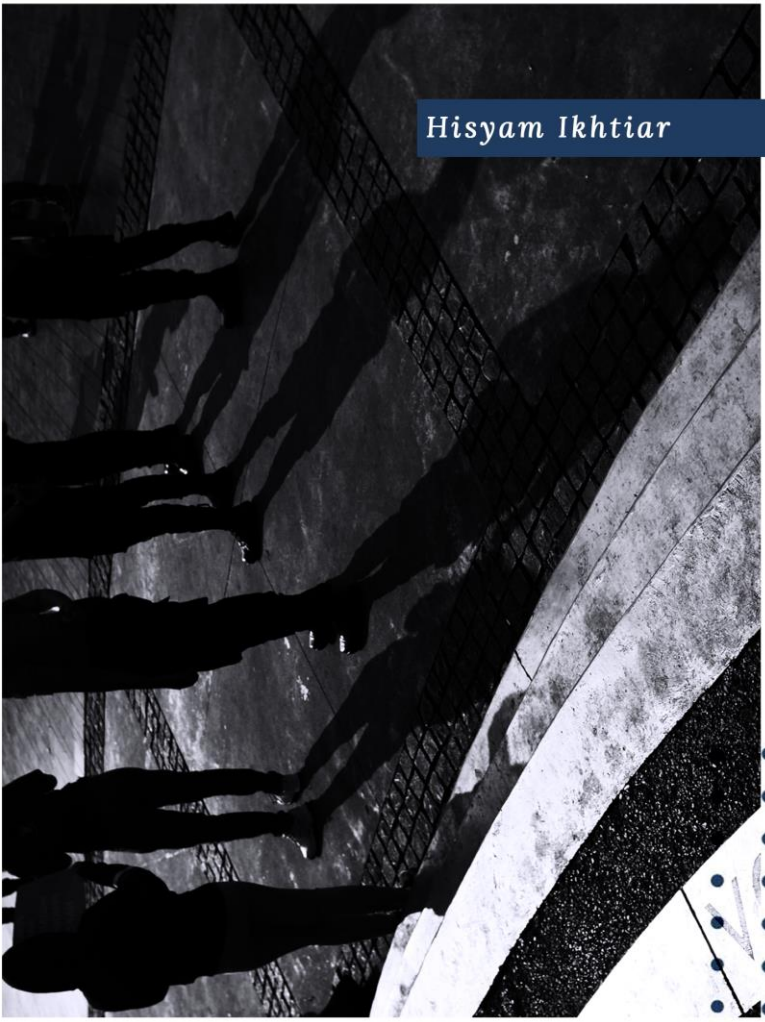
Pasar Gelap Narkotika di Penjara:
Imbas Kebijakan Punitif



Hisyam Ikhtiar

Seri Monitor dan Dokumentasi 2019
Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat

LBHM LEMBAGA BANTUAN HUKUM MASYARAKAT

Hisyam Ikhtiar Mulia | Juli 2019

©2019 Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat

Pendokumentasi: Hisyam Ikhtiar Mulia

Penyunting: Ajeng Larasati

Desain Sampul: Astried Permata Septi

Foto Sampul: Tengku M. Raka F.

Diterbitkan oleh Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat
Tebet Timur Dalam VI E No. 3, Tebet
Jakarta Selatan, 12820
Indonesia

DAFTAR ISI

Pendahuluan 1

Metode Pemantauan dan Pencatatan 5

A. Metode Pemantauan dan Pencatatan Data 5

B. Batasan Penelitian 7

Analisis Data 9

A. Interval Kasus Narkotika dalam Penjara Tahun 2018..... 11

B. Persebaran Kasus 13

C. Tujuan Tersangka 22

D. Jenis Narkotika 24

E. Identitas Pelaku 25

F. Modus Peredaran Narkotika 31

G. Beranjak dari Pemidanaan Berfokus pada Intervensi Kesehatan 33

Penutup 35

A. Simpulan 35

B. Saran 36

Daftar Pustaka 37

PENDAHULUAN

Kebijakan narkotika di Indonesia adalah produk yang cukup kontroversial sejak diresmikan sebagai Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Melalui kebijakan ini, banyak orang yang ditahan dan dipenjarakan akibat terindikasi berurusan dengan hal-hal seputar narkotika, baik sebagai pengguna, terindikasi sebagai pengedar, terlibat sebagai kurir, dan lain sebagainya. Menurut Direktur Jendral Pemasyarakatan, jumlah narapidana kasus narkotika mencapai 115 ribu dari total 255 ribu narapidana di lembaga pemasyarakatan (lapas) dan rumah tahanan negara (rutan) di seluruh Indonesia.[1] Jumlah ini tentunya merupakan angka yang cukup fantastis dan dominan dibanding kasus-kasus lainnya, yaitu mencapai sekitar 45.09% dari total keseluruhan kasus pidana yang ada.

Banyaknya jumlah narapidana narkotika ini menimbulkan banyak pertanyaan, misalnya menyoal efektivitas dari pemenjaraan dalam menangani kasus narkotika ini. Meninjau dari tren tahunan, data Direktorat Jendral Pemasyarakatan menunjukkan, dalam tiga tahun terakhir (2016-2018) terjadi peningkatan jumlah orang yang dipenjara karena kasus narkotika, yaitu pada tahun 2016 terdapat 81.948 orang yang dipenjara karena kasus narkotika.[2] Jumlah tersebut mengalami peningkatan pada tahun 2017, menjadi 99.507 orang, dan kembali mengalami peningkatan menjadi sekitar 115 ribu orang pada tahun 2018. Dengan tren pemenjaraan yang kerap meningkat tersebut, dapatkah dikatakan bahwa pendekatan pidana kepada pelaku narkotika efektif untuk menangani permasalahan? Sekiranya, hal tersebut perlu dipikirkan ulang. Terus meningkatnya kasus narkotika mengindikasikan bahwa pemidanaan tidaklah berpengaruh signifikan terhadap keberadaan narkotika yang dikatakan ilegal di Indonesia. Pengguna, pengedar, kurir, penadah, dan pelaku narkotika lainnya akan tetap ada kendati ribuan orang telah dimasukkan ke penjara.

---

[1] Okezone, "Jumlah Narapidana Narkoba Rajai Lapas di Indonesia", https://news.okezone.com/read/2019/01/31/512/2012132/jumlah-narapidana-narkoba-rajai-lapas-di-indonesia, diakses Mei 2019.

[2] Arinta Dea, Astried Permata, dan Naila Rizqi Zakiyah, *Yang Terabaikan: Potret Situasi Perempuan yang Dipenjara Akibat Tindak Pidana Narkotika*, (Jakarta: LBHM, 2018), hal. 7.

Meninjau fakta di atas, perguliran narkotika agaknya tidak dapat diselesaikan dengan pendekatan represif dan punitif seperti pemidanaan. Beranjak dari hal tersebut, tim peneliti LBHM berusaha melokalisasi beberapa permasalahan yang terjadi dalam konteks narkotika dan pemidanaan sebagai langkah untuk menanganinya. Permasalahan tersebut dirumuskan dalam beberapa pertanyaan seperti:

1. Apakah tren kenaikan jumlah orang yang dipenjara karena narkotika menginvalidasi pendekatan pidana dalam menangani permasalahan narkotika?
2. Mengapa permasalahan narkotika tidak dapat dituntaskan oleh pendekatan pidana dalam menangani kasus narkotika?
3. Adakah solusi yang lebih baik daripada pendekatan pidana?

Pendekatan yang bersifat represif dalam menangani suatu perkara agaknya sudah usang sebagai suatu pendekatan dalam usaha menyelesaikan masalah. Pernyataan paranoid dan brutal seperti yang menyatakan bahwa narkotika adalah "*the first evil we must deal with*" [3] yang mana kita harus perangi merupakan narasi usang yang harus ditinggalkan. Pasalnya, narasi yang demikian justru menciptakan teror pelanggaran hak asasi manusia seperti penyiksaan, penahanan sewenang-wenang, pembunuhan ekstrayudisial karena diduga sebagai bandar narkotika, hukuman mati terhadap pelaku yang terlibat, dan lain sebagainya.[4] Oleh sebab inilah pendekatan represif harus setidak-tidaknya dikaji ulang, sebab seharusnya penyelesaian permasalahan narkotika harus tetap dalam kerangka humanitarian, bukan hanya praktik penghukuman semata.[5]

Sebagai suatu usaha menangani narkotika, seharusnya pemenjaraan menjadi opsi/alat terakhir, atau yang dikenal sebagai *ultimum remedium*. [6] Oleh

[3] Pernyataan dari Aneurin Bevan, Anggota Parlemen Inggris pada 1946 mengenai narkotika, https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1946/apr/30/national-health-service-bill diakses Juni 2019.

[4] Dikutip dari "*International Journal of Human Rights and Drugs Policy Volume 1, 2010*" yang menyebutkan bahwa banyak terdapat pencatatan adanya pelanggaran HAM seperti yang disebutkan sebagai bentuk implikasi dari rezim internasional yang berparadigma "mengontrol" narkotika, hal. 4

[5] *Ibid*, hal. 5

[6] Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Liberty, 2006), hal 127.

karenanya, penanganan terhadap persoalan narkotika hendaknya secara jeli melihat opsi selain pemenjaraan. Terlebih, persoalan narkotika cenderung lebih mengarah kepada persoalan kesehatan, yang penanganannya seharusnya menitikberatkan kepada pengurangan dampak buruk narkotika (*harm reduction*).

Demi mendorong terjadinya revolusi kebijakan terhadap persoalan narkotika, tim peneliti LBHM melakukan monitoring dan dokumentasi media terhadap topik peredaran narkotika di dalam tahanan. Data ini dikumpulkan sepanjang tahun 2018 dan akan disajikan ke dalam bentuk laporan penulisan yang sifatnya ilmiah. Dalam mengumpulkan data yang ada, kami menggunakan metode tertentu yang akan dibahas pada bagian selanjutnya dari laporan ini.

METODE PEMANTAUAN DAN PENCATATAN

A. Metode Pemantauan dan Pencatatan Data

Pemantauan media secara definisi merupakan proses dari membaca, melihat atau mendengarkan konten editorial yang bersumber dari media secara berkelanjutan yang lalu diidentifikasi, disimpan, dan menganalisis konten yang berisikan kata kunci atau topik tertentu.[7] Data yang terkumpul menjadi dasar untuk melihat kesimpulan atas tren dan ruang lingkup suatu isu. Pemantauan media biasa digunakan untuk membantu peneliti dalam meninjau perubahan isu spesifik yang terjadi dari waktu ke waktu melalui liputan media. Unit analisis yang kami gunakan adalah kasus peredaran narkotika di dalam tahanan.

