

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

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.¹

Narkotika diperbolehkan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 menyatakan bahwa Narkotika hanya dapat digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.² Sedangkan Pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Peredaran, Penyimpanan, Pemusnahan, Dan Pelaporan Narkotika, Psikotropika, Dan Prekursor Farmasi menyatakan bahwa pengaturan peredaran, penyimpanan, pemusnahan, dan pelaporan Narkotika, Psikotropika, dan Prekursor Farmasi dalam Peraturan Menteri ini meliputi Narkotika, Psikotropika, dan Prekursor Farmasi untuk kepentingan pelayanan kesehatan atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.³

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah memberi perlakuan yang berbeda bagi pelaku penyalahgunaan narkotika, pada Pasal 54 sampai dengan Pasal 59. Sebelum Undang-undang ini berlaku tidak ada

¹Kusno Adi, *Diversi Sebagai Upaya Alternative Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Oleh Anak*, Malang, Umm Press, 2009, hlm. 3.

²Lihat Pasal 7 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

³Lihat Pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Peredaran, Penyimpanan, Pemusnahan, Dan Pelaporan Narkotika, Psikotropika, Dan Prekursor Farmasi.

perbedaan perlakuan antara pengguna pengedar, bandar, maupun produsen narkotika. Pengguna atau pecandu narkotika di satu sisi merupakan pelaku tindak pidana, namun di sisi lain merupakan korban. Pengguna atau pecandu narkotika menurut undang-undang sebagai pelaku tindak pidana narkotika adalah dengan adanya ketentuan Undang-Undang Narkotika yang mengatur mengenai pidana penjara yang diberikan pada para pelaku penyalahgunaan narkotika. Kemudian di sisi lain dapat dikatakan bahwa menurut Undang-Undang Narkotika, pecandu narkotika tersebut merupakan korban adalah ditunjukkan dengan adanya ketentuan bahwa terhadap pecandu narkotika dapat dijatuhi vonis rehabilitasi.

Penyalahgunaan narkotika adalah pemakaian narkoba diluar indikasi medik tanpa petunjuk atau resep dokter dan pemakaiannya bersifat patologik (menimbulkan kelainan) dan menimbulkan hambatan dalam beraktifitas baik dirumah, sekolah, kampus, tempat kerja serta lingkungan social.⁴

Sampai saat ini masalah penyalahgunaan narkoba di Indonesia adalah ancaman yang sangat mencemaskan bagi keluarga khususnya dan suatu bangsa pada umumnya. Pengaruh narkoba sangatlah buruk, baik dari segi kesehatan pribadinya maupun dampak sosial yang ditimbulkannya. Mereka para korban narkotika akan menanggung beban psikologis dan sosial. Meski demikian, upaya agresif komponen bangsa ini terus digencarkan dalam tiga dimensi utama, antara lain; pencegahan, rehabilitasi dan penegakkan hukum. Ketiga dimensi ini harus dieksekusi secara seimbang sehingga demand and supply narkoba bisa ditekan.

⁴Mardani, *Penyalahgunaan Narkoba (Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Pidana Nasional)*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2008, hlm. 1-2.

Oleh karena itu, solusi yang perlu dilakukan dengan cara menginformasikan guna menyediakan tempat untuk membantu dalam hal pemulihan bagi para pengguna.

Rehabilitasi merupakan salah satu upaya pemerintah dalam menaggulangi penyalahgunaan narkoba. Upaya ini merupakan upaya atau tindakan alternatif, karena pelaku penyalahgunaan narkoba juga merupakan korban kecanduan narkoba yang memerlukan pengobatan atau perawatan. Pengobatan atau perawatan ini dilakukan melalui fasilitas rehabilitasi.⁵ Dasar hukum rehabilitasi dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba adalah ada pada Pasal 54 sampai dengan Pasal 59, rehabilitasi ada dua yakni rehabilitasi medis dan rehabilitas sosial. Penetapan rehabilitasi bagi pecandu narkoba merupakan alternatif yang dijatuhkan oleh hakim dan diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman. Namun dalam faktanya masih terdapat adanya pencandu narkoba yang setelah menyelesaikan tahap rehabilitasinya di Badan Narkoba Nasional (BNN) dan tetap masih melanjutkan kebiasaan buruk untuk menggunakan narkoba bahkan meningkat menjadi pengedar. Oleh karena itu, Badan Narkoba Nasional (BNN) sebagai sebuah Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) Indonesia yang merupakan focal point pencegahan dan pemberantasan penyalagunaan narkoba di Indonesia yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002. Dalam hal man Badan Narkoba Nasional (BNN) mempunyai visi yang harus dicapai pada tahun 2015 yaitu sebagai tahun bebas narkoba. Tahun penyelamatan narkoba tersebut yaitu dengan mensosialisasikan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 bahwa pengguna narkoba wajib direhabilitasi. Masalah

