

REFORMASI BIROKRASI BADAN NARKOTIKA NASIONAL DALAM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA NARKOTIKA

Irma Cahyaningtyas

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
Jl. Prof. Soedarto, S.H., Tembalang, Semarang
irmafjr83@gmail.com

Abstract

Narcotics trafficking in Indonesia is increasing so performance of law enforcement officer is needed. The National Narcotics Agency which is namely BNN is an investigator in Narcotics crimes. The problem in this article is first, how is the process of investigating narcotics crime to determine the qualifications of dealers or users carried out by investigators of the National Narcotics Agency? Second, how is the bureaucratic reform of the National Narcotics Agency as a law enforcement officer in narcotics crime cases? The approach used in this article is the socio legal approach and is located in the Central Java National Narcotics Agency. Based on research and discussion, it is stated that the investigation conducted by BNN is based on the qualifications of the actors which are differentiated into 3 (three) users, dealers, and producers. In improving its performance, there needs to be an update in the form of bureaucratic reform in the order of legal substance, legal structure, and legal structure. This will affect the law enforcement process of narcotics crime that is professional.

Keywords: National Narcotics Agency; Narcotics Crimes; Bureaucratic Reform

Abstrak

Peredaran narkotika di Indonesia semakin meningkat sehingga diperlukan kinerja aparat penegak hukum yang profesional. Badan Narkotika Nasional merupakan penyidik pada tindak pidana Narkotika. Permasalahan pada artikel ini adalah pertama, bagaimanakah proses penyidikan tindak pidana narkotika guna menentukan kualifikasi pengedar atau pemakai yang dilakukan oleh penyidik Badan Narkotika Nasional? Kedua, bagaimanakah reformasi birokrasi Badan Narkotika Nasional sebagai aparat penegak hukum dalam perkara tindak pidana narkotika? Pendekatan yang digunakan dalam artikel ini adalah pendekatan socio legal serta berlokasi di Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) Jawa Tengah. Berdasarkan penelitian dan pembahasan dinyatakan bahwa penyidikan yang dilakukan oleh BNN didasarkan pada kualifikasi pelaku yang di bedakan menjadi 3 (tiga) yaitu pemakai atau pengguna, pengedar dan produsen. Dalam meningkatkan kinerjanya, perlu ada pembaharuan berupa reformasi birokrasi pada tatanan substansi hukum, struktur hukum, dan kuktur hukum. Hal tersebut akan berpengaruh pada proses penegakan hukum tindak pidana narkotika yang cepat dan profesional.

Kata Kunci: Badan Narkotika Nasional; Tindak Pidana Narkotika; Reformasi Birokrasi

A. Pendahuluan

Letak strategis yang dimiliki oleh Negara Indonesia pada kenyataannya mempunyai dampak positif dan dampak negatif. Dampak positif dari letak tersebut ialah Indonesia dilalui oleh persimpangan lalu lintas internasional baik itu di udara dan juga di laut. menimbulkan

dampak negatif, yaitu dengan banyaknya perdagangan yang masuk melalui Indonesia, maka dapat membuat Indonesia menjadi lahan subur dengan meningkatnya kejahatan Internasional berupa narkotika, obat-obatan terlarang dan teroris¹.

Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan obat-obatan berbahaya dapat dikategorikan sebagai kejahatan transnasional yang dilakukan oleh kelompok kejahatan terorganisir. Perkembangan saat ini, penyalahgunaan narkotika telah tersebar secara luas pada berbagai jenjang usia dan di seluruh lapisan masyarakat.

Berbagai upaya berupa pencegahan, pemberantasan maupun penanggulangan permasalahan peredaran gelap narkotika dan obat-obatan terlarang lainnya telah dilakukan melalui peraturan perundang-undangan mengenai narkotika, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika. Pada tahun 2009 undang-undang tersebut di amandemen menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Undang-undang tersebut diyakini dapat memberikan efek jera yang di iringi dengan harapan semakin berkurangnya jumlah penyalahgunaan narkotika dan obat-obatan terlarang lainnya di Indonesia. Pelaksanaan upaya pencegahan juga telah dilakukan baik oleh Badan Narkotika Nasional yang selanjutnya disebut dengan BNN di tingkat pusat sampai dengan kabupaten/kota melalui upaya-upaya penyuluhan dan sosialisasi tentang bahaya narkoba serta langkah-langkah penegakan hukum yang dilakukan oleh pihak kepolisian di bantu instansi-instansi terkait lainnya. Tugas dan fungsi kelembagaan BNN berdasarkan Keputusan Presiden (Kepres) No 17 Tahun 2002 Tentang Badan Narkotika Nasional (BNN) adalah: *pertama*, mengoordinasi instansi pemerintah terkait dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan nasional penanggulangan narkoba; *kedua*, mengoordinasi pelaksanaan kebijakan nasional penanggulangan narkoba.

