

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penyalahgunaan narkotika merupakan perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang. Saat ini narkotika sudah merambah keseluruhan lapisan masyarakat. Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman dan bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan.¹

Satu sisi narkotika merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan, pelayanan kesehatan, dan pengembangan ilmu pengetahuan. Namun, di sisi lain dapat menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila dipergunakan tanpa adanya pengendalian serta pengawasan yang ketat dan seksama. Pada dasarnya peredaran narkotika di Indonesia apabila ditinjau dari aspek yuridis adalah sah keberadaannya. Undang-Undang Narkotika hanya melarang penggunaan narkotika tanpa izin oleh undang-undang yang dimaksud. Keadaan yang demikian ini dalam tataran empirisnya, penggunaan narkotika sering disalahgunakan bukan untuk kepentingan pengobatan dan ilmu pengetahuan. Akan tetapi jauh dari pada itu, dijadikan ajang bisnis yang menjanjikan dan berkembang pesat, yang mana kegiatan ini berimbas pada rusaknya fisik maupun psikis mental pemakai narkotika khususnya generasi muda.

¹ Lihat pasal 1 ayat 1 undang-undang no. 35 tahun 2009

Pengkajian tentang penegakan hukum pidana atau criminal law enforcement sebagai bagian dari criminal policy atau kebijakan penanggulangan kejahatan. Dalam penanggulangan kejahatan dibutuhkan dua sarana, yakni menggunakan penal atau sanksi pidana dan menggunakan sarana non penal yaitu penanggulangan kejahatan tanpa menggunakan sanksi pidana (penal). Penegakan hukum mempunyai sasaran agar orang taat kepada hukum. Ketaatan masyarakat terhadap hukum disebabkan tiga hal, yakni: takut berbuat dosa, takut karena kekuasaan dari pihak penguasa berkaitan dengan sifat hukum yang bersifat imperative, dan takut karena malu berbuat jahat.²

Penegakan hukum dengan sarana non penal mempunyai sasaran dan tujuan untuk kepentingan internalisasi. Penegakan hukum terhadap tindak pidana narkoba telah banyak dilakukan oleh aparat penegak hukum dan telah banyak mendapat putusan hakim. Dengan demikian, penegakan hukum ini diharapkan mampu menjadi faktor penangkal terhadap merebaknya perdagangan gelap serta peredaran narkoba. Namun, dalam kenyataannya justru semakin intensif dilakukan penegakan hukum, semakin meningkat pula peredaran serta perdagangan narkoba tersebut. Ketentuan perundang-undangan yang mengatur masalah narkoba telah disusun dan diberlakukan, namun demikian kejahatan yang menyangkut tentang narkoba belum dapat diredakan. Dalam banyak kasus terakhir, banyak Bandar-bandar dan pengedar yang tertangkap dan mendapat sanksi berat, namun pelaku lain seperti tidak mengacuhkannya bahkan lebih

² Siswanto Sonarso. 2004. Penegakan Hukum Dalam Kajian Sosiologis. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hlm. 142. Dikutip dalam skripsi judul: Peran Badan Narkotika Nasional (BNN) dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana narkoba

cenderung untuk memperluas daerah operasinya. Kejahatan narkotika dan obat-obatan terlarang pada masa sekarang telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan *modus operandi* yang tinggi dan teknologi yang canggih, aparat penegak hukum diharapkan mampu mencegah dan menanggulangi kejahatan tersebut guna meningkatkan moralitas dan kualitas sumber daya manusia di Indonesia, khususnya bagi generasi penerus bangsa. Di antara aparat penegak hukum yang juga mempunyai peran penting terhadap adanya kasus tindak pidana narkotika ialah Badan Narkotika Nasional (BNN), yang diharapkan mampu membantu proses penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika. Kejahatan narkotika masih menjadi masalah kronis yang menimpa Indonesia. Berbagai cara telah dilakukan oleh pemerintah untuk memberantas kejahatan yang telah merenggut banyak nyawa anak bangsa ini. Salah satunya di bidang regulasi yang ditandai dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Seiring dengan perkembangan kejahatan narkotika, undang-undang tersebut dianggap tidak lagi memadai, maka kemudian dikeluarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Pembaharuan terhadap pidana dan ppidanaan bukan hanya menitikberatkan terhadap kepentingan masyarakat tapi juga perlindungan individu dari pelaku tindak pidana. Hakim dapat mempertimbangkan jenis pidana apa yang paling sesuai untuk kasus tertentu dengan mengetahui efek dari berbagai sanksi pidana. Untuk ppidanaan yang sesuai, masih perlu diketahui lebih banyak mengenai si pembuat. Ini memerlukan informasi yang cukup tidak hanya tentang pribadi si pembuat, tetapi juga tentang keadaan-keadaan yang menyertai