Pengumpulan data dilakukan secara berkala sepanjang tahun 2018. Semua data yang diperoleh berdasarkan berita di media daring melalui kolom berita google, yang nantinya akan diseleksi berdasarkan kategori waktu, dan konten berita yang sesuai kriteria yang ditentukan.

Adapun kriteria berita yang kami kumpulkan adalah sebagai berikut:
1. Berita tentang peredaran, penyelundupan, dan penggunaan narkotika dalam tahanan.
2. Kasus berlangsung dalam kurun waktu satu tahun, yaitu tahun 2018.
3. Kasus terjadi di tempat tahanan berupa lapas, rutan, cabang rutan, maupun tahanan Kepolisian di seluruh Indonesia.

Sampai laporan ini ditulis, kami mendapatkan 152 kasus. Data kami olah menggunakan perangkat lunak *Statistical Package for Social Science* (SPSS). Aplikasi ini membantu kami dalam menghitung frekuensi dan menyilangkan data.

Tabel 2.1. Daftar Media yang Dipantau

[7] Comcowich, William J, *Media Monitoring: The Complete Guide*, 2010, hal. 3. Tersedia di http://www.cyberalert.com/downloads/media_monitoring_whitepaper.pdf

No.	Nama Media	Jumlah	No.	Nama Media	Jumlah
1	Tribunnews	23	34	Kabar24	1
2	Detik	12	35	Kabarpas	1
3	Kompas	10	36	PRO Kalsel	1
4	Merdeka	8	37	Kemenkumham.go.id	1
5	Antara News	7	38	Koran-Jakarta	1
6	Kumparan	6	39	Kriminologi.id	1
7	Okezone	5	40	Liputan6	1
8	Republika	5	41	Manado Post Online	1
9	Sindonews	4	42	Medan Bisnis Daily	1
10	Lampost	3	43	Metro 24 jam	1
11	Suara	3	44	Pantau Jambi	1
12	Balipost	2	45	Pelita Banten	1
13	Berita Jatim	2	46	Pelita Riau	1
14	Galamedia News	2	47	Pontianak Post	1
15	Go Sumut	2	48	Postkota News	1
16	Harian Haluan	2	49	Progres	1
17	Jatimtimes	2	50	Reportase News	1
18	KR Jogja	2	51	Riau24	1
19	Kupas Tuntas	2	52	Riau Mandiri	1
20	Pedoman Bengkulu	2	53	Riau Realita	1
21	Rakyatku	2	54	RRI	1
22	Riau Green	2	55	Saibumi	1
23	Viva	2	56	PRO Sampit	1
24	PRO Berau	1	57	Satelitpost	1
25	Beritasatu	1	58	Siaganews	1
26	CNN Indonesia	1	59	Solopos	1
27	DNA Berita	1	60	Suara Merdeka	1
28	Harian Bhirawa Online	1	61	Sulselsatu	1
29	Inews	1	62	Sultrakini.com	1
30	Inikita	1	63	Sumatra Ekspress	1

31	Pojok Jabar	1	64	Tagar	1
32	Jawapos	1	65	Teras Lampung	1
33	Kabar	1			
Jumlah = 152					

Pemantauan media daring membutuhkan pengembangan kata kunci yang sesuai isu terkait.[8] Dalam penelitian ini kami menggunakan kata kunci pencarian tertentu seperti "narkotika lapas", "narkotika rutan", "narkotika tahanan", "razia lapas", "napi transaksi narkotika", "oknum sipir", dan "penggerebekan tahanan". Kata kunci tersebut kami pakai karena dianggap relevan dan representatif dengan berita yang kami cari yakni tentang peredaran narkotika dalam tahanan.

Sekalipun kami telah mengupayakan secara maksimal untuk meminimalisir kesalahan pengambilan dan pengolahan data, metode ini masih mengandung sejumlah kelemahan sebagai berikut. Pertama, rawan terjadi ketidaklengkapan detail kejadian karena kami mengambil data sesuai dengan apa yang diberitakan media daring dan tidak melakukan pendalaman lebih lanjut. Kedua, adanya narasi yang berbeda antara satu sumber dengan sumber lain yang menyebabkan kesimpangsiuran informasi. Ketiga, pemantauan media ini juga tidak memperhitungkan akurasi data berdasarkan kredibilitas media yang dipantau.

Berita-berita yang kami peroleh kemudian kami catat dan masukkan ke dalam tabel berisikan beberapa komponen-komponen yang sudah ditentukan terlebih dahulu oleh tim dokumentasi. Komponen-komponen ini adalah komponen yang relevan dengan isu peredaran narkotika dalam tahanann, seperti tanggal pemberitaan, identitas pelaku, jenis dan berat narkotika, lokasi kejadian, dan lain-lain. Melalui komponen-komponen inilah data yang terkumpul kami olah dan analisis kecenderungan polanya untuk memperoleh suatu gambaran umum pada perkara peredaran narkotika dalam tahanan.

[8] Cyberalert, "Media Monitoring 2014: The Ultimate Guide", 2014, hal 7,

ANALISIS DATA

Problem terkait narkotika di Indonesia menjadi polemik yang berkepanjangan, seiring dengan bergulirnya politisasi atas isu ini. Kebijakan narkotika di Indonesia bernafaskan *war on drugs,* yang secara gamblang berarti perang terhadap narkotika, dimana pemerintah menggunakan pendekatan represif dan punitif dalam upaya menangani kasus narkotika yang bertumpu pada kepanikan moral.[9] Indonesia memiliki posisi yang melarang peredaran, penggunaan, dan kepemilikan atas narkotika. Hal ini bisa dilihat dari kebijakan narkotika di Indonesia yang dimulai dari pengesahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika, hingga Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang berlaku hari ini.

Pendekatan represif dan punitif semacam ini dibuat berdasarkan asumsi—yang salah—bahwa hal tersebut dapat memberikan efek jera dan menghentikan peredaran dan penggunaan narkotika.[10] Sayangnya, fakta riil menunjukkan kontradiksi dengan asumsi tersebut. Berdasarkan data Badan Narkotika Nasional (BNN) pada 2016 jumlah narapidana dan tahanan narkotika sebanyak 81.506 orang[11], sedangkan pada tahun 2017 meningkat menjadi 91.561 orang[12]. Fakta ini sekaligus menyatakan pendekatan tersebut tidak membuat perubahan signifikan dalam upaya penyelesaian permasalahan narkotika.

Dalam sejarah penanganan masalah narkotika secara internasional, salah satunya melalui Konvensi Tunggal Narkotika Tahun 1961, pembuatan kebijakan

---

[9] Sudirman Nasir, *Drugs Policy in Indonesia, Law Amendements but Punitive Approach Remains*, (Makassar: Hasanuddin University, 2018). hal. 5.

[10] Arinta Dea, Astried Permata, Naila Rizqi Zakiyah, *Op. Cit*., hal. 17

[11] Indonesia, Badan Narkotika Nasional (BNN), *Hasil Survei Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika Pada Kelompok Pelajar dan Mahasiswa di 18 Provinsi Tahun 2016*, (Jakarta: BNN, 2016). Tersedia di https://ppid.bnn.go.id/wp-content/uploads/sites/2/2019/02/Jurnal-Data-P4GN-2016-Edisi-2017-watermark.pdf, diakses 15 Juli 2019.

[12] Indonesia, BNN, Jurnal Data Puslitdatin, (Jakarta: BNN, 2018). Tersedia di https://ppid.bnn.go.id/wp-content/uploads/sites/2/2019/02/Jurnal-Data-Puslitdatin-BNN-2018-watermark2.pdf, diakses 15 Juli 2019.

sejatinya ditujuak untuk kesehatan dan kesejahteraan manusia.[13] Konvensi ini telah secara inklusif memasukkan dimensi kesehatan sebagai tujuannya, kendati masih menitikberatkan pada upaya "memerangi" atau dalam diksi bahasa Inggris disebut "*combat*". Pada perjalanannya, kecondongan masalah narkotika terhadap isu hak asasi manusia (HAM) mulai terlihat. Perkara ini berkisar seputar pemenuhan hak atas kesehatan, peradilan yang adil, pemenjaraan, serta masalah sosio-kultural lainnya.

Problem narkotika sejatinya dilihat sebagai permasalahan kesehatan. Misalnya, terdapat risiko kesehatan yang relatif tinggi pada penggunaan narkotika melalui jarum suntik tidak steril secara bergantian.[14] Selain itu, secara umum terdapat pula risiko ketergantungan narkotika maupun kematian terkait narkotika (*drugs-related death*) yang secara global paling banyak disebabkan akibat overdosis narkotika.[15]

Masalah kesehatan memang dapat timbul karena penggunaan narkotika tetapi penggunaan narkotika tidak selalu menimbulkan masalah kesehatan seperti ketergantungan. [16] Meskipun berkaitan erat dengan masalah kesehatan, sayangnya persoalan narkotika kerap diidentifikasi sebagai suatu bahaya besar dan perilaku kriminal. Hal ini tercermin pada peraturan nasional di Indonesia sendiri. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 memidanakan, tindakan yang berhubungan dengan narkotika seperti mengekspor, mengimpor, menanam, menyimpan, mengedarkan, dan menggunakan narkotika masih dideskripsikan sebagai tindak pidana yang berbahaya bagi kehidupan manusia, masyarakat, bangsa dan negara, serta ketahanan nasional.[17] Pemidanaan semacam ini dapat

[13] Resolusi III dalam Konvensi Tunggal Narkotika 1961 merekomendasikan negara untuk memperhatikan kesehatan dan kesejahteraan manusia, yang tercermin dalam rekomendasi yang berbunyi "*Should develop leisure and other activities conducive to sound physical and psychological health of young people.*"

[14] Sri Sunarti Purwaningsih dan Widayatun, *Perkembangan HIV dan AIDS di Indonesia: Tinjauan Sosio Demografis*, (Indonesia: Jurnal Kependudukan Indonesia Vol III, No. 2, 2008), hal. 85.

[15] Recent Statistic and Trend Analysis of illicit drugs market, UNODC 2014, hal. 3

[16] Anand Grover, *Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Submission to the Committee againts Torture regarding drug control laws*, 2012, hal. 1.