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana² Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia bahwa yang di maksud dengan 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 membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya.

Terdapat beberapa bagian dalam hukum acara pidana yang menyangkut mengenai proses penyidikan tersebut², yaitu: 1) Ketentuan tentang alat-alat penyidik; 2) Ketentuan tentang diketahui terjadinya delik; 3) Pemeriksaan di tempat kejadian; 4) Pemanggilan tersangka atau terdakwa; 5) Penahanan sementara; 6) Pengeledahan; 7) Pemeriksaan atau interogasi; 8) Berita

¹www.markijar.com, diakses pada tanggal 8 Oktober 2019.

²Andi Sofyan, 2014, *Hukum Acara pidana Suatu Pengantar*, Jakarta, Kharisma Putra Utama, hlm 83.

acara (penggeledahan, interograsi dan pemeriksaan di tempat); 9) Penyitaan; 10) Penyampaian perkara; 11) Pelimpahan perkara kepada penuntut umum dan pengembaliannya kepada penyidik untuk di sempurnakan.

Penyidikan dilakukan segera setelah diketahui terjadinya delik. Diketahui terjadinya delik dapat dilihat dari empat kemungkinan³, yaitu: 1) Kedapatan tertangkap tangan (Pasal 1 butir 19 KUHAP); 2) Karena laporan (Pasal 1 butir 24 KUHAP); 3) Karena pengaduan (Pasal 1 butir 25 KUHAP); 4) Diketahui sendiri atau pemberitahuan atau cara lain sehingga penyidik mengetahui terjadinya delik.

Pada tindak pidana narkotika, terdapat dua penyidik yang menangani kasus tentang penyalahgunaan narkotika dan obat-obatan terlarang, yaitu penyidik kepolisian dan penyidik Badan Narkotika Nasional (BNN). BNN secara khusus dibentuk hanya untuk menangani perkara tentang tindak pidana narkotika.

Sebelum terbentuknya BNN, sejarah penanggulangan narkotika dan kelembagaannya di Indonesia di mulai tahun 1971. Pada masa itu pemerintah Indonesia mengeluarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres) No 6 Tahun 1971 kepada Kepala Badan Koordinasi Intelligen Nasional (BAKIN). BAKIN dibentuk dengan tujuan untuk menanggulangi 6 permasalahan yang menonjol di Indonesia. Permasalahan tersebut yaitu pemberantasan uang palsu, penanggulangan penyalahgunaan narkoba, penanggulangan penyelundupan, penanggulangan kenakalan remaja, penanggulangan subversi, dan pengawasan orang asing. Berdasarkan Inpres tersebut Kepala BAKIN membentuk Bakolak Inpres Tahun 1971 yang salah satu tugas dan fungsinya adalah menanggulangi bahaya narkotika.

Pada masa itu tindak pidana narkotika belum menjadi prioritas utama. Hal ini disebabkan tindak pidana narkotika masih merupakan permasalahan yang kecil dan pemerintah pada masa itu memandang dan terus berkeyakinan bahwa permasalahan narkotika di Indonesia tidak akan berkembang. Pandangan inilah yang membuat pemerintah dan bangsa Indonesia menjadi lengah terhadap ancaman bahaya narkotika sehingga mencapai puncaknya pada pertengahan tahun 1997.

Permasalahan narkotika yang makin meningkat membuat Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) kemudian mengesahkan Undang-Undang No 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika dan Undang-Undang No 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika guna menyelesaikan semua permasalahan narkotika. Berdasarkan undang-undang tersebut,

³*Ibid*, hlm 87.

pemerintah kemudian membentuk Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) dengan Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999.

BKNN beranggotakan 25 instansi pemerintah terkait. BKNN diketuai oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) secara *ex-officio*. Hingga tahun 2002 BKNN tidak mempunyai personil dan alokasi anggaran sendiri sehingga BKNN tidak dapat melaksanakan fungsi dan tugasnya secara maksimal.

Oleh karenanya berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 tentang Badan Narkotika Nasional. BKNN diganti dengan Badan Narkotika Nasional (BNN). BNN, sebagai sebuah lembaga forum dengan tugas mengoordinasikan 25 instansi pemerintah terkait dan ditambah dengan kewenangan operasional.

Landasan teori yang penulis ajukan sebagai bahan untuk melakukan analisis dalam pembahasan ini adalah teori sistem hukumnya Friedman. "Dealing with his legal system, Lawrence M. Friedman stated that as a concept, the effectiveness of law is influenced by three legal components, namely: (1) legal structure, (2) legal substance; and (3) legal culture."⁴

Pada tatanan konsep sistem hukum, Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa sebagai suatu konsep maka efektivitas hukum dipengaruhi oleh tiga komponensistem hukum yakni: struktur hukum; substansi hukum; dan kultur hukum.⁵ Tatanan sistem hukum tersebut dapat digunakan untuk menciptakan sistem hukum melalui kinerja BNN yang profesional serta tanggap dengan permasalahan seputar narkotika.

