

BAB I

PENDAHULUAN

Sebelum memasuki kepada permasalahan yang menjadi dasar penulisan tesis, maka bab ini akan menguraikan latar belakang masalah yang menjadi dasar penulisan tesis, pokok permasalahan, tujuan penelitian dan manfaat penelitian.

1.1. Latar Belakang

Pelayanan umum merupakan suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan lingkungan BUMN/D dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan perundang-undangan (Soetopo, (1999) *dalam* Napitupulu, P., (2007)). UPT. Laboratorium uji narkoba lakhar BNN dalam hal ini merupakan salah satu jenis pelayanan publik yang khusus menangani pengujian semua bahan, material maupun spesimen yang diduga mengandung narkoba dalam rangka proses penegakan hukum (Pro Justicia). Kedudukannya sebagai laboratorium pemeriksa narkoba adalah dalam rangka pelaksanaan perundang-undangan yaitu berdasarkan UU Narkotika No. 22 Tahun 1997 dan UU Psicotropika No. 5 Tahun 1997 dan sesuai Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 1351/MENKES/SK/XII/2004 tentang penunjukan laboratorium uji narkoba lakhar BNN sebagai laboratorium pemeriksaan narkotika dan psicotropika.

Menurut Dwiyanto, A. (2006) pelayanan umum harus memperhatikan indikator-indikator berikut sesuai yang tertuang dalam KepMenPan 81/1995 adalah:

1. Kesederhanaan, yaitu prosedur atau tata cara pelayanan umum harus didesain sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan pelayanan umum menjadi mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan
2. Kejelasan dan kepastian tentang tata cara, rincian biaya layanan dan cara pembayarannya, jadwal waktu penyelesaian layanan dan unit kerja atau

Universitas Indonesia

pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan umum.

3. Keamanan, yaitu usaha untuk memberikan rasa aman dan bebas pada pelanggan dari adanya bahaya, resiko, dan keragu-raguan. Proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.
4. Keterbukaan, yaitu bahwa pelanggan dapat mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan jelas, yang meliputi informasi tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian, biaya dan lain-lain.
5. Efisien, yaitu persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi oleh hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dan produk pelayanan publik yang diberikan.
6. Ekonomis, artinya agar pengenaan biaya pelayanan ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang/jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.
7. Keadilan yang merata, yaitu cakupan atau jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlakukan secara adil.
8. Ketepatan waktu, yaitu agar pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Laboratorium uji narkoba lakhar BNN merupakan bagian dari unit pelayanan dalam lakhar (pelaksana harian) BNN. Kedudukannya berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan adalah melakukan pemeriksaan narkotika dan psikotropika dan pemeriksaan ini sangat terkait proses penegakan hukum kasus narkoba. Proses ini perlu melibatkan pemeriksaan di laboratorium untuk mengetahui jenis zat yang dibawa maupun dikonsumsi oleh tersangka untuk kemudian berdasarkan golongan dan nomor urut dalam UU Narkotika atau UU

Psikotropika, jaksa dapat menerapkan pasal yang tepat dan selanjutnya ditetapkan dalam persidangan hukum yang sesuai dengan pasal yang berkenaan.

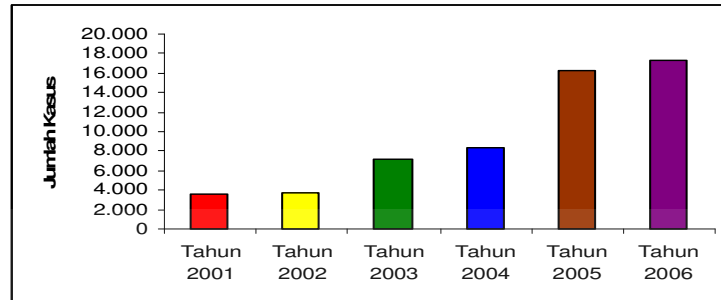
Supramono, G. (2007) menjelaskan dalam Pasal 67 UU Narkotika No. 22 Tahun 1997 disebutkan bahwa penangkapan seseorang yang melakukan tindak pidana narkotika dapat dilakukan penangkapan oleh penyidik (Polri atau PPNS) berdasarkan bukti permulaan yaitu keterangan saksi, surat serta adanya barang bukti yang kemudian diberikan waktu 24 jam atau dapat diperpanjang menjadi 48 jam untuk memberikan kesempatan barang bukti tersebut dilakukan pemeriksaan di laboratorium. Terkait dengan hal ini dapat diketahui bahwa peranan laboratorium dalam hal ini harus segera menyelesaikan pemeriksaan laboratorium untuk mengetahui kepastian hukum dari tersangka yang tertangkap tersebut. Hal ini yang kemudian menjadi tuntutan UPT. Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN untuk melakukan pemeriksaan uji narkoba yang cepat dan tepat.