[17] Indonesia, Undang-Undang Tentang Narkotika, UU No. 35 Tahun 2009 (d).

membebani sistem peradilan dan pemenjaraan dimana standar perawatan dan kehidupannya menciptakan lingkungan yang memungkinkan penyiksaan, perlakuan sewenang-wenang ataupun persoalan hak asasi manusia lainnya dapat terjadi.[18]

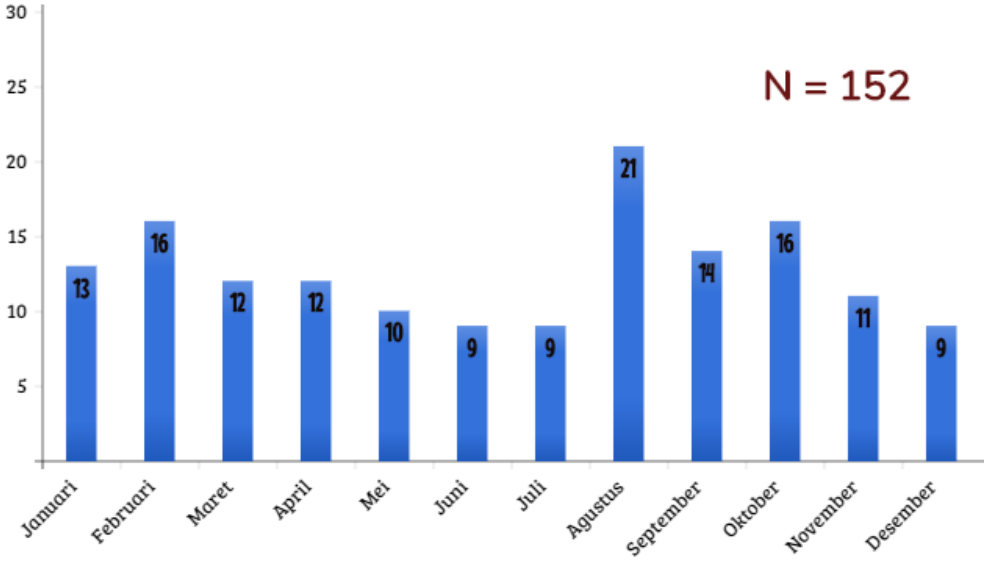
Dengan pendekatan yang tidak tepat, upaya penanggulangan narkotika akan menghadapi tantangan besar untuk dapat berhasil. Salah satu dampak kegagalan upaya penanggulangan narkotika saat ini adalah maraknya peredaran narkotika di dalam lembaga pemasyarakatan (lapas) dan rumah tahanan (rutan). Sepanjang tahun 2018 kami berhasil menemukan 152 pemberitaan peredaran narkotika dalam lapas dan rutan, atau untuk singkatnya dirujuk sebagai penjara. Berangkat dari hal tersebut, kami melakukan pemantauan terhadap kasus-kasus peredaran narkotika di dalam penjara.

A. Interval Kasus Narkotika dalam Penjara Tahun 2018

Sepanjang tahun 2018, terdapat setidaknya 152 kasus terjadinya peredaran narkotika di dalam hal ini mencakup upaya penyelundupan narkotika ke dalam penjara dan tindak pidana narkotika yang dilakukan di dalam penjara. Berdasarkan penelusuran LBHM, jumlah kasus setiap bulannya di sepanjang 2018 relatif sama.

[18] Tackling the world drug problem: UN experts urge States to adopt human rights approach pada https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19833&LangID=E diakses pada 19 Juni 2019

Gambar 3.1. Jumlah Kasus Peredaran Narkotika dalam Penjara



Kasus paling banyak terjadi pada Agustus (21 kasus), kemudian disusul oleh Februari dan Oktober dengan jumlah kasus sama (16 kasus), lalu September dengan 14 kasus. Dari data tersebut, kita dapat melihat bahwa kasus serupa terus terjadi setiap bulannya, tidak hanya sekali, namun mencapai setidaknya 9 kasus setiap bulan. Hal ini mengindikasikan bahwa problem peredaran narkotika tidak selesai hanya karena pelaku yang terlibat dipenjara.

Namun demikian, pendalaman lebih lanjut menjadi penting untuk memetakan persoalan ini. Kami melakukan pemetaan berdasarkan letak geografis (kota/kabupaten dan provinsi), maupun pada institusi terkait secara spesifik. Pemetaan ini adalah usaha untuk menelusuri permasalahan secara lebih spesifik, misalnya ditemukan bahwa suatu daerah memiliki jumlah kasus yang relatif tinggi karena faktor sosiokultural (jika terdapat faktor sosial, kultural, atau ekonomi), maupun struktural-institusional (jika terdapat permasalahan pada tempat tahanan terkait.

B. Persebaran Kasus

Persebaran geografis menjadi penting, sebab permasalahan narkotika sangat berkaitan dengan problem sosio-kultural yang mungkin saja berbeda satu wilayah dengan yang lain.

Dari data yang kami peroleh, peredaran narkotika di dalam penjara tersebar di 28 Provinsi dan 100 kabupaten/kota di Indonesia, atau sebanyak 81% wilayah Indonesia.

Tabel 3.1. Persebaran Kasus di Berbagai Provinsi

No.	Provinsi	Jumlah	No.	Provinsi	Jumlah
1	Riau	16	15	Bengkulu	3
2	Jawa Timur	15	16	DKI Jakarta	3
3	Jawa Barat	14	17	Kalimantan Barat	3
4	Sumatera Utara	14	18	Kalimantan Timur	3
5	Jawa Tengah	12	19	Sulawesi Utara	3
6	Aceh	8	20	Jambi	2
7	Sulawesi Selatan	8	21	Maluku Utara	2
8	Sumatera Barat	8	22	Sulawesi Barat	2
9	Lampung	7	23	Kalimantan Tengah	1
10	Sumatera Selatan	7	24	NTB	1
11	Bali	5	25	Papua	1
12	Kalimantan Selatan	5	26	Sulawesi Tengah	1
13	Kepulauan Riau	4	27	Sulawesi Tenggara	1
14	Banten	3			
Jumlah = 152					

1. Provinsi

Dari data di atas, provinsi dengan catatan kasus terbanyak adalah provinsi Riau, yaitu 16 kasus, yang tersebar di enam kabupaten/kota yang berada di wilayahnya. Sementara itu, provinsi dengan jumlah kasus terbanyak setelah Riau adalah Jawa Timur dengan 15 kasus, yang tersebar di 14 kabupaten/kota di wilayah tersebut. Posisi ketiga ditempati oleh Jawa Barat (tersebar di enam

kabupaten/kota) dan Sumatera Utara (tersebar di 11 kabupaten/kota), dengan jumlah masing-masing 14 kasus.

Semua provinsi tersebut di atas merupakan provinsi yang memiliki masalah overkapasitas lapas dan rutan. Dari data yang kami peroleh, provinsi Riau memiliki 11.733 tahanan dan narapidana yang menempati rutan dan lapas yang kapasitas totalnya hanya 4.294 (overkapasitas 174%). Sedangkan, provinsi Jawa Timur mengalami overkapasitas 117% (kapasitas tahanan 12.381 ditempati oleh 26.868 tahanan dan narapidana). Sementara itu, Jawa barat memiliki masalah overkapasitas lapas dan rutan sebesar 56% dan Sumatera Utara 207%.[19]

Selain itu, jika meninjau kondisi sosiokultural dari wilayah-wilayah tersebut, keberadaan pengguna narkotika juga penting untuk ditelusuri. Data yang dikeluarkan oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) menunjukkan, pada tahun 2017 provinsi Riau menempati urutan pertama prevalensi pengguna narkotika, yaitu 1,87% dari seluruh penduduknya, atau dengan kata lain 91.415 orang dari total 4.893.700 penduduk. Sedangkan, Jawa Timur tercatat memiliki 492.157 orang pengguna dari total penduduk 28.622.000 orang (prevalensi 1.72%), dan provinsi Jawa Barat memiliki pengguna narkotika sebanyak 645.482 orang dari total penduduk 35.242.100 orang (prevalensi 1.83%). Namun demikian Sumatera Utara memiliki prevalensi yang paling besar di antara provinsi-provinsi tersebut, yaitu 2.53%.[20]

Banyaknya pengguna narkotika ini agaknya berkorelasi dengan timbulnya kasus peredaran narkotika dalam tahanan, sebab tidak terdapat bukti bahwa memidanakan akan menghentikan konsumsi narkotika seseorang.[21] Sehingga, aktivitas peredaran narkotika tetap dilakukan meskipun harus menembus dinding institusi pemasyarakatan.

---

[19] Sistem Database Pemasyarakatan, *Data Terakhir Jumlah Penghuni perkanwil (Kantor Wilayah) Desember 2018*. Tersedia di http://smslap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly/year/2018/month/12, diakses 20 Mei 2019.

[20] Badan Narkotika Nasional, S*urvei Nasional Penyalahgunaan Narkoba di 34 Provinsi Tahun 2017*.

[21] Astried Permata, Naila Rizqi Zakiyah, Arinta Dea, *Op.Cit*., hal. 13

Jika meninjau secara institusional, masing-masing wilayah memiliki institusi berupa lapas dan rutan dengan kapasitas dan kondisi yang berbeda-beda, tetapi terdapat kemiripan satu sama lain. Kota Bandung (Jawa Barat) Misalnya, memiliki institusi yang cukup lengkap, mulai dari Lapas Kelas I Sukamiskin, Rutan Kelas I, Rutan Kelas II A Khusus Perempuan, Lapas Kelas II A Khusus Perempuan, Lapas Kelas II A Banceuy, Lembaga Pembinaan Khusus Anak Kelas II, dan Lapas Narkotika Kelas II A, yang mana mayoritas mengalami overkapasitas.[22] Sementara itu, wilayah lain seperti kabupaten Kampar hanya memiliki satu institusi, yaitu Lapas Kelas II B Bangkinang yang mengalami overkapasitas sebanyak 76% (1.603 penghuni dari 910 kapasitas penghuni).[23] Selain kedua wilayah tersebut, satu wilayah lain, yaitu kota Makassar, hanya memiliki Rutan Kelas I dan Lapas Kelas I yang juga mengalami overkapasitas.[24] Kondisi overkapasitas ini berpotensi menghasilkan implikasi negatif, terutama pada isu hak asasi manusia. Kondisi ini mencerminkan penahanan yang berada di bawah standar dan sering kali tidak manusiawi, di mana puluhan ribu orang terpaksa hidup dalam waktu lama di dalam ruangan penuh sesak, kondisi kebersihan buruk, tidak ada privasi, dan kondisi kapasitas ruangan yang tidak memungkinkan penghuninya beraktivitas dengan baik.[25]

Fenomena overkapasitas ini agaknya berbanding lurus dengan banyaknya kejadian penyelundupan dan peredaran narkotika di wilayah institusi terkait. Pasalnya, kondisi overkapasitas dapat menimbulkan berbagai permasalahan pada keseluruhan sistem pemasyarakatan yang ada. Overkapasitas

---

[22] Data Penghuni Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan Rumah Tahanan Negara (Rutan) UPT pada Kantor Wilayah (Kanwil) Jawa Barat, "Data Terakhir Jumlah Penghuni Per-UPT pada Kanwil Jawa Barat". Tersedia di http://smslap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly/kanwil/db5e00e0-6bd1-1bd1-913c-313134333039/year/2018/month/12, diakses 20 Mei 2019.

