

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Pengaturan narkotika berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 (UU No.35 tahun 2009), bertujuan untuk menjamin ketersediaan kepentingan kesehatan dan ilmu pengetahuan, pencegahan penyalahgunaan narkotika, serta pemberantasan peredaran gelap narkotika. Penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika telah banyak dilakukan oleh aparat penegakan hukum dan telah banyak mendapatkan putusan hakim di sidang pengadilan. Penegakan hukum ini diharapkan dapat menangkak merebaknya peredaran perdagangan narkotika, tapi dalam kenyataan justru semakin intensif dilakukan penegak hukum, semakin meningkat pula peredaran perdagangan narkotika tersebut. Kejahatan narkotika (*the drug trafficking industry*), merupakan bagian dari kelompok kegiatan organisasi-organisasi kejahatan transnasional (*Activities of Transnational Criminal Organizations*) di samping jenis kejahatan lainnya, yaitu, *smuggling of illegal migrants, arms trafficking, trafficking in nuclear material, transnational criminal organizations and terrorism, trafficking in body parts, theft and smuggling of vehicles, money laundering*.¹

¹ Prof. Sudarto, S.H, Kapita Selektta Hukum Pidana, Bandung : Alumni, 1986, 105.

Saat ini Indonesia sudah mempunyai Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor: 143), tanggal 12 Oktober 2009, selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Narkotika yang menggantikan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor . 22 Tahun 2007 tentang Narkotika (lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 67), karena sebagaimana pada bagian menimbang dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 huruf e dikemukakan: *bahwa tindak pidana Narkotika telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan menggunakan modus operandi yang tinggi, teknologi canggih, didukung oleh jaringan organisasi yang luas, dan sudah banyak menimbulkan Pecandu, terutama di kalangan generasi muda bangsa yang sangat membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara sehingga Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan situasi dan kondisi yang berkembang untuk menanggulangi dan memberantas tindak pidana tersebut*²

Pada awalnya narkotika hanya digunakan sebagai alat bagi ritual keagamaan dan disamping itu juga dipergunakan untuk pengobatan, adapun jenis narkotika pertama yang digunakan pada mulanya adalah candu atau lazim disebut sebagai madat atau opium.³ Namun, dengan semakin berkembangnya zaman, narkoba digunakan untuk hal-hal negatif, di dunia kedokteran narkotika banyak digunakan khususnya dalam proses pembiusan sebelum pasien dioperasi. Seiring

² Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*

³ Kusno Adi, *Diversi Sebagai Upaya Alternative Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Oleh Anak*, Malang: Umm Press, 2009, hlm 3

dengan perkembangan zaman juga, seseorang yang pada awalnya awam terhadap narkoba berubah menjadi seorang pecandu yang sulit terlepas dari ketergantungannya. Pada dasarnya peredaran narkoba di Indonesia apabila ditinjau dari aspek yuridis adalah sah keberadaannya. Undang-Undang Narkoba hanya melarang penggunaan narkoba tanpa izin oleh undang-undang yang dimaksud. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba telah member perlakuan yang berbeda bagi pelaku penyalahgunaan narkoba, sebelum undang- undang ini berlaku tidak ada perbedaan perlakuan antara pengguna pengedar, bandar, maupun produsen narkoba. Pengguna atau pecandu narkoba di satu sisi merupakan pelaku tindak pidana, namun di sisi lain merupakan korban.

Pengguna atau pecandu narkoba menurut undang-undang sebagai pelaku tindak pidana narkoba adalah dengan adanya ketentuan Undang-Undang Narkoba yang mengatur mengenai pidana penjara yang diberikan pada para pelaku penyalahgunaan narkoba. Kemudian di sisi lain dapat dikatakan bahwa menurut Undang-Undang Narkoba, pecandu narkoba tersebut merupakan korban adalah ditunjukkan dengan adanya ketentuan bahwa terhadap pecandu narkoba dapat dijatuhi vonis rehabilitasi.