Pemeriksaan narkoba tersebut juga bertujuan untuk menghindari adanya negosiasi hukum yang mungkin terjadi antara aparat penyidik dan pihak tersangka yaitu dalam rangka penerapan aparat pemerintahan yang bersih. Selain itu, Badan Narkotika Nasional yang merupakan *focal point* dalam menerapkan P4GN (pemberantasan, pencegahan, penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba) harus mampu mewujudkan masyarakat Indonesia yang bebas narkoba tahun 2015 yaitu semua bidang yang ada di BNN (Penegakan hukum, Pencegahan, Litbang & Info maupun bidang Terapi dan Rehabilitasi) menerapkan program dalam rangka pemberantasan narkoba.

Data BNN tahun 2001-2006 (Sumber: Direktorat IV/TP Narkoba dan KT Bareskrim Polri) menyebutkan bahwa pada tahun 2001 kasus penyalahgunaan narkoba berjumlah 3.617, tahun 2002 berjumlah 3.751, tahun 2003 berjumlah 7.140, tahun 2004 berjumlah 8.409, tahun 2005 berjumlah 16.252 dan tahun 2006 berjumlah 17.355 kasus. Berdasarkan data tersebut dapat diketahui bahwa jumlah kasus narkoba tiap tahun mengalami peningkatan sehingga dapat diketahui bahwa kasus tindak pidana narkoba ini tiap tahunnya mengalami perkembangan yang

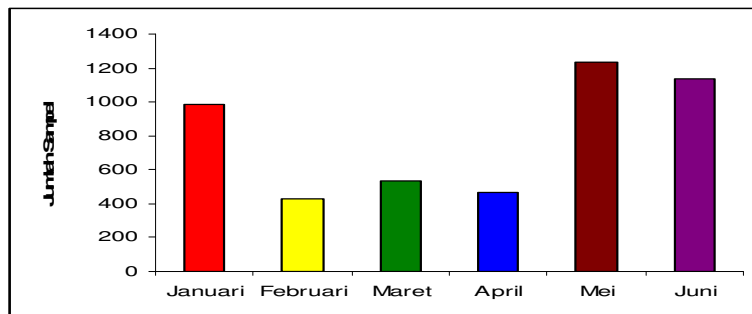
Universitas Indonesia

tentu saja juga membutuhkan pelayanan laboratorium sebagai pemeriksa narkoba untuk menentukan jenis narkoba berdasarkan UU Narkotika maupun UU Psikotropika.



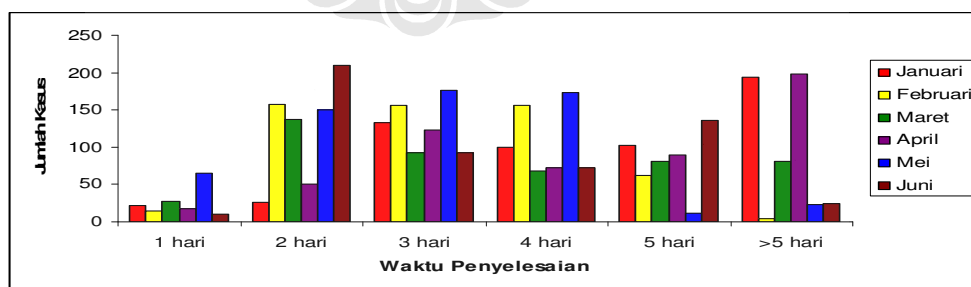
Gambar 1. Data Kasus Tindak Pidana Narkoba di Indonesia (Sumber: Direktorat IV/TP dan KT Bareskrim Polri)

Data kiriman sampel yang dikirim ke UPT. Laboratorium Uji Narkoba Lakhir BNN beberapa bulan terakhir menunjukkan bahwa sampel yang diperiksa (bulan Januari tahun 2008 hingga bulan Juni tahun 2008) berjumlah 4787 sampel atau rata-rata 797 sampel tiap bulannya dan 26 sampel tiap harinya. Data ini menunjukkan bahwa sampel yang dikirim ke laboratorium uji narkoba BNN hampir 30 sampel tiap harinya dan dengan rata-rata penyelesaian satu setengah jam (mulai penerimaan sekitar 10 menit, penimbangan sekitar 10 menit, analisa sekitar 40 menit, pembuatan Berita Acara sekitar 10 menit, pemberkasan dan penyegelan sekitar 10 menit hingga pengembalian sekitar 10 menit) maka dapat diketahui bahwa jumlah waktu penyelesaian yaitu sekitar 45 jam (lebih dari 24 jam).

