

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mewujudkan Indonesia negeri bebas narkoba, Badan Narkotika Nasional dan selanjutnya disingkat BNN mencanangkan tahun 2014 sebagai tahun penyelamatan penyalahguna narkoba. Hal ini dilakukan sebagai langkah antisipasi untuk menekan jumlah penyalahguna narkoba, mengingat setiap tahunnya jumlah penyalahguna narkoba cenderung terus meningkat. Pada saat ini jumlah penyalahguna narkoba di Indonesia sudah mencapai 4,2 juta jiwa.¹ Untuk itu perlu langkah konkrit dalam menekan jumlah penyalahguna narkoba.

Pada prinsipnya pecandu dan korban penyalahgunaan Narkotika adalah “orang sakit” yang wajib menjalani pengobatan dengan menempatkan mereka di lembaga rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial. Pertimbangan tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa sebagian besar dari narapidana dan tahanan kasus tindak pidana Narkotika masuk dalam kategori penyalahguna Narkotika dan merupakan orang sakit. Oleh karena itu memidanakan penyalahguna Narkotika tanpa memperhatikan “sakitnya” bukanlah langkah yang tepat karena mengabaikan kepentingan perawatan dan pengobatan.

¹ “<http://metro.bali.com/2014/08/21/2014-bnn-tangani-18-ribu-pengguna-narkoba/>”, Harian Metro Bali, diakses pada tanggal 20 Februari 2017.

Oleh masyarakat maupun aparat penegak hukum sendiri, penyalahguna narkoba dianggap sebagai pelaku tindak pidana yang harus dijatuhi pidana penjara. Situasi ini mengakibatkan timbulnya masalah lain seperti beban lembaga pemasyarakatan selanjutnya disingkat lapas menjadi *over capacity*, lapas justru menjadi tempat aman bagi penyalahguna narkoba dan munculnya tindak pidana lain yang diakibatkan oleh penyalahgunaan narkoba di dalam lapas, selain itu peredaran narkoba juga marak terjadi di lapas bahkan beberapa kali ditemukan produksi narkoba di dalam lapas.²

Pendekatan terhadap solusi menurunkan angka penyalahguna narkoba selama ini dapat dilihat dari 2 (dua) sudut pandang yang berbeda, pertama yang mengutamakan upaya penegakan hukum dengan penjatuhan sanksi pidana kepada penyalahguna narkoba agar mendapatkan efek jera, sedangkan di sisi lain menggunakan upaya rehabilitasi untuk mengurangi pasar gelap yang diasumsikan dapat berpengaruh pada turunnya *demand* (permintaan) terhadap narkoba.

Pada dasarnya sanksi yang diatur dalam Undang-Undang No. 35 tahun 2009 tentang Narkotika menganut *double track system* yaitu berupa sanksi pidana dan sanksi tindakan. Rehabilitasi merupakan salah satu bentuk sanksi tindakan. Dalam Pasal 103 Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika ditegaskan bahwa hakim dapat memutus atau menetapkan pecandu narkoba untuk menjalani pengobatan dan atau perawatan. Masa menjalani pengobatan dan atau perawatan

² “<http://news.liputan6.com/read/819336/2-napi-dibekuk-saat-memproduksinarkoba-di-lapas-cipinang>”, Liputan 6 News, diakses pada tanggal 20 Februari 2017.

diperhitungkan sebagai masa menjalani pidana. Hal ini selaras dengan salah satu tujuan dibentuknya Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yakni untuk menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi pecandu narkotika.

Namun berdasar fakta empiris di lapangan menunjukkan bahwa hakim cenderung menjatuhkan sanksi pidana penjara pada pecandu.³ Akibatnya pecandu narkotika mendekam di lapas tanpa diberi kesempatan untuk direhabilitasi, sehingga pelaksanaan rehabilitasi belum berjalan secara maksimal. Saat ini jumlah warga binaan pemasyarakatan di Indonesia mencapai 23.779 orang yang merupakan penyalahguna narkoba yang menjalani pidana penjara di lapas.⁴

Dengan melihat situasi dan kondisi semacam ini, tentu akan berujung pada tidak selesainya persoalan narkoba, karena ini sama artinya dengan memindahkan pecandu ke dalam tembok penjara tanpa ada upaya untuk disembuhkan, bahkan dapat menjerumuskan mereka ke dalam peredaran gelap narkotika. Pada dasarnya pecandu narkoba memiliki sifat adiksi dengan tingkat relaps yang tinggi, sehingga tidak dapat pulih dengan sendirinya. Mereka perlu dibantu untuk disembuhkan.

