

BAB II

LANDASAN TEORI DAN TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

Agar dapat menjawab 3 (tiga) pokok permasalahan penelitian, landasan teori yang akan disajikan adalah:

1. Teori Bekerjanya Hukum

Hukum sebagai sistem diartikan sebagai kesatuan yang terdiri atas unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerjasama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Kesatuan diterapkan terhadap kompleks unsur-unsur yuridis seperti peraturan hukum, asas hukum dan pengertian hukum sehingga dengan demikian sistem hukum termasuk sistem konseptual yang bersifat terbuka.²⁸ Hal ini menunjukkan bahwa sistem hukum itu mendapat pengaruh secara timbal balik dari sistem di luar hukum dan sebaliknya sistem hukum juga mempengaruhi sistem di luar sistem hukum, sehingga sifatnya dinamis, berkembang sesuai dengan berkembangnya masyarakat²⁹ oleh karena itu hukum itu tidak dibuat melainkan tumbuh dan berkembang

²⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1986, hlm. 102-103. Donald Black, *Sociological Justice*, *American Journal of Sociology* 95, No. 4, Jan 1990, hlm. 1095-1097, dalam Adi Sulistiyono, *Negara Hukum; Kekuasaan, Konsep dan Paradigma Moral*, LPP dan UPT UNS Press, Surakarta, 2007, hlm. 64, menyatakan bahwa *law as a quantitative variable (it varies in time and space) dan as a qualitative variable (different styles of law can be applied, even to the same situation)*.

²⁹ Sudikno Mertokusumo, dalam Veronika Komalawati, "Aspek hukum Dalam Pelayanan Kesehatan : Suatu Kajian", dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. No. 23, Nomor 2 Tahun 2004, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis (YPHB), Jakarta, 2004, hlm. 16.

bersama masyarakat.³⁰ Keberadaan sistem hukum dalam masyarakat dimaksudkan untuk memberikan atau menciptakan suasana kondusif bagi kehidupan bermasyarakat dan bernegara atau meminjam bahasa Parsons, “*primary function of a legal system is integrative*“.³¹

Lawrence M Friedman³² mengemukakan ada tiga komponen yang tertanam dalam sistem hukum, yaitu : (1) komponen struktur dari suatu sistem adalah yang mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan berbagai macam fungsinya dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut; (2) komponen substansi yang mencakup segala apa saja keluaran dari suatu sistem hukum, termasuk norma-norma hukum berupa peraturan, keputusan, doktrin yang digunakan dalam proses; (3) komponen budaya atau kultur³³, yang dirumuskan sebagai sikap dan nilai yang memberikan pengaruh kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum. Secara singkat dikatakan yang disebut budaya hukum adalah keseluruhan sikap dari warga masyarakat dan sistem nilai-nilai yang ada dalam masyarakat yang menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam

³⁰ Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi, *Dasar – dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Citra Aditnya Bakti Bandung, 2001, hlm. 65

³¹ Adi Sulistiyono, *Op Cit*, hlm. 63.

³² Lawrence M. Friedman, dalam Adi Sulistiyono, *Ibid*, hlm. 67.

³³ Lawrence M. Friedman, 1987, hlm. 193, dalam Achmad Ali, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 227. Istilah kultur hukum telah digunakan secara longgar untuk menggambarkan sejumlah fenomena terkait. Pertama, istilah ini mengacu ke pengetahuan masyarakat tentang dan sikap-sikap dan pola-pola perilaku masyarakat terhadap sistem hukum.

masyarakat yang bersangkutan. Tiga unsur dari sistem hukum tersebut diteorikan oleh Lawrence M. Friedman sebagai *Three Elements of Legal System*.³⁴ Ciri sistem hukum tersebut yang perlu diperhatikan dalam pengembangannya adalah sifatnya yang konsisten dalam menghadapi dan memecahkan atau mengatasi konflik.

Hukum merupakan sebuah sistem yang terintegrasi tidak bertujuan untuk menimbulkan potensi terjadinya konflik didalamnya, dan bila terjadi akan segera diatasi. Sistem hukum bertujuan melahirkan keseimbangan tatanan di dalam masyarakat (*restitutio in integrum*), sehingga perlu ada pedoman dan tolak ukur yang dapat digunakan sebagai ukuran adanya sistem hukum tersebut. Ukuran tersebut diletakkan pada delapan asas yang merupakan ciri sistem hukum dikemukakan oleh Fuller dalam *principles of legality*, yaitu:

- (1) harus mengandung peraturan;
- (2) peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan;
- (3) tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut, sebab peraturan yang demikian tidak dapat digunakan sebagai pedoman tingkah laku;
- (4) peraturan harus di susun dalam rumusan yang dapat dimengerti;
- (5) tidak boleh mengandung peraturan yang bertentangan yang bertentangan satu sama lain;

³⁴ Achmad Ali, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 204.

- (6) peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi yang dapat dilakukan;
- (7) tidak boleh ada kebiasaan untuk sering mengubah peraturan sehingga mengubah peraturan sehingga menyebabkan seseorang akan kehilangan orientasi;
- (8) harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari.

Kedelapan asas ini sebenarnya lebih dari sekedar persyaratan bagi adanya sistem hukum, yaitu memberikan pengkualifikasi terhadap sistem hukum sebagai sistem yang demikian itu tidak hanya melahirkan sistem hukum yang tidak baik, melainkan juga sesuatu yang tidak dapat disebut sebagai sistem hukum sama sekali. Kedelapan syarat tersebut, wajib dipenuhi oleh kaidah hukum, meskipun tidak akan ada kaidah hukum yang secara sempurna dapat memenuhinya. Namun demikian, suatu kaidah hukum yang baik, harus berusaha untuk memenuhi sekuat mungkin atau sedekat mungkin. Akan tetapi, hukum yang baik tentu saja tidak cukup hanya memenuhi kedelapan syarat tersebut di atas, yang juga disebut sebagai “*syarat internal moralitas*”, sebab masih dibutuhkan syarat lain yang disebut oleh Fuller sebagai syarat “*moral hukum eksternal (external morality of law)*”.³⁵ sengketa-sengketa; dan (5) adanya anggapan dan pengakuan yang merata di kalangan warga masyarakat

³⁵ Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hlm. 45.

bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya kemampuan yang efektif. syarat di atas, namun syarat eksternalnya tidak. Syarat eksternal baru dipenuhi jika hukum dibuat/dilaksanakan dengan penuh pertimbangan moral, sehingga disebut *eksternal morality*.³⁶

Sistem hukum dikatakan efektif apabila perilaku manusia di dalam masyarakat sesuai dengan apa yang telah ditentukan oleh aturan-aturan hukum yang berlaku. Sistem hukum dapat efektif ada beberapa syarat yang harus dipenuhi yaitu³⁷: (1) mudah tidaknya makna aturan-aturan hukum itu untuk ditangkap dan dipahami; (2) luas tidaknya kalangan di dalam masyarakat yang mengetahui isi aturan-aturan hukum yang bersangkutan; (3) efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum; (4) adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya mudah dijangkau dan dimasuki oleh setiap warga masyarakat, melainkan juga harus cukup efektif dalam menyelesaikan sengketa-sengketa; dan (5) adanya anggapan dan pengakuan yang merata di kalangan warga masyarakat bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya kemampuan yang efektif.

³⁶ Munir Fuady, *Ibid*, 2007, hlm. 45.

³⁷ Paul dan Dias, dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis*, Suryandaru Utama, Semarang, 2005, hlm. 105.

Komponen struktur dikaitkan dengan sistem peradilan pidana termasuk di dalamnya adalah Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan. Kepolisian dengan fungsinya yang preventif dan represif serta mengemban beragam tugas dan kewajiban yang harus dilaksanakan dengan berbagai wewenang yang dimilikinya di bidang yudisial seperti menerima laporan/pengaduan, melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan terhadap barang atau bahan yang diduga mempunyai hubungan yang erat kaitannya dengan tindak pidana yang terjadi.³⁸ Lembaga Kejaksaan dengan fungsi pokok melakukan penuntutan, melaksanakan penetapan hakim dengan melaksanakan eksekusi. Lembaga Pengadilan fungsinya memeriksa dan memutus perkara yang masuk ke pengadilan mulai dari Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung, serta Lapas yang berfungsi mengemban tugas melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan.

2. Teori Relasi Kekuasaan dengan Pengetahuan

Pengetahuan dan kekuasaan memiliki relasi timbal balik dimana penyelenggara kekuasaan akan selalu menciptakan entitas pengetahuan, begitupun sebaliknya penyelenggaraan pengetahuan

³⁸ Ali Wisnubroto, *Praktek Peradilan Pidana (Proses Persidangan Perkara Pidana)*, PT. Galaxy Puspa Mega, Jakarta, 2002, hlm. 15.

akan menumbulkan efek kekuasaan³⁹ Pengertian kekuasaan dalam teori yang dikemukakan oleh Michell Foucault tidak seperti pengertian kekuasaan pada umumnya bahwa kekuasaan di pahami hanya pada tataran atas pengaruh yang dimiliki seorang atau lembaga untuk memaksakan kehendaknya kepada pihak lain seperti halnya kekuasaan pemerintahan negara atau raja pada rakyatnya sehingga terdapat dominasi antara subjek dan objek kekuasaan.⁴⁰ Pengertian kekuasaan dalam teori ini adalah kekuasaan merupakan sesuatu yang teraktualisasi lewat pengetahuan, dan pengetahuan memiliki efek dari kekuasaan tersebut, dengan kata lain tidak ada pengetahuan tanpa kuasa dan tidak ada kuasa tanpa pengetahuan, sehingga keduanya saling berkaitan dan memiliki relasi. Oleh karena itu untuk mengetahui pengertian sesungguhnya kekuasaan tersebut, perlu penelitian tentang apa yang menciptakan pengetahuan tersebut yang menjadi dasar kekuasaan, karena setiap kekuasaan dibentuk lewat pengetahuan yang menghasilkan kebenaran akan pengetahuan tertentu, dan kebenaran tersebut bukanlah sebagai konsep yang semu, melainkan kebenaran yang diproduksi karena setiap kekuasaan menghasilkan dan memproduksi kebenaran sendiri melalui opini masyarakat yang digiring untuk mengikuti kebenaran yang telah ditetapkan tersebut,

³⁹ Eriyanto, “*Analisis Wacana*” *Pengantar Analisis Teks Media*, LKIS, Yogyakarta, 2003, hlm. 65.

⁴⁰ Haryatmoko, “Kekuasaan Melahirkan Anti Kekuasaan”. Dalam *Jurnal Basis*, Vol. 1 No. 2, Januari-Februari 2002, hlm. 10.

sehingga kekuasaan selalu menciptakan rezim kebenaran tertentu yang disebarkan melalui penggiringan opini yang diproduksi dan dibentuk kekuasaan tersebut. Opini tersebut dibatasi oleh pandangan yang mendefinisikan sesuatu bahwa ini benar dan yang lain salah, sebagai contoh apabila seseorang mendengar kata dangdut, maka yang menjadi bayangan adalah musik yang tak terlepas dari goyangan yang mendengarkannya.⁴¹

Oleh karena itu dalam teori ini kekuasaan bukanlah hanya dikuasai oleh negara maupun oleh kerajaan dan merupakan sesuatu yang bisa diukur, melainkan kekuasaan merupakan suatu dimensi dari relasi, dalam arti lain sesuatu yang dapat disebut sebagai kekuasaan merupakan pertanyaan terkait bagaimana kuasa itu berfungsi pada bidang tertentu, sehingga suatu giringan opini yang dibentuk sebagai suatu kebenaran merupakan sesuatu yang dapat disebut sebagai kekuasaan.⁴²

Kekuasaan dalam konteksnya dapat dipersepsikan kemana-mana, namun dalam hal ini relasi antara kekuasaan dan ilmu pengetahuan dapat diartikan sebagai sebuah kehendak untuk memperoleh kebenaran yang dapat diartikan juga sebagai kehendak untuk berkuasa. Foucault menggambarkan bagaimana sebuah kegilaan

⁴¹ Arif Syafiuddin, "Pengaruh Kekuasaan atas Pengetahuan", dalam *Refleksi: Jurnal Filsafat dan Pemikiran Islam*, Vol. 18. No. 2, 2018.

⁴² *Ibid.*

didefinisikan dari berbagai kelompok yang mendominasi pada suatu masa tertentu.⁴³ Terdapat dua hal penting ketika pengetahuan bertemu dengan gagasan kemanusiaan, pertama dengan gagasan pengetahuan manusia merupakan suatu makhluk yang dibatasi oleh lingkungan sekitarnya; kedua, kebenaran dan rasionalitas akan terus berubah sepanjang masa, sehingga analisis struktural berguna dalam dua hal yaitu strukturalisme yang menyediakan gagasan yang sistematis dan akurat dalam membaca sejarah.⁴⁴ Apapun bentuk pengetahuan, rasionalitas, dan kebenaran tidak dapat ditemukan maknanya dalam dirinya sendiri, makna selalu ditemukan pada relasinya dengan makna lainnya, contohnya, untuk memahami makna 'kewenangan', maka harus juga memahami makna 'ketidakberwenangan'. Lalu contoh selanjutnya, di dalam strukturalisme, subjek, dan pribadi individual menjadi mati, karena subjek adalah oknum yang dibatasi, dan pengertian strukturalis adalah sebuah sistem sosial, politik, dan budaya. Dalam konteks ini, individu tidak menciptakan makna, melainkan sistemlah yang berpikir dan menciptakan makna melalui individu.⁴⁵

⁴³Abdullah Khozin Afandi, "Konsep Kekuasaan Michel Foucault", Teosofi: Jurnal Tasawuf dan Pemikiran Islam Volume 2 Nomor 1 Juni 2012, hlm.133.

⁴⁴ Muhammad Rustamaji, *Dekonstruksi Asas Praduga Tidak Bersalah (Pembaruan Tekstualitas Formulasi Norma dan Kandungan Nilainya)*, Yogyakarta: Thafa Media, 2019, hlm.84

⁴⁵Abdullah Khozin Afandi, "Konsep Kekuasaan....Op.Cit., hlm.139. Muhammad Rustamaji, *Dekonstruksi Asas...Op.Cit*, hlm.85 *commit to user*

Relasi kekuasaan dengan pengetahuan dalam konteks pemberantasan narkotika adalah dimulai pada suatu wacana bahwa narkotika merupakan kejahatan luar biasa atau *extra-ordinary crime*. Pelabelan status kejahatan luar biasa merupakan implikasi dari penyalahgunaan narkotika yang telah masuk ke semua sektor dan lini kehidupan serta lintas profesi sehingga menyebabkan rusaknya generasi masyarakat. Hal ini menyebabkan muncul suatu pandangan bahwa narkotika merupakan musuh bersama yang telah merajalela dan dianggap sebagai suatu kejahatan luar biasa oleh karena itu diperlukan upaya yang luar biasa pula untuk memberantas penyalahgunaan narkotika. Opini ini lah yang dibentuk agar diciptakannya suatu aturan yang mengatur pembentukan kewenangan baru sebagai langkah luar biasa dalam mengatasi kejahatan luar biasa, sehingga dibentuklah Badan Narkotika Nasional dengan kewenangan ekstra yaitu penyelidikan dan penyidikan. Opini yang dibangun ini merupakan sebuah kekuasaan untuk menciptakan suatu norma yang baru menggantikan norma yang lama, sehingga oleh karena Kepolisian Negara Republik Indonesia dianggap tidak efektif dalam melakukan pemberantasan narkotika pembuat aturan menciptakan kewenangan pada lembaga baru tersebut yang saling *overlapping*. Disinilah muncul persaingan antar lembaga muncul sehingga tercipta egosektoral dan persaingan antar lembaga dimana masing-masing lembaga berusaha *commit to user*

bersaing dalam melakukan pemberantasan narkotika, akibatnya terjadilah rebutan perkara dan pengambil-alihan perkara. Opini yang sudah terbentuk inilah yang dianggap sebagai suatu kebenaran yaitu Badan Narkotika nasional merupakan bagian dari semangat pemberantasan narkotika yang berstatus *extra ordinary crime*.

3. Teori Kepastian Hukum

Indonesia merupakan negara hukum, yang tertuang dalam perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2002. Negara hukum yang dimaksud adalah fungsi negara dalam menegakan supermasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggung jawabkan.⁴⁶ Konsep negara hukum sebelumnya hanya tertuang pada Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, lalu dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, Negara Indonesia adalah Negara Hukum⁴⁷.

Berdasarkan konsep negara hukum itu, idealnya bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan

⁴⁶ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan ayat)*, Jakarta: Sekertaris Jendral MPR RI. 2010. hlm. 46.

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, 2006, hlm.1-127.

adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Oleh karena itu hukum yang menjadi panglima tersebut harus memiliki sifat kepastian agar tercipta keadilan, sehingga dengan penegasan tersebut maka mekanisme kehidupan masyarakat diatur oleh hukum baik tertulis maupun tidak tertulis, hal ini berarti baik pemerintah maupun anggota masyarakat wajib mematuhi hukum,⁴⁸ sebab hukum berperan sebagai lembaran dari keadilan yang merupakan alat yang paling praktis untuk mencapai kehidupan yang baik, adil, dan sejahtera, karena tanpa ada kecenderungan hati sosial etis yang baik pada para warga negara, maka tidak ada harapan untuk mencapai keadilan dalam suatu negara sekalipun yang memerintah adalah orang bijak dengan undang-undang paling bermutu sekalipun.⁴⁹

Dalam konteks hukum sebagai suatu kepastian maka hukum merupakan suatu keadaan yang pasti dalam hal ini berupa ketetapan hukum yang secara hakiki harus pasti. Pasti dapat dijadikan sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman tersebut harus menciptakan suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan

⁴⁸ Gilang Fajar Shadiq, "Penegakkan Hukum Terhadap Tindak Pidana Narkotika New Psychoactive Substance Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika". Dalam *Jurnal Wawasan Yuridika*, Vol. 1, Maret 2017, Hlm. 41.

⁴⁹ Bernard L Tanya, Yohan N Simanjuntak, Markus Y Hage, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta publishing, Yogyakarta, 2010, hlm 45.

fungsinya.⁵⁰ Kepastian hukum merupakan sesuatu yang wajib diwujudkan dalam upaya penegakkan hukum, sebab hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan maknanya sebab tidak dapat digunakan sebagai pedoman nilai dan perilaku bagi semua orang sesuai dengan adegium *Ubi Jus Incertum, ibi jus nullum* yang berarti dimana tiada kepastian hukum, disitu tidak ada hukum.⁵¹ Hukum dituntut supaya ia positif yaitu berlaku dengan pasti dan harus ditaati supaya hukum itu sungguh-sungguh positif⁵² dan menjamin tegaknya keadilan dan kemanfaatan.⁵³

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma yang merupakan pernyataan yang menekankan aspek *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau

⁵⁰ Dominikus Rato, *filsafat hukum mencari: memahami dan memahami hukum*, laksana pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

⁵¹ Darji Darmodiharjo & Shidarta, *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996, hlm. 44.

⁵² Krisnaji, *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum Bagian I*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Bandung, 1989, hlm. 60

⁵³ Sidharta, *Penemuan Hukum Melalui Putusan Hakim*, Makalah disampaikan pada Acara Penguatan Pemahaman Hak Asasi Manusia Untuk Hakim Seluruh Indonesia di Hotel Grand Angkasa Medan, 2 - 5 Mei 2011, hlm. 1.

melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁵⁴

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan atau norma mengatur secara tegas dan logis karena peraturan atau norma tersebut dibuat dan diundangkan secara pasti, dalam artian tidak menimbulkan hal-hal yang dapat dimaknai ganda/ multitafsir sehingga tidak berbenturan dengan aturan maupun norma lain. Kepastian hukum merujuk pada pemberlakuan norma yang konsisten, konsekuen, dan jelas yang tidak dapat dipengaruhi oleh kondisi-kondisi yang subjektif. Yang secara factual dapat mencirikan definisi norma hukum. Sedangkan tujuan dari kepastian hukum sendiri adalah untuk melindungi hak dan kewajiban manusia, lembaga-lembaga sosial dalam masyarakat dibidang politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan atas dasar keadilan untuk meraih keseimbangan, kedamaian, dan kesejahteraan umum (*bonum commune*)⁵⁵ sehingga menghasilkan hukum yang berkeadilan dan memuaskan kebutuhan sosial yang sesungguhnya.⁵⁶

⁵⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

⁵⁵ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1970, hlm. 80-82.

⁵⁶ C. Maya Indah, *Refleksi Pemikiran O.Notohamidjojo Untuk Mewujudkan Cara Berhukum humanis*, Disajikan dalam Seminar Nasional Refleksi Pemikiran O.Notohamidjojo Terhadap Perkembangan Hukum di Indonesia, Salatiga, Balairung Utama UKSW, 24 November 2011

Jika dikaitkan teori kepastian hukum dalam penyidikan tindak pidana narkoba dengan sistem peradilan pidana terpadu, bisa dijadikan suatu tolak ukur untuk menentukan kepastian dalam melakukan penyidikan, agar tidak terjadi tumpang tindih dalam hal kewenangan dalam upaya pemberantasan tindak pidana narkoba.

4. Teori Kewenangan

Kewenangan adalah kekuasaan, namun kekuasaan tidak selalu berupa kewenangan, kewenangan merupakan kekuasaan yang memiliki keabsahan (legitimate power) sedangkan kekuasaan tidak selalu memiliki keabsahan.⁵⁷

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).⁵⁸ Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan

⁵⁷ Ramlan S , 2010, *Memahami Ilmu Politik*, Grasindo , Jakarta , hlm 85

⁵⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 35-36.

hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote match*”⁵⁹, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara.⁶⁰

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.⁶¹ Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu⁶² :

- a) hukum;
- b) kewenangan (wewenang);
- c) keadilan;
- d) kejujuran;
- e) kebijakbestarian; dan
- f) kebajikan.

⁵⁹ Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1990, hlm. 30.

⁶⁰ A. Gunawan Setiardja. *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta, 1990, hlm. 52.

⁶¹ Philipus M. Hadjon, tanpa tahun, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 1.

⁶² Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1998, hlm. 37-38. Stout HD, *de Betekenissen van de wet*, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 4. *Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer* (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik)

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara. Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga Negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban.⁶³ Demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering

disejajarkan dengan istilah “bevoegheid” dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “bevoegheid”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “bevoegheid” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.⁶⁴

Menurut Ateng Syafrudin, ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang.⁶⁵ Kewenangan (*authority, gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang (*competence, bevoegheid*) hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan

⁶⁴ Phillipus M. Hadjon, *Op Cit*, hlm. 20.

