

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia dibentuk dengan tujuan sebagaimana yang ditetapkan dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu :

- a. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. Memajukan kesejahteraan umum;
- c. Mencederdaskan kehidupan bangsa;
- d. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Pembentukan negara Republik Indonesia salah satu tujuannya ialah memajukan kesejahteraan umum. Untuk terwujudnya kesejahteraan umum tersebut, maka dilaksanakan pembangunan nasional, yang hakikatnya yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh rakyat Indonesia serta pembangunan seluruh rakyat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan pembangunan kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah. Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa:

Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Ketentuan tersebut secara tegas menjamin bahwa setiap warga negara berhak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Selanjutnya Pasal 28 I ayat (4) UUD NRI 1945, menentukan:

Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Kata “perlindungan” dalam ketentuan Pasal 28 I ayat (4) UUD NRI 1945 secara gramatikal diartikan sebagai tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi. Hal ini menunjukkan

negara khususnya pemerintah berkewajiban untuk melindungi warga negaranya dari bentuk-bentuk ancaman/intimidasi/tindakan kejahatan dari pihak ketiga yang merugikan HAM setiap warga negaranya, adalah suatu keharusan. Perkembangan bentuk kejahatan yang terjadi saat ini tidak lagi secara langsung menghentikan HAM hidup seseorang, melainkan melalui sarana-sarana yang dapat menghancurkan kehidupan seseorang, seperti halnya kejahatan penyalahgunaan Narkotika (Narkotika, Psikotropika, dan Obat terlarang).¹

Narkotika merupakan zat atau obat yang dapat bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan. Namun, jika digunakan tidak sesuai dengan standar pengobatan maka narkotika dapat menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan bagi tubuh manusia.

Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika telah mengancam keberlangsungan hidup bangsa Indonesia karena sebagian besar penyalahguna narkotika saat ini adalah generasi muda. Pemuda adalah generasi yang diharapkan menjadi penerus bangsa, rusaknya generasi muda akan melemahkan ketahanan nasional di masa mendatang.

Narkotika dan obat terlarang serta zat adiktif/psikotropika dapat menyebabkan efek dan dampak negatif bagi pemakainya. Dampak yang negatif itu sudah pasti merugikan dan sangat buruk efeknya bagi

¹ Narkotika 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. Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Pasal 1 ayat (7) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika

kesehatan mental dan fisik. Meskipun demikian terkadang beberapa jenis obat masih dipakai dalam dunia kedokteran, namun hanya diberikan bagi pasien-pasien tertentu, bukan untuk dikonsumsi secara umum dan bebas oleh masyarakat. Oleh karena itu, obat dan narkotik yang disalahgunakan dapat menimbulkan berbagai akibat yang beraneka ragam, yaitu :

- a. Dampak tidak langsung Narkoba yang disalahgunakan
 1. Akan banyak uang yang dibutuhkan untuk penyembuhan dan perawatan kesehatan pecandu jika tubuhnya rusak digerogeti zat beracun.
 2. Dikucilkan dalam masyarakat dan pergaulan orang baik-baik. Selain itu biasanya tukang candu Narkoba akan bersikap anti sosial.
 3. Keluarga akan malu besar karena punya anggota keluarga yang memakai zat terlarang.
 4. Kesempatan belajar hilang dan mungkin dapat dikeluarkan dari sekolah atau perguruan tinggi alias *DO/Drop Out*.
 5. Tidak dipercaya lagi oleh orang lain karena umumnya pecandu Narkoba akan gemar berbohong dan melakukan tindak kriminal.
 6. Dosa akan terus bertambah karena lupa akan kewajiban Tuhan serta menjalani kehidupan yang dilarang oleh ajaran agamanya.
 7. Bisa dijebloskan ke dalam penjara yang sangat menyiksa lahir batin. Biasanya setelah seorang pecandu sembuh dan sudah sadar dari mimpi-mimpinya, maka ia baru akan menyesali semua perbuatannya yang bodoh dan banyak waktu serta kesempatan yang hilang tanpa disadarinya. Terlebih jika sadarnya ketika berada di penjara. Segala caci-maki dan kutukan akan dilontarkan kepada benda haram tersebut, namun semua telah terlambat dan berakhir tanpa bisa berbuat apa-apa.
- b. Dampak langsung Narkoba bagi jasmani/tubuh manusia
 1. Gangguan pada jantung;
 2. Gangguan pada hemoprosik;
 3. Gangguan pada traktur urinarius;
 4. Gangguan pada otak;
 5. Gangguan pada tulang;
 6. Gangguan pada pembuluh darah;
 7. Gangguan pada endorin;
 8. Gangguan pada kulit;
 9. Gangguan pada sistem syaraf;
 10. Gangguan pada paru-paru;

