah malam ketika warga binaan sedang istirahat, masih ditemukan adanya alat komunikasi, tetapi ketika melakukan sidak rutin, tidak ditemukan, hal ini bisa terjadi karena bocornya

informasi dari pegawai, sehingga ketika pelaksanaan sidak rutin sering tidak diketemukan. Jadwal pelaksanaan sidak rutin dilakukan selama 2 kali dalam sebulan, pada minggu pertama dan minggu keempat.

- 2) Mengoptimalkan peran Petugas Penjaga Pintu Utama (P2U) dalam melakukan pengawasan dan pengeledahan terhadap setiap petugas, pengunjung, tamu dinas dan setiap barang yang masuk Lapas/Rutan, untuk mencegah terjadinya peredaran narkoba, *handphone* dan barang terlarang lainnya di dalam Lapas/Rutan.
- 3) Mengoptimalkan peran regu pengamanan dalam melakukan pengeledahan dan pengawasan terhadap setiap petugas, pengunjung, tamu dinas yang diduga mengedarkan narkoba, *handphone* dan barang terlarang lainnya di dalam Lapas/Rutan.

Regu pengamanan di Lapas Klas IIA Narkotika Nusakambangan sangat kurang, karena kekuatan 1

regu berjumlah 3 beserta Ka. Rupam, jadi pihak Lapas memperbantukan bantuan jaga dan perwira jaga, bantuan jaga terdiri dari staf yang mendapatkan jadwal piket pada hari itu, dan sifatnya melekat terhadap regu pengamanan, kemudian bertugas mengoptimalkan pos-pos yang ditengarai sebagai titik rawan masuknya narkoba, perwira jaga adalah Pejabat Struktural yang melaksanakan piket pada hari tersebut.

- 4) Memaksimalkam pengawasan dan penguatan terhadap area rawan yang dapat menjadi jalur/akses keluar masuknya narkoba dan barang terlarang lainnya di Lapas/Rutan.
- 5) Membatasi kunjungan bagi penghuni yang terindikasi terlibat peredaran narkoba di dalam Lapas/Rutan.
- 6) Mengoptimalkan peran intelijen dalam rangka melakukan pencegahan peredaran narkoba.
- 7) Mengoptimalkan Program Bebas Peredaran Uang (BPU) di dalam Lapas/Rutan. Program BPU merupakan salah satu program yang mendukung untuk pencegahan peredaran narkoba dalam

Lapas. Jadi warga binaan dilarang memegang uang, dan penyimpanan uang harus masuk dalam Register D.

- 8) Menyatakan sikap perang dan melawan peredaran narkoba kepada para penghuni dan masyarakat melalui pemasangan banner/spanduk.
- 9) Melaksanakan tes narkoba secara rutin terhadap penghuni dan petugas secara berkala.

Melaksanakan koordinasi dengan institusi setempat (Kepolisian, TNI, BNN dan Pemda) guna menciptakan sinergitas dalam upaya penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lapas/Rutan.

b. Tindakan Represif

- 1) Melakukan pengusutan secara tuntas setiap kasus narkoba dan penggunaan *handphone* di Lapas/Rutan.
- 2) Memberikan sanksi tegas kepada narapidana dan tahanan yang menggunakan atau mengedarkan narkoba di Lapas/Rutan sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No 6 Tahun 2013 tentang Tata Tertib Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara.
- 3) Memberikan sanksi tegas kepada petugas yang terbukti melakukan penyalahgunaan dan

peredaran narkoba serta penyediaan fasilitas kepada narapidana berupa *handphone* didalam Lapas/Rutan akan dikenakan sanksi sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

- c. Monitoring Dan Evaluasi Monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan program aksi merupakan salah satu bentuk pengendalian dan penilaian untuk mengetahui sejauh mana program dapat berjalan dan apa saja hambatan yang muncul selama pelaksanaan kegiatan.