perbuatan yang dituduhkan. Digunakannya pidana sebagai sarana untuk mempengaruhi tindak laku seseorang tidak akan begitu saja berhasil, apabila sama sekali tidak diketahui tentang orang yang menjadi objeknya. Hal yang paling diinginkan dari pidana tersebut adalah mencegah si pembuat untuk mengulangi perbuatannya.

Awalnya narkotika digunakan untuk kepentingan umat manusia, khususnya untuk pengobatan dan pelayanan kesehatan. Namun, dengan semakin berkembangnya zaman, narkoba digunakan untuk hal-hal negatif. Di dunia kedokteran, narkotika banyak digunakan khususnya dalam proses pembiusan sebelum pasien dioperasi mengingat di dalam narkotika terkandung zat yang dapat mempengaruhi perasaan, pikiran, serta kesadaran pasien. Oleh karena itu, agar penggunaan narkotika dapat memberikan manfaat bagi kehidupan umat manusia, peredarannya harus diawasi secara ketat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Pentingnya peredaran narkotika diawasi secara ketat karena saat ini pemanfaatannya banyak untuk hal-hal yang negatif. Disamping itu, melalui perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, dan adanya penyebaran narkotika yang juga telah menjangkau hampir ke semua wilayah Indonesia. Daerah yang sebelumnya tidak pernah tersentuh oleh peredaran narkotika lambat laun berubah menjadi sentral peredaran narkotika. Begitu pula, anak-anak yang pada mulanya awam terhadap barang haram ini telah berubah menjadi sosok pecandu yang sukar dilepaskan ketergantungannya. Pecandu pada dasarnya adalah merupakan korban penyalahgunaan tindak pidana narkotika yang melanggar peraturan pemerintah,

dan mereka itu semua merupakan warga negara Indonesia yang diharapkan dapat membangun negeri ini dari keterpurukan hampir di segala bidang.

Berkaitan dengan masalah penyalahgunaan narkoba tersebut, diperlukan suatu kebijakan hukum pidana yang memposisikan pecandu narkoba sebagai korban, bukan pelaku kejahatan. Berdasarkan tipologi korban yang diidentifikasi menurut keadaan dan status korban, yaitu:³

- a. *Unrelated victims*, yaitu korban yang tidak ada hubungannya sama sekali dengan pelaku
- b. *Provocative victims*, yaitu seseorang yang secara aktif mendorong dirinya menjadi korban
- c. *Participating victims*, yaitu seseorang yang tidak berbuat, akan tetapi dengan sikapnya justru mendorong dirinya menjadi korban
- d. *Socially weak victims*, yaitu mereka yang memiliki kedudukan sosial yang lemah yang menyebabkan ia menjadi korban
- e. *Self victimizing victims*, yaitu mereka yang menjadi korban karena kejahatan yang dilakukannya sendiri

Pecandu narkoba merupakan *self victimizing victims* karena pecandu narkoba menderita sindroma ketergantungan akibat dari penyalahgunaan narkoba yang dilakukannya sendiri. Hal yang menarik dalam undang-undang tentang narkoba adalah kewenangan hakim untuk menjatuhkan vonis bagi

³ Moh. Taufik Makarao, Suhasril, dan Moh. Zakky A.S., *Tindak Pidana Narkoba*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005), hlm. 49-50. Dikutip dalam skripsi judul: Peran Badan Narkoba Nasional (BNN) dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana narkoba

seseorang yang terbukti sebagai pecandu narkoba untuk dilakukannya rehabilitasi. Secara tersirat, kewenangan ini, mengakui bahwa pecandu narkoba selain sebagai pelaku tindak pidana juga sekaligus korban dari kejahatan itu sendiri yang dalam sudut viktimologi kerap disebut dengan *self victimization* atau *victimless crime*. Sayangnya rumusan tersebut tidak efektif dalam kenyataannya. Peradilan terhadap pecandu napza sebagian besar berakhir dengan vonis pemenjaraan dan bukan vonis rehabilitasi sebagaimana yang termaktub dalam undang-undang tersebut.