[23] Data Penghuni Lapas dan Rutan Kanwil Riau, *Data Terakhir Jumlah Penghuni Per-UPT pada Kanwil Riau*. Tersedia di http://smslap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly/kanwil/db6b9640-6bd1-1bd1-ebc7-313134333039/year/2018/month/12, diakses 20 Mei 2019.

[24] Unit Pelaksana Teknis, *Unit Pelaksana Teknis Kantor Divisi Pemasyarakatan Sulawesi Selatan*. Tersedia di http://www.ditjenpas.go.id/unit-pelaksana-teknis/, diakses 20 Mei 2019.

[25] Novian, et. al., *Strategi Menangani Overcrowding di Indonesia: Penyebab, Dampak, dan Penyelesaiannya*, ICJR, hal. 103

menyebabkan tidak terakomodasinya kebutuhan kesehatan, kekacauan kondisi emosional di lingkungan lembaga, dan terhambatnya program pembinaan karena kurangnya kualitas layanan lembaga sehingga tidak dapat mencapai cita-cita rehabilitasi dan reintegrasi sosial.[26]

2. Jenis Institusi

Sistem pemasyarakatan di Indonesia memiliki beberapa institusi yang berperan di dalamnya, dengan pembagian berdasarkan fungsinya, sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undanga Secara garis besar, terdapat tiga jenis tempat tahanan berdasarkan fungsinya, salah satunya adalah lapas yang berfungsi sebagai tempat narapidana (orang yang telah menerima putusan persidangan) menjalani hukuman.[27] Selain lapas, terdapat pula rutan yang berfungsi menahan orang-orang yang didakwa melakukan tindak pidana, namun masih menjalani proses pengadilan, atau putusan yang kasusnya belum berkekuatan hukum tetap (BHT).[28] Selain rutan terdapat cabang rutan dan tahanan Polisi yang berfungsi menahan orang-orang yang disangkakan melakukan tindak pidana, dan belum diproses di kejaksaan.

Dari penalaran di atas, sistem pemasyarakatan adalah suatu rangkaian penegakan hukum dengan tujuan untuk membuat warga binaan pemasyarakatan (WBP) menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana.[29] Semua tujuan tersebut dimaksudkan agar WBP dapat kembali ke lingkungan masyarakat (reintegrasi sosial), berperan aktif dalam pembangunan, kembali hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik, dan bertanggung jawab (rehabilitasi).[30] Namun demikian, masih terdapatnya peredaran narkotika di institusi terkait menjadi indikasi tidak tercapainya cita-cita rehabilitasi dan re-integrasi sosial tersebut. Alih-alih menyelesaikan masalah, justru membuat banyak pengguna narkotika yang dipidana tidak mendapat akses pemulihan dari masalah ketergantungan narkotika yang mereka miliki.[31]

---

[26] *Ibid*, hal. 106

[27] UU Pemasyarakatan, Definisi lapas.

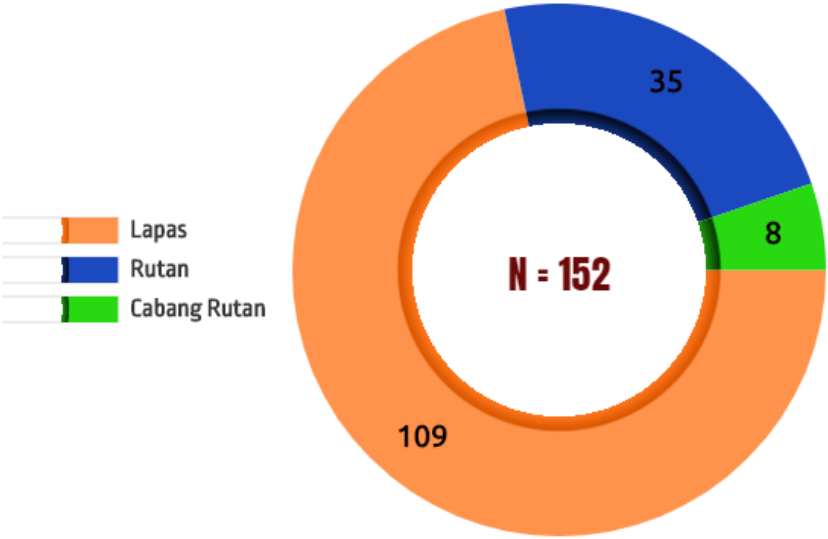
[28] *Ibid*., Definisi rutan

[29] Undang-Undang Pemasyarakatan, Pertimbangan Poin C.

[30] *Ibid*.

[31] Arinta Dea, Astried Permata, Naila Rizqi Zakiyah, *Op. Cit*., hal. 14.

Gambar 3.2. Jenis-Jenis Institusi Tempat Kasus Peredaran Narkotika



Fakta bahwa lapas memiliki kasus terbanyak menyisakan pertanyaan 'mengapa lapas yang merupakan lembaga untuk merehabilitasi seseorang yang melakukan tindak pidana justru menjadi tempat mereka mengulangi tindak pidana tersebut?'. Pertanyaan semacam ini memiliki dua posibilitas jawaban, yaitu; (1) lemahnya pengawasan internal institusi terhadap penghuninya, sehingga menimbulkan celah yang memungkinkan para terduga nekat beraksi; (2) sejak awal, penanganan problem secara pidana kepada semua orang yang terkait dengan narkotika bukanlah solusi yang dapat memecahkan masalah.

Dari kedua jawaban tersebut, keduanya sama-sama mempersoalkan produk hukum yang berlaku di Indonesia saat ini, namun memiliki arah yang berbeda dalam menjawab persoalan. Data tersebut mengindikasikan produk hukum yang ada tidak dapat menyelesaikan masalah.

Selain adanya dugaan ketidaktepatan intervensi negara, masalah inkoherensi yang telah disinggung pada bagian sebelumnya masih harus ditelusuri lebih lanjut. Hal ini disebabkan adanya spesifikasi tertentu yang dimiliki tiap-tiap institusi. Oleh sebab itu, penelusuran yang mungkin adalah meninjau institusi

terkait secara lebih spesifik lagi. Oleh sebab itu, kami melakukan peninjauan lanjutan dengan target lebih spesifik, yaitu mengenai tipe tahanan yang tercatat mengalami kasus peredaran narkotika. Peninjauan ini dilakukan demi penelusuran yang lebih spesifik terhadap situasi dan kondisi institusi, yang dapat memungkinkan terjadinya kasus peredaran narkotika.

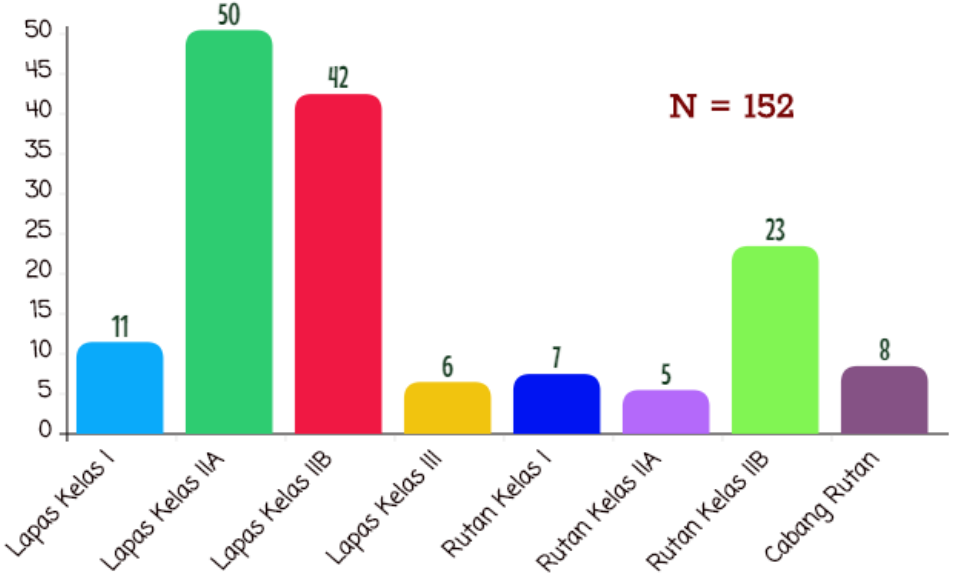
3. Tipe-Tipe Tahanan

Secara konstitusional, beberapa institusi seperti lapas maupun rutan memiliki tipe-tipe atau kelas tertentu. Kategorisasi ini telah diatur dalam undang-undang. Lapas dibagi menjadi empat kelas, yaitu Lapas Kelas I, Lapas Kelas II A, Lapas Kelas II B dan Lapas Kelas III.[32] Selain lapas, institusi lain seperti rutan juga memiliki klasifikasi tertentu. Rutan diklasifikasikan menjadi Rutan Kelas I, Rutan Kelas II A, Rutan Kelas II B, dan Rutan Kelas III. Masing-masing kelas pada institusi terkait memiliki perbedaan. Contohnya, Lapas Kelas I memiliki perbedaan dengan Lapas kelas II A dalam masalah eselonisasi pejabat berwenang dan struktur organisasi.[33] Hal yang sama juga berlaku bagi rutan. Namun demikian, terdapat institusi lapas tertentu yang memiliki fungsi spesifik untuk memenjarakan orang yang melakukan tindak pidana tertentu, misalnya Lapas Narkotika Kelas II A Nusakambangan. Selain itu, terdapat pula institusi yang berfungsi menampung warga binaan secara terkhusus seperti Lembaga Pemasyarakatan Khusus Anak (LPKA), maupun lapas khusus WBP perempuan.