Adapun mekanisme pelaporan hasil monitoring dan evaluasi pelaksanaan program aksi sebagai berikut :

- 1) Kepala UPT Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara Kepala UPT Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara wajib melaporkan secara tertulis secara berkala terhadap pelaksanaan program aksi kepada Kepala Divisi Pemasyarakatan dan ditembuskan kepada Direktur Jenderal Pemasyarakatan.
- 2) Kepala Divisi Pemasyarakatan Kepala Divisi Pemasyarakatan wajib melaporkan rekapitulasi

pelaksanaan program aksi kepada Direktur Jenderal Pemasyarakatan disertai dengan data dan hasil evaluasi pelaksanaan kegiatan tersebut.

- 3) Direktur Jenderal Pemasyarakatan Direktur Jenderal Pemasyarakatan melakukan pemantauan, evaluasi, dan supervisi pelaksanaan program aksi berdasarkan hasil laporan Divisi Pemasyarakatan dan hasil pemantauan langsung guna memastikan pelaksanaan program berjalan sebagaimana diharapkan.
- 4) Inspektur Jenderal Inspektur Jenderal melakukan pengawasan, revidu, evaluasi, dan pemantauan pelaksanaan rencana aksi sebagai laporan kepada Menteri dan masukan kepada Direktur Jenderal Pemasyarakatan. Hal tersebut dimaksudkan untuk mencapai target capaian yang telah ditentukan dalam rencana aksi yakni meningkatnya disiplin dan tanggung jawab setiap petugas pemasyarakatan dalam pelaksanaan tugas,

terlaksananya program pembinaan dan rehabilitasi bagi narapidana di setiap Lapas dan Rutan serta terciptanya ketertiban penghuni dalam mengikuti setiap program pembinaan yang diselenggarakan dapat tercapai guna mendukung terwujudnya Lapas/Rutan 100% bebas narkoba di setiap wilayah.

2. Faktor-Faktor Yang Menghambat Efektivitas Program Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba Di Lembaga Masyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan.

Penegakan hukum pada dasarnya merupakan penerapan ide-ide hukum. Penegakan hukum bukan hanya dimaknai sebagai rangkaian sistem peradilan pidana saja, tetapi juga sebagai penerapan kaidah hukum dalam menjalankan pembinaan di Lembaga Masyarakatan. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa masalah penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya.²⁷

Terkait dengan peredaran narkotika di Lapas dan Rutan, konsideran menimbang Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Masyarakatan menyebutkan sistem masyarakatan yang dilaksanakan di Lapas merupakan rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar warga binaan masyarakatan 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.²⁸

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa masalah penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya.²⁹ Faktor faktor tersebut adalah sebagai berikut :

a. Faktor Hukum/Undang-undang

Undang-undang merupakan peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Undang-undang merupakan pengejawantahan nilai-nilai yang disepakati pemerintah. Soerjono Soekanto menyatakan

²⁸ Monika Suhayati, Penegakan Hukum Peredaran Narkoba Di Lapas Dan Rutan, Jurnal Hukum, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI, Vol. VII, No. 08/II/P3DI/April/2015, Hal 2.

²⁹ Soerjono Soekanto, *Op cit.*, hal. 8

²⁷ Soerjono Soekanto, *Op cit.*, hal.8

bahwa, gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang mungkin disebabkan, karena:

- 1) Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang,
- 2) Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang,
- 3) Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.³⁰

Gilang selaku Staff KPLP Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan menyatakan bahwa:

Program Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba Di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika

Nusakambangan saya rasa belum efektif. Hal ini karena masih banyaknya kasus yang terjadi, selain itu inpres Program Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba belum jelas dan tidak banyak menjelaskan mengenai programnya. Selain itu Lapas

bukanlah aktor utama dalam inpres tersebut.³¹

Suatu implementasi kebijakan akan menghasilkan keberhasilan yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dan kelompok yang menjadi sasaran kebijakan tersebut. Arif Rohman mengemukakan bahwa ada tiga faktor yang dapat menentukan kegagalan dan keberhasilan dalam implementasi kebijakan yaitu salah satunya terletak pada rumusan kebijakan yang telah dibuat oleh para pengambil keputusan, menyangkut kalimatnya jelas atau tidak, sasarannya tepat atau tidak, mudah dipahami atau tidak, mudah diinterpretasikan atau tidak, dan terlalu sulit dilaksanakan atau tidak.³²

