

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Untuk mencapai tujuan nasional dan melaksanakan penyelenggaraan negara berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang (selanjutnya disebut dengan UUD NRI Tahun 1945) telah memberikan kerangka susunan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Norma-norma dalam UUD NRI Tahun 1945 tidak hanya mengatur kehidupan politik tetapi juga kehidupan ekonomi dan sosial. Hal ini karena pendiri bangsa menghendaki bahwa rakyat Indonesia berdaulat secara penuh, bukan hanya kedaulatan politik. Maka UUD NRI Tahun 1945 merupakan konstitusi politik. Sebagai konstitusi politik, UUD NRI Tahun 1945 mengatur masalah susunan kenegaraan, hubungan antar lembaga-lembaga negara, dan hubungannya dengan warga negara.¹

Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non departemen, atau lembaga negara saja. Ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh UUD NRI Tahun 1945, ada pula yang dibentuk dan mendapat kekuasaannya dari Undang-Undang yang (selanjutnya disebut dengan UU), dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden yang (selanjutnya disebut dengan Keppres).

¹ Jimly Assididqie, *Konstitusi Bernegara Praktis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*, (Malang : Setara Press, 2015), hlm. 10.

Hierarki atau *ranking* kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.² Dasar dan wewenang pembentukan Lembaga Pemerintahan Non Departemen yang (selanjutnya disebut dengan LPND) tidak diatur secara tegas (eksplisit) dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun peraturan perundang-undangan lain. Sesuai dengan kedudukan, tugas dan fungsinya, dasar dan wewenang Presiden membentuk LPND melekat dalam kedudukan dan kekuasaan presiden sepanjang pemegang dan penyelenggara pemerintahan³ Demi kelancaran pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, presiden berwenang mengadakan atau membentuk satuan-satuan pelaksana pemerintahan di luar Departemen. Hingga saat ini banyak LPND yang dibentuk melalui keputusan presiden.⁴

Seperti pada LPND yang menangani Narkoba. Narkoba merupakan zat atau obat yang sangat bermanfaat dan diperlukan untuk pengobatan penyakit tertentu. Namun, jika disalahgunakan atau digunakan tidak sesuai dengan standar pengobatan dapat menimbulkan akibat yang sangat merugikan bagi perseorangan atau masyarakat khususnya generasi muda. Hal ini akan lebih merugikan jika disertai dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

² *Ibid.*, hlm 343

³ *Lihat Pasal 4 ayat 1 UUD NRI Tahun 1945*

⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2011), hlm. 92-93.

Narkoba mengakibatkan bahaya yang lebih besar bagi kehidupan dan nilai-nilai budaya bangsa yang pada akhirnya akan dapat melemahkan ketahanan nasional.

Dampak dari penyalahgunaan narkoba adalah dapat berakibat pada pengguna itu sendiri dan pada masyarakat pada umumnya. Bagi individu akan membawa dampak yang merugikan bagi kesehatan baik kesehatan rohani maupun jasmani. Sedangkan bagi masyarakat akan berdampak kemerosotan moral dan meningkatnya kriminalitas.

Penyalahgunaan narkoba merupakan salah satu perbuatan melawan hukum yang terjadi adalah dengan melanggar Pasal 1 butir 15 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang (selanjutnya disebut dengan UU Narkotika) yaitu dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa penyalahgunaan Narkotika adalah orang yang menggunakan Narkotika tanpa hak atau melawan hukum.

Dengan keseriusan Indonesia dalam hal pencegahan, peredaran gelap serta penyalahgunaan narkotika, telah dibentuk UU Narkotika. Kewenangan yang diberikan kepada Badan Narkotika Nasional yang (selanjutnya disingkat dengan BNN) tersebut adalah yang juga menjadi kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang (selanjutnya disingkat dengan POLRI). POLRI merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka

terpeliharanya keamanan dalam negeri.⁵ Termasuk dalam penyidikan dalam penyalahgunaan narkoba. Dengan demikian kedua lembaga ini memiliki wewenang yang sama dalam melaksanakan kewenangan dalam hal penyidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika. Dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan, Penyidik BNN dan Penyidik POLRI mendapati dua perbedaan pengaturan waktu dalam hal penangkapan tersangka tindak pidana narkotika. BNN secara tegas diberikan kewenangan oleh Pasal 75 huruf (g) yang berbunyi “Menangkap dan menahan orang yang diduga melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika” *jo.* Pasal 76 UU Narkotika. BNN diberikan waktu penangkapan paling lama 3 x 24 jam dan dapat diperpanjang paling lama 3 x 24 jam. Sedangkan dalam kewenangan penyidik POLRI yang sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berbunyi “Untuk kepentingan penyelidikan, penyelidik atas perintah penyidik berwenang melakukan penangkapan” yang (selanjutnya disebut UU POLRI) Khususnya Pasal 16 *jo.* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Hukum Acara Pidana yaitu penangkapan dilakukan paling lama satu hari, yang (selanjutnya disebut KUHAP) Pasal 19.