[32] Klasifikasi lapas

[33] Lampiran struktur organisasi lapas

Gambar 3.3. Jenis-Jenis Tahanan



Data di atas menunjukkan bahwa lokasi dengan kasus terbanyak adalah Lapas Kelas II A dengan 50 kasus (32,89%), kemudian diikuti oleh Lapas Kelas II B dengan 42 kasus (27,63%), kemudian diikuti oleh Rutan Kelas II B denga 23 Kasus.

Banyaknya kasus ini perlu ditelusuri lebih lanjut agar dapat memetakan permasalahan dengan lebih konkrit. Kasus semacam ini memiliki faktor-faktor seperti kondisi aktual yang tidak kondusif, maupun kemungkinan terdapatnya celah pada produk hukum yang memungkinkan terjadinya kasus. Oleh sebab itu salah satu aspek yang perlu ditinjau adalah aspek produk hukum pada institusi terkait. Hal ini dikarenakan terdapatnya paradigma penanganan problem yang berfokus pada pengawasan dan penindakan hukum yang selama ini terus digulirkan

Lapas Kelas II A sebagai institusi dengan kasus terbanyak tidaklah lemah secara tata organisasi dalam urusan kepengawasan. Institusi tersebut memiliki perangkat organisasi yang cukup jelas dan terpisah mengenai keamanan. Selain memiliki petugas keamanan seperti institusi serupa pada umumnya, Lapas Kelas II A juga memiliki Seksi Administrasi Keamanan dan Tata Tertib, dan bahkan

memiliki subseksi keamanan sendiri.[34] Oleh sebab itu, secara *de jure* kekuatan organisatoris pada institusi pemasyarakatan seperti yang disebutkan di atas dapat dikatakan sudah cukup akomodatif pada sektor kepengawasan. Kekuatan organisatoris serupa juga dimiliki oleh Lapas Kelas II B yang berada di posisi kedua. Ditambah lagi, telah terdapat peraturan tentang barang bawaan pengunjung maupun tahanan/warga binaan yang terakomodasi pada Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 1999.[35] Dengan demikian kelengkapan produk hukum terkait pengawasan secara *de jure* tidak memiliki masalah berarti. Namun, hal tersebut secara ironis bertentangan dengan fakta pada level praksis di mana masih banyak peredaran narkotika pada institusi kendati telah dikategorikan sebagai sesuatu yang dilarang berada di lingkungan institusi terkait.

Berdasarkan temuan di atas, agaknya solusi atas permasalahan narkotika dalam institusi pemenjaraan dan penahanan tak bisa dijawab dengan menambah produk hukum yang berkaitan dengan 'pengawasan'. Oleh karena itu, kami berpendapat bahwa jawaban pertama—yaitu menambahkan produk hukum (terutama yang berdimensi pengawasan)—tidak akan cukup signifikan dalam mengatasi perkara yang terjadi. Produk hukum berupa pengawasan yang termanifestasi kepada struktur organisasi sudah akomodatif. Penelusuran terhadap akomodasi produk hukum—dalam bentuk kelengkapan organisatoris pada fungsi pengawasan—tidak mengindikasikan perlunya penambahan produk serupa.

Hal ini mengindikasikan bahwa paradigma penanganan yang berfokus pada pengawasan bukanlah jawaban yang tepat untuk menyelesaikan masalah keberadaan narkotika di dalam lapas/rutan. Alih-alih berfokus pada masalah pengawasan, kami berpendapat bahwa ada banyak hal yang perlu diperhatikan dalam isu ini, seperti isu kesehatan, ketidaksetaraan gender, juga isu sosio-

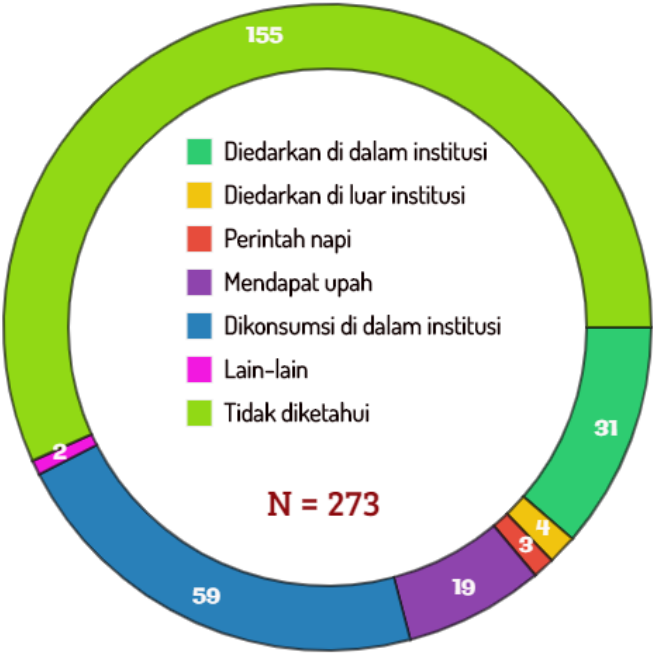
[34] Indonesia, Kementerian Hukum dan HAM, *Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.01-PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan HAM*, Permenkmham Nomor M.HH-05.0T.01.01 Tahun 2011. Bagian Lampiran

[35] Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Syarat-syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Wewenang, Tugas, dan Tanggung Jawab Perawatan Tahanan*, PP No. 58 Tahun 1999, Pasal 37-39.

kultural lain seperti timbul dan meningkatnya stigma terhadap pengguna narkotika yang dapat menimbulkan berbagai risiko terkait penggunaan narkotika.[36] Oleh sebab itu penelusuran mengenai aspek lain seperti aspek sosio-kultural dalam problem peredaran narkotika pada institusi lapas dan rutan perlu dilakukan, salah satunya dengan meninjau tujuan para tersangka.

C. Tujuan Tersangka

Gambar 3.4. Tujuan Tersangka Menyelundupkan Narkotika



Meninjau data di atas, tujuan tersangka bervariasi. Mengesampingkan tujuan yang tidak diketahui, variasi tujuan didominasi oleh kepentingan konsumsi (penggunaan) di dalam institusi lapas/rutan baik secara berkelompok maupun individual, dengan jumlah 59 tersangka atau sekitar 21,61%. Temuan ini mengindikasikan bahwa pemenjaraan bukanlah intervensi yang tepat karena upaya untuk memenuhi kebutuhan akan konsumsi narkotika tidak berhenti hanya karena seseorang dimasukkan ke dalam tahanan/penjara.

[36] Anand Grover, *Op. Cit*.

Selain untuk kebutuhan konsumsi, tujuan lain yang juga cukup banyak ditemukan adalah tujuan mengedarkan di dalam institusi, yaitu 31 tersangka (11,35 %). Tersangka yang mengaku diupah sebagai kurir juga cukup banyak, yaitu 19 orang (6,9%). Terdapat tiga kasus penyelundupan dengan tujuan melaksanakan perintah narapidana, bahkan salah satu melibatkan petugas pemasyarakatan/sipir yang mengambil peran sebagai kurir atas perintah narapidana. Terdapat pula kasus di mana seorang istri terpaksa menyelundupkan narkotika ke dalam institusi lapas atas perintah suaminya, sedangkan satu kasus lainnya adalah kasus narapidana menyelundupkan narkotika atas perintah sesama narapidana. Data di atas bahkan menunjukkan adanya empat orang tersangka yang terkait dengan aktivitas produksi narkotika di dalam institusi lapas/rutan, untuk kemudian diedarkan di masyarakat.

Hal ini mengindikasikan bahwa permasalahan narkotika di balik penjara bukanlah aspek tunggal, bukan juga masalah individual. Keberadaan narkotika dalam penjara/tahanan harus dipahami sebagai problem kehidupan sosial penjara yang membudaya, berkaitan dengan relasi sosial, kesehatan, ekonomi, kapital budaya dan lain sebagainya.[37] Hal ini sekaligus menyatakan adanya kompleksitas problem narkotika dalam penjara, yang tentu tidak dapat diselesaikan hanya dengan terus-menerus memperketat pengawasan dengan paradigma represifnya, apalagi menambah jumlah penghuni penjara.

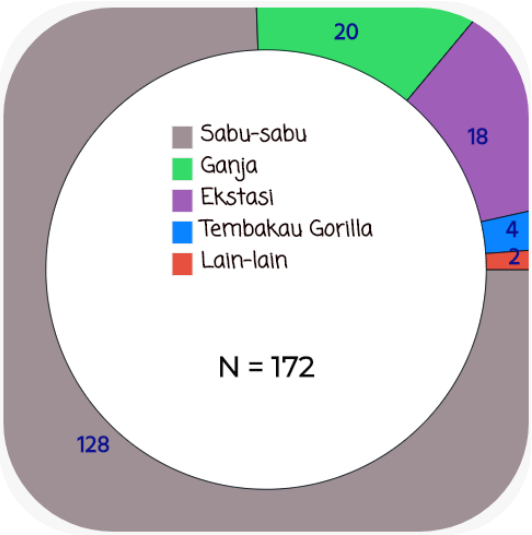
Penanganan problem narkotika berbasis pidana tidak tepat, jika meninjau dari indikator keberhasilan berupa berhentinya peredaran narkotika di Indonesia. Alih-alih menjadikan Indonesia 'bebas narkotika', peredarannya justru menembus dinding penjara. Hal ini dapat dipahami mengingat persoalan kesehatan dari penggunaan narkotika tidak teratasi dengan menempatkan pengguna narkotika ke dalam penjara. Memenjarakan pengguna narkotika sama halnya dengan mengubah lokasi penggunaan narkotika dari yang awalnya berada di masyarakat umum, menjadi di penjara. Akibatnya, kebutuhan akan persediaan narkotika di dalam penjara pun muncul. Hal ini mendorong penyelundupan narkotika ke dalam penjara.

[37] Wheatley, 2007, hal 403-406 dalam Torsten Kolind dan Karen Duke, *Drugs in prisons: Exploring use, control, treatment and policy*.

Problem sosio-kultural, ekonomi, dan kesehatan juga tercemin dari fakta bahwa dari satu kasus didapati lebih dari satu tujuan melakukan peredaran narkotika di dalam penjara. Dari sini, kita dapat menyadari bahwa terdapat juga kompleksitas dalam permasalahan narkotika itu sendiri, di mana penanganannya juga perlu dilakukan secara holistik. Salah satu isu kompleksitas yang ada terkait dengan jenis narkotika. Setiap jenis narkotika, cara pemakaian, durasi pemakaian, banyaknya jumlah konsumsi narkotika memiliki implikasi yang berbeda-beda. Hal ini akan mempengaruhi penanganan yang tepat dalam menyelesaikan problem narkotika itu sendiri. Maka dari itu dibutuhkan eksplorasi lebih lanjut, terutama mengenai jenis narkotika yang beredar di penjara/tahanan.