Beberapa artikel sebelumnya tentang tindak pidana narkotika adalah mengenai kebijakan hukum pidana khususnya penerapan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang artikel lain mengkaji tentang pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana serta kendala pada saat pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Narkotika⁶; artikel lain mengkaji tentang pentingnya penerapan hukuman pidana mati terhadap pelaku tindak pidana narkotika⁷; pada artikel lain membahas mengenai perbedaan pembinaan pelaku tindak pidana narkotika berdasarkan

⁴ Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System; A Social Science Perspective*, New York : Russel Sago Foundation New York, page 14-16.

⁵ Esmi Warassih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang, PT.Suryandaru Utama, hlm 81-82

⁶ Haryanto Dwiatmodjo, *Pelaksanaan Pidana dan Pembinaan Narapidana Tindak Pidana Narkotika*, jurnal Perspektif Vol 18 No 2 Tahun 2013, hlm 67.

⁷ Satrio Putra Kolopita, *Penegakan Hukum Atas Pidana Mati Terhadap Pelaku Tindak Pidana Narkotika*, Jurnal Lex Crimen, Vol II No. 4/ Agustus 2013, hlm 63.

perspektif gender⁸; artikel lain membahas mengenai status pemakai sebagai korban penyalahgunaan narkotika di Indonesia⁴⁹.

Begitu pentingnya masalah penanggulangan tindak pidana narkotika maka permasalahan yang akan dikemukakan adalah sebagai berikut: *Pertama*, bagaimanakah proses penyidikan tindak pidana narkotika guna menentukan kualifikasi pengedar atau pemakai yang dilakukan oleh penyidik Badan Narkotika Nasional? *Kedua*, bagaimanakah reformasi birokrasi Badan Narkotika Nasional sebagai aparat penegak hukum dalam perkara tindak pidana narkotika?

Artikel ini terfokus pada penjelasan mengenai tugas, peran serta posisi BNN sebagai sub sistem peradilan pada perkara tindak pidana narkotika. Sebagai aparat penegak hukum khusus maka BNN harus memiliki profesionalitas khususnya sebagai penyidik dalam tindak pidana narkotika. Artikel ini bertujuan untuk mengetahui proses penyidikan tindak pidana narkotika untuk menentukan kualifikasi pengedar atau pemakai; serta untuk melakukan reformasi birokrasi terhadap BNN sebagai aparat penegak hukum.

B. Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam artikel ini adalah pendekatan *socio legal*. Studi lapangan mengenai bekerjanya lembaga penegakan hukum dilakukan untuk dapat menemukan bagaimana hukum bekerja dan terajut dalam hidup keseharian para penegak hukum. Pada penerapannya, hukum dapat diberi makna beragam tergantung konteks peristiwa di mana hukum itu berada.¹⁰

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.¹¹ Hasil artikel dapat berupa gagasan untuk

⁸ Rob Tillyer, Richard D. Hartley, Jeffrey T. Ward, *Differential Treatment Of Female Defendants: Does Criminal History Moderate the Effect of Gender on Sentence Length in Federal Narcotics Cases ?*, Sage Journal : Criminal Justice and Behaviour, February 2015, page 155.

⁹ Vivi Ariyanti, *The Victims of Drugs Abuse and Their Legal Status in The Indonesian Narcotics Law*, International Journal of Business, Economics, and Law, Vol 13 issues 4, 2017, hlm 120.

¹⁰ Sulistyowati Irianto dan Lim Sing Meij, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum : Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, hlm 192.

¹¹ Amiruddin dan H.Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT.RajaGrafindo Persada, hlm 25.

melakukan reformasi birokrasi pada BNN yang mana dalam artikel ini lokasi penelitian terdapat pada Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) Jawa Tengah.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Proses Penyidikan Tindak Pidana Narkotika Guna Menentukan Kualifikasi Pengedar atau Pemakai yang Dilakukan oleh Penyidik Badan Narkotika Nasional

Proses penyidikan yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) Jawa Tengah, karena melalui proses penyidikan maka BNNP Jawa Tengah akan dapat menentukan kualifikasi pelaku sebagai pengedar atau pemakai.

BNNP dipimpin oleh seorang Kepala BNNP yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala BNN. BNNP berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala BNN. Kepala BNNP dibantu oleh seorang Kepala Bagian Umum, dan 3 (tiga) Kepala Bidang yaitu Bidang Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat, Bidang Rehabilitasi, dan Bidang Pemberantasan. BNNP Jawa Tengah membawahi beberapa BNNK yaitu BNNK Kendal, BNNK Purbalingga, BNNK Batang, BNNK Banyumas, BNNK Temanggung, BNN Kota Tegal dan BNNK Cilacap.

