

**KEBIJAKAN PUBLIK TERHADAP PENGGUNA NARKOBA YANG DIHUKUM  
PASAL 127 AYAT (1) UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2009 TENTANG  
NARKOTIKA**

**Heri Joko Saputro**

Program Magister Hukum Universitas Jayabaya  
Jl. Pulomas Selatan Kav. No.23, RT.4/RW.9, Kayu Putih, Kec. Pulo Gadung, Kota Jakarta  
Timur, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 13210  
herijosa09@gmail.com

**ABSTRAK**

Kebijakan publik dapat diartikan sebagai hubungan antara pemerintah yang berwenang dengan masyarakat. Thomas R.Dye mengatakan kebijakan publik adalah suatu keputusan yang diambil oleh pemerintah untuk masyarakat mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan. kebijakan publik dalam bentuk hukum adalah adanya ketentuan peraturan perundang-undangan, salah satunya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Kebijakan publik yang dilakukan pemerintah guna mencegah penyalahgunaan narkotika dilakukan secara preventif dan represif. Namun, upaya pemerintah dengan membuat kebijakan publik guna mencegah penyalahgunaan narkotika tidak cukup dilakukan secara preventif dan represif saja. Bagaimana kebijakan publik yang dapat digunakan untuk mencegah penyalahgunaan narkotika sebagaimana maksud Pasal 127 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Metode penelitian adalah penelitian yuridis normatif. Pembahasan: Kebijakan publik dalam bentuk hukum adalah berupa adanya peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika merupakan pengaturan secara preventif dan represif, namun kebijakan hukum ini belum diikuti dengan pengaturan penyelamatan terhadap masyarakat yang diduga melanggar pasal 127 Ayat 1 Undang-Undang Narkotika. Seharusnya penyalahguna narkotika Pasal 127 Ayat 1 diselamatkan dan direhabilitasi.

**Kata Kunci:** Kebijakan Publik, Penyalahguna Narkotika

**ABSTRACT**

*Public policy can be defined as the relationship between the competent government and the community. Thomas R. Dye said that public policy is a decision taken by the government for the community regarding what can and cannot be done. Public policy in the form of law is the provision of laws and regulations, one of which is Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics. Public policies carried out by the government to prevent drug abuse are carried out in a preventive and repressive manner. However, the government's efforts to make public policies to prevent drug abuse are not enough to be carried out in a preventive and repressive manner. How is public policy that can be used to prevent narcotics abuse as referred to in Article 127 Paragraph 1 of Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics. The research method is normative juridical research. Discussion: Public policy in the form of law is in the form of laws and regulations. Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics is a preventive and repressive arrangement, but this legal policy has not been followed by a rescue arrangement for people who are suspected of violating Article 127 Paragraph 1 of the Narcotics Law. Article 127 Paragraph 1 narcotics abusers should be rescued and rehabilitated.*

**Keywords:** Public Policy, Narcotics Abusers

**PENDAHULUAN**

---

Dalam negara modern kebijaksanaan publik berangkat dari pengaturan kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang semakin komplek. Masyarakat yang dikonotasikan sebagai publik membutuhkan suatu keputusan atau kebijakan publik untuk mengatur dan memaksa semua kepentingan yang ada di masyarakat. Jadi semakin tegas bahwa orientasi dari studi kebijakan publik itu adalah kepentingan publik. Dengan demikian, dapat diartikan pula bahwa studi ini pada tataran konseptual harus memiliki keberpihakan yang kuat terhadap kepentingan masyarakat, dan berorientasi pada pelayanan kepentingan tersebut. Sebab itu analisis kebijakan publik adalah sebuah *formula solver*, sementara problem yang sesungguhnya itu ada ditengah-tengah riil kehidupan masyarakat, artinya problem kebijakan itu tumbuh ditengah-tengah masyarakat. Oleh karena itulah ia juga tumbuh bersama dengan kepentingan itu sendiri.

Jadi pada dasarnya studi kebijakan publik berorientasi pada pemecahan masalah riil yang terjadi ditengah-tengah masyarakat. Dengan demikian analisis kebijakan publik secara umum merupakan ilmu terapan dan berperan sebagai alat atau ilmu yang berusaha untuk memecahkan masalah. Suatu produk dasarnya studi kebijakan publik berorientasi pada pemecahan masalah riil yang terjadi ditengah-tengah masyarakat.

Secara umum, istilah kebijakan biasanya digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor seperti seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah atau aktor dalam bidang tertentu.

Salah satu kebijakan publik yaitu diaturnya Pasal 127 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Narkotika atau narkotika berasal dari bahasa Inggris *narcose* atau *narcosis* yang berarti menidurkan dan pembiusan. Narkotika berasal dari bahasa Yunani yaitu narke atau narkum yang berarti terbius sehingga tidak merasakan apa-apa.

Narkotika berasal dari perkataan *narcotic* yang artinya sesuatu yang dapat menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan efek stupor (bengong), bahan-bahan pembius dan obat pembius.

Secara terminologi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia narkoba atau narkotika adalah obat yang dapat menenagkan syarat, menghilangkan rasa sakit, menimbulkan rasa mengantuk atau merangsang (BA. Sitanggang, 1981 : 67). Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bahan baik yang sintetis maupun semi sintentisnya yang dapat menyebabkan penurunan atau penambahan kesadaran, menghilangkan rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan.

Menurut istilah kedokteran, narkotika adalah obat yang dapat menghilangkan terutama rasa sakit dan nyeri yang berasal dari daerah viresal atau alat-alat rongga dada dan rongga perut, juga dapatmenimbulkan efek stupor atau bengong yang lama dalam keadaan masih sadar serta menimbulkan adiksi atau kecanduan (BA. Sitanggang, 1981 : 67).

Dalam bahasa Indonesia digunakan kain narkotika yang berasal dari bahasa Inggris *narcotic*, disamping itu sering pula kita dengar istilah "*dadah*" yang biasa digunakan untuk menyebutkan narkotika di negara Malaysia.

Akibat yang ditimbulkan oleh penyalahgunaan narkotika ini, sangat merusak kelangsungan kehidupan generasi muda sebagai mayoritas ketika yang pada akhirnya memiskinkan suatu negara karena tidak memiliki generasi penerus bangsa berkualitas sebagai pengganti generasi yang sudah memasuki usia pensiun. Adapun akibat narkotika tersebut antara lain adalah timbulnya euforia saat senang, riang gembira sehingga tidak lagi mempunyai motif dan inovasi untuk hidup lebih baik, delirium yaitu kesadaran mental yang semakin menurun disertai kegelisahan yang hebat dan gangguan koordinasi otot-otot gerak motorik, halusinasi yaitu

kesalahan dalam pengamatan panca indra seperti melihat sesuatu padahal tidak ada, drowsiness kesadaran yang menurun antara sadar dan tidak sadar seperti keadaan setengah tidur dan kolaps pingsan yang dapat menyebabkan kematian.

Demikian rusaknya akibat yang ditimbulkan oleh penyalahgunaan narkotika ini baik dari kerugian materiil hampir 40 (empat puluh) triliun Rupiah setiap tahun latihan setiap tahun mencapai 40000 jiwa, sehingga sangat wajar dan mendesak untuk dilakukan upaya pemberantasan peredaran narkotika secara terpadu, terorganisir dengan mendirikan berbagai lembaga pemerintah yang terkait dengan pemberantasan narkotika di Indonesia seperti badan Narkotika Nasional di tingkat pusat (BNN), Badan Narkotika Provinsi (BNP) di tingkat provinsi, termasuk pendirian Rumah Sakit Ketergantungan Obat (RSKGO) dan rehabilitasi medis di puskesmas, dan rumah sakit.

