

**KOORDINASI BADAN NARKOTIKA NASIONAL
(BNN) DENGAN LEMBAGA PEMASYARAKATAN
DALAM PENEGAKAN PEREDARAN
NARKOTIKA¹**

Oleh: Daniella Constantine Tongkeles²

Atie Oliy³

Roy Ronny Lembong⁴

ABSTRAK

Tujuandilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana kewenangan badan narkotika nasional (BNN) dalam penanganan peredaran gelap Narkotika dan bagaimana pelaksanaan hubungan fungsional badan narkotika nasional dengan lembaga pemasyarakatan dalam penanggulangan peredaran gelap narkotika di lembaga pemasyarakatan di mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Adapun Dasar kewenangan BNN dalam penanganan masalah narkotika adalah Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 1971 Tentang Koordinasi Tindakan Dan Kegiatan Dari Dan Atau Instansi Yang Bersangkutan Dalam Usaha Mengatasi, Mencegah dan Memberantas Masalah Pelanggaran. Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999 Tentang Badan Kordinasi Narkotika Nasional (BKNN). Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 Tentang Badan Narkotika Nasional (BNN). Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 Tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Propinsi Dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional. BNN yang melaksanakan tugas dan fungsi menyusun dan melaksanakan kebijakan nasional dalam penanganan penyalahgunaan dan peredaran narkotika. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika mempunyai wewenang dalam hal melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran narkotika. Sementara itu Lapas adalah tempat melakukan pembinaan terhadap narapidana berdasarkan Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan. Lapas mempunyai tugas dan fungsi melakukan pembinaan terhadap narapidana serta mengayomi narapidana dan masyarakat sesuai dengan tujuan pemidanaan. Pelaksanaan hubungan fungsi BNN dengan Lapas terjadi konflik norma terkait kewenangan masing-masing khususnya mengenai pelaksanaan kewenangan penyelidikan dan penyidikan yang di lakukan BNN di dalam Lapas, Sehingga untuk menyelesaikan konflik norma dan kewenangan tersebut digunakan asas hukum *Lex Spicialis Derogat Legi Generalis*. Karena obyek permasalahannya di Lapas maka yang menjadi *Lex Spicialis* adalah Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan. 2. Pola hubungan fungsional BNN dengan Lapas adalah pola hubungan koordinasi, hal tersebut juga ditekankan dalam Perpres No. 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional bahwa BNN melakukan koordinasi dengan instansi lain termasuk Lapas, begitu juga Lapas berdasarkan Undang-Undang 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan bahwa dalam melakukan pembinaan narapidana Lapas dapat bekerja sama dengan instansi lain.

Kata kunci: narkotika; lembaga pemasyarakatan;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penulisan

Penyalahgunaan dan Peredaran narkotika di Lapas merupakan masalah serius dan fakta yang tidak dapat dipungkiri. Oleh karena itu diperlukan upaya untuk pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran narkotika di Lapas. Selain dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, aparat penegak hukum di harapkan dapat bekerjasama untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan tersebut hususnya di Lapas. Di antara aparat penegak hukum yang juga mempunyai peran penting terhadap penanganan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika adalah Badan Narkotika Nasional (BNN). Namun dalam rangka penanganan narkotika di Lapas yang dilakukan BNN seringkali tidak berjalan dengan mulus, Hal tersebut di sebabkan oleh adanya pertentangan atau konflik kewenangan antara kedua lembaga tersebut dan perlawanan dari para narapidana. Oleh sebab itu di perlukan

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM .17071101051

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

suatu pola hubungan fungsional antara BNN dengan Lapas dalam penanganan narkoba di Lapas.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan badan narkoba nasional (BNN) dalam penanganan peredaran gelap Narkoba?
2. Bagaimana pelaksanaan hubungan fungsional badan narkoba nasional dengan lembaga masyarakat dalam penanganan peredaran gelap narkoba di lembaga masyarakat?

C. Metode Penelitian

Penelitian dengan terutama menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*).

HASIL PEMBAHASAN

A. Dasar Kewenangan Badan Narkoba Nasional Dalam Penanganan Narkoba

1. Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres) Nomor 6 Tahun 1971

Walaupun telah ada peraturan tentang permasalahan Narkoba, namun secara kelembagaan belum dibentuk lembaga yang khusus untuk menangani masalah Narkoba, baik pada jaman penjajahan, maupun juga pada pemerintahan orde lama. Mengingat Stbl 1927 No. 278, jo. No 536 tentang obat bius tersebut sudah terlampau lama, sehingga tidak bisa di terapkan untuk menanggulangi kejahatan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dewasa ini dan mengingat modus operandi yang dilakukan oleh para pelaku yang makin canggih. Menanggapi hal tersebut, guna menanggulangi tindak pidana penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba Pada zaman pemerintahan orde baru, di mana efek dari penyalahgunaan narkoba pada saat itu telah mengarah ke ranah kriminalitas, dan mengganggu stabilitas politik serta keamanan, apa lagi saat itu sedang giat-giatnya penancangan pembangunan nasional sehingga pada tanggal 8 September 1971 Pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres) nomor 6 Tahun 1971 Tentang Koordinasi Tindakan Dan Kegiatan Dari Dan Atau Instansi Yang Bersangkutan Dalam Usaha Mengatasi, Mencegah dan Memberantas Masalah Pelanggaran, kepada Kepala Badan