⁶⁵ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm. 22.

yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.⁶⁶

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (riil), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (Undang-Undang Dasar). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas

⁶⁶ Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65.

nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Dalam kaitan dengan konsep atribusi, delegasi, ataupun mandat,

J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, mengatakan ⁶⁷ :

- a. *with attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from a previously existing power. The legislative body creates independent and previously non existent powers and assigns them to an authority.*
- b. *Delegation is a transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that the acquired the power) can exercise power in its own name.*
- c. *With mandate, there is not transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the body (mandataris) to make decision or take action in its name.*

Menurut J.G. Brouwer, atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga Negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten. Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari

⁶⁷ J.G. Brouwer dan Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law*, Ars Aequilibris, Nijmegen, 1998, hlm. 16-17.

kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut. Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut ⁶⁸ :

1. Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;

⁶⁸ Philipus M. Hadjon, *Op Cit*, hlm. 5. Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan tiga cara, yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan atribusi biasanya melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat merupakan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama Pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Wewenang dalam bahasa Inggris disebut *Authority* atau dalam bahasa Belanda disebut *Bovedegheid*, yang artinya wewenang adalah kekuasaan yang sah atau *legitimate*.

4. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
5. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.⁶⁹

5. Teori Kebijakan Hukum Pidana (*Penal Policy*)

Istilah “kebijakan” dalam tulisan ini diambil dari istilah “*policy*” (inggris) atau “*politek*” (Belanda). Bertolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah “kebijakan hukum pidana” dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana”. Dalam kepustakaan asing istilah “politik hukum pidana” ini sering dikenal dengan berbagai istilah antara lain, “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitiek*“. Oleh

⁶⁹ F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 219.

karena itu, penggunaan ketiga istilah tersebut dalam bidang pemikiran mengandung arti yang sama. Dengan demikian Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dapat diartikan sebagai usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana⁷⁰ dan identik dengan suatu kebijakan yang bertujuan sebagai penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.⁷¹ Kebijakan penal mempunyai tiga arti sebagai definisinya:⁷²

- a. Dalam arti sempit, kebijakan penal adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
- b. Dalam arti luas, kebijakan penal adalah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi; dan
- c. Dalam arti paling luas, kebijakan penal adalah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Kebijakan penal merupakan bagian dari kebijakan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*), disamping kebijakan non

⁷⁰ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996, hlm. 29.

⁷¹ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta, Prenada Media Group, 2010, hlm. 29

⁷² Barda Nawari Arief, *Op.Cit.* 1996. hlm. 29.

penal (*nonpenal policy*). Penanggulangan kejahatan adalah pengorganisasian yang rasional mengenai penanggulangan kejahatan oleh masyarakat, atau usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Kebijakan penanggulangan kejahatan dapat pula diartikan sebagai pengorganisasian yang rasional mengenai reaksi sosial yang rasional terhadap kejahatan. Dengan demikian, kebijakan penanggulangan kejahatan berkaitan dengan usaha penanggulangan kejahatan dan reaksi sosial terhadap kejahatan.⁷³

Kebijakan penal merupakan bagian dari kebijakan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*), disamping kebijakan non penal (*nonpenal policy*). Penanggulangan kejahatan adalah pengorganisasian yang rasional mengenai penanggulangan kejahatan oleh masyarakat, atau usaha yang rasional dari masyarakat dalam

⁷³ Marc Ancel, *Social Defence*, Roudledge & Kegan Paul, London, 1965, hlm. 209. "suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan". "*Between the study of criminological factor on the one hands, and the legal technique on the other, there is room for a science wich observes legislative phenomenon and for a rational art within wich scholar and practitioner, criminologist and lawyers can come together, not as antagonists or in practical strife, but as fellowworkers engaged in a human, and healthily progressive penal policy*". Di antara studi mengenai faktor-faktor kriminologis di satu pihak dan studi mengenai teknik perundang-undangan di lain pihak, ada tempat bagi suatu ilmu pengetahuan yang mengamati dan menyelidiki fenomena legislatif dan bagi suatu seni yang rasional, dimana para sarjana dan praktisi, para kriminologi dan para sarjana hukum dapat bekerja sama tidak sebagai pihak yang saling berlawanan atau saling berselisih, tetapi sebagai kawan sekerja yang terikat di dalam tugas bersama, yaitu terutama untuk menghasilkan suatu kebijakan pidana yang realistik, humanis dan berpikiran maju (progresif) lagi sehat).

menanggulangi kejahatan.⁷⁴ Kebijakan penanggulangan kejahatan dapat pula diartikan sebagai pengorganisasian yang rasional mengenai reaksi sosial yang rasional terhadap kejahatan.⁷⁵ Dengan demikian, kebijakan penanggulangan kejahatan berkaitan dengan usaha penanggulangan kejahatan dan reaksi sosial terhadap kejahatan. Kebijakan hukum pidana pada hakekatnya mengandung kebijakan negara dalam mengatur dan membatasi kekuasaan, baik kewenangan masyarakat pada umumnya untuk bertindak dan bertingkah laku maupun kekuasaan atau kewenangan penguasa/penegak hukum dalam menjalankan tugasnya memastikan bahwa masyarakat taat dan patuh pada aturan yang telah ditetapkan. Kebijakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri atas 3 (tiga) tahapan, yakni :

- (1) Tahap kebijakan legislatif/formulatif;
- (2) Tahap kebijakan yudikatif/aplikatif; dan
- (3) Tahap kebijakan eksekutif/administratif.

⁷⁴ Sudarto, *Hukum Pidana dan Pembangunan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1987, hlm. 38. Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal. Menurut Sudarto, "Politik Hukum" adalah : (1) Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat; (2) Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

⁷⁵ G. Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology*, 1969, hlm. 57. Pada hakikatnya, kebijakan penal bukan semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan statistik dogmatik. Tapi juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif; bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu sosial lainnya dan pendekatan integral yang sejalan dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya

Berdasarkan tiga tahapan kebijakan penegakkan hukum pidana tersebut terkandung di dalamnya 3 (tiga) kekuasaan/kewenangan, yaitu:

- (1) kekuasaan legislatif/formulatif berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok dalam hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan/pertanggungjawaban pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan oleh pembuat undang-undang;
- (2) kekuasaan yudikatif/aplikatif merupakan kekuasaan dalam hal menerapkan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau pengadilan;
- (3) kekuasaan eksekutif/administratif dalam melaksanakan hukum pidana oleh aparat pelaksana/eksekusi pidana.

Tahapan kebijakan penegakan hukum seperti dimaksud di atas penanggulangan kejahatan selalu diorientasikan pada upaya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Termasuk Kebijakan penegakan hukum pidana terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi, dimaksudkan untuk melakukan penanggulangan kejahatan/tindak pidana korupsi sebagai wujud adanya perlindungan masyarakat. Dalam hubungan ini Barda Nawawi Arief⁷⁶, mengatakan bahwa kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan (*criminal policy*) pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).

Terdapat 2 (dua) masalah sentral yang perlu diperhatikan dalam kebijakan hukum pidana, khususnya dalam tahap formulasi, yaitu

⁷⁶ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakkan dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Cetakan. kedua, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2002, hlm. 73.

masalah penentuan perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan masalah sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar. Namun demikian, harus dipahami bahwa kebijakan hukum pidana (dalam tataran mikro) sebagai bagian dari politik hukum (dalam tataran makro), dalam pembentukan undang-undang harus mengetahui sistem nilai yang berlaku dalam masyarakat, yang berhubungan dengan keadaan itu, dengan cara-cara yang diusulkan dan dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai agar hal-hal tersebut dapat diperhitungkan dan dapat dihormati.⁷⁷ Dengan demikian maka melaksanakan kebijakan hukum pidana berarti melakukan usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang. Namun politik hukum tidak berhenti meskipun telah dikeluarkannya undang-undang, kan tetapi justru disitulah mulanya timbul suatu masalah sehingga tiap undang-undang perlu jangka waktu

⁷⁷ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm. 23. Melaksanakan “politik hukum pidana” berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Di samping itu, kebijakan penal dapat pula berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang akan datang. Politik hukum pidana dilihat sebagai bagian dari politik hukum mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian demikian terlihat pula dalam definisi “*penal policy*” dari Marc Ancel yang secara singkat dapat dinyatakan sebagai “suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik”. Adapun yang dimaksud dengan “peraturan hukum positif” (*the positive rules*) adalah peraturan perundang-undangan hukum pidana.

untuk memberi kesimpulan seberapa jauh tujuan politik hukum dari undang-undang yang merupakan produk politik tersebut bisa dicapai.⁷⁸

Dalam pembaharuan hukum pidana (termasuk hukum pidana formil) yang bertujuan untuk menyelaraskan dengan nilai-nilai sosial⁷⁹, harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (“*policy-oriented approach*”), karena memang pada hakekatnya ia hanya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan atau “*policy*” (yaitu bagian dari politik sosial), dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (yaitu bagian dari politik hukum /penegakkan hukum, politik hukum pidana, politik *criminal*, politik sosial), dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (“*value-oriented approach*”), karena dalam kebijakan (*policy*) terkandung pula pertimbangan nilai. Politik hukum tersebut merupakan tujuan dari pembedaan yang berorientasi terhadap perlindungan kepada masyarakat dan negara.⁸⁰

Menggambarkan apa yang dimaksud dengan politik hukum pidana atau kebijakan hukum pidana menggunakan istilah *strafrechts*

⁷⁸ Al. Wisnubroto dan G. Widiatana, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 10

⁷⁹ Henry Pandapotan Panggabean, *Fungsi Mahkamah Agung Bersifat Pengaturan*, Liberty, Yogyakarta, 2005, Hlm. 2

⁸⁰ Amir Ilyas, dan Yuyun Widaningsih, *Hukum Korporasi Rumah Sakit*, Yogyakarta, 2010. hlm. 13

politiek yang pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai garis kebijakan atau garis besar atau dasar-dasar untuk menentukan hal-hal berikut ini⁸¹:

- (1) untuk menentukan seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku saat ini perlu diubah atau diperbaharui;
- (2) untuk menentukan apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya kejahatan atau suatu tindak pidana;
- (3) untuk menentukan cara atau upaya bagaimana melakukan penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan dengan tepat.

Menurut Barda Nawawi Arief, usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu sering pula dikatakan, bahwa politik hukum atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).⁸² Usaha penanggulangan kejahatan lewat

⁸¹ A. Mulder, *Strafrecht Politiek*, Delikt en Delinkwent, 1980, Mei, 1980, page 333. Definisi Mulder di atas bertolak dari pengertian “sistem hukum pidana” menurut Marc Ancel yang menyatakan, bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari : (1) peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya ; (2) suatu prosedur hukum pidana, dan (3) suatu mekanisme pelaksanaan pidana.

⁸² Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, (Perkembangan Konsep KUHP Baru)*, Cetk. Pertama, Edisi Pertama, Kencana Prenada Group, Jakarta, 2008, hlm. 24. Bassiouni, dikutip dalam Roeslan Saleh, *Pikiran-Pikiran tentang Pertanggungjawaban Pidana*,

pembuatan undang-undang (hukum pidana) pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*).

Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi di dalam pengertian “*social policy*”, sekaligus tercakup di dalamnya “*social welfare policy*” dan *social defence policy*”.⁸³

Kebijakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri atas 3 (tiga) tahapan, yakni :

- (a) Tahap kebijakan legislatif/formulatif;
- (b) Tahap kebijakan yudikatif/aplikatif; dan
- (c) Tahap kebijakan eksekutif/administratif.

Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm.44. Dalam menerapkan kebijakan penal diperlukan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) yang lebih bersifat pragmatis dan rasional dan juga pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value judgement approach*). Mengenai keterpaduan pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai, Roeslan Saleh mengemukakan bahwa keharusan rasionalitas bukanlah berarti bahwa pertimbangan-pertimbangan etis dalam hukum pidana dapat ditinggalkan. Syarat rasional adalah suatu syarat moral. Jadi rasionalitas jangan sampai dikaburkan oleh pertimbangan-pertimbangan yang bersifat etis. Batas-batas yang bersifat etis itu haruslah sebaik-baiknya dan seteliti-telitinya dirumuskan.

⁸³ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakkan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Cet ke-2, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2002, hlm. 73. Kebijakan hukum pidana pada hakekatnya mengandung kebijakan negara dalam mengatur dan membatasi kekuasaan, baik kewenangan masyarakat pada umumnya untuk bertindak dan bertingkah laku maupun kekuasaan atau kewenangan penguasa/penegak hukum dalam menjalankan tugasnya memastikan bahwa masyarakat taat dan patuh pada aturan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan tiga tahapan kebijakan penegakkan hukum pidana tersebut terkandung di dalamnya 3 (tiga) kekuasaan/kewenangan, yaitu:

- (1) kekuasaan legislatif/formulatif berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok dalam hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan/pertanggungjawaban pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan oleh pembuat undang-undang;
- (2) kekuasaan yudikatif/ aplikatif merupakan kekuasaan dalam hal menerapkan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau pengadilan;
- (3) kekuasaan eksekutif/administratif dalam melaksanakan hukum pidana oleh aparat pelaksana/eksekusi.

Pelaksanaan sistem peradilan pidana masih memiliki banyak kelemahan dalam berbagai aspek. Kelemahan tersebut salah satunya bersumber dari perangkat hukum positif yang belum sepenuhnya mendukung terciptanya sistem peradilan pidana yang transparan, akuntabel. Kelemahan-kelemahan tersebut dapat turut mempengaruhi kegagalan sistem peradilan pidana dalam mencapai tujuannya. Pada gilirannya, akan menghambat upaya pengendalian kejahatan di masyarakat karena pada dasarnya, menurut Mardjono Reksodiputro, sistem peradilan pidana merupakan salah satu usaha masyarakat untuk mengendalikan terjadinya kejahatan agar berada dalam batas toleransi yang dapat diterimanya.⁸⁴Sistem Peradilan Pidana yang Terpadu (SPPT) atau Integrated Criminal Justice System (ICJS) merupakan unsur hukum pidana yang sangat penting dalam kerangka penegakan

⁸⁴ Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Jakarta, 1994, hlm. 140

hukum pidana materil. Philip P. Purpura menyatakan bahwa⁸⁵ “Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) merupakan sebuah sistem yang terdiri subsistem berupa Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan yang bertujuan untuk melindungi dan menjaga ketertiban masyarakat, mengendalikan kejahatan, melakukan penangkapan, dan penahanan terhadap pelaku kejahatan, memberikan batasan bersalah atau tidaknya seseorang, memidana pelaku yang bersalah dan melalui komponen sistem secara keseluruhan dapat memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak terdakwa”. :Tujuan Sistem Peradilan Pidana menurut Muladi dapat dikategorikan, sebagai berikut⁸⁶:

1. Tujuan jangka pendek, apabila yang hendak dicapai resosialisasi dan rehabilitasi pelaku tindak pidana;
2. Dikategorikan sebagai tujuan jangka menengah, apabila yang hendak dituju lebih luas yakni pengendalian dan pencegahan kejahatan dalam konteks politik kriminal (*criminal policy*);
3. Tujuan jangka panjang, apabila yang hendak dicapai adalah kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) dalam konteks politik sosial (*social policy*).”

Sedangkan fungsi dan tujuan dari sistem peradilan pidana seperti yang digambarkan oleh Davies, Croall, dan Tyrer, sebagai berikut⁸⁷:

- a. “*Protecting the public by preventing and deterring crime, by rehabilitating offenders in incapacitating others who continue a persistant threat to the community; :*

⁸⁵ Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UMM Press, Malang, 2005, hlm. 2.

⁸⁶ Muladi dalam Petrus Irawan P dan Pandapotan Simorangkir, *Lembaga Pemasyarakatan dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hlm. 54.

⁸⁷ Davies, Croall, dan Tyrer, *An Introduction the Criminal Justice System in England and Wales*, Longman, London, 1995, hlm. 4.

- b. *Upholding and promoting the rule of law and respect for the law, by ensuring due process and proper treatment of suspect, arrestees, defendand and those held in custody, successfully prosecuting criminal and acquitting innocent people accused of a crime;*
- c. *Maintaining law and order;*
- d. *Punishing criminals with regard to the principles of just deserts;*
- e. *Registering social disapproval of censured behaviour by punishing criminals;*
- f. *Aiding; and*
- g. *Advising the victims of crime”.*

Tujuan sistem peradilan pidana adalah menghilangkan kejahatan dan bukan menghilangkan penjahatnya untuk mencapai suatu masyarakat yang terbebas dari kejahatan.⁸⁸ Selanjutnya menurut Bassiouni⁸⁹ Tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh pidana pada umumnya terwujud dalam kepentingan-kepentingan sosial yang mengandung nilai-nilai tertentu yang perlu dilindungi, yaitu:

- 1) Pemeliharaan tertib masyarakat;
- 2) Perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya-bahaya yang tak dapat dibenarkan, yang dilakukan oleh orang lain;
- 3) Memasyarakatkan kembali (resosialisasi) para pelanggar hukum;
- 4) Memelihara atau mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar tertentu mengenai keadilan sosial, martabat kemanusiaan dan keadilan”.

Menurut Roeslan Saleh : “Pidana penjara adalah pidana utama diantara pidana kehilangan kemerdekaan. Pidana penjara

⁸⁸ Loebby Loqman, *Hak Asasi Manusia dalam Hukum Acara Pidana*, Datacom, Jakarta, 2002, hlm. 22-2

⁸⁹ M. Cherif Bassiouni, *Substantive Criminal Law*, Charles Thomas Publisher, Springfield, Illionis, USA, 1978, hlm.78

dapat dijatuhkan untuk seumur hidup atau untuk sementara waktu”⁹⁰Barda Nawawi Arief menyatakan⁹¹

“Pidana penjara tidak hanya mengakibatkan perampasan kemerdekaan, tetapi juga menimbulkan akibat negatif terhadap hal-hal yang berhubungan dengan dirampasnya kemerdekaan itu sendiri. Akibat negatif itu antara lain terampasnya juga kehidupan seksual yang normal dari seseorang, sehingga sering terjadi hubungan homoseksual dan masturbasi di kalangan terpidana”.

Terampasnya kemerdekaan seseorang juga berarti terampasnya kemerdekaan berusaha dari orang itu yang dapat mempunyai akibat serius bagi kehidupan sosial ekonomi keluarganya. Terlebih pidana penjara itu dikatakan dapat memberikan cap jahat (stigma) yang akan terbawa terus walaupun yang bersangkutan tidak lagi melakukan kejahatan. Akibat lain yang juga sering disoroti ialah bahwa pengalaman penjara dapat menyebabkan terjadinya degradasi atau penurunan derajat dan harga diri manusia. Sistem Kepenjaraan sebagai suatu cara pelaksanaan pidana hilang kemerdekaan, yang diatur dalam Gestichten Reglemen Penjara (Stb. 1917-708) sebagai pelaksanaan dari Pasal 29 KUHP, sudah tidak sesuai dengan Pancasila, karena berasal dari pandangan individualisme yang memandang dan memperlakukan narapidana tidak sebagai anggota masyarakat.⁹²

⁹⁰ Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1987:, hlm. 62.

⁹¹ Barda Nawawi Arief, Op.cit., hlm. 44.

⁹² H.R. Soegondo, *Sistem Pembinaan Napi*, Insania Citra, Yogyakarta, 2006, hlm. 2.

Sistem Pemasyarakatan adalah satu rangkaian kesatuan penegakan hukum pidana, oleh karena itu pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari pengembangan konsepsi umum mengenai pemidanaan.⁹³ Dikaitkan dengan penelitian ini yang akan menitikberatkan kepada pembahasan penerapan SEMA Nomor 07 Tahun 2009 tentang Menempatkan Pemakai Narkoba ke Dalam Panti Terapi dan Rehabilitasi dan disempurnakan dengan SEMA No. 04 Tahun 2010 yang mengatur hal yang sama. Walaupun SEMA tersebut berlaku untuk kalangan pengadilan, akan tetapi, dikarenakan Pengadilan termasuk ke dalam *Criminal Justice System* (CJS), maka pengadilan sebagai hulu dari penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik Polri diharapkan dapat seiring sejalan mewujudkan tujuan pemidanaan yang saat ini bukan lagi hanya dimaksudkan untuk penjeraan semata, melainkan terpidana agar menjadi bergabung kembali menjadi warga negara yang baik.⁹⁴ Selain itu, rehabilitasi medis juga dianggap merupakan bagian dari pemidanaan yang lebih tepat menanggulangi penyalahgunaan narkotika⁹⁵ secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan narkotika.⁹⁶

⁹³ Dwidja Priyanto, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 103.

⁹⁴ Bambang Waluyo, *Pidana Dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 3

⁹⁵ Jahid Hanafi. 2013, *Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Putusan Tindak Pidana Pecandu Narkotika*, Skripsi, Universitas Islam Negeri Kalijaga, Yogyakarta, 2013, hlm. 29.

⁹⁶ Pasal 1 Butir 16 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

6. Teori Rekonstruksi Hukum

Sebelum mendefinisikan rekonstruksi, terlebih dahulu peneliti akan menjelaskan pengertian konstruksi dalam judul penelitian ini, karena kata konstruksi pada rekonstruksi merupakan kata yang menerangkan kata rekonstruksi itu sendiri. Tujuannya adalah agar dapat mengetahui jelas perbedaan-perbedaan dari makna-makna tersebut, sehingga mampu memberikan pemahaman maksud dari penelitian ini.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi V, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.⁹⁷

Konstruksi (*construction meaning*) merupakan makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan⁹⁸. Sehingga makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada di dalam sebuah kalimat dalam kajian kebahasaan.

Selain itu konstruksi juga dapat diartikan sebagai susunan suatu bangunan. Kata konstruksi ini dalam kenyataannya adalah konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati kata konstruksi

⁹⁷ KBBI Jilid V, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/rekonstruksi>, Diakses 20 Januari, Jam 20.30 WIB.

⁹⁸Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Media Perkasa, Yogyakarta, 2008, .hlm.57.

mempunyai beragam interpretasi, tidak dapat didefinisikan secara tunggal, dan sangat tergantung pada konteksnya⁹⁹. Beberapa definisi konstruksi berdasarkan konteksnya perlu dibedakan atas dasar proses, bangunan, kegiatan, bahasa dan perencanaan.

Berdasarkan beberapa uraian di atas definisi makna konstruksi dalam konteks hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu sistem yang membentuk suatu proses kerja.

Arti kata rekonstruksi berdasarkan aplikasi KBBI Jilid V adalah pengembalian seperti semula; akan dilaksanakan-penyusunan, penggambaran kembali¹⁰⁰. Rekonstruksi memiliki arti bahwa “re” berarti pembaharuan sedangkan “konstruksi” sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu sistem atau bentuk. Beberapa pakar mendefinisikan rekonstruksi dalam berbagai interpretasi B.N Marbun mendefinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula¹⁰¹, sedangkan menurut James P. Chaplin *Reconstruction* merupakan penafsiran data

⁹⁹KBBI Jilid V, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/konstruksi>, Diakses 20 Januari, Jam 20.30 WIB.

