

## Narkoba dan Penanggulangannya

Abd. Aziz Hasibuan<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

Correspondence: Abd. Aziz Hasibuan, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, Indonesia. E-mail: aziz.hasibuan@uinjkt.ac.id

Received: April 15, 2017

Accepted: Mei 10, 2017

Online Published: June 27, 2017

### Abstrak

Narkoba menjadi salah satu permasalahan yang dialami oleh setiap Negara, termasuk Negara Indonesia, narkoba sangat meresahkan masyarakat, memberikan efek negative terhadap kehidupan masyarakat, terutama bagi para remaja, hal ini dapat mengganggu kegiatan remaja di sekolah, maupun di lingkungan masyarakat. Banyaknya pecandu narkoba menunjukkan masih banyaknya penyalahgunaan narkoba, walau telah dilakukan berbagai cara dan upaya baik pengawasan dan penetapan hukuman yang berat bagi pengedar maupun pengguna narkoba, peredaran narkoba tetap saja tidak terbendung. Untuk itu dibutuhkan peranan yang optimal dari berbagai pihak dalam pemberantas peredaran narkoba dikalangan masyarakat, khususnya bagi lingkungan keluarga, dan masyarakat untuk lebih berperan aktif dalam menjaga dan mengawasi lingkungan mereka yang bekerja sama dengan pihak pemerintah maupun lembaga-lembaga lainnya.

Kata kunci: penyalahgunaan narkoba, lembaga pemerintah, lingkungan, pendidikan.

### Pendahuluan

Pemberlakuan sanksi pidana mati bagi bandar atau pengedar narkoba sesuai dengan undang-undang pidana negara Republik Indonesia, khususnya pada undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Alasan kuat lain kenapa pidana mati tetap diberlakukan, karena pelaku bandar narkoba diduga dapat merusak secara massif karakter generasi anak bangsa menjadi pecandu narkoba yang dapat mengganggu kesehatan fisik dan mental mereka. Oleh karena itu, kejahatan narkoba dianggap sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Dan penyelesaian kasusnya pun dengan pendekatan luar biasa pula. Meskipun penegakan hukum berat sampai pidana mati intensif dilakukan dan diharapkan dapat menjerakan (*deterrence*) pelaku pengedar narkoba, tapi faktanya semangkin meningkat pula peredaran dan perdagangan narkoba. Diakui, bahwa kejahatan narkoba adalah kategori kejahatan *the drug trafficking industry* yang merupakan bagian dari kelompok kegiatan organisasi-organisasi kejahatan transnasional (*Activities of Transnational Criminal Organization*) di samping jenis kejahatan lainnya, seperti *smuggling of illegal migrants, arms trafficking, trafficking in nuclear material, transnational criminal organizations and terrorism, trafficking in body parts, theft and smuggling of vehicles, money loundring* (Sudarto, 1987).

Sampai saat ini, kejahatan narkoba telah menjadi permasalahan global dan telah menjadi kejahatan lintas negara (*transnational crime*). Dan aparat hukum di banyak negara beranggapan, untuk memberantas peredaran narkoba sangatlah sulit. Salah satu penyebab utamanya adalah karena peredaran narkoba dijalankan oleh kejahatan terorganisir (*organized*

*crime*) yang melibatkan organisasi-organisasi kejahatan (*crime organizations*) yang telah mendunia (NitiBaskara, 2001).

Kejahatan lintas negara ini telah mengancam eksistensi ketahanan dan keamanan semua bangsa. Patut diduga bahwa kejahatan narkoba (peredaran narkoba) telah didanai oleh kejahatan terorganisir yang bersifat internasional dengan dukungan dana besar, sumber daya manusia (SDM) yang profesional dan teknologi yang sangat maju. Bisnis narkoba yang menjanjikan keuntungan besar itu telah menyeret semua bangsa ke dalam berbagai persoalan politik, sosial, ekonomi dan pertahanan dan keamanan yang berpotensi menghambat laju pembangunan bangsa (Laporan BNN dan PPK UI, 2005).

Di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir penyalahgunaan narkoba meningkat pesat, baik dari jumlah sitaan barang bukti maupun jumlah tersangka. Hasil sitaan barang bukti, misalkan ekstasi meningkat dari 90.523 butir (2001) menjadi 1,3 juta butir (2006), Sabu dari 48,8 kg (2001) menjadi 1.241,2 kg (2006). Jumlah tersangka meningkat dari 4.924 orang tahun 2001 menjadi 31.635 orang tahun 2006. Angka-angka yang dilaporkan ini hanya puncak gunung es dari masalah narkoba yang jauh lebih besar (Laporan Survey Penyalahgunaan Narkoba di Indonesia, 2008).

Saat ini, permasalahan dan peredaran narkoba di Indonesia telah sampai pada titik yang mengkhawatirkan. Disebut mengkhawatirkan karena pecandu narkoba telah merambah luas baik di lingkungan pendidikan, lingkungan kerja, pelajar, mahasiswa, para remaja, dan lingkungan pemukiman di pedesaan maupun di perkotaan. Dengan jumlah penyalahguna narkoba mencapai 5,1 juta jiwa. Pada tahun 2006 lalu diperkirakan mencapai 2,3 juta jiwa atau setara dengan 1,5 persen populasi penduduk Indonesia (saat itu). Badan Narkotika Nasional (BNN) menduga, pusat-pusat pendidikan, seperti sekolah, kampus atau perguruan tinggi menjadi lahan subur peredaran narkoba. Selain berekonomi menengah keatas, penghuni sekolah atau kampus (kategori remaja) juga kerap mengikuti gaya hidup berlebihan. Narkoba dinilai menjadi bagian dari gaya hidup seperti itu (Republika, 2011).