Koordinasi Intelijen Nasional (BAKIN) untuk menanggulangi 6 (enam) permasalahan yang dapat menghambat jalannya pelaksanaan pembangunan nasional. Masalah-masalah tersebut antara lain⁵: Pemberantasan uang palsu, Penanggulangan penyalahgunaan Narkoba, Penanggulangan penyelundupan, Penanggulangan kenakalan remaja, Penanggulangan subversi, Pengawasan orang asing.

Inpres nomor 6 tahun 1971 kepada kepala BAKIN tersebut dimaksudkan untuk mempertahankan kemantapan di bidang sosial, politik dan ekonomi pada umumnya, serta untuk mengefektifkan usaha-usaha mengatasi, mencegah dan memberantas masalah-masalah dan pelanggaran-pelanggaran yang timbul dalam masyarakat, yang langsung ataupun tidak langsung dapat menimbulkan gangguan terhadap keamanan dan ketertiban umum yang mengganggu masyarakat serta menghambat pelaksanaan pembangunan, maka perlu koordinasi yang sebaik-baiknya diantara instansi/badan yang bersangkutan.

Berdasarkan Inpres tersebut Kepala BAKIN membentuk Badan Koordinasi Pelaksanaan Instruksi Presiden Tahun 1971 (Bakolak Inpres Tahun 1971) yang salah satu tugas dan fungsinya adalah menanggulangi bahaya Narkoba. Bakolak Inpres adalah sebuah badan koordinasi kecil yang beranggotakan wakil-wakil dari Departemen Kesehatan, Departemen Sosial, Departemen Luar Negeri, Kejaksaan Agung, Polri, dan lain-lain, yang berada di bawah komando dan bertanggung jawab kepada Kepala BAKIN. Badan ini tidak mempunyai wewenang operasional dan tidak mendapat alokasi anggaran sendiri dari ABPN melainkan disediakan berdasarkan kebijakan internal BAKIN.

2. Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999 Tentang Badan Koordinasi Narkoba Nasional (BKNN)

Masalah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba bukan saja merupakan masalah

⁵ Muhammad Amin Imran, "Hubungan Fungsional Badan Narkoba Nasional Dengan Lembaga Masyarakat Dalam Penanganan Narkoba Di Lembaga Masyarakat", Jurnal IUS, Volume 1, Nomor 2, Agustus 2013, hal.325, diakses dari <http://jurnalius.ac.id/ojs/index.php/jurnalIUS/article/download/>, Pada Tanggal 22 Mei 2021

yang perlu mendapat perhatian bagi negara Indonesia, melainkan juga bagi dunia Internasional. Memasuki abad ke-20 perhatian dunia internasional terhadap masalah narkotika semakin meningkat, salah satu dapat dilihat melalui *Single Convention on Narcotic Drugs* pada tahun 1961.⁶

Masalah penanggulangan narkotika yang dilakukan oleh Badan Koordinasi yang dibentuk berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 1971 tentang Koordinasi Tindakan dan Kegiatan dari dan/atau Instansi yang bersangkutan dalam usaha mengatasi, mencegah dan memberantas masalah pelanggaran terutama yang berkenaan dengan masalah penanggulangan narkotika, dipandang tidak sesuai lagi dengan tuntutan tugas dan perkembangan keadaan, sehubungan dengan hal tersebut dan dengan di sahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika, maka untuk melaksanakan kedua Undang-Undang tersebut, Pemerintah (Presiden Abdurahman Wahid) membentuk Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN), dengan Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999 Tentang Badan Koordinasi Narkotika Nasional. Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999, "BKNN adalah suatu lembaga non-struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Pasal 2 "BKNN bertugas membantu Presiden melaksanakan koordinasi dalam rangka ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika".

Pembentukan BKNN ini sendiri merupakan amanat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Pada Pasal 54 ayat 1 disebutkan "Pemerintah membentuk sebuah badan koordinasi narkotika tingkat nasional yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden". Pada ayat 2 disebutkan "Badan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mempunyai tugas melakukan koordinasi dalam rangka ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika". BKNN diketuai oleh Kepala

Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) secara *ex-officio* dan beranggotakan 25 Instansi terkait karena ada tiga aspek yang ditangani BKNN, yaitu pencegahan (*preventif*), tindakan hukum (*represif*), dan rehabilitasi (*treatment*). Tiga aspek ini berjalan bersamaan. Untuk mendukung kerja besar ini keanggotaan BKNN pun terdiri atas berbagai unsur, seperti polisi dan dari departemen terkait. Sampai tahun 2002 BKNN tidak mempunyai personel dan alokasi anggaran sendiri. Anggaran BKNN diperoleh dan dialokasikan dari Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia (Mabes Polri), selain itu BKNN juga tidak mempunyai wewenang dalam penanganan langsung terhadap penyalahgunaan dan peredaran narkotika sehingga tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara maksimal.

3. Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 Tentang Badan Narkotika Nasional (BNN).

Karena lembaga yang ada hanya bersifat koordinatif dan administratif, maka dinilai kurang, efektif sehingga memerlukan lembaga yang lebih operasional. Untuk itu berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 dan Inpres Nomor 3 Tahun 2002, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1997 dan Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2002 tentang Rekomendasi Atas Laporan Pelaksanaan Putusan MPR RI oleh Presiden, DPA, DPR, MA, pada Sidang Tahun MPR RI Tahun 2002, Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) diubah menjadi Badan Narkotika Nasional (BNN).

BNN yang di bentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 tentang Badan Narkotika Nasional, adalah lembaga non-struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. BNN memiliki 25 anggota dari Departemen serta lembaga pemerintah terkait dengan Kapolri selaku ketua *ex-officio* yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Tugas pokoknya adalah mengoordinasikan instansi pemerintah terkait dalam menyusun kebijaksanaan dan pelaksanaan di bidang ketersediaan, Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika (P4GN) serta melaksanakan P4GN dengan membentuk satgas-satgas yang bersifat operasional.

4. Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 Tentang Badan Narkotika Nasional, Badan

⁶ Kusno Adi, *Kebijakan Kriminal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Oleh Anak*, UMM Press, Malang, 2009, hal. 30

Narkotika Propinsi Dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota

Penyalahgunaan dan peredaran narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya semakin meningkat sehingga membutuhkan penanganan lebih komprehensif menuntut pengembangan organisasi secara proporsional di pusat dan daerah dalam rangka menjamin keterpaduan dalam penyusunan kebijakan dan pelaksanaan di bidang ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya perlu peningkatan koordinasi antar instansi pemerintah. Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 tentang Badan Narkotika Nasional sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan penanganan narkotika, sehingga perlu diganti. Oleh karena itu pemegang otoritas dalam hal ini Presiden segera menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Propinsi (BNP) dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota (BNK), yang memiliki kewenangan operasional melalui kewenangan Anggota BNN terkait dalam satuan tugas, yang mana BNN-BNPBNKab/Kota merupakan mitra kerja pada tingkat nasional, propinsi dan kabupaten/kota yang masing-masing bertanggung jawab kepada Presiden, Gubernur dan Bupati/Walikota, dan yang masing-masing (BNP dan BN Kab/Kota) tidak mempunyai hubungan struktural-vertikal dengan BNN.

5. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

Merespon perkembangan permasalahan Narkotika yang terus meningkat dan makin serius, maka Ketetapan MPR-RI Nomor VI/MPR/2002 melalui Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Tahun 2002 telah merekomendasikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk melakukan perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Oleh karena itu, Pemerintah dan DPR-RI mengesahkan dan mengundang Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tersebut, BNN diberikan

kewenangan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika. Berdasarkan undang-undang tersebut, status kelembagaan BNN menjadi Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPNK) dengan struktur vertikal ke propinsi dan kabupaten/kota. Di propinsi dibentuk BNN Propinsi, dan di kabupaten/kota dibentuk BNN Kabupaten/Kota. BNN dipimpin oleh seorang Kepala BNN yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. BNN berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.⁷

BNN dipimpin oleh seorang Kepala BNN yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. BNN berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kepala BNN dibantu oleh seorang Sekretaris Utama, Inspektur Utama, dan 5 (lima) Deputi yaitu Deputi Pencegahan, Deputi Pemberdayaan Masyarakat, Deputi Rehabilitasi, Deputi Pemberantasan, dan Deputi Hukum dan Kerja Sama.

6. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional

Setahun di undangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Presiden Mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 67 ayat (3) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional yang pada intinya hanya menegaskan tentang kedudukan, tugas, fungsi dan wewenang BNN sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 "Badan Narkotika Nasional yang selanjutnya dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia ini disebut BNN adalah lembaga pemerintah non kementerian yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui koordinasi Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia".