¹⁰⁰*Ibid*

commit to user

¹⁰¹B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik, Pustaka Sinar Harapan*, Jakarta, hlm.469.

psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan¹⁰².

Salah satunya seperti yang disebutkan Yusuf Qardhawi, rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Berdasarkan hal ini dapat dipahami bahwa pembaharuan bukanlah mengeksplorasi hal-hal yang benar-benar baru, namun lebih tepatnya merekonstruksi kembali kemudian menerapkannya dengan realita saat ini¹⁰³.

B. Kajian Pustaka

1. Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*)

Secara etimologi pengertian Sistem Peradilan pidana (SPP) atau *Criminal Justice System* tersusun oleh dua sub kata yaitu kata sistem dan peradilan pidana . Pengertian dari kata sistem dalam kamus istilah perundang-undangan Republik Indonesia diuraikan bahwa

¹⁰²James P. Chaplin, 1997, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.42

¹⁰³Yusuf Qardhawi, *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, Al-Fiqh Al-Islâmî bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdîd, Tasikmalaya, 2014, hlm.57.

Sistem adalah suatu tatanan dari hal-hal yang saling berkaitan dan berhubungan saling membentuk satu kesatuan dan satu keseluruhan.¹⁰⁴ Apabila kata “sistem“ dihubungkan dengan hukum maka akan terangkai menjadi sistem hukum yaitu bahwa peraturan hukum itu tidak berdiri sendiri tetapi mempunyai hubungan satu sama lain , sebagai konsekuensi adanya keterkaitan antara aspek-aspek kehidupan dalam masyarakat, malahan keseluruhan peraturan hukum dalam sistem masyarakat merupakan suatu sistem hukum.¹⁰⁵

Sistem hukum yang berkaitan dengan sistem peradilan pidana di bidang peradilan pidana tidaklah lepas dan mencakup peraturan-peraturan sebagai sub sistem/unsur substansi yang mengatur berjalannya sistem peradilan pidana yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHP, Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹⁰⁴ Tim Redaksi Tata Nusa , *Kamus Istilah Menurut Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia 1945-1998*, Penerbit Tata Nusa, hlm. 563. *Ensiklopedia Nasional Indonesia* , Jilid 15, Penerbit PT. Citra Adi Pustaka , Jakarta, hlm. 93, Sistem adalah suatu susunan yang terdiri atas pilahan berdasarkan fungsinya, individu-individu pendukung yang membentuk kesatuan utuh, tiap individu di dalam sistem saling bergantung dan saling menentukan. Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Cetakan 1, Penerbit Citra Adytia Bakti Bandung, 2003, hlm. 4. Ludwig van Bertalanfly memberikan arti sistem yakni “*System are complexes of elements in interaction, to which certain law can be applied* (Sistem adalah himpunan unsur yang saling mempengaruhi untuk mana hukum tertentu menjadi berlaku).

¹⁰⁵ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum* , Cetakan Kedua, Penerbit PT. Cita Adytia Bhakti, Bandung, hlm. 169. Sunaryo Wigniyodipuro, *Ilmu Hukum*, Cetakan ke II, Penerbit Alumni, Bandung, 1979, hlm. 103. Sistem Hukum sebagai suatu rangkaian kesatuan peraturan hukum yang disusun secara tertib menurut asas-asasnya.

Istilah “*criminal justice system*” atau sistem peradilan pidana adalah suatu istilah yang menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan menggunakan dasar pendekatan sistem. Remington dan Ohlin mengemukakan bahwa¹⁰⁶ : “*criminal justice system*” dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana, dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Remington dan Ohlin dalam Romli Atmasamita, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Bina Cipta, Bandung, 1996, hlm. 14. Sistem Peradilan Pidana (*criminal justice system*) dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya.

¹⁰⁷ Alan Coffey, *An Introduction to The Criminal Justice System and Process*, Prentice - Hall Inc., New Jersey, 1974, hlm. 9. Konsep dari peradilan pidana sebagai suatu sistem yaitu bahwa: “.... in order to approach the concept of criminal justice as a system to do so on a consistent basis, the three main component parts of a tinier system will be used: input, process and output. Among the advantages of this approach is the ease with which this particular systems concept can be adopted Indeed the single configuration of: will be utilized for the sake of consistency in every context in which reference is made to system. The in put is what the system deals with; the process is how the system deals with the input; and the output is the result of the process—results that may or may not be desirable in criminal justice.”

Konsep sistem¹⁰⁸ peradilan pidana dianut sebagai konsekuensi adanya deferensial fungsional dan instansional dalam penyelenggaraan peradilan pidana di Indonesia berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang merupakan dasar hukum dari penyelenggaraan sistem peradilan di Indonesia. Istilah *criminal justice system* atau sistem peradilan pidana adalah suatu istilah yang menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan menggunakan dasar pendekatan sistem.¹⁰⁹

Konsep ini menghendaki adanya kejasama secara terpadu diantara komponen-komponen yang terlibat dalam sistem peradilan (Penyidik/Kepolisian, Penuntut Umum/Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Masyarakat), yang mana kegagalan dari salah satu komponen tersebut akan mempengaruhi cara dan hasil kerja

¹⁰⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Adytha Bhakti, 1991, hlm. 48. sistem adalah sebagai jenis satuan, yang mempunyai tatanan tertentu. Tatanan tertentu ini menunjukkan kepada suatu struktur yang tersusun dari bagian-bagian. Sistem juga sebagai suatu rencana, metode atau prosedur untuk mengerjakan sesuatu. Sistem Peradilan Pidana menunjukkan mekanisme kerja penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan dasar pendekatan sistem (*system approach*) yang mengutamakan interkoneksi putusan dalam penyidikan, penuntutan, pemeriksaan pengadilan dan masyarakat. Sistem Peradilan Pidana harus dibedakan dengan proses peradilan pidana yang merupakan suatu proses sejak seseorang diduga telah melakukan tindak pidana sampai orang tersebut melaksanakan pidana yang telah dijatuhkan kepadanya.

¹⁰⁹ Mardjono Reksodipostro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Kumpulan Karangan*, Buku ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 84. Sistem Peradilan Pidana adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi berarti usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.

komponen yang lainnya.¹¹⁰ Konsep sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) menghendaki kesatuan pola pikir yang sama bahwa keberhasilan pelaksanaan tugas hanya dapat dicapai karena adanya kerjasama diantara para penegak hukum. Oleh karenanya para penegak hukum diharapkan mampu mengembangkan pola pikir yang seragam dalam pelaksanaan tugas masing-masing menuju penyelenggaraan administrasi negara yang efisien sesuai dengan cita-cita peradilan pidana Indonesia yaitu proses peradilan yang cepat, tepat dengan biaya yang terjangkau.

Dalam operasional sistem peradilan pidana, maka tahapan penyidikan merupakan tahapan pertama yang memegang peranan penting dalam usaha penegakkan hukum dan penanggulangan dan pemberantasan tindak pidana narkoba, karena tanpa adanya proses penyidikan maka secara otomatis tahapan-tahapan selanjutnya tidak dapat dilaksanakan. Hal-hal yang menyangkut penyidikan tindak pidana di Indonesia diatur dalam KUHAP dan juga peraturan-peraturan lain di luar KUHAP, namun dasar hukumnya tetap mengacu pada ketentuan-ketentuan yang diatur dalam KUHAP karena

¹¹⁰ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan karangan Buku Ketiga, Pusat Pelayanan dan Keadilan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1997, hlm. 89. Keterkaitan atau keterpaduan diantara subs sistem dalam sistem peradilan pidana bisa dikatakan seperti bejana berhubungan karena setiap masalah dalam salah satu sub sistem akan menimbulkan dampak pada subsistem yang lainnya. Oleh sebab itu masing-masing komponen harus memiliki pandangan yang sama dan memiliki rasa tanggung jawab baik terhadap hasil kerja sesuai dengan posisinya masing-masing maupun secara keseluruhan dalam kegiatan proses sistem peradilan pidana.

merupakan payung hukum (*Umbrella Act*) dari semua kegiatan penyidikan di Indonesia. Tahap pemeriksaan perkara pidana dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) mengenal 4 (empat) tahapan pemeriksaan perkara pidana yaitu tahap penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian, tahap penuntutan oleh Penuntut Umum, tahap pemeriksaan di sidang pengadilan dan tahap pelaksanaan putusan pengadilan.¹¹¹

Sistem peradilan pidana adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi berarti disini usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.¹¹² Sistem Peradilan Pidana merupakan suatu rangkaian mekanisme yang terdiri dari subsistem dalam peradilan pidana yaitu lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Sistem peradilan pidana terdiri dari

¹¹¹ Romli Atmasasmita, *Strategi Pembinaan Pelanggaran Hukum dalam Konteks Penegakkan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 70. Mekanisme peradilan pidana (*criminal justice process*) sebagai suatu proses dimulai dari proses penangkapan, pengeledahan, penahanan, penuntutan dan pemeriksaan di muka sidang pengadilan serta diakhiri dengan pelaksanaan pidana di lembaga pemasyarakatan.

¹¹² Mardjono Reksodipoetro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Kumpulan Karangan, Buku ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 84. Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hlm. 22. Muladi mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) merupakan suatu jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana materiil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana, namun kelembagaan ini harus dilihat dalam konteks sosial. Muladi menegaskan bahwa untuk dapat dinilai keterpaduan dalam sistem peradilan pidana maka harus benar-benar diinventarisasikan komponen-komponen baik yang bersifat struktural, substansial maupun kultural apa saja yang terlibat di dalamnya.

beberapa subsistem yang saling terkait dan berhubungan satu dengan lainnya dengan mekanisme kerja sesuai dengan fungsinya masing-masing. Tujuan sistem peradilan pidana dapat dirumuskan :

- (1) mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
- (2) menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan
- (3) mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.¹¹³

Sistem Peradilan Pidana sebagai senjata paling ampuh untuk menghadapi tindak pidana mempunyai tiga tujuan, yaitu tujuan jangka pendek untuk resosialisasi, tujuan jangka menengah untuk pemberantasan kejahatan dan tujuan jangka panjang untuk kesejahteraan masyarakat.¹¹⁴ Kejahatan sosio ekonomi sering kali sangat rumit, disamping pelakunya yang seringkali cukup lihai dan proses terjadinya kejahatan yang cukup lama maka antar hubungan yang terkait cukup luas. Antar hubungan disini mencakup sektor-sektor pemerintahan, lembaga-lembaga swasta dan masyarakat luas. Dengan demikian sistem peradilan pidana hanya merupakan salah satu sarana penanggulangan kejahatan ekonomi. Semua sektor yang

¹¹³ Mardjono Reksodiputro, *Ibid*, hlm.15: *to user*

¹¹⁴ Muladi, *Op Cit*, hlm. 97.

berkait dalam antar hubungan di atas harus mengambil langkah-langkah preventif¹¹⁵ sebagai upaya penanggulangan kejahatan sebelum terjadi tindak kejahatan¹¹⁶

Sistem peradilan pidana dapat dilihat dari berbagai sudut pendekatan, yaitu antara lain¹¹⁷ :

- (1) Pendekatan normatif yang memandang keempat aparatur penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan) sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparatur tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakan hukum semata-mata;
- (2) Pendekatan manajemen atau administratif yang memandang keempat aparatur penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan) sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat horizontal maupun yang bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut. Sistem yang digunakan adalah sistem administrasi; dan

¹¹⁵ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm 5.

¹¹⁶ Ach. Tahir, *Cyber Crime (Akar Masalah, Solusi, dan Penanggulangannya)*, Suka Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 46.

¹¹⁷ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Bina Cipta, Bandung, 1996, hlm. 16-18. Ketiga bentuk pendekatan tersebut sekalipun berbeda, tetapi tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Bahkan lebih jauh ketiga pendekatan tersebut saling mempengaruhi dalam menentukan tolok ukur keberhasilan dalam menanggulangi kejahatan.

(3) Pendekatan sosial yang memandang keempat aparat penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidak berhasilan dari keempat aparat penegak hukum tersebut dalam melaksanakan tugasnya. Sistem yang dipergunakan adalah sistem sosial.¹¹⁸

Penyelenggaraan peradilan pidana merupakan mekanisme bekerjanya aparat penegak hukum pidana, mulai dari proses penyelidikan dan penyidikan, penangkapan dan penahanan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan . Hal ini berarti bekerjanya Polisi, Jaksa, Hakim dan Lembaga Pemasyarakatan dalam

¹¹⁸ Muladi, *Suatu Analisis Peranan Formal Kekuasaan Kehakiman Termasuk Permasalahan Peradilan Terpadu*, Makalah, Semarang, 28 Agustus 2002, hlm. 6. Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan*, Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 23. Penyelenggaraan peradilan pidana merupakan mekanisme bekerjanya aparat penegak hukum pidana, dimulai dari proses penyelidikan dan penyidikan, penangkapan dan penahanan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Dengan kata lain bekerjanya Polisi, Jaksa, Hakim dan petugas Lembaga Pemasyarakatan, yang berarti pula berprosesnya atau bekerjanya hukum acara pidana. Seluruh komponen sistem peradilan pidana, termasuk pengadilan dan lembaga pemasyarakatan, ikut bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas menanggulangi kejahatan atau mengendalikan terjadinya kejahatan. Meski demikian, memiliki tugas dan wewenangnya masing-masing, tugas pencegahan kejahatan secara spesifik lebih terkait dengan sub sistem kepolisian. Tugas menyelesaikan kejahatan yang terjadi sangat terkait dengan tugas dua komponen sistem, yaitu polisi dan jaksa (pada tahap pra judicial) dan pengadilan (pada tahap judicial). Hubungan polisi dan jaksa sendiri terutama berkaitan dengan tugas penyidikan suatu tindak pidana. Pengertian sistem peradilan pidana dalam dua pengertian yaitu : (1) Dalam pengertian fisik (struktural), sistem peradilan pidana harus diartikan sebagai kerjasama antara pelbagai subsistem peradilan (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, serta Pemasyarakatan) untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan jangka pendek adalah untuk resosialisasi pelaku tindak pidana, jangka menengah untuk mencegah kejahatan dan jangka panjang untuk kesejahteraan dan keamanan masyarakat; (2) Dalam arti abstrak (kultural), sistem peradilan pidana merupakan jalinan konsistensi sikap, pandangan terhadap nilai bahkan filosofi yang secara seragam harus dihayati oleh berbagai sub sistem peradilan pidana dalam kerangka tujuan tertentu.

proses/ bekerjanya dalam lingkup hukum acara pidana. Oleh karena itu untuk menghindarkan kesimpangsiuran penyalahgunaan kewenangan, tumpang tindihnya kewenangan serta kegagalan mencapai tugas menyelesaikan kejahatan yang terjadi di masyarakat, diperlukan suatu hukum yang didalamnya memuat siapa aparat penegak hukum yang oleh negara diberikan tugas penegakkan hukum pidana, bagaimana tata cara penegakkannya, apa saja tugas dan kewajibannya, serta sanksi bila ternyata pelaksanaannya tidak sesuai dengan cara atau tugas dan kewenangannya itu.¹¹⁹ Hukum tersebut dikenal sebagai hukum pidana formal atau hukum acara pidana.¹²⁰

Sistem Peradilan Pidana merupakan suatu rangkaian mekanisme yang terdiri dari subsistem dalam peradilan pidana yaitu lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan, yang saling terkait dan berhubungan satu dengan lainnya dengan mekanisme kerja sesuai fungsinya masing-masing.

Adapun tujuan sistem peradilan pidana sebagai berikut :

(1) mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;

¹¹⁹ Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa* ,: *Keterpaduan atau Pergulatan*, Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 23.

¹²⁰ Wiryo Projudikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur Batu, Bandung, 1970, hlm. 11. Hukum Acara Pidana ini sebagai suatu rangkaian peraturan-peraturan yang memuat cara bagaimana badan-badan pemerintah yang berkuasa, yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan harus bertindak guna mencapai tujuan negara dengan mengadakan hukum pidana.

- (2) menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan
- (3) mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Sistem Peradilan Pidana sebagai senjata untuk menghadapi tindak pidana mempunyai 3 (tiga) tujuan, yaitu tujuan jangka pendek untuk resosialisasi, tujuan jangka menengah untuk pemberantasan kejahatan dan tujuan jangka panjang untuk kesejahteraan masyarakat¹²¹

Sistem Peradilan Pidana dapat dilihat dari berbagai sudut pendekatan yaitu :

- (1) Pendekatan normatif yang memandang keempat aparatur penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparatur tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakkan hukum semata-mata;
- (2) Pendekatan manajemen atau administratif yang memandang keempat aparatur penegak hukum sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat horizontal maupun yang bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut;
- (3) pendekatan sosial yang memandang keempat aparatur penegak hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau tidak keberhasilan dari

¹²¹ Mardjono Reksodipoetro, *Op Cit*, hlm. 15. Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hlm. 22. Sistem Peradilan Pidana merupakan suatu jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana materiil, hukum pidanaformil maupun hukum pelaksanaan pidana namun kelembagaan ini harus dilihat dalam konteks sosial.

keempat aparaturnya tersebut dalam melaksanakan tugasnya.¹²²

Komponen yang terkait di dalam sistem peradilan pidana tersebut sudah diakui dan dijalankan dalam praktek penyelenggaraan peradilan di hampir semua negara didunia, namun pemisahan sub sistem satu dengan lainnya tidaklah kaku, melainkan terdapat keterkaitan diantara sub sistem satu dengan sub sistem lainnya. masing-masing kekuasaan yang merupakan sub sistem dalam sistem peradilan pidana tersebut merupakan kekuasaan bebas dari pengaruh penguasa atau dari tekanan pihak luar. Kemandirian tersebut tidak bersifat parsial (*fragmenter*) tetapi kemandirian dalam satu sistem yaitu sistem peradilan pidana yang integral (*Integrated Criminal Justice System*).

Sistem peradilan pidana terpadu¹²³ merupakan sinkronisasi atau keselarasan dan keserempakan yang meliputi¹²⁴:

- (1) Sinkronisasi struktural (*structural synchronization*) yaitu keserempakan dan keselarasan dalam kerangka hubungan antara lembaga penegak hukum;
- (2) Sinkronisasi Substansial (*substantial synchronization*) yaitu keserempakan dan keselarasan yang bersifat vertikal dan horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif
- (3) Sinkronisasi Kultural (*cultural synchronization*) yaitu keserempakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan-

¹²² Romli Atmasasmita , 1996, *Op Cit*, hlm. 16-18.

¹²³ Tap MPR RI Nomor VII/MPR/2000 tentang laporan tahunan lembaga-lembaga tinggi negara pada sidang tahunan MPR RI Tahun 2000, antara lain menekankan bahwa Mahkamah Agung perlu melaksanakan asas-asas sistem peradilan terpadu (*Integrated Judiciary System*). Pernyataan ini menyadarkan kita masih adanya kondisi sistem peradilan pidana yang tidak hanya fragmentaris dan berorientasi sektoral , tetapi juga cenderung self disturbing terhadap sesistem secara keseluruhan.

¹²⁴ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hlm. 1-2.

pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.

Sistem peradilan pidana terpadu menuntut adanya keselarasan hubungan antar sub sistem secara administrasi dalam implementasinya.¹²⁵ Implementasi tersebut mempunyai pengertian suatu hal yang bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem untuk mencapai suatu tujuan.¹²⁶ Dalam konteks implementasi hukum erat relevansinya dengan efektivitas hukum yang pada umumnya dikelompokkan dalam aktualisasi kegiatan hukum.¹²⁷ Secara umum, tidak efektifnya sebuah pelaksanaan aturan terdapat beberapa faktor, yaitu:¹²⁸

- (1) Mental dan moral aparat yang belum memadai;
- (2) Masih rendahnya kesejahteraan penegak hukum yang menangani masalah narkoba;
- (3) Kurangnya jumlah penegak hukum dengan rasio yang memadai antara luas wilayah dengan jumlah rakyat;
- (4) Profesionalisme penegak hukum;
- (5) Infrastruktur dan peralatan yang kurang memadai;
- (6) Buruknya koordinasi antar instansi; dan
- (7) Tingkat pengetahuan masyarakat tentang narkoba yang rendah.

Secara pragmatis, persoalan administrasi peradilan dalam sistem peradilan pidana terpadu menjadi faktor yang signifikan dalam prinsip penegakkan hukum dan keadilan melalui sub sistem

¹²⁵ Mujahid, *Menciptakan Mekanisme Pengawasan yang Efektif dalam SPP*, Tesis, Undip, Semarang, 2004, hlm. 16.

¹²⁶ Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 70

¹²⁷ Siswanto Sunarso, *Penegakan Hukum Psicotropika Dalam Kajian Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 89

¹²⁸ Subagyo Partodiharjo, *Kenali Narkoba dan Musuhi Penyalahgunaannya*, Esensi Press, Jakarta, 2010, hlm. 111

pendukungnya. Apabila masalah administrasi peradilan tidak bagus dalam konsep dan implementasinya maka tujuan yang ingin dicapai tidak mungkin akan berhasil dan yang terjadi malah sebaliknya yaitu kegagalan dari prinsip-prinsip dan asas hukum yang menjadi dasar dan kerangka normatif dari sistem peradilan pidana terpadu.¹²⁹

Sistem Peradilan Pidana Terpadu berjalan dengan baik, efektif dan lancar apabila masing-masing komponen atau sub sistem yang terlibat didalamnya maka yang perlu diperhatikan elemen-elemen sebagai berikut :

- a. *rulification to facacilitate standart and equal treatment of similar situations thus written rules are necessary as a legal basic of actions conducted by those agencies functioning within the system* (adanya peraturan dan standart fasilitas serta perlakuan yang sama untuk situasi yang berbeda berupa peraturan tertulis sebagai dasar hukum dalam bertindak dari masing-masing sub sistem);
- b. *functional differentiation to ensure a specific sphere of competence of each agency within the system , so asa to : prevent overlapping authority, clarify the responsibility of each agency* (adanya diferensiasi fungsional yang memastikan kemampuan dari tiap-tiap sub sistem untuk mencegah terjadinya kekuasaan

¹²⁹ Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Universitas Muhammadiyah Press, Malang, 2005, hlm. 256.

atau kewenangan yang berlebih dan memperjelas batas-batas tanggung jawab dari masing-masing sub sistem);

- c. *coordination among units to ensure that agency support the other in order to achieve of the system* (adanya kordinasi dari tiap-tiap sub sistem untuk memastikan bahwa tiap-tiap sub sistem saling mendukung terhadap sub sistem lainnya);
- d. *experyise derived from special tranning for each agency* (adanya keahlian yang dimiliki oleh tiap-tiap subsistem yang diperoleh dari latihan-latihan khusus);
- e. *control mechanism to make sure that each agency and the whole system funtion* (adanya mekanisme kontrol terhadap masing-masing sub sistem dan juga terhadap keseluruhan fungsi sistem peradilan pidana terpadu).¹³⁰

Apabila di dalam pelaksanaan sistem peradilan pidana terpadu tidak diikuti dengan keterpaduan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, baik materiil maupun formal secara terpadu/*integrated* antar sub sistem, akan dapat menimbulkan permasalahan dalam penerapannya misalnya timbulnya instansi sentris, *fragmentasi* antar sub sistem dan sebagainya.¹³¹ Permasalahan dalam

¹³⁰ Kennet Peak, *Op Cit*, hlm. 23.