Perbedaan kewenangan terkait dengan batas waktu penangkapan tersebut, menjadi suatu pertanyaan akan perbedaan penggunaan dasar hukum

⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia (Edisi Revisi)*, (Jakarta : Rajawali Press, 2014), hlm. 253.

yang digunakan oleh BNN dan POLRI dalam menyelesaikan suatu tindak pidana narkoba.

Akan tetapi karena sistem Indonesia menganut sistem *Lex Specialis derogat legi generali* yaitu peraturan yang khusus mengalahkan peraturan peraturan yang umum, maka hukum acara pidana khusus bisa mengatur berbeda dari KUHAP. Salah satu contohnya adalah penyidikan dalam perkara narkoba. KUHAP sudah mengatur acara penyidikan, akan tetapi karena UU Narkoba yang merupakan hukum pidana khusus mengatur lain, yaitu penyidik juga berasal dari BNN maka tugas penyidikan dalam kasus narkoba dilakukan oleh BNN.⁶

Wewenang penyidikan BNN dalam kasus narkoba adalah sebagaimana disebutkan dalam UU Narkoba sebagai berikut dalam pasal 71 berbunyi “Dalam melaksanakan tugas pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba, BNN berwenang melakukan penyidikan dan penyidikan penyalahgunaan dan dan peredaran gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba”. BNN mempunyai wewenang untuk memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Dalam melaksanakan tugas tersebut BNN diberikan wewenang untuk melakukan penyelidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba.⁷

⁶ Rhido Wicaksono, *Penyidik Badan Narkoba Nasional Dalam Perkara Narkoba*, diakses dari <http://repository.unair.ac.id/13783/11/11.%20Bab%203.pdf> pada tanggal 18/04/2018

⁷ *Ibid.*

Guna menjalankan kewenangan tersebut, maka disusun proses penyidikan oleh BNN terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika tersebut bisa dilakukan dengan cara seperti pada pasal 75 UU Narkotika.

Untuk lebih mengefektifkan pencegahan dan pemberantasan serta peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika, maka diatur mengenai penguatan kelembagaan yang sudah ada yaitu BNN. Jadi pemberian kewenangan penyidikan kepada BNN merupakan penguatan terhadap lembaga tersebut. BNN juga ditingkatkan menjadi lembaga pemerintah non kementerian.⁸

Berdasarkan uraian diatas, penulis akan membahas permasalahan mengenai Pengaturan Kelembagaan Negara Dalam Bidang Narkoba. Dan Dari uraian latar belakang masalah judul yang akan diambil dalam skripsi ini yaitu **“Pengaturan Kelembagaan Negara Dalam Bidang Narkotika, Psikotropika dan Obat Terlarang di Indonesia”**

⁸ Tina Asmarawati, *Delik-delik yang berada di Luar KUHP*, (Deepublish : Yogyakarta, 2015), hlm 119-120

1.2 Rumusan Masalah

- 1.2.1 Bagaimana terjadinya pembentukan lembaga negara seperti POLRI dan BNN dalam menangani Narkotika, Psikotropika dan Obat Terlarang di Indonesia ?
- 1.2.2 Bagaimana optimalisasi kinerja BNN dalam menangani Narkotika, Psikotropika dan Obat Terlarang?

1.3 Tujuan Penulisan

- 1.3.1 Untuk mengetahui pembentukan lembaga negara seperti POLRI dan BNN dalam upaya pemberantasan Narkotika, Psikotropika dan obat terlarang di Indonesia.
- 1.3.2 Untuk mengetahui optimalisasi kinerja BNN dalam upaya pemberantasan Narkotika, Psikotropika dan Obat Terlarang di Indonesia.

1.4 Manfaat Penulisan

- 1.4.1 Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan informasi tentang adanya pembentukan beberapa lembaga negara yang menangani Narkotika, Psikotropika, dan Obat terlarang di Indonesia.
 - b. Memberikan pemikiran baru dan pemahaman tentang keberadaan lembaga negara dalam menangani Narkotika, Psikotropika, dan Obat terlarang di Indonesia.

- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu penulis selanjutnya untuk bahan referensi.