Undang-Undang Narkoba berjalan hampir selama 12 Tahun, pada tahun 2009 Mahkamah Agung mengeluarkan sebuah surat edaran (SEMA RI no 7/2009) yang ditujukan kepada pengadilan negeri dan pengadilan tinggi diseluruh Indonesia untuk menempatkan pecandu narkoba di panti rehabilitasi dan yang terbaru adalah dengan dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi sosial yang merupakan revisi dari Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 07 Tahun 2009. Tentunya Surat Edaran Mahkamah Agung ini merupakan langkah maju didalam membangun paradigma penghentian kriminalisasi atau dekriminialisasi terhadap pecandu narkoba. Dekriminalisasi adalah proses perubahan dimana penggolongan suatu perbuatan yang tadinya dianggap sebagai tindak pidana menjadi perilaku biasa. Hukuman penjara bagi penyalahgunaan narkoba terbukti tidak dapat menurunkan jumlah penyalahguna narkoba. Undang-undang narkoba dalam perkembangannya telah diperbaharui dengan dikeluarkannya

Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Telah terjadi pembaharuan hukum dalam ketentuan undang-undang ini yakni dengan adanya dekriminialisasi para pelaku penyalahguna narkotika. Pecandu narkotika dan korban penyalahguna narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Reformasi hukum pidana dalam Undang-Undang Narkotika di Indonesia tampak sekali berproses dalam suatu dinamika perkembangan sosial dan teknologi yang berpengaruh terhadap perkembangan kriminalitas di Indonesia, yang menuntut tindakan dan kebijaksanaan antisipatif. Reformasi hukum pidana tersebut, khususnya ketentuan yang mengatur mengenai rehabilitasi terhadap pengguna narkotika, merupakan bentuk langkah pembaharuan hukum pidana nasional yang menunjukkan adanya kebijakan hukum pidana yang merupakan kebijakan yang bertujuan agar pengguna narkotika tidak lagi menyalahgunakan narkotika tersebut. Sampai saat ini masalah penyalahgunaan narkoba pada remaja di Indonesia adalah ancaman yang sangat mencemaskan bagi keluarga khususnya dan suatu bangsa pada umumnya. Pengaruh narkoba sangatlah buruk, baik dari segi kesehatan pribadinya maupun dampak sosial yang ditimbulkannya. Para remaja korban narkoba akan menanggung beban psikologis dan sosial. Oleh karena itu solusi yang perlu dilakukan dengan cara menginformasikan tempat rehabilitasi guna menyediakan tempat untuk membantu dalam hal pemulihan bagi para pengguna.

tujuan pengaturan narkotika adalah:⁴

- a. Untuk menjamin ketersediaan narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b. Mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan narkotika;
- c. Memberantas peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika;
- d. Menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkotika.

Narkotika adalah salah satu zat kimia sejenis obat bius atau obat yang sangat dibutuhkan untuk kepentingan medis dan ilmu pengetahuan. Namun di sisi lain, narkotika sering digunakan di luar kepentingan medis dan ilmu pengetahuan yang menimbulkan akibat yang sangat berbahaya bagi pemakainya, yang pada akhirnya dapat menjadi pengaruh negatif pada tatanan kehidupan sosial masyarakat, bangsa dan negara. Di dunia kedokteran, narkotika banyak digunakan khususnya dalam proses pembiusan sebelum pasien di operasi, mengingat di dalam narkotika terkandung zat yang dapat mempengaruhi perasaan, pikiran, serta kesadaran pasien. Hampir setiap negara di dunia menyatakan perang terhadap penyalahgunaan narkotika, dan menganggapnya sebagai suatu kejahatan berat atau *extra ordinary crime*, terutama bagi penanam bibit, memproduksi, meracik secara ilegal, dan para pengedar gelap. Penyalahgunaan narkotika di Indonesia saat ini telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai persoalan yang sangat membahayakan bagi bangsa Indonesia. Sebagai negara kepulauan yang