¹³¹ HR Abdulsalam dan DPM Sitompul, *Sistem Peradilan Pidana*, Restu Agung, Jakarta, 2007, hlm. 3. Permasalahan yang timbul antara lain ; (1) dalam penerapan sistem peradilan pidana sulit dipecahkan secara terpadu dalam penanggulangan kejahatan, masing-masing sub sistem saling melempar tanggungjawab kepada subsistem yang lainnya dan selalu menunjukkan subsistemnya yang paling benar, timbulnya sikap *instansi sentris atau fragmentaris* antar sub sistem

pelaksanaan proses penyidikan baik yang disebabkan oleh faktor substansial yaitu kendala yang disebabkan oleh permasalahan dalam bidang perundang-undangan tentang penyidikan maupun faktor struktural yaitu sikap dan tingkah laku para aparat penegak hukum (penyidik) dalam menjalankan tugasnya dapat menjadi faktor kriminogen yang menghambat jalannya proses penyidikan dan juga proses-proses peradilan pidana selanjutnya.¹³²

Pada tahap awal bekerjanya sistem peradilan pidana, maka peran Kepolisian ataupun penyidik memegang peran penting, yaitu sebagai filter yang benar-benar dapat menyeleksi berbagai pengaduan atau laporan masyarakat maupun adanya dugaan terjadinya tindak pidana. tahap selanjutnya adalah proses pemeriksaan dan penntutan oleh jaksa penuntut umum untuk meneliti pemenuhan persyaratan formil untuk dilimpahkan ke pengadilan. Proses ini merupakan pelaksanaan prinsip-prinsip kordinasi dan profesionalisme, dan menjadi tahap awal suatu proses peradilan pidana dimulai dan dilaksanakan.

maupun tumpang tindih kewenangan, (2) adanya kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan dan kegagalan masing-masing sub sistem, sehubungan dengan tugas subsistem peradilan pidana tertentu, (3) kesulitan dalam membuat data statistik kriminal yang bersumber dalam satu pintu, karena dalam penanggulangan kejahatan melalui proses hukum tidak melalui satu pintu lagi sesuai dengan sistem peradilan pidana terpadu.

¹³² Barda Nawawi Arief, *Op Cit*, hlm. 23. Sistem Peradilan Pidana mempunyai konsekuensi dan implikasi sebagai berikut : (a) semua subsistem akan saling tergantung (*interdependent*) karena produk (*output*) suatu subsistem merupakan masukan (*input*) bagi subsistem yang lain; (b) pendekatan sistem akan mendorong adanya *interagency consultation and cooperation* yang pada gilirannya akan meningkatkan upaya penyusunan strategis dari keseluruhan sistem; (c) kebijakan yang diputuskan dan dijalankan oleh satu subsistem akan berpengaruh pada subsistem yang lain.

Berdasarkan konsep sistem peradilan pidana terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) sebagai konsekuensi adanya differensiasi fungsional dan instansional dalam penyelenggaraan peradilan pidana di Indonesia berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, yang merupakan dasar hukum pelaksanaan sistem peradilan pidana maka semua pelaksanaan yang menyangkut proses peradilan pidana di Indonesia tetap harus mengacu pada ketentuan ini. Namun demikian dalam kenyataannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika disebutkan adanya penyidik Badan Narkotika Nasional mempunyai kewenangan melakukan penyidikan tindak pidana narkotika bersama-sama dengan penyidik Kepolisian. Hal ini dikhawatirkan terjadi variasi kebijakan dan *interpretasi* yang berbeda akan menimbulkan tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaan proses penyidikan yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum dan tidak tercapainya tujuan dari penegakkan hukum masalah penanggulangan dan pemberantasan narkotika di Indonesia.

Dalam mengatasi dan memperkecil kemungkinan terjadinya benturan kepentingan, dalam sistem peradilan pidana ada 3 (tiga) bentuk pendekatan¹³³, yaitu :

¹³³ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Dalam Prespektif Ekasistensialisme dan Abolisiinisme*, Bina Cipta, Bandung, 1996, hlm. 17-18.

- (1) pendekatan normatif, suatu pendekatan yang memandang aparaturnya penegak hukum dalam sistem peradilan pidana terhadap pemberantasan tindak pidana narkoba sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga aparat penegak hukum tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem peradilan pidana terpadu;
- (2) pendekatan administratif, yang memandang aparat penegak hukum sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat horizontal maupun vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi administrasi;
- (3) pendekatan sosial, yang memandang aparaturnya penegak hukum sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidakberhasilan aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya.

Kurang baiknya kondisi undang-undang sebagai salah satu faktor timbulnya kejahatan, antara lain dikemukakan oleh J. E. Sahetapy walaupun di samping itu dikemukakan pula adanya faktor lain yaitu pelaksanaan undang-undang yang tidak konsekuen dan sikap atau tindak-tanduk dari aparat penegak hukum¹³⁴. Demikian pula Wolf

¹³⁴ J.E. Sahetapy, *Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana*, CV. Rajawali Jakarta, 1982, hlm. 282.

Middendorf menyatakan bahwa keseluruhan efektivitas peradilan pidana bergantung pada 3 (tiga) faktor yang saling berkaitan, yaitu adanya undang-undang yang baik (*good legislation*), pelaksanaan yang cepat dan pasti (*quick and certain enforcement*), dan pemidanaan yang layak dan seragam (*moderate and uniform sentencing*).¹³⁵

Menurut Barda Nawawi Arief bahwa: "Perundang-undangan yang telah ada selama ini sudah mengatur struktur organisasi (termasuk syarat-syarat pengangkatan pejabat) dari badan/lembaga penuntut umum (kejaksaan) dan badan/lembaga pengadilan, tetapi belum ada undang-undang yang khusus mengatur mengenai struktur organisasi badan atau lembaga penyidikan sebagai bagian (sub sistem) dalam proses penegakan hukum pidana. Undang-undang sebaiknya menegaskan siapa kepala/penanggung jawab dari badan/lembaga penyidikan ini.¹³⁶ Dalam hal penyelesaian tindak pidana narkoba tentunya tidak terlepas dari penyelenggaraan sistem peradilan pidana (SPP) yang merupakan konsep pendekatan *Criminal Justice System* yaitu sebuah pendekatan sistem dalam mekanisme penyelenggaraan

¹³⁵ Harold D Hart, Ed., *Punishment: For and Againts*, Hart Publishing Company Inc, New York, 1971, hlm. 22 dalam Fransisca Avianti, *Kebijakan Perundang-Undangan Mengenai Badan Penyidik dalam Sistem peradilan Pidana Terpadu di Indonesia*, Tesis Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2008, hlm. 28.

¹³⁶ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selektta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu, Kapita Selektta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2006, hlm. 36. Proses hukum acara pidana yang tidak efisien mengakibatkan berbagai persoalan di kemudian hari, misalnya kapasitas jumlah tahanan yang sangat tinggi, tingginya biaya proses hukum dan bantuan hukum serta tidak terfokusnya kerja penegak hukum dalam pengurangan angka kejahatan.

peradilan pidana dan bekerjanya SPP menitik beratkan pada administrasi peradilan.

2. Sistem Peradilan Pidana Terpadu

Sistem peradilan pidana Indonesia terdiri dari komponen subsistem berupa Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan sebagai aparat penegak hukum. Setiap komponen tersebut konsisten menjaga agar sistem tetap berjalan secara terpadu. Keempat aparat tersebut mempunyai hubungan yang sangat erat satu sama lain, bahkan bisa saling menentukan.¹³⁷

Setiap komponen dalam SPP tersebut mempunyai tugas-tugas tertentu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP. (Lembaran negara republik indonesia tahun 1981 nomor 76. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258). Tugas tersebut antara satu komponen dengan yang lain saling terkait. Keterkaitan antar komponen tersebut dapat terjadi karena dalam komponen sistem tersebut terdapat tahapan-tahapan dalam sistem peradilan pidana yang artinya jika satu proses belum selesai maka tidak bisa menuju ke proses selanjutnya. Pentahapan tersebut dimulai dari penyelidikan yang merupakan serangkaian tindakan

¹³⁷ Muhammad Hatta, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Yogyakarta : Galangpress, Yogyakarta, 2008, hlm. 50

mencari dan menemukan sesuatu keadaan atau peristiwa yang berhubungan dengan kejahatan dan pelanggaran tindak pidana atau yang diduga sebagai perbuatan tindak pidana,¹³⁸ lalu dilanjutkan ke tahap penyidikan yaitu dengan melakukan penelusuran tindak kejahatan sebagai aksi/tindakan permulaan dari penegak hukum yang diberi wewenang untuk itu, dilakukan setelah diketahuinya atau di duga terjadinya suatu tindak pidana benarkah telah dilakukan suatu tindak pidana serta untuk mencari tahu siapa pelakunya¹³⁹, lalu tahap selanjutnya adalah pemberkasan dan penuntutan oleh penuntut umum dengan melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam hukum acara pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan¹⁴⁰, pemeriksaan di pengadilan dan akhirnya pemidanaan.¹⁴¹

3. Pengertian Narkotika

Pengertian Narkotika berasal dari bahasa Yunani yaitu “narke” yang mempunyai arti “terbius” yang mengakibatkan tidak merasakan apa-apa. Selain itu narkotika juga dapat diambil dari pengertian kata “narcissus” yang merupakan jenis tumbuha-tumbuhan yang dapat

¹³⁸ M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 101

¹³⁹ Darwan Print, *Hukum Acara Pidana dalam Praktek*, Djambatan, Jakarta, 1998, hlm 8.

¹⁴⁰ Hartono, *Penyidikan dan Penegakan Hukum Pidana Melalui Pendekatan Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.77. *to user*

¹⁴¹ Rahardi Ramelan, *Cipinang Desa Tertinggal*, Republika, Jakarta, 2008, hlm. 63.

mengakibatkan orang menjadi tidak sadarkan diri.¹⁴² Istilah narkoba adalah singkatan dari narkotika, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya.¹⁴³ Bahan adiktif sendiri merupakan bahan yang apabila digunakan dapat menimbulkan ketergantungan.¹⁴⁴ Di Amerika Serikat zat ini disebut dengan *narcotics*, sementara di Malaysia disebut dengan *dadah*¹⁴⁵ dan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, narkotika merupakan obat yang menenangkan syaraf, menghilangkan rasa sakit, menimbulkan rasa mengantuk atau merangsang dan bila dikonsumsi dapat merusak fisik dan akal.¹⁴⁶ Narkotika dapat merupakan menghambat perkembangan negara dalam aspek material-spiritual, karena pemakaian narkotika sangat berpengaruh terhadap sebuah negara terlebih lagi juga tingkat pemakaiannya sudah masuk ke dalam segala aspek profesi dan kehidupan di masyarakat, hal ini berimplikasi terhadap kerapuhan sebuah negara karena merusak ketahanan nasional¹⁴⁷ serta nilai-nilai budaya.¹⁴⁸ Dalam Undang-Undang Nomor

¹⁴² Hari Sasangka, *Narkotika dan Psikotropika Dalam Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2003. hlm.35

¹⁴³ Subagyo Partodiharjo, *Kenali Narkoba dan Musuhi Penyalahgunaannya*, Esensi, Jakarta, 2010, hlm. 10.

¹⁴⁴ Abdul Razak dan Wahdi Sayuti, *Remaja dan Bahaya Narkoba*, Prenada, Jakarta, 2006, hlm.15.

¹⁴⁵ Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana Dan Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 224.

¹⁴⁶ Anton M. Moelyono, *Kamus Bahasa Indonesia*, Pustaka Progressif, Yogyakarta, 1948, hlm .351

¹⁴⁷ Gatot Supramono, *Hukum Narkoba Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2004, hlm 5.

¹⁴⁸ Kaka Alvian Nasution, 2014, *Himpunan Lengkap Undang-Undang Narkotika dan Psikotropika*, Saufa, Yogyakarta, hlm. 154.

35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Narkotika mempunyai pengertian bahwa narkotika dapat digunakan sebagai obat-obatan yang bermanfaat dibidang pengobatan dan kesehatan. Pengaruh narkotika dapat menyebabkan efek pembiusan, hilangnya rasa sakit, rangsangan semangat, dan halusinasi, yang mana pengaruh-pengaruh tersebut bisa dimanfaatkan untuk pengobatan dan pembedahan¹⁴⁹, hal itu dikarenakan narkotika merupakan zat bahan aktif yang bekerja pada sistem syaraf pusat otak manusia¹⁵⁰ lewat aliran darah¹⁵¹ dan apabila digunakan tanpa pengawasan dan pengendalian yang ketat, penyalahgunaan narkotika dalam waktu lama akan menimbulkan kecanduan dan ketergantungan¹⁵² serta dapat disalahgunakan sehingga mengakibatkan kerugian baik secara mental maupun fisik bagi generasi penerus bangsa baik bagi korban maupun pelakunya¹⁵³ serta menimbulkan ketidak stabilan pada tatanan kehidupan sosial di masyarakat,¹⁵⁴ oleh karena itu diperlukan pengawasan ketat terhadap

¹⁴⁹ Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Narkotika Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm.3

¹⁵⁰ Edy Karsono, *Mengenal kecanduan Narkoba dan Minuman Keras*, Yrama Widya, Bandung, 2004, hlm. 11

¹⁵¹ Wimanjaya K. Liotohe, *Bahaya Narkotika Bagi Remaja*, CV. Petra Jaya, Jakarta Pusat, 2001, hlm. 3

¹⁵² Mudji Waluyo, *Pedoman Pelaksanaan P4GN*, Badan Narkotika Nasional, Jakarta, 2007, hlm.17

¹⁵³ Ade Wahyu Rahmadani, *Penyalahgunaan Narkoba*, Depag RI, Jakarta, 2003, hlm. 99.

¹⁵⁴ Suhasril, *Tindak Pidana Narkotika*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, hlm. 89

narkotika agar tidak merugikan akibat efek ketergantungan yang ditimbulkannya.¹⁵⁵

Pengaturan tentang narkotika diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika yang merupakan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika, yang merupakan upaya politik hukum pemerintah dalam mengatasi tindak pidana narkotika yang diharapkan dapat mengatasi peredaran dan penyalahgunaan narkotika¹⁵⁶ dengan melakukan *demand reduction*, *harm reduction*, dan *supply reduction*.¹⁵⁷ Seperti pada pengertian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, dapat dipahami bahwa narkotika merupakan suatu zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis, maupun semi sintetis yang menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa sakit, menguarngi sampai menghilangkan rasa ngeri dan dapat menimbulkan ketergantungan. Sedangkan prekursor narkotika merupakan zat atau bahan pemula atau kimia yang dapat digunakan dalam produksi narkotika¹⁵⁸

a. Penyalahgunaan Narkotika di Indonesia

¹⁵⁵ Muhammad Yamin, *Tindak Pidana Khusus*, Pustaka Setia, Bandung, 2012, hlm. 163.

¹⁵⁶ H. Siswanto. S, *Politik Hukum Dalam Undang-Undang Narkotika Nomor 35 tahun 2009*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012, hlm. 60.

¹⁵⁷ Yeni Handayani, “Upaya Pencegahan Dan Pemberantasan Narkotika”, *Jurnal echtsvinding*, 2015 *commit to user*

¹⁵⁸ F Asya, *Narkotika dan Psikotropika*, Asa Mandiri, Jakarta, 2009, hlm. 3.

Penyalahgunaan narkotika yang merupakan *victimless crime*¹⁵⁹ dimana korban adalah pelaku dan pelaku tersebut adalah korban,¹⁶⁰ sehingga inilah mengapa disebut kejahatan tanpa korban.¹⁶¹ Dalam perspektif viktimologi, pelaku tindak pidana narkotika merupakan *self victimizing victim*, sebab pelaku tindak pidana tersebut tidak sadar bahwa dia adalah korban dari kejahatan yang dilakukan sendiri, sehingga korban mempunyai kontribusi penuh terhadap kejahatan tersebut sebab korban itu sendiri merupakan sekaligus pelaku.¹⁶²

Penyalahgunaan narkotika mempunyai relasi terhadap peredaran gelap dari tindak pidana internasional dimana mafia memasok narkotika supaya orang mengalami ketergantungan yang mengakibatkan jumlah permintaan meningkat, hal ini menyebabkan timbulnya hubungan antara bandar, pengedar/kurir, dan pengguna.¹⁶³

Tingkat penyalahgunaan narkotika dari waktu ke waktu cenderung meningkat, hal ini dapat terjadi akibat pengaruh

¹⁵⁹ Romli Atmasasmita, *Tindak Pidana, Teori dan Kapita Selekt Kriminologi*, PT. Eresco, Bandung, 1992. hlm. 7

¹⁶⁰ Bambang waluyo, *Viktimologi Perlindungan Korban Dan Saksi*, Sinar grafika, Jakarta, 2012, hlm. 13.

¹⁶¹ Dikdik m.arif Mansur dan Elisatris gultom, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 49-50.

¹⁶² Lilik Mulyadi, *Kapita Selekt Hukum Pidana Kriminologi & Viktimologi*, Jakarta : PT. Djambatan, 2004, hlm 124-125

¹⁶³ Lydia Harlina Martono & Satya Joewana, *Membantu Pemulihan Pecandu Narkoba dan Keluarganya*, Balai Pustaka, Jakarta, 2006.Hlm.1.

kemajuan teknologi, globalisasi, dan derasnya arus informasi serta keterbatasan penegak hukum dalam upaya pemberantasan penyalahgunaan narkoba, terbukti dengan bertambahnya jumlah penyalahguna atau pecandu narkoba secara signifikan, seiring meningkatnya pengungkapan kasus tindak kejahatan narkoba yang semakin beragam polanya dan semakin masif pula jaringan sindikatnya.¹⁶⁴ sehingga peredaran narkoba sudah masuk keberbagai lini, baik di tingkat pedesaan sampai perkotaan di semua kalangan.¹⁶⁵ Oleh karena meningkatnya peredaran narkoba, maka perlu dilakukan berbagai upaya untuk menggerus tingkat penyalahgunaan narkoba. Urgensi akan hal tersebut dikarenakan narkoba sudah menjadi 20 besar penyebab angka kematian di dunia, terlebih lagi dapat berpotensi membawa penyakit lainnya seperti hepatitis, HIV, dan TBC melalui jarum suntik sebagai media penularan. Implikasi dari tindak pidana narkoba terkait penyalahgunaannya membahayakan masa depan bangsa karena dapat mengubah tatanan norma sosial yang berlaku dalam masyarakat yang dapat melanggar norma hukum, sehingga

¹⁶⁴ Dani Krisnawati dan Niken Subekti Budi Utami, "Pelaksanaan Rehabilitasi Bagi Pecandu Narkoba Pasca Belakunya Peraturan Bersama 7 (Tujuh) Lembaga Negara Republik Indonesia", *Mimbar Hukum*, Vol. 27, No. 2. (Juli 2015).

¹⁶⁵ Jeanne Mandagi, *Masalah Narkoba dan Pengungkapannya*, (Jakarta: Pramuka Saka Bhayangkara, 1995), hlm.11.

pelaku tindak pidana narkotika merupakan permasalahan hukum yang harus diselesaikan dengan serius

Instrumen hukum yang mengatur tentang narkotika telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika yang telah mengatur secara rinci berbagai jenis objek tindak pidana sampai sanksi yang mengaturnya. Pasal 6 ayat (1) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Narkotika digolongkan menjadi 3 (tiga) golongan, antara lain adalah sebagai berikut:

- 1) Narkotika Golongan I adalah narkotika yang hanya dapat digunakan untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan dan tidak digunakan dalam terapi, serta mempunyai potensi sangat tinggi mengakibatkan ketergantungan;
- 2) Narkotika Golongan II adalah narkotika berkhasiat pengobatan digunakan sebagai pilihan terakhir dalam pengobatan dan dapat digunakan dalam terapi atau untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi tinggi mengakibatkan ketergantungan; dan
- 3) Narkotika Golongan III adalah narkotika berkhasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi atau untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi ringan mengakibatkan ketergantungan.

commit to user

b. Narkotika Sebagai Kejahatan Luar Biasa (*Extraordinary Crime*)

Kejahatan merupakan masalah sosial¹⁶⁶ yang mana perbuatan tersebut dilakukan secara sengaja maupun kelalaian yang merupakan pelanggaran atas hukum pidana yang dilakukan tanpa suatu pembelaan atau pembenaran dan diberi hukuman oleh negara sebagai suatu tindak pidana tersebut baik berat maupun ringan.¹⁶⁷ Kejahatan modern menggunakan jenis dan cara yang berbeda dari pada yang telah dilakukan sebelumnya, sehingga narkotika dapat digolongkan sebagai kejahatan modern yang mempunyai dampak pada sistemik pada masyarakat dunia hingga disebut sebagai kejahatan luar biasa. Kejahatan dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa pada dasarnya mencakup jenis: kejahatan perang; kejahatan; kejahatan agresi, kejahatan genosida; dan kejahatan terhadap kemanusiaan, posisi tindak pidana narkotika dapat disebut kejahatan luar biasa merupakan perluasan dari penafsiran dari jenis kejahatan-kejahatan tersebut termasuk lainnya adalah kejahatan terorisme dan kejahatan korupsi, meskipun pada dasarnya di Indonesia tidak ada instrumen hukum yang mengatur definisi dan kategori

¹⁶⁶ O'Block L, Roert, security and crime prevntion, CV Mosby Company, St Louis, 1981 Dalam library UPNVJ. *Konsep Pencegahan terhadap Tindak Pidana Pencurian dengan Kekerasan*. hlm 1-3.

¹⁶⁷ Muhammad Kemal Darmawan, *Strategi pencegahan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti. Bandung, 1994, hlm. 4.

kejahatan mana yang dapat digolongkan kepada kejahatan luar biasa, akan tetapi hukum pidana Indonesia hanya ada pengklasteran perbedaan terkait antara tindakan pelanggaran dengan kejahatan saja, oleh karena itu perlu upaya analisis tentang jenis kejahatan luar biasa yang dimasukkan ke dalam instrumen hukum, sehingga jenis kejahatan mana saja yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa maupun bukan.¹⁶⁸

Istilah kejahatan luar biasa diawali pada peristiwa pelanggaran HAM berat, yang tercantum pada Pasal 5 Statuta Roma 1998 yang menentukan bahwa kriteria dari *the most serious crime concern to international community* adalah genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang, dan agresi,¹⁶⁹ Statuta Roma tersebut memberikan definisi kejahatan tersebut sebagai kejahatan yang mengancam perdamaian, keamanan, dan kesejahteraan dunia, sehingga keempat jenis kejahatan tadi menjadi perhatian serius bagi masyarakat dunia, sebab negara bertanggungjawab untuk

¹⁶⁸ Muhammad Hatta, “Kejahatan Luar Biasa, Extra Ordinary Crime”, Unimal Pers, Lhoksumawe, 2019), hlm. 9.