11. Gangguan pada sistem pencernaan;
 12. Dapat terinfeksi penyakit menular berbahaya seperti HIV AIDS, Hepatitis, Herpes, TBC, dll.
 13. Dan banyak dampak lainnya yang merugikan badan manusia
- c. Dampak langsung Narkoba bagi kejiwaan/mental manusia
1. Menyebabkan depresi mental;
 2. Menyebabkan gangguan jiwa berat/psikotik;
 3. Menyebabkan bunuh diri;
 4. Menyebabkan melakukan tindak kejahatan, kekerasan dan pengrusakan.

Efek depresi bisa ditimbulkan akibat kecaman keluarga, teman dan masyarakat atau kegagalan dalam mencoba berhenti memakai Narkoba. Namun orang normal yang depresi dapat menjadi pemakai Narkoba karena mereka berpikir bahwa Narkoba dapat mengatasi dan melupakan masalah dirinya, akan tetapi semua itu tidak benar. Upaya pencegahan terhadap penyebaran Narkoba di kalangan pelajar, sudah seharusnya menjadi tanggung jawab bersama.

Dalam hal ini semua pihak termasuk Pemerintah Daerah, orang tua, guru, dan masyarakat harus turut berperan aktif dalam mewaspadaikan ancaman Narkoba terhadap anak-anak. Adapun upaya-upaya yang lebih kongkret yang dapat dilakukan adalah melakukan kerja sama dengan pihak yang berwenang untuk melakukan penyuluhan tentang bahaya Narkoba, atau mungkin mengadakan razia mendadak secara rutin. Kemudian pendampingan dari orang tua siswa itu sendiri dengan memberikan perhatian dan kasih sayang.

Pihak sekolah harus melakukan pengawasan yang ketat terhadap gerak-gerik anak didiknya, karena biasanya penyebaran (transaksi) Narkoba sering terjadi di sekitar lingkungan sekolah. Yang tak kalah penting adalah, pendidikan moral dan keagamaan harus lebih ditekankan kepada siswa. Karena salah satu penyebab terjerumusnya anak-anak ke dalam lingkaran setan ini adalah kurangnya pendidikan

moral dan keagamaan yang mereka serap, sehingga perbuatan tercela seperti ini pun, akhirnya mereka jalani.

Oleh sebab itu, mulai saat ini, Pemerintah Daerah, orang tua, guru, dan masyarakat, harus sigap dan waspada, akan bahaya Narkoba yang sewaktu-waktu dapat menjerat anak-anak. Dengan berbagai upaya tersebut di atas, pengawasan terhadap generasi muda, dari bahaya narkoba tersebut, sehingga harapan untuk menelurkan generasi yang cerdas dan tangguh di masa yang akan datang dapat terealisasi dengan baik.

