

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum, hal ini sebagaimana diatur dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUDNRI 1945) menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Menurut Jimly Asshiddiqie dalam negara yang mendeklarasikan diri sebagai negara hukum, hukum merupakan panglima dalam negara tersebut. Istilah yang sering dipakai untuk mendeskripsikan prinsip negara hukum adalah *‘the rule of law, not of man’* yang artinya adalah hukum merupakan pengatur dari semua dinamika yang terjadi dalam sebuah negara. Pemerintah dan badan-badan terkait hanyalah berposisi sebagai wayang dari setiap skenario.¹

Berangkat dari konsep di atas maka negara Indonesia mengatur segala sistem berdasarkan hukum. Termasuk dalam hukum pidana yang populer dengan istilah Sistem Peradilan Pidana (SPP). Sistem peradilan pidana Indonesia terdiri dari komponen Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan sebagai aparat penegak hukum. Setiap komponen dari sistem tersebut seharusnya secara konsisten menjaga agar sistem tetap

¹Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, diakses dari website http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf, diakses pada tanggal 09/12/2014

berjalan secara terpadu. Keempat aparat tersebut mempunyai hubungan yang sangat erat satu sama lain, bahkan bisa saling menentukan.² Sesuai namanya, sistem peradilan pidana merupakan satu kesatuan sistem yang dibuat antar komponen saling berhubungan dan terkait satu sama lain.

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 tersebut terjadi karena dalam sistem tersebut terdapat tahapan-tahapan dalam SPP yang artinya jika satu proses belum selesai maka tidak bisa menuju ke proses selanjutnya. Pentahapan tersebut dimulai dari penyelidikan, penyidikan, pemberkasan dan penuntutan, pemeriksaan (pengadilan) dan akhirnya ppidanaaan.³ Pengertian masing-masing proses tersebut disebutkan dalam KUHAP sebagai berikut :

Pasal 1

Yang dimaksud dalam undang-undang ini dengan:

1. Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan;
2. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu

²Muhammad Hatta, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Yogyakarta : Galangpress, Yogyakarta, 2008, hal. 50

³Rahardi Ramelan, *Cipinang Desa Tertinggal*, Republika, Jakarta, 2008, hal. 63

- membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya;
3. Penyidik pembantu adalah pejabat kepolisian negara Republik Indonesia yang karena diberi wewenang tertentu dapat melakukan tugas penyidikan yang diatur dalam undang-undang ini;
 4. Penyelidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penyelidikan;
 5. Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini;
 6. a. Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
b. Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.
 7. Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan;
 8. Hakim adalah pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili;
 9. Mengadili adalah serangkaian tindakan hakim untuk menerima, memeriksa dan memutus perkara pidana berdasarkan asas bebas, jujur, dan tidak memihak di sidang pengadilan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini;
 11. Putusan pengadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka, yang dapat berupa pemidanaan atau bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini;

Melihat dari pengertian masing-masing istilah diatas, maka tahapan-tahapan tersebut saling bergantung satu sama lain. Artinya jika penyelidikan belum selesai dilakukan dilakukan, maka penyidikan tidak bisa dilakukan. Penentuan pelaku tidak bisa dilakukan jika tindak pidana belum ditemukan secara jelas. Begitu pula dengan penuntutan terhadap seseorang tidak bisa

dilakukan jika pelaku belum ditentukan siapa yang melakukan tindak pidana melalui proses penyidikan.

Dalam penyidikan, penyidik tindak pidana mencari dan mengumpulkan bukti, membuat terang tindak pidana yang terjadi, serta menemukan tersangkanya. Secara konkrit, penyidikan adalah dalam rangka mendapatkan keterangan⁴ :

- a. Tindak pidana apa yang dilakukan;
- b. Kapan tindak pidana itu dilakukan;
- c. Dimana tindak pidana itu dilakukan;
- d. Dengan apa tindak pidana itu dilakukan;
- e. Bagaimana tindak pidana itu dilakukan;
- f. Mengapa tindak pidana itu dilakukan;
- g. Siapa pelakunya

Didik Endro Purwoleksono mencoba menjabarkan lebih terperinci tentang penyidik tindak pidana, yaitu :