Pelaksanaan program aksi terhadap penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lapas dan Rutan di seluruh Indonesia harus menjadi suatu upaya untuk menyatukan langkah, tindakan serta komitmen dari seluruh jajaran petugas pemasyarakatan

³¹ Wawancara dengan Gilang selaku Staff KPLP Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan pada tanggal 2 Januari 2019.

³² Arif Rohman, 2009, *Politik Ideologi Pendidikan*, LaksBang Mediatama Yogyakarta. Hal. 147.

³⁰ *Ibid.*, hal. 17-18

dalam memerangi bahaya narkoba. Langkah tersebut perlu diwujudkan dengan melaksanakan rangkaian kegiatan program aksi secara bersungguh-sungguh dan berkesinambungan, adapun rangkaian upaya dalam program aksi penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lapas dan Rutan. Inpres Program Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba belum jelas dan tidak banyak menjelaskan mengenai programnya.

Program harus mendasarkan diri pada sebuah kajian teori yang terkait dengan perubahan pelaku kelompok sasaran guna mencapai hasil yang telah ditetapkan. Kebanyakan pengambilan atau perumusan kebijakan didasarkan pada teori sebab akibat. Oleh karena itu sudah semestinya Program Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba Di Lembaga Pemasarakatan diatur secara jelaas dan lengkap.

b. Faktor Penegak Hukum

Ruang lingkup suatu penegakan hukum adalah

sangat luas, karena mencakup mereka yang secara langsung maupun tidak langsung berkecimpung dalam penegakan hukum³³ Untuk membatasi hal yang luas tersebut maka mengartikan penegakan hukum skala subjektif penegak hukum yaitu polisi, jaksa, hakim, dan pengacara. Faktor penegak hukum memegang peran dominan. Beberapa permasalahan yang dihadapi penegak hukum antara lain:

- 1) Tingkat aspirasi yang belum tinggi
- 2) Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masadepan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi.
- 3) Belum adanya kemampuan menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materil.
- 4) Kurangnya daya *inovatif* yang sebenarnya merupakan pasangan *konservatisme*.
- 5) Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi.³⁴

Arif Rohman mengemukakan bahwa ada tiga faktor yang dapat menentukan kegagalan dan keberhasilan dalam implementasi kebijakan yaitu salah satunya terletak pada personil pelaksana, yaitu yang menyangkut tingkat

³³ Soerjono Soekanto, *Op cit.*, hal.19

³⁴ *Ibid.*, hal.34-35

pendidikan, pengalaman, motivasi, komitmen, kesetiaan, kepercayaan diri, kebiasaan-kebiasaan, serta kemampuan kerja para pelaku pelaksana kebijakan. Termasuk dalam personil pelaksana adalah latar belakang budaya, bahasa, serta ideologi kepertaian masing-masing. Semua itu akan sangat mempengaruhi cara kerja mereka secara kolektif dalam menjalankan misi implementasi kebijakan.³⁵

Andri Hermawan selaku Ka. Rupam IV Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan menambahkan bahwa:

Penyalahgunaan narkoba di dalam Lapas/Rutan terjadi salah satunya di akibatkan dari lemahnya pengawasan petugas, jumlah yang tidak seimbang antara petugas dan penghuni, adanya narapidana khususnya bandar narkoba yang mampu mengatur, mengendalikan peredaran narkoba di luar tembok dan mampu memberikan fasilitas yang menggiurkan kepada oknum petugas Lapas/Rutan, selain itu pula keterbatasan pengetahuan dari petugas dan sarana yang belum optimal yang mampu mendukung pelaksanaan tugas.³⁶

Overcapacity terjadi karena laju pertumbuhan penghuni lapas tidak sebanding dengan sarana hunian lapas. *Overcapacity* cenderung berimplikasi negatif terhadap beberapa hal antara lain rendahnya tingkat pengamanan/pengawasan.