B. Pelaksanaan Hubungan Koordinasi dan Fungsional Badan Narkotika Nasional Dengan Lembaga Pemasyarakatan Dalam Penanganan Peredaran Narkotika Di Lembaga Pemasyarakatan

⁷ <http://www.bnn.go.id/portalbaru/portal/konten.php?nama=Profil&op.>, diakses 19 Februari 2021

Kejahatan narkoba masih menjadi masalah kronis yang menimpa Indonesia. Berbagai cara telah dilakukan oleh pemerintah untuk memberantas kejahatan yang telah merenggut banyak nyawa anak bangsa ini. Salah satunya di bidang regulasi yang ditandai dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkoba. Seiring dengan perkembangan kejahatan narkoba, undang-undang tersebut dianggap sudah tidak lagi memadai, maka kemudian dikeluarkan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkoba. Dengan demikian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba menjadi dasar hukum dalam penanganan masalah narkoba di Indonesia.

Kejahatan narkoba dan obat-obatan terlarang pada masa sekarang telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan modus operandi yang tinggi dan teknologi yang canggih, aparat penegak hukum diharapkan mampu mencegah dan menanggulangi kejahatan tersebut guna meningkatkan moralitas dan kualitas sumber daya manusia di Indonesia, khususnya bagi generasi penerus bangsa. Oleh karena itu dalam Pasal 64 ayat 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba, disebutkan "Dalam rangka pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba, dengan Undang-Undang ini dibentuk Badan Narkoba Nasional, yang selanjutnya disingkat BNN". Kemudian Pasal 64 ayat 2 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba, "BNN merupakan lembaga pemerintah non kementerian yang berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden". Kemudian dalam Undang-Undang No. 35 tahun 2009 Tentang Narkoba, mengatur tentang tugas BNN sebagaimana tercantum dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba yaitu antara lain Menyusun dan melaksanakan kebijakan nasional mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba. Dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba, BNN di berikan kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana narkoba dan prekursor narkoba, sebagaimana tercantum

dalam Pasal 71 Undang-Undang No. 35 tahun 2009 tentang narkoba "Dalam melaksanakan tugas pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba dan precursor narkoba, BNN berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba dan prekursor narkoba". Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 67 ayat 3 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkoba Nasional. Peraturan Presiden tersebut yang pada intinya menegaskan tentang kedudukan, tugas, fungsi dan wewenang BNN serta susunan organisasi BNN.

Perlulah diingat bahwasannya penjatuhannya pidana bukan semata-mata sebagai pembalasan dendam/penjeraan bagi nara pidana, yang paling penting adalah pemberian bimbingan dan pengayoman. Pengayoman sekaligus kepada masyarakat dan kepada terpidana sendiri agar menjadi insaf dan dapat menjadi anggota masyarakat yang baik. Demikianlah konsepsi baru fungsi pemidanaan yang bukan lagi sebagai penjeraan belaka, namun juga sebagai upaya rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Konsepsi itu di Indonesia disebut Pemasarakatan.⁸

Pemasarakatan merupakan suatu kegiatan untuk melakukan pembinaan Warga Binaan Pemasarakatan (narapidana dan anak didik pamasarakatan) berdasarkan system kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana (Pasal 1 ayat 1 UU No.12 tahun 1995). Pembinaan Warga Binaan Pemasarakatan dilaksanakan berdasarkan sistem Pemasarakatan, di mana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan, Pasal 1 ayat 2 menegaskan bahwa : "*Sistem Pemasarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasarakatan agar menyadari keasalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat*

⁸ Bambang Waluyo, *Pidana Dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hal. 3

diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab.“

Seiring dengan perubahan sistem pelaksanaan pidana penjara menjadi sistem pemasyarakatan, diikuti pula dengan perubahan *nomenklatur* institusi pelaksana pidana penjara, yaitu dari Rumah Penjara dan Rumah Negara menjadi Lembaga Pemasyarakatan. Hal ini dilaksanakan berdasarkan Surat Instruksi Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor J.H.G 8/506 Tanggal 17 Juni 1964⁹. Kemudian setelah di undangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, dinyatakan bahwa Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS) adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan. Lembaga Pemasyarakatan adalah salah satu catur pilar penegak hukum dalam proses pra ajudifikasi dan post ajudifikasi yang merupakan sub sistem pradilan pidana terpadu (*Integrated Criminal Justice System*). Lapas mempunyai tugas dan fungsi yang sama pentingnya dengan institusi-institusi lainnya dalam sistem peradilan pidana, seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.

Tugas dan fungsi dari Lembaga Pemasyarakatan adalah melaksanakan pembinaan terhadap narapidana dan anak didik Pemasyarakatan berdasarkan sistem Pemasyarakatan yang dijadikan sebagai metode pembinaan bagi narapidana dan anak didik Pemasyarakatan. Dengan Undang-undang Pemasyarakatan diatur pula tugas dan wewenang petugas pemasyarakatan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai Pembina narapidana, Sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Pasal 7 ayat 1 “Pembinaan dan pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan diselenggarakan oleh Menteri dan dilaksanakan oleh petugas pemasyarakatan. Pasal 8 ayat 1 Petugas Pemasyarakatan sebagaimana dimaksud

dalam Pasal 7 ayat (1) merupakan Pejabat Fungsional Penegak Hukum yang melaksanakan tugas di bidang pembinaan, pengamanan, dan pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.