- a. Pejabat Polri, minimum AIPDA(Pelda)
- b. PPNS [Penyidik Pegawai Negeri Sipil] :
 1. Pejabat bea cukai
 2. Pejabat imigrasi
 3. Pejabat kehutanan
 4. Polsus K.A. [polisi khusus kereta api]
 5. DLLAJR [Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya]

⁴ Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Acara Pidana, Buku Ajar, Tidak diterbitkan, 2009, h.6-7*

6. Polisi pamong praja⁵

Pada pengaturan tersebut terdapat pengecualian, yaitu penyelidikan tidak perlu dilakukan jika tersangka tertangkap tangan. Pada kejadian demikian, maka langsung dilakukan penyidikan, tidak perlu melalui proses penyelidikan. Hal ini sebagaimana diatur dalam pasal 102 dan pasal 111 KUHAP.

Pasal 102

- (1) Penyelidik yang mengetahui, menerima laporan atau pengaduan tentang terjadinya suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana wajib segera melakukan tindakan penyelidikan yang diperlukan;
- (2) Dalam hal tertangkap tangan tanpa menunggu perintah penyidik, penyelidik wajib segera melakukan tindakan yang diperlukan dalam rangka penyelidikan sebagaimana tersebut pada Pasal 5 ayat (1) huruf b;
- (3) Terhadap tindakan yang dilakukan tersebut pada ayat (1) dan ayat (2) penyelidik wajib membuat berita acara dan melaporkannya kepada penyidik secepatnya.

Pasal 111

- (1) Dalam hal tertangkap tangan, setiap orang berhak, sedangkan setiap orang yang mempunyai wewenang dalam tugas ketertiban, ketenteraman dan keamanan umum wajib, menangkap tersangka guna diserahkan beserta atau tanpa barang bukti kepada penyelidik atau penyidik;
- (2) Setelah menerima penyerahan tersangka sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) penyelidik atau penyidik wajib segera melakukan pemeriksaan dan tindakan lain dalam rangka penyidikan;
- (3) Penyelidik dan penyidik yang telah menerima laporan tersebut segera datang ke tempat kejadian dapat melarang setiap orang untuk meninggalkan tempat itu selama pemeriksaan di situ belum selesai;
- (4) Pelanggar larangan tersebut dapat dipaksa tinggal di tempat itu sampai pemeriksaan dimaksud di atas selesai.

Tahapan proses-proses tersebut berlaku untuk semua proses acara pidana, termasuk dalam tindak pidana narkoba (kecuali ditentukan lain

⁵ *Ibid*,h.6

dalam peraturan perundang-undangan lain yang secara khusus mengatur tentang narkoba). Hal ini karena KUHAP merupakan induk hukum acara di Indonesia. Dewasa ini kejahatan narkoba dan obat-obatan terlarang telah menjadi kejahatan yang bersifat transnasional yang dilakukan dengan modus operandi yang tinggi dan teknologi yang canggih. Data dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (ditjenpas) tentang jumlah tahanan narkoba tahun 2010-2014⁶ digambarkan dalam tabel berikut :

Tabel 1

Jumlah Tahanan Narkoba tahun 2010-2014

No.	Tahun	Jumlah	Peningkatan
1	2010	1,996 Jiwa	-
2	2011	20,420 Jiwa	10%
3	2012	25,171 Jiwa	25%
4	2013	26,101 Jiwa	3%
5	2014	28,609 Jiwa	7%
Jumlah		102.297 Jiwa	

Sumber : Ditjenpas 2015

Selain di atas, BNN juga memberikan data perkiraan (prevalensi) terkait dengan penyalah guna narkoba. Pada prevalensi yang disusun BNN tersebut, BNN memperkirakan kasus narkoba setiap tahun akan terus

⁶Ditjen PAS, diakses melalui <http://smlap.ditjenpas.go.id/public/krl/current/monthly/year/2015/month/12>, tanggal 06/07/2015

mengalami peningkatan. Hal ini karena narkoba menjadi salah satu lahan bisnis yang paling subur di Indonesia. Berikut prevalensi tersebut dapat dilihat proyeksi prevalensi penyalah guna narkoba tahun 2008-2015⁷:

Tabel 2

Proyeksi Prevalensi Penyalah Guna Narkoba Tahun 2008-2015

TAHUN	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jumlah penyalah guna	3.362.527	3.590.765	3.826.974	4.071.016	4.323.366	4.583.690	4.851.486	5.126.913
Prevalensi	1,99%	2,10%	2,21%	2,32%	2,44%	2,56%	2,68%	2,80%

Sumber : BNN 2012

Data tersebut menunjukkan bahwa jumlah kasus narkoba yang terjadi di Indonesia sangat tinggi dan memerlukan cara untuk terus menguranginya, bahkan menghilangkannya dari Indonesia jika hal itu rasional untuk dilakukan. Maka dari itu diperlukan adanya antisipasi dari para

⁷BNN, *Perkembangan Ancaman Bahaya Narkoba di Indonesia Tahun 2008-2012*, Puslitdatin BNN, Jakarta, 2012, h.24

aparatus penegak hukum. Aparatus hukum harus mampu bergerak cepat dan tepat untuk menumpas kejahatan narkoba. Hal ini penting untuk dilakukan mengingat di era globalisasi ini arus teknologi-informasi begitu massif, sehingga tindak pidana bisa dengan mudah dilakukan.

Diantara aparat penegak hukum yang juga memiliki peran penting terhadap adanya kasus tindak pidana narkoba adalah “Penyidik”, dalam hal ini adalah penyidik polisi. Penyidik sebagaimana diuraikan di atas, adalah tugas kepolisian untuk menemukan serangkaian bukti guna menentukan pelaku tindak pidana. Penyidik kepolisian diharapkan mampu membantu proses penyelesaian kasus pelanggaran tindak pidana narkoba yang terus menjamur kendati sudah banyak pelaku yang tertangkap.

Dalam mengungkap suatu kejahatan, Polisi mempunyai tugas melakukan kegiatan ini secara bertahap, yaitu penyelidikan, penyidikan, penindakan, pemeriksaan, penyelesaian, dan penyerahan perkara ke Pengadilan⁸. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam pasal 14 ayat (1) huruf a Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Indonesia. (Lembaran negara republik indonesia tahun 2002 nomor 2. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168), yang menentukan bahwa dalam melaksanakan tugas pokok seperti penegakan hukum, pengayoman, dan memelihara ketertiban dalam masyarakat, Polisi salah satunya bertugas untuk “melakukan penyelidikan dan penyidikan

⁸Erma Yulihastin, *Bekerja sebagai Polisi*, Erlangga, Jakarta, 2008, h.75

terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya”.

Namun ketentuan penyidikan yang dimonopoli Polisi (dalam penyidikan narkoba) tersebut mengalami perubahan sejak tanggal 12 Oktober 2009. Perubahan tersebut adalah Badan Narkotika Nasional (BNN) juga diberikan kewenangan untuk melakukan penyidikan atas kasus Narkotika. Berdasarkan pasal 75 Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5062),selanjutnya disebut UU Narkotika.

Pasal 75

Dalam rangka melakukan penyidikan, penyidik BNN 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 Narkotikadan 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;
- l. melakukan tes 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 gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika; dan menghentikan penyidikan apabila tidak cukup bukti adanya dugaan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

BNN berhak menjadi penyidik dan melakukan beberapa kewajiban yang dilakukan oleh penyidik seperti menggeledah dan menyita barang bukti, menangkap dan menahan orang yang diduga sebagai penyalah guna narkotika.

Dengan demikian, adanya kewenangan yang sama antara dua institusi besar di Negara Indonesia ini akan rentan sekali terjadi permasalahan terkait tumpang tindih kewenangan selama proses penyidikan. Hal tersebut seperti yang terjadi di Makassar. Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) Sulawesi Selatan (Sulsel) dan Polisi Daerah Sulses saling melempar tanggung jawab terkait lepasnya Zachbidin Jis Habie, tersangka narkoba yang merupakan calon legislator (Caleg) DPR-RI dari Partai Nasional

Demokrat. Terkait dengan pelepasan tersebut, BNNP Sulsel dan Polda Sulsel sama-sama menyatakan tidak mempunyai tanggungjawab terkait hal tersebut⁹.