Sementara itu, daerah tertinggi sebagai pengguna narkoba adalah kota Jakarta dan daerah penyangganya dengan jumlah pengguna mencapai 280 ribu jiwa. Salah satu penyebab tingginya pengguna narkoba disebabkan karena masih kurangnya pengawasan dari berbagai pihak, pihak kampus misalnya. Sedangkan prevalensi penyalahgunaan narkoba di lingkungan pelajar dan mahasiswa mencapai 4,7 persen dari jumlah pelajar dan mahasiswa atau sekitar 921.695 orang. Dari jumlah tersebut, 61 persen di antaranya menggunakan narkoba jenis *analgesic* dan 39 persen jenis ganja, *amphetamine*, ekstasi dan jenis narkoba lainnya (<http://www.komisikepolisianindonesia.com>). Jika melihat dari bilangan jumlah, penyalahgunaan narkoba, setiap saat menunjukkan grafik meningkat. Sebab penyalahgunaan narkoba itu sendiri bagaikan gunung es (*ice berg*) artinya yang kelihatan di permukaan lebih kecil dibandingkan dengan yang tidak kelihatan yaitu ada jumlah angka gelap (*dark number*) dengan perkiraan bahwa angka sebenarnya dapat mencapai jumlah sepuluh kali lipat dari angka resmi. Dengan kata lain, jika ditemukan ada satu orang yang mengkonsumsi narkoba artinya ada sepuluh orang lagi yang tidak terdata resmi. (Hawari, 2002).

Meningkatnya jumlah konsumsi narkoba di negeri ini, dan itu telah menjadi persoalan nasional, salah satunya ditengarai oleh penegakan undang-undang atau menegakan hukum atau kebijakan kriminal yang inkonsistensi, jika tidak disebut lemah. Indikasi itu dapat terlihat dengan mengacu kepada amanah undang-undang tentang narkoba, yaitu, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (sebagai revisi atas UU No 5 dan 22 Tahun

1997 tentang Narkoba). Dalam undang-undang itu dijelaskan tentang pelaku-pelaku tindak pidana narkoba, mulai dari pengedar (ada pada Pasal 111-125), dan termasuk di dalamnya diatur tentang posisi pecandu narkoba. Hak pecandu dalam undang-undang itu disebutkan, pada Pasal 54, wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Sebab, pecandu disebut kategori “korban” yaitu korban dari akibat perbuatannya sendiri atau pelaku sekaligus korban (*self victimizing victim* atau *mutual victim*) (Mustafa, 2007). Artinya, jika pecandu narkoba adalah korban berarti pemerintah wajib memberikan pelayanan medis dan rehabilitasi sesuai standar sebagaimana amanat undang-undang 2009 tentang narkotika. Pecandu harusnya mendapatkan treatment di pusat-pusat rehabilitasi atau sejenisnya dan bukan ditahan di dalam pemasyarakatan (penjara). Dan untuk mendalami itulah penelitian ini dilakukan, yaitu menelusuri tentang bagaimana upaya pemerintah memperlakukan pecandu narkoba yang berjumlah lebih dari 5,1 juta jiwa itu, sesuai dengan amanat undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang narkotika.

Disadari bahwa persoalan narkoba dapat merusak berbagai sendi kehidupan bernegara, maka berbagai produk kebijakan politik hukum (kebijakan kriminal) dilakukan untuk dapat mencegah (preventif), menghukum (represif), dan pengobatan (kuratif). Kebijakan kriminal itu tertuang melalui terbitnya undang-undang tentang narkoba Nomor 35 tahun 2009 (revisi dari UU No 5 dan 22 tahun 1997 tentang narkoba). Dan ditambah kebijakan berupa Peraturan Pemerintah.

Terkait dengan pecandu narkoba, undang-undang Narkoba 2009 telah mendorong pemerintah agar memperlakukan khusus bagi pecandu narkoba agar mendapatkan rehabilitasi baik medis dan sosial sebagaimana terdapat pada Pasal 54, bahwa pecandu narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Dengan arti lain, pecandu bukan di tempatkan pada lembaga pemasyarakatan. Oleh karena itu, ketersediaan terhadap fasilitas rehabilitasi medis dan sosial itu adalah suatu keharusan dari pemerintah untuk korban pecandu narkoba. Jika korban narkoba berjumlah 5,1 juta orang setidaknya jumlah ketersediaan fasilitasnya mampu menampung korban-korban pecandu narkoba tadi. Mengacu dari jumlah 5,1 juta itu tadi, akanlah menjadi persoalan pula jika keberadaan fasilitasnya masih sangat kurang. Alih-alih hendak mengurangi jumlah pecandu narkoba, yang nyata adalah keinkonsistensian pemerintah atas kekurang mampuan dalam melaksanakan aturan hukum dan perundang-undangan khususnya dalam memperlakukan korban pecandu narkoba.