Selain itu, dampak fisik adaptasi biologis tubuh manusia terhadap penggunaan Narkoba untuk jangka waktu yang lama bisa dibilang cukup ekstensif, terutama dengan obat-obatan yang tergolong dalam kelompok *downers*. Tubuh manusia bahkan dapat berubah begitu banyak hingga sel-sel dan organ-organ tubuh menjadi tergantung pada obat itu hanya untuk bisa berfungsi normal. Salah satu contoh adaptasi biologis dapat dilihat dengan alkohol. Alkohol mengganggu pelepasan dari beberapa transmisi syaraf di otak. Alkohol juga meningkatkan *cytocell* dan mitokondria yang ada di dalam liver untuk menetralkan zat-zat yang masuk. Sel-sel tubuh ini menjadi tergantung pada alkohol untuk menjaga keseimbangan baru ini. Tetapi, bila penggunaan Narkoba dihentikan, ini akan mengubah semua susunan dan keseimbangan kimia tubuh. Mungkin akan ada kelebihan suatu jenis *enzym* dan kurangnya transmisi syaraf tertentu. Tiba-tiba saja, tubuh mencoba untuk mengembalikan keseimbangan di dalamnya. Biasanya, hal-hal yang ditekan/tidak dapat dilakukan tubuh saat menggunakan Narkoba, akan dilakukan secara berlebihan pada masa Gejala Putus Obat (GPO) ini. Misalnya, bayangkan efek-efek yang menyenangkan dari suatu Narkoba dengan cepat berubah menjadi GPO yang sangat tidak menyenangkan saat seorang pengguna berhenti menggunakan Narkoba seperti heroin/putaw. Contoh : saat

menggunakan seseorang akan mengalami konstipasi, tetapi GPO yang dialaminya adalah diare, dan lainnya. GPO ini juga merupakan momok tersendiri bagi para pengguna Narkoba. Bagi para pecandu, terutama, ketakutan terhadap sakit yang akan dirasakan saat mengalami GPO merupakan salah satu alasan mengapa mereka sulit untuk berhenti menggunakan Narkoba, terutama jenis putaw/heroin. Mereka tidak mau merasakan pegal, linu, sakit-sakit pada sekujur tubuh dan persendian, kram otot, insomnia, mual, muntah, dan lain-lain yang selalu muncul bila pasokan Narkoba ke dalam tubuh dihentikan. Selain ketergantungan sel-sel tubuh, organ-organ vital dalam tubuh seperti liver, jantung, paru-paru, ginjal, dan otak juga mengalami kerusakan akibat penggunaan jangka panjang Narkoba.

Banyak sekali pecandu Narkoba yang berakhir dengan katup jantung yang bocor, paru-paru yang bolong, gagal ginjal, serta liver yang rusak. Belum lagi kerusakan fisik yang muncul akibat infeksi virus (Hepatitis C dan HIV/AIDS) yang sangat umum terjadi di kalangan pengguna jarum suntik. Walaupun begitu, setiap kehidupan memiliki dua sisi mata uang. Di balik dampak negatif, narkotika juga memberikan dampak yang positif. Jika digunakan sebagaimana mestinya, terutama untuk menyelamatkan jiwa manusia dan membantu dalam pengobatan, narkotika memberikan manfaat bagi kehidupan manusia. Berikut dampak positif narkotika :

1. *Opioid* atau *opium* digunakan selama berabad-abad sebagai penghilang rasa sakit dan untuk mencegah batuk dan diare.
2. Kokain daun tanaman *Erythroxylon coca* biasanya dikunyah-kunyah untuk mendapatkan efek stimulan, seperti untuk meningkatkan daya tahan dan stamina serta mengurangi rasa lelah.
3. Ganja (ganja/cimeng). Orang-orang terdahulu menggunakan tanaman ganja untuk bahan pembuat kantung karena serat yang dihasilkannya sangat kuat. Biji ganja juga digunakan sebagai bahan pembuat minyak.