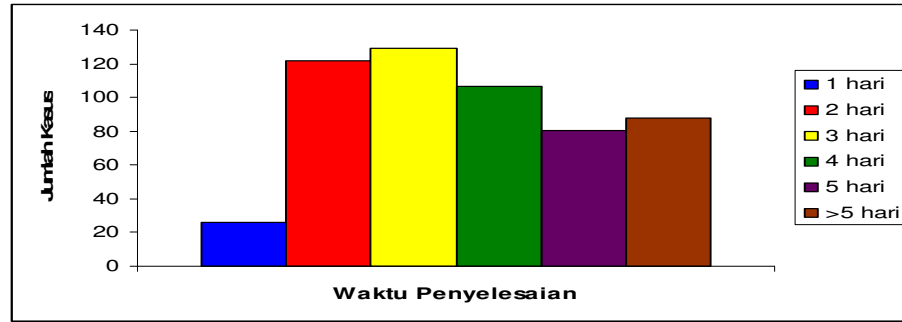


Gambar 2. Jumlah Kiriman Sampel ke UPT. Lab. Uji Narkoba BNN tahun 2008 (Sumber: UPT Lab Uji Narkoba BNN tahun 2008)

Data waktu penyelesaian kasus yang mampu diselesaikan oleh UPT. laboratorium uji narkoba selama tahun 2008 (bulan Januari 2008-bulan Juni 2008) pada Gambar 3. dan Gambar 4. memperlihatkan bahwa rata-rata penyelesaian kasus tersebut adalah antara dua hingga tiga hari. Hal ini menunjukkan bahwa pelayanan pemeriksaan narkoba di UPT. Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN masih memenuhi tujuan yang dikehendaki yaitu cepat dan efektif. Seperti dijelaskan oleh Gibson, J.L, *et al.* (1994) bahwa suatu organisasi dapat dikatakan efektif jika organisasi tersebut dapat mencapai sasaran atau tujuan yang telah disepakati bersama.



Gambar 3. Jumlah Kasus yang mampu diselesaikan di UPT. Laboratorium Uji Narkoba Tahun 2008 (Januari-Juni) (Sumber: UPT Lab Uji Narkoba BNN tahun 2008)



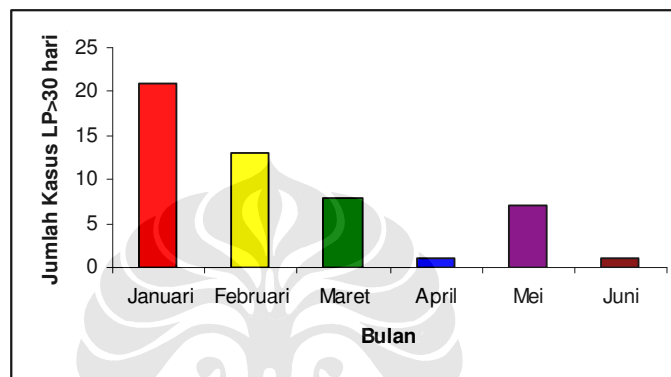
Gambar 4. Jumlah Rata-rata Penyelesaian Kasus di UPT. Laboratorium Uji Narkoba (Sumber: UPT Lab Uji Narkoba BNN tahun 2008)

Berdasarkan data-data di atas dapat diketahui bahwa selama ini jumlah rata-rata penyelesaian kasus adalah dua sampai tiga hari. Pemeriksaan narkoba itu sendiri selain harus cepat dan efektif adalah mampu mendukung proses penegakan hukum yaitu mampu memberikan segera kepastian hukum bagi tersangka yang tertangkap tangan karena hal ini sangat terkait dengan HAM (hak asasi manusia) untuk menyatakan tidak bersalah dan mendapat perlindungan hukum.

Data Lain menunjukkan bahwa dari bulan Januari hingga bulan Juni tahun 2008 terdapat 501 kasus (berkas) yang diambil lebih dari 15 hari oleh penyidik narkoba setelah dilakukan pemeriksaan di UPT. Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN. Jika dibandingkan dengan jumlah kasus yang diterima dari bulan Januari hingga bulan Juni tahun 2008 yaitu sebesar 3314 kasus (berkas) maka dapat dikatakan bahwa lebih dari seperenam kasus tersebut baru diambil oleh Penyidik Narkoba setelah 15 hari. Hal ini menunjukkan bahwa Laboratorium BNN yang mampu menyelesaikan kasus rata-rata dua hingga tiga hari tidak didukung dengan optimal oleh penyidik narkoba tersebut yang ternyata kemudian tidak langsung mengambil berkas (kasus) setelah selesai namun menundanya hingga beberapa hari kemudian.