Secara pokok penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian tadi, yaitu melihat jumlah pecandu narkoba saat ini, dan mengetahui faktor-faktor, kelemahan dan kekuatan-kekuatan apa saja yang dimiliki masyarakat atau pemerintah, sehingga penanganan terhadap pecandu narkoba terlihat minim dan setengah hati.

## **Metode Menelitian**

### **Pendekatan Penelitian**

Dalam konteks penelitian, metodologi adalah totalitas cara untuk dapat meneliti dan menemukan suatu kebenaran yang tidak hanya mengacu pada metode penelitian tetapi juga terhadap paradigma, pola pikir, metode pengumpulan dan analisa data, hingga cara penafsiran dari penemuan penelitian itu sendiri. Oleh karena itu, metodologi tidak hanya berkaitan dengan tehnik pengumpulan data namun juga menyangkut rasionalitas (alasan-alasan) mengapa seluruh hal yang sifatnya tehnik tersebut sangat perlu dilakukan.

Menurut Mustofa (2005), suatu penelitian adalah valid apabila kesimpulan yang ditarik dari data yang dikumpulkan dalam penelitian adalah benar-benar sesuai dengan kriteria-kriteria yang berlaku, dan sesuai dengan tradisi analisisnya (paradigma). Selain itu, penelitian juga harus mampu menunjukkan tingkat reliabilitasnya, yakni apabila dengan cara mengumpulkan data yang sama di peroleh data yang sama.

Ragamnya metode penelitian yang ditawarkan para ahli untuk menganalisa setiap permasalahan dalam kajian ilmiah, mendorong penulis memakai metode Evaluatif untuk menganalisa kajian yang sedang diteliti. Metode Evaluatif ini sering digunakan untuk melihat tingkat keberhasilan sebuah kebijakan. Penelitian evaluasi merupakan suatu proses yang dilakukan dalam rangka menentukan kebijakan dengan terlebih dahulu mempertimbangkan nilai-nilai positif dan keuntungan suatu program, serta mempertimbangkan proses serta tehnik yang telah digunakan untuk melakukan penilaian (Arikunto, 2005) Tujuan dari penelitian dimaksud adalah untuk menemukan, membuktikan, dan mengembangkan suatu pengetahuan tertentu. Implikasi dari ketiga hal tersebut akan diperoleh yang kemudian dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah.

Metode penelitian diperlukan guna mengumpulkan sejumlah bahan yang digunakan untuk menjawab permasalahan yang dirumuskan dalam suatu rumusan masalah. Bahan yang dikumpulkan haruslah cukup dalam arti tidak berlebihan sehingga sebagian diantaranya justru tidak terpakai atau kekurangan sehingga permasalahan tidak dapat dijawab dengan baik.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan beberapa teknik pengumpulan data; *pertama*, analisa dokumen; dipergunakan untuk menelaah data yang telah ada, baik yang berupa dokumen-dokumen kebijakan, makalah, jurnal, atau buku-buku hasil penelitian sebelumnya yang relevan. *Kedua*, depth interview.

Hal *Pertama* adalah bahwa setiap penelitian ilmiah akan banyak bersandarkan dan tergantung kepada kepustakaan. Seperti yang diketahui bahwa hasil penelitian yang sudah ada belumlah bersifat final, artinya masih terbuka kesempatan bagi orang lain untuk mengoreksi dan bila perlu menguji kembali hasilnya agar ada kesempurnaan. Adapun fungsi dari penulisan harus betul-betul mendalami mengenai tulisan-tulisan adalah untuk:

1. Memperdalam pengetahuan tentang masalah yang akan diteliti sehingga dapat melakukan kontrol
2. Menegaskan kerangka teoritis yang menjadi landasan jalan pemikiran peneliti
3. Mempertajam konsep-konsep yang digunakan sehingga memudahkan perumusan hipotesisnya
4. Menghindari terjadinya pengulangan dari suatu penelitian sehingga dapat dihindari pemorosan mengenai waktu, tenaga dan biaya.

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumen yang berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan (*life histories*), cerita, biografi, peraturan atau kebijakan yang berkaitan dengan masalah yang hendak diteliti baik melalui penulisan pada lembaga-lembaga terkait, buku-buku maupun artikel-artikel yang membahas tentang permasalahan narkoba. Sebagai mana dikatakan Robert K. Yin (1996), ada enam sumber bukti yang dijadikan fokus bagi pengumpulan data, salah satunya adalah dokumen.

Dalam penelitian ini penulis banyak memanfaatkan buku-buku yang terkait dengan tema penelitian, kliping-kliping atau artikel-artikel yang dimuat diberbagai media massa. Selain itu dengan buku-buku hasil laporan ataupun hasil laporan-laporan penelitian.

*Kedua*, wawancara mendalam (*depth interview*). Tujuan penggunaan metode ini adalah untuk mengenal nara sumber (untuk selanjutnya disebut informan), mengeksplorasi realitas yang ia miliki, dan mengetahui makna-makna apa yang ia berikan terhadap isu yang ia teliti. Dalam hal ini, peneliti menempatkan diri dalam posisi informan yang diwawancarai, untuk mendapatkan pemahaman terhadap proses-proses berpikir dari informan. Adanya relasi antara peneliti dan informan merupakan salah satu ciri sekaligus membedakan wawancara mendalam yang merupakan tipe tradisional dari *unstructured interview* dengan tipe wawancara lainnya dalam kategori *structured interview*.