Oleh karena itu harus ada paradigma baru dalam penanganan pecandu narkoba. Dalam menangani pecandu narkoba, aparat penegak hukum harus berorientasi kepada sanksi tindakan berupa rehabilitasi

³ Modul Kegiatan Survei Nasional Penyalahgunaan Narkoba di Indonesia (Kerugian Sosial Ekonomi) di 17 Propinsi Tahun 2014, BNN dan Pusat Penelitian Kesehatan Universitas Indonesia .

⁴ “<http://dedihumas.bnn.go.id/read/section/berita/2013/10/29/791/dekriminalisasi-penyalah-gunaanarkotika-dalam-konstruksi-hukum-positif-di-indonesia>”, Website Badan Narkotika Nasional, diakses pada tanggal 20 Februari 2017.

demi menyelamatkan masa depan mereka. Untuk dapat memfungsikan peran hakim dalam memutus atau menetapkan rehabilitasi perlu dukungan dari aparat penegak hukum yang lain. Tentu hal ini harus berlandaskan pada adanya pemahaman dan kesepakatan bersama bahwa penyalahgunaan narkoba adalah masalah serius bangsa dan musuh bangsa. Pemerintah dan aparat penegak hukum wajib bersatu padu menyamakan visi dan misi untuk menanggulangi penyalahgunaan narkoba demi mewujudkan cita-cita luhur bangsa menjadikan generasi bangsa yang sehat.

Pemahaman dan kesepakatan dari pemerintah dan aparat penegak hukum ini kemudian diwujudkan melalui Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Menteri Sosial Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia. No. : 01/PB/MA/III/2014, No. : 03 Tahun 2014, No. : 11 Tahun 2014, No. : 03 Tahun 2014, No. : PER-005/A/JA/03/2014, No. : 1 Tahun 2014, No. : PERBER/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi, yang untuk penyebutan selanjutnyadisingkat Peraturan Bersama. Dengan demikian pecandu narkoba tidak lagi bermuara pada sanksi pidana penjara melainkan bermuara di tempat rehabilitasi , karena sanksi bagi pecandu disepakati berupa rehabilitasi.

Berdasar Peraturan Bersama tersebut dibentuk tim asesmen terpadu yang berkedudukan di tingkat pusat , tingkat propinsi , tingkat kabupaten / kota terdiri dari tim dokter dan tim hukum yang bertugas melaksanakan analisis peran tersangka yang ditangkap atas permintaan penyidik yang berkaitan dengan peredaran gelap narkoba terutama bagi pecandu. Tim tersebut kemudian melaksanakan analisis hukum, analisis medis dan analisis psikososial serta membuat rencana rehabilitasi yang memuat berapa lama rehabilitasi diperlukan. Hasil asesmen tersebut sebagai kelengkapan berkas perkara berfungsi sebagai keterangan seperti *visum et repertum*. Hasil analisis akan memilah-milah peran tersangka sebagai penyalahguna, penyalahguna merangkap pengedar atau pengedar. Analisis Tim Asesmen terhadap penyalahguna ini akan menghasilkan tingkatan pecandu mulai dari pecandu kelas berat, menengah dan kelas ringan dimana setiap tingkatan pecandu memerlukan rehabilitasi yang berbeda.

Hal ini sangat diperlukan dalam rangka mengoperasionalkan Pasal 54 Undang Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dimana pecandu narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Dalam kaitan ini diharapkan penyalahguna narkoba akan dijerat dengan pasal penyalahguna saja (Pasal 127 Undang Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika), dan selanjutnya hakim menggunakan Pasal 103 Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang

Narkotika dimana hakim dapat memutus atau menetapkan untuk memerintahkan pecandu menjalani rehabilitasi.⁵

Dibentuknya Peraturan Bersama ini antara lain bertujuan untuk menjadi pedoman teknis dalam penanganan pecandu narkotika sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana dalam menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial. Selain bertujuan pula agar proses rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial di tingkat penyidikan, penuntutan, serta persidangan dapat terlaksana secara sinergis dan terpadu.