Saat ini Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan memiliki over kapasitas sebanyak 10)

45%. Petugas Penjagaan sebanyak 27 orang harus mengawasi 355 tahanan dan narapidana. Dengan demikian 1 orang petugas harus dapat mengawasi 14 tahanan dan narapidana. Dengan demikian jelas bahwa, belum efektifnya Program Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba Di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan salah satunya terletak pada minimnya kuantitas petugas penjagaan.

Seperti yang diketahui bahwa SDM adalah singkatan dari Sumber Daya Manusia. Kualitas SDM aparat Lapas berkaitan dengan sarana dan prasarana yang berada di dalam lapas. Rendahnya kualitas mutu SDM aparat Lapas adalah salah satunya karena kurangnya pengetahuan aparat Lapas tentang narkoba itu sendiri. Memang tidak

³⁵ Arif Rohman, *Op cit.*, hal. 147

³⁶ Wawancara dengan Andri Hermawan selaku Ka. Rupam IV Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan pada tanggal 2 Januari 2019.

bisa dipungkiri bahwa kurangnya pengetahuan aparat lapas tentang narkoba juga mempengaruhi sistem keamanan lapas apalagi dengan tidak tersedianya alat deteksi yang membuat aparat Lapas harus menjalankan tugasnya secara manual. Menjalankan tugas menjaga keamanan Lapas agar tidak terjadi peredaran narkoba tanpa alat deteksi atau secara manual haruslah dibekali dengan pengetahuan yang tinggi tentang narkoba. Aparat Lapas yang kurang wawasan atau pengetahuannya tentang narkoba secara tidak sengaja membantu proses peredaran narkoba didalam lapas. Karena dengan ketidaktahuannya tersebut pengedar narkoba berani membawa masuk narkoba dan narapidana yang membutuhkan berani mengkonsumsi narkoba di dalam Lapas. Oleh karena itu, aparat Lapas diharuskan untuk melakukan pelatihan tentang pengetahuan mengenai jenis-jenis narkoba.

C. Faktor masyarakat / pemegang peran

Terdapat beberapa faktor masyarakat yang menimbulkan hambatan bagi penegakan hukum antara lain :

- 1) Tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu,

- 2) Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya,
- 3) Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik,
- 4) Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya,
- 5) Mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik di dalam proses interaksi dengan pelbagai unsur kalangan hukum formal.³⁷

Faktor masyarakat yang menghambat efektivitas program aksi penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan dapat dilihat berdasarkan hasil wawancara dengan Aris Supriyadi, sebagai Ka. KPLP Lapas Klas IIA Narkotika Nusakambangan, menyatakan sebagai berikut:

Keluarga dari narapidana yang menjalankan peredaran narkoba, merasa bahwa keuntungan yang didapat dari berjualan dan bertransaksi narkoba itu menggiurkan, dan lebih mudah untuk mendapat penghasilan, oleh karena itu, ketika pihak Lapas sudah mencari informasi mengenai jaringan dari narapidana, tapi keluarga mereka tidak mau memberikan info mengenai hal tersebut, kemudian pengedar menganggap penjara tempat bisnis narkoba yang penggunanya sudah jelas,

³⁷ *Ibid.*, hal. 56-57

dengan modus pengedar lama memberikan bantuan uang kepada pengguna baru, ketika tidak bisa mengembalikan menjadikan mereka mau tak mau untuk menjual dan mengedarkan narkoba³⁸

G. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat diambil suatu simpulan sebagai berikut:

1. Program Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba Di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan sudah berjalan, seperti program penguatan pintu utama Lapas, pelaksanaan sidak rutin dan insidental, penambahan personil petugas dalam titik rawan masuknya narkoba dalam Lapas, pelaksanaan tes urin bagi pegawai dan juga warga binaan, tetapi masih belum efektif karena ketika melakukan sidak rutin terhadap blok warga binaan masih ditemukan adanya alat komunikasi (*handphone*), tidak sebandingnya jumlah petugas dan narapidana di Lapas Klas IIA Narkotika Nusakambangan yang menyebabkan dalam pengawasan masih menjadi kendala, dan masih belum berjalannya program BPU (Bebas Peredaran Uang) di Lapas.