Berdasarkan tipologi korban yang diidentifikasi menurut keadaan dan status korban, yaitu:⁴

- a. *Unrelated victims*, yaitu korban yang tidak ada hubungannya sama sekali dengan pelaku dan menjadi korban karena memang potensial.

⁴ Rena Yulia, *Viktimologi*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2005, hlm 53-54.

- b. *Provocative Victims*, yaitu seseorang atau korban yang disebabkan peranan korban untuk memicu terjadinya kejahatan.
- c. *Participating Victims*, yaitu seseorang yang tidak berbuat, akan tetapi dengan sikapnya justru mendorong dirinya menjadi korban.
- d. *Biologically Weak Victims*, yaitu mereka yang secara fisik memiliki kelemahan yang menyebabkan ia menjadi korban.
- e. *Socially Weak Victims*, yaitu mereka yang memiliki kedudukan sosial yang lemah yang menyebabkan ia menjadi korban.
- f. *Self Victimizing Victims*, yaitu mereka yang menjadi korban karena kejahatan yang dilakukannya sendiri.

Peredaran gelap dan penyalahgunaan narkotika dengan sasaran potensial generasi muda sudah menjangkau berbagai penjuru daerah dan penyalahgunaanya merata di seluruh strata sosial masyarakat. Pada dasarnya narkotika sangat diperlukan dan mempunyai manfaat di bidang kesehatan dan ilmu pengetahuan, akan tetapi penggunaan narkotika menjadi berbahaya jika terjadi penyalahgunaan. Dalam BAB IV pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Narkotika menjamin ketersediaan narkotika guna kepentingan kesehatan dan ilmu pengetahuan di satu sisi, dan di sisi lain dalam BAB XI pasal 64 ayat (1) dan pasal 70-72 Undang-Undang Narkotika mengatur mengenai pencegahan peredaran gelap narkotika yang selalu menjurus pada terjadinya penyalahgunaan, maka diperlukan pengaturan di bidang narkotika.

Peraturan perundang-undangan yang mendukung upaya pemberantasan tindak pidana narkoba sangat diperlukan, apalagi tindak pidana narkoba merupakan salah satu bentuk kejahatan inkonvensional yang dilakukan secara sistematis, menggunakan modus operandi yang tinggi dan teknologi canggih serta dilakukan secara terorganisir (*organized crime*) dan sudah bersifat transnasional (*transnational crime*).⁵ Tindak pidana narkoba berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 (Undang-Undang Narkoba), memberikan sanksi pidana cukup berat, di samping dapat dikenakan hukuman badan dan juga dikenakan pidana denda, tapi dalam kenyataannya para pelakunya justru semakin meningkat. Hal ini disebabkan oleh faktor penjatuhan sanksi pidana tidak memberikan dampak atau *deterrent effect* terhadap para pelakunya. Gejala atau fenomena terhadap penyalahgunaan narkoba dan upaya penanggulangannya saat ini sedang mencuat dan menjadi perdebatan para ahli hukum. Penyalahgunaan narkoba sudah mendekati pada suatu tindakan yang sangat membahayakan, tidak hanya menggunakan obat-obatan saja, tetapi sudah meningkat kepada pemakaian jarum suntik. Di beberapa negara, termasuk Indonesia, telah berupaya untuk meningkatkan program pencegahan dari tingkat penyuluhan hukum sampai kepada program pengurangan pasokan narkoba.

Untuk mengatasi masalah pecandu sesuai yang telah diatur dalam undang-undang Narkoba pada BAB IX pasal 53 dan 54 yang masih minim pengobatan dan rehabilitasi. Turunnya Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2011 (PP No.25 Tahun 2011) Tentang Wajib Laport Bagi Penyalahguna

⁵ Peredaran Gelap Narkoba 1988 (*United Nation Convention Againsts Illicit Traffic on Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*, 1988).