⁴ Lihat Pasal 4 undang-undang no.35 tahun 2009 tentang narkotika

mempunyai letak strategis, baik ditinjau dari segi ekonomi, sosial, dan politik dalam dunia Internasional, Indonesia telah ikut berpartisipasi menanggulangi kejahatan penanggulangan narkotika, yaitu dengan diundang-undangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika (selanjutnya di tulis UU Narkotika). Oleh karena itu, agar penggunaan narkotika dapat memberikan manfaat bagi kehidupan umat manusia, peredarannya harus diawasi secara ketat sebagaimana diatur dalam UU Narkotika.

Pentingnya peredaran narkotika diawasi secara ketat karena saat ini pemanfaatannya banyak digunakan untuk hal-hal yang negatif. Disamping itu, melalui perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, dan adanya penyebaran narkotika yang juga telah menjangkau hampir ke semua lapisan masyarakat di seluruh wilayah Indonesia. Daerah yang sebelumnya tidak pernah tersentuh oleh peredaran narkotika lambat laun berubah menjadi sentral peredaran narkotika. Begitu pula, anak-anak yang pada mulainya awam terhadap barang haram ini telah berubah menjadi sosok pecandu yang sukar dilepaskan ketergantungannya.

Hal yang menarik dalam Undang-Undang tentang Narkotika adalah kewenangan hakim untuk menjatuhkan vonis bagi seorang yang terbukti sebagai pecandu narkotika untuk dilakukan rehabilitasi, baik rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial. Secara tersirat, kewenangan ini mengakui, bahwa pecandu narkotika selain sebagai pelaku tindak pidana juga sekaligus korban dari kejahatan narkotika itu sendiri. Undang-Undang tentang Narkotika dalam perkembangannya telah dipengaruhi dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009

tentang Narkotika. Telah terjadi suatu pembaruan hukum dalam ketentuan Undang-Undang ini, yakni dengan adanya deskriminalisasi pelaku penyalahgunaan narkotika. Pemakai atau pengguna narkotika dan korban penyalahguna narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

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

Rehabilitasi merupakan salah satu upaya pemerintah dalam menaggulangi penyalahgunaan narkotika. Upaya ini merupakan upaya atau tindakan alternatif, karena pelaku penyalahgunaan narkotika juga merupakan korban kecanduan narkotika yang memerlukan pengobatan atau perawatan. Pengobatan atau perawatan ini dilakukan melalui fasilitas rehabilitasi. Penetapan rehabilitasi bagi pecandu narkotika merupakan alternatif yang dijatuhkan oleh hakim dan diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman. Namun dalam faktanya masih terdapat adanya pecandu narkotika yang setelah menyelesaikan tahap rehabilitasinya di Badan Narkotika Nasional (BNN) dan tetap masih melanjutkan

kebiasaan buruk untuk menggunakan narkoba bahkan meningkat menjadi pengedar. Oleh karena itu, Badan Narkotika Nasional (BNN) sebagai sebuah Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) Indonesia yang merupakan *focal point* pencegahan dan pemberantasan penyalagunaan narkoba di Indonesia yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002. Dalam hal man Badan Narkotika Nasional (BNN) mempunyai visi yang harus dicapai pada tahun 2015 yaitu sebagai tahun bebas narkoba. Tahun penyelamatan narkoba tersebut yaitu dengan mensosialisasikan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 bahwa pengguna narkoba wajib direhabilitasi.