Para pecandu narkoba yang tertangkap aparat penegak hukum mulai Selasa 26 Agustus 2014 tidak lagi dipidana penjara, karena setelah melalui proses asesmen, para pecandu narkoba akan bermuara di pusat rehabilitasi. Adanya *pilot project* ini diharapkan dapat menjadi inspirasi bagi daerah lainnya tentang bagaimana penanganan penyalahguna narkoba secara proporsional dan profesional.⁶ Seluruh konsep mengenai penanganan pecandu narkoba sudah tertuang dengan jelas dalam berbagai aturan. Saat ini, yang diperlukan adalah implementasi dari para penegak hukum, untuk dapat mengambil pilihan yang lebih humanis. Semua kembali pada orientasi penegak hukum itu sendiri. Pilihan-pilihan yang lebih baik inilah yang pada faktanya akan jadi investasi untuk masa depan bangsa. Dengan demikian dapat dipilah mana pelaku tindak pidana narkoba yang pantas masuk ke

⁵ Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahguna, Korban Penyalahgunaan, Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial. Surat Edaran ini merupakan pedoman bagi hakim ketika menangani perkara pecandu narkotika untuk direhabilitasi atau tidak.

⁶ <http://www.beritasatu.com/hukum/205397-mulai-hari-ini-pecandu-narkoba-yang-tertangkap-akandirehabilitasi.html>, diakses pada tanggal 20 Februari 2017.

dalam jeruji besi dan pecandu yang seharusnya dipulihkan di pusat rehabilitasi.

Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai pelaksanaan *pilot project* dari Peraturan Bersama ini khususnya pada tahap penyidikan.

B. Rumusan Masalah

Berdasar latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, Penelitian ini membatasi pembahasan pada pecandu narkoba dan bukan pada korban penyalahguna narkoba. Sehubungan dengan hal tersebut, maka permasalahan yang akan diteliti yaitu :

1. Bagaimana penyidikan yang dilakukan oleh penyidik BNN terhadap pecandu narkoba pasca berlakunya Peraturan Bersama?
2. Bagaimana koordinasi antara penyidik dengan lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial terhadap pecandu narkoba pasca berlakunya Peraturan Bersama?
3. Apakah yang menjadi kendala BNN Provinsi Jawa Tengah dalam pelaksanaan rehabilitasi pecandu narkoba?
4. Bagaimana upaya BNN Provinsi Jawa Tengah untuk menanggulangi kendala dalam pelaksanaan rehabilitasi pecandu narkoba?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penyidikan yang dilakukan oleh penyidik BNN terhadap pecandu narkoba pasca berlakunya Peraturan Bersama.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis koordinasi antara penyidik dengan lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial terhadap pecandu narkoba pasca berlakunya Peraturan Bersama.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis yang menjadi kendala BNN Provinsi Jawa Tengah dalam pelaksanaan rehabilitasi pecandu narkoba.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya BNN Provinsi Jawa Tengah untuk menanggulangi kendala dalam pelaksanaan rehabilitasi pecandu narkoba

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Pembangunan Nasional

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi penyidik maupun petugas di lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang menangani masalah rehabilitasi pecandu dalam rangka melaksanakan ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan narkoba.

2. Bagi Ilmu pengetahuan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk menunjang pengembangan ilmu sekaligus pembelajaran di bidang hukum acara pidana maupun hukum pidana khusus yang berkaitan dengan materi narkotika.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Pendekatan masalah yang akan digunakan dalam skripsi ini adalah pendekatan yuridis empiris. Untuk itu diperlukan penelitian yang merupakan suatu rencana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis empiris. Disebut sebagai penelitian hukum yuridis karena dalam membahas penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum baik primer dan sekunder. Sedangkan disebut sebagai penelitian hukum empiris karena dalam melakukan penelitian ini menggunakan data primer yang diperoleh dari lapangan. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro:

Pendekatan yuridis empiris adalah pendekatan kepustakaan yang berpedoman pada peraturan-peraturan, buku-buku atau literatur-literatur hukum serta bahan-bahan yang mempunyai hubungan permasalahan dan pembahasan dalam penulisan penelitian hukum dan pengambilan data langsung pada objek penelitian.⁷

⁷ Ronny Hanitijo Soemitro. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 2001. Halaman 10.