Pada perkara tindak pidana narkotika, pelaku tindak pidana narkotika di bedakan menjadi 3 (tiga) yaitu pemakai atau pengguna, pengedar dan produsen. Dari ketiganya masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda-beda, karakteristik tersebut digunakan oleh tim penyidik untuk dapat menentukan kualifikasi pelaku tindak pidana narkotika yang telah tertangkap. Berdasarkan kualifikasi tersebut dalam penulisan hukum ini penulis ingin mengungkap tentang kualifikasi pengedar dan pemakai. Adapun kualifikasi pelaku tindak pidana narkotika yang termasuk dalam kategori pemakai dan pengedar adalah sebagai berikut:

a. Pemakai narkotika

Pemakai atau pengguna narkotika dalam Undang-Undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dibedakan menjadi 3 (tiga) jenis yaitu pecandu, penyalahguna dan korban penyalahguna. Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa pecandu adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada narkotika baik secara fisik maupun psikis. Pasal 1 angka 15 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan penyalahguna adalah orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau secara melawan hukum. Sedangkan korban penyalahguna adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan narkotika karena di bujuk, di rayu, di perdaya, di tipu, di paksa dan/atau di ancam untuk menggunakan narkotika.

Bagi pelaku yang termasuk dalam kategori pemakai dapat dikenakan ketentuan Pasal 127 Undang-Undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, yaitu pemakai dapat di kenakan

hukuman berupa rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial . Seorang pelaku yang dapat di kategorikan sebagai pemakai dan dapat di jatuhkan hukuman berupa rehabilitasi medis maupun sosial harus memenuhi syarat sebagai berikut :

1. Pelaku pada saat ditangkap oleh penyidik polri maupun penyidik Badan Narkotika Nasional (BNN) dalam kondisi tertangkap tangan.
2. Pada saat tertangkap tangan diketemukan bukti pemakaian 1 (satu) hari dengan perincian antara lain sebagai berikut :
 - a. Kelompok Methamphetamine (sabu-sabu) seberat 1 gram.
 - b. Kelompok MDMA (ectasy) seberat 2,4 gram/sebanyak 8 butir
 - c. Kelompok Heroin seberat 1,8 gram
 - d. Kelompok Kokain seberat 1,8 gram
 - e. Kelompok Ganja seberat 5 gram
 - f. Daun Koka seberat 5 gram
 - g. Meskalin seberat 5 gram
 - h. Kelompok Psilosybin seberat 3 gram.
 - i. Kelompok LSD (d-lysergic acid diethylamide) seberat 2 gram.
 - j. Kelompok PCP (Phencyclidine) seberat 3 gram.
 - k. Kelompok Fentanil seberat 1 gram.
 - l. Kelompok Metadon seberat 0,5 gram.
 - m. Kelompok Morfin seberat 1,8 gram.
 - n. Kelompok Petidine seberat 0,96 gram.
 - o. Kelompok Kodein seberat 72 gram.
 - p. Kelompok Bufrenorfin seberat 32 gram.
3. Surat Uji Laboraturium yang berisi positif menggunakan Narkotika yang dikeluarkan berdasarkan permintaan penyidik.
4. Perlu surat keterangan dari dokter jiwa atau psikiater pemerintah yang ditunjuk oleh hakim.
5. Tidak terdapat bukti bahwa bersangkutan terlibat dalam peredaran gelap narkotika.

Hukuman yang dijatuhkan berupa rehabilitasi medis maupun sosial pemakai narkotika juga dapat dikenakan penjatuhan pidana penjara maupun denda. Menurut Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika :

“Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah)” .

Sedangkan menurut Pasal 112 ayat (1):

“setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).”

Pasal 117 ayat (1) menyebutkan bahwa:

“setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan II, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah). “

Berdasarkan Pasal 121 ayat (1) menyatakan:

“setiap orang yang tanpa hak atau secara melawan hukum menggunakan narkotika Golongan II untuk digunakan kepada orang lain akan dikenakan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp800.000.000,- (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,- (delapan milyar rupiah).”

Pasal 122 ayat (1) menyatakan:

“setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan III, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).”

Selain pasal yang mengatur tentang pemakai tersebut masih ada beberapa peraturan yang mengatur tentang pemakai narkotika seperti yang di atur di dalam Surat Edaran Mahkamah

Agung No 4 Tahun 2010 Tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis maupun Rehabilitasi Sosial.

b. Pengedar Narkotika

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengedar berarti orang yang mengedarkan yakni orang yang membawa (menyampaikan) barang atau sesuatu dari satu orang ke orang lainnya.¹² Menurut Pasal 35 Undang-Undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika peredaran narkotika adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan yang penyaluran atau penyerahan narkotika baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan maupun pemindah tangan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Sedangkan pengedar narkotika adalah orang yang melakukan kegiatan penyaluran dan penyerahan Narkotika. Secara luas, pengertian pengedar tersebut juga dapat dilakukan dan berorientasi kepada dimensi penjual, pembeli untuk diedarkan, mengangkut, menyimpan, menguasai, menyediakan, melakukan perbuatan mengekspor dan mengimpor Narkotika.