Selain ketergantungan fisik, terjadi juga ketergantungan mental. Ketergantungan mental ini lebih susah untuk dipulihkan daripada ketergantungan fisik. Ketergantungan yang dialami secara fisik akan lewat setelah GPO diatasi, tetapi setelah itu akan muncul ketergantungan mental, dalam bentuk yang dikenal dengan istilah sugesti. Orang seringkali menganggap bahwa sakaw dan sugesti adalah hal yang sama, ini adalah anggapan yang salah. Sakaw bersifat fisik, dan merupakan istilah lain untuk GPO, sedangkan sugesti adalah ketergantungan mental, berupa munculnya keinginan untuk kembali menggunakan Narkoba. Sugesti ini tidak akan hilang saat tubuh sudah kembali berfungsi secara normal. Sugesti ini bisa digambarkan sebagai suara-suara yang menggema di dalam kepala seorang pecandu yang menyuruhnya untuk menggunakan Narkoba. Sugesti seringkali menyebabkan terjadinya 'perang' dalam diri seorang pecandu, karena di satu sisi ada bagian dirinya yang sangat ingin menggunakan Narkoba, sementara ada bagian lain dalam dirinya yang mencegahnya. Sugesti inilah yang seringkali menyebabkan pecandu *relapse*.

Sugesti ini tidak bisa hilang dan tidak bisa disembuhkan, karena inilah yang membedakan seorang pecandu dengan orang-orang yang bukan pecandu. Orang-orang yang bukan pecandu dapat menghentikan penggunaannya kapan saja, tanpa ada sugesti, tetapi para pecandu akan tetap memiliki sugesti bahkan saat hidupnya sudah bisa dibilang normal kembali. Sugesti memang tidak bisa disembuhkan, tetapi kita dapat merubah cara kita bereaksi atau merespon terhadap sugesti itu. Dampak mental yang lain adalah pikiran dan perilaku obsesif kompulsif, serta tindakan *impulsive*. Pikiran seorang pecandu menjadi terobsesi pada Narkoba dan penggunaan Narkoba. Narkoba adalah satu-satunya hal yang ada di dalam pikirannya. Ia akan menggunakan semua daya pikirannya untuk memikirkan cara yang tercepat untuk mendapatkan

uang untuk membeli Narkoba. Tetapi ia tidak pernah memikirkan dampak dari tindakan yang dilakukannya, seperti mencuri, berbohong, atau *sharing needle* karena perilakunya selalu *impulsive*, tanpa pernah dipikirkan terlebih dahulu. Ia juga selalu berpikir dan berperilaku kompulsif, dalam artian ia selalu mengulangi kesalahan-kesalahan yang sama. Misalnya, seorang pecandu yang sudah keluar dari sebuah tempat pemulihan sudah mengetahui bahwa ia tidak bisa mengendalikan penggunaan Narkobanya, tetapi saat sugestinya muncul, ia akan berpikir bahwa mungkin sekarang ia sudah bisa mengendalikan penggunaannya, dan akhirnya kembali menggunakan Narkoba hanya untuk menemukan bahwa ia memang tidak bisa mengendalikan penggunaannya. Bisa dikatakan bahwa dampak mental dari Narkoba adalah mematikan akal sehat para penggunanya, terutama yang sudah dalam tahap kecanduan. Ini semua membuktikan bahwa penyakit adiksi adalah penyakit yang licik, dan sangat berbahaya.

Narkoba adalah zat-zat yang mengubah *mood* seseorang (*mood altering substance*). Saat menggunakan Narkoba, *mood*, perasaan, serta emosi seseorang ikut terpengaruh. Salah satu efek yang diciptakan oleh Narkoba adalah perubahan *mood*. Narkoba dapat mengakibatkan ekstrimnya perasaan, *mood* atau emosi penggunanya. Jenis-jenis Narkoba tertentu, terutama alkohol dan jenis-jenis Narkoba yang termasuk dalam kelompok *uppers* seperti sabu-sabu, dapat memunculkan perilaku agresif yang berlebihan dari si pengguna, dan seringkali mengakitkannya melakukan perilaku atau tindakan kekerasan. Terutama bila orang tersebut pada dasarnya memang orang yang emosional dan bertemperamen panas. Ini mengakibatkan tingginya *domestic violence* dan perilaku *abusive* dalam keluarga seorang alkoholik atau pengguna sabu-sabu. Karena pikiran yang terobsesi oleh Narkoba dan penggunaan Narkoba, maka ia tidak akan takut untuk melakukan tindakan kekerasan

terhadap orang-orang yang mencoba menghalaginya untuk menggunakan Narkoba.