D. Jenis Narkotika

Gambar 3.5. Jenis-Jenis Narkotika yang Diselundupkan



Sabu-sabu menjadi barang bukti yang paling sering ditemukan, yaitu sebanyak 128 kali. Sabu-sabu secara hukum termasuk ke dalam narkotika golongan I yang dilarang keras beredar, kecuali untuk penelitian yang telah diizinkan dan diawasi.[38] Fakta bahwa sabu-sabu menjadi barang bukti yang ditemukan pada

[38] Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, *Op. Cit.*

institusi lapas/rutan menjadi ironi tersendiri. Pasalnya, suatu benda yang telah dinyatakan terlarang kepemilikannya secara konstitusional justru menjadi benda yang paling banyak dimiliki para tersangka.

Dari 128 kasus tersebut, 22 di antaranya adalah kasus konsumsi sabu-sabu di dalam lapas. Sabu-sabu adalah narkotika jenis stimulan yang menjadi jenis yang sangat populer penggunaannya di dunia dan memiliki prevalensi tinggi pada resiko penularan penyakit seperti HIV dan Hepatitis C.[39] Tingginya risiko penularan penyakit akibat penggunaan narkotika jenis ini mengindikasikan bahwa intervensi kesehatan akan lebih masuk akal dalam rangka pengurangan dampak buruk.

Selain sabu-sabu, ganja dan ganja sintetis (tembakau gorila) menjadi barang bukti yang jumlahnya cukup banyak. Jika meninjau dari segi kesehatan, ganja dapat memiliki manfaat di bidang kesehatan,[40] walaupun kebijakan di Indonesia menggolongkan ganja sebagai narkotika golongan I, layaknya sabu-sabu.

Penelusuran mengenai problem peredaran narkotika pada institusi lapas/rutan agaknya tidak cukup sampai di sini. Para pelaku yang menjadi tersangka memainkan peran penting dalam perguliran problem ini, sebab merekalah subjek yang melakukan tindakan memasukkan, mengeluarkan, mengedarkan ataupun mengonsumsi narkotika. Oleh sebab itu, penelusuran kepada subjek ini menjadi suatu penelusuran yang akan secara signifikan menajamkan analisis terhadap problematika tersebut.

E. Identitas Pelaku

Secara umum, banyak kasus yang diberitakan memiliki lebih dari satu pelaku. Kami mencatat setidaknya terdapat 273 orang. Para pelaku tersebut memiliki beberapa karakteristik yang dapat mempertajam analisis keterlibatan mereka, seperti gender, rentang usia, dan kewarganegaraan. Disagregasi data ini diharapkan dapat membuka pintu penelusuran terhadap problem narkotika dalam tahanan menjadi lebih spesifik lagi.

---

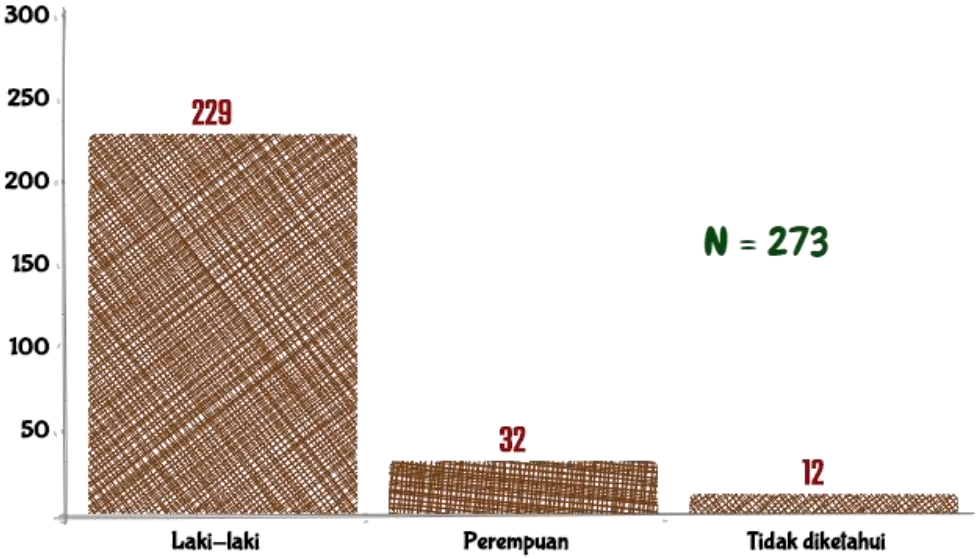
[39] United Nation Office on Drugs and Crime (UNODC), *Prevention, treatment care and support for people who use stimulant drugs*. Tersedia di https://www.unodc.org/unodc/en/hiv-aids/new/stories/prevention--treatment-care-and-support-for-people-who-use-stimulant-drugs.html, diakses 27 Juni 2019.

[40] UNODC, *Cannabis: A Short Review*, hal. 28.

4. Gender

Gender merupakan salah satu variabel penting dalam menganalisa perilaku seseorang. Gender seseorang dapat menentukan peran-peran dalam masyarakat yang dikonstruksikan menyertainya. Misalnya, gender laki-laki umumnya dikonstruksikan memiliki peran yang maskulin—dan mendominasi, sedangkan gender perempuan dikonstruksikan sebaliknya. Kami menemukan bahwa varian gender pelaku adalah sebagai berikut:

Gambar 3.6. Gender Pelaku



Jika melihat data di atas, pelaku didominasi oleh laki-laki dengan jumlah yang cukup besar, yaitu 229 orang. Pembedaan peran gender yang rigid seperti 'laki-laki mencari nafkah dan perempuan mengurus rumah' dapat mempengaruhi tindakan-tindakan para tersangka. Namun demikian, terdapat kondisi tertentu dimana perempuan harus mengambil peran ganda. Beberapa perempuan terpaksa berperan sebagai perempuan (yang mengurus rumah tangga) sekaligus mencari nafkah untuk menghidupi keluarga. Selain itu, kondisi aktual yang cenderung represif secara sosio-kultural kepada perempuan juga dapat mempengaruhi mereka untuk terlibat dalam lingkaran gelap peredaran narkotika. Perempuan kerap medapat eksploitasi seperti intimidasi, pemaksaan,

penganiayaan pasangan intim ataupun kondisi serupa yang kompleks di sekitarnya sehingga terjerat dalam persoalan semacam ini. Adanya relasi kuasa yang timpang antara laki-laki dan perempuan kerap kali membuat perempuan menjadi korban. Menilik data di atas, 32 pelaku bergender perempuan. Jumlah ini mencapai lebih dari 10% dari total terduga pelaku.

Pemidanaan terhadap pelaku narkotika tanpa pandang bulu juga kerap menyisakan permasalahan, terutama dalam konteks peran gender. Pertimbangan terhadap peran gender yang diemban oleh para pelaku ini kerap kali dikesampingkan. Kami menemukan 23 dari total 32 terduga pelaku adalah perempuan yang berusia antara 18 hingga 55 tahun, sedangkan sisanya tidak diketahui usianya. Dengan kata lain 71,87% dari pelaku bergender perempuan berada pada usia produktif.[41] Pemidanaan pada perempuan, terutama yang berada pada rentang usia produktif memiliki imbas yang besar, baik bagi individu yang bersangkutan maupun terhadap relasi sosial dengan keluarganya.[42] Pemidanaan dapat menghambat produktivitas perempuan seperti terhalangnya akses terhadap pekerjaan maupun pendidikan, maupun meregangkan relasi sosial dengan keluarganya. Terlebih, pemidanaan tanpa mempertimbangkan faktor signifikan lain juga memiliki dampak buruk yang signifikan.

Salah satu faktor signifikan yang luput dari pertimbangan adalah adanya relasi kuasa yang timpang pada hubungan suami-istri ataupun pasangan kekasih laki-laki dan perempuan.[43] Kami menemukan sebanyak 12 orang perempuan (37,5%) dari perempuan yang terlibat tindak pidana peredaran narkotika di dalam penjara memiliki relasi intim dengan WBP yang memesan narkotika tersebut. Bahkan salah seorang tersangka dipaksa suaminya untuk menyelundupkan narkotika ke dalam institusi. Hal ini mengindikasikan terdapat kerentanan perempuan mengalami paksaan dan manipulasi menyelundupkan narkotika ke dalam institusi lapas maupun rutan. Sayangnya, faktor seperti ini yang seharusnya dipertimbangkan, justru diabaikan. Dalam hal ini perempuan tidak dipandang sebagai korban yang dimanipulasi pasangan atau orang terdekatnya, padahal sejatinya mereka dimanfaatkan oleh orang terdekat mereka untuk melakukan tindakan tersebut.

---

[41] Usia Produktif menurut Badan Pusat Statistik adalah 15-64 Tahun.
[42] Arinta Dea, Astried Permata, Naila Rizqi Zakiyah, *Op. Cit*., hal 23.
[43] *Ibid*., hal. 41.

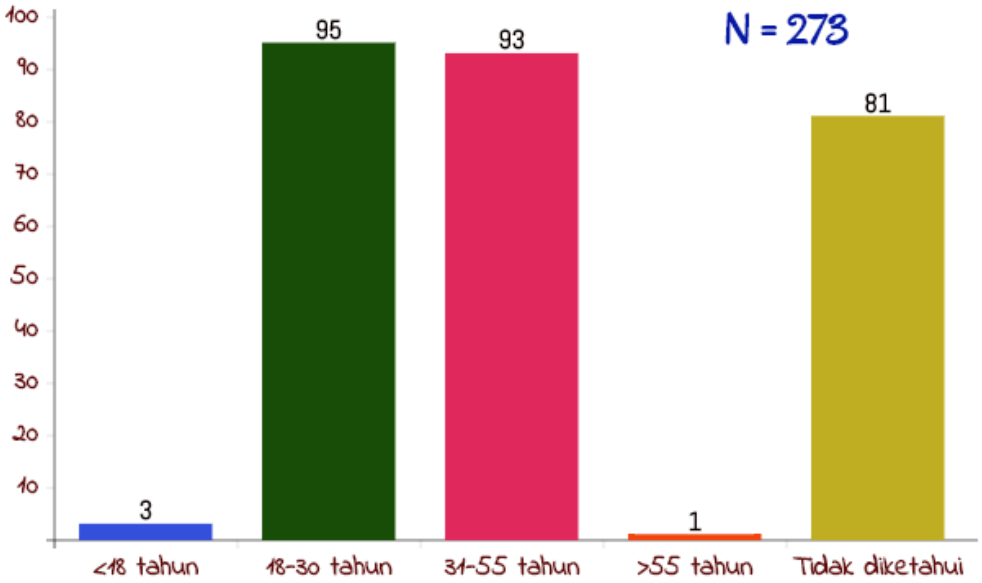
Pada variabel gender ini, juga terdapat 11 orang terduga pelaku yang tidak diketahui identitas gendernya. Hal ini dapat disebabkan beberapa faktor yang terkait dengan pengambilan data. Kami hanya mengambil data sesuai pemberitaan media daring sehingga seringkali menjumpai kasus tanpa detail yang lengkap, salah satunya detail mengenai identitas terduga pelaku. Selain itu, terdapat pula beberapa kasus dimana terduga pelaku tidak terungkap. Dengan demikian, kami mengategorikan terduga pelaku pada kasus-kasus tersebut sebagai tidak diketahui.