Selain itu peneliti juga menggunakan beberapa elemen wawancara mendalam lain yang secara teoritis dianggap penting, seperti menganalisa setting, memahami bahasa dan kultur nara sumber, memutuskan bagaimana mempresentasikan seseorang, menempatkan informasi, mencari kebenaran, dan mengumpulkan materi pendukung.

Sedangkan informan yang diwawancarai dalam penelitian ini adalah orang-orang yang merepresentasikan kelompok-kelompok terkait atau orang-orang yang diperkirakan menguasai data atau informasi yang terkait dengan penelitian. Adapun pelaksanaan wawancara dalam penelitian ada yang dilakukan lebih dari sekali terhadap para nara sumber. Hal demikian dilakukan karena keterbatasan waktu yang dimiliki informan, juga, keterbatasan alat pendukung yang dimiliki penulis.

## **Analisa Data**

Data yang diperoleh pada umumnya adalah data kualitatif, sehingga data yang sudah terkumpul baik berupa dokumen maupun hasil wawancara akan dianalisa guna memperoleh informasi yang dapat digunakan untuk mengambil keputusan. Sebagaimana menurut Green, *et al.* (1997) dalam Wahyudi (2007), analisa dapat dipandang sebagai pengurutan, pengelompokan dalam bagian-bagian yang berhubungan, dan manipulasi data untuk memperoleh jawaban atas masalah penelitian dalam analisis data (Hawkins dan Tulls 1994 dalam Wahyudi 2007).

Analisa data penelitian ini merupakan proses penelaahan, pengelompokan data hasil pengumpulan data dengan tujuan untuk menyusun menjadi kesimpulan atau temuan penelitian. Selanjutnya, data digunakan untuk mendeskripsikan secara cermat dan mendalam, dan melihat bagaimana UU No 35 Tahun 2009 tentang Narkoba yang dijadikan sebagai pijakan kebijakan kriminal untuk menanggulangi penyalahgunaan Narkoba.

## **Hasil Penelitian**

### **Mempersoalkan Pelaksanaan UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika**

Pelaksanaan Undang Undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika mengamatkan kepada masyarakat, khususnya para penegak hukum untuk menangani penyalahgunaan narkotika agar menjamin upaya pengaturan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi penyalah guna dan pecandu narkotika. Amanat undang Undang tadi secara khusus diberikan kepada para hakim yang memeriksa dan mengadili perkara penyalah guna narkotika (tersangka penyalah guna dan dalam keadaan ketergantungan). Kepada tersangka penyalah guna narkotika yang terbukti bersalah, hakim dapat memutuskan memerintahkan yang

bersangkutan menjalani rehabilitasi. Begitu pula kepada tersangka penyalah guna narkoba yang tidak terbukti bersalah, hakim dapat menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani rehabilitasi. Hukuman rehabilitasi merupakan hukuman paling tepat bagi penyalah guna narkoba yang bermasalah dengan hukum sebagai alternatif atau pengganti hukuman, dimana penyalah guna narkoba harus menjalani tindakan perawatan, pendidikan, after care, rehabilitasi dan re-integrasi sosial (Pasal 36 UU 8/1976).

Masa menjalani rehabilitasi pun diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman (103 ayat 2 UU 35/2009). Hal tersebut merupakan amanat UU 8/1976 tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkoba dan Protokol yang mengubahnya dan UU 7/1997 tentang Pengesahan United Nation Convention Againsts Illicit Traffic In Narcotic Drugs And Psycotropic Substances 1988, dan telah diterjemahkan dalam pasal 4 huruf (d) UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba yang menjiwai sejumlah pasal didalamnya.

Substansi dari UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba penyalah guna narkoba diancam pidana, namun apabila yang bersangkutan telah melakukan kejahatan ini, disidik, dituntut, dan diputuskan oleh hakim maka dijamin oleh UU akses rehabilitasinya supaya mereka dapat dipulihkan kembali. Pemerintah pun berkewajiban menyiapkan sumber daya rehabilitasi untuk memulihkan dan melakukan reintegrasi sosial agar mereka dapat kembali menjalani kehidupan secara normal.

Berdasarkan fakta di lapangan, bahwa sering ditemukan terjadi penyelewengan atau pembangkangan hukum oleh para penegak hukum narkoba, khususnya dalam menangani perkara penyalah guna narkoba untuk diri sendiri. Penyidik dan penuntut umum dalam memeriksa tersangka penyalah guna narkoba tidak sepenuhnya mengacu dan tunduk pada ketentuanketentuan hukum dalam UU Narkoba yang berlaku (UU 8/1976 Pengesahan konvensi tunggal tentang narkoba 1961 dan Protokol yang mengubahnya, UU 7/1997 Pengesahan Konvensi PBB tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkoba dan Psicotropika 1988 yang menjadi dasar pembentukan UU 35/2009 tentang Narkoba). Penyidik dan penuntut umum tidak pernah atau enggan meminta asesment atau keterangan ahli terkait kondisi ketergantungan baik fisik maupun psikis penyalah guna narkoba yang ditangkap dengan indikasi sebagai pecandu narkoba (yakni mereka yang membawa, memiliki, menguasai narkoba dalam jumlah tertentu untuk pemakaian satu hari). Keengganan inilah yang menyebabkan para penegak hukum narkoba dan dibarengi jalan pintas memperlakukan mereka seperti halnya tersangka pengedar narkoba. Mereka dikenakan penahanan dan pasal berlapis. Selama ini, dalam kasus penyalah guna narkoba untuk diri sendiri sangat jarang yang diberkas dengan pasal tunggal, dalam hal ini pasal 127.