Emosi seorang pecandu Narkoba sangat labil dan bisa berubah kapan saja. Satu saat tampaknya ia baik-baik saja, tetapi di bawah pengaruh Narkoba semenit kemudian ia bisa berubah menjadi orang yang seperti kesetanan, mengamuk, melempar barang-barang, dan bahkan memukuli siapapun yang ada di dekatnya. Hal ini sangat umum terjadi di keluarga seorang alkoholik atau pengguna sabu-sabu. Mereka tidak segan-segan memukul istri atau anak-anak bahkan orang tua mereka sendiri. Karena melakukan semua tindakan kekerasan itu di bawah pengaruh Narkoba, maka terkadang ia tidak ingat apa yang telah dilakukannya. Saat seseorang menjadi pecandu, ada suatu kepribadian baru yang muncul dalam dirinya, yaitu kepribadian pecandu atau kepribadian si *junkie*. Kepribadian yang baru ini tidak peduli terhadap orang lain, satu-satunya hal yang penting baginya adalah bagaimana cara agar ia tetap bisa terus menggunakan Narkoba. Ini sebabnya mengapa ada perubahan emosional yang tampak jelas dalam diri seorang pecandu.

Seorang anak yang tadinya selalu bersikap manis, sopan, riang, dan jujur berubah total mejadi seorang pecandu yang brengsek, pemurung, penyendiri, dan jago berbohong dan mencuri. Adiksi terhadap Narkoba membuat seseorang kehilangan kendali terhadap emosinya. Seorang pecandu acapkali bertindak secara impuls, mengikuti dorongan emosi apapun yang muncul dalam dirinya. Dan perubahan yang muncul ini bukan perubahan ringan, karena pecandu adalah orang-orang yang memiliki perasaan dan emosi yang sangat mendalam.

Para pecandu seringkali diselimuti oleh perasaan bersalah, perasaan tidak berguna, dan depresi mendalam yang seringkali membuatnya berpikir untuk melakukan tindakan bunuh diri. Perasaan-perasaan ini pulalah yang membuatnya ingin terus menggunakan, karena salah satu efek Narkoba adalah mematikan perasaan dan emosi kita. Di bawah

pengaruh Narkoba, ia dapat merasa senang dan nyaman, tanpa harus merasakan perasaan-perasaan yang tidak menyenangkan. Tetapi perasaan-perasaan ini tidak hilang begitu saja, melainkan terkubur hidup-hidup di dalam diri kita. Dan saat si pecandu berhenti menggunakan Narkoba, perasaan-perasaan yang selama ini mati atau terkubur dalam dirinya kembali bangkit, dan di saat-saat seperti inilah pecandu membutuhkan suatu program pemulihan, untuk membantunya menghadapi dan mengatasi perasaan-perasaan sulit itu.

Satu hal juga yang perlu diketahui adalah bahwa salah satu dampak buruk Narkoba adalah mengakibatkan pecandu memiliki suatu retardasi mental dan emosional. Contoh seorang pecandu berusia 16 tahun saat ia pertama kali menggunakan Narkoba, dan saat ia berusia 26 tahun ia berhenti menggunakan Narkoba. Memang secara fisik ia berusia 26 tahun, tetapi sebenarnya usia mental dan emosionalnya adalah 16 tahun. Ada 10 tahun yang hilang saat ia menggunakan Narkoba. Ini juga sebabnya mengapa ia tidak memiliki pola pikir dan kestabilan emosi seperti layaknya orang-orang lain seusianya.

