

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Narkotika merupakan zat atau obat yang dapat menimbulkan efek tertentu seperti menurunnya atau hilangnya kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi atau menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan bagi seseorang yang menggunakannya. Narkotika menurut Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dibagi menjadi 3 (tiga) golongan yaitu

- a. Narkotika Golongan I;
- b. Narkotika Golongan II; dan
- c. Narkotika Golongan III.<sup>1</sup>

Pembagian golongan narkotika ke dalam 3 (tiga) kelompok tersebut adalah berdasarkan manfaat kegunaannya dan potensi efek yang ditimbulkan. Ketiga golongan tersebut akan dijabarkan sebagai berikut:

- a. “Narkotika Golongan I” merupakan narkotika dengan potensi ketergantungan yang sangat tinggi dan hanya dapat digunakan untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, dan untuk mendeteksi suatu zat/bahan/benda yang digunakan oleh seseorang merupakan jenis narkotika atau bukan (reagensia diagnostik).

---

<sup>1</sup> Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

- b. “Narkotika Golongan II” merupakan narkotika dengan potensi ketergantungan tinggi dan dapat digunakan sebagai pilihan terakhir dalam pengobatan serta bertujuan untuk pengembangan ilmu pengetahuan.
- c. “Narkotika Golongan III” merupakan narkotika dengan potensi ketergantungan ringan dan sering digunakan untuk pengobatan serta bertujuan untuk pengembangan ilmu pengetahuan.

Kedudukan narkotika sebagai objek dalam pengembangan ilmu kedokteran dan pengobatan memiliki dampak positif. Namun, seiring dengan berjalannya waktu narkotika diedarkan secara melawan hukum dan disalahgunakan oleh oknum-oknum yang tidak memiliki kompetensi dan kewenangan dalam hal pengelolaan narkotika.

Pada tahun 1970 Presiden Republik Indonesia yang pada saat itu dijabat oleh Soeharto mengeluarkan Instruksi Presiden No 6 Tahun 1971 yang isinya: “memberikan instruksi kepada Kepala Badan Koordinasi Intelijen Negara untuk Mengkoordinir tindakan-tindakan dan kegiatan-kegiatan dari Badan/Instansi yang bersangkutan dalam usaha untuk mengatasi, mencegah dan memberantas masalah-masalah dan pelanggaran-pelanggaran yang timbul dalam masyarakat, yang langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan gangguan keamanan dan ketertiban umum yang menggoncangkan masyarakat yang sangat merugikan dan menghambat pelaksanaan pembangunan seperti masalah-masalah uang palsu, penggunaan narkotika dan lain sebagainya”.<sup>2</sup> Terbitnya instruksi tersebut

---

<sup>2</sup> Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 1971

merupakan langkah awal pemerintah pada saat itu untuk menanggulangi peredaran gelap dan penyalahgunaan narkoba. Kemudian di tahun 1976 pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika.

Seiring dengan perkembangan zaman, permasalahan narkoba semakin marak dan kompleks. Hal ini ditandai dengan maraknya kejahatan narkoba dengan modus-modus baru serta munculnya jenis narkoba baru. Bukan hanya pemakaiannya yang sangat memprihatinkan, tetapi juga industri secara gelap terhadap narkoba justru yang terbesar di dunia salah satunya ada di Indonesia.<sup>3</sup> Akibatnya pemerintah beberapa kali mencabut peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika, dan yang terakhir pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Adapun tujuan dari pembaruan peraturan perundang-undangan tersebut adalah untuk menyesuaikan dengan kondisi permasalahan narkoba yang terjadi di Indonesia seperti unsur-unsur tindak pidana narkoba serta pembentukan Badan Narkotika Nasional (BNN).

Dalam sistem peradilan pidana di Indonesia Lembaga Pemasyarakatan memiliki kedudukan sebagai tempat pembinaan dan pelaksanaan atas apa yang sudah diputus oleh pengadilan bagi terpidana.<sup>4</sup> Di dalam lembaga pemasyarakatan,

---

<sup>3</sup> Syaiful Bakhri, *Kejahatan Narkotik dan Psicotropika: Suatu Pendekatan Melalui Kebijakan Hukum Pidana*, Gramata Publishing, Jakarta, 2012. h. 41.