Penyalahgunaan dan Peredaran gelap narkotika oleh narapidana di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) tentunya sangat di sayangkan. Tak jarang, distribusinya malah melibatkan oknum petugas yang seharusnya menjadi garda terdepan pengawal di Lembaga Pemasyarakatan. Dengan adanya narkotika di Lapas, BNN kemudian mendatangi Lapas di mana narapidana yang terindikasi terlibat narkotika tersebut sedang menjalani pidananya untuk melaksanakan kewenangan dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap narapidana tersebut sebagaimana ketentuan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Dalam Pelaksanaan ketentuan Pasal 75 Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika terhadap narapidana di dalam Lapas, memang tidak sama seperti pelaksanaan di tempat lain. BNN yang masuk ke dalam Lapas secara mendadak tanpa berkordinasi dengan pihak Lapas dengan tujuan supaya segera memeriksa, menggeledah, menyita, dan menangkap atau menahan narapidana yang terindikasi melakukan tindak pidana narkotika mendapatkan perlawanan dari seluruh narapidana.

Sebagaimana yang terjadi di Lapas Kerobokan Denpasar di mana rencana Badan Narkotika Nasional (BNN) menjemput seorang narapidana bernama Ariadi, yang diduga masih menjadi bandar narkotika selama menjalani masa tahanan berakhir rusuh, Sabtu 25/06/2011 dini hari. Puluhan narapidana (napi) berusaha menghalangi upaya BNN itu sehingga terjadi aksi baku hantam. Akibat perlawanan narapidana, petugas BNN dipukul mundur oleh mereka. Sementara dua orang terluka dalam peristiwa ini yakni seorang petugas humas BNN dan Kalapas Siswanto. Selain itu Sedikitnya 18 ruangan mengalami kerusakan akibat dilempar batu oleh narapidana. “Ruang kalapas jendela pecah, aula, ruang pos keamanan hancur,” kata Siswanto yang juga menjadi korban dalam kerusuhan. Tak hanya menghancurkan ruangan, narapidana juga sempat membakar sejumlah

⁹ Dwidja Priyanto, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, Cetakan I, PT. Rafika Aditama, Jakarta, 2006, hal. 2.

berkas-berkas yang antara lain adalah registrasi narapidana.¹⁰

Dampak dari pelaksanaan kewenangan BNN dalam penanganan narkotika di dalam Lapas adalah terjadi instabilitas keamanan di dalam Lapas yang merupakan faktor utama dalam melakukan pembinaan terhadap narapidana dan rusaknya fasilitas yang ada di Lapas selain itu tentunya juga akan berdampak pada penilaian kinerja jajaran Lapas. Berdasarkan uraian di atas, apa yang dilakukan BNN dalam memberlakukan norma hukum di dalam Lapas, disatu sisi justru telah melanggar norma-norma hukum yang juga berlaku di Lapas, sebagaimana kita ketahui bahwa Lapas melaksanakan ketentuan Undang-Undang No. 12 tahun 1995 Tentang Pemasarakatan di mana mengatur tugas, dan wewenang Lapas, selain itu kehidupan di dalam Lapas juga memiliki kultur yang berbeda dengan kehidupan di luar Lapas yang juga harus menjadi perhatian. Adapun norma-norma hukum yang bertentangan dalam pelaksanaan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 Tentang Narkotika yang dilaksanakan oleh BNN dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 Tentang Pemasarakatan yang dilaksanakan oleh Lapas adalah:

- a. Pasal 17 Undang-Undang No.12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan di mana:
- b. Ketentuan Pasal 46 Undang-Undang 12 tahun 1995 tentang Pemasarakatan
- c. Keputusan Direktur Jenderal Pemasarakatan No.E.22.PR.08.03 Tahun 2001 Tentang Prosedur Tetap Pelaksanaan Tugas Pemasarakatan (Protap).

Bila melihat apa yang terjadi dalam pelaksanaan fungsional BNN dengan Lapas dalam penanganan narkotika di Lapas, sebagaimana di uraikan di atas telah terjadi konflik atau disharmonisasi norma dan kewenangan antara BNN dengan Lapas dalam memberlakukan Norma-norma hukum yang menjadi dasar pelaksanaan fungsi keduanya. Oleh karena itu diperlukan suatu cara untuk mengharmoniskan pelaksanaan kedua undang-undang tersebut. Adapun solusi yang dimaksud