Adiksi terhadap Narkoba membuat seorang pecandu menjadikan Narkoba sebagai prioritas utama di dalam kehidupannya. Narkoba adalah pusat kehidupannya, dan semua hal/aspek lain dalam hidupnya berputar di sekitarnya. Tidak ada hal lain yang lebih penting daripada Narkoba, dan ia menaruh kepentingannya untuk menggunakan Narkoba di atas segala-galanya. Narkoba menjadi jauh lebih penting daripada istri, suami, pacar, anak, orang tua, sekolah, pekerjaan, dan lainnya. Ia berhenti melakukan aktivitas-aktivitas yang biasa ia lakukan sebelum ia tenggelam dalam penggunaan Narkobanya. Ia tidak lagi melakukan hobi-hobinya, menjalani aktivitas normal seperti sekolah, kuliah, atau bekerja seperti biasa, bila sebelumnya ia termasuk rajin beribadah bisa dipastikan ia akan menjauhi kegiatan yang satu ini, apalagi dengan khotbah agama

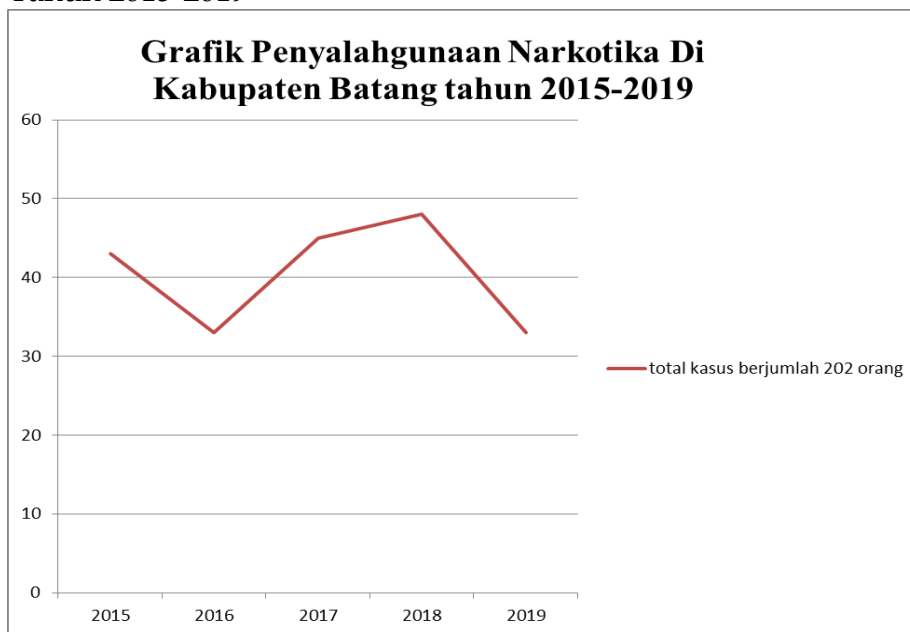
yang selalu didengar bahwa orang-orang yang menggunakan Narkoba adalah orang-orang yang berdosa. Ini menyebabkan pecandu seringkali hidup terisolir, ia hidup dalam dunianya sendiri dan mengisolasi dirinya dari dunia luar, yaitu dunia yang tidak ada hubungannya dengan Narkoba. Ia menjauhi keluarga dan teman-teman lamanya, dan mencari teman-teman baru yang dianggap sama dengannya, yang dianggap dapat memahaminya dan tidak akan mengkuliahinya tentang penggunaan Narkobanya.