⁵Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Narkoba Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1990, hlm. 3.

penyalahgunaan narkotika ini bukan saja merupakan masalah yang perlu mendapat perhatian bagi Negara Indonesia, melainkan juga bagi dunia internasional. Memasuki abad ke-20 perhatian dunia internasional terhadap masalah narkotika semakin meningkat, salah satu dapat dilihat melalui *single convention on narcotic drugs* pada tahun 1961.⁶

Sering didengar bahwa penyalahguna Narkotika yang telah menjalani hukuman atau yang sudah masuk dalam proses penanganan rehabilitasi seperti fakta hukum yang di temukan sebagai berikut.

Tribunnews.Com, Jakarta - Setiap tahunnya ada 18 ribu orang yang direhabilitasi sebagai korban penyalahgunaan narkotika. Dari jumlah tersebut 80 persen setelah menjalani rehabilitasi ternyata kembali lagi menggunakan narkotika. Deputi Bidang Rehabilitasi Badan Narkotika Nasional (BNN) Kusman Suriakusumah mengungkapkan hal tersebut dikarenakan belum adanya dukungan dari lingkungan terhadap para penyalahgunaan narkotika saat kembali ke masyarakat setelah menjalani rehabilitasi ketergantungan narkotika. "Mereka kembali lagi menggunakan narkotika dikarenakan setelah kembali ke masyarakat mereka tidak ada yang mendampingi, kemudian masyarakat tidak menerima, dan masih ada stigma dimasyarakat dan keluarga tidak mau menerimanya sehingga mereka hidup sendiri yang akhirnya mereka kembali," kata Kusman saat ditemui disebuah rumah makan di Jalan Matraman, Jakarta Timur, Kamis (29/8/2013). Rehabilitasi memang harus dilakukan secara berkesinambungan supaya

⁶Kusno Adi, *Kebijakan Kriminal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Oleh Anak*, Malang, UMM Press, 2009, hlm. 30.

masyarakat yang terjebak dalam penyalahgunaan narkoba tidak lagi masuk ke dunia hitam. Ada empat tahap supaya para pengguna narkoba bisa sembuh total dan tidak lagi tergantung terhadap barang haram seperti sabu, ekstasi, heroin, inek, dan sebagainya. Tahap pertama adalah rehabilitasi supaya seorang pengguna tidak memakai lagi narkoba. Tahap kedua, pascarehab adalah harus bisa menolak ajakan temannya atau lingkungannya kembali menggunakan narkoba. Tahap ketiga menjadi orang yang produktif seperti bekerja untuk mencukupi kehidupannya secara normal. Tahap keempat adalah tahap hidup sehat seperti meningkatkan ibadah dan sebagainya sehingga betul-betul menjadi orang yang kuat dan tidak lagi kembali menjadi pengguna narkoba. "Program pascarehab, sejak ada inpres nomor 11 tahun 2011 direktorat pascarehab menjembatani mereka terjun ke masyarakat, harus punya kemampuan tahan banting dan jejaring sosial yang baik, serta mengupayakannya untuk mendapatkan pekerjaan, itu tugas BNN," katanya. Setiap tahun di Indonesia baru bisa melakukan rehabilitasi sebanyak 18 ribu orang pengguna narkoba, 2 ribu diantaranya direhab oleh lembaga negara, kemudian 16 ribu oleh lembaga-lembaga swadaya masyarakat. Sementara jumlah orang yang harus di rehab untuk wilayah DKI Jakarta saja mencapai 490 ribu orang. Sehingga bisa dibayangkan berapa orang yang harus menunggu masuk rehabilitasi. Belum lagi ada orang-orang yang kembali menggunakan narkoba meskipun sudah direhab.⁷

Namun dengan adanya rehabilitasi apakah akan efektif dalam penerapannya sebagai program yang mengatasi permasalahan Narkoba di Indonesia, dari

⁷Dikutip dari <http://www.tribunnews.com/nasional/2013/08/29/80-persen-pengguna-narkoba-kambuh-lagi-usai-rehabilitasi>, <pada tanggal 13-02-2018>.

sekian banyaknya permasalahan tentang perkara Narkotika, sejauh ini belum ada penanganan khusus.

Berdasarkan pemaparan diatas dalam kebijakan dan strategi maka peneliti tertarik untuk mengkaji isu hukum yang mewujudkan Indonesia Negeri Bebas Narkoba dan berkaitan dengan penanganan tindak pidana narkoba Efektivitas Sanksi Rehabilitasi Terhadap Pengguna Narkotika.