Kejahatan narkotika tidak dilakukan oleh orang perorangan, secara berdiri sendiri, melainkan dilakukan secara bersama-sama di dalam suatu kelompok yang biasa disebut dengan sindikat. Sindikat pengedar gelap narkotika biasanya mempunyai jaringan organisasi yang luas serta tersusun sangat ketat dan rapih dengan sistim kerahasiaan yang sangat tinggi (*Cell System*), bahkan masing-masing unsur dari sindikat tersebut tidak banyak mengetahui atau tidak kenal antara yang satu dengan yang lainnya.

Dalam Undang-undang No. 35 Tahun 2009 tentang narkotika yang dirumuskan penggolongan narkotika yang terdiri dari 3 (tiga) golongan. Narkotika Golongan I, Narkotika Golongan II, dan Narkotika Golongan III. Penggolongan narkotika tersebut untuk pertama kalinya ditetapkan sebagaimana tercantum dalam Lampiran I, yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Narkotika hanya dapat digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan

dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Narkotika Golongan I dilarang digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan. Dalam jumlah terbatas, Narkotika Golongan I dapat digunakan untuk kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dan untuk reagensia diagnostik serta reagensia laboratorium setelah mendapat persetujuan dari Menteri Kesehatan atas rekomendasi dari Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan.

Selain penggolongan, narkotika juga terdiri dari jenis-jenisnya yang berupa jenis tanaman dan jenis bukan tanaman. Pengaturan dalam undang-undang mengenai jenis-jenis tersebut, membedakan antara narkotika dengan yang tanaman dan yang bukan tanaman. Namun ancaman sanksinya tidak terdapat perbedaan, kecuali perbuatan dan jumlah narkotika yang menjadi obyek kejahatan.

Perbuatan terhadap narkotika, misalnya apakah hanya terbatas penyalahgunaan saja, atau melakukan perbuatan mengedarkan secara gelap narkotika. Perbuatan dengan peredaran gelap narkotika seperti jual-beli, menjual, membeli, menjadi perantara dalam jual-beli, dan sebagainya. Namun ancaman hukuman bagi pelaku peredaran gelap jauh lebih berat daripada ancaman hukuman yang diterapkan bagi penyalahguna.

Ancaman hukuman pada pasal-pasal yang termasuk perbuatan peredaran gelap narkotika, terdapat adanya ancaman hukuman pidana penjara dan denda, baik secara minimum dan maupun maksimum. Formulasi minimum tersebut, tidak dikenal dalam ancaman hukuman pada pasal mengenai penyalahgunaan narkotika. Ancaman hukuman pada penyalahgunaan hanya dalam bentuk maksimum saja.

Ketentuan dalam bentuk minimum, tidak memungkinkan bagi penegak hukum dan hakim untuk menghukum pelaku di bawah dalam penetapan minimum tersebut. Berbeda dengan ancaman yang berupa maksimum, di mana hakim dapat menghukum mulai dari 1 (satu) hari sampai

dengan batas maksimum yang telah diatur dalam pasal yang bersangkutan, sesuai dengan perbuatan yang dilakukan pelaku.

Lebih ringannya ancaman hukuman bagi pelaku penyalahgunaan (penyalahguna) narkotika, bukan hanya pada formulasi dalam bentuk maksimum saja, melainkan juga adanya kemungkinan terpidananya dilakukan rehabilitasi medik dan sosial, yaitu menjalani terapi atau pengobatan di suatu panti yang ditunjuk, sebagai pengganti hukuman pidana penjara yang dijatuhkan oleh hakim.

Kewajiban untuk menyelenggarakan dan melaksanakan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial pecandu narkotika diperintahkan oleh undang-undang pasal 54 Undang-undang No. 35 Tahun 2009 tentang narkotika pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Pasal 55 ayat (1) orang tua/wali pecandu narkotika yang belum cukup umur melaporkan kepada pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit dan/atau lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang ditunjuk oleh pemerintah untuk mendapatkan pengobatan dan/ atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, dan ayat (2) mewajibkan pecandu narkotika yang sudah dewasa untuk melaporkan dirinya sendiri atau oleh keluarganya untuk mendapat pengobatan atau perawatan di lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, pasal 56 ayat (1) rehabilitasi medis pecandu narkotika dilakukan di rumah sakit yang ditunjuk oleh menteri dan pelaksanaan rehabilitasi medis ini diatur dengan peraturan menteri (pasal 59) rehabilitasi sosial diatur dengan peraturan menteri yang terkait dengan urusan sosial.

Sebaliknya penyalahgunaan narkotika bagi diri sendiri diatur dalam pasal 127 itu setiap penyalahgunaan narkotika Golongan I bagi diri sendiri diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun, dan penyalahgunaan narkotika Golongan II dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan

penyalahgunaan narkotika Golongan III diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun. Dan penyalahgunaan narkotika terhadap orang lain diatur dalam pasal 116 undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang narkotika yaitu setiap orang tanpa hak atau melawan hukum menggunakan narkotika Golongan I terhadap orang lain atau memberikan narkotika Golongan I untuk digunakan orang lain diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan maksimal 15 (lima belas) tahun.

Dengan demikian yang diwajibkan untuk pembinaan dan pengobatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial adalah pecandu narkotika yaitu pengguna narkotika yang sudah berketergantungan pada narkotika baik secara fisik maupun psikis (pasal 54 Jo pasal 1 poin 13), sebaliknya narkotika bagi orang lain diancam dengan pidana penjara minimal 5 (lima) tahun tanpa rehabilitasi medis. Sementara bagi penyalahgunaan narkotika bagi diri sendiri diancam dengan pidana penjara maksimal 4 (empat) tahun untuk Golongan I, maksimal 2 (dua) tahun untuk Golongan II dan maksimal 1 (satu) tahun untuk Golongan III (pasal 127).

Pecandu dari ketergantungan narkotika menurut Peraturan Pemerintah No. 25 tahun 2011 lapor pecandu atau penyalahgunaan narkotika diawali proses rehabilitasi medis dan sosial sehingga mereka termotivasi bergairah hidup kembali seperti semula. Wajib Lapor ini dilakukan oleh pecandu narkotika atau keluarganya dan institusi yang menerima Wajib Lapor ini adalah Institusi Penerima Wajib Lapor (IPWL) itu pusat kesehatan masyarakat. Rumah sakit dan lembaga rehabilitasi medis yang ditunjuk oleh pemerintah dan menurut Permenkes nomor 2415/Per/XII/2011 tentang rehabilitasi medis pecandu, penyalahguna dan korban penyalahgunaan narkotika, pasal 2 menetapkan bahwa rehabilitasi medis dilaksanakan di fasilitas medis yang diselenggarakan pemerintah atau pemerintah daerah dan masyarakat.