¹⁶⁹ Sunarto, “Kriminalisasi Dalam Tindak Pidana Terorisme”, *Jurnal Equality*, Vol. 12, No. 2 Agustus 2007, hlm. 14

menegakkan yurisdiksi kriminalnya kepada orang-orang yang dianggap melakukan kejahatan internasional.¹⁷⁰

Istilah *the most serious crimes concern to international community* merupakan istilah yang serupa terhadap definisi kejahatan luar biasa, sehingga masuk ke dalam mahkamah peradilan internasional yang merupakan mekanisme baru melalui perjanjian internasional untuk mencegah terjadinya *Victoris Justice*, *Selective Justice*, dan *Impunity* agar apabila negara sudah tidak dapat mengadili pelaku perang maka akan diadili pada mahkamah internasional tersebut tanpa melihat pelaku kejahatan tersebut berasal dari negara besar ataupun negara kecil.¹⁷¹

Definisi kejahatan luar biasa di Indonesia dapat diartikan sebagai perbuatan yang dilakukan untuk menghilangkan HAM dan dapat disebut pelanggaran HAM, sehingga kejahatan luar biasa merupakan perbuatan yang dapat diberikan hukuman mati sebagai sanksi terhadap kejahatan tersebut,¹⁷² karena berdampak besar dan multidimensi terhadap sosial budaya, ekonomi, dan politik dan dampaknya secara masif dan luas dari akibat yang

¹⁷⁰ Mangai Natarajan, *Kejahatan dan Pengadilan Internasional*, Cet:1: Nusa Media, 20015, hlm. Xiv.

¹⁷¹ Isplancius Ismail, "Mekanisme Penegakan Hukum Humaniter", *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 14 No.2 (Mei, 2014), hlm. 295.

¹⁷² Stuart Ford, "Crimes Against Humanity At The Extraordinary Chambers In The Courts Of Cambodia: Is A Connection With Armed Conflict Required?" *Pacific Basin Law Journal*, Vol. 24, No. 2, January 2007, hlm. 127-129.

ditimbulkan atas kejahatan luar biasa tersebut yang bahkan berimplikasi pada masalah ekonomi, budaya, dan ekologi suatu negara,¹⁷³ sehingga kejahatan luar biasa merupakan definisi kejahatan yang ekstrim yang secara kuantitatif dan kualitatif berbeda terhadap jenis kejahatan lainnya sehingga menjadi musuh bersama umat manusia.¹⁷⁴ Kejahatan luar biasa merupakan peristiwa yang perlu tindakan sesegera mungkin supaya tidak berimplikasi lebih luas dan besar dan dalam kondisi layak menerapkan darurat hukum yang dianggap menjadi kejahatan serius sehingga apabila dibiarkan membawa kerugian bagi negara dan masyarakatnya, salah satu upayanya adalah memberikan hukuman mati bagi pelakunya yang terbukti secara sah dan meyakinkan di pengadilan melalui putusan yang berkekuatan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat.

Kaitannya terhadap tindak pidana narkotika bahwa tindak pidana penyalahgunaan narkotika masuk kedalam tindak pidana khusus yang dianggap mempunyai dampak yang serupa yaitu kerusakan terhadap kejahatan yang ditimbulkan berupa dampak besar dan multidimensi terhadap sosial budaya, ekonomi, dan

¹⁷³ Winarno Budyatmojo, "Penegakkan Hukum Tindak Pidana Illegal Longging (Antara Harapan dan Kenyataan)", *Yustisia*, Vol. 86, Mei-Agustus 2013, hlm. 91-100.

¹⁷⁴ Mark A. Drumbl, *Atrocity, Punishment, and International Law, Chater 1: Extraordinary Crime and Ordinary Punishment: An Overview*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017, hlm. 4.

politik dan dampaknya secara masif dan luas dari akibat yang ditimbulkan atas kejahatan luar biasa tersebut yang bahkan berimplikasi pada masalah ekonomi dan budaya karena merusak generasi kepada pemakai narkoba tersebut.

4. Penyidik Kepolisian dalam KUHAP

Dalam sistem peradilan pidana Lembaga Kepolisian merupakan bagian dari unsur yang melaksanakan upaya penegakkan hukum sekaligus sebagai pengayom masyarakat. Pejabat polisi merupakan penyidik utama didalam perkara pidana disamping Pejabat Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a dan b UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Dalam menjalankan kewajibannya Polisi mempunyai tugas pokok yang diatur dalam Pasal 13 UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian yaitu (a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat ; (b) menegakkan hukum dan (3) memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Penyidikan sendiri mempunyai arti sebagai serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak, pidana yang terjadi dan guna

menemukan tersangkanya.¹⁷⁵ Pasal 1 butir (1) KUHAP jo. Pasal 1 butir (10) dan butir (11) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penyidik adalah orang atau pejabat yang oleh undang-undang ditunjuk atau ditugaskan untuk melaksanakan penyidikan perkara pidana. Pengertian penyidikan adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Di samping penyidik dari hal tersebut diatas, ada juga yang dinamakan dengan penyidik pembantu yaitu Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang karena diberi wewenang tertentu dapat melakukan tugas penyidikan yang diatur dalam undang-undang.

Penyidik merupakan salah satu tugas pokok Polri dalam rangka melaksanakan penegakan hukum, sementara dalam kaitannya dengan Polri sebagai penyidik dikatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. Jadi, tugas dan wewenang melakukan

¹⁷⁵ R. Soesilo, *Taktik Dan Teknik Penyidikan Perkara Kriminal*, Politea, bogor, 1980, hlm.47
Penyidikan berasal dari kata "sidik" yang berarti "terang", jadi penyidikan artinya membuat terang atau jelas. "sidik" berarti juga "bekas" (sidik jari), sehingga penyidik berarti mencari bekas-bekas, dalam hal ini bekas-bekas kejahatan, yang berarti setelah bekas-bekas terdapat dan terkumpul, kejahatan menjadi terang. Bertolak dari dua kata "terang" dan "bekas" arti kata sidik itu, maka penyidikan artinya membuat terang kejahatan. Kadang-kadang juga dipakai istilah "pengusutan" atau "penyelidikan". Orang belanda menyebutnya "osporing", atau dalam bahasa inggris disebut "investigation", artinya tegasnya adalah mengusut, sehingga dapat diketahui peristiwa pidana apa yang telah terjadi dan siapakah orangnya yang telah berbuat kejahatan tersebut.

penyidikan yang diatur dalam Undang-Undang Kepolisian RI, masih tetap mengacu kepada KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, yang diberlakukan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981). maupun peraturan perundangan lainnya yang berkaitan dengan penyelidikan dan penyidikan.

Dalam ketentuan pasal 7 ayat (1) KUHAP diatur mengenai kewajiban penyidik mempunyai wewenang sebagai berikut :

- a. menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana ;
- b. melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian ;
- c. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka ;
- d. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan ;
- e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat ;
- f. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang ;
- g. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi ;
- h. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara ;
- i. Mengadakan penghentian penyidikan ;
- j. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Dalam kasus penyalahgunaan tindak pidana narkoba, meskipun penyidik polisi mempunyai wewenang melakukan penyidikan namun kewenangan tersebut tidak mutlak dan harus bersama-sama dengan penyidik Badan Narkotika Nasional (BNN) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sebagai berikut :

Pasal 81 : *commit to user*

“Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penyidik Badan Narkotika Nasional berwenang melakukan penyidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan Prekursor Narkotika berdasarkan Undang-Undang ini”

Pasal 84 :

“ Dalam melakukan penyidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika , penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia memberitahukan secara tertulis dimulainya penyidikan kepada penyidik Badan Narkotika Nasional begitu pula sebaliknya “

Pasal 87 :

- (1) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia atau penyidik Badan Narkotika Nasional yang melakukan penyitaan Narkotika dan Prekursor Narkotika , atau yang diduga Narkotika dan Prekursor Narkotika , atau yang diduga Narkotika dan Prekursor Narkotika, atau yang mengandung Narkotika dan Prekursor Narkotika wajib melakukan penyegelan dan membuat berita acara penyitaan pada hari penyitaan dilakukan, yang sekurang-kurangnya memuat :
 - a. nama, jenis, sifat dan jumlah ;
 - b. keterangan mengenai tempat, jam, hari, tanggal, bulan dan tahun dilakukan penyitaan ;
 - c. keterangan mengenai pemilik atau yang menguasai Narkotika dan Prekursor Narkotika ; dan
 - d. tanda tangan dan identitas lengkap penyidik yang melakukan penyitaan.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberitahukan penyitaan yang dilakukan kepada Kepala Kejaksaan Negeri setempat dalam waktu paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak dilakukan penyitaan dan tembusannya disampaikan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat, Menteri dan Kepala Pengawas Obat dan Makanan.

Pasal 90 :

- (1) Untuk keperluan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, penyidik Badan Narkotika Nasional dan penyidik pegawai negeri sipil menyisihkan sebagian kecil barang sitaan Narkotika dan Prekursor Narkotika untuk dijadikan sampel guna pengujian di laboratorium tertentu dan dilaksanakan dalam waktu paling lama 3 x 24 jam (tiga kali dua puluh empat) jam sejak dilakukan penyitaan.

Pasal 92 :

commit to user

“Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penyidik Badan Narkotika Nasional wajib memusnahkan tanaman Narkotika yang diketemukan dalam dalam waktu paling lama 2 x 24 jam (dua kali dua puluh empat) jam sejak saat diketemukan, setelah disisihkan sebagian kecil untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, pemeriksaan sidang pengadilan, dan dapat disisihkan untuk kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta untuk kepentingan pendidikan dan pelatihan “

Ketentuan perundang-undangan diatas menunjukkan bahwa di dalam melakukan penyidikan terjadinya tindak pidana narkotika penyidikan Kepolisian dan penyidik Badan Narkotika Nasional diperlukan kordinasi guna mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan. Akan tetapi dalam undang-undang ini tidak diatur apabila penyidik Kepolisian dan Badan Narkotika Nasional sama melakukan penyidikan pada kasus yang sama yaitu tentang siapa yang berwenang dan bagaimana prosedur penanganannya. Padahal sebagai suatu sistem maka proses penegakan hukum pidana ditandai dengan adanya diferensiasi (pembedaan) wewenang diantara setiap komponen penegak hukum. Diferensiasi tersebut dimaksudkan agar setiap aparat penegak hukum memahami ruang lingkup serta batas-batas wewenangnya , sehingga diharapkan disatu sisi tidak terjadi tumpang tindih wewenang, di sisi lain tidak ada perkara yang tidak ditangani oleh aparat sama sekali artinya ketika ada perkara yang timbul perkara ada aparat penegak hukum yang menanganinya 176 Meskipun tidak tertutup

¹⁷⁶ Efi Laila Kholia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-V/2007 Tentang Pengujian UU Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI Terhadap UUD 1945 Kewenangan Penyidik*, Pena Multi Media, 2008, hlm. 124. Deferensiasi juga merupakan cara untuk menciptakan

kemungkinan adanya pemberian wewenang khusus kepada komponen tertentu sebagai pengecualian . Hal ini akan dapat mengakibatkan adanya tumpang tindih antara aparat penegak hukum apabila tidak terdapat kordinasi yang baik dan/atau ketentuan yang jelas dan tegas mengenai pengecualian itu.

5. Struktur Organisasi Badan Narkotika Nasional (BNN)

Dalam mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang modus operandinya semakin canggih dibentuk Badan Narkotika Nasional, merupakan Lembaga Pemerintah Non Kementrian (LPNK) dan berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden yang bertugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan, dan peredaran gelap psikotropika, prekursor, dan bahan adiktif lain selain tembakau dan alkohol.¹⁷⁷

Struktur organisasi Badan Narkotika Nasional (BNN) diatur melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional yang mempunyai visi mewujudkan

fungsi pengawasan atau saling mengawasi secara horizontal diantara aparat penegak hukum sehingga pelaksanaan wewenang secara terpadu dapat dilaksanakan dengan efektif dan serasi. Disisi lain mekanisme pengawasan secara horizontal tersebut juga dimaksudkan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum yang berpotensi melanggar hak asasi manusia.

commit to user

¹⁷⁷ Siska Sulistami, dkk, *Bahaya NAPZA*, Mustika Pustaka Negeri, Jakarta, hlm.145.

masyarakat Indonesia bebas dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.¹⁷⁸

Dalam menjalankan tugasnya Badan Narkotika Nasional (BNN) diatur dalam Pasal 70 UU Nomor 35 Tahun 2009 yang menyebutkan sebagai berikut¹⁷⁹ :

- a. menyusun dan melaksanakan kebijakan nasional mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- b. mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- c. berkordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- d. meningkatkan kemampuan lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial pecandu Narkotika, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat;
- e. memberdayakan masyarakat dalam pencegahan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- f. memantau, mengarahkan dan meningkatkan kegiatan masyarakat dalam pencegahan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- g. melakukan kerjasama bilateral dan multilateral, baik regional maupun internasional, guna mencegah dan memberantas peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- h. mengembangkan laboratorium Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- i. melaksanakan administrasi penyelidikan dan penyidikan terhadap perkara penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika; dan
- j. membuat laporan tahunan mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang.

Kewenangan penyidikan Badan Narkotika Nasional dalam ketentuan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika disebutkan dalam melaksanakan tugas pemberantasan

¹⁷⁸ Badan Narkotika Nasional, *Buku Saku Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba*, Badan Narkotika Nasional, Jakarta, 2011, hlm. 86.

¹⁷⁹ *Ibid.*

penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan Prekursor Narkotika, Badan Narkotika Nasional berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan penyalahgunaan dan peredaran narkotika dan prekursor narkotika. Hal itu dipertegas dengan ketentuan Pasal 72 ayat (1) yang menyebutkan bahwa kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 dilaksanakan oleh penyidik Badan Narkotika Nasional. Lebih lanjut kewenangan melakukan penyidikan tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 75 yang menyebutkan bahwa penyidik Badan Narkotika Nasional berwenang:

- a. melakukan penyelidikan atas kebenaran laporan serta keterangan tentang adanya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- b. memeriksa orang atau korporasi yang diduga melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- c. memanggil orang untuk didengar keterangannya sebagai saksi;
- d. menyuruh berhenti orang yang diduga melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika serta memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- e. memeriksa, menggeledah, dan menyita barang bukti tindak pidana dalam penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- f. memeriksa surat dan/atau dokumen lain tentang penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- g. menangkap dan menahan orang yang diduga melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- h. melakukan interdiksi terhadap peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di seluruh wilayah yurisdiksi nasional;
- i. melakukan penyadapan yang terkait dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika setelah terdapat bukti awal yang cukup;
- j. melakukan teknik penyidikan, pembelian terselubung dan penyerahan di bawah pengawasan;
- k. memusnahkan Narkotika dan Prekursor Narkotika;

commit to user

- l. melakukan test urine, tes darah, tes rambut, tes asam dioksiribonukleat (DNA) dan / atau tes bagian tubuh lainnya;
- m. mengambil sidik jari dan memotret tersangka;
- n. melakukan pemindaian terhadap orang, barang, binatang, dan tanaman;
- o. membuka dan memeriksa setiap barang kiriman melalui pos dan alat-alat perhubungan lainnya yang diduga mempunyai hubungan dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- p. melakukan penyegelan terhadap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang disita;
- q. melakukan uji laboratorium terhadap sampel dan barang bukti Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- r. meminta bantuan tenaga ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan tugas penyidikan penyalahgunaan dan peredaran Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- s. menghentikan penyidikan apabila tidak cukup bukti adanya dugaan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Kewenangan yang besar dimiliki Badan Narkotika Nasional dalam melakukan penyidikan tindak pidana narkotika antara lain :
Dalam proses penangkapan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 75 huruf (g) jo Pasal 76 UU Narkotika yang menyebutkan :

- (1) pelaksanaan kewenangan penangkapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 huruf g dilakukan paling lama 3 x 24 jam (tiga kali dua puluh empat jam) terhitung sejak surat penangkapan diterima penyidik
- (2) penangkapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang paling lama 3 x 24 jam (tiga kali dua puluh empat jam).

Meskipun Badan Narkotika Nasional (BNN) mempunyai kewenangan yang bersifat operasional namun disisi lain menimbulkan polemik tentang kewenangan lembaga tersebut dalam melakukan tindakan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana narkotika. Hal ini disebabkan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana bahwa

wewenang itu berada pada aparat Kepolisian, termasuk didalamnya tindakan penangkapan dan penahanan terhadap tersangka tindak pidana narkoba. Perbedaan kewenangan antara kedua institusi tersebut terlihat jelas dimana Badan Narkotika Nasional (BNN) berdasarkan Pasal 75 huruf (g) jo Pasal 76 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 diberikan kewenangan waktu penangkapan paling lama 3 x 24 jam dan dapat diperpanjang paling lama 3 x 24 jam, sedangkan disisi yang lain kewenangan Kepolisian diatur dalam Pasal 16 jo Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang menetapkan paling lama satu hari (1 x 24 jam).

Perbedaan kewenangan terkait dengan batas waktu penangkapan tersebut, disamping menimbulkan ketidakpastian penggunaan dasar hukum antara kedua institusi tersebut, akan menjadi masalah yang krusial dalam penyelesaian suatu tindak pidana narkoba. Meskipun hal ini mengingat Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah *Lex Specialis* yang pengaturannya secara khusus dilakukan penyimpangan dari ketentuan *Lex Generalis* (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP), namun adanya perbedaan dasar hukum yang dipakai antara kedua institusi ini menjadikan perbedaan pula dalam tindakan penangkapan terhadap pelaku tindak pidana narkoba.

Kewenangan Badan Narkotika Nasional terhadap penyidikan tindak pidana narkoba disebutkan dalam Pasal 71 dan Pasal 72 UU

Narkotika menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika maka Badan Narkotika Nasional berwenang melakukan penyidikan, sedangkan kewenangan dimaksud dalam Pasal 72 ayat (1) menyebutkan bahwa kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 dilaksanakan oleh Penyidik Badan Narkotika Nasional. Ini berarti yang mempunyai kewenangan untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana narkotika dalam rangka pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika adalah penyidik Badan Narkotika Nasional. Di lain sisi ketentuan Pasal 81 UU Narkotika disebutkan adanya dua penyidik yang diberikan kewenangan menangani tindak pidana narkotika yaitu Penyidik Badan Narkotika Nasional dan dan Penyidik Kepolisian. Meskipun dimungkinkan adanya kerjasama penyidikan antara kedua institusi diatur dalam ketentuan Pasal 70 butir c dan pasal 84 UU Narkotika yang menyebutkan dalam melakukan penyidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika, penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia memberitahukan secara tertulis dimulainya penyidikan kepada penyidik Badan Narkotika Nasional begitu pula sebaliknya, namun didalam pelaksanaannya dapat menimbulkan ketidakpastian hukum terutama bagi pelaku/korban/tersangka tindak pidana narkotika.

commit to user

Di sisi lain dalam tugas dan pokok dan kewajiban yang diatur Pasal 14 ayat (10) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian mengatur dengan tegas bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. Kewenangan Kepolisian yang diatur dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a tersebut meliputi penangkapan, penahanan, pengeledahan, dan penyitaan, disamping itu di jajaran Kepolisian juga ada satuan khusus yang menangani narkoba yaitu Satuan Tugas Narkoba, Unit V Narkoba, Satuan I Narkoba, Direktorat Narkoba dan Direktorat Narkoba Mabes Polri.

Demikian juga kewenangan Kepolisian yang sama dengan kewenangan penyidik Badan Narkoba Nasional antara lain dalam melakukan penyitaan, pemberitahuan telah dilakukan penyitaan kepada Kejaksaan Negeri, menyisihkan sebagian kecil barang sitaan sebagai sampel di laboratorium dan memusnahkan narkoba. Kewenangan yang sama antara kedua institusi berpotensi menimbulkan gesekan dan pertentangan dalam penggunaan kewenangan (*overlapping*) dalam pelaksanaannya, padahal kewenangan yang demikian ini tidak sesuai dengan sistem peradilan pidana Indonesia. Menurut ketentuan undang-undang tugas dan wewenang melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan melekat pada kepolisian dan kejaksaan, apalagi selama ini mereka yang secara profesional berpengalaman melakukan fungsi

tersebut, sementara fungsi kordinasi dan supervisi dapat dilakukan oleh unsur masyarakat.

Sistem Peradilan Pidana yang berlaku di Indonesia menganut sistem peradilan pidana terpadu (*criminal justice system* atau *integrated criminal justice system*). Sebagai suatu sistem maka proses penegakkan hukum pidana ditandai dengan adanya diferensiasi (pembedaan) wewenang diantara setiap komponen aparat penegak hukum yaitu polisi berperan sebagai penyidik, kejaksaan sebagai penuntut, dan hakim sebagai aparat yang berwenang mengadili. Diferensiasi dimaksudkan agar setiap aparat penegak hukum memahami ruang lingkup serta batas-batas wewenangnya, sehingga diharapkan tidak terjadi overlapping/tumpang tindih dalam pelaksanaan wewenang itu.

Pembedaan wewenang diantara penegak hukum dalam satu ranah eksekutif, sementara pengadilan diranah yudikatif. Disisi yang lagi deferensiasi merupakan cara untuk menciptakan fungsi pengawasan atau saling mengawasi secara horizontal diantara penegak hukum. Meskipun setiap komponen dalam sistem peradilan pidana ini diberikan wewenang tertentu yang berbeda tetapi untuk mewujudkan tujuan sistem peradilan pidana secara terpadu maka setiap komponen harus melakukan kordinasi dengan komponen lainnya. Dalam penyidikan kasus narkoba dan precusor narkoba yang dapat dilakukan oleh Polisi dan Badan Narkotika Nasional mempunyai

potensi tumpang tindih dalam pelaksanaan dilapangan, bukan tidak mungkin jika dalam sebuah kasus penyalahgunaan dan peredaran narkoba antara kedua institusi saling merasa berhak atau merasa tidak berhak untuk melakukan penyidikan dengan alasan-alasan tertentu.¹⁸⁰

Hal ini disebabkan dalam Undang-Undang Narkotika tidak disebutkan secara limitatif bagaimana batasan-batasan kewenangan mana yang bisa ditangani oleh polisi atau Badan Narkotika Nasional. Kewenangan penyidikan merupakan suatu hal yang urgen dalam hukum pidana, kewenangan penyidikan merupakan salah satu tahapan dalam fungsionalisasi dari hukum pidana. Pada dasarnya kebijakan penegakkan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri dari 3 (tiga) tahap kebijakan yaitu kebijakan formulatif (legislatif), kebijakan eksekutif (administratif) dan kebijakan yudikatif (aplikatif). Dari 3 (tiga) tahapan kebijakan tersebut akan menghasilkan tahap fungsionalisasi hukum pidana yang salah satunya adalah kebijakan / kewenangan penyidikan.¹⁸¹

¹⁸⁰ Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Pidana*, Airlangga University, Surabaya, 2013, hlm. 3. Penyidikan merupakan bagian terpenting dalam hukum pidana, dimana proses pengenaan pidana dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar peraturan perundang-undangan, termasuk salah satu prosesnya adalah penyidikan. Hukum pidana termasuk tindak pidana narkoba, merupakan bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan salah satunya adalah untuk menentukan proses penanganan terhadap pelanggaran atas suatu peraturan perundang-undangan.