Selain itu selama tahun 2008 (bulan Januari-Juni) tercatat bahwa masih banyak kasus yang mempunyai tanggal Laporan Polisi yang jangka waktunya

lebih dari 30 hari yaitu berjumlah 51 kasus. Data ini menunjukkan bahwa masih banyak penyidik yang tidak langsung mengirimkan sampel untuk diperiksa di laboratorium setelah dibuatkan laporan polisi maupun berita acara penyitaan sehingga hal ini mempengaruhi dalam penyelesaian kasus narkoba di pengadilan. Makin lama dikirim ke laboratorium maka makin lama pula tersangka mendapatkan kepastian hukum dan ini juga dapat menjadi celah terjadinya kompromi antara pihak penyidik dengan tersangka untuk mempercepat suatu perkara agar segera diselesaikan.

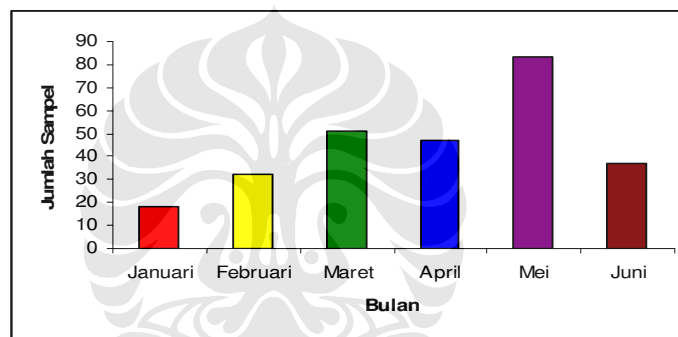


Gambar 5. Jumlah Kasus yang Dikirim ke UPT. Laboratorium Uji Narkoba BNN tahun 2008 dengan Laporan Polisi >30 hari (Sumber: UPT Lab Uji Narkoba BNN tahun 2008)

UPT. Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN selain melakukan pemeriksaan sampel Pro Justicia yang bersifat rutin juga melakukan pemeriksaan sampel yang merupakan sampel penyidikan atau yang disebut dengan pemeriksaan sementara. Pemeriksaan sementara merupakan pemeriksaan yang sifatnya cek awal barang bukti yang ditemukan dengan melampirkan surat pemeriksaan sementara sebagai dasar maupun acuan penyidik narkoba melakukan penahanan terhadap seseorang yang dicurigai melakukan tindak pidana narkoba. Tindakan ini dilakukan dengan pertimbangan untuk mencegah adanya kesalahan

dalam penangkapan seseorang yang belum tentu melakukan tindak pidana narkoba. Selain itu juga bertujuan sebagai penyelidikan awal dalam mengungkap jaringan narkoba seperti laboratorium gelap maupun bandar-bandar narkoba.

Data UPT Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN tahun 2008 untuk sampel pemeriksaan sementara berjumlah 268 sampel selama bulan Januari hingga bulan Juni. Setiap bulannya rata-rata laboratorium uji narkoba menerima sampel pemeriksaan sementara ini sebanyak 44 sampel atau 2 sampel tiap harinya. Hal ini menunjukkan bahwa UPT. Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN yang melakukan pemeriksaan dengan cepat (yaitu 2-3 hari) belum termanfaatkan dengan optimal oleh para penyidik narkoba terutama dalam mendukung proses penyidikan dalam penegakan hukum kasus narkoba.



Gambar 6. Jumlah Kiriman Sampel Pemeriksaan Sementara (Sampel Penyidikan) ke Laboratorium Uji Narkoba BNN (tahun 2008) (Sumber: UPT Lab Uji Narkoba BNN tahun 2008)

Di sisi lain data Angket (Tabel 1.) yang diselenggarakan UPT. Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN pada bulan Juli tahun 2008 terhadap 25 penyidik narkoba dari instansi yang berbeda-beda menyebutkan bahwa penyidik narkoba mengirimkan sampel ke laboratorium uji narkoba BNN dengan pertimbangan pelayanan yang cepat, akurat & rapi. Selain itu tidak adanya pungutan resmi dan pelayanan yang baik ternyata mampu membuat penyidik-

penyidik narkoba banyak yang mengirimkan sampel ke laboratorium BNN. Dengan demikian bahwa pelayanan yang baik yang diselenggarakan oleh laboratorium uji narkoba BNN mempengaruhi dalam jumlah kiriman sampel yang dikirim oleh penyidik-penyidik narkoba.