Dilihat dari rumusan dan filosofi yang tersirat Undang-undang No. 35 Tahun 2009 tentang narkotika khususnya pecandu, penyalahguna dan korban penyalahgunaan narkotika, lebih mengutamakan pembinaan, perbaikan si pecandu daripada pembalasan berupa penjatuhan pidana bagi para pelakunya, dengan alasan mereka ini adalah korban atau pesakitan sehingga penyebab mereka menyalahgunakan narkotika bukanlah karena sifat jahat dari mens Rea tetapi penyakit yang membuat mereka merasa ketergantungan untuk menggunakan obat. Sehingga penanggulangan yang paling tepat adalah perbaikan, pembinaan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang sudah diatur dengan lengkap dalam perundang-undangan Indonesia Kepmenkes dan Kepmensos, tapi dalam prakteknya masih terdapat keengganan yang tulus untuk memasukan pada penggunaan narkotika dalam rehabilitasi medis, lebih memilih pidana penjara pada penggunaannya, dengan alasan sebagai berikut:

1. Tindakan perlakuan terhadap pengguna narkotika yang sudah mendaftarkan dirinya sehingga disebut sebagai pecandu dengan status tidak dipenjara tetapi masuk program rehabilitasi medis. Sebaliknya pengguna narkotika yang belum mendaftarkan diri disebut sebagai penyalahguna dalam pasal 127 yang terkena ancaman pidana penjara maksimum 4 (empat) tahun.
2. Penyalahguna atau pengguna narkotika bagi diri sendiri yang tidak mendaftarkan, dengan sendirinya digiring dan didakwakan sebagai penyalahgunaan narkotika pasal 127, tapi harus di assessment atau dinilai dulu oleh BNN apakah yang bersangkutan sesuai dengan hasil laboratorium sebagai pengguna atau pemakai. Jika hasilnya adalah negatif maka statusnya masuk sebagai pemilik, menguasai narkotika pasal 112 zaman pidananya lebih berat dan tidak ada program rehabilitasi medis.
3. Tidak semua penyalahgunaan narkotika dengan barang bukti kurang dari 5 (lima) miligram di asesmen oleh kepolisian, meskipun diminta penyalahguna yang tertangkap tangan agar dirinya dan hasil penilaian asesmen tersebut sebagai pengguna narkotika agar dapat dilampirkan dalam berita acara pemeriksaan yang dilimpahkan pada Kejaksaan untuk dituntut di pengadilan dengan pasal 127 sebagai penyalahguna, tetapi tergantung pada sikap penyidik yang menangkapnya apakah perlu atau tidak untuk di assessment, jika di assessment dianggap sebagai suatu diskresi dari penyidik agar tersangka yang sudah ditahan tersebut oleh pengadilan dengan pasal 127 yaitu sebagian dari putusan pidana itu menempatkan tersangka dalam tahanan dan sebagian lainnya ditempatkan dalam rehabilitasi medis, sebaliknya jika tersangka tersebut tidak di assessment, padahal sebagai pengguna, maka yang bersangkutan akan dipidana dengan pidana penjara (pasal 112) tanpa rehabilitasi medis.
4. Tersangka narkotika yang tertangkap tangan sedang menggunakan narkotika selalu didakwa dengan dakwaan primer pasal 114 Undang-undang No. 35 Tahun 2009 tentang narkotika yaitu tentang memperjualbelikan, memperdagangkan narkotika dengan ancaman minimal pidana 5 (lima) tahun dan subsider melanggar pasal 112 tentang memiliki, menguasai, membawa narkotika dengan ancaman pidana minimal 4 (empat) tahun, tidak mendakwakan pasal 127 Yang Semestinya didakwakan bagi pengguna narkotika, dan putusan hakim adalah mengabulkan pasal 112 dengan memutuskan terdakwa bersalah, menguasai, memiliki, membawa narkotika. Padahal pasal 112 ini merupakan pasal karet, karena rumusan delik yang tidak konkrit. Artinya jika seseorang menguasai, memiliki atau membawa narkotika, tato dipertanyakan adalah untuk apa yang bersangkutan

menguasai, memiliki narkoba tersebut. Dalam hal ini ada dua kemungkinan, pertama apakah untuk diperjualbelikan? Jika terbukti maka yang bersangkutan diputus bersalah sebagai pengedar (pasal 127), kedua adalah Apakah penguasaan, narkoba tersebut sebagai persediaan atau cadangan untuk jatah penggunaan berikutnya, ini harus dibuktikan dengan tes urine apakah positif sebagai pemakai, dan adanya barang bukti sebagai pengguna narkoba misalnya korek api, alat Isap atau bong, atau alat suntik di sekitar TKP. Tapi kelihatannya tidak sampai ke arah pembuktian tersebut, karena penyidik hanya memper sangkakan pasal 114 primer dan subsidi pasal 112, tidak menggunakan pasal 127.

Pada penelitian ini penulis mengkaji Studi Kasus Putusan No. 176/Pid.Sus/2018/PN.Mdn mengenai hukum bagi pengguna narkoba yang dihukum Pasal 127 Ayat (1) berdasarkan Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba Jo Pasal 55 Ayat (1) KUHP. Oleh karena tujuan penelitian ini adalah Untuk mengetahui Penjatuhan Pidana kepada Pengguna Narkoba yang dihukum Pasal 127 ayat (1) Undang-undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkoba sudah tepat daripada dilakukan Rehabilitasi.

## LITERATURE REVIEW

### 1. Kebijakan Publik

Secara umum istilah kebijakan atau *policy* dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya, seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian kebijakan semacam ini dapat kita gunakan dan relatif memadai untuk pembicaraan-pembicaraan yang lebih bersifat ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik. Oleh karena itu, kita memerlukan batasan atau konsep kebijakan publik yang lebih tepat. (Sundarso, 2012: 8.6)

Pada dasarnya, terdapat banyak batasan atau definisi mengenai apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*) dalam literatur ilmu politik. Masing-masing definisi itu memberi penekanan yang berbeda-beda. Perbedaan ini timbul karena masing-masing ahli mempunyai latar belakang yang berbeda-beda. Sementara di sisi lain, pendekatan dan model yang digunakan para ahli pada akhirnya juga akan menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut hendak didefinisikan. Misalnya, apakah kebijakan dilihat sebagai rangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau sebagai tindakan-tindakan yang dampaknya dapat diramalkan.

Salah satu definisi mengenai kebijakan publik diberikan oleh Robert Eyestone yang mengatakan bahwa “secara luas” kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai “hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya”, Konsep yang ditawarkan Eyestone ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Batasan lain tentang kebijakan publik diberikan oleh Thomas R Dye (1975:1) yang mengatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan”. Walaupun batasan yang diberikan oleh Thomas R Dye ini agak tepat, namun batasan ini tidak cukup memberi pembedaan yang jelas antara apa yang diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan dan apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah. Di samping itu, konsep ini bisa mencakup tindakan-tindakan seperti pengangkatan pegawai baru atau pemberian lisensi. Suatu tindakan yang sebenarnya berada di luar domain kebijakan publik. (Sundarso, 2012: 8.7)

Sementara itu, seorang pakar ilmu politik lain Richard Rose menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai “serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-

konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri". Definisi ini sebenarnya bersifat ambigu, namun definisi ini berguna karena kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan, dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Pakar berikutnya adalah Carl Friedrich yang memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu.