Narkotika, merupakan wujud komitmen negara untuk mengakomodir hak pecandu dalam mendapatkan layanan terapi dan rehabilitasi. Intinya, para penyalahguna tidak perlu khawatir untuk melaporkan dirinya ke Institusi Penerima Wajib Lapori (IPWL) yang telah ditunjuk pemerintah, karena dengan payung hukum pasal 54 Undang-Undang Narkotika serta PP No.25 Tahun 2011 dan Permenkes RI No. 1305 dan 2171 tahun 2011 ini, para penyalahguna tidak akan dijebloskan ke dalam penjara jika terbukti hanya mengonsumsi narkotika, namun justru akan mendapatkan layanan rehabilitasi.⁶

Upaya penanganan penyalahguna narkotika dipandang penting mengingat masih banyaknya kendala dalam pelaksanaan proses rehabilitasi khususnya bagi pecandu narkotika yang tengah menjalani proses hukum, Pasal 54 dan 56 Undang-Undang Narkotika mengatur kewajiban pecandu untuk melakukan rehabilitasi. Baik rehabilitasi medis maupun sosial yang harus dijalani oleh para pecandu narkotika, diharapkan agar dapat membuat mereka kembali sehat, produktif, terbebas dari perbuatan kriminal, dan terhindar dari ketergantungan terhadap narkotika, dan masa menjalani rehabilitasi tersebut diperhitungkan sebagai masa upaya penal. Rehabilitasi terhadap pecandu narkotika juga merupakan suatu bentuk perlindungan sosial yang mengintegrasikan pecandu narkotika ke dalam tertib sosial agar dia tidak lagi melakukan penyalahgunaan narkotika.⁷

⁶ Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 Tentang *Wajib Lapori Pecandu Narkotika*.

⁷ *Ibid.*, Pasal 54 dan 56

Institusi Penerima Wajib Laport (IPWL) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2011 tentang pelaksanaan wajib laport pecandu narkotika, salah satu hal yang mendapat perhatian adalah terkait dengan pelaksanaan wajib laport pecandu narkotika yang perlu diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah sebagai upaya untuk memenuhi hak pecandu Narkotika dalam mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Sehubungan dengan hal tersebut, Peraturan Pemerintah ini disusun untuk memberikan kejelasan serta menguraikan secara tegas mengenai Institusi Penerima Wajib Laport dari pecandu narkotika serta bagaimana tata cara pelaksanaan wajib laport, sehingga tujuan yang diharapkan dapat tercapai secara optimal untuk mendukung keberhasilan upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika.⁸

Dengan didukung oleh keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor 1305 tahun 2011 tentang penetapan institusi penerima wajib laport (IPWL), serta Nomor 2171 tahun 2011 tentang tata cara wajib laport pecandu narkotika, hal ini diharapkan dapat mendukung kebijakan dalam penanganan kasus pengguna narkotika, yaitu menyediakan layanan rehabilitasi medis dan sosial yang layak serta IPWL (Institusi Penerima Wajib Laport) sesuai dengan keputusan menteri kesehatan dan keputusan menteri sosial dapat dilakukan untuk menerima pecandu yang akan melaporkan diri, dalam hal ini institusi yang di tunjuk bisa siap baik dari segi sumber daya manusia yang menjalaninya, maupun instrumen kebijakan sesuai surat keputusan. Pemerintah

⁸ Kusno Adi. *Diversi Sebagai Upaya Alternative Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Oleh Anak*, Umm Press, 2009, Hlm. 23

lebih serius dalam menjalankan penanganan rehabilitasi untuk pecandu penyalahgunaan narkotika yang tersangkut masalah hukum, serta melakukan langkah-langkah konkrit atau nyata dalam mendukung dekriminialisasi pecandu narkotika

Usaha non-penal dalam menanggulangi kejahatan sangat berkaitan dengan usaha penal. Usaha non-penal ini dengan sendirinya akan sangat menunjang penyelenggaraan peradilan pidana dalam mencapai tujuannya. Pencegahan atau menanggulangi kejahatan harus dilakukan pendekatan integral yaitu antara sarana penal dan non-penal.⁹

Permasalahan dasarnya adalah yang menjadi korban adalah generasi muda, harapan bangsa untuk masa depan. Negara wajib melindungi generasi muda ini terhadap kesehatan dan keselamatannya (public safety and public health).