<sup>4</sup> Kadri Husin dan Budi Rizki Husin, *Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016. h. 125

terpidana diberikan pembinaan berupa pendidikan sekolah, moral, agama dan keterampilan khusus agar kelak memiliki bekal dalam menghadapi lingkungan hidup baru dalam masyarakat.<sup>5</sup> Terpidana dalam menjalani pembinaan dan putusan pengadilan terhadapnya diawasi oleh lembaga pemasyarakatan. Lembaga pemasyarakatan memiliki wewenang untuk menilai perilaku terpidana kemudian menentukan langkah pembinaan bagi terpidana tersebut. Hasil dari penilaian terhadap terpidana dapat membuahkan upaya-upaya seperti pembebasan bersyarat atau remisi dengan harapan terpidana tidak melakukan kejahatan lagi di kemudian hari. Penyelenggaraan pembinaan dan pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan diselenggarakan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan dilaksanakan oleh petugas pemasyarakatan<sup>6</sup>.

Dewasa ini, peredaran narkotika di Indonesia semakin sulit untuk diredam. Berdasarkan data yang ada, hingga saat ini jumlah kasus peredaran dan penyalahgunaan narkotika sebanyak 14.010 kasus.<sup>7</sup> Pemerintah melalui Kepolisian Republik Indonesia dan Badan Narkotika Nasional selalu berupaya untuk mencegah peredaran serta memberantas penyalahgunaan narkotika namun oknum-oknum pengedar dan penyalahguna selalu berhasil mencari celah. Kasus peredaran dan penyalahgunaan narkotika bahkan kerap terjadi di lingkungan lembaga pemasyarakatan yang melibatkan petugas lembaga pemasyarakatan. Berdasarkan

---

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-16.KP.05.02 Tahun 2011

<sup>7</sup> <https://puslitdatin.bnn.go.id/portfolio/data-statistik-kasus-narkoba/> , dikunjungi pada tanggal 13 Agustus 2019

data yang diolah oleh Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem KASN dari data Kemenkumham Tahun 2017 terdapat 1.879 PNS yang tersandung kasus hukum, yang terdiri dari 1.082 orang (58%) terkena kasus korupsi; 382 orang (17%) terjerat kasus narkoba; dan sisanya 211 orang (12%) terkena kasus lain seperti perlindungan anak, penipuan, kekerasan dalam rumah tangga, dan kasus lainnya.<sup>8</sup> Sebagai contoh yaitu kasus keterlibatan dua petugas Lembaga Pemasasyarakatan Batu, Nusakambangan berinisial DCN dan SL dalam peredaran narkoba dari dalam lembaga pemsasyarakatan oleh narapidana atas nama Freddy Budiman. Berdasarkan keterangan yang diungkapkan oleh Freddy ia mengaku diberi fasilitas berupa kamar dan telepon genggam oleh DCN dn SL untuk memudahkannya dalam melakukan kegiatan peredaran narkoba di lingkungan dalam lembaga pemsasyarakatan. DCN dan SL ketika diperiksa oleh Direktorat IV Narkotika Bareskrim Polri mengakui bahwa mereka menerima hadiah berupa mobil dan rumah karena telah memberikan akses Berdasarkan contoh kasus tersebut, jelas bahwa dari dalam tubuh lembaga pemsasyarakatan mengalami “disintegras” tujuan. Seharusnya lembaga pemsasyarakatan berfungsi sebagai sarana untuk pembinaan namun dalam faktanya lembaga pemsasyarakatan digunakan sebagai sarana untuk melakukan tindak pidana khususnya peredaran dan penyalahgunaan narkoba. Hal ini tentunya sangat menciderai sistem peradilan pidana di Indonesia.