Definisi ini menyangkut dimensi yang luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun oleh individu. Selain itu, gagasan bahwa kebijakan mencakup perilaku yang mempunyai maksud layak mendapatkan perhatian dan sekaligus harus dilihat sebagai bagian definisi kebijakan publik yang penting sekalipun maksud atau tujuan dan tindakan-tindakan pemerintah yang dikemukakan dalam definisi ini mungkin tidak selalu mudah dipahami. (Sundarso, 2012: 8.7)

Namun demikian, satu hal yang harus diingat dalam mendefinisikan kebijakan bahwa pendefinisian kebijakan tetap harus mempunyai pengertian apa yang sebenarnya dilakukan daripada apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Hal ini dilakukan karena kebijakan merupakan suatu proses yang mencakup pula tahap implementasi dan evaluasi sehingga definisi kebijakan yang hanya menekankan pada apa yang diusulkan menjadi kurang memadai. (Sundarso, 2012: 8.8)

Oleh karena itu, definisi mengenai kebijakan publik akan lebih tepat bila definisi tersebut mencakup pula arah tindakan atau apa yang dilakukan dan tidak

semata-mata menyangkut usulan tindakan. Definisi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Anderson tampaknya lebih tepat bila dibandingkan dengan definisi-definisi kebijakan publik lain (Winarno, 2002: 16). Anderson menyatakan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Konsep kebijakan ini kita anggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dan keputusan yang merupakan pilihan di antara berbagai alternatif yang ada.

## **2. Tindak Pidana Narkotika**

Kejahatan berupa tindak pidana dapat terjadi dalam segala bentuk. Salah satunya tindak pidana psikotropika dan narkotika. Pengertian pidana itu sendiri atau hukuman antara satu ahli hukum dengan ahli hukum lain berbeda. Pidana, menurut Sudarto, adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Bagi Roeslan Saleh, pidana diartikan dengan reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang sengaja ditimpakan oleh negara kepada pembuat delik itu.

Narkoba adalah obat dan berbagai jenis zat yang lebih populer dengan sebutan Narkoba yakni zat-zat kimiawi yang jika dimasukkan ke dalam tubuh manusia (baik secara oral, dihirup maupun intravena, suntik) dapat mengubah pikiran, suasana hati, atau perasaan dan perilaku seseorang.

Berdasarkan efeknya terhadap perilaku dan aktivitasnya Narkoba itu dibedakan atas 3 (tiga) golongan, yakni:

- a. golongan *upper* (jadi aktif, jenis Narkoba yang termasuk golongan ini adalah amphetamin, sabu-sabu dan ekstacy).
- b. golongan *downer* (jadi pendiam, jenis Narkoba ini secara farmakologi termasuk golongan sedatif (penenang),

hipnotik (obat tidur) dan obat anti cemas, ini gelisah yang tergolong tranquiliser.

- c. golongan halusinagen yakni golongan jenis napza lebih menonjol sifat racunnya dan tidak digunakan dalam aspek terapi medis.

Narkoba yang populer di kalangan masyarakat terdiri dari 3 (tiga) golongan yakni: Narkotika, Psikotropika, Obat/Zat berbahaya. Ketiga golongan Narkoba ini ditetapkan dalam Undang-Undang tentang peredarannya.

Sedangkan Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman baik sintesis maupun semi sintesis yang menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan, (Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, dahulu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika). Berdasarkan bahan asalnya Narkotika terbagi dalam 3 (tiga) golongan yaitu:

a. Alami

Yakni jenis zat/obat yang diambil dari alam tanpa adanya proses fermentasi, isolasi atau proses lainnya. Contohnya: ganja, opium, daun koka, dan lain-lain.

Di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang berasal dari alam dan tidak boleh digunakan untuk terapi adalah golongan I terdiri dari:

- 1) Tanaman *Papaver Somniferum* L
- 2) Opium mentah, opium masak (candu, jicing, jicingko)
- 3) Opium Obat
- 4) Tanaman koka, daun koka, kokain mentah, kokaina, ekgonin (kerja alkaloid koka berbeda dengan alkaloid opium)
- 5) Heroin, Morphine (alkaloid opium yang telah diisolasi)
- 6) Ganja, Damar Ganja

b. Semi Sintesis

Semi sintesis adalah zat yang diproses sedemikian rupa melalui proses ekstraksi dan isolasi adalah morfin,

heroin, kodein dan lain-lain. Jenis obat ini menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 termasuk dalam Narkotika golongan II.

c. Sintesis

Jenis obat atau zat yang diproduksi secara sintesis untuk keperluan medis dan penelitian yang digunakan sebagai penghilang rasa sakit (analgesik) seperti penekan batuk (antitusif). Jenis obat yang termasuk kategori sintesis antara lain Amfetamin, Deksamfetamin, Penthidin, Meperidin, Metadon, Dipipanon, Deks tropopakasifen, LSD (Lisergik, Dietilamid).

Sejalan dengan penggolongan tersebut di atas, maka efek yang ditimbulkan terhadap manusia secara teoritis terdapat tiga jenis yakni :

- 1) Depresan (downer) adalah jenis obat yang berfungsi mengurangi aktivitas, membuat pengguna menjadi tertidur atau tidak sadar diri.
- 2) Stimulan (upper) adalah jenis-jenis zat yang dapat merangsang fungsi tubuh dan meningkatkan kegairahan kerja (segar, dan bersemangat) secara berlebihan.
- 3) Halusinogen adalah zat kimia aktif atau obat yang dapat menimbulkan efek halusinasi, dapat merubah perasaan dan pikiran.

Jadi dengan demikian penyalahgunaan narkoba adalah pemakaian obat dan zat-zat berbahaya lain dengan maksud bukan untuk tujuan pengobatan/atau penelitian serta digunakan tanpa mengikuti aturan serta dosis yang benar.

Dalam bidang farmakologi, psikotropika dapat dibedakan dalam 3 (tiga) golongan yang berbeda efeknya, yaitu:

- a. Golongan psikostimulasi yang apabila disalahgunakan sangat merugikan kesehatan perorangan. Jenis obat yang termasuk golongan ini adalah pil ecstasy yang mengandung (MDMA, N-etil MDA, MMDA). Dalam bidang farmakologi, psikotropika dapat

dibedakan menjadi 3 (tiga) golongan yaitu psikostimulansia (perangsang), psikodepresan (penenang) dan halusinogen atau dislepsi apabila disalahgunakan akan merugikan kesehatan. Di dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1997 jenis ini dimasukkan dalam psikotropika golongan I hanya dapat digunakan untuk kepentingan ilmu pengetahuan dan tidak digunakan terapi, karena mempunyai potensi amat kuat mengakibatkan sindroma ketergantungan (Contoh MDMA, Ecstasy, LSD, STP).

b. Golongan psikostimulansia mempunyai khasiat pengobatan yang jelas dan apabila disalahgunakan dapat merugikan kesehatan perorangan yang berakibat pada tata kehidupan masyarakat, jenis obat yang masuk golongan:

- 1) Amfetamina (lebih populer di kalangan masyarakat, sabu-sabu)
- 2) Deksamfetamina

Berdasarkan Undang-Undang No. 5 tahun 1997, golongan ini dimasukkan ke dalam psikotropika golongan II yang berkhasiat untuk pengobatan dan dapat digunakan dalam terapi, dan atau untuk tujuan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi kuat mengakibatkan sindroma ketergantungan.

c. Golongan psikodepresan dapat digolongkan sebagai obat tidur, penenang dan obat anti cemas adalah jenis obat yang mempunyai khasiat pengobatan yang jelas dan apabila disalahgunakan dapat merugikan kesehatan perorangan dan tata kehidupan masyarakat.