adalah dengan menerapkan Asas-asas hukum, adapun asas hukum yang paling tepat digunakan untuk menyelesaikan konflik norma atau disharmonisasi antara BNN dengan Lapas adalah Asas Hukum *Lex Specialis Derogat Legi Generalis* yaitu peraturan perundangundangan yang khusus mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang umum. Dalam hal ini untuk menentukan mana peraturan perundang-undangan yang khusus antara Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan digunakan interpretasi. Karena obyek atau tempat diberlakukannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 di Lapas maka menurut penulis, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika tentunya harus dapat berlaku secara sosiologis dan filosofis artinya dapat di terima dan memberikan manfaat dan rasa keadilan bagi semua pihak. Karena apabila dipaksakan justru akan merugikan salah satu pihak meskipun tujuannya adalah demi kebaikan, karena dalam menegakkan hukum tidak boleh melanggar norma hukum lain (*Due Proses of Law*). Dengan demikian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan tentunya menjadi *Lex Specialis* dalam Pelaksanaan hubungan fungsional BNN dengan Lapas dalam penanganan narkotika di Lapas khususnya penerapan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Namun demikian penanganan narkotika di Lapas bukan berarti tidak dapat dilaksanakan oleh BNN, karena penanganan narkotika di Lapas tidak akan efektif bila pihak Lapas masih ada yang terlibat dan berkepentingan di dalamnya. Oleh sebab itu di perlukan suatu pola hubungan fungsional antara BNN dengan Lapas dalam penanganan narkotika di Lapas kedepannya.¹¹

Wewenang polisi dalam penyidikan kasus narkotika terikat dengan BNN. Keterikatan ini terjadi karena apa yang dilakukan polisi terkait penyidikan harus diberitahukan kepada BNN. Sebaliknya, jika BNN yang melakukan penyidikan, maka BNN harus memberi laporan kepada Polisi. Pengaturan ini pada prinsipnya mengatur terkait dengan koordinasi antara Polisi dan BNN dan bisa mencegah terjadinya

¹⁰

http://nasional.kompas.com/read/2011/06/25/14370891/Napi.Mengamuk.18.Ruang.Lapas.Hancur?utm_source=WP&utm_medium=Ktpidx&utm_campaign,.
Diakses 19 Februari 2021

¹¹ Gatot Supramono, *Op Cit*, hal.199

tumpang tindih kewenangan. Akan tetapi hal yang belum diatur dalam ketentuan tersebut adalah bagaimana jika Polisi dan BNN sama-sama menemukan tindak pidana narkoba dan sama-sama akan melakukan penyidikan. Pada situasi tersebut, siapa yang lebih berhak atau bagaimana pelaksanaannya tidak diatur secara jelas dan komprehensif. Penyidikan terhadap kasus narkoba bisa dilakukan oleh polisi bekerja sama dengan BNN. Dalam melakukan penyidikan, polisi harus berkoordinasi dengan BNN (pasal 70 butir c UU Narkoba), dan memberitahukan kepada BNN terkait dengan penyidikan yang dilakukan terhadap kasus narkoba (pasal 84 UU Narkoba). Polisi mempunyai beberapa kewenangan yang sama dengan kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh BNN. Beberapa kewenangan tersebut adalah melakukan pencegahan terhadap peredaran serta penyalahgunaan narkoba, melakukan penyitaan terhadap narkoba, memberitahukan telah melakukan penyitaan kepada Kejaksaan Negeri, menyisihkan sebagian kecil barang sitaan sebagai sampel di laboratorium, dan memusnahkan narkoba. Abdul Gaffar Ruskhan,¹² menyatakan bahwa selain adanya BNN, di tubuh kepolisian juga ada satuan yang menangani narkoba, sebut saja Satuan Tugas Narkoba, Unit V Narkoba, Satuan I Narkoba Polda Metro Jaya, Direktorat Narkoba Polda Metro Jaya, dan Direktorat Narkoba Mabes Polri. Kewenangan yang sama ini berpotensi menimbulkan gesekan dan pertentangan dalam menggunakan kewenangan. Gesekan dan pertentangan tersebut karena dua lembaga tersebut memiliki kewenangan yang sama. Kesamaan wewenang antara polisi dan BNN ini tidak sesuai dengan konsep sistem peradilan pidana Indonesia. Pada dasarnya sistem peradilan pidana Indonesia dibuat agar tahapan dalam proses acara pidana di Indonesia jelas. Tujuan pembuatan proses sistem peradilan pidana secara bertahap tersebut sebagai salah satu cara agar dalam tahapan tersebut terdapat sistem kontrol secara horizontal. Selain bertujuan agar terjadi kontrol, perbedaan tugas dan wewenang dalam setiap komponen sistem peradilan pidana juga mengetahui batas-batas tugas dan wewenangnya masing-masing dan tidak terjadi