2. Manfaat Praktis

- a. Secara praktis agar masyarakat mengetahui beberapa lembaga negara yang menangani Narkotika, Psikotropika, dan Obat terlarang di Indonesia.
- b. Agar masyarakat mengetahui optimalisasi kinerja BNN dalam upaya pemberantasan Narkotika, Psikotropika dan Obat Terlarang di Indonesia.

1.5 Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini untuk mempertahankan gagasan penelitian skripsi yang berjudul “Pengaturan Kelembagaan Negara Dalam Bidang Narkotika, Psikotropika dan Obat Terlarang di Indonesia”. Adanya penelitian sebelumnya ini, sangat membantu dalam memberikan sumbangan pemikiran dalam menyusun skripsi ini. Agar lebih mudah mengetahui penelitian sebelumnya, berikut disajikan dalam bentuk tabel. Tabel 1 memperlihatkan mengenai orisinalitas penelitian di skripsi ini dan korelasinya dengan hasil penelitian sebelumnya, sebagaimana di bawah ini.

Tabel 1 : Orisinalitas Penelitian Dan Korelasinya

No	Penelitian Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi Dengan Penelitian Ini
1	Deva Febriyan Permadi. Universitas Brawijaya Malang, 2014	Bentuk Koordinasi Antara POLRI Dan BNN Dalam	Dalam penulisan skripsi ini dibahas tentang Bentuk	Adanya penelitian sebelumnya ini memberikan sumbangan

		Melakukan Penyidikan Kasus Penyalahgunaan Narkotika	koordinasi antara POLRI dan BNN dalam melakukan penyidikan kasus penyalahgunaan narkotika. Permasalahan yang terjadi di Polres Kota Blitar dan BNN Kabupaten Blitar, dalam hal kerjasama antar institusi atau kedua lembaga tersebut.	pemikiran mengenai “kinerja” mengingat fokus skripsi pengoptimalkan yang dilakukan untuk penataan kedua lembaga negara tersebut.
2	Rudianto. Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2010	Peranan Badan Narkotika Nasional (BNN) Dalam Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Narkotika	Khususnya BNN dalam melaksanakan penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana yang terjadi. UU Narkotika dalam hal ini merupakan sarana hukum penal (hukum pidana) untuk menanggulangi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Dengan demikian, diharapkan mampu mencegah terjadinya tindak pidana	Adanya penelitian ini memberikan sumbangan pemikiran bagi penulis, karena skripsi ini membahas tentang peran Badan Narkotika Nasional (BNN)

			narkotika. Penegakan hukum di Indonesia	
--	--	--	--	--

Sumber : Kreasi Penulis.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal⁹. Penelitian yang meneliti kepastiaan norma-norma yang berlaku dan pendekatan studi kepastiaan.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Berdasarkan obyek penelitian, penelitian ini mempergunakan Pendekatan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang menggunakan sebagai kajiannya.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Metode penelitian hukum normatif adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.

Di dalam metode penelitian hukum normatif, terdapat 3 macam bahan pustaka yang digunakan :

⁹ Soejono dan Abdurrahman, *Metodelogi Penelitian Hukum*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2003), hlm. 56.

a. Bahan Hukum Primer : Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan.

1. UUD NRI Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062)
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168)
4. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 60)

a. Bahan Hukum Sekunder : Sebagai bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum. Di samping itu juga, kamus-kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Kegunaan bahan hukum

sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam “petunjuk” kearah mana peneliti melangkah.¹⁰

b. Bahan Hukum Tersier : Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya.

1. Kamus Hukum

2. Kamus Bahasa

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum, baik itu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier dilakukan dengan teknik, sebagai berikut :

- a. Bahan Hukum Primer

Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan hukum, inventarisasi peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen terkait dan dikelompokkan berdasarkan level atau hierarki peraturan perundang-undangan.

- b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan melakukan kajian kepustakaan dan penelusuran terkait dengan hasil-hasil penelitian, seperti jurnal.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, (Jakarta : Prenadamedia, 2005), hlm. 195-196

c. Bahan Hukum Tersier

Pengumpulan bahan hukum tersier dilakukan dengan melalui penelahan pustaka, baik secara manual maupun melalui internet.¹¹

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan langkah akhir dalam penelitian, sebelum memperoleh kesimpulan. Langkah ini sangat penting dalam suatu penelitian, sebab dengan analisis akan dapat diketahui benar tidaknya suatu kesimpulan yang akan diambil.

¹¹ Yudi Widagdo Harimurti, "Politik Hukum Keberadaan Lembaga Negara: Eksistensi Lembaga Negara Yang Tidak Diatur Di Dalam UUD NRI Tahun 1945 (Suatu Analisis Evaluatif)", **Disertasi**, (Malang: Program Doktor Hukum Tata negara Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2016), hlm. 45.