Terkait keengganan kalangan penyidik narkoba memintakan asesment untuk mengetahui keadaan ketergantungan narkoba baik fisik maupun psikis tersangka dikarenakan hal ini dianggap sebagai beban kerja. Selain itu, hasil penyidikan selama ini dianggap lengkap oleh penuntut umum dan penuntut umum pun tidak mensyaratkan faktor ketergantungan narkoba pada tersangka. Parahnya, para penuntut umum selalu memini berkas perkara yang dibuat penyidik yang tanpa disertai rekomendasi atau keterangan ahli menyangkut kondisi ketergantungan baik fisik maupun psikis tersangka.

Penuntut umum pun melanjutkan penahanan tersangka yang semula sudah ditahan penyidik sekaligus menuntut dengan sejumlah pasal sebagaimana yang terdapat dalam berkas perkara yang telah dibuat penyidik. Dengan kontruksi dakwaan berdasarkan berkas perkara (BAP) hasil penyidikan yang demikian ini, maka jarang sekali hakim menggunakan

kewenangannya memutuskan dan menetapkan memerintahkan kepada tersangka untuk menjalani rehabilitasi. Inilah sebabnya para hakim masih menghukum penjara kepada para Penyalah guna narkoba untuk diri sendiri. Kendatipun dalam beberapa kasus terdapat hakim yang memutuskan rehabilitasi penyalah guna narkoba, terutama kepada tersangka publik figur. Hal ini pun karena adanya desakan dari sejumlah kalangan masyarakat dan pers.

Pada hal penempatan penyalah guna narkoba untuk diri sendiri ke dalam lembaga rehabilitasi sebagaimana amanat UU merupakan kewenangan penyidik dan penuntut umum sesuai tingkat pemeriksaannya, bukan atas permohonan keluarga atau pengacaranya. Sementara hakim berkewajiban memberikan keputusan atau penetapan kepada penyalah guna narkoba untuk diri sendiri untuk menjalani rehabilitasi, baik penyalah guna narkoba untuk diri sendiri tersebut bersalah maupun tidak bersalah. Akibat pembangkangan hukum oleh para penegak hukum narkoba terhadap penyalah guna narkoba untuk diri sendiri ini membawa permasalahan baru bagi pemerintah khususnya Direktorat Jenderal Lapas Kementerian Hukum dan HAM, yakni terjadi *over capacity* warga binaan di Lapas. Berdasarkan data Ditjen Lapas per Agustus 2014 bahwa jumlah napi terkait dengan masalah narkoba sebanyak 49.896 orang (Produsen 952 orang, Bandar 5.430 orang, Pengedar 22.092 orang, Penadah 2.490 orang, dan Penyalah guna 18.905 orang). Dalam kondisi demikian, Lapas merupakan tempat berkumpulnya para penyalah guna narkoba dan para bandar narkoba. Tak heran, apabila bisnis narkoba di dalam Lapas kian marak dan diperparah dengan keberadaan para bandar narkoba yang masih dapat mengendalikan bisnisnya dari dalam penjara. Dampak lainnya terjadinya *drugs related crime* di dalam Lapas berupa tindakan pengancaman, penganiayaan, maupun pembakaran.

Selain itu, pembangkangan hukum ini menyebabkan kebijakan legal rehabilitasi penyalah guna narkoba menjadi tidak menunjukkan progresifitas alias jalan di tempat. Hal ini terlihat dari minimnya infrastruktur rehabilitasi, termasuk dukungan sumber daya manusia dan anggaran. Di sisi lain, perasaan ketakutan untuk melapor diri ke IPWL (Institusi Penerima Wajib Lapar) masih menghantui dan menjadi momok di kalangan penyalah guna narkoba. Kendatipun menurut UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba penyalah guna narkoba yang melaporkan diri diberikan jaminan tidak dituntut pidana dan akan diberikan perawatan berupa rehabilitasi, namun rupanya “janji manis” tersebut belum cukup menarik. Penanganan hukum yang “tidak ramah” terhadap penyalah guna narkoba untuk diri sendiri ini mengakibatkan pelayanan di IPWL antara ada dan tiada. Layanan IPWL yang ada selama ini masih belum diminati kalangan penyalah guna narkoba. Diperkirakan dari sekitar 300-an IPWL (Puskesmas, Rumah Sakit, LSM) yang ditunjuk Menteri Kesehatan dan Menteri Sosial hanya sekitar 30% yang telah beroperasi meskipun masih dihadapkan pada berbagai problematika yang tidak sedikit. Oleh karena itu upaya sosialisasi wajib lapor penyalah guna narkoba ke IPWL harus semakin diintensifkan, sebab layanan wajib lapor merupakan kunci sukses dalam upaya menurunkan prevalensi penyalah guna narkoba. Dengan demikian, peranan penegak hukum narkoba (penyidik, penuntut, dan hakim) sangat penting dan strategis dalam upaya penanganan permasalahan narkoba baik dalam aspek *demand* maupun *supply reduction*.