Obat-obatan yang termasuk golongan obat tidur (hipnotik) adalah:

- 1) Amobarbital
- 2) Pheno karkital
- 3) Pento karkital

Di dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1997 jenis psikotropika ini dimasukkan ke dalam psikotropika golongan III berkhasiat untuk pengobatan dan banyak digunakan untuk terapi dan atau untuk tujuan ilmu

pengetahuan serta mempunyai potensi kuat mengakibatkan sindroma ketergantungan.

d. Golongan sedativa adalah jenis obat-obatan yang mempunyai khasiat pengobatan yang jelas dan digunakan sangat luas dalam terapi, apabila disalahgunakan dapat merugikan kesehatan.

Di dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1997 psikotropika golongan IV yang berkhasiat pengobatan dan sangat luas digunakan dalam terapi dan atau untuk tujuan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi ringan mengakibatkan ketergantungan (Contohnya diazepam, klobazam, bromazepam, fenobarbital, barbital, kionazepam, klordia-zepoxide, Nitrazepam, seperti BK, DUM, MG).

### 3. Ketentuan Pidana pada Pengguna Narkotika bagi Diri Sendiri

Untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan pengobatan, narkotika adalah zat yang sangat dibutuhkan. Untuk itu penggunaannya secara legal dibawah pengawasan dokter dan apoteker. Di Indonesia sejak adanya Undang-undang Narkotika, penggunaan resmi narkotika adalah untuk kepentingan pengobatan dan penelitian ilmiah, penggunaan narkotika tersebut di atas diatur dalam Pasal 4 Undang-undang Narkotika yang bunyinya: "Narkotika hanya dapat digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan atau pengembangan ilmu pengetahuan". Menurut Ikin A. Ghani "Istilah narkotika berasal dari kata narkon yang berasal dari bahasa Yunani, yang artinya beku dan kaku. Dalam ilmu kedokteran juga dikenal istilah Narcose atau Narcicis yang berarti membiuskan" (Ikin A. Ghani dan Abu Charuf, 1985 : 5).

Soerdjono Dirjosisworo mengatakan bahwa pengertian narkotika: "Zat yang bisa menimbulkan pengaruh tertentu bagi yang menggunakannya dengan memasukkan kedalam tubuh. Pengaruh tersebut bisa berupa pembiusan, hilangnya rasa sakit, rangsangan semangat dan halusinasi atau

timbulnya khayalan-khayalan. Sifat-sifat tersebut yang diketahui dan ditemukan dalam dunia medis bertujuan dimanfaatkan bagi pengobatan dan kepentingan manusia di bidang pembedahan, menghilangkan rasa sakit dan lain-lain.

Menurut Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika pasal 1 ayat 1: "Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintesis maupun semisintesis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan."

Salah satu persoalan besar yang tengah dihadapi bangsa Indonesia, dan juga bangsa-bangsa lainnya di dunia saat ini adalah seputar maraknya penyalahgunaan narkotika dan obat-obatan berbahaya (narkoba), yang semakin hari semakin mengkhawatirkan. Saat ini, jutaan orang telah terjerumus ke dalam 'lembah hitam' narkoba, ribuan nyawa telah melayang karena jeratan 'lingkaran setan' bernama narkoba, telah banyak keluarga yang hancur karenanya dan tidak sedikit pula generasi muda yang kehilangan masa depan karena perangkap 'mahluk' yang disebut narkoba ini. Kita tahu bahwa pondasi utama penyokong tegaknya bangsa ini dimulai dari keluarga, ketika keluarga hancur, rapuh pula bangunan bangsa di negeri ini (Soedjono Dirjosisworo, 1990 : 3).

Pada pasal 1 angka 12 Undang-undang Narkotika, dijelaskan bahwa pecandu adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada Narkotika, baik secara fisik maupun psikis. Sementara pasal 1 angka 13 Undang-undang Narkotika, dijelaskan bahwa ketergantungan Narkotika adalah gejala dorongan untuk menggunakan Narkotika secara terus menerus, toleransi dan gejala putus Narkotika apabila penggunaan dihentikan. Sedangkan pasal 1 angka 14 Undang-undang Narkotika, dijelaskan bahwa penyalahguna adalah orang yang

menggunakan Narkotika tanpa sepengetahuan dan pengawasan dokter. Sebagaimana yang diamanatkan dalam konsideran Undang-undang Narkotika, bahwa ketersediaan Narkotika jenis tertentu yang sangat dibutuhkan sebagai obat dimaksudkan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat, namun di sisi lain mengingat dampak yang dapat ditimbulkan dan tingkat bahaya yang ada apabila digunakan tanpa pengawasan dokter secara tepat dan ketat maka harus dilakukan tindakan pencegahan dan pemberantasan terhadap bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika.

Memahami pengertian penyalahgunaan yang diatur dalam pasal 1 angka 14 Undang-undang Narkotika, maka secara sistematis dapat diketahui tentang pengertian penyalahgunaan Narkotika, yaitu penggunaan Narkotika tanpa sepengetahuan dan pengawasan dokter. Pengertian tersebut, juga tersirat dari pendapat Dadang Hawari, yang menyatakan bahwa ancaman dan bahaya pemakaian Narkotika secara terus-menerus dan tidak terawasi dan jika tidak segera dilakukan pengobatan serta pencegahan akan menimbulkan efek ketergantungan baik fisik maupun psikis yang sangat kuat terhadap pemakaiannya, atas dasar hal tersebut, secara sederhana dapat disebutkan bahwa penyalahgunaan Narkotika adalah pola penggunaan Narkotika yang patologik sehingga mengakibatkan hambatan dalam fungsi sosial (Dadang Hawari dalam Kusno Adi, 2009 : 19).

Hambatan fungsi sosial dapat berupa kegagalan untuk memenuhi tugasnya bagi keluarga atas teman-temannya akibat perilaku yang tidak wajar dan ekspresi perasaan agresif yang tidak wajar, dapat pula membawa akibat hukum karena kecelakaan lalu lintas akibat mabuk atau tindak kriminal demi mendapatkan uang untuk membeli Narkotika (Romli Atmasasmita, 1983 : 6).

Dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang narkotika (selanjutnya disebut UU Narkotika 2009), pada dasarnya

mengklasifikasi pelaku tindak pidana (delict) penyalahgunaan narkotika menjadi 2 (dua), yaitu : pelaku tindak pidana yang berstatus sebagai pengguna (Pasal 116, 121 dan 127) dan bukan pengguna narkotika (Pasal 112, 113, 114, 119 dan 129), untuk status pengguna narkotika dapat dibagi lagi menjadi 2 (dua), yaitu pengguna untuk diberikan kepada orang lain (Pasal 116 dan 121) dan pengguna narkotika untuk dirinya sendiri (Pasal 127). Yang dimaksud dengan penggunaan narkotika untuk dirinya adalah penggunaan narkotika yang dilakukan oleh seseorang tanpa melalui pengawasan dokter. Jika orang yang bersangkutan menderita kemudian menderita ketergantungan maka ia harus menjalani rehabilitasi, baik secara medis maupun secara sosial, dan pengobatan serta masa rehabilitasinya akan diperhitungkan sebagai masa menjalani pidana, sedangkan, pelaku tindak pidana narkotika yang berstatus sebagai bukan pengguna diklasifikasi lagi menjadi 4 (empat), yaitu : pemilik (Pasal 111 dan 112), pengolah (Pasal 113), pembawa dan pengantar (Pasal 114 dan 119), dan pengedar (Pasal 129).