1.2 Rumusan Masalah.

Berdasarkan uraian-uraian sebagaimana terdapat dalam latar belakang diatas, maka dapat di rumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah efektivitas sanksi rehabilitasi terhadap pecandu dan penyalahguna narkoba?
2. Kendala apa saja yang dihadapi dalam proses rehabilitasi?

1.3 Tujuan Penelitian.

Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui pengertian rehabilitasi serta tujuan rehabilitasi penerapan pada lapangan, dalam tujuan ini juga mengacu pada rumusan masalah yang telah dipaparkan diatas yaitu:

1. Untuk mengetahui efektiv tidaknya sanksi rehabilitasi.
2. Mengetahui permasalahan penghambat dalam sanksi rehabilitasi terhadap pengguna narkoba.

1.4 Kegunaan Penelitian.

1.4.1 Kegunaan Teoritis.

Tujuan teoritis penyusunan Skripsi ini adalah dapat menjadi penambahan pengetahuan dalam ruang lingkup akademis terhadap penanganan terhadap terpidana Narkotika sebagaimana yang telah menjadi sistem penanganan. Diharapkan dapat menambah literatur dan bahan-bahan informasi ilmiah yang dapat dijadikan acuan terhadap penelitian-penelitian sejenis untuk tahap berikutnya, dan memberikan jawaban atas permasalahan yang sedang diteliti.

1.4.2. Kegunaan Praktis.

a. Bagi Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP).

1. Kegunaan bagi Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) sebagai masukan dalam penanganan pelaku tindak pidana Narkotika yang telah menjadi sistem penangan di kepolisian.
2. Kegunaan bagi Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) ini juga dapat menjadi saran dalam efektifnya sanksi rehabilitasi.

b. Bagi Pembuat Peraturan Perundang-Undangan.

1. Memberikan saran mengenai pembuatan peraturan yang harus memenuhi syarat filosofis, sosiologis, dan yuridis.
2. Memberikan saran terhadap peraturan yang menguatkan prosedur sanksi rehabilitasi terhadap pengguna narkotika.

c. Bagi masyarakat.

1. Memberikan ilmu pengetahuan umum dalam problematika hukum terhadap tindak pidana serta penanganannya.
2. Memberikan kesadaran hukum terhadap pentingnya penanganan tindak pidana Narkotika dan prosedur sanksi rehabilitasi terhadap pengguna narkotika.

1.5 Keaslian Penelitian.

Setelah dilakukan pengamatan terhadap karya ilmiah penulisan yang lain masih belum ada yang membahas tentang problematika hukum terhadap efektivitas sanksi rehabilitasi terhadap tindak pengguna narkotika. Namun ada peneliti yang menulis tentang penanganan kasus tindak pidana narkotika, yang telah dipaparkan pada table berikut

No.	Nama	Judul Skripsi	Fakultas / Universitas
1.	Ahmad Fatkhurrosad	Efektivitas Hukum Terhadap Pembinaan Narapidana Narkotika Pada Lembaga Pemasyarakatan Narkotika Klas Ii A Bolangi Sungguminasa.	Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta
2.	Tampan Budi Hartono	Analisis Yuridis Pemberian Remisi Terhadap Terpidana Tindak Pidana Narkotika	Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura 2017

Ditulis oleh Ahmad Fatkhurrosad, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang berjudul Upaya Penyidik Dalam

Menangani Kasus Tindak Pidana Narkotika, dan skripsi yang ditulis oleh Tampan Budi Hartono, Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura, yang berjudul Analisis Yuridis Pemberian Remisi Terhadap Terpidana Tindak Pidana Narkotika, dalam skripsi yang ditulis oleh Ahmad Fatkhurrosad bahwa penelitian yang ditulis lebih khusus kepada upaya penyidik penanganan peredaran narkotika, sedangkan skripsi yang ditulis oleh Tampan Budi Hartono ialah menekankan pada tidak efektivnya pemberian remisi pada terpidana narkotika. Berbeda dengan penelitian dalam skripsi ini lebih khusus pada konteks sistem sanksi rehabilitasinya.

1.6 Metodologi Penelitian.

Skripsi ini menggunakan jenis metode penelitian empiris yaitu penelitian terhadap efektifitas hukum dan teori hukum sosiologis yang pembuktiannya melalui masyarakat. Penelitian skripsi ini merupakan penelitian yang bertujuan menemukan permasalahan yang ada, dan kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang ada di masyarakat.⁸

Penelitian empiris ini digunakan untuk memecahkan masalah isu hukum terkait dengan kasus tindak pidana Narkotikadan penanganannya dalam sistem prosedur pemberian sanksi rehabilitasi terhadap pengguna narkotika. Dalam hal ini perlu dilihat secara empiris bagaimana efektifitas pemberian sanksi rehabilitasi terhadap pengguna narkotika.