¹⁸¹ Yesmil Anwar dan Adang, *Pembaharuan Hukum Pidana ; Reformasi Hukum Pidana*, Grasindo, Jakarta, 2012, hlm. 339.

Kewenangan penyidikan merupakan hal penting untuk diatur secara jelas dalam tindak pidana narkotika, apabila kegiatan penyidikan tidak jelas batasan fungsi penyidikan dapat mengakibatkan tumpang tindih dan tarik ulur kewenangan yang pada akhirnya pemberantasan narkotika akan terhambat. Secara fungsional terjadinya benturan dan tarik menarik kewenangan penyidikan tindak pidana narkotika karena adanya kecenderungan yang lebih mengedepankan cara berpikir yang bersifat instansi sentris. Cara berpikir yang demikian seperti itu jelas tidak dikendaki dan merusak bekerjanya sistem peradilan pidana terpadu sebagai suatu sistem. Padahal diketahui pemberantasan tindak pidana narkotika merupakan tindak pidana extra ordinary crime yang membutuhkan penanganan dan penyelesaian secara cepat.

Permasalahan kewenangan ini dapat menjadi polemik institusional yang patut menjadi perhatian, karena soal kewenangan menyangkut masalah gengsi institusional dan selalu terjadi upaya pencegahan-pencegahan terhadap pengurangan kekuasaan itu, pengurangan kekuasaan dapat menimbulkan sikap persepsi keliru dari institusi yang menerima pengurangan tersebut. Institusi dapat dianggap tidak mampu dan tidak cakap melaksanakan kekuasaan yang diberikan, bahkan dianggap tidak pernah memberikan akuntabilitas memadai sesuai dengan harapan masyarakat apalagi kewenangan ini menyangkut kekuasaan. Ibaratnya *the elimination of power is a show of commit to user*

power, akibatnya yang timbul adalah arogansi institusional sekaligus egoisme struktural sehingga akan mengganggu proses *integrated criminal justice system* secara komprehensif.¹⁸²

Pemberian wewenang dalam proses penyidikan (penangkapan, pengeledahan, penyitaan, penangkapan, penahanan), yang demikian besar kepada Badan Narkotika Nasional/BNN mudah melahirkan kesan bahwa instansi/institusi lain merupakan tidak cakap melakukan tugasnya sehingga dikhawatirkan terjadi non kooperatif dari institusi penegak hukum lainnya, terjadinya benturan dan tarik menarik kewenangan penyidikan tindak pidana narkotika dengan ego instansi sentris, masing-masing institusi penegak hukum belum memiliki kesamaan visi dan persepsi dalam menerapkan ketentuan hukum yang berlaku yang diakibatkan tidak tegasnya/rancunya rumusan dalam undang-undang terkait dengan kewenangan penyidikan, terjadinya benturan kepentingan antara institusi penyidik karena masing-masing institusi mempunyai cara kerja atau metode sendiri dalam melaksanakan tugasnya sehingga timbul berbagai variasi dalam proses penyidikan, dan timbulnya budaya *esprit d 'corp* dan memunculkan ego sektoral masing-masing institusi.

Permasalahan tersebut timbul karena adanya kerumitan kordinasi antar lembaga penyidik yang terjadi karena semangat

¹⁸² Indriyanto Seno Adji, *Dwang Middelelen dan Ide Arah Hakim Komisaris*, "Media Hukum", Volume 1 No. 5 22 April 2003, Persatuan Jaksa Republik Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 77-78.

superioritas dan merasa mempunyai kewenangan antar lembaga sehingga sikap dan sifat karakter introvert dan eksklusifitas tidak saja secara struktural, yang pada akhirnya menjadi pemicu faktor-faktor kriminogen dalam proses penyidikan tindak pidana narkoba yang dilakukan oleh aparat penegak hukum itu sendiri, baik yang disebabkan karena adanya ketentuan formal dalam peraturan perundang-undangan maupun karena budaya hukum aparat penegak hukum itu sendiri, seperti contohnya kewenangan dalam melakukan teknik penyidikan pembelian terselubung dan penyerahan dibawah pengawasan dalam ketentuan Pasal 79 UU Nomor 35 Tahun 2009.¹⁸³ Undang-undang hanya menyebutkan istilah teknik pembelian terselubung.¹⁸⁴ Namun ketiadaan perangkat hukum yang mengatur lebih rinci soal teknik pembelian terselubung yang dimaksud atau setidaknya jika peraturan tersebut tersedia tetapi tidak dapat diakses

¹⁸³ Jere L.Bealey, *Rethinking Entrapment* , 41 AM Crim L Rex 1389. 2004, hlm. 1432. Salah satu kewenangan yang diberikan kepada BNN dalam rangka melakukan penyidikan adalah melakukan teknik penyidikan pembelian terselubung dan penyerahan dibawah pengawasan (Pasal 75 huruf j UU Narkoba), ketentuan ini sama dengan yang diatur dalam Peraturan Kepolisian RI Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana diatur beberapa teknik penyidikan, salah satunya adalah penyamaran sebagai calon pembeli (*undercover buy*), penyamaran untuk dapat melibatkan diri dalam distribusi narkoba sampai tempat tertentu (*controlled delivery*), penyamaran disertai penindakan/ pemberantasan (*raid planning execution*) Dalam praktek tehnik yang bertujuan untuk menjerat pengedar, produsen atau penanam narkoba dalam jumlah masif ini sering digunakan untuk menjerat pengguna atau pecandu narkoba dan telah banyak menyebabkan orang tidak bersalah menjadi korban, misalnya kasus Ket San (Sambas Kalimantan Barat, kasus Sidiq Yudhi Arianto – Karanganyar Jawa Tengah, dan sebagainya).

¹⁸⁴ Riza Alifianto Kurniawan, “Pencegahan Penyalahgunaan Kewenangan Penyidik Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Narkoba”, *Masalah - Masalah Hukum*, Vol. 47, No. 2, (April 2018).

oleh publik, dapat membuat legalitas sebuah teknik pembelian terselubung tersebut menjadi masalah dalam pelaksanaannya.

Konvensi PBB tentang Pemberantasan Napza ilegal tahun 1988 menyatakan bahwa untuk keperluan identifikasi orang-orang yang terlibat dalam kejahatan sebagaimana Pasal 3 (1) Konvensi, para pihak dapat mengambil berbagai tindakan yang perlu dalam batas-batas kemampuannya untuk menggunakan penyerahan yang diawasi (*controlled delivery*) pada tingkat internasionalnya berdasarkan persetujuan atau pengaturan yang disepakati bersama-sama pihak sepanjang tindakan tersebut tidak bertentangan hukum nasionalnya. Perlu diingat konvensi ini selanjutnya ditambahkan keputusan menggunakan penyerahan yang diawasi dilakukan secara kasus per kasus.¹⁸⁵ Namun sayangnya di berbagai kasus yang terjadi teknik yang bertujuan untuk menjerat produsen, pengedar atau penanam narkotika dalam jumlah masif ini seringkali digunakan untuk menjerat pengguna atau pecandu narkotika. Oleh karena itu target dan standar operasional yang jelas diperlukan untuk mencegah timbulnya abuse of power dan

¹⁸⁵ Penjelasan UU Nomor 7 Tahun 1997 tentang Pengesahan Konvensi PBB Tahun 1988 angka 10. perlu diingat bahwa teknik itu dapat dilakukan dalam konteks perdagangan Narkotika/Napza Internasional yang bersifat masif sehingga dibutuhkan kerjasama dan metode khusus dalam penanganannya.

abuse of proses yang mengakibatkan penyimpangan yang dilakukan oleh penegak hukum.¹⁸⁶

Badan Narkotika menurut Undang-Undang Narkotika berwenang melakukan supervisi bahkan mengambil alih penanganan perkara dari institusi lain, akan tetapi sebaliknya tidak ada sanksi baik yang bersifat administratif maupun hukum apabila instansi/lembaga lain tersebut tidak mau/enggan menyerahkan kasus narkotika yang sedang ditanganinya. Ketentuan seperti hal ini menimbulkan pertanyaan dengan asas kepastian hukum, karena kewenangan melakukan penyelidikan, penyidikan serta penuntutan seharusnya melekat dengan kewenangan untuk menghentikan perkara. Paradigma baru yang timbul dalam sarana penal dengan dibentuknya Badan Narkotika Nasional adalah suatu lompatan yang merupakan bagian tersendiri dari sistem peradilan pidana, untuk itu harus didukung dengan regulasi yang jelas, agar sesuai dengan eksistensi dari lembaga penyidik

¹⁸⁶ LBH Masyarakat, *Studi Kasus Terhadap Tersangka Kasus Narkotika di Jakarta*, LBHM, Juni, Jakarta, 2012, hlm. 49-52. Lihat Jere L Beasley, *Rethinking Entrapment*, 41 AM. Crim L Rev 1389, 2004, hlm. 1432. dalam kasus-kasus Napza yang menggunakan teknik-teknik pembelian terselubng atau penyerahan diawasi, setiap orang yang dijadikan korban telah dianggap bersalah. Teknik tindakan yang diambil oleh penegak hukum sudah melampaui batas kewenangan dan tindakan yang tidak selayaknya menyebabkan orang yang tidak bersalah menjadi korban. Tujuan teknik yang rumit ini adalah untuk menangkap bandar-bandar besar dan produsen narkotika dengan jaringan internasional. Attorney General's Reference No. 3 of 2003 (2004) EWCA Crim 868 (dalam Asmin Fransika, *Op Cit*, hlm. 41). Perbuatan yang salah ini sering diabaikan atau dimaafkan dalam banyak kasus, dimana masyarakat sudah terbiasa dengan perbuatan salah yang dilakukan oleh penegak hukum dengan berbagai alasan, mulai dari malas berurusan dengan penegak hukum hingga tidak ada jaminan tentang penyelesaian kasus akibat *misconduct* yang dilakukan oleh penegak hukum. *Misconduct* memiliki syarat-syarat yang harus dipenuhi yaitu (1) *a public officer acting as such*, (2) *witfully neglects to perform his duty and or witfully misconducts himself* (3) *to such a degree as to amount an abuse of the public's trust in the office holdre* (4) *without reasonable excuse or justification*.

dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam upaya penanggulangan dan pemberantasan narkoba ilegal dan percusor narkoba lainnya.

Keberhasilan sistem peradilan pidana terpadu dalam penyidikan tindak pidana Narkoba oleh Badan Narkoba Nasional (BNN) sangat tergantung pada kordinasi dan sinkronisasi antara aparaturn penegak hukum yaitu Kepolisian, Kejaksaan dengan Badan Narkoba Nasional. Pendekatan sistem dalam penyelenggaraan peradilan pidana terpadu terhadap tindak pidana Narkoba, di samping menghindarkan kesimpangan siuran wewenang juga memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak asasi manusia yang tengah/dalam proses peradilan pidana. Apabila dilihat secara parsial, komponen-komponen pendukung Sistem Peradilan Pidana dalam Undang-Undang Tindak Pidana Narkoba, masing-masing komponen Badan Narkoba Nasional dan Kepolisian mempunyai tingkat otonomi yang tinggi dengan dasar hukum perundang-undangan yang berbeda sehingga masing-masing komponen tersebut mempunyai mekanisme, cara kerja dan tata organisasi yang terpisah dengan kewenangan dan kekuasaan masing-masing.

Memperhatikan ruang lingkup sistem hukum pidana maka dalam arti yang luas, kebijakan hukum pidana mencakup kebijakan di bidang hukum pidana materiil, hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana. Maka usaha penanggulangan kejahatan/tindak

commit to user

pidana narkoba melalui pembinaan, pembaharuan dan pemantapan hukum acara pidana sama pentingnya dengan pembinaan dan pembaharuan hukum pidana materiil. Garis-garis kebijakan hukum pidana formal (hukum acara pidana) sangat penting untuk menentukan seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku saat ini perlu dirubah atau diperbaharui, menentukan apa yang dapat diperbuat dalam mencegah terjadinya kejahatan dan untuk menentukan cara/upaya bagaimana melakukan penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan dengan benar dan tepat. Proses penyidikan oleh Badan Narkotika dan Kepolisian yang diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan belum dapat mencerminkan dan mewujudkan sistem peradilan pidana terpadu dalam upaya penanggulangan dan pemberantasan tindak pidana narkoba di Indonesia.

6. Sejarah Badan Narkotika Nasional (BNN)

Peredaran gelap narkoba sebagai awal terjadinya penyalahgunaan narkoba yang sudah lama terjadi di Indonesia telah dilakukan upaya penanggulangan, pencegahan dan pemberantasan peredaran narkoba yang secara kelembagaan diawali pada tahun 1971, yaitu adanya Inpres Nomor 6 tahun 1971 tentang “Kordinasi Tindakan dan Kegiatan dari *commit to user* dan Atau Instansi Yang Bersangkutan

Dalam Usaha Mengatasi, Mencegah dan Memberantas Masalah Pelanggaran“. Instruksi Presiden tersebut mengintruksikan kepada Kepala Badan Koordinasi Intelijen Negara, untuk mengkordinir tindakan-tindakan dan kegiatan-kegiatan dari badan/instansi yang bersangkutan dalam usaha untuk mengatasi, mencegah dan memberantas masalah-masalah dan pelanggaran-pelanggaran yang timbul dalam masyarakat, yang langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan gangguan keamanan dan ketertiban umum yang menggoncangkan masyarakat yang sangat merugikan dan menghambat pelaksanaan pembangunan seperti:

- a) Pemberantasan uang palsu;
- b) Penanggulangan Narkotika;
- c) Penanggulangan kenakalan remaja;
- d) Penanggulangan penyelundupan;
- e) Penanggulangan subversi; dan
- f) Penanggulangan pengawasan orang asing.

Berdasarkan Instruksi Presiden tersebut, dibentuklah sebuah badan yang disebut Badan Koordinasi Intelijen Negara (Selanjutnya disebut BAKIN). Selanjutnya Bakin membentuk Badan Kordinasi pelaksanaan dimana badan tersebut merupakan badan kordinasi kecil yang beranggotakan wakil – wakil dari Departemen Luar Negeri, Dinas Kesehatan, Departemen Sosial dan Kejaksaan Agung, dimana dalam kegiatannya disebut Badan Koordinator Pelaksana (Selanjutnya disebut *commit to user* BAKOLAK). BAKOLAK dapat membentuk suatu kelompok kerja /

operasional yang terdiri dari instansi-instansi tersebut diatas yang mempunyai kemampuan, wewenang dan berhubungan dengan masalah tersebut. BAKOLAK tidak mempunyai wewenang operasional dan tidak mendapat alokasi anggaran dari APBN melainkan disediakan berdasarkan kebijakan internal dari Bakin, dan selanjutnya BAKOLAK dibubarkan pada tahun 1995, karena di nilai pada waktu itu Badan kordinasi pelaksana di pandang sudah tidak sesuai lagi dengan maraknya peredaran dan penyalahgunaan narkotika yang terjadi.

Pada pertengahan tahun 1997 Indonesia dinilai telah mengalami peningkatan terhadap penyalahgunaan narkotika dikalangan anak muda secara drastis, oleh karena itu dibentuklah Undang-Undang Nomor 22 tahun 1997 tentang Narkotika, yang kemudian diikuti dengan pembentukan Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999 tentang berdirinya Badan Kordinasi Narkotik Nasional. Badan Koordinasi Narkotik Nasional (Selanjutnya disebut BKNN) adalah suatu lembaga non struktural yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. BKNN memiliki tugas yaitu melaksanakan koordinasi dalam rangka ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. BKNN di ketuai secara *ex-officio* oleh Kapolri dan membawahi 20 Instansi pemerintahan yang membidangi masalah peredaran dan penyalahgunaan narkotika di Indonesia. Akan tetapi, BKNN tidak dapat melakukan kegiatan

commit to user

operasional dengan baik karena tidak memiliki anggota, dan Anggaran yang didapat dari alokasi anggaran Mabes Polri, sehingga tidak dapat melaksanakan tugas secara maksimal.

Oleh sebab itu, dikarenakan BKNN dinilai tidak memadai lagi untuk menghadapi ancaman bahaya peredaran dan penyalahgunaan narkoba yang semakin serius, pemerintah menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 Tentang Badan Narkotika Nasional yang menjadi dasar lahirnya Badan Narkotika Nasional (Selanjutnya disebut BNN) untuk mengganti kedudukan dari BKNN (Badan Koordinator Narkotika Nasional). BNN adalah Lembaga Non Struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, dimana BNN mempunyai tugas mengkoordinasikan instansi pemerintah terkait penyusunan kebijakan dan pelaksanaannya di bidang ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psykotropika, prekursor dan zat adiktif lainnya, dan dalam kegiatannya dengan membentuk satuan tugas yang terdiri dari unsur-unsur instansi pemerintah terkait sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya masing-masing dan BNN tersebut adalah awal dilakukannya pembentukan satuan-satuan tugas pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

BNN di ketuai oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia di bantu Sekretaris selaku Ketua Pelaksana Harian BNN yang melaksanakan dan memimpin tugas harian, dalam kegiatan ketersediaan,

pengecahan, dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika yang terjadi di Indonesia. Pada masa tersebut, Badan Narkotika Nasional Propinsi dan Badan Narkotika Nasional Kabupaten dan Kota belum terbentuk, hanya apabila di perlukan baru dapat di bentuk berdasarkan dengan keputusan Gubernur untuk BNNP dan keputusan Bupati atau Walikota untuk pendirian BNNK/Kota.

Penyalahgunaan narkotika semakin meningkat sehingga membutuhkan penanganan yang lebih komprehensif yang menuntut pengembangan organisasi secara proposional di pusat dan daerah, sehingga terbitlah Peraturan Presiden Nomor 83 tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi, dan Badan Narkotika Kabupaten / Kota. Badan Narkotika Nasional yang dibentuk tersebut adalah lembaga non struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden dan di ketuai oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dan dalam pelaksanaan tugas sehari – hari dilaksanakan oleh Ketua Pelaksana Harian BNN, dimana BNN tersebut tidak terstruktur dari pusat sampai ke daerah, dimana BNNP (Badan Narkotika Nasional Propinsi) di ketuai oleh Wakil Gubernur, sedangkan untuk BNNK atau tingkat Kabupaten dan kota masing – masing di ketua oleh Wakil bupati atau Wakil Walikota.

Berdasarkan Ketetapan MPR RI Nomor VI/MPR/2002, melalui sidang umum telah merekomendasikan kepada DPR RI untuk melakukan perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 1997 tentang

Narkotika, selanjutnya Pemerintah dan DPR RI mengesahkan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika, dengan adanya perubahan Undang – Undang tentang Narkotika tersebut Presiden menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 23 tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional. Berdasarkan peraturan presiden ini diatur bahwa Badan Narkotika Nasional di ketuai oleh Kepala Badan Narkotika Nasional (KA. BNN) dan dalam pelaksanaan tugasnya di bantu oleh lima diputi yang terdiri dari :

- a) Deputi Bidang Pencegahan;
- b) Deputi Bidang pemberdayaan Masyarakat;
- c) Deputi Bidang Pemberantasan;
- d) Deputi Bidang Rehabilitasi; dan
- e) Deputi Bidang Hukum dan Kerja Sama

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia tersebut BNN adalah lembaga pemerintah non kementerian yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui koordinasi Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, BNN dalam melaksanakan tugas pemberantasan, penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, BNN berwenang melakukan penyeledikan dan penyidikan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, dan didalam sistem kerjanya BNN terstruktur dari pusat sampai kedaerah diantaranya: BNN tingkat pusat, BNNP tingkat Provinsi dan BNNK tingkat Kabupaten / kota

7. Komparasi Terhadap Lembaga Pemberantasan Tindak Pidana Narkotika di Luar Negeri

Tindak pidana penyalahgunaan narkotika bukan hanya menjadi masalah yang ada di Indonesia saja, akan tetapi sudah menjadi masalah internasional terlebih lagi peredarannya sudah mempunyai sindikat jaringan internasional, sehingga permasalahan penyalahgunaan narkotika sudah menjadi masalah di banyak negara di dunia, sehingga setiap negara mempunyai kebijakan sendiri-sendiri untuk mengatasi penyalahgunaan narkotika tersebut. Dalam penelitian ini terdapat lembaga khusus yang berwenang dalam mengatasi tindak pidana penyalahgunaan narkotika sebagai pembanding lembaga khusus yang ada di Indonesia dalam menangani masalah tersebut yaitu Badan Narkotika Nasional.

a. Amerika Serikat

Pengaturan peredaran obat-obatan terlarang di Amerika Serikat dimulai pada tahun 1890 dengan membatasi akses dan distribusi obat-obatan tertentu serta menerapkan undang-undang untuk melakukan kriminalisasi terhadap pengguna opium, kokain, dan heroin.¹⁸⁷ Dalam upaya mendukung langkah tersebut, Amerika Serikat memiliki badan khusus yang menanggulangi peredaran narkotika yang berada di wilayah Amerika Serikat yang

¹⁸⁷ Rashi K. Shukla, Jordan L. Crump, and Emelia S. Chrisco, "An Evolving Problem: Methamphetamine Production and Trafficking in the United States," *International Journal of Drug Policy*, Vol. 23, No. 6 (2012): 426–435

bernama resmi *Drug Enforcement Administration* (DEA) yang didirikan pada tahun 1973. *Drug Enforcement Administration* (DEA) didirikan dengan tujuan untuk menegakkan hukum dan peraturan zat yang dikendalikan Amerika Serikat dan membawa ke sistem peradilan pidana dan perdata di Amerika Serikat, atau yurisdiksi kompeten lainnya, organisasi dan anggota utama organisasi tersebut yang terlibat dalam pertumbuhan, pembuatan, atau distribusi zat-zat yang dikendalikan yang muncul atau diperuntukkan bagi lalu lintas terlarang di Amerika Serikat; serta merekomendasikan dan mendukung program-program non-penegakan yang bertujuan mengurangi ketersediaan zat-zat terlarang yang dikendalikan di pasar domestik dan internasional.¹⁸⁸

Dalam menjalankan misinya sebagai lembaga yang bertanggung jawab untuk menegakkan hukum dan peraturan zat yang dikendalikan di Amerika Serikat, tanggung jawab utama DEA meliputi¹⁸⁹:

- 1) Investigasi dan persiapan untuk penuntutan pelanggar utama hukum zat terkontrol yang beroperasi di tingkat internasional dan antar negara;

¹⁸⁸ <https://www.dea.gov/about>, diakses 12 Maret 2020, Pukul 23.00

¹⁸⁹ *Ibid.*

- 2) Investigasi dan persiapan untuk penuntutan para penjahat dan geng narkoba yang melakukan kekerasan di komunitas kami dan meneror warga melalui ketakutan dan intimidasi;
- 3) Manajemen program intelijen obat nasional bekerja sama dengan pejabat federal, negara bagian, lokal, dan asing untuk mengumpulkan, menganalisis, dan menyebarkan informasi intelijen obat strategis dan operasional;
- 4) Penyitaan dan penyitaan aset yang berasal dari, dapat dilacak, atau dimaksudkan untuk digunakan untuk perdagangan narkoba;
- 5) Penegakan ketentuan undang-undang Zat Terkendali karena berkaitan dengan pembuatan, distribusi, dan pengeluaran zat yang dikendalikan secara hukum yang diproduksi;
- 6) Koordinasi dan kerja sama dengan pejabat penegak hukum federal, negara bagian dan lokal mengenai upaya penegakan obat bersama dan peningkatan upaya tersebut melalui eksploitasi penyelidikan antarnegara dan internasional yang potensial di luar yurisdiksi dan sumber daya federal lokal atau terbatas;
- 7) Koordinasi dan kerja sama dengan lembaga federal, negara bagian, dan lokal, dan dengan pemerintah asing, dalam program yang dirancang untuk mengurangi ketersediaan obat-obatan terlarang jenis penyalahgunaan di pasar Amerika

commit to user

Serikat melalui metode non-penegakan seperti pemberantasan tanaman, penggantian tanaman, dan pelatihan asing. Pejabat;

- 8) Bertanggung jawab di bawah panduan kebijakan Sekretaris Negara dan Duta Besar Amerika Serikat untuk semua program yang terkait dengan rekanan penegakan hukum narkoba di negara asing; dan
- 9) Membangun hubungan dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa, Interpol, dan organisasi lain tentang hal-hal yang berkaitan dengan program pengendalian narkoba internasional.