2. Bahan Penelitian

Bahan atau materi penelitian diperoleh melalui penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan mempelajari :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, antara lain berupa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan narkoba : Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkoba ; Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana; Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkoba; Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Menteri Sosial Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Kepala Badan Narkoba Nasional Republik Indonesia. No. : 01/PB/MA/III/2014, No. : 03 Tahun 2014, No. : 11 Tahun 2014, No. : 03 Tahun 2014, No. : PER-005/A/JA/03/2014, No. : 1 Tahun 2014, No. : PERBER/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi ; Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2010 tentang Penempatan korban

penyalahgunaan dan pecandu narkoba di tempatkan ke dalam lembaga rehabilitasi medis dan sosial.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer seperti tulisan ilmiah yang berkaitan dengan persoalan yang sedang diteliti. Kegunaan bahan sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam petunjuk ke arah mana peneliti melangkah.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan informasi lebih lanjut mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain Kamus Hukum Indonesia, Kamus Bahasa Inggris-Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Terminologi Hukum Inggris-Indonesia. Sedangkan penelitian lapangan dengan melakukan wawancara pada responden.

3. Metode Pengumpulan Data

Sebagai penelitian Ilmu Hukum dengan Aspek Empiris, maka dalam teknik pengumpulan data ada beberapa teknik yaitu studi dokumen, wawancara (*interview*), dan observasi

- a. Teknik studi dokumen

Studi dokumen merupakan teknik awal yang digunakan dalam setiap penelitian ilmu hukum dengan aspek empiris maupunn penelitian ilmu

hukum dengan aspek normatif., karena meskipun aspeknya berbeda namun keduanya adalah penelitian ilmu hukum yang selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen dilakukan atas bahan-bahan hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian.

b. Teknik Wawancara (*interview*)

Wawancara merupakan salah satu teknik yang sering dan paling lazim digunakan dalam penelitian ilmu hukum dengan aspek empiris. Dalam kegiatan ilmiah, wawancara dilakukan bukan sekedar bertanya pada seseorang melainkan dilakukan dengan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden maupun informan.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh baik data primer dan data sekunder maupun data tersier diolah dan dianalisa berdasarkan rumusan masalah yang telah diterapkan dan kemudian disajikan secara deskriptif, yaitu menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini guna memberikan pemahaman yang jelas dan terarah yang

diperoleh gambaran yang jelas tentang simpulan dan hasil penelitian yang dicapai.

5. Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data dan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan yang diperlukan dalam penyusunan skripsi ini, maka Penulis akan melakukan penelitian di Kota Semarang yakni di Badan Narkotika Nasional Provinsi Jawa Tengah, Jl. Madukoro Blok BB Semarang.

6. Responden

Responden dalam penelitian ini diwakili oleh Kepala BNN Provinsi Jawa tengah, 1 (satu) orang Penyidik BNN Provinsi Jawa tengah, Kepala Bidang Rehabilitasi BNN Provinsi Jawa Tengah, 1 (satu) orang staf Bidang Rehabilitasi BNN Provinsi Jawa Tengah dan 2 (dua) orang Dokter Bidang Rehabilitasi BNN Provinsi Jawa Tengah.

F. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun dalam sebuah skripsi yang membahas dan menguraikan masalah dan terdiri dari 4 (empat), dimana di antara bab yang satu dengan bab yang lainnya saling berkaitan dan merupakan satu

kesatuan yang tidak terpisahkan, secara ringkas disusun dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan

Dalam pendahuluan ini berisi tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Dalam Tinjauan Pustaka penulis menjelaskan mengenai Pengertian dan Jenis Narkotika, Tindak Pidana Narkotika dan Jenis Sanksi, Penyidikan Tindak Pidana Narkotika, Rehabilitasi Sosial dan Medis bagi Pecandu Narkotika, Pecandu Narkotika dan Rehabilitasi Dalam Perspektif Islam.

Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam bab ini akan membahas Penyidikan Yang Dilakukan Oleh Penyidik BNN Terhadap Pecandu Narkotika Pasca Berlakunya Peraturan Bersama, Koordinasi Antara Penyidik Dengan Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial Terhadap Pecandu Narkotika Pasca Berlakunya Peraturan Bersama, Kendala BNN Provinsi Jawa Tengah Dalam Pelaksanaan Rehabilitasi Pecandu Narkotika, Upaya BNN Provinsi Jawa Tengah Untuk Menanggulangi Kendala Dalam Pelaksanaan Rehabilitasi Pecandu Narkotika.

Bab IV : Penutup

Yang mengakhiri seluruh rangkaian uraian dan pembahasan, Sub babnya terdiri dari Kesimpulan dan Saran. Pada Kesimpulan berisi jawaban atas permasalahan yang dibahas, sedangkan pada Saran disajikan dalam bentuk sumbangan pemikiran atas permasalahan yang dibahas.

Daftar Pustaka

Lampiran