Pelaku peredaran narkotika dikenal adanya dua istilah yaitu bandar narkotika dan pengedar narkotika. Bandar narkotika adalah orang yang mengendalikan peredaran atau aksi kejahatan narkotika secara sembunyi-sembunyi atau sebagai ihak yang membiayai peredaran narkotika tersebut. Dari pengertian tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pengedar narkotika itu belum tentu bandar.

Pelaku tindak pidana narkotika yang dapat digolongkan dalam pengedar narkotika adalah dengan kriteria sebagai berikut:

1. Pelaku pada saat di tangkap dalam kondisi tertangkap tangan oleh tim penyidik polri atau penyidik Badan Narkotika Nasional (BNN).
2. Terbukti memproduksi, mengimport, mengekspor atau menyalurkan narkotika golongan I secara tanpa hak atau melawan hukum dalam bentuk tanaman seberat 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman yang beratnya melebihi 5 (lima) kilogram, dengan barang bukti yang masih terdapat padanya.
3. Terbukti mengedarkan, menawarkan untuk di jual, menjual, membeli, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, menyerahkan atau menerima narkotika golongan I secara tanpa hak atau melawan hukum dalam bentuk tanaman seberat 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman yang

¹²Kamisa, 1997, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Terbaru)*, Surabaya, CV. Cahaya Agency, hlm 205.

beratnya melebihi 5 (lima) kilogram, dengan barang bukti yang masih terdapat padanya pada saat penangkapan dilakukan.

4. Dalam hal penggunaan narkotika golongan I kepada orang lain secara melawan hukum dan tanpa hak yang telah mengakibatkan orang lain mati atau cacat permanen.
5. Terbukti memproduksi, mengimport, mengekspor atau menyalurkan narkotika golongan II secara tanpa hak atau melawan hukum dalam bentuk tanaman seberat 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman yang beratnya melebihi 5 (lima) kilogram, dengan barang bukti yang masih terdapat padanya.
6. Terbukti mengedarkan, menawarkan untuk di jual, menjual, membeli, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, menyerahkan atau menerima narkotika golongan II secara tanpa hak atau melawan hukum dalam bentuk tanaman seberat 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman yang beratnya melebihi 5 (lima) kilogram, dengan barang bukti yang masih terdapat padanya pada saat penangkapan dilakukan.
7. Dalam hal penggunaan narkotika golongan II kepada orang lain secara melawan hukum dan tanpa hak yang telah mengakibatkan orang lain mati atau cacat permanen.
8. Menyuruh, memberi atau menjanjikan sesuatu, memberikan kesempatan, menganjurkan, memberikan kemudahan, memaksa dengan ancaman, memaksa dengan kekerasan, melakukan tipu muslihat, atau membujuk anak yang belum cukup umur untuk melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 111, Pasal 112, Pasal 113, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 117, Pasal 118, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 122, Pasal 123, Pasal 124, Pasal 125, Pasal 126, dan Pasal 129 Undang-Undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Menurut Pasal 113 ayat (1) tentang ketentuan pemidanaan bahwa:

“setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan Narkotika Golongan I, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”.

Pasal 118 ayat (1) menyebutkan bahwa:

“setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan Narkotika Golongan II, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah). “

Berdasarkan Pasal 123 ayat (1) menyebutkan bahwa:

“ setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan Narkotika Golongan III, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).”

Pengedar narkotika dengan kriteria sebagaimana disebutkan dalam artikel ini selain dapat dijatuhi pidana penjara dan denda seperti yang telah disebutkan dalam Pasal di atas juga dapat dijatuhi hukuman seumur hidup atau bahkan hukuman mati sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam Undang-Undang No 35 Tentang Narkotika.

Pada artikel ini memberikan penjelasan mengenai proses penyidikan yang dilakukan oleh BNNP Jawa Tengah dalam usaha untuk mengungkap adanya peredaran gelap narkotika setelah adanya informasi tentang adanya tindak pidana narkotika yaitu sebagai berikut¹³:

1. Observasi

Observasi ini menjadi salah satu dari teknik pengumpulan data apabila sesuai dengan tujuan penelitian yang direncanakan dan dicatat secara sistematis serta dapat dikontrol reliabilitas dan validitasnya¹⁴.

Penyidik BNNP Jawa Tengah dalam rangka melakukan tugas dan wewenangnya untuk mengungkap tindak pidana narkotika setelah mendapatkan informasi ialah dengan melakukan observasi. Observasi ini dilakukan untuk tujuan mencari bukti awal adanya kejahatan tindak pidana narkotika serta mencari tersangka. Pelaksanaan observasi ini dapat dilakukan oleh penyidik BNNP Jawa Tengah dengan melakukan penyadapan terhadap objek yang dijadikan sasaran observasi.