Negara membangun institusi lembaga rehabilitasi untuk memulihkan kesehatannya, dan Negara membentuk undang-undang Narkotika sebagai sebuah struktur sebagai jaminan adanya tertib hukum. Negara juga membentuk system peradilan pidana dengan institusi Polisi, Jaksa, Hakim dan Lembaga Kemasyarakatan sebagai institusi pelaksana yang terikat pada struktur.

Dalam menangani masalah rehabilitasi, BNN mempunyai deputi yang khusus menanganinya yaitu Deputi Bidang Rehabilitasi. Hal ini dapat kita lihat pada Pasal 20 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional yang menyatakan bahwa:

⁹ Sudarto, Op.Cit.,118

“Deputi Bidang Rehabilitasi adalah unsur pelaksana sebagian tugas dan fungsi dibidang rehabilitasi berada dibawah dan bertanggung jawab kepada kepala BNN “

Deputi Bidang Rehabilitasi mempunyai tugas melaksanakan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (P4GN) khusus di bidang rehabilitasi, hal ini sesuai dengan Pasal 21 Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional.

Untuk mengantisipasi lebih parahnya kasus penyalahgunaan narkoba, dibutuhkan kerja sama yang sinergis antara institusi pendidikan, aparat penegak hukum, lingkungan, termasuk disini orang tua dan generasi muda Negara juga menggunakan jasa masyarakat untuk membangun tertib social, dimana para tokoh masyarakat di ikut sertakan untuk menjaga kesehatan dan keselamatan generasi muda, penerus bangsa.

Dari permasalahan dasar ini (statement of the problem) maka diajukan 2 (dua) Rumusan Masalah untuk mengetahui efektivitas kebijakan hukum dan kebijakan pidana dalam menanggulangi masalah kecanduan Narkoba di kalangan remaja Indonesia.

Untuk itulah berdasarkan pada uraian diatas maka penulis tertarik untuk menulis proposal penelitian dengan judul **“Upaya Non-Penal Untuk Mengatasi Masalah Kecanduan Narkoba (Studi Kasus Putusan Nomor : 240/Pid.B/2011/PN.BKS)“**.

1.2. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana Upaya Non-Penal Dalam Penanggulangan Masalah Narkotika?
2. Apakah Upaya Non-Penal Efektif Dan Efisien Untuk Menanggulangi Masalah Narkotika?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Dengan adanya permasalahan berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas dan tetap berpedoman pada objektivitas penulisan suatu karya ilmiah, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui upaya non-penal dalam penanggulangan masalah Narkotika.
2. Untuk mengetahui efektifitas dan efisiensi upaya non-penal untuk menanggulangi masalah Narkotika.

1.4. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan agar kiranya dapat memberikan sumbangsi pikiran untuk menemukan pemikiran-pemikiran baru dalam bidang ilmu hukum. Juga dapat memberikan sumbangan pemikiran di kalangan akademisi dan para pembaca pada umumnya serta dapat dijadikan sebagai referensi bagi para akademisi yang berminat pada masalah-masalah hukum pidana.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan juga dapat bermanfaat dan menjadi bahan pertimbangan bagi kalangan praktisi hukum demi menciptakan penegakan hukum yang lebih baik.

1.5. DEFINISI OPERASIONAL

Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini.¹⁰

Prekursor Narkotika adalah zat atau bahan pemula atau bahan kimia yang dapat digunakan dalam pembuatan Narkotika yang dibedakan dalam table sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini.¹¹

Produksi adalah kegiatan atau proses menyiapkan, mengolah, membuat, dan menghasilkan Narkotika secara langsung atau tidak langsung melalui ekstraksi atau nonekstraksi gabungannya, termasuk mengemas dan/atau mengubah bentuk Narkotika.¹²

¹⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 1.

