

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Tujuan Negara Indonesia tercantum pada alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa tujuan membentuk Pemerintah Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Upaya untuk mencapai tujuan negara dilakukan melalui pelaksanaan pembangunan secara berencana dan berkelanjutan. Pembangunan secara terencana telah memiliki dasar hukum yang kuat, dalam bentuk undang-undang, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Pelaksanaan pembangunan berkelanjutan telah menjadi komitmen Indonesia, tidak hanya secara nasional tetapi juga secara internasional. Untuk itu, Indonesia merupakan negara yang terlibat secara aktif dalam perjanjian internasional untuk mendukung pelaksanaan pembangunan berkelanjutan secara global.

Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*) merupakan komitmen global dan nasional dalam upaya untuk menyejahterakan masyarakat, mencakup 17 tujuan yaitu: (1) tanpa kemiskinan; (2) tanpa kelaparan; (3) kehidupan sehat dan sejahtera; (4) pendidikan berkualitas; (5) kesetaraan gender; (6) air bersih dan sanitasi layak; (7) energi bersih dan terjangkau; (8)

pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi; (9) industri, inovasi dan infrastruktur; (10) berkurangnya kesenjangan; (11) kota dan permukiman yang berkelanjutan; (12) konsumsi dan produksi yang bertanggung jawab; (13) penanganan perubahan iklim; (14) ekosistem lautan; (15) ekosistem daratan; (16) perdamaian, keadilan dan kelembagaan yang tangguh; dan (17) kemitraan untuk mencapai tujuan (Yudianto, dkk. 2020:1). Penyalahgunaan narkoba merupakan bagian dari kendala-kendala dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional.

Penyalahgunaan narkoba tidak hanya menghambat pembangunan bahkan dapat mengancam keberlangsungan Bangsa. Penanggulangan penyalahgunaan narkoba yang tidak efektif akan berdampak langsung terhadap upaya mensejahterakan rakyat secara berkeadilan dan berkelanjutan, terlebih karena yang menjadi korban. umumnya generasi muda. Penyalahgunaan narkoba demikian berbahaya karena efek yang dialami pemakainya. Efek pemakaian narkoba dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu depresan, stimulan, dan halusinogen. Depresan, menekan sistem sistem syaraf pusat dan mengurangi aktifitas fungsional tubuh sehingga pemakai merasa tenang, bahkan dapat membuat pemakai tidur dan tak sadarkan diri. Bila kelebihan dosis, dapat mengakibatkan kematian. Jenis Narkoba depresan antara lain opioda, dan berbagai turunannya seperti morphin dan heroin, contoh yang populer sekarang adalah putaw. Stimulan memberi efek merangsang fungsi tubuh dan meningkatkan kegairahan serta kesadaran. Jenis stimulan antara lain: kafein, kokain, amphetamin, contoh yang sekarang sering dipakai adalah shabu-shabu dan ekstasi. Halusinogen memberi efek utama mengubah daya persepsi atau

mengakibatkan halusinasi. Halusinogen kebanyakan berasal dari tanaman seperti *mescaline* dari kaktus dan *psilocybin* dari jamur-jamuran, yang paling banyak dipakai adalah marijuana atau ganja (Siregar, 2019:145-146).