¹³ Keterangan dari Suprinarto di BNN Provinsi Jawa Tengah, Semarang, 28 Juli 2019.

¹⁴ Husaini Usman dan Purnomo, 2008, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm 11.

2. **Controlled delivery (penyerahan yang di awasi)**

Controlled delivery adalah pengiriman dan penyerahan narkotika kepada penerima oleh kurir yang merupakan tersangka yang ingin bekerja sama dengan pihak penyidik atau *oleh undercover agent* yang bertindak sebagai kurir, penyerahan tersebut diawasi untuk mengetahui siapa penerima atau jaringannya kemudian dilakukan penangkapan tersangka dan mengungkap jaringan serta melakukan penyitaan barang bukti narkotika.

Controlled delivery ini terdiri dari dua macam, yaitu sebagai berikut :

- a. *Controlled import* atau *export "pass through"* yaitu suatu teknik penyidikan atas import atau export barang yang diduga di selenggarakan untuk tujuan produksi dan pembuatan narkoba. Salah satunya dapat jasa ekspedisi atau jasa pengiriman yang akhir-akhir ini semakin sering terjadi.
- b. *Controlled delivery* dengan *cooperating dependant* atau kurir narkotika yang dapat diajak kerja sama, dalam hal ini kurir adalah mantan pemakai atau mantan bandar. Tersangka yang menjadi *undercover agent* ini biasanya bertindak sebagai kurir.¹⁵ Kurir tersebut nantinya akan mengambil narkotika dari pengedar. Penyidikan dengan menggunakan cara *undercover agent* ini nantinya akan diawasi oleh penyidik.

Penyidikan melalui cara *undercover agent* ini biasanya dilakukan setelah adanya observasi yang telah dilakukan untuk mengungkap tersangka. Pada nantinya tersangka yang telah diungkap oleh penyidik pada saat observasi dilakukan dapat dimintai kerjasama untuk mengungkap jaringan peredaran narkotika yang lebih besar.

3. **Undercover buy**

Undercover buy adalah teknik pembelian terselubung yang diawasi. Dalam teknik ini biasanya penyidik masih bekerjasama dengan orang umum untuk melakukan *undercover buy*¹⁶. Terkadang dalam prakteknya *undercover buy* ini juga dilakukan oleh penyidik yang menyamar menjadi orang biasa yang akan membeli narkotika dari para pengedar. Tujuan dari dilakukannya *undercover buy* ini ialah untuk mengungkap adanya peredaran gelap narkotika dan untuk menangkap pelaku narkotika yang termasuk dalam kategori pengedar.

¹⁵ Keterangan dari Suprinarso pada BNN Provinsi Jawa Tengah, Semarang, 28 Juli 2019.

¹⁶ *Loc.cit*

Proses penyidikan yang dilakukan BNNP Jawa Tengah seperti yang telah dijelaskan merupakan hal yang harus ditempuh BNNP Jawa Tengah dalam rangka penyidikan guna mengumpulkan alat bukti serta mendapatkan tersangka dari kasus tersebut.

2. Reformasi Birokrasi Badan Narkotika Nasional sebagai Aparat Penegak Hukum dalam Menangani Perkara Tindak Pidana Narkotika

Seiring dengan perkembangan narkoba yang makin meningkat Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) merekomendasikan pada presiden dan DPR-RI untuk melakukan perubahan atas Undang-Undang No 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika. kemudian pada tahun 2009 Presiden beserta DPR-RI mengesahkan dan mengundang Undang-Undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Berdasarkan undang-undang tersebut, BNN diberikan kewenangan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana narkoba dan prekursor narkoba.

Status kelembagaan BNN kemudian berubah menjadi Lembaga Pemerintah Non-Kementrian (LPNK) dengan struktur vertikal ke provinsi dan kabupaten/kota. Di provinsi dibentuk BNN Provinsi, dan di kabupaten/kota dibentuk BNN Kabupaten/Kota. BNN dipimpin oleh seorang Kepala BNN yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. BNN berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden. Kepala BNN dibantu oleh seorang Sekretaris Utama, Inspektur Utama, dan 5 Deputi yaitu Deputi Pencegahan, Deputi Pemberdayaan Masyarakat, Deputi Rehabilitasi, Deputi Pemberantasan, dan Deputi Hukum dan Kerja Sama. Saat ini BNN telah memiliki perwakilan daerah di 33 provinsi, sedangkan di tingkat kabupaten/kota BNN telah memiliki 100 BNN kabupaten/kota.

BNN sebagai Lembaga Pemerintah Non-Kementrian yang dibentuk guna menanggulangi bahaya narkoba memiliki tugas sebagai berikut¹⁷ :

1. Menyusun dan melaksanakan kebijakan nasional mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba;
2. Mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba;
3. Berkoordinasi dengan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba;
4. Meningkatkan kemampuan lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial pecandu Narkoba, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat;

¹⁷www.bnn.go.id, di akses pada tanggal 10 Oktober 2019.