Yang dimaksud sebagai pemilik adalah orang yang menanam, memelihara, mempunyai dalam persediaan, memiliki, menyimpan, atau menguasai dengan tanpa hak dan melawan hukum. Yang dimaksud sebagai pengolah adalah orang memproduksi, mengolah mengekstrasi, mengkonversi, merakit, atau menyediakan narkotika dengan tanpa hak dan melawan hukum secara individual atau melakukan secara terorganisasi. Yang di kualifikasi sebagai pembawa atau pengantar (kurir) adalah orang yang membawa, mengirim, mengangkut, atau mentransito narkotika dengan tanpa hak dan melawan hukum secara individual atau secara terorganisasi. Sedangkan, yang dimaksud pengedar adalah orang mengimpor, pengeksport, menawarkan untuk dijual, menyalurkan, menjadi pembeli, menyerahkan, menerima, menjadi perantara dalam jual beli. Atau menukar narkotika dengan tanpa hak dan melawan

hukum secara individual maupun secara terorganisasi.

Sanksi pidana merupakan penjatuhan hukuman yang diberikan kepada seseorang yang dinyatakan bersalah dalam melakukan perbuatan pidana. Jenis-jenis pidana ini sangat bervariasi, seperti pidana mati, pidana seumur hidup, pidana penjara, pidana kurungan dan pidana denda yang merupakan pidana pokok, dan pidana pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim yang kesemuanya merupakan pidana tambahan. Tujuan dari sanksi pidana menurut Bemmelen adalah untuk mempertahankan ketertiban masyarakat, dan mempunyai tujuan kombinasi untuk menakutkan, memperbaiki dan untuk kejahatan tertentu membinasakan (J.M van Bemmelen dalam Mahrus Ali, 2008 : 197).

Secara eksplisit bentuk-bentuk sanksi pidana tercantum dalam pasal 10 KUHP. Bentuk-bentuk sanksi pidana ini dibedakan antara pidana pokok dan pidana tambahan. Dibawah ini adalah bentuk-bentuk pidana baik yang termasuk pidana pokok maupun pidana tambahan yaitu:

a. Pidana Pokok

1. Pidana mati
2. Pidana Penjara
3. Pidana Kurungan
4. Pidana Tutupan
5. Pidana Denda

b. Pidana Tambahan

1. Pencabutan Hak-Hak Tertentu
2. Perampasan Barang Tertentu
3. Pengumuman Putusan Hakim

Dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika juga telah disebutkan tentang beberapa istilah yang memiliki esensi yang sama dengan pengguna Narkotika itu sendiri, antara lain Pecandu Narkotika, Penyalah Guna, Korban penyalahgunaan, Mantan Pecandu Narkotika dan Pasien. Berpijak dari berbagai istilah yang beragam terkait dengan Penyalah Guna narkotika tersebut sehingga menimbulkan dampak dan implikasi yang berbeda sehingga ada ketidak konsistenan

dalam hal memperlakukan orang yang menggunakan narkoba sebagai korban penyalah guna narkoba bagi diri sendiri.

Pada prinsipnya penyalahguna narkoba mendapatkan jaminan rehabilitasi medis dan juga rehabilitasi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 4 butir (d), dan juga Pasal 54 yang menyebutkan bahwa “Pecandu Narkoba dan korban penyalahgunaan Narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial”. Namun dalam ketentuan pidana juga telah diatur sanksi pidana bagi orang yang menggunakan narkoba sebagaimana diatur dalam Pasal 127. Namun karena Sistem Peradilan Pidana Indonesia menganut asas legalitas maka dalam praktek pada umumnya, semua kasus narkoba termasuk Pemakai narkoba untuk diri sendiri yang bukan pengedar biasanya juga selalu diproses secara hukum sesuai dengan norma hukum sebagaimana yang ditetapkan dalam UU Narkoba yaitu dengan ancaman sanksi pidana penjara. Sehingga Penyalahguna narkoba bagi diri sendiri yang bukan pengedar dimana awalnya sebagai korban yang mestinya direhabilitasi menjadi harus menjalani pidana penjara sebagaimana diatur dalam Pasal 127. Bukan hanya sebatas itu saja Pengguna narkoba yang bukan Pengedar ketika dihadapkan di depan persidangan akan didakwa dengan pasal lain yang saling tumpang tindih.

Logikanya pengguna yang mendapatkan narkoba secara melawan hukum, maka sudah barang tentu terdapat juga sekaligus beberapa perbuatan yang dilakukan pengguna tersebut sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 111 dan atau Pasal 112 atau bahkan Pasal 114 yang memiliki unsur membeli, menguasai, menyimpan, atau memiliki yang akhirnya dipergunakan sendiri. Undang-undang tentang Narkoba sendiri tidak memberikan perbedaan/garis yang jelas antara delik pidana dalam Pasal 127 UU Narkoba dengan delik pidana lain yang terdapat dalam UU Narkoba, dimana pengguna narkoba yang mendapatkan

narkoba secara melawan hukum pastilah memenuhi unsur “menguasai”, “memiliki”, “menyimpan”, dan atau “membeli” narkoba dimana hal tersebut juga diatur sebagai suatu tindak pidana tersendiri dalam UU Narkoba. Dalam prakteknya aparat penegak hukum juga mengaitkan (termasuk / include / juncto) antara delik pidana pengguna narkoba dengan delik pidana penguasaan, pemilikan, penyimpanan atau pembelian narkoba secara tanpa hak dan melawan hukum dimana ancaman pidananya menjadi jauh lebih tinggi serta menggunakan sanksi minimum khusus yaitu minimal 4 tahun penjara dan denda paling sedikit Rp 800.000.000,- (delapan ratus ribu rupiah).

Banyaknya jumlah kasus penyalahgunaan narkoba khususnya penyalah guna narkoba bagi diri sendiri serta kebijakan kriminal (*Criminal Policy*) yang menyikapi hal tersebut secara represif sebagaimana diatur dalam Pasal 127 juncto Pasal 111 dan atau Pasal 112 atau bahkan Pasal 114 UU No. 35 tahun 2009 yang lebih mengedepankan keadilan retributif tentu hal ini akan membawa konsekwensi logis bagi jumlah penghuni di Lembaga Pemasyarakatan disamping bagi pengguna yang bukan pengedar yang menjadi *double victimization*. Banyaknya Nara Pidana (NAPI) narkoba yang di hukum berdasarkan hukum positif yang berlaku di Indonesia menyebabkan jumlah NAPI dalam Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS) menjadi mendominasi disamping belum memadainya LAPAS khusus narkoba, menyebabkan lapas yang ada di Indonesia penuh atau kelebihan kapasitas (*over load*).

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif (C.F.G. Sunaryati Hartono, 1994 : 143), artinya bahwa penelitian ini mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan. Penelitian ini juga melakukan pendekatan melalui studi

kasusterhadap permasalahan yang difokuskan dalam penelitian Putusan Pidana Putusan No. 176/Pid.Sus/2018/PN.Mdnyang menjatuhkan pidana kepada terdakwa dengan pidana penjara selama 8 (delapan) bulan.