¹² Abdul Gaffar Ruskhan, *Kompas Bahasa Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2007, hal. 50

tumpang tindih. KUHAP menganut sebuah sistem penyelesaian pidana secara terpadu atau integrated criminal justice systems atau integrated criminal justice process. Sebagai suatu sistem, proses penegakan hukum pidana ditandai dengan adanya diferensiasi (pembedaan) wewenang diantara setiap komponen atau aparat penegak hukum, yaitu polisi sebagai penyidik, kejaksaan sebagai penuntut, dan hakim sebagai aparat yang berwenang mengadili. Diferensiasi tersebut dimaksudkan agar setiap aparat penegak hukum memahami ruang lingkup serta batas-batas wewenangnya. Dengan demikian, diharapkan di satu sisi tidak terjadi pelaksanaan wewenang yang tumpang tindih, di sisi lain tidak akan ada perkara yang tidak ditangani oleh aparat sama sekali. Artinya ketika ada perkara, ada aparat yang khusus menanganinya.¹³

Selain itu diferensiasi fungsi merupakan cara untuk menciptakan fungsi pengawasan atau saling mengawasi secara horizontal diantara aparat penegak hukum, sehingga pelaksanaan wewenang secara terpadu dapat terlaksana dengan efektif dan serasi (harmonis). Mekanisme pengawasan secara horizontal tersebut juga dimaksudkan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum yang berpotensi melanggar hak asasi manusia seseorang.¹⁴

Perbedaan fungsi tersebut juga mengandung pengertian pembagian peran (*sharing of power*) antara kewenangan penyidikan yang dilakukan oleh polisi dan kewenangan penuntutan oleh kejaksaan. Diferensiasi ini bersifat internal yaitu pembedaan wewenang diantara aparat penegak hukum dalam satu ranah eksekutif. Sementara itu dalam satu sistem walaupun setiap komponen diberikan wewenang tertentu yang berbeda dengan komponen lainnya, tetapi untuk mewujudkan tujuan sistem secara terpadu, setiap komponen harus melakukan koordinasi dengan komponen lainnya. Namun karena alasan-alasan tertentu, tidak tertutup kemungkinan adanya pemberian

¹³ Efi Laila Kholis, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 28/PUU-V/2007 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (Kewenangan Penyidik).

¹⁴ *Ibid*

wewenang khusus kepada komponen tertentu sebagai pengecualian. Hal ini akan mengakibatkan adanya tumpang tindih antara aparat penegak hukum, apabila tidak terdapat koordinasi yang baik dan/atau ketentuan yang jelas dan tegas mengenai pengecualian tersebut.¹⁵Tujuan dari dibuatnya sistem peradilan pidana dengan terdiri dari beberapa tahapan dan setiap petugas dengan kewenangan berbeda dalam setiap tahapan seperti polisi bertugas melakukan penyidikan dan jaksa penuntut umum yang bertugas melakukan penuntutan adalah sebagai berikut :

- b) Memahami ruang lingkup tugas dan wewenangnya
- c) Agar tidak terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaannya (untuk menghindari ketidakjelasan siapa yang menangani ketika terjadi sebuah kejadian karena terdapat dua komponen yang memiliki tugas yang sama)
 - a. Tidak ada perkara yang tidak ditangani oleh petugas penegak hukum.
 - b. Adanya fungsi pengawasan atau kontrol horizontal dari komponen yang satu kepada komponen lainnya agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang dari aparat penegak hukum.

Untuk mencapai tujuan tersebut maka dibuatlah sistem peradilan pidana yang terdiri dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, persidangan, dan pelaksanaan putusan. Dalam setiap tahapan tersebut terdapat satu petugas yang khusus melaksanakannya, yaitu penyelidikan oleh polisi, penyidikan juga merupakan tugas polisi, penuntutan dilaksanakan oleh jaksa dan seterusnya. Dalam penyidikan polisi memang melibatkan PNS akan tetapi posisi PNS tersebut hanya sebagai penyidik pembantu. Pembagian tugas ini agar tidak terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaannya. Tumpang tindih yang dimaksud disini adalah tidak ada proses yang merupakan kewenangan dua petugas sehingga tidak ada petugas yang merasa paling berhak melakukan sebuah tugas dari petugas yang lain (perebutan kewenangan). jika tumpang tindih kewenangan ini terjadi maka suatu tindak pidana tidak akan cepat terproses karena petugas yang bertugas lebih fokus menentukan