⁸Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2010, hlm. 51.

1.7 Metode Pendekatan Penelitian.

Proses yang digunakan dalam mendekati sasaran penelitian ini yaitu melalui pendekatan data, wawancara dan fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau badan pemerintah. Penelitian empiris adalah metode yang dilakukan untuk mendapatkan data primer.⁹

1.7.1 Metode Pendekatan.

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), dimana dalam pendekatan ini harus membangun suatu konsep untuk dijadikan acuan di dalam penelitiannya.¹⁰ Pendekatan ini membangun konsep pemberian sanksi yang efektif terhadap pecandu narkoba.

Metode pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitiannya adalah metode pendekatan undang-undang (*Statute Approach*) yaitu pendekatan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang di tangani.¹¹ Pendekatan ini akan membuka kesempatan bagi penulis untuk mempelajari dan menganalisis mengenai bagaimana seharusnya sanksi yang efektif bagi pecandu narkoba.

1.7.2. Lokasi Penelitian

Pemilihan di BNN Surabaya dalam penulisan skripsi, dalam memperoleh data selama di lapangan menggunakan *Spradlly* yaitu memilih situasi, dan

⁹*Ibid*, hlm. 14.

¹⁰Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2011, hlm 177.

¹¹*Ibid*, hlm. 93.

melaksanakan observasi partisipan.¹² Tempat dimana sering ditemukan pengguna narkotika yang telah menjalani rehabilitasi, pemilihan lokasi yaitu di Badan Narkotika Nasional Provinsi Jawa Timur (BNNP) di Surabaya.

1.7.3. Bahan atau Data Penelitian

Penelitian hukum ini menggunakan sumber data guna mencari dan menemukan jawaban dari isu hukum yang dipaparkan, sumber data yang digunakan oleh penulis terdiri dari beberapa macam yaitu :

1. Sumber Data Primer.

Sumber data primer adalah data yang diperoleh dari hasil wawancara dari berbagai sumber yaitu aparat penegak hukum dari POLDA Jawa Timur, BNN Surabaya, Pengguna Narkotika.

2. Sumber Data Sekunder.

Bahan hukum data sekunder adalah bahan hukum yang diambil dari buku-buku, teks, atau mengenai dasar-dasar, prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.¹³

Data yang digunakan dalam menjawab permasalahan ini adalah melalui studi kepustakaan, dalam data sekunder adalah data berasal dari bahan hukum primer dan sekunder dalam penelitian hukum, sumber data sekunder berasal dari peraturan perundang – undangan maupun peraturan lain dalam hierarki Perundang - undangan yang relevan dengan isu hukum yang

¹²Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung, Alfabeta, 2014, hlm. 254.

¹³Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm. 141.

dihadapi, dalam hal ini dipakai beberapa peraturan perundang – undangan yakni Kitab Undang-undang Hukum Pidana serta Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Selain itu, juga diperlukan literatur buku– buku hukum, termasuk skripsi, tesis dan disertasi hukum dan jurnal – jurnal hukum (termasuk online), disamping itu juga, kamus – kamus hukum dan komentar – komentar atas putusan pengadilan yang membantu memecahkan isu hukum yang dihadapi.

1.7.4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data penelitian yang relevan untuk memecahkan permasalahan isu hukum yang dihadapi, maka akan dijabarkan beberapa teknik yang akan digunakan dalam skripsi ini yaitu;

1. Studi Lapang

Pengumpulan data dengan menggunakan pendekatan studi lapang, dilakukan dengan pendekatan langsung ke dalam praktik hukum/lapangan hukum berdasarkan obyek penelitian yang akan dituju. Adapun teknik yang digunakan untuk memperoleh data dalam studi lapang yakni dengan menggunakan wawancara yang ditujukan kepada beberapa responden seperti petugas atau pegawai BNN Surabaya, untuk petugas BNN akan diajukan beberapa pertanyaan yang sudah terstruktur, penggunaan alternatif metode digunakan untuk menyesuaikan kondisi di lapangan. Sebagai tambahan, data bisa didapatkan melalui wawancara dengan pengguna narkotika. dengan demikian diharapkan diperoleh jawaban yang lengkap dan mendalam.

2. Studi Kepustakaan dan Dokumen

Pengumpulan data dengan menggunakan pendekatan Studi kepustakaan, dilakukan secara bertahap melalui berbagai literatur dan dokumen yang berkaitan dan relevan dengan isu hukum yang dihadapi, dalam hal ini terkait dengan masalah efektivitas pidana penjara.

1.7.5 Metode Analisa Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, disini memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan – satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku.¹⁴

¹⁴Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rineka Cipta, 2004, hlm. 96.