Permasalahan rehabilitasi menjadi suatu masalah penting yang perlu mendapat perhatian lebih dari pemerintah khususnya Badan Narkotika Nasional (BNN) dalam hal ini Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) yang merupakan Cabang dari BNN RI di setiap provinsi seluruh Indonesia, di Gorontalo itu sendiri sudah dibangun tempat rehabilitasi untuk para korban penyalahgunaan narkoba yaitu di RSUD Tombulilato yang terletak di Kabupaten Bone bolango, sebelumnya RSUD ini merupakan salah satu rumah sakit umum di Gorontalo, namun karena para pengguna narkoba selama ini harus di rujuk ke luar daerah untuk direhabilitasi, maka Pemerintah dan BNNP Gorontalo telah berinisiatif untuk menjadikan RSUD Tombulilato sebagai tempat untuk rehabilitasi pecandu narkoba. Peresmian penggunaan Rumah Sakit tersebut menjadi pusat rehabilitasi pecandu narkoba telah dilakukan oleh Dirjen Kesehatan Jiwa dan NAPZA Kementerian Kesehatan RI.

Selain itu Pertimbangan lain dijadikannya RSUD Tombulilato sebagai tempat rehabilitasi karena Lokasinya yang strategis dan jauh dari keramaian, ini dilakukan agar supaya pelaksanaan rehabilitasi berjalan dengan baik. BNNP Gorontalo seharusnya lebih memperhatikan kesejahteraan tempat rehabilitasi yang ada di Gorontalo yang notabennya merupakan fungsi pelayanan yang akan menunjang segala keberlangsungan dari pelayanan publik itu sendiri dengan lebih menitikberatkan pada pelaksanaan peningkatan kemampuan dari lembaga-lembaga rehabilitasi itu sendiri agar nantinya masalah tentang pecandu narkoba yang direhabilitasi bisa segera teratasi mengingat bahwa semakin maraknya kasus narkoba khususnya di Gorontalo maka dengan itu dibutuhkan kerja sama yang sinergis antara BNNP Gorontalo dengan lembaga rehabilitasi untuk membuat tempat rehabilitasi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk itulah berdasarkan pada uraian diatas maka penulis tertarik untuk menulis Skripsi penelitian dengan judul ***“Efektivitas Pelaksanaan Program Rehabilitasi Medis Korban Penyalahgunaan Narkoba Dan Obat-Obat Terlarang Di Gorontalo”***

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan program rehabilitasi medis bagi korban penyalahgunaan narkoba di Balai Rehabilitasi NAPZA RSUD Tombulilato Bone Bolango ?
2. Apa faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan rehabilitasi di Balai rehabilitasi NAPZA RSUD Tombulilato Bone Bolango ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini, diantaranya :

1. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan program rehabilitasi medis bagi korban penyalahgunaan narkoba di Balai Rehabilitasi NAPZA RSUD Tombulilato Bone Bolango.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan rehabilitasi di balai rehabilitasi NAPZA RSUD Tombulilato Bone Bolango.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberi manfaat untuk:

1. Dapat memberi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan Ilmu Hukum pada khususnya.
2. Untuk menambah bahan referensi dan bahan masukan untuk penelitian-penelitian selanjutnya.

1.4.2. Manfaat Praktis

Sementara disisi praktis, peneliti juga berharap hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk:

1. Jajaran Badan Narkotika Nasional Provinsi Gorontalo
Diharapkan menjadi bahan referensi guna membantu BNN dalam melaksanakan tugasnya dalam fungsi pelaksanaan peningkatan kemampuan lembaga rehabilitasi di Gorontalo.

2. Bagi Peneliti

Hasil karya ilmiah ini disamping menjadi salah satu tugas akhir dalam menyelesaikan studi Stata Satu (SI) di Universitas Negeri Gorontalo pada Fakultas Hukum, tentu juga sangat bermanfaat dalam menambah khasanah pengetahuan terutama kedisiplinan dalam mempelajari hukum pidana.

3. Bagi mahasiswa jurusan Ilmu Hukum

Penulis juga sangat menaruh harapan besar agar kiranya hasil penelitian ini dijadikan sebagai salah satu referensi bagi mahasiswa pada bidang yang sama dan sebagai sumbangan untuk melengkapi pembendaharaan dan referensi bagi perpustakaan dilingkungan Universitas, khususnya Fakultas Hukum.