---

<sup>8</sup> Nuraida Mokhsen, Septiana Dwiputrianti “Pentingnya kode etik dan kode perilaku untuk membangun profesionalitas ASN”, *Policy Brief Komisi Aparatur Sipil Negara*, Vol. 1, No. 2, Desember 2012, h.2

Kedudukan Hukum Pidana Narkotika dalam sistem hukum pidana di Indonesia dikategorikan sebagai tindak pidana khusus. Menurut Sudarto, hukum pidana khusus adalah hukum pidana yang diperuntukkan bagi orang-orang tertentu atau merupakan hukum yang mengatur tentang delik-delik tertentu saja.<sup>9</sup> Hukum pidana khusus merupakan bagian dari hukum pidana yang tersebar dalam berbagai undang-undang yang dibentuk untuk mengatur materi hukum secara khusus. Selain memuat hukum materiil yaitu norma dan sanksi pidana yang tidak diatur dalam KUHP, hukum pidana khusus umumnya juga memuat materi hukum pidana formil yang menyimpang dari ketentuan yang ada di KUHP. Menurut Teguh Santoso, Hukum pidana khusus memiliki karakteristik atau kekhususan dan penyimpangan terhadap hukum pidana materiil sebagai berikut:

1. Hukum pidana khusus bersifat elastis (ketentuan khusus)
2. Percobaan dan membantu melakukan tindak pidana diancam dengan hukuman (menyimpang)
3. Memiliki pengaturan sendiri tentang suatu tindak pidana baik kejahatan maupun pelanggaran (ketentuan khusus)
4. Perluasan berlakunya asas teritorial (ekstrateritorial) (menyimpang/ketentuan khusus)
5. Subjek hukum berhubungan/ditentukan berdasarkan kerugian keuangan dan perkeonomian negara (ketentuan khusus)
6. Pegawai negeri merupakan subjek hukum tersendiri (ketentuan khusus)

---

<sup>9</sup> Sudarto dalam Andi Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana I*, Jakarta, Sinar Grafika, 2007, h. 18

7. Memiliki sifat terbuka, maksudnya adanya ketentuan untuk memasukkan tindak pidana yang berada dalam UU lain asalkan UU lain itu menentukan menjadi tindak pidana (ketentuan khusus)
8. Pidana denda ditambah sepertiga terhadap korporasi (menyimpang)
9. Perampasan barang bergerak, tidak bergerak (ketentuan khusus)
10. Adanya pengaturan tindak pidana selain yang diatur di dalam UU tersebut (ketentuan khusus)
11. Tindak pidana bersifat transnasional (ketentuan khusus)
12. Adanya ketentuan yurisdiksi dari negara lain terhadap tindak pidana yang terjadi (ketentuan khusus)
13. Tindak pidananya dapat bersifat politik (ketentuan khusus)

Mengacu pada karakteristik diatas dapat disimpulkan bahawa hukum pidana khusus mengatur secara rigit tentang suatu tindak pidana mulai dari subjek hukum hingga unsur-unsur tindak pidananya. Namun di dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tidak ditemukan pasal yang mengatur tentang pemberatan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang terlibat dalam tindak pidana narkotika. Dalam faktanya apabila seorang pegawai negeri terlibat dalam peredaran maupun penyalahgunaan narkotika didakwa menggunakan pasal 52 KUHP yang menyatakan bahwa “Bila seorang pejabat, karena melakukan tindak pidana, melanggar suatu kewajiban khusus dari jabatannya, atau pada waktu melakukan tindak pidana memakai kekuasaan, kesempatan atau sarana yang diberikan kepadanya karena jabatannya, maka pidananya dapat ditambah sepertiga”. Tentunya hal ini menandakan bahwa terdapat kekaburan dalam Undang-undang

Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sebagai produk hukum pidana khusus masih bergantung pada KUHP.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penulisan diatas, adapun rumusan masalah yang akan dikaji dalam penulisan skripsi ini sebagai berikut:

1. Bagaimana kualifikasi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh petugas lembaga pemasyarakatan terhadap peredaran narkotika yang terjadi di Lembaga Pemasyarakatan ?
2. Bagaimana pemberatan sanksi pidana bagi petugas lembaga pemasyarakatan yang terlibat penyalahgunaan narkotika di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Dalam penyusunan skripsi ini tujuan yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan mengetahui kualifikasi tindakan penyalahgunaan oleh Petugas Lembaga Pemasyarakatan terhadap penyalahgunaan narkotika di dalam lembaga pemasyarakatan.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui pemberatan pidana bagi petugas lembaga pemasyarakatan yang terlibat dalam peredaran narkotika di dalam lembaga pemasyarakatan.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Dalam penyusunan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

##### **Manfaat Teoritis:**

Memberikan sumbangsih pemikiran bagi pengembangan ilmu di bidang penegakan hukum pidana berkaitan dengan tindak pidana narkoba.