Pengguna atau korban narkoba akan mengalami efek narkoba antara lain: *pertama*, efek terhadap sistem syaraf pusat, yakni: *depresan* (memperlambat kerja sistem syaraf), *stimulant* (merangsang kerja sistem syaraf), dan *halusinogen* (distorsi kerja sistem syaraf). *Kedua*, fisik: paru-paru basah, maag akut, organ rusak. *Ketiga*, sosial: menarik diri, anti sosial: suka menipu. *Keempat*, psikologis: pemimpi, halusinasi, paranoid, sadis. *Kelima*, keyakinan: meng-ilah-kan (menghambakan) narkoba. *Keenam*, ekonomi: kebangkrutan (Hidayatullah, 2015:17). Mengingat dampaknya yang luar biasa terhadap keberlangsungan bangsa dan negara, penyalahgunaan narkotika ditempatkan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan yang berat. Penanggulangannya menjadi sulit karena sifatnya yang secara kriminologis dikategorikan sebagai kejahatan tanpa korban (*crime without victim*), kejahatan yang tidak menimbulkan korban orang lain. Korban dari kejahatan ini adalah dirinya sendiri. Rumusan mendasar dari suatu kejahatan adalah adanya pelaku dan korban kejahatan. Kejahatan adalah suatu hasil interaksi karena adanya interelasi antara fenomena yang ada dan yang saling mempengaruhi. Usaha untuk menanggulangi kejahatan harus mencari fenomena mana yang penting dan perlu diperhitungkan dalam terjadinya kejahatan (Gosita, 2012:98).

Telah banyak diberitakan bahwa kejahatan narkotika melibatkan uang bernilai jutaan dolar, dengan modus operandi yang rumit dengan pemanfaatan teknologi

canggih, melibatkan sindikat yang tidak hanya beroperasi di suatu negara tetapi lintas negara yang terorganisir dengan rapi dan rahasia. Dapat dipahami jika masalah kejahatan narkoba saat ini sudah bukan lagi menjadi tanggung jawab hanya satu negara saja, tetapi telah menjadi tanggung jawab hampir seluruh negara-negara di dunia. Oleh karena kejahatan narkoba telah menimbulkan demikian banyak aspek negatif dan memiliki relevansi terhadap timbulnya beberapa kriminalitas lain (Wirasila, dkk., 2017:4). Konsideran menimbang huruf Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba menyatakan sebagai berikut:

“bahwa tindak pidana Narkoba telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan menggunakan modus operandi yang tinggi, teknologi canggih, didukung oleh jaringan organisasi yang luas, dan sudah banyak menimbulkan korban, terutama di kalangan generasi muda bangsa yang sangat membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara sehingga Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkoba sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan situasi dan kondisi yang berkembang untuk menanggulangi dan memberantas tindak pidana tersebut”.

Dalam Hukum Pidana dikenal istilah *double track system*, yaitu sistem dua jalur mengenai sanksi dalam hukum pidana, yaitu mempunyai jenis sanksi pidana dan sanksi tindakan. Fokus sanksi pidana ditunjukkan pada perbuatan salah yang telah dilakukan seseorang melalui pengenaan penderitaan agar yang bersangkutan menjadi jera. Fokus sanksi tindakan lebih terarah pada upaya pemberian pertolongan pada pelaku agar ia berubah. Sanksi pidana lebih menekankan pada

pembalasan sedangkan sanksi tindakan bersumber dari ide dasar perlindungan masyarakat dan pembinaan atau perawatan pelaku (Sujono, dan Daniel, 2011:23). Sistem dua jalur dalam penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkotika di nyatakan dalam Pasal 54 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 yang menyatakan: “Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial”. Penjelasan Pasal 54 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan korban penyalahgunaan narkotika adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan narkotika karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan Narkotika.

Pasal 103 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 menyatakan bahwa hakim yang memeriksa perkara pecandu narkotika dapat memilih:

- a. memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika pecandu narkotika tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika, atau
- b. menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika pecandu narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika.

Jika yang diputuskan bahwa yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi, maka masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi pecandu narkotika tersebut diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika menegaskan bahwa pecandu narkotika yang sudah cukup umur atau keluarganya, dan/atau orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang belum cukup umur, wajib melakukan wajib laport yaitu kegiatan melaporkan diri kepada institusi penerima wajib laport untuk mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Sehubungan dengan rehabilitasi Pasal 6 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2011 menyatakan bahwa pecandu narkotika yang telah melaksanakan wajib laport, wajib menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial sesuai dengan rencana rehabilitasi. Kewajiban menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial berlaku juga bagi pecandu narkotika yang diperintahkan berdasarkan:

- a. putusan pengadilan jika pecandu narkotika terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika;
- b. penetapan pengadilan jika pecandu narkotika tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika.