Dalam menjalankan tugasnya, *Drug Enforcement Administration* memiliki 2 (dua) peran penting dalam upaya pemberantasan obat-obatan terlarang, yaitu:¹⁹⁰

- 1) Penegakan Hukum (*Law Enforcement*)
 - a) *El-Paso Intelligence Center* (EPIC)

El Paso Intelligence Center (EPIC) didirikan pada tahun 1974, untuk memberikan intelijen taktis kepada lembaga penegak hukum federal, negara bagian, dan lokal pada skala nasional. *El Paso Intelligence Center* dikelola oleh perwakilan dari *Drug Enforcement Administration* dan INS. *El Paso Intelligence Center*

commit to user

¹⁹⁰ <https://www.dea.gov/>. Diakses 10 Maret 2020, Pukul 23.00 WIB.

telah berkembang menjadi sebuah pusat yang terdiri dari 21 lembaga yang berpartisipasi yang memiliki misi yang sama yaitu mengidentifikasi ancaman terhadap Bangsa, dengan penekanan pada perbatasan Barat Daya.

El Paso Intelligence Center menawarkan dukungan intelijen taktis, operasional dan strategis untuk Federal, Negara, lokal, suku, dan organisasi penegakan hukum internasional. Pusat ini menyediakan akses ke sistem LE dengan peluang untuk berkolaborasi setiap hari melalui pertukaran dengan analis dan operator LE, serta keterlibatan rutin dengan mitra Federal, Negara, lokal, suku, dan internasional kami. Kunci keberhasilan *El Paso Intelligence Center* adalah budaya yang melampaui parokialisme.¹⁹¹

b) *Diversion Control Division*

Banyak masalah yang terkait dengan penyalahgunaan narkoba adalah hasil dari zat-zat terkontrol yang dibuat secara sah dan dialihkan dari tujuan sah mereka ke dalam lalu lintas narkoba. Misi *Diversion Control Division* DEA ini adalah untuk mencegah, mendeteksi, dan menyelidiki pengalihan

obat-obatan yang dikendalikan dan bahan kimia yang terdaftar dari sumber yang sah sambil memastikan pasokan yang memadai dan tidak terputus untuk keperluan medis, komersial, dan ilmiah yang sah.¹⁹²

c) *Forensic Sciences*

Tujuan didirikannya *Forensic Sciences* adalah untuk memberikan dukungan ilmiah, teknis dan administrasi yang berkualitas kepada masyarakat penegak hukum dan intelijen dan sistem peradilan pidana pada umumnya, untuk membantu penegakan hukum dan peraturan substansi terkontrol dari Amerika Serikat.¹⁹³ Sub bidang yang dilakukan oleh *Forensic Sciences* ini adalah:

(1) *Forensics Laboratories*

Bertugas untuk mendukung *Drug Enforcement Administration* dan penegakan hukum lainnya dengan analisis bahan-bahan yang dicurigai dikendalikan, investigasi TKP, identifikasi sidik jari laten, analisis dan evaluasi bukti digital, pemrosesan pembersihan limbah berbahaya di investigasi dan pembuangan laboratorium klandestin dan kesaksian saksi ahli.

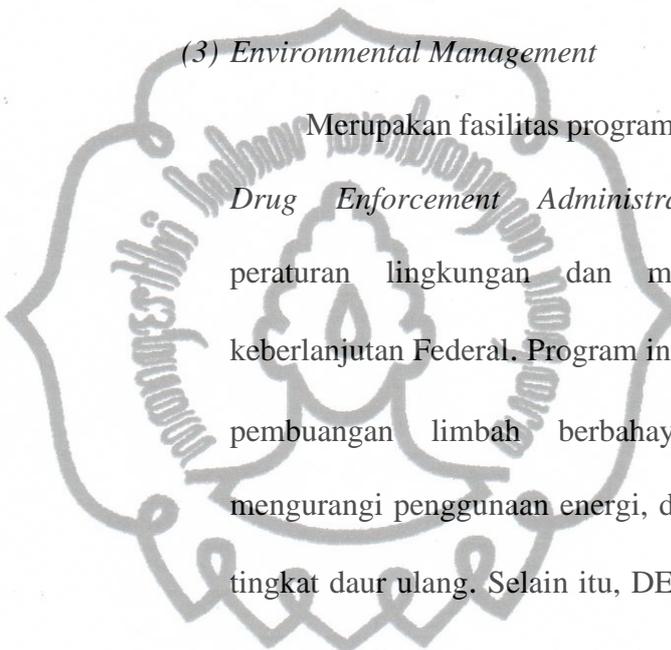
¹⁹² <https://admin.dea.gov/diversion-control-division>

¹⁹³ <https://admin.dea.gov/forensic-sciences>

(2) *Computer Forensics Program*

Bertugas untuk memproses bukti digital dari perangkat komputer, media penyimpanan, dan perangkat lainnya untuk memberikan dukungan duplikasi dan juga memberikan kesaksian saksi ahli.

(3) *Environmental Management*



Merupakan fasilitas program untuk membantu *Drug Enforcement Administration* mematuhi peraturan lingkungan dan memenuhi tujuan keberlanjutan Federal. Program ini dapat mencakup pembuangan limbah berbahaya yang tepat, mengurangi penggunaan energi, dan meningkatkan tingkat daur ulang. Selain itu, DEA mengelola dua program lingkungan berbasis misi: program Penyimpanan Pusat Resmi (ACS), dan program pembersihan laboratorium klandestin.

d) *Intelligence Program*

Sejak didirikan pada tahun 1973, DEA, berkoordinasi dengan organisasi penegak hukum federal, negara bagian, lokal, dan negara asing lainnya dengan bertanggung jawab atas pengumpulan, analisis, dan penyebaran intelijen terkait narkoba. Peran intelijen

commit to user

dalam penegakan hukum narkoba sangat penting. Program Intelijen *Drug Enforcement Administration* ini membantu memulai investigasi baru terhadap organisasi obat-obatan utama, memperkuat yang sedang berlangsung dan penuntutan selanjutnya, mengembangkan informasi yang mengarah pada kejang dan penangkapan, dan memberi para pembuat kebijakan informasi tren obat-obatan yang menjadi dasar pengambilan keputusan berdasarkan program. Fungsi spesifik misi intelijen DEA adalah:

- (1) Mengumpulkan dan menghasilkan intelijen untuk mendukung Administrator dan agen federal, negara bagian, dan lokal lainnya;
- (2) Membangun dan memelihara hubungan kerja yang erat dengan semua lembaga yang menghasilkan atau menggunakan intelijen narkoba; dan
- (3) Meningkatkan efisiensi dalam pelaporan, analisis, penyimpanan, pengambilan, dan pertukaran informasi tersebut; dan, melakukan peninjauan berkelanjutan terhadap upaya intelijen narkoba untuk mengidentifikasi dan memperbaiki kekurangan.

commit to user

Program Intelijen DEA telah tumbuh secara signifikan sejak awal terbukti dari hanya segelintir Analisis Intelijen di kantor domestik dan Markas Besar pada tahun 1973 hingga agen di seluruh dunia berkembang sampai dengan sejumlah total lebih dari 680. Program Intelijen DEA terdiri dari beberapa entitas yang dikelola oleh I/As dan Agen Khusus: Kelompok / Fungsi Intelijen di divisi lapangan domestik, distrik, kantor residen dan asing, Pusat Intelijen El Paso, dan Divisi Intelijen di Markas DEA.

Dalam perjalanannya, dewan legislatif dan Presiden telah memperluas peran lembaga Intelijen dan Departemen Pertahanan dalam upaya pemberantasan narkoba. Interaksi *Drug Enforcement Administration* dengan kedua komponen terjadi setiap hari di bidang asing dan di kantor pusat. Pada tingkat intelijen strategis, Divisi Intelijen ini berpartisipasi dalam berbagai penilaian antaragensi dan kelompok penargetan yang menggabungkan intelijen narkoba dari komunitas anti-narkoba untuk memberikan pembuat kebijakan semua tren sumber obat-obatan terlarang.

Dengan dukungan analitis dari Program Intelijen, DEA telah mengungkap organisasi perdagangan besar atau membuat mereka sepenuhnya gulung tikar. Divisi Intelijen DEA juga bekerja sama banyak dengan penegak hukum negara bagian dan lokal dan akan segera memberikan pelatihan intelijen untuk lembaga negara, lokal, federal, dan asing.

e) *DEA Office of Training*

DEA Office of Training mempunyai tujuan untuk mengembangkan, memberikan dan mengadvokasi pelatihan penegakan hukum dan non-penegakan hukum untuk personel DEA serta rekan-rekan penegak hukum federal, negara bagian, lokal, dan asing yang sesuai. Tujuan dari pelatihan ini adalah untuk meningkatkan kinerja individu dan organisasi siswa dan membantu mereka dalam mencapai misi DEA dan tujuan kinerja atau orang-orang dari organisasi yang ditugaskan mereka.

DEA Training Academy adalah fasilitas pelatihan canggih seluas 185.000 kaki persegi yang berlokasi di Quantico, Virginia. Yang juga membentuk kampus adalah bangunan Laboratorium Klandestin seluas 31.000

kaki persegi yang memfasilitasi pelatihan tingkat awal dan lanjutan untuk DEA dan mitra Penegakan Hukumnya.

Akademi DEA menerima Akreditasi Pelatihan Penegakan Hukum Federal awal (FLETA) pada tahun 2011. Akreditasi independen ini menunjukkan profesionalisme dan dedikasi staf pelatihan.

Fungsi lembaga pelatihan ini adalah untuk mengelola dan mengoordinasikan semua program pelatihan keterampilan dan kepemimpinan tingkat pemula, lanjutan, khusus untuk Agen Khusus DEA, Penyelidik Pengalihan, Kimiawan, Spesialis Penelitian Intelijen, dan Unit Investigatif Sensitif serta mengelola dan mengoordinasikan semua pelatihan pengembangan karir profesional pengawas / manajerial dan non-pengawas / non-manajerial dalam DEA. Hal ini dicapai dengan mengidentifikasi kebutuhan pelatihan dalam jabatan, merevisi program pelatihan yang ada, dan mengoordinasi kehadiran / pendaftaran karyawan DEA di berbagai tempat pelatihan antar lembaga dan non-pemerintah.

commit to user

Pelatihan yang ditawarkan oleh Akademi mencakup pelatihan di tempat dan di luar lokasi dengan berokus pada jenis narkotika khusus dan penegakan hukum narkoba, perampasan aset, program pelatihan intelijen, pelatihan laboratorium rahasia, pelatihan pengalihan farmasi, dan program pelatihan internasional.

DEA *office of training* bermitra dengan berbagai organisasi kepemimpinan eksekutif dan universitas dan memberikan pengawasan terhadap program pelatihan pemberantasan obat-obatan terlarang untuk Akademi Penegakan Hukum Internasional (ILEA) yang berada di Bangkok, Thailand; Budapest, Hungaria; San Salvador, El Salvador; dan Gaborone, Botswana.

Pelatihan juga melibatkan perumusan semua standar dan prosedur pelatihan senjata api DEA termasuk dalam pengembangan, pengujian, evaluasi, pengadaan, dan distribusi senjata api resmi DEA, amunisi, pakaian balistik pelindung, perisai, dan peralatan senjata api terkait untuk mendukung kebutuhan operasi lapangan serta memberikan rekomendasi kepada Komite Tinjauan Kebijakan Insiden dan Senjata Api Kritis (FPRC) dan Wakil Administrator mengenai standar, prosedur, dan kebijakan mengenai semua insiden penembakan DEA

dan masalah yang berkaitan dengan senjata api disertakan.

2) Edukasi dan Pencegahan (*Education and Prevention*)

Fungsi utama dari *Drug Enforcement Administration* selain dari pada penegakkan hukum adalah melakukan edukasi dan pencegahan dalam upaya preventif mengatasi obat-obatan terlarang. Adapun program dari fungsi edukasi dan pencegahan dari *Drug Enforcement Administration* ini adalah¹⁹⁴:

a) *Community Outreach*

Community Outreach berfungsi sebagai Penjangkauan Komunitas yang dilakukan oleh *Drug Enforcement Administration*. *Drug Enforcement Administration* sebagai upaya penegakkan hukum tidak hanya mengurangi jumlah (pasokan) obat-obatan yang bertujuan supaya negara aman dan bebas narkoba, tetapi juga mengurangi keinginan (permintaan) untuk obat-obatan terlarang adalah komponen penting untuk secara efektif mengurangi penggunaan narkoba di Amerika Serikat, oleh karena itu, *Drug Enforcement Administration* menciptakan Bagian *Community*

commit to user

¹⁹⁴ <https://www.dea.gov/drug-prevention>, diakses 13 Maret 2020, pukul 13.00 WIB.

Outreach dalam upaya preventif pemberantasan obat-obatan terlarang sebagai pelengkap penting bagi misi penegakan hukum utama kami dan memasukkan pencegahan penggunaan narkoba.

Divisi *Community Outreach* juga mengembangkan brosur informasi obat-obatan, lembar fakta obat, pamflet, dan panduan pendidikan obat-obatan orang tua / guru untuk membantu masyarakat dalam mengidentifikasi penggunaan narkoba dan menemukan bantuan. Komponen utama lainnya dari *community outreach* ini adalah kolaborasi dengan berbagai mitra pencegahan penggunaan narkoba. Mitra-mitra ini termasuk agen-agen federal lainnya, organisasi pencegahan nasional dan regional, organisasi penegakan hukum, koalisi komunitas, organisasi persaudaraan dan sipil, organisasi pelayanan pemuda, pemerintah negara bagian dan lokal, dan distrik sekolah. DEA mendukung mitra kami, yang menghadirkan peluang signifikan untuk terlibat dalam upaya pencegahan dengan memberikan informasi tren obat-obatan di acara komunitas lokal serta di konferensi nasional dan forum pendidikan profesional.

commit to user

Strategi dari *Community Outreach* ini adalah dengan mengembangkan dan menyebarkan informasi obat yang efektif untuk remaja, orang tua, pengasuh, dan pendidik, dan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang bahaya yang terkait dengan penggunaan narkoba. Ada tiga konsep utama penelitian pencegahan penggunaan narkoba sebagai inti dari strategi ini adalah orang tua dan remaja sama-sama perlu mengetahui bahwa otak terus berkembang hingga usia 25 oleh karena itu secara khusus, korteks frontal, yang melakukan proses mental seperti berpikir, pengambilan keputusan, dan penilaian, tidak sepenuhnya berkembang sampai usia itu; sehingga sangat penting bahwa remaja dan dewasa muda menahan diri dari penggunaan narkoba karena penggunaan ini akan mempengaruhi perkembangan otak. Ketika remaja dan dewasa muda menganggap bahwa penggunaan narkoba berbahaya dan berisiko, penggunaan narkoba menurun secara dramatis, maka semakin lama remaja dan dewasa muda menunda penggunaan narkoba, kecanduan dan /

atau gangguan penggunaan narkoba berkurang secara signifikan.¹⁹⁵

b) *Red Ribbon Campaign*

Red Ribbon Campaign adalah program kampanye yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran solidaritas orang yang hidup dengan penderita HIV / AIDS dan memberi kesadaran serta pencegahan terhadap penyalahgunaan narkoba.

c) *National Prescription Drug Take Back Day*

National Prescription Drug Take Back Day adalah program yang membahas masalah keselamatan publik dan kesehatan masyarakat yang krusial. Menurut Survei Nasional 2018 tentang Penggunaan Narkoba dan Kesehatan, 9,9 juta orang Amerika menyalahgunakan obat-obatan. Studi ini menunjukkan bahwa sebagian besar obat resep yang disalahgunakan diperoleh dari keluarga dan teman-teman, seringkali dari lemari obat di rumah.

Acara DEA's *Take Back Day* memberikan kesempatan bagi orang Amerika untuk mencegah kecanduan narkoba dan kematian akibat overdosis yang

commit to user

¹⁹⁵ <https://www.dea.gov/community-outreach>, diakses 13 Maret 2020, pukul 12.40 WIB.

memberi hasil total Partisipasi Penegakan Hukum sejumlah 4896 orang, total Situs Pengumpulan sejumlah 6.174 orang dan total Berat obat-obatan yang dikumpulkan seberat 441,5 Ton¹⁹⁶

d) *DEA 360 Strategy*¹⁹⁷

DEA 360 Strategy yang diluncurkan pada November 2015 di Pittsburgh bersama dengan Jaksa Agung A.S dan mitra negara bagian dan lokal. DEA telah menerapkan strategi di kota-kota percontohan lain dan menggunakan pendekatan inovatif tiga cabang untuk memerangi penggunaan heroin / opioid melalui Penegakan Hukum, Pengalihan, dan Penjangkauan Komunitas. Strategi 360 DEA menanggapi krisis heroin dan resep pil opioid. Strategi 360 mengambil pendekatan inovatif tiga cabang untuk memerangi penggunaan heroin/ opioid melalui:

- (1) tindakan penegakan hukum yang terkoordinasi terhadap kartel narkoba dan penyelundup heroin di komunitas tertentu;
- (2) Tindakan penegakan Pengendalian Pengalihan terhadap pendaftar DEA yang beroperasi di luar

¹⁹⁶ <https://takebackday.dea.gov/>, diakses 13 Maret 2020, pukul 13.30

¹⁹⁷ <https://www.dea.gov/360-strategy>, diakses 13 Maret 2020, pukul 13.30

hukum dan keterlibatan jangka panjang dengan produsen obat farmasi, grosir, farmasi, dan praktisi; dan

- (3) Penjangkauan Masyarakat melalui kemitraan lokal yang memberdayakan masyarakat untuk mengambil kembali lingkungan yang terkena dampak setelah tindakan penegakan hukum dan mencegah masalah

e) *Campus Drug Prevention*

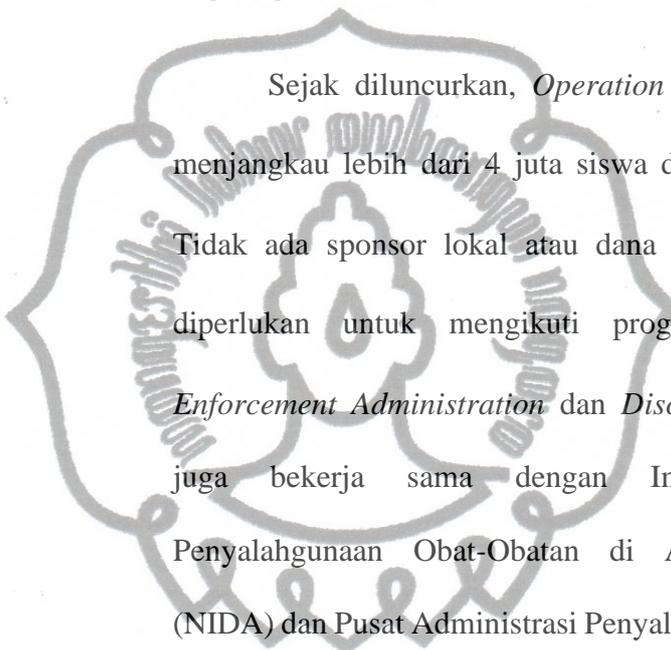
Drug Enforcement Administration menyediakan layanan kepada lembaga-lembaga pendidikan tinggi dan komunitas sekitar mereka dengan sumber daya ini untuk mencegah penyalahgunaan narkoba di kalangan mahasiswa. Sebagai komitmen *Drug Enforcement Administration* untuk mempromosikan pentingnya pencegahan dan perannya dalam membantu memastikan kesehatan dan keselamatan perguruan tinggi dan universitas di Amerika Serikat.¹⁹⁸

f) *Operation Prevention*

Drug Enforcement Administration dan *Discovery Education* telah bekerjasama untuk memerangi epidemi penyalahgunaan opioid yang

¹⁹⁸ <https://www.campusdrugprevention.gov/>, diakses tanggal 13 Maret 2020, pukul 13.45 WIB.

diresepkan dan penggunaan heroin secara nasional. Tujuan dari program *Operation Prevention* adalah untuk mendidik siswa tentang dampak sebenarnya dari opioid dan memulai percakapan yang menyelamatkan jiwa di lingkungan rumah dan sekolah.