Kepala BNNP Sulsel, Komisaris Besar (Kombes) Polisi Richard M Nainggolan menyatakan bahwa lepasnya tersangka Zachbidin yang dititipkan di Panti Rehabilitasi merupakan tanggung jawab penyidik Direktorat Narkoba Polda Sulselbar. Hal tersebut karena Panti Rehabilitasi BNNP Sulsel sifatnya pasif yang hanya menerima persetujuan dari penyidik Direktorat Narkoba Polda Sulselbar. Panti rehabilitasi BNNP Sulsel mempunyai sifat yang pasif, hanya berdasarkan persetujuan. Termasuk dari penyidik yang menyetujui berobat jalannya tersangka. Di lain pihak, Direktur Direktorat Narkoba Polda Sulselbar, Komisaris Besar (Kombes) Polisi Azis Djamaluddin menyatakan bahwa terkait dengan lepasnya tersangka Zachbidin bukan kewenangan penyidik Polda Sulselbar, melainkan termasuk dalam kewenangan Panti Rehab BNNP Sulsel¹⁰.

Kedua institusi ini akan bersikukuh pada pedoman, dasar hukum dan kebijakan dari masing-masing institusinya dan sama-sama merasa tidak menyalahi prosedur. Hal ini juga akan berakibat terhadap kinerja penyidik yang ketika tindak pidana narkoba tidak bisa langsung bertanggungjawab

⁹Kompas.com, *Caleg "Narkoba" Dilepas, BNN-Polisi Saling Lempar Tanggung Jawab*, diakses dari <http://regional.kompas.com/read/2013/12/26/1754515/Caleg.Narkoba.Dilepas.BNN-Polisi.Saling.Lempar.Tanggung.Jawab>, diakses pada tanggal 04/08/2015

¹⁰Ibid

ketika terjadi sebuah masalah, melainkan masih disibukkan dengan menentukan siapa yang bertanggungjawab. Padahal tindak pidana narkoba membutuhkan tindakan dan respon yang cepat dari penyidik. Pada intinya, tumpang tindih kewenangan tersebut juga menimbulkan masalah yaitu saling lempar tanggung jawab terkait hal-hal yang terjadi terkait dengan penyidikan karena keduanya mempunyai hak yang sama.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang uraian di atas, maka rumusan masalah yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses penyidikan BNN dan Polri terhadap tersangka narkoba mengacu pada undang-undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba?
2. Bagaimana wewenang penyidik antara Polri dan BNN dalam proses penyidikan narkoba?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses penyidikan BNN dan Polri terhadap tersangka narkoba mengacu pada undang-undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis wewenang penyidik antara Polri dan BNN dalam proses penyidikan narkoba

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Agar dapat digunakan sebagai media penunjang penegakan hukum dan rasa keadilan masyarakat terutama dalam hal memperjelas kewenangan
2. Agar dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi pemangku kebijakan, agar dapat memperjelas peran dan kewenangan serta kolaborasi antara penyidik dari Polri dan BNN, sehingga sinergitas yang terjadi mampu menopang azas keadilan dari berbagai pihak.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah normatif, yakni tipe penelitian terhadap norma hukum yang berkaitan dengan penyidikan dalam perkara narkoba.

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam penelitian ini adalah Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)¹¹, Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Group, Jakarta, 2008, h.93

Pendekatan kedua yang dipakai dalam penelitian ini adalah Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)¹², pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Konsep yang mau diteliti dalam penelitian ini adalah terkait dengan tumpang tindih kewenangan antara BNN dan Polri dalam Proses penyidikan tersangka narkoba.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber bahan hukum primer dan sumber bahan sekunder. Sumber bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUDNRI) 1945;
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
3. Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Indonesia;
4. Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah

¹² *Ibid*,h.95

Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

5. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional;
6. Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian Penyidik badan narkotika nasional.

Sumber hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa buku, peraturan perundang-undangan, jurnal, artikel, majalah, koran dan literatur lain yang ada kaitannya dengan penelitian ini