### **Mempersoalkan Pelaksanaan Rehabilitasi Sebagai Upaya Dekriminalisasi**

Dalam sistem hukum pidana Indonesia, khususnya undang-undang narkoba, baik mengedarkan, menjual, membawa, menyimpan maupun mengkonsumsi tanpa izin dari pihak yang berwenang adalah termasuk dalam kategori pelaku pelanggaran hukum. Kategori-kategori

tadi sudah diatur dalam undang-undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Dalam UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika itu pelakunya dikategorikan menjadi dua kelompok, yaitu sebagai "pedagang" dan sebagai "pemakai". Pada UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika secara eksplisit tidak dijelaskan pengertian "pedagang narkotika". Namun, secara implisit dan sempit bahwa pedagang dapat dikatakan orang yang melakukan kegiatan penyaluran dan penyerahan narkotika.

Akan tetapi secara luas, pengertian pedagang narkotika mencakup pada dimensi menjual, pembeli untuk diedarkan, dan meliputi menyimpan, menguasai menyediakan melakukan kegiatan mengekspor dan mengimport narkotika (Mas Candra Dewi, 2012). Hal itu disebutkan dalam ketentuan pada Pasal 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, dan 125 UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Sementara sebutan dalam kategori pengguna narkotika adalah orang yang menggunakan zat atau obat yang berasal dari tanaman baik sintesis maupun semi sintesis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Pasal 116, 121, 126, 127, 128, dan 134 dalam UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Pada prakteknya, pecandu narkoba merupakan "self victimizing victim" yaitu mereka yang menjadi korban karena kejahatan yang dilakukannya sendiri. Karena pecandu narkotika menderita sindrom ketergantungan akibat dari penyalahgunaan narkotika yang dilakukannya sendiri. Namun, pecandu tadi diharapkan mendapat perlindungan agar dirinya dapat menjadi lebih baik lagi.

Pelaksanaan rehabilitasi bagi pecandu narkoba sebagai pengganti dari sanksi hukuman yang bersifat kurungan penjara diadopsi dari model *double track system*, yaitu yang merupakan sistem dua jalur mengenai sanksi dalam hukuman pidana, yakni jenis sanksi pidana dan jenis sanksi tindakan. Artinya, fokus sanksi pidana ditujukan pada perbuatan salah yang telah dilakukan seseorang melalui pengenaan penderitaan agar yang bersangkutan menjadi jera. Sementara fokus sanksi tindakan lebih terarah kepada upaya pemberian pertolongan pada pelaku agar dia berubah. Dalam arti lain, bahwa sanksi pidana bertujuan pada pembalasan terhadap si pelaku, sedangkan sanksi tindakan bertujuan untuk memberi perlindungan, perawatan dan pembinaan kepada masyarakat, khususnya bagi pecandu narkotika.

Jaminan perlindungan hukum yang diberikan bagi pecandu narkotika diatur melalui UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dengan memberikan rehabilitasi baik medis maupun rehabilitasi sosial sebagaimana tercantum pada Pasal 54 pada undang-undang narkotika itu. Yaitu bahwa "pecandu narkotika dan pecandu penyalahguna narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial"

Kebijakan pemerintah atas perlindungan dan pembinaan terhadap pecandu narkotika didukung oleh terbitnya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 agar menjadi pegangan para penegak hukum dalam sistem peradilan pidana, khususnya pertimbangan pada hakim. Pembinaan terhadap pecandu narkoba didukung oleh terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 Tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika. Tujuannya, agar para pecandu narkotika tadi tidak takut untuk melaporkan dirinya ke Institusi Penerima Wajib Laport (IPWL) yang telah ditunjuk pemerintah, karena dengan payung hukum Pasal 54 dan 103 ayat (1) para pecandu narkotika tidak akan dijebloskan ke dalam penjara jika terbukti hanya mengkonsumsi narkotika dan akan mendapatkan layanan rehabilitasi.

Dengan adanya kebijakan pemerintah akan wajib lapor diharapkan lebih banyak menarik kesadaran pecandu dan keluarganya untuk melaporkan diri atau anggota keluarga mereka yang pecandu sehingga semakin banyak pula pecandu menerima perawatan di pusat-pusat rehabilitasi yang ditunjuk pemerintah seperti puskesmas, rumah sakit-rumah sakit yang termasuk kategori IPWL. Dengan demikian, dengan diimplementasikannya kebijakan atau program kriminal pemerintah tadi, diharapkan akan semakin sedikit jumlah pecandu yang diputus oleh pengadilan

Namun, jika mengacu kepada kebijakan pemerintah tadi dan dibandingkan dengan jumlah pemakai narkoba di negeri ini, yaitu mencapai 5,1 juta jiwa orang, maka akan terlihat kerancuan dan inkonsistensi dalam pelaksanaannya. Indikasi itu terlihat dari penanganan terhadap pecandu narkoba di lapangan, diantaranya:

*Pertama*, lembaga pemasyarakatan (Lapas) di Indonesia banyak dihuni oleh kasus pelaku narkoba. Memegang, kondisi banyaknya penghuni Lapas karena narkoba perlu di klasifikasikan antara pecandu, kurir, pengedar atau bandar narkoba. Tapi, jika melihat regulasi terkait narkoba itu, sebagaimana menurut UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, pecandu narkoba harusnya mendapatkan rehabilitasi bukan di tahan berlama-lama di Lapas.