Sejak diluncurkan, *Operation Prevention* telah menjangkau lebih dari 4 juta siswa di seluruh negeri. Tidak ada sponsor lokal atau dana perusahaan yang diperlukan untuk mengikuti program ini. *Drug Enforcement Administration* dan *Discovery Education* juga bekerja sama dengan Institut Nasional Penyalahgunaan Obat-Obatan di Amerika Serikat (NIDA) dan Pusat Administrasi Penyalahgunaan Zat dan Penyalahgunaan Obat dan Kesehatan Mental Amerika Serikat (SAMHSA) untuk Pencegahan Penyalahgunaan Zat untuk melakukan pengembangan Pencegahan Obat-Obatan terlarang.

b. Singapura

Singapura memiliki badan khusus yang menanggulangi peredaran narkotika yang berada di wilayah Republik Singapura yang bernama resmi *Central Narcotics Bureau*. Lembaga ini didirikan pada tahun 1971 sebagai badan yang bertanggung jawab

untuk mengkoordinasikan semua hal yang berhubungan dengan pemberantasan narkotika di Republik Singapura.¹⁹⁹ Dalam menjalankan tugasnya, CNB memiliki empat strategi utama yaitu²⁰⁰:

- 1) Pencegahan melalui pendidikan;
- 2) Penindakan yang Tegas atas pelanggaran;
- 3) Rehabilitasi terhadap pengguna; dan
- 4) Perawatan dan penyuluhan serta rehabilitasi berkesinambungan untuk mengintegrasikan kembali mantan pengguna ke dalam masyarakat.

Berdasarkan kewenangan *Central Narcotics Bureau* sebagai lembaga khusus untuk menanggulangi penyalahgunaan narkotika yang berada di Singapura, dapat disimpulkan bahwa upaya penegakkan hukum di negara tersebut dalam upaya pemberantasan tindak pidana narkotika adalah aspek kewenangan preventif, advokasi, dan rehabilitasi. Kewenangan ini dipisahkan dari kewenangan yang dimiliki oleh Kepolisian Singapura, sehingga tidak terjadi tumpang tindih antar lembaga negara.²⁰¹

Dalam penegakkan hukum yang dilakukan terhadap penyalahgunaan narkotika di Singapura, negara tersebut melakukan penegakkan yang ketat terhadap kegiatan narkotika dan juga mencegah proliferasi narkotika melalui intelijen, operasi, dan investigasi yang didukung oleh kebijakan dan hukum yang

¹⁹⁹ <https://www.cnb.gov.sg/about-us>, diakses tanggal 10 Maret 2020, pukul 17.10 WIB.

²⁰⁰ *Ibid.*

commit to user

²⁰¹ *Ibid.*

kuat serta bekerja sama dengan kepolisian untuk membendung aliran obat-obatan terlarang masuk ke Negara Singapura.²⁰²

Selain upaya penegakkan hukum yang dilakukan dengan membendung masuknya peredaran obat-obatan terlarang masuk ke negara tersebut, *Central Narcotics Bureau* dalam upaya preventifnya juga mengedukasi masyarakat akan bahaya narkotika serta memperkuat ketahanan anak muda untuk tetap bebas dari penyalahgunaan narkotika.²⁰³

Central Narcotics Bureau juga melibatkan masyarakat setempat untuk mendapatkan dukungan yang kuat terhadap lembaga tersebut dalam pemberantasan tindak pidana penyalahgunaan narkotika untuk menciptakan Singapura tanpa narkoba. Hal tersebut juga tidak hanya dilakukan terhadap masyarakat setempat, akan tetapi perolehan dukungan juga diupayakan terhadap *home team* dan mitra internasional untuk bersama-sama menanggulangi penyalahgunaan narkotika tanpa toleransi. *Home Team* yang termasuk dalam mitra kerjasama *Central Narcotics Bureau* untuk menjaga Singapura tetap aman dari obat-obatan terlarang adalah²⁰⁴:

- 1) *Ministry of Home Affairs Headquarters (MHQ)*;
- 2) *Singapore Police Force (SPF)*;

²⁰² *Ibid.*

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ *Ibid.*

- 3) *Internal Security Department (ISD)*;
- 4) *Singapore Civil Defence Force (SCDF)*;
- 5) *Immigration and Checkpoints Authority of Singapore (ICA)*;
- 6) *Singapore Prison Service (SPS)*;
- 7) *Home Team Academy (HTA)*;
- 8) *Home Team Science & Technology Agency (HTX)*;
- 9) *Casino Regulatory Authority (CRA)*; dan
- 10) *Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises*

(SCORE).

Central Narcotics Bureau dalam melaksanakan tugasnya memberantas peredaran obat-obatan terlarang dan penyalahgunaan narkotika memiliki *core programs* sebagai upaya preventif mengatasi penyalahgunaan narkotika, adapun program-program tersebut adalah sebagai berikut²⁰⁵:

1) *School Talk and Exhibitions*;

Pendidikan Narkoba secara preventif adalah inisiatif utama pemerintah untuk memberdayakan anak muda kita dengan pengetahuan tentang narkoba yang sering disalahgunakan dan mencegah mereka menjadi mangsa penyalahgunaan narkoba. Dalam upaya *Central Narcotics Bureau* untuk memperluas jangkauan kepada siswa dan remaja, *Central Narcotics Bureau* mencari dukungan kepada sekolah secara berkelanjutan dalam upaya yang layak,

²⁰⁵ <https://www.cnb.gov.sg/educational-resources/core-programmes>, diakses tanggal 10 Maret 2020, pukul 17.30 WIB.

mengingat sekolah dan pendidik mempunyai peran penting dalam membentuk kehidupan anak-anak.

Program ini dapat disesuaikan untuk memenuhi kebutuhan setiap sekolah dan juga mencakup pembicaraan untuk orang tua sehingga hasil yang diharapkan mendapatkan dukungan dari orang tua di sekolah dan asosiasi orang tua-guru. Program ini disampaikan selama 30 - 45 menit yang disampaikan oleh Petugas Narkotika pengalaman dari *Central Narcotics Bureau*. Dengan pengalaman lebih dari 10 tahun dalam memerangi ancaman narkoba, petugas *Central Narcotics Bureau* sangat bersemangat dengan misi mereka dan ingin berbagi dengan generasi muda mengenai konsekuensi mengerikan dari pelanggaran narkoba.

Pembicaraan dikemas dengan slide secara visual, disesuaikan dengan audiens untuk lebih menyampaikan pesan anti-narkoba dengan mereka agar dapat lebih mudah diterima. Biasanya ada sesi kuis atau tanya jawab di akhir. Untuk melengkapi pembicaraan, pameran adalah cara yang efektif bagi siswa untuk menginternalisasi pesan anti-narkoba. Pameran terdiri dari pameran obat-obatan tiruan dengan teks penjelasan tentang jenis, efek dan hukuman narkoba.

commit to user

Berbeda dari *Assembly Talk* di mana petugas dari *Central Narcotics Bureau* hadir untuk sekelompok besar siswa, sesi berbagi dilakukan dengan kelompok yang lebih kecil. Ini memungkinkan petugas *Central Narcotics Bureau* untuk lebih melibatkan siswa di tingkat yang lebih intim untuk memfasilitasi pertukaran yang lebih mendalam.

Melalui sekolah yang ikut berpartisipasi diharapkan dapat menjangkau orang tua dari kelompok dukungan orang tua. Pembicaraan PDE dikembangkan untuk berbagi dengan orang tua tentang masalah yang berkaitan dengan penyalahgunaan narkoba, seperti tanda-tanda dan mitos tentang penyalahgunaan narkoba.

2) *Drug Buster Academy (DBA)*;

Drug Buster Academy (DBA) adalah *platform* penjangkauan terbaru secara *mobile* yang disebut *Preventive Drug Education (PDE)* oleh *Central Narcotics Bureau* yang menysasar remaja berusia 10 hingga 18 tahun. Program ini dirancang untuk memberikan pengalaman belajar berteknologi tinggi dan futuristik bagi kaum muda, sehingga pengunjung akan melewati pengalaman belajar tentang bahaya dan konsekuensi dari narkoba dan penyalahgunaan inhalansia.

commit to user

Di akhir pengalaman belajar, pengunjung akan lulus sebagai 'Pengobat Narkoba' untuk membantu menjaga Singapura bebas dari narkoba. Untuk menciptakan pengalaman yang mendalam dan menarik bagi para pengunjung, penggunaan teknologi inovatif dan permainan interaktif digunakan. Program ini memasukkan elemen interaktif dan menggunakan teknologi terbaru untuk menjaga tema keseluruhan. Contoh penggunaan teknologi inovatif ini adalah *Augmented Reality (AR)*, pemindaian wajah dengan tampilan digital interaktif dan fitur layar sentuh.

Program ini memungkinkan *Central Narcotics Bureau* menyampaikan pesan kepada publik melalui cara yang lebih menarik melalui peragaan interaktif yang merupakan cara penjangkauan yang efektif bagi siswa sekolah dasar dan menengah atas. Pengunjung juga dapat belajar di lingkungan ber-AC yang nyaman dan kondusif, aman dari segala cuaca buruk karena peragaan ditampilkan di dalam bus sehingga pengaturan pameran mudah dan cepat.

3) *Anti-Drug Workplace Talk;*

Selain anak muda, *Central Narcotics Bureau* juga melibatkan pekerja dewasa, orang tua dan pengasuh karena mereka memiliki pengaruh besar dalam kehidupan anak

muda. Untuk orang tua, *Central Narcotics Bureau* menjangkau mereka melalui kelompok orang tua-dukungan sekolah dan asosiasi orang tua-guru. Pembicaraan di tempat kerja dikembangkan untuk mendidik orang-orang dewasa mengenai masalah-masalah yang berkaitan dengan penyalahgunaan narkoba, seperti tanda-tanda dan mitos tentang penyalahgunaan narkoba. Hasil dari salah satu program *Central Narcotics Bureau* ini tidak hanya membantu mendidik mereka tentang efek berbahaya dari narkoba tetapi juga bagaimana mereka dapat membantu menjaga orang yang mereka cintai dari bahaya narkoba.

Pembicaraan di Tempat Kerja sekitar 30-45 menit disampaikan oleh Petugas Narkotika yang berpengalaman dari *Central Narcotics Bureau*. Dengan pengalaman lebih dari 10 tahun dalam memerangi ancaman narkoba, *Central Narcotics Bureau* bersemangat dengan misi mereka dan ingin berbagi dengan orang dewasa yang bekerja, orang tua dan pengasuh, konsekuensi mengerikan dari pelanggaran narkoba. Pembicaraan disajikan dengan slide secara visual, disesuaikan dengan audiens target untuk memungkinkan mereka berhubungan lebih baik dengan pesan anti-narkoba. Pembicaraan dapat dilakukan dalam pengaturan kelompok

yang lebih kecil yang memungkinkan Petugas *Central Narcotics Bureau* untuk lebih melibatkan audiensi di tingkat yang lebih intim untuk memfasilitasi pertukaran yang lebih mendalam.

4) *Skit for Primary Schools;*

Central Narcotics Bureau telah meluncurkan program drama anti-narkoba interaktif baru untuk Sekolah Dasar pada tahun 2019. Dengan judul "Kapten Drug Buster dan Dr. Wacko si jahat". Drama tersebut menggambarkan bagaimana Kapten Drug Buster menghancurkan tindakan tidak bermoral Dr. Wacko yang mencoba memikat dua orang yang tidak bersalah dan anak-anak menggunakan narkoba. Disajikan dengan cara yang lucu dan ringan hati, anak-anak akan belajar tentang efek berbahaya dari penyalahgunaan narkoba, pentingnya tidak menerima hadiah dari orang asing dan bagaimana berdiri teguh melawan godaan narkoba.

5) *Skit for Secondary Schools;*

Central Narcotics Bureau telah meluncurkan program anti-narkoba dengan metode interaktif baru untuk sekolah menengah yang dimulai pada tahun 2019. Program ini bertujuan untuk menunjukkan bahwa anak muda tidak boleh menyerah pada godaan narkoba yang dapat

menghancurkan kehidupan mereka. Mereka harus berpikir dengan hati-hati tentang bahaya dan konsekuensi mengerikan dari narkoba dan penyalahgunaan narkoba (dengan referensi khusus untuk ganja/ gulma dan metamfetamin / Es).

Dalam masyarakat yang sangat saling terhubung saat ini, tidak jarang remaja secara terbuka membicarakan narkoba dan membuat persepsi mereka dipengaruhi oleh media sosial dan teman-teman. Mereka juga bisa tergoda untuk menggunakan narkoba karena pengaruh teman sebaya atau hanya ingin tahu.

6) *Anti-Drugs Ambassador Activity (AAA)*;

Anti-Drug Ambassador Activity (AAA) adalah kegiatan edukasi pencegahan narkoba yang berfungsi untuk mendidik siswa sekolah dasar tentang penyakit penyalahgunaan narkoba. Program ini memakai buklet kegiatan, yang dirancang untuk memasukkan kegiatan interaktif dan eksplorasi diri yang melibatkan dan membekali siswa dengan pengetahuan yang relevan tentang bahaya penyalahgunaan narkoba. Buklet, yang ditargetkan untuk siswa berusia 10 - 12 tahun, dikirim ke sekolah dasar setiap tahun. Kegiatan ini juga mencakup kompetisi montase anti-narkoba, untuk mendorong partisipasi aktif siswa dan

memaksimalkan visibilitas pesan anti-narkoba di halaman sekolah.

7) *After School Engagement Programme;*

Sejak September 2019, *Central Narcotics Bureau* telah bekerja sama dengan Kementerian Pendidikan Singapura (MOE) untuk menjalankan program-program keterlibatan setelah sekolah untuk menanamkan gaya hidup bebas narkoba di kalangan siswa. Program-program tersebut disesuaikan untuk memberikan para siswa pengalaman holistik untuk belajar lebih banyak tentang bahaya penyalahgunaan narkoba dan konsekuensinya. Sekolah dapat memilih berbagai kegiatan seperti berbagi oleh mantan pelaku, pengalaman menyenangkan berupa *augmented reality (AR)*, tur galeri *Central Narcotics Bureau*, pembicaraan anti-narkoba oleh petugas *Central Narcotics Bureau* dan pemutaran video - yang akan diadakan di markas *Central Narcotics Bureau* atau tempat sekolah mereka.

8) *Collaboration.*

Program ini merupakan Pendidikan Pencegahan Obat-Obatan yang dilakukan oleh *Central Narcotics Bureau* yang difokuskan untuk memberi pemahaman terhadap anak muda tentang bahaya narkoba dan untuk memperkuat *commit to user*

ketahanan mereka terhadap narkoba. Dalam upaya ini, *Central Narcotics Bureau* bekerja dalam kolaborasi erat dengan mitra dan pemangku kepentingan utama seperti;

- a) Dewan Nasional Anti Penyalahgunaan Narkoba (NCADA) yang dipimpin oleh komunitas, untuk mendidik anak muda, orang tua dan pendidik tentang bahaya dan konsekuensi dari penyalahgunaan narkoba, dan menumbuhkan gerakan advokasi anti-narkoba di dalam masyarakat;
- b) Kementerian Pendidikan, untuk menanamkan siswa sekolah dasar dan menengah dengan sikap anti-narkoba yang tepat sejak muda, untuk mengembangkan modul pengembangan karakter dan kecakapan hidup mereka, dan menyampaikan pesan kepada anak muda melalui sekolah;
- c) National Library Board (NLB), merupakan program anti-narkoba yang berada di perpustakaan umum di seluruh pulau sebagai bagian dari Program NLB Super Storytastic Tujuannya adalah untuk mendidik anak-anak muda tentang bahaya narkoba dan bagaimana mengatakan TIDAK terhadap narkoba, dan memberikan kesempatan bagi orang tua untuk memulai percakapan dengan anak-anak mereka menggunakan momen yang bisa diajar.

commit to user

Dalam menjalankan program ini, *Central Narcotics Bureau* terus mencari kemitraan baru dengan sekolah-sekolah dan organisasi lokal untuk memastikan generasi Singapura masa depan tahu tentang narkoba dan efek berbahaya mereka.²⁰⁶

C. Penelitian yang Relevan dan Kebaharuan Penelitian

TABEL 3. RELEVANSI PENELITIAN

No.	Nama	Judul	Fokus Penelitian
1.	Mohammad Dofir. 2015. Fakultas Hukum Universitas Airlangga 2015	Sistem Peradilan Pidana Dalam Rangka Menanggulangi Penyalah Guna Narkotika	Persamaan: Mengkaji tentang sistem peradilan pidana dalam upaya memberantas narkotika. Perbedaan: Penelitian ini lebih berfokus pada Penerapan sistem peradilan hukum pidana bagi penyalahguna narkotika
2.	Teddy Andry 2011. PROGRAM PASCA SARJANA PROGRAM STUDI SISTEM PERADILAN PIDANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA	Analisa Kewenangan Penyelidikan Dan Penyidikan Badan Narkotika Nasional Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Dalam Mewujudkan Sistem Peradilan Pidana Terpadu	Persamaan: Mengkaji tentang kewenangan penyidikan antara BNN dengan POLRI Perbedaan: Penelitian ini berfokus pada upaya peningkatan efektifitas koordinasi antara BNN dengan POLRI sesuai yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

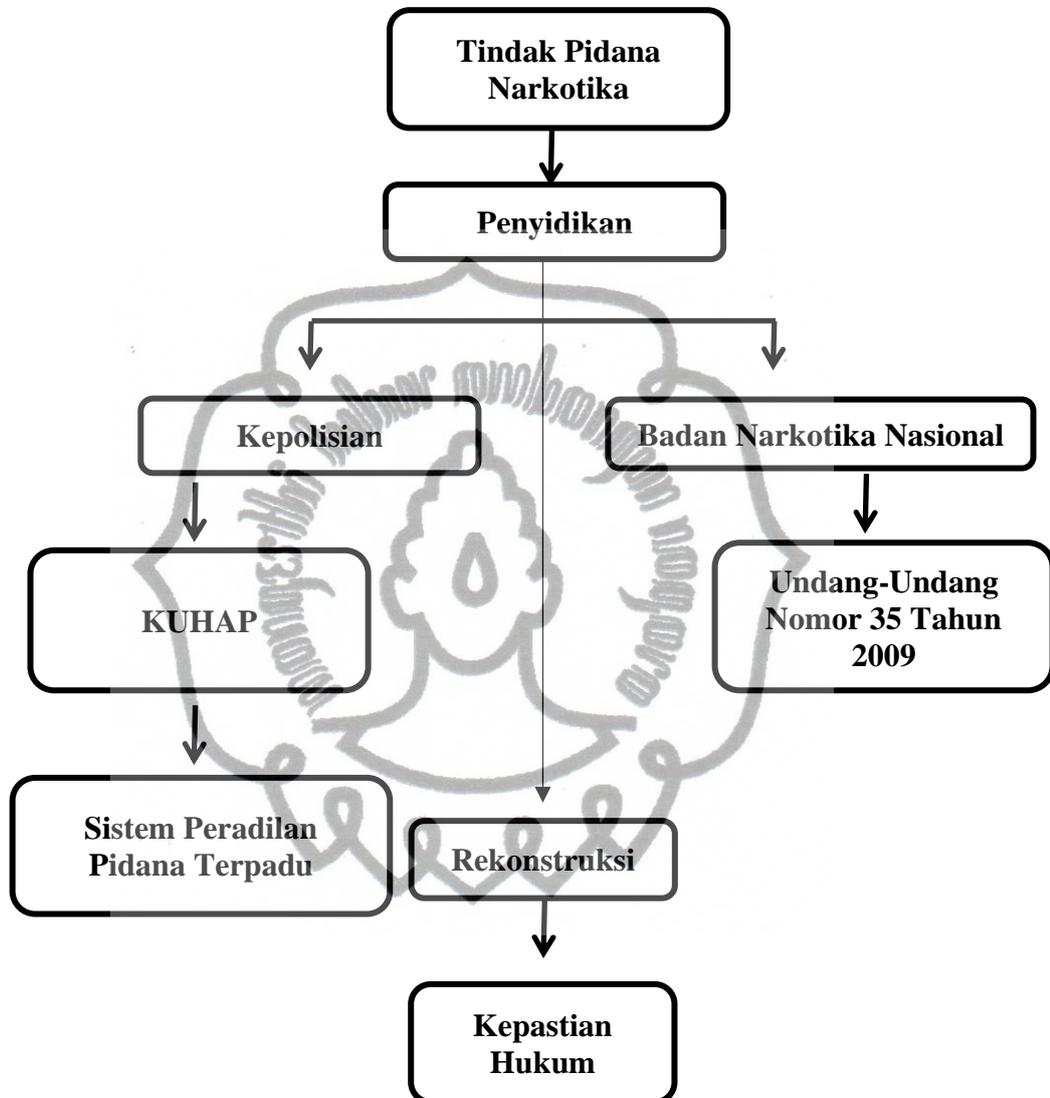
²⁰⁶ *Ibid.*

3.	M. Sahid. 2011 Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	Rekonstruksi Kewenangan Penyidikan Badan Narkotika Nasionalberdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.	Persamaan: Mengkaji tentang kewenangan penyidikan antara BNN dengan POLRI Perbedaan: Penelitian ini berfokus pada pengaturan mengenai kewenangan penyidikan tindak pidana narkotika supaya diperjelas dan diberi batasan, sehingga dalam praktek penegakan hukum tidak terjadi benturan kewenangan antara BNN dengan POLRI
4.	Sahuri Lasmadi. 2010. Fakultas Hukum Universitas Jambi.	Tumpang Tindih Kewenangan Penyidikan Pada Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana	Persamaan: Mengkaji tentang keterpaduan sub sistem peradilan pidana di Indonesia Perbedaan: Penelitian ini berfokus pada tumpang tindih kewenangan antar lembaga yang diberikan kewenangan penyidikan pada tindak pidana korupsi yaitu KPK dengan POLRI.
5.	Wahyu Wiriadinata. 2014. Fakultas Hukum Universitas Pasundan.	Masalah Penyidik Dalam Tindak Pidana Jasa Keuangan Di Indonesia	Persamaan: Mengkaji Tentang masalah penyidikan akibat adanya lebih satu lembaga yang berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana yang sama Perbedaan: Penelitian ini berfokus kepada masalah penyidikan tindak pidana jasa keuangan dimana terdapat kewenangan yang sama antara OJK, KPK, dan Kepolisian yang dilihat dari sudut pandang teori tujuan hukum untuk mencapai keadilan oleh Aristoteles

Kebaharuan dalam penelitian ini adalah mengkaji tentang:

1. Rekonstruksi model kewenangan penyidikan berdasarkan hukum formil di Indonesia dengan mengembalikan Badan Narkotika Nasional pada fungsinya Semula yaitu kewenangan preventif, kuratif, dan rehabilitatif, sedangkan kewenangan penyelidikan dan penyidikan dilakukan hanya oleh Kepolisian agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan.
2. Penelitian ini berfokus pada pengkajian tentang faktor-faktor hambatan untuk melakukan penegakkan hukum tindak pidana narkoba berdasarkan teori bekerjanya hukum untuk menemukan dan menganalisa model penyidikan dan hubungan kelembagaan yang sesuai antara Badan Narkotika Nasional dengan Kepolisian Republik Indonesia

D. Kerangka Pemikiran



Bagan 1

KERANGKA PEMIKIRAN

commit to user