siapa yang berhak, bukan fokus menyelesaikan suatu tindak pidana. Dalam penyidikan kasus narkoba polisi dan BNN sama-sama mempunyai kewenangan untuk melakukan penyidikan. Hal ini berpotensi menimbulkan situasi dimana akan terjadi tumpang tindih. Bukan sesuatu yang tidak mungkin jika dalam sebuah kasus penyalahgunaan dan peredaran narkoba antara polisi dan BNN saling merasa berhak untuk melakukan penyidikan satu sama lain atau sebaliknya kedua-duanya sama-sama merasa tidak berhak untuk melakukan penyidikan karena alasan-alasan tertentu.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Adapun Dasar kewenangan BNN dalam penanganan masalah narkoba adalah Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 1971 Tentang Koordinasi Tindakan Dan Kegiatan Dari Dan Atau Instansi Yang Bersangkutan Dalam Usaha Mengatasi, Mencegah dan Memberantas Masalah Pelanggaran. Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999 Tentang Badan Kordinasi Narkoba Nasional (BKNN). Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 Tentang Badan Narkoba Nasional (BNN). Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 Tentang Badan Narkoba Nasional, Badan Narkoba Propinsi Dan Badan Narkoba Kabupaten/Kota. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkoba Nasional. BNN yang melaksanakan tugas dan fungsi menyusun dan melaksanakan kebijakan nasional dalam penanganan penyalahgunaan dan peredaran narkoba. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba mempunyai wewenang dalam hal melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran narkoba. Sementara itu Lapas adalah tempat melakukan pembinaan terhadap narapidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Masyarakat. Lapas mempunyai tugas dan fungsi melakukan pembinaan terhadap narapidana serta mengayomi narapidana dan masyarakat sesuai

¹⁵ *ibid*

dengan tujuan pemidanaan. Pelaksanaan hubungan fungsi BNN dengan Lapas terjadi konflik norma terkait kewenangan masing-masing khususnya mengenai pelaksanaan kewenangan penyelidikan dan penyidikan yang di lakukan BNN di dalam Lapas, Sehingga untuk menyelesaikan konflik norma dan kewenangan tersebut digunakan asas hukum *Lex Spicialis Derogat Legi Generalis*. Karena obyek permasalahannya di Lapas maka yang menjadi *Lex Spicialis* adalah Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 Tentang Pemasarakatan.

2. Pola hubungan fungsional BNN dengan Lapas adalah pola hubungan koordinasi, hal tersebut juga ditekankan dalam Perpres No. 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional bahwa BNN melakukan koordinasi dengan instansi lain termasuk Lapas, begitu juga Lapas berdasarkan Undang-Undang 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan bahwa dalam melakukan pembinaan narapidana Lapas dapat bekerja sama dengan instansi lain.

B. Saran

1. Pelaksanann hubungan koordinasi antara BNN dan Lapas dalam penanganan narkotika di Lapas selama ini masih dilakukan dengan upaya represif yang nampaknya tidak tidak bisa berjalan efektif karena sering menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya dan belum ada kesepahaman antara kedua Lembaga tersebut. Oleh karena itu perlu ada pola hubungan fungsional yang lebih baik antara BNN dan Lapas.
2. Sebagai pelaksanaan hubungan fungsional yang bersifat kordinasi antara BNN dengan Lapas ada beberapa upaya yang dapat dilakukan untuk penanganan penyalahgunaan dan peredaran narkotika di dalam Lapas yaitu dengan upaya preventif dan represif yang di tuangkan dalam bentuk nota kesepakatan atau *memorandum of understanding* (MoU), sebagaimana yang telah diuraikan dalam pembahasan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, K., *Kebijakan Kriminal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Oleh Anak*, UMM Press, Malang, 2009
- Akhyar Ari Gayo (eds), *Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika*,:Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Jakarta, 2014
- Anwar, Y dan Adang, *Pembaruan Hukum Pidana: Reformasi Hukum Pidana*,Grasindo, Jakarta, 2012
- Bambang Waluyo, *Pidana Dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004
- Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Pidana*, Airlangga University: Surabaya, 2013
- Djoko Prakoso. (et.al). *Kejahatan-kejahatan yang Merugikan dan Membahayakan Negara*. Bina aksara. Jakarta, 2009
- Dwidja Priyanto, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, Cetakan I,PT. Rafika Aditama,Jakarta, 2006
- Gatot Supramono, *Hukum Narkoba Indonesia*,: Cetakan ke-IV, Djambatan. Jakarta, 2009
- Kaligis, O C,. Soedjono Dirdjosisworo, *Narkoba & Peradilannya Di Indonesia ReformasiHukum Pidana Melalui Perundangan Dan Peradilan*,: O.C Kaligis & Associates, Cetakan ke-II, Jakarta, 2006
- Leden Marpaung., *Proses Penanganan Perkara Pidana (Penyelidikan dan Penyidikan)*,: Sinar Grafika, Jakarta, 2009
- Moh.Taufik Makarao, Suhasril, Moh.Zakky A.S, *Tindak Pidana Narkotika*,: Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003
- Ramlan S., *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo: Jakarta, 2010
- Romli Atmasasmita, *Tindak Pidana Narkotika Transnasional Dalam Sistem HukumPidana Indonesia*,: Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997
- Siswanto S, *Politik Hukum Dalam Undang-Undang Narkotika (UU Nomor 35 Tahun 2009)*, : PT Rineka Cipta, Jakarta, 2012
- Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Narkotika Indonesia*,: Citra Aditya Bakti,Cetakan ke-II, Bandung, 1990
- Taufik Makarao,. *Tindak pidana Narkotika*,: Ghalia Indonesia. Jakarta, 2003