5. Memberdayakan masyarakat dalam pencegahan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
6. Memantau, mengarahkan dan meningkatkan kegiatan masyarakat dalam pencegahan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Psikotropika Narkotika;
7. Melalui kerja sama bilateral dan multilateral, baik regional maupun internasional, guna mencegah dan memberantas peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
8. Mengembangkan laboratorium Narkotika dan Prekursor Narkotika;
9. Melaksanakan administrasi penyelidikan dan penyidikan terhadap perkara penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika; dan
10. Membuat laporan tahunan mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang.

Usaha untuk meningkatkan kinerja khususnya pada BNN sebagai aparat penegak hukum dapat dilakukan melalui reformasi birokrasi. Reformasi perlu dilakukan tidak hanya melalui reformasi peraturan perundang-undangan, tetapi juga mencakup reformasi sistem hukum secara keseluruhan, yaitu reformasi substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum¹⁸. Hukum sering dipahami sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial atau disebut juga dengan *a tool of social engineering* yang diharapkan dapat membawa perubahan secara mendasar kehidupan masyarakat untuk membantu peran aparat penegak hukum khususnya BNN dalam proses penegakan hukum.

Berkaitan dengan hal tersebut, perlu diketahui bahwa tindak pidana narkotika merupakan tindak pidana khusus berdasarkan pada undang-undang penyelesaian perkaranya harus di dahulukan dari tindak pidana lainnya. Hal ini dikarenakan tindak pidana narkotika dapat mengancam stabilitas dan keamanan negara dan masyarakat.

Pada tahun 2003 BNN mulai mendapatkan alokasi anggaran dari APBN. Menggunakan alokasi anggaran tersebut, BNN terus berupaya meningkatkan kinerjanya. Namun karena BNN tidak memiliki struktur kelembagaan yang memiliki jalur komando yang tegas dan hanya bersifat koordinatif. Maka BNN dinilai tidak dapat bekerja optimal dan dirasa tidak akan mampu menghadapi permasalahan narkotika yang terus meningkat dan makin serius.

Pada Tahun 2007, pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 Tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi (BNP), dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota (BNK). BNN, BNP, BNK memiliki kewenangan oprasional melalui kewenangan Anggota BNN terkait dalam satuan tugas. Ketiganya merupakan mitra kerja pada

¹⁸ Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hlm 1.

tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota yang masing-masing bertanggung jawab pada Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota dan masing-masing tidak memiliki hubungan struktural vertikal¹⁹.

Badan Narkotika Nasional (BNN) sebagai penyidik teknis pencegahan, pemberdayaan masyarakat, pemberantasan, rehabilitasi tindak pidana narkotika perlu melakukan pergerakan sehingga dapat bekerja secara maksimal sebagai suatu sistem. Hal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Substansi Hukum

Substansi dapat dikatakan sebagai norma, aturan dan perilaku nyata manusia yang berada pada suatu sistem hukum²⁰. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur. Substansi hukum atau peraturan hukum yang mengatur tentang tindak pidana narkotika perlu mengalami pembaharuan yang mencakup segala aspek dan perkembangan yang terus-menerus dilakukan oleh para pelaku tindak pidana narkotika, terutama dalam bidang teknologi.

2. Struktur Hukum

Struktur hukum yaitu kerangka bentuk yang permanen dari sistem hukum yang menjaga proses tetap berada di dalam batas-batasnya²¹. Komponen yang disebut dengan struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur.²²

Struktur hukum dapat diartikan sebagai aparat penegak hukum. Pada tindak pidana narkotika meliputi kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan Badan Narkotika Nasional (BNN). Berkaitan dengan tindak pidana narkotika perlu dilakukan penambahan sumber daya manusia yang dapat menjalankan penyidikan tindak pidana narkotika mengingat tidak semua pihak paham dan mengerti mengenai narkotika.

Dalam hal ini proses penegakan tindak pidana narkotika dapat berjalan dengan baik apabila aparat penegak hukum, baik kepolisian maupun BNN melakukan koordinasi dengan

¹⁹ www.bnn.go.id, di akses pada tanggal 10 Oktober 2019..

²⁰ Lawrence M Freidman, 2009, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung, Nusa Media, hlm 12.

²¹ *Ibid*, hlm 13.

²² Esmi Warassih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang, PT.Suryandaru Utama, hlm 81-82

aparatus penegak hukum lain²³. Di samping itu, koordinasi perlu juga dilakukan oleh antara BNN dan Kejaksaan sebagai penuntut umum pada perkara tindak pidana narkotika.²⁴

3. Kultur Hukum

Kultur atau budaya hukum dapat dirumuskan sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada hubungannya dengan hukum dan sistem hukum, baik sikap positif maupun negatif²⁵. Penyalahgunaan narkotika sangat tinggi di kalangan usia 20 tahun ke atas. Untuk mencegah hal tersebut, kaum muda misalnya mahasiswa dapat memberikan peran aktif untuk mencegah penyalahgunaan narkotika di kalangan pergaulan mahasiswa.²⁶ Masyarakat harus mengubah *mindset* menjadi masyarakat yang aktif dan melaporkan atau memberikan informasi kepada pihak yang berwenang mengungkap tindak pidana narkotika.