Dinyatakan juga bahwa pecandu narkotika yang sedang menjalani proses peradilan dapat ditempatkan dalam lembaga rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial. Penempatan dalam lembaga rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial merupakan kewenangan penyidik, penuntut umum, atau hakim sesuai dengan tingkat pemeriksaan setelah mendapatkan rekomendasi dari Tim Dokter. Ketentuan penempatan dalam lembaga rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial berlaku juga bagi korban penyalahgunaan narkotika. Dalam

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2011 dinyatakan bahwa penempatan tersangka/terdakwa dalam perawatan medis bukanlah hal baru yang ada setelah diundangkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009. Hal ini dinyatakan dalam penjelasan Pasal 21 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHP) yang mengatur sejauh mungkin penahanan tersangka dan terdakwa pecandu narkoba di tempat tertentu yang sekaligus merupakan tempat perawatan.

Saat ini perihal rehabilitasi pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Selain diatur dan diamanatkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009, juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2011; Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2011 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkoba dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial; Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2012 tentang Standar Lembaga Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Narkoba, Psicotropika, dan Zat Adiktif Lainnya; Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Institusi Penerima Wajib Laport; Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Penanganan Tersangka dan/atau Terdakwa Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi; dan lainnya.

Tabel 1.1

**Warga Binaan Perkara Khusus di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Singaraja Tahun 2021**

| No     | Perkara   | Narapidana |    | Tahanan |   | Jumlah |
|--------|-----------|------------|----|---------|---|--------|
|        |           | P          | W  | P       | W |        |
| 1      | Korupsi   | 10         | 1  | 10      | 3 | 24     |
| 2      | Teroris   | -          | -  | -       | - | -      |
| 3      | Narkotika | 87         | 9  | 16      | - | 112    |
| Jumlah |           | 97         | 10 | 26      | 3 | 136    |

Sumber: Penjajagan awal di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Singaraja.

Penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Buleleng telah menjadi masalah serius. Salah satu indikasinya adalah banyaknya narapidana penyalahgunaan narkotika yang menjadi warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Singaraja, dari 136 warga binaan tindak perkara khusus, 112 orang merupakan narapidana penyalahgunaan narkotika. Seluruh warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Singaraja pada saat yang sama jumlahnya 246 orang, sehingga dengan demikian prosentase warga binaan penyalahgunaan narkotika adalah 45,5 %. Perihal pelaksanaan rehabilitasi bagi pecandu narkotika maupun korban penyalahgunaan narkotika menjadi hal yang penting untuk diteliti tidak hanya karena pecandu narkotika di Kabupaten Buleleng jumlahnya tidak sedikit, tetapi karena pelaksanaan rehabilitasi merupakan hal yang sangat penting dalam keseluruhan sistem penanggulangan penyalahgunaan narkotika.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Sehubungan dengan pelaksanaan rehabilitasi bagi pecandu narkotika maupun korban penyalahgunaan narkotika, ada beberapa permasalahan yang



memiliki relevansi secara yuridis untuk diketahui. Masalah-masalah tersebut berkaitan dengan aspek empiris/pelaksanaan dari norma hukum yang ada, sehingga untuk itu perlu dilakukan identifikasi terhadap norma-norma hukum yang ada. Dari aspek empiris permasalahan yang relevan dikaji berkaitan dengan pelaksanaan regulasi yang ada sehubungan dengan sarana-prasarana, sumber daya manusia/aparat, atau dukungan masyarakat.