¹¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 2.

¹² Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 3.

Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan yang dilakukan secara tanpa hak atau melawan hukum yang ditetapkan sebagai tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika.¹³

Pengangkutan adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan memindahkan Narkotika dari satu tempat ke tempat lain dengan cara, moda, atau sarana angkutan apa pun.¹⁴

Transito Narkotika adalah pengangkutan Narkotika dari suatu Negara ke Negara lain dengan melalui dan singgah di wilayah Negara Republik Indonesia yang terdapat kantor pabean dengan atau tanpa berganti sarana angkutan.¹⁵

Pecandu Narkotika adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada Narkotika, baik secara fisik maupun psikis.¹⁶

Ketergantungan Narkotika adalah kondisi yang ditandai oleh dorongan untuk menggunakan Narkotika secara terus menerus dengan takaran yang meningkat agar menghasilkan efek yang sama dan apabila penggunaannya

¹³ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 6.

¹⁴ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 9.

¹⁵ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 12.

¹⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 13.

dikurangi dan.atau dihentikan secara tiba-tiba, menimbulkan gejala fisik dan psikis yang khas.¹⁷

Penyalah Guna adalah orang yang menggunakan Narkotika tanpa hak atau melawan hukum.¹⁸

Rehabilitasi Medis adalah suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan Narkotika.¹⁹

Rehabilitasi sosial adalah suatu proses kegiatan pemulihan secara terpadu, baik fisik, mental, maupun sosial, agar bekas pecandu Narkotika dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat.²⁰

Adapun penelitian ini mengkaji tentang upaya non-penal untuk mengatasi masalah Narkotika yang marak terjadi di masyarakat sekarang ini.

1.6. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian pada skripsi ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris. Yang dimaksud penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang di fokuskan pada pelaksanaan undang-undang di lapangan yang

¹⁷ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 14.

¹⁸ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 15.

¹⁹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 16.

²⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang *Narkotika*, Pasal 1, Angka 17.

dilakukan dengan terjun langsung mengunjungi lokasi penelitian dan mengajukan wawancara.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan *Sosio-Legal* yaitu suatu metode yang mengacu pada semua bagian ilmu-ilmu sosial yang memberikan perhatian pada hukum, proses hukum atau sistem hukum. Salah satu karakteristik penting dari sebagian besar kajian sosio-legal adalah sifat kajiannya yang multi atau interdisiplin. Ini berarti perspektif teoretis dan metodologi-metodologi dalam kajian sosio-legal disusun berdasarkan penelitian yang dilakukan dengan berbagai disiplin yang berbeda. Disiplin keilmuan yang digunakan sangat beragam, mulai dari sosiologi dan antropologi sampai ilmu politik, administrasi publik, dan ekonomi, tetapi juga psikologi dan kajian-kajian pembangunan.

1.7. SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I Pendahuluan, pada bab ini digunakan untuk menyajikan uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, sistematika penulisan dan daftar pustaka.

BAB II Tinjauan Pustaka, pada bab ini di uraikan menjadi beberapa sub bahasan, yaitu : Tinjauan Pustaka Mengenai Konsep Kejahatan Umum Dan Kejahatan Khusus Narkotika, Tinjauan Pustaka Mengenai Peraturan Perundang-Undangan Narkotika, Tinjauan Pustaka Mengenai Badan Narkotika Nasional

BAB III Deskripsi Objek Penelitian, Pada bab ini akan dibahas mengenai Deskripsi Objek Penelitian

BAB IV Analisis, Pada bab ini akan dibahas mengenai Analisis Putusan Pengadilan Negeri Dan Penerapan Mengenai Upaya Non-Penal Dalam Penanggulangan Masalah Narkotika.

BAB V Penutup, Merupakan bab yang memuat tentang Kesimpulan dan Saran