##### **Manfaat Praktis:**

Sumbangsih pemikiran dalam penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi bagi pihak-pihak terkait dalam rangka penerapan dan penegakan hukum di Indonesia.

#### **1.5. Metode Penelitian**

Penelitian hukum merupakan sesuatu kegiatan untuk mencari jawaban dari isu hukum yang diajukan.<sup>10</sup>

##### **1.5.1 Tipe Penelitian**

Penulisan skripsi ini menggunakan tipe Penelitian Doktrinal atau normatif dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan dan buku-buku yang sesuai dengan pembahasan serta mengkaji dan menganalisis keterkaitan dari peraturan perundang-undangan dan buku dengan permasalahan yang diangkat.

##### **1.5.2 Pendekatan**

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2016. h. 130

Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan dalam penelitian hukum adalah:<sup>11</sup>

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)
- b. Pendekatan kasus (*case approach*)
- c. Pendekatan historis (*historical approach*)
- d. Pendekatan komparatif (*comparative approach*)
- e. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Berdasarkan jenis-jenis pendekatan diatas, skripsi ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum, dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu dengan cara melakukan perumusan dan pembangunan konsep, dalam membangun konsep peneliti harus merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang dapat ditemukan dan ditelaah dari pandangan-pandangan sarjana maupun doktrin-doktrin hukum.

### **1.5.3 Sumber Bahan Hukum**

Dalam penulisan skripsi ini menggunakan dua jenis bahan hukum yaitu:

1. Bahan hukum primer

---

<sup>11</sup> *Ibid.* h. 133

Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi, risalah pembuatan perundang-undangan, dan yurisprudensi.

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana jo. Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor. 1 Tahun 1946 Republik Indonesia Tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
  - b. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika;
  - c. Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasarakatan;
  - d. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-16.KP.05.02 Tahun 2011 tentang Kode Etik Pegawai Pemasarakatan.
2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>12</sup>

Bahan hukum sekunder yang digunakan antara lain:

- a. Pendapat ahli hukum;

---

<sup>12</sup> *Ibid*, h. 181

- b. Buku-buku hukum;
- c. Jurnal-jurnal hukum.

#### **1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Dalam skripsi ini penulis menggunakan prosedur pengumpulan bahan hukum berupa studi kepustakaan dengan cara mencari dan mengumpulkan bahan-bahan hukum baik primer maupun sekunder, cetak maupun elektronik.

#### **1.5.5 Analisis Bahan Hukum**

Dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode analisis bahan hukum deduktif, yaitu berawal dengan menjelaskan aturan hukum dan kemudian menjelaskan fakta hukumnya. Dari kedua hal tersebut dapat ditarik sebuah konklusi.

### **1.6. Sistematika Penulisan**

Penulisan skripsi ini akan dibagi menjadi 4 (empat) bab, dalam setiap bab terdapat sub bab berisi penjelasan dari permasalahan yang ada, kemudian disusun secara sistematis agar mudah untuk dipahami. Penulisan bab dimulai dari:

Bab 1 merupakan pendahuluan yang berupa pengantar secara umum yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penulisan skripsi, manfaat penulisan skripsi, dan metode penulisan skripsi.

Bab II berisi tentang pembahasan rumusan masalah yang pertama yaitu kualifikasi penyalahgunaan narkoba oleh petugas lembaga pemasyarakatan terhadap peredaran narkoba. Agar mudah untuk dipahami, pada bab II terdapat beberapa sub bab.

Bab III berisi tentang pembahasan rumusan masalah yang kedua yaitu pemberatan pidana bagi petugas lembaga pemasyarakatan yang menyalahgunakan wewenangnya terhadap peredaran narkotika di lingkungan lembaga pemasyarakatan. Agar mudah untuk dipahami, pada bab III terdapat beberapa sub bab.

Bab IV sebagai penutup berisikan kesimpulan dan saran. Kesimpulan terdiri dari hasil pembahasan atas rumusan masalah secara garis besar, sedangkan saran berupa komentar atau pendapat penulis atas hasil yang diperoleh dari pembahasan rumusan masalah.