Untuk melakukan pengumpulan data yang diperlukan dalam menyusun penelitian ini maka yang dilakukan adalah dengan Penelitian Kepustakaan (*Library Research*), yaitu suatu cara memperoleh data melalui penelitian kepustakaan, yang dalam penulisan laporan penelitian ini penulis mencari data dan keterangan-keterangan dengan membaca putusan pengadilan, buku-buku, bahan kuliah, karya ilmiah, dan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana narkoba, yang merupakan data sekunder yang diperlukan dalam penelitian ini. Disinilah, penulis melakukan pengkajian terhadap sumber-sumber kepustakaan tersebut (Ronny H. Soemitro, 1983 : 93).

Data yang diperlukan memberi kajian terhadap permasalahan penelitian dari bahan-bahan dalam penelitian hukum ini adalah data sekunder, yaitu data yang secara tidak langsung hukum berupa dokumen, arsip, peraturan perundangan dan berbagai literatur lainnya. Data sekunder ini diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier yang meliputi (Soerjono Soekanto, 1986 : 51):

a. Bahan hukum primer, yang dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan dan peraturan-peraturan lainnya yang berlaku mengikat yang terkait dengan penulisan tesis ini, di antaranya adalah Undang-Undang No.35 Tahun 2009 tentang Narkoba, Peraturan Badan Narkoba Nasional No. 24 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Rehabilitasi bagi pecandu narkoba, Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2011 tentang wajib lapor pecandu narkoba, Permenkes No. 2415/Menkes/Per/XII/2011 tentang

rehabilitasi medis, pecandu, penyalahguna dan korban penyalahgunaan narkoba serta Putusan No. 176/Pid.Sus/2018/PN.Mdn.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu data yang diperoleh dari buku-buku, makalah-makalah ilmiah, majalah-majalah hukum dan hasil karangan ilmiah yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang akan dibahas, khususnya tentang tindak pidana narkoba.
- c. Bahan hukum tertier, yang meliputi media massa, seperti majalah, surat kabar dan lain-lain yang memuat penulisan yang dapat dipergunakan sebagai informasi bagi penelitian ini.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Permasalahan penyalahgunaan narkoba sudah lama masuk dan dikenal di Indonesia, hal itu dapat dilihat dari dikeluarkannya Instruksi Presiden Republik Indonesia (INPRES) Nomor 6 Tahun 1971 kepada Kepala Badan Koordinasi Intelijen Nasional (BAKIN) untuk menanggulangi enam permasalahan nasional yang menonjol, salah satunya adalah penanggulangan penyalahgunaan narkoba.

Lambat laun penyalahgunaan narkoba menjadi masalah yang serius, maka dari itu pada zaman Orde Baru pemerintah mengeluarkan regulasi berupa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba.

Karena permasalahan penyalahgunaan narkoba sudah menjadi masalah yang luar biasa, maka diperlukan upaya-upaya yang luar biasa pula, tidak cukup penanganan permasalahan Narkoba ini hanya diperankan oleh para penegak hukum saja, tapi juga harus didukung peran serta dari seluruh elemen masyarakat.

Kenyataan itulah yang menjadi latar belakang berdirinya Badan Narkoba Nasional (BNN). BNN pun gencar melakukan upaya-upaya preventif dan represif untuk mewujudkan Indonesia yang

bebas dari narkoba tahun 2015 yang merupakan target dari seluruh negara ASEAN.

Upaya-upaya itu meliputi penyelamatan para pengguna narkoba dengan cara rehabilitasi, dan memberantas para bandar, sindikat, dan memutus peredaran gelap narkoba. Tetapi itu tidak cukup, karena diperlukan pula upaya preventif berupa pencegahan agar tidak muncul pengguna/pecandu narkoba yang baru, mengingat kata pepatah yang mengatakan, “lebih baik mencegah daripada mengobati”. Pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba saat ini tidak hanya ada pada kalangan yang cukup umur saja, bahkan pada kalangan yang belum cukup umur. Oleh karena itu diperlukan upaya pencegahan penyalahgunaan narkoba sejak dini.

Keseriusan pemerintah dalam menanggulangi permasalahan penyalahgunaan narkoba tersebut sangat diperlukan. Terutama penyamaan kedudukan permasalahan narkoba dengan permasalahan korupsi dan terorisme. Ketiga permasalahan tersebut sama-sama mempunyai dampak yang sistemik, mengancam ketahanan nasional, serta merusak kesehatan masyarakat terutama generasi muda.

Dapat dilihat permasalahan yang timbul adalah dari segi penanganan para penyalahguna narkoba. Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba,

*Narkoba adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semi sintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan.*

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa narkoba adalah zat atau obat yang sangat penting untuk keperluan pengobatan, tetapi justru akan

menimbulkan masalah yang besar apabila di salah gunakan. Pasal 7 UU No. 35 Tahun 2009 menyatakan bahwa *Narkoba hanya dapat digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.*

Di samping itu, Pasal 1 angka 15 UU No. 35 Tahun 2009, menyatakan bahwa *penyalah guna adalah orang yang menggunakan narkoba secara tanpa hak dan melawan hukum.* Orang yang menggunakan narkoba secara tanpa hak dan melawan hukum di sini dapat diklasifikasikan sebagai pecandu dan pengedar yang menggunakan dan melakukan peredaran gelap narkoba.

Undang-undang pun sudah memberikan penjelasan yang sangat jelas. Undang-undang No. 35 Tahun 2009 itu pada dasarnya mempunyai 2 (dua) sisi, yaitu sisi humanis kepada para pecandu narkoba, dan sisi yang keras dan tegas kepada bandar, sindikat, dan pengedar narkoba. Sisi humanis itu dapat dilihat sebagaimana termaktub pada Pasal 54 UU No. 35 Tahun 2009 yang menyatakan, *Pecandu Narkoba dan korban penyalagunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.*

Sedangkan sisi keras dan tegas dapat dilihat dari pasal-pasal yang tercantum di dalam Bab XV UU No. 35 Tahun 2009 (Ketentuan Pidana), yang mana pada intinya dalam bab itu dikatakan bahwa orang yang tanpa hak dan melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan, hukumannya adalah pidana penjara. Itu artinya undang-undang menjamin hukuman bagi pecandu/korban penyalahgunaan narkoba berupa hukuman rehabilitasi, dan bandar, sindikat, dan pengedar narkoba berupa hukuman pidana penjara.

Permasalahan yang muncul adalah dari perbedaan persepsi antar para aparat penegak hukum yang kemudian menimbulkan penanganan penyalahguna narkoba yang berbeda-beda pula. Sangat

sering terjadi penyidik menggunakan pasal yang tidak seharusnya diberikan kepada pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika. Jaksa Penuntut Umum pun hanya bisa melanjutkan tuntutan yang sebelumnya sudah disangkakan oleh penyidik, yang kemudian hal itu berujung vonis pidana penjara oleh Pengadilan (Hakim) kepada para pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika.

Seharusnya aparat penegak hukum dapat lebih jeli lagi melihat amanat Undang-Undang dan regulasi lainnya yang mengatur tentang penanganan penyalahguna narkotika. Sudah jelas dikatakan dalam pasal 54 yang mengutamakan bahkan wajib hukumnya pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika untuk menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, hal itu diperkuat lagi oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2011 Tentang Pelaksanaan Wajib Laporan Pecandu Narkotika.