Sebagai suatu penelusuran, eksplanasi di atas mengenai relasi gender dengan permasalahan peredaran narkotika di dalam penjara perlu dianalisis lebih lanjut dengan mengungkap fakta lain mengenai identitas terduga pelaku, yaitu rentang umur mereka. Pengungkapan fakta ini diharapkan dapat mempertajam analisa yang telah kami lakukan sebelumnya.

5. Rentang Usia

Rentang usia menjadi variabel identitas yang juga cukup penting. Pemetaan terhadap usia terduga pelaku dapat membawa kita pada perkiraan atas produktivitas mereka sebagai manusia. Sebagai suatu variabel, rentang usia dapat menunjukkan kecenderungan aktivitas seseorang secara umum.

Gambar 3.7. Rentang Usia Pelaku



Mengacu pada data di atas, terduga pelaku terbanyak berasal dari rentang usia 18-30 tahun dengan jumlah 95 orang (34,92%). Posisi tersebut diikuti oleh rentang usia 31-55 tahun yang berjumlah 93 orang (34,19%). Sementara itu, cukup banyak terduga pelaku yang identitas usianya tidak diketahui, namun terdapat tiga orang terduga pelaku yang tergolong anak-anak, atau berusia di bawah 18 tahun.[44]

Mengesampingkan pelaku yang identitasnya tidak diketahui, dua kelompok rentang usia yang menempati posisi pertama dan kedua adalah kelompok usia produktif. Kendati Indonesia mendefinisikan bahwa usia produktif dimulai sejak usia 15 tahun hingga usia 64 tahun,[45] terdapat kontroversi mengenai pekerja dengan usia di bawah 18 tahun karena secara *de jure* masihlah tergolong sebagai anak. Sementara itu, secara *de jure* usia pensiun pertama adalah 56

[44] Sesuai dengan Sistem Peradilan Pidana Anak yang mendefinisikan anak sebagai seseorang yang berusia kurang dari 18 tahun. Lihat UU SPPA Pasal 1 butir 3.
[45] Wasisto Raharjo Jati, *Bonus Demografi Sebagai Mesin Pertumbuhan Ekonomi: Jendela Peluang atau Jendela Bencana di Indonesia?,* (2015), hal. 2.

tahun, kendati batas maksimumnya adalah 65 tahun.[46] Dengan demikian rentang usia 18-55 tahun adalah rentang usia produktif bukan anak dan belum pensiun, yang menjadikan produktivitas pada rentang usia tersebut seharusnya berada pada titik maksimum.

Produktivitas ini berhubungan dengan peran yang terdapat di masyarakat, oleh sebab itu, mungkin terdapat relasi antara usia dan gender dari para tersangka.

Tabel 3.2. Hubungan Gender dan Usia Pelaku

No.	Rentang Usia	Gender			
		Laki-laki	Perempuan	Tidak Diketahui	Jumlah
1	<18 tahun	3	0	0	3
2	18-30 tahun	89	6	0	95
3	31-55 tahun	76	17	0	93
4	>55 tahun	1	0	0	1
5	Tidak diketahui	60	9	12	81
Jumlah		**229**	**32**	**12**	**273**

Data tersebut menunjukkan bahwa tersangka yang masih berstatus anak adalah laki-laki. Ini mengindikasikan bahwa anak laki-laki lebih terpapar kasus peredaran narkotika di dalam penjara dibanding anak perempuan, walaupun perlu penelitian lebih lanjut mengenai ini. Data ini juga menunjukkan bahwa 72% tersangka laki-laki (165 orang dari total 229 tersangka laki-laki) dan 72% tersangka perempuan (23 orang dari total 32 orang) berada pada usia produktif. Mengingat kebijakan narkotika Indonesia yang cenderung memidanakan, sejumlah orang tersebut menjadi kehilangan oportunitas menjadi pemuda dan pemudi yang berkontribusi untuk kemakmuran masyarakat. Hal ini disebabkan karena sebagian dari mereka akan mendapat hukuman penjara lebih lama, dan justru menjadi penghuni baru yang membuat penjara ataupun tahanan makin sesak.

F. Modus Peredaran Narkotika

[46] Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun*, Pasal 15 Ayat 1.

Tabel 3.3. Modus Pelaku Mengedarkan Narkotika

No.	Modus Peredaran Narkotika	Jumlah
1	Tidak diketahui	90
2	Dilemparkan melalui dinding pembatas	6
3	Diselundupkan melalui sipir	5
4	Diselundupkan melalui truk semen dan keramik	1
5	Disimpan di area institusi	58
6	Lain-lain	3
7	Menyuruh tahanan lain mengantarkan narkotika	1
8	Sedang dikonsumsi	9
9	Diselundupkan melalui barang bawaan tersangka	44
10	Diselundupkan melalui barang titipan	13
11	Disimpan tersangka di sekitar tubuhnya	43
Jumlah		**273**

Berdasarkan data di atas, dari total 273 tersangka, modus peredaran narkotika terbanyak dilakukan dengan menyimpan narkotika di area institusi, dengan jumlah total 59 tersangka yang terlibat, atau sekitar (21,24%). Karena kasus yang diberitakan adalah mengenai penemuan narkotika di dalam penjara, tidak diketahui bagaimana barang-barang tersebut dapat masuk ke dalam.

Di samping itu, upaya memasukkan narkotika dari luar ke dalam institusi lapas/rutan juga menjadi upaya yang cukup masif dan menggunakan banyak cara seperti melalui barang titipan (13 tersangka), melalui barang bawaan pengunjung (44 tersangka), dilemparkan melalui dinding pembatas (enam tersangka), diselundupkan melalui truk semen dan keramik (satu tersangka), dan bahkan melalui keterlibatan sipir (lima tersangka). Adapun terdapat sembilan

orang tersangka yang terpergok sedang mengonsumsi narkotika di dalam institusi.

Fakta di atas mengindikasikan bahwa upaya untuk melakukan aktivitas terkait narkotika tidak mampu dihentikan oleh dinding lapas/rutan. Berbagai macam usaha dilakukan untuk menyembunyikan, menggunakan, maupun memasukkan narkotika ke dalam lapas/rutan. Hal ini membuktikan bahwa pemenjaraan bukan solusi menangani problem narkotika. Terlebih, mandat konvensi internasional juga menekankan pada pendekatan kesehatan. Dengan demikian, seharusnya aspek kesehatan lebih diperhatikan ketika mencoba menangani problem narkotika, terutama dalam usaha mengurangi dampak buruknya.

Hal ini didukung oleh komitmen negara pada konvensi pengendalian narkotika internasional yang akan berupaya melakukan pencegahan penyalahgunaan narkotika dan mengidentifikasi sedini mungkin, menangani, mengedukasi, merehabilitasi, ataupun melakukan perawatan pasca penanganan. Usaha ini dilakukan dengan pendekatan berbasis kesehatan dan yang secara efektif tersedia dan dapat diakses, berbasis komunitas, dengan memperhatikan prinsip kesukarelaan, non-diskriminasi dan memperhatikan kebutuhan khusus individu, juga untuk menyediakan penanganan kecanduan narkotika yang berbasis bukti (*evidence-based treatment*), termasuk untuk pengguna yang sedang menjalani proses hukum baik dalam masa penahanan maupun pemidanaan.[47]

Selain itu, ilegalisasi narkotika yang berimplikasi pada pemenjaraan pemilik narkotika, justru menjadikan narkotika sebagai ladang uang yang tak terlacak. Dalam konteks peredaran narkotika dalam penjara, hal ini berpotensi menimbulkan praktik koruptif dari aparat penegak hukum yang seharusnya tidak perlu terjadi. Tindakan korupsi yang dilakukan petugas adalah meminta pungutan liar dari narapidana ataupun tahanan untuk mendapat kenyamanan lebih di dalam lapas/rutan.[48] Hal semacam ini dapat memberi tersangka keleluasaan dalam menyelundupkan, mengedarkan, maupun memenuhi kebutuhan konsumsi narkotika. Petugas lapas yang melakukan korupsi semacam ini berpotensi mengeksploitasi para pecandu yang memang membutuhkan konsumsi atas narkotika, terlihat dari adanya fakta bahwa lima

[47] UNODC, *Roundtable 3 Cross-cutting Issues: drugs and human rights, youth, women, children and communities*, hal. 2
[48] Novian, et.al., *Op. Cit*., hal. 119

orang petugas lapas/rutan atau sipir ikut 'bermain' sebagai pengedar narkotika. Selain itu, terdapat potensi pembiaran atau bahkan perlindungan terhadap napirapidana yang memperjual-belikan narkotika selama pungutan liar dibayarkan oleh mereka.