2. Faktor-faktor yang menghambat efektivitas Program Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba Di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan antara lain:

- a. Faktor Hukum/ Undang-undang Pelaksanaan program aksi terhadap penanggulangan dan pemberantasan narkoba di Lapas dan Rutan di seluruh Indonesia harus menjadi suatu upaya untuk menyatukan langkah, tindakan serta komitmen dari seluruh jajaran petugas pemasyarakatan dalam memerangi bahaya narkoba. Inpres Program Aksi Penanggulangan dan Pemberantasan Narkoba belum jelas dan tidak banyak menjelaskan mengenai programnya. Program harus mendasarkan diri pada sebuah kajian teori yang terkait dengan perubahan pelaku kelompok sasaran guna mencapai hasil yang telah ditetapkan. Kebanyakan pengambilan atau perumusan kebijakan didasarkan pada teori sebab akibat. Oleh karena itu sudah semestinya Program Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba Di Lembaga Pemasyarakatan diatur secara jelas dan lengkap.

- b. Faktor Penegak Hukum

³⁸ Wawancara dengan Andri Hermawan selaku Ka. Rupam IV Lembaga Pemasyarakatan Klas IIA Narkotika Nusakambangan pada tanggal 2 Januari 2019.

Penyalahgunaan narkoba di dalam Lapas/Rutan terjadi salah satunya di akibatkan dari lemahnya pengawasan petugas terhadap titik-titik rawan di Lapas, jumlah yang tidak seimbang antara petugas dan penghuni, selain itu pula keterbatasan pengetahuan dari petugas dalam mendeteksi jenis-jenis narkoba dan juga kemampuan petugas dalam mengoperasikan alat pendeteksi narkoba, alat *body scanner*, dan juga mesin *X-Ray*.

C. Faktor Masyarakat/ pemegang peran

Faktor ekonomi dari keluarga narapidana kasus narkoba yang dimana belum mau memberikan info mengenai perkembangan jaringan narapidana tersebut, karena penghasilan yang didapat dalam menjaankan bisnis narkoba masih menggiurkan, kedua para pengedar menganggap penjara merupakan tempat bisnis narkoba yang menggiurkan sebab para penggunanya sudah jelas. Salah satu modusnya, pengedar lama menjerat para pengguna narkoba baru dalam Lapas dengan memberikan bantuan uang kepada pengguna, kemudian ketika tidak bisa mengembalikan menjadikan mereka mau tak mau mulai menjual dan mengedarkan narkoba. Jumlah narapidana

kasus narkoba dan penempatannya dalam satu sel atau blok dengan narapidana non narkoba.

B. Saran

1. Pemerintah perlu melakukan sejumlah upaya evaluasi program dan merencanakan kebijakan baru, selain itu juga meningkatkan kualitas petugas Lapas dan Rutan melalui program diklat pelatihan kemampuan dalam mendeteksi narkoba, diklat untuk pengoperasionalan alat pendeteksi narkoba, diklat untuk pegawai dalam rangka peningkatan integritas dalam bekerja, diklat untuk pengoperasionalan mesin *X-Ray* dan juga mesin *body scanner*, pembinaan terhadap petugas, penyediaan sarana dan prasarana, peningkatan kesejahteraan, penambahan jumlah petugas agar sebanding dengan narapidana, hukuman yang lebih tegas bagi oknum petugas yang terlibat peredaran gelap narkoba.
2. Perlunya evaluasi koordinasi antar-instansi penegak hukum yang mempunyai kewenangan dalam hal pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba yaitu BNN dan Polri untuk efektivitas dalam penanganan kasus.