D. Simpulan dan Saran

Berdasarkan penjelasan pada hasil pembahasan artikel tersebut, diperoleh hal-hal yaitu BNN berwenang melakukan penyidikan tindak pidana dengan ketentuan pelaku tindak pidana narkotika di bedakan menjadi 3 (tiga) yaitu pemakai atau pengguna, pengedar dan produsen. Dari ketiganya masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda-beda, karakteristik tersebut digunakan oleh tim penyidik untuk dapat menentukan kualifikasi pelaku tindak pidana narkotika yang telah tertangkap.

Sebagai aparat penegak hukum BNN harus meningkatkan kinerjanya untuk itu diperlukan usaha untuk melakukan reformasi birokrasi pada segi substansi yaitu adanya usaha untuk pembaharuan nomenklatur yang berkaitan dengan tindak pidana narkotika; struktur, yaitu penambahan sumber daya manusia berdasarkan kompetensinya; serta kultur, yaitu menciptakan masyarakat yang pro aktif dalam hal peran serta masyarakat untuk membantu penegakan hukum tindak pidana narkotika.

²³ Fernandes Edi Syahputra Silaban, Liza Erwina, Mahmud Mulyadi, *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pengaturan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia*. Jurnal Mahupiki Vol 1 No. 2013, hlm 20.

²⁴ Carolina Harahap, Chainur Arrasyid dkk, *Peranan Kejaksaan Dalam Melakukan Penuntutan Perkara Tindak Pidana Narkotika*, USU Law Journal Vol 4 No.3, Juni 2016, hlm 14-26.

²⁵ *Op.cit.*, hlm 15.

²⁶ Sri Rahayu, Bambang Subiyanto dkk, *Penyuluhan Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika di Kalangan Mahasiswa*, Jurnal Pengabdian Pada Mahasiswa Vol 29 No 4 Agustus-Desember 2014, hlm 32.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Amiruddin dan H.Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT.Raja Grafindo Persada.
- Friedman, Lawrence M., 1975, *The Legal System; A Social Science Perspective*, New York : Russel Sago Foundation New York.
- _____, 2009, *Sistem Hukum Prespektif Ilmu Sosial*, Bandung, Nusa Media.
- Irianto, Sulistyowati dan Lim Sing Meij, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum : Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Kamisa, 1997, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Terbaru)*, Surabaya, CV. Cahaya Agency.
- Nawawi Arief, Barda 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti.
- Andi Sofyan, 2014, *Hukum Acara pidana Suatu Pengantar*, Jakarta, Kharisma Putra Utama.
- Usman, Husaini dan Purnomo, 2008, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Warassih, Esmi, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang, PT. Suryandaru Utama.

Jurnal

- Ariyanti, Vivi, *The Victims of Drugs Abuse and Their Legal Status in The Indonesian Narcotics Law*, International Journal of Business, Economics, and Law, Vol 13 issues 4, 2017.
- Dwiatmodjo, Haryanto, *Pelaksanaan Pidana dan Pembinaan Narapidana Tindak Pidana Narkotika*, Jurnal Perspektif Vol 18 No 2 Tahun 2013.
- Harahap, Carolina, C. Arrasyid, M. Mulyadi, S.S Hasibuan, *Peranan Kejaksaan Dalam Melakukan Penuntutan Perkara Tindak Pidana Narkotika*, USU Law Journal Vol 4 No.3, Juni 2016.
- Kolopita, Satrio Putra *Penegakan Hukum Atas Pidana Mati Terhadap Pelaku Tindak Pidana Narkotika*, Jurnal Lex Crimen, Vol II No. 4/ Agustus 2013.
- Rahayu, Sri, B. Subiyanto, Y. Monita, D.Wahyudhi, *Penyuluhan Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika di Kalangan Mahasiswa*, Jurnal Pengabdian Pada Mahasiswa Vol 29 No 4 Agustus-Desember 2014.
- Silaban, Fernandes Edi Syahputra, L. Erwina, M. Mulyadi, *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pengaturan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia*. Jurnal Mahupiki Vol 1 No. 2013.

Tillyer, Rob, Richard D. Hartley, Jeffrey T. Ward, *Differential Treatment Of Female Defendants: Does Criminal History Moderate the Effect of Gender on Sentence Length in Federal Narcotics Cases ?*, Sage Journal: Criminal Justice and Behaviour, February 2015.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 tentang Badan Narkotika Nasional.

Website

www.bnn.go.id

www.markijar.com