*Kedua*, indikasi lain yang terlihat atas inkonsistensi pemerintah dalam pelaksanaan UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika adalah diperkirakan tidak meratanya atau sebandingnya jumlah IPWL di berbagai daerah dengan jumlah pecandu narkoba. Padahal pecandu narkoba hampir merata diseluruh penjuru wilayah.

*Ketiga*, pelaksanaan dekriminalisasi berupa pecandu narkoba mendapatkan rehabilitasi baik medis maupun rehabilitasi sosial, masih belum seluruhnya dipahami masyarakat, khususnya masyarakat yang belum sadar atau melek hukum. Sehingga mendorong rasa takut dan keawatiran bagi yang malapor. Karena, dalam anggapan masyarakat berurusan hukum sangat menyita waktu dan rumit dan perlu keahlian tersendiri.

*Keempat*, pecandu narkoba atau terlibat narkoba masih dipandang aib atau cela oleh sebagian besar masyarakat.

*Kelima*, akses masyarakat terhadap pusat-pusat atau kantor hukum belum merata. Artinya, akses kepada kantor polisi atau instansi IPWL tadi tidak semudah akses di perkotaan atau kota-kota besar, yaitu relatif sangat mudah terjangkau, transportasi yang mudah terjangkau dan infrastruktur yang relatif lebih baik dibanding daerah-daerah lain di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan adanya lima hal tadi, maka kebijakan pemerintah dalam menanggulangi pecandu narkoba tidak sepenuhnya terlaksana sebagaimana amanah UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika yaitu memberikan pembinaan, perawatan terhadap pecandu narkoba. Artinya, pemerintah masih belum konsisten alias inkonsistensi dalam melaksanakan UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

## **Kesimpulan**

Semenjak diterbitkannya Undang Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika sampai saat ini belum menunjukkan hasil yang memuaskan (berkurangnya pengguna narkoba) sebagai upaya kebijakan kriminal Pemerintah untuk penanggulangan narkoba di Indonesia dengan bentuk *dekriminalisasi*.

Upaya *dekriminalisasi* bagi pecandu narkoba melalui kebijakan pemerintah dengan menerbitkan Undang Undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika sesungguhnya

dimaksudkan untuk dapat melakukan pencegahan sebelum terjadinya penyalahgunaan narkoba dan menegakkan hukum setelah terjadinya penyalahgunaan narkoba. Ternyata, pada tatanan implementasinya UU tersebut tidak bekerja secara efektif. Salah satunya mengenai cara-cara penerapan sanksinya. Model dekriminialisasi yang diperuntukkan kepada pecandu narkoba, sebagai upaya pemerintah untuk mengurangi dan menanggulangi dengan membina dan merahabilitasi belum menunjukkan nilai yang memuaskan, yang terlihat, cara-cara yang digunakan dalam mengimplementasikan UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika itu lebih mengedepankan sistem penal (penjara) dari pada sistem non penal (rehabilitasi). Dengan demikian, adalah salah satu alasan kenapa pengguna narkoba lebih banyak terdapat menghuni penjara dari pada kalangan yang memanfaatkan fasilitas terapi dan rehabilitasi.

### **Saran-Saran**

Selama ini dipahami, bahwa kebijakan kriminal pemerintah, dan pemerintah itu sendiri sebagai stakeholder utama yang melakukan kriminalisasi terhadap suatu tindakan yang dianggap merugikan, serta melakukan strategi untuk menanggulunginya. Karena permasalahan narkoba itu, maka muncul kebijakan kriminal yang secara khusus mengatur yang terkait dengan penanggulangan narkoba. Namun, dalam pelaksanaannya pemerintah terlihat tidak mampu mengurangi jumlah pengguna narkoba, meskipun Undang-Undang Narkoba tersebut diterbitkan. Dengan kata lain, pemerintah belum mampu melindungi dan menjaga masyarakat dari perilaku penyalahgunaan narkoba, khususnya pembinaan dan rehabilitasi bagi pecandu narkoba.

Keterkaitannya dengan kesimpulan ini adalah terdapat inkonsistensi dalam menyusun kebijakan pelaksanaan Undang-Undang Narkoba yaitu menyangkut kekurang efektifan pelaksanaan undang-undang di lapangan, dan wewenang hakim terhadap penerapan sanksi pidana penjara dan mengenai sanksi rehabilitasi bagi pengguna narkoba. Agar penerapan sanksi pidana penjara dan sanksi rehabilitasi diimplementasikan dengan baik sesuai Undang-Undang Narkoba, serta mengurangi inkonsistensi terhadap pelaksanaan Undang-Undang Narkoba, maka penting untuk mengevaluasi kebijakan kriminal pemerintah yang selama ini diterapkan. Mengevaluasi dalam artian, bahwa memberi perhatian pada hasil (manfaat) atau apa dampak dari implementasi kebijakan, dalam hubungannya dengan tujuan dari kebijakan tersebut.