PP ini bertujuan untuk memenuhi hak pecandu Narkotika dalam mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Apa yang dimaksud dalam PP No. 25 Tahun 2011 ini pun semestinya dijalankan pula oleh para aparat penegak hukum mengingat Peraturan Pemerintah termasuk dalam hierarki perundang-undangan.

Begitu pula apabila kita lihat dari sisi hakim. Hakim seharusnya dapat memperhatikan pasal-pasal pada UU No. 35 Tahun 2009, sebagai berikut:

Pasal 103 UU No. 35 Tahun 2009

(1) Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkotika dapat :

1. Memutus untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika pecandu narkotika tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika; atau
2. Menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani

pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika pecandu Narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika.

(2) Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi Pecandu Narkotika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huru a diperhitungkan sebagai masa menjalankan hukuman.

Dan

Pasal 127 UU No. 35 Tahun 2009

(3) Dalam memutus perkara, hakim wajib memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 54, pasal 55, dan pasal 103.

Pasal 54, 55, dan 103 UU No. 35 Tahun 2009, lebih mengutamakan para pecandu dan korban penyalahgunaan Narkotika untuk direhabilitasi.

Terkait dengan Kebijakan publik dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 meliputi beberapa kegiatan, yakni (Siswanto, 2012 : 23):

1. Kebijakan tentang pengadaan narkotika, yang meliputi kegiatan berupa: rencana kebutuhan tahunan, produksi narkotika untuk ilmu pengetahuan dan teknologi, penyimpanan dan pelaporan.
2. Kebijakan tentang Impor dan Ekspor, yang meliputi kegiatan: izin khusus dan surat persetujuan impor, izin khusus dan surat persetujuan Ekspor, pengangkutan, transit dan pemeriksaan.
3. Kebijakan tentang peredaran narkotika yang meliputi kegiatan: ketentuan umum, penyaluran dan penyerahan.
4. Kebijakan tentang label dan publikasi diman Industri Farmasi wajib mencantumkan label pada kemasan narkotika baik dalam bentuk obat jadi maupun bahan baku narkotika. Narkotika hanya dapat dipublikasikan pada media cetak ilmiah kedokteran atau media cetak ilmiah farmasi.
5. Kebijakan tentang prekursor, meliputi upaya kegiatan berupa: Tujuan Pengaturan, Penggolongan dan Jenis Prekursor Narkotika, Rencana Kebutuhan Tahunan dan Pengadaan.

6. Kebijakan tentang pengobatan dan rehabilitasi, meliputi kegiatan: mengatur ketentuan tentang pembinaan dan pengawasan Narkotika dan prekursor narkotika.
7. Kebijakan tentang pencegahan/pemberantasan Narkotika, meliputi: kedudukan dan tempat kedudukan, di mana dalam rangka pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika dengan Undang-undang ini dibentuk Badan Narkotika Nasional, yang selanjutnya disingkat BNN.

### KESIMPULAN

Penjatuhan Pidana kepada Pengguna Narkotika yang dihukum Pasal 127 ayat (1) Undang-undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sudah tepat daripada dilakukan Rehabilitasi. Undang-undang sudah memberikan penjelasan yang sangat jelas. Undang-undang No. 35 Tahun 2009 itu pada dasarnya mempunyai 2 (dua) sisi, yaitu sisi humanis kepada para pecandu narkotika, dan sisi yang keras dan tegas kepada bandar, sindikat, dan pengedar narkotika. Sisi humanis itu dapat dilihat sebagaimana termaktub pada Pasal 54 UU No. 35 Tahun 2009 yang menyatakan, *Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial*. Sedangkan sisi keras dan tegas dapat dilihat dari pasal-pasal yang tercantum di dalam Bab XV UU No. 35 Tahun 2009 (Ketentuan Pidana), yang mana pada intinya dalam bab itu dikatakan bahwa orang yang tanpa hak dan melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan, hukumannya adalah pidana penjara. Itu artinya undang-undang menjamin hukuman bagi pecandu/korban penyalahgunaan narkotika berupa hukuman rehabilitasi, dan bandar, sindikat, dan pengedar narkotika berupa hukuman pidana penjara.

Terkait dengan kebijakan hukum pidana dalam pandangan politik hukumnya,

dikatakan bahwa politik hukum di sini merupakan kebijakan dasar pemerintah (penyelenggara Negara) dalam bidang hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan. Pengertian pemerintah adalah meliputi legislatif, eksekutif dan yudikatif. Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 merupakan keputusan bersama antara DPR Republik Indonesia dengan Presiden Republik Indonesia sebagai produk hukum dari hasil proses politik.

### Referensi

- BA. Sitanggang. (1981). *Pendidikan Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika*. Jakarta: Karya Utama.
- Budi Winarno. (2012). *Kebijakan Publik Teori, Proses, dan Studi Kasus*, Yogyakarta: CAPS.
- C.F.G. Sunaryati Hartono. (1994). *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Bandung : Alumni.
- Dadang Hawari. (1991). *Penyalahgunaan Narkotika dan Zat Adiktif*. (Jakarta : Balai Penerbit FKUI).
- Harimurti, E. R., Rostini, D., & Fajarianto, O. (2020). Educational Management for Baduy Tribe's Children in Lebak Banten. *Systematic Reviews in Pharmacy*, 11(8), 618-626.
- Harsono, Y., & Fajarianto, O. (2020). *THE INFLUENCE OF HUMAN RESOURCES QUALITY ON IMPROVING THE PERFORMANCE OF SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES IN THOUSAND ISLANDS*, . 03(04), 415–425.
- Ikin A. Ghani dan Abu Charuf. (1985). *Bahaya Penyalahgunaan Narkotika dan Penanggulangannya*. Jakarta : Yayasan Bina Taruna.
- J.M van Bemmelen. (1987). *Hukum Pidana 1 (Hukum Pidana Material Bagian Umum)*, Terjemahan Hasnan. Bandung: Bina Cipta,

- Kusno Adi. (2009). *Kebijakan Kriminal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Oleh Anak*. Malang : UMM Press.
- Mahrus Ali. (2008). *Kejahatan Korporasi Kajian Relevansi Sanksi Tindakan Bagi Penanggulangan Kejahatan Korporasi*. Yogyakarta : Arti Bumi Intaran.
- Romli Atmasasmita. (1983). *Problem Kenakalan Anak-Anak Remaja*, Bandung : Armico.
- Ronny H. Soemitro. (1983). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Soedjono Dirjosisworo. (1990). *Hukum Narkotika Indonesia*. Bandung : Citra Aditya Bhakti.
- Soerjono Soekanto. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI Press.
- Siswanto. (2012). *Politik Hukum Dalam Undang-undang Narkotika (UU Nomor 35 Tahun 2009)*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Sundarso, dkk. (2010). *Teori Administrasi Buku Materi Pokok MAPU5101 Edisi Kesatu*, Tangsel: Universitas Terbuka.
- Thomas R. Dye. (1978). *Understanding Publik Policy Analysis An Introduction*, second Edition (terjemahan), Yogyakarta: penerbit Gadjah Mada Universitas Press.

**Peraturan Perundang-Undangan:**

- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.  
Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945.  
Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009  
Tentang Narkotika.