Tabel 1. Hasil Angket bulan Juli tahun 2008 terhadap laboratorium BNN

No.	Pertanyaan	Jumlah Penjawab	Persentase
1	Aspek-aspek yang menyebabkan penyidik memeriksa sampel di Lab BNN		
	a. Pelayanan pemeriksaan yang cepat, akurat & rapi	18	72 %
	b. Peralatan yang baik	0	0%
	c. Birokrasi yang mudah	2	8%
	d. Mengirim BB (barang bukti) untuk diperiksa	1	4%
	e. Lain-lain	4	16%
2.	Aspek-aspek yang tidak disukai dalam pelayanan Lab BNN		
	a. Pendaftaran/input data kurang SDM	0	0%
	b. Jam istirahat tidak tepat waktu	1	4%
	c. Tidak ada	21	84%
	d. Waktu pelayanan sangat terbatas	1	4%
	e. Lain-lain	2	8%
3.	Apakah ada tarif/pungli yang diminta oleh staf Lab BNN		
	a. Tidak ada	20	80%
	b. Ada	0	0%
	c. Pemberian sukarela	5	20%
4.	Bila ada tarif/pungli, berapa besarnya		
	a. Tidak ada	24	96%
	b. Ada	0	0%
	c. Sukarela 10 ribu-50 ribu rupiah	1	4%
5.	Saran-saran untuk peningkatan pelayanan		
	a. Penambahan SDM bagian input/pendaftaran	6	24%

b. Jam istirahat tepat waktu	0	0%
c. Pelayanan sangat baik	4	16%
d. Pelayanan sabtu & minggu tetap ada	3	12%
e. lain-lain	12	48%
Total Jumlah Responden (n)	25	

*Sumber: Hasil angket bulan Juli tahun 2008 oleh Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN

1.2. Pokok Permasalahan

Penelitian ini akan meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi belum optimalnya penyidik narkoba dalam memanfaatkan laboratorium uji narkoba BNN untuk proses penegakan hukum untuk sebagai bahan dalam merumuskan suatu kebijakan yang tepat dalam rangka membantu proses penegakan hukum karena yang terjadi selama ini program pelayanan yang cepat oleh laboratorium uji narkoba BNN memberikan penekanan terhadap sumber daya yang ada (baik peralatan maupun tenaga kerja) untuk memberikan hasil yang maksimal diantaranya hasil yang cepat dan akurat maupun yang tidak kalah pentingnya adalah membantu dalam proses investigasi awal penyidikan narkoba seperti pengungkapan jaringan maupun *clandestine laboratory* (laboratorium gelap), sementara masih dijumpai bahwa penyidik-penyidik belum sepenuhnya memanfaatkan keberadaan laboratorium ini dalam mendukung proses penegakan hukum kasus narkoba. Perumusan masalah tesis akan diuraikan sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi riil pemanfaatan pelayanan UPT Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN oleh penyidik narkoba?
2. Mengapa pemanfaatan pelayanan UPT Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN oleh penyidik narkoba belum optimal?

Pertanyaan di atas akan dianalisis dan dibahas berdasarkan data atau informasi yang diperoleh dari wawancara dan pengamatan langsung di UPT Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN.

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis kondisi riil dari pemanfaatan pelayanan UPT Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN oleh penyidik narkoba
2. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis mengapa pemanfaatan pelayanan UPT Laboratorium Uji Narkoba Lakhar BNN oleh penyidik narkoba belum optimal.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Dari segi akademik penulisan ini diharapkan dapat menambah informasi ilmiah mengenai kegiatan pemeriksaan narkoba sebagai upaya pemenuhan asas kepastian hukum dan menghindari adanya kompromi hukum dalam kerangka proses penegakan hukum. Diharapkan juga menjadi sumber atau pemikiran penulis dalam rangka memperluas dan memperkaya dan memperluas khasanah ilmu pengetahuan.

2. Manfaat Praktis

Bermanfaat untuk mengetahui apakah imlementasi pelayanan pemeriksaan narkoba oleh UPT Laboratorium Uji Narkoba dalam proses penegakan hukum telah optimal dalam pelaksanaannya sehingga diharapkan dapat bermanfaat dalam penyidikan maupun pengungkapan kasus narkoba dalam rangka program P4GN (pencegahan, pemberantasan, penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba). Dengan demikian dapat menjadi bahan pertimbangan organisasi dalam merumuskan kebijakan yang tepat dalam pemeriksaan narkoba maupun peningkatan kinerja organisasi dalam melakukan pemeriksaan narkoba yang efektif, cepat dan akurat.

Universitas Indonesia