Berkaitan dengan penelitian ini perlu dibuat batasan terhadap masalah yang akan diteliti agar menjadi lebih terukur. Ada dua masalah yang diidentifikasi dalam rencana penelitian ini, yaitu:

1. Sehubungan dengan efektivitas pelaksanaan rehabilitasi bagi pecandu narkoba maupun korban penyalahgunaan narkoba dalam konteks penanggulangan penyalahgunaan narkoba di Kabupaten Buleleng. Kajian efektivitas pada umumnya dihubungkan dengan ketercapaian suatu hal tertentu. Dalam hal ini efektivitas dikaitkan dengan dikaitkan ketercapaian rehabilitasi sebagai suatu metode untuk membantu pecandu agar dapat melepaskan diri dari narkoba, dan pada akhirnya jumlah pecandu secara keseluruhan menurun.
2. Hal yang berhubungan langsung dengan ketercapaian suatu kebijakan adalah faktor penghambat (kendala). Kendala-kendala yang ditemui dalam melaksanakan rehabilitasi bagi pecandu narkoba maupun korban penyalahgunaan narkoba di Kabupaten Buleleng dapat menjadi faktor penghambat dalam penanggulangan penyalahgunaan narkoba di Kabupaten Buleleng.

Penelitian ini diarahkan pada penelitian yang sifatnya empiris, sehingga dengan demikian titik tekannya ada pada pelaksanaan regulasinya, dengan pokok permasalahan apakah rehabilitasi bagi pecandu narkoba maupun korban penyalahgunaan narkoba telah berjalan dengan baik sesuai peraturan perundang-undangan.

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Masalah dalam penelitian ini dibatasi, pada hal-hal yang bersifat empiris, dibatasi berkaitan dengan dua hal berikut:

1. Efektivitas rehabilitasi bagi pecandu narkoba maupun korban penyalahgunaan narkoba di dalam menanggulangi penyalahgunaan narkoba di Kabupaten Buleleng.
2. Kendala-kendala yang ditemui dalam melaksanakan rehabilitasi bagi pecandu narkoba maupun korban penyalahgunaan narkoba di dalam menanggulangi penyalahgunaan narkoba di Kabupaten Buleleng.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Sehubungan dengan latar belakang yang telah diuraikan, masalah-masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana efektivitas rehabilitasi terhadap pecandu narkoba maupun korban penyalahgunaan narkoba di dalam menanggulangi penyalahgunaan narkoba di Kabupaten Buleleng?
2. Apa kendala-kendala yang ditemui dalam melaksanakan rehabilitasi terhadap pecandu narkoba maupun korban penyalahgunaan

narkotika di dalam menanggulangi penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Buleleng?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Suatu hal yang dilakukan tentu harus mempunyai tujuan yang ingin diperoleh dari hasil yang didapat, sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui rehabilitasi sebagai suatu cara memberi manfaat terhadap penaggulangan penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Buleleng.
2. Untuk mengetahui efektivitas rehabilitasi terhadap pecandu narkotika maupun korban penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Buleleng dalam menanggulangi penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Buleleng.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala yang ditemui dalam melaksanakan rehabilitasi terhadap pecandu narkotika maupun korban penyalahgunaan narkotika di dalam menanggulangi penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Buleleng.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang didapat dari dua segi yang saling berkaitan yakni dari segi teoritis dan segi praktis. Sebagai berikut.

#### **1.6.1 Segi Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian mengenai efektivitas rehabilitasi terhadap pecandu narkotika maupun korban penyalahgunaan narkotika.

### 1.6.2 Segi Praktis

#### 1. Bagi Aparat Penegak Hukum

Bagi lembaga terkait, dalam hal ini Badan Narkotika Nasional, dan Penegak Hukum, hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan yang bermanfaat dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

#### 2. Bagi Masyarakat

Bagi masyarakat luas, hasil penelitian ini diharapkan menambah wawasan tentang rehabilitasi terhadap pecandu narkoba maupun korban penyalahgunaan narkoba.

#### 3. Bagi penulis

Bagi penulis, selain menambah wawasan tentang efektivitas rehabilitasi bagi pecandu narkoba maupun korban penyalahgunaan narkoba, penyusunan skripsi ini mnejadi bagian dari tugas-tugas yang harus dipenuhi untuk menyelesaikan studi pada program sarjana.