G. Beranjak dari Pemidanaan Berfokus pada Intervensi Kesehatan

Peredaran narkotika yang terjadi pada institusi lapas/rutan di Indonesia adalah suatu implikasi dari tidak akomodatifnya kebijakan penanganan problem narkotika. Bukti adanya peredaran narkotika dalam lapas/rutan mencerminkan bahwa pemenjaraan seseorang hanya karena ia memiliki sejumlah narkotika dalam kuasanya bukanlah solusi tepat. Di samping itu, telah banyak diskursus alternatif penanganan narkotika selain pemenjaraan. Misalnya, pada *Plenary Meeting* ke-9, 16 Maret 2012, resolusi 55/12 menyatakan bahwa negara perlu menyediakan alternatif dari penghukuman atau sebagai tambahan dari penghukuman, untuk pengguna narkotika yang melakukan pelanggaran perlu menjalani penanganan terukur, edukasi, rehabilitasi, pasca perawatan, atau reintegrasi sosial. [49] Pernyataan tersebut muncul sebagai usaha mempromosikan, mengembangkan, meninjau ulang ataupun memperkuat program *demand reduction* yang efektif, komprehensif, dan terintegrasi, berdasarkan bukti ilmiah dan memiliki cakupan luas, termasuk pencegahan primer, edukasi, deteksi dini dan lain sebagainya demi tujuan mempromosikan kesehatan dan kesejahteraan sosial. Selain itu, terdapat pula alternatif dekriminalisasi terhadap pemilik narkotika—terutama untuk keperluan pribadi. Dekriminalisasi adalah penghilangan bentuk hukuman sebagai kriminal untuk pelanggaran terhadap peraturan terkait narkotika.[50] Kedua model penanganan di atas dapat dikatakan menjadi alternatif yang sejatinya memiliki tujuan yang sama, yaitu mengurangi dampak buruk penggunaan narkotika.

Dari segi implementasi, Portugal adalah salah satu negara yang telah menerapkan kebijakan dekriminalisasi kepemilikan narkotika dalam jumlah kecil dan untuk pemakaian pribadi. Kebijakan ini dilaksanakan sejak tahun 2001.[51] Dekriminalisasi ini dibarengi dengan peningkatan penanganan dan pelayanan

[49] Resolution 55/12 Alternative to imprisonment for certain offences as demand reduction strategies that promote public health and public safety. Hal. 1
[50] Approach to Decriminalizing Drug Use & Possession, February 2015, hal. 1
[51] *Ibid*,. hal. 2

pengurangan dampak buruk, yang mana secara signifikan terbukti menurunkan tingkat pemakaian narkotika yang bermasalah, pemakai di bawah umur, menurunkan jumlah orang yang ditangkap dan dipenjara karena narkotika, mengurangi persebaran HIV/AIDS, mengurangi kematian akibat narkotika, dan meningkatkan secara signifikan jumlah orang yang mengakses layanan kesehatan untuk menangani narkotika.[52]

Keberadaan narkotika dalam institusi lapas/rutan seharusnya tidak perlu marak terjadi jika sistem kebijakan narkotika menempuh cara-cara yang lebih humanis. Fokus utama kebijakan perlu berubah dari pemenjaraan menjadi intervensi kesehatan. Sebab, perubahan fokus ini memungkinkan kita menghilangkan biaya tak perlu yang kerap menjadi beban bagi semua pihak. Lapas/rutan tidak perlu memusingkan peredaran narkotika di institusinya jika permintaan terhadap narkotika tidak ada, hal ini bisa terwujud jika terjadi perubahan fokus kebijakan dari pemenjaraan kepada intervensi kesehatan.

[52] *Ibid*.

PENUTUP

A. Simpulan

Sepanjang tahun 2018, kami mendapati beragam fakta seputar peredaran narkotika pada institusi lapas/rutan. Dari temuan-temuan tersebut, kami mendapat ringkasan fakta sebagai berikut:

1. Peredaran narkotika pada institusi lapas/rutan ditemukan di 27 provinsi di seluruh Indonesia, dengan Riau sebagai provinsi terbanyak ditemukannya kasus peredaran tersebut (16 kasus).
2. Pada level kabupaten/kota, kasus terbanyak ditemukan di kota Bandung (tujuh kasus), diikuti oleh kabupaten Kampar dan kota Makassar dengan masing-masing lima kasus.
3. Lapas menjadi tempat terbanyak ditemukannya kasus peredaran narkotika dengan jumlah 109 kasus (71,71%) dari total 152 kasus peredaran narkotika. Sementara itu, Lapas Kelas II A menjadi institusi terbanyak ditemukannya kasus, yaitu 50 kasus (32,89%).
4. Tedapat 273 tersangka pada kasus peredaran narkotika pada institusi lapas/rutan. 32 tersangka adalah perempuan dan 12 orang di antaranya memiliki hubungan intim sebagai kekasih dengan tersangka yang berstatus sebagai warga binaan. Hal ini menjadi suatu faktor yang rentan membuat terempuan terjebak dalam problem peredaran narkotika pada lapas/rutan.
5. Tercatat adanya lima tersangka yang berprofesi sebagai petugas lapas/rutan (sipir). Petugas lapas/rutan mengambil peran tertentu dalam lingkaran peredaran narkotika di lapas/rutan. Hal ini merupakan salah satu tindakan korupsi aparatur negara yang timbul sebagai konsekuensi kebijakan narkotika yang eksis hari
6. Sebanyak 59 tersangka peredaran narkotika di lapas/rutan melakukannya untuk konsumsi pribadi.
7. Terdapat tiga orang tersangka anak laki-laki (berumur di bawah 18 tahun). selain itu terdapat 12 pelaku yang merupakan perempuan yang berada pada usia produktif. Dua kategori ini adalah kelompok yang rentan mengalami manipulasi sehingga terlibat dalam kasus peredaran narkotika dalam penjara.
8. Sabu-sabu menjadi narkotika yang paling banyak ditemukan, diikuti dengan ganja. Kedua jenis narkotika ini termasuk ke dalam golongan yang tidak dapat digunakan untuk kebutuhan medis. Hal ini tetap

bertahan kendati terdapat banyak manfaat untuk bidang kesehatan yang dapat dihasilkan dari dua jenis narkotika ini.

B. Saran

Dari temuan-temuan tersebut kami menganggap bahwa keberadaan narkotika pada institusi lapas/rutan cukup masif dan perlu diatasi. Pemenjaraan tidak menghentikan aktivitas terkait narkotika, dan justru membebani sistem pemasyarakatan yang ada. Oleh sebab itu diperlukan perubahan pendekatan penanganan narkotika agar penyelesaian problem narkotika dapat lebih efektif, efisien, menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia, dan menjawab akar persoalan dengan tepat.

Pendekatan pada problem narkotika hendaknya tidak hanya menyoal penegakan hukum, sebab problem narkotika memiliki aspek lain yang justru lebih fundamental untuk diperhatikan. Hal ini telah terbukti dari data yang kami paparkan pada tulisan ini, yaitu tidak terselesaikannya peredaran narkotika dengan pendekatan yang terpaku pada pemenjaraan. Sepuluh tahun adalah waktu yang cukup pajang untuk mengukur implikasi kebijakan narkotika. Dengan bukti-bukti yang ada, kita pantas mengatakan bahwa kebijakan perlu beralih dari pemenjaraan menjadi bentuk yang lebih humanis dan bijaksana, seperti memperkuat pendekatan berbasis kesehatan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Konvensi dan Dokumen Internasional

International Journal of Human Rights and Drugs Policy Volume 1, 2010

United Nation On Drugs and Crime, Roundtable 3 Cross-cutting Issues: drugs and human rights, youth, women, children and communities. Tersedia di: https://www.unodc.org/documents/ungass2016/Background/RTpapers/Roundtable_3_FINAL_12April_clean.pdf.

Peraturan Nasional

Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012. Sistem Peradilan Pidana Anak.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun. PP No. 45 Tahun 2015.

Kementerian Hukum dan HAM. Pengamanan pada Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara. Permenkumham No. 33 Tahun 2015.

Kementerian Hukum dan HAM. Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.01-PR.07.03 Tahun 1985 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemasyarakatan, Permenkumham No. M.HH-05.0T.01.01 Tahun 2011.

Laporan

Alternative to imprisonment for certain offences as demand reduction strategies that promote public health and public safety. Resolutions 55/12. Tersedia di: https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Drug_Resolutions/2010-2019/2012/CND_Res-55-12.pdf diakses pada Juli 2019

Badan Narkotika Nasional (BNN). *Hasil Survei Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika Pada Kelompok Pelajar dan Mahasiswa di 18 Provinsi Tahun 2016*. Tersedia di: https://ppid.bnn.go.id/wp-content/uploads/sites/2/2019/02/Jurnal-Data-P4GN-2016-Edisi-2017-watermark.pdf.

Badan Narkotika Nasional. Indonesia: *Drugs Presented in Numbers Year 2017*. https://ppid.bnn.go.id/wp-content/uploads/sites/2/2019/02/Jurnal-Data-Puslitdatin-BNN-2018-watermark2.pdf.

CyberAlert. (2014). *Media Monitoring 2014: The Ultimate Guide*. CyberAlert.
J., Comcowich, W. (2010). *Media Monitoring: The Complete Guide*. CyberAlert.
Nasir, Sudirman. (2018). *Drugs Policy in Indonesia, Law Amendements but Punitive Approach Remains*. Makassar: Universitas Hasanuddin.
Novian, Rully. e. a. (2018). Strategi Menangani Overcrowding di Indonesia: Penyebab, Dampak, dan Penyelesaiannya. Jakarta: Institute Criminal Justice Reform.
P., Sri S. & Widayatun. "Perkembangan HIV dan AIDS di Indonesia: Tinjauan Sosio Demografis." Jurnal Kependudukan Indonesia Vol III, No. 2. 2008.
Permata, Astried & A. D. (2018). *Yang Terabaikan: Potret Situasi Perempuan yang Dipenjara Akibat Tindak Pidana Narkotika*. Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat.
UN Experts Urge States to Adopt Human Rights Approach. Tackling the world drug problem: UN experts urge States to adopt human rights approach. Tersedia di:

https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19833&LangID=E. Diakses 19 Juni 2019.

Buku dan Jurnal

Jati, Wasisto Raharjo. "Bonus Demografi Sebagai Mesin Pertumbuhan Ekonomi: Jendela Peluang atau Jendela Bencana di Indonesia?". Volume 23 Nomor 1, (2015).
Mertokusumo, Sudikno. (2006). *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.

Situs Web

"Jumlah Narapidana Narkoba Rajai Lapas di Indonesia". Okezone. 1 Februari 2019.
https://news.okezone.com/read/2019/01/31/512/2012132/jumlah-narapidana-narkoba-rajai-lapas-di-indonesia. Diakses Mei 2019.
Pernyataan dari Aneurin Bevan, Anggota Parlemen Inggris pada 1946 mengenai narkotika. Tersedia di:
https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1946/apr/30/national-health-service-bill. Diakses Juni 2019.

"Approach to Decriminalizing Drug Use & Possession". http://www.drugpolicy.org/resource/approaches-decriminalizing-drug-use-and-possession-englishspanish diakses Juli 2019.