3. Upaya rehabilitasi di Lapas Klas IIA Narkotika harus dioptimalkan sehingga diharapkan adanya cara untuk menanggulangi para pemakai narkoba dalam Lapas.

DAFTAR PUSTAKA

- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Muladi. 2002. *Lembaga Pidana Bersyarat*. Penerbit Alumni. Bandung.
- Lamintang, PAF. 1994. *Hukum Penitensier Indonesia*. Armico. Bandung.
- Makarso, Moh. Taufik. Suharsil. dan Moh. Zakky A.S. 2003. *Tindak Pidana Narkotika*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto. 1980. *Hukum dan Masyarakat*. Angkasa. Bandung.
- Retnaningrum, Dwi Hapsari. dkk. 2014. *Aturan Hukum dan Hak Asasi Manusia*. Indepth Publishing. Bandar Lampung.
- Saleh, Roeslan. 1987. *Stetsel Pidana Indonesia*. Aksara Baru. Jakarta.
- Soekanto, Soerjono. 2010. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI-Press. Jakarta.
- , 2011. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1988. *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Sudarto. 1986. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Alumni. Bandung.
- Sudiadi, Dadang dan Simon Runturambi. 2011. *Pengantar Manajemen Sekuriti*. PT Galaxy Puspa Mega. Depok.
- Sujono, AR. dan Bony Daniel. 2011. *Komentar dan Pembahasan Undang-Undang 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Supramono, Gatot. 2004. *Hukum Narkoba Indonesia*. Djambatan. Jakarta.
- Sutatiek, Sri. 2013. *Rekonstruksi Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana Anak Di Indonesia*. Aswaja Pressindo. Yogyakarta.
- Warassih, Esmi. 2011. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. PT. Suryandaru Utama. Semarang.
- Antara. *Polisi Gagalkan Pengiriman Narkotik ke LP Nusakambangan*. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170713101843-12-227559/polisi-gagalkan-pengiriman-narkotik-ke-lp-nusakambangan/>. diakses pada tanggal 10 September 2017.
- Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. 2016. *Rencana Aksi Penanggulangan Dan Pemberantasan Narkoba Di Lapas/Rutan*. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI. Jakarta.
- Fajar, Taufik. *GAWAT! 50% Peredaran Narkoba di Indonesia Dikendalikan dari Lapas*. <https://news.okezone.com/read/2017/07/20/337/1740894/gawat-50-peredaran-narkoba-di-indonesia-dikendalikan-dari-lapas>. diakses pada tanggal 10 September 2017.
- Nazaruli. *Narkoba Masih Beredar di Lapas Nusakambangan. Ini Buktinya*. <http://www.netralnews.com/news/nusantara/read/52486/narkoba.masih.beredar.di.lapas.nusakambangan..ini.buktinya>. diakses pada tanggal 10 September 2017.
- Purbaya, Angling Adhitya. *Petugas Gagalkan Penyelundupan 69 Paket Sabu ke LP Nusakambangan*. <https://news.detik.com/berita/d-3441278/petugas-gagalkan-penyelundupan-69-paket-sabu-ke-lp-nusakambangan>. diakses pada tanggal 10 September 2017.
- Ramidi. *Langgengnya Bisnis Narkoba di Balik Penjara*. <http://www.gresnews.com/berita/hukum/2058136-langgengnya-bisnis-narkoba-di-balik-penjara/0/>.

diakses pada tanggal 10
September 2017.

Setiawan, Eka. *Peredaran Narkotika Di
Jawa Tengah Dikendalikan
Narapidana.*

<http://daerah.sindonews.com/read/2013/11/01/22/800978/peredaran-narkotika-di-jawa-tengah-dikendalikan-narapidana>. diakses pada tanggal 10 September 2017.

Sumarwoto. *Petugas Gabungan Razia
Lapas Narkotika
Nusakambangan.*

<http://www.antaraneews.com/berita/610245/petugas-gabungan-razia-lapas-narkotika-nusakambangan>. diakses pada tanggal 10 September 2017.