Kemudian, yang tak kalah pentingnya lagi adalah bahwa pentingnya Undang-Undang Narkoba tersebut agar dielaborasi atau dirinci sejelas mungkin sehingga hak dan kewajiban semakin jelas antara pemakai dengan pengedar dan hal-hal yang terkait seputar itu. Dengan tujuan, undang-undang itu bisa lebih sempurna dan lengkap. Namun di atas itu semua, apabila undang-undang itu tidak diikuti dengan implementasi secara baik oleh aparat dilapangan, maka serinci apapun undang-undang itu dibuat akan menjadi sia-sia. Dengan demikian, baik tidaknya Undang-Undang Narkoba tersebut sangat ditentukan oleh pelaksanaan aparat dilapangan. Dengan kata lain, Undang-Undang Narkoba tersebut harus dilaksanakan.

Mengingat bahwa pengguna adalah sebagai korban dari akibat sistem yang lemah dan kurangnya kontrol negara atas perilaku penyimpangan masyarakat. Dengan demikian untuk menyelesaikan pengguna narkoba, pemerintah perlu mencari terobosan-terobosan baru terkait dengan penanggulangan pengguna narkoba yang lebih efektif, efisien, (seperti memberdayakan pengguna dengan kerja-kerja sosial atau semacamnya) dan tidak terus

melihat persoalan tersebut melalui perspektif positivistik semata, yang diperkirakan hanya berkuat pada penggunaan pasal-pasal undang-undang.

Selain itu hakim yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk dapat memutuskan atau memerintahkan bahwa pengguna diperbolehkan memperoleh terapi dan rehabilitasi, sudah saatnya setiap hakim yang menangani perkara tersebut menjatuhkan vonis yang dapat mendorong mereka ke arah yang lebih bermanfaat baik bagi dirinya, keluarga maupun lingkungannya, misalnya menempatkannya di pusat-pusat rehabilitasi atau panti-panti sosial lainnya yang disokong oleh pemerintah atau masyarakat.

Sebagaimana telah disebutkan, penelitian ini terbatas pada konteks Undang-Undang No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika dan Undang-Undang No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika, khususnya mengenai sanksi rehabilitasinya. Ditengah situasi penerapan sanksi, baik sanksi pidana penjara maupun sanksi rehabilitasi yang terlihat rancu, maka sangat mungkin banyak persoalan yang belum dibahas dalam penelitian ini. Isu bahwa pengguna narkoba bukanlah tindak pidana kriminal dan pengguna Narkoba mesti ditempatkan di rehabilitasi dan bukan di penjara adalah merupakan isu-isu menarik yang sangat mungkin mengubah kebijakan kriminal pemerintah terkait penanggulangan penyalahguna narkoba.

Dalam konteks itulah, peneliti merekomendasikan, nantinya, dilakukan penelitian yang lebih komprehensif yang mengakomodir persoalan-persoalan seputar penyalahguna narkoba, dan tentunya tidak dengan metode evaluatif lagi atau dengan teori (kebijakan kriminal) yang sama dengan penelitian ini. Dan kemudian diharapkan dari temuan-temuan yang berbeda itu ditemukan terobosan-terobosan yang inovatif terkait penanggulangan penyalahgunaan narkoba, agar pengguna narkoba bisa hidup sehat dan berprestasi sebagaimana manusia normal dan bukan diperlakukan sebagaimana layaknya kriminal. Tapi, ganjaran berat bagi pengedar narkoba tetap harus dilakukan.

### Daftar Pustaka

- Hawari, D. 2002, *Agama (Islam) Menanggulangi NAZA (Narkotika, Alkohol, & Zat Adiktif)*, Yogyakarta: Dana Bhakti Prima Yasa
- Hawari, D. 2002. *Penyalahgunaan & Ketergantungan NAZA*, Jakarta: FKUI.  
<http://www.komisikepolisianindonesia.com/main.php?page=artikel&id=3522>.
- Laporan BNN dan PPK UI, 2005. Studi Biaya Ekonomi dan Sosial Penyalahgunaan Narkoba di Indonesia, Disampaikan pada Seminar sehari “Penyediaan Informasi Terkini, Laporan Data dari Puskom UIN Jakarta tahun 2011
- Laporan Survei Penyalahgunaan Narkoba di Indonesia. 2008. Studi Kerugian Ekonomi dan Sosial Akibat Narkoba, BNN & Pusat Penelitian Kesehatan UI,
- Mas Candra Dewi, A.A.I, 2012. Perlindungan Hukum Terhadap Korban Penyalahguna Narkotika Dengan Berlakunya Undang Undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, *Jurnal Program Studi Magister Hukum Program Magister*. Bali: Program Pascasarjana Universitas Udayana.
- Media Indonesia, 2006. Kompilasi Peraturan Perundang-Undangan tentang Narkoba (KPPUN), Jakarta, kencana.
- Mustofa, Mohammad. 2007. *Kriminologi: Kajian Sosiologi terhadap Kriminalitas, Perilaku Menyimpang dan Pelanggaran Hukum*, Depok: Fisip UI.
- Mustofa, Muhammad, 2005. *Metodologi Penelitian Kriminologi*, Depok: Fisip UI Press.

Nitibaskara, Ronny. Rahman, 2001. *Ketika Kejahatan Berdaulat Sebuah Pendekatan Kriminologi, Hukum dan Sosiologi*, Jakarta: Peradaban.

REPUBLIKA. Awas, Kampus Lahan Subur Peredaran Narkoba.