Narkoba dianggap sebagai sahabat yang selalu setia menemaninya. Orang tua bisa memarahinya, teman-teman mungkin menjauhinya, pacar mungkin memutuskannya, bahkan Tuhan mungkin dianggap tidak ada, tetapi Narkoba selalu setia dan selalu dapat memberikan efek yang diinginkannya. Secara spiritual, Narkoba adalah pusat hidupnya, dan bisa dikatakan menggantikan posisi Tuhan. Adiksi terhadap Narkoba membuat penggunaan Narkoba menjadi jauh lebih penting daripada keselamatan dirinya sendiri. Ia tidak lagi memikirkan soal makan, tertular penyakit bila *sharing needle*, tertangkap polisi, dan lain-lain. Adiksi adalah penyakit yang mempengaruhi semua aspek hidup seorang manusia, dan karenanya harus disadari bahwa pemulihan bagi seorang pecandu tidak hanya bersifat fisik saja, tetapi juga harus mencakup ketiga aspek lainnya sebelum pemulihan itu dapat dianggap sebagai suatu pemulihan yang sebenarnya.

Uraian di atas, menunjukkan betapa krusialnya permasalahan Narkoba bagi kehidupan masyarakat terutama generasi muda. Sementara itu di Kabupaten Batang berdasarkan data Badan Narkotika Nasional (BNN) Kabupaten Batang, dari tahun 2015 hingga 2019 jumlah penyalahguna narkotika mencapai 202 kasus. Dari tahun ke tahun mengalami fluktuasi dan tahun 2018 merupakan tahun tertinggi jumlah

penyalahguna narkotika yakni mencapai 48 kasus (lihat gambar 1 dan tabel 1).

Gambar 1.1. Grafik Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Batang Tahun 2015-2019



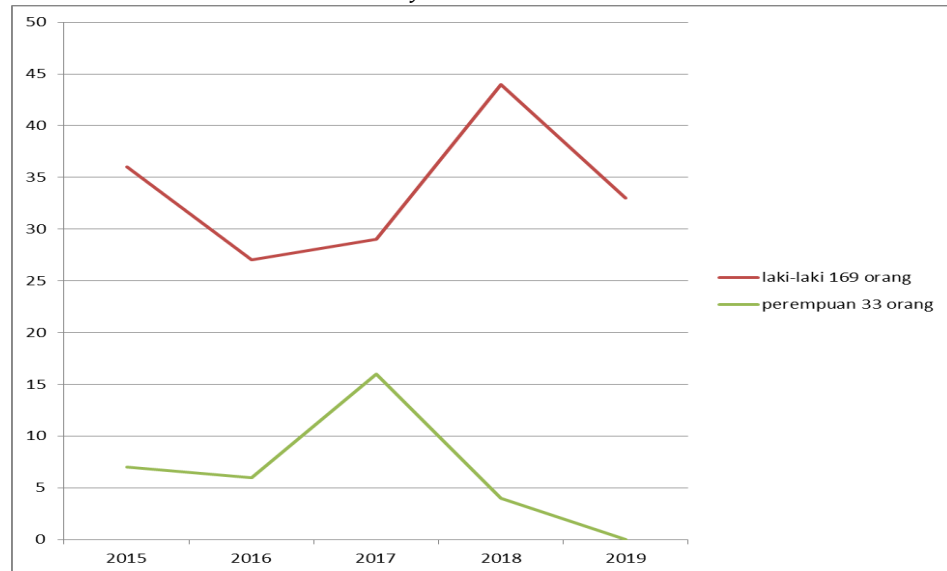
Sumber: BNN Kabupaten Batang, 2021

Tabel 1.1. Jumlah Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Batang Tahun 2015-2019

| No. | Tahun | Jumlah |
|--------------|-------|------------|
| 1. | 2015 | 43 |
| 2. | 2016 | 33 |
| 3. | 2017 | 45 |
| 4. | 2018 | 48 |
| 5. | 2019 | 33 |
| Total | | 202 |

Sumber: BNN Kabupaten Batang, 2021

Gambar 1.2. Grafik Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Batang Tahun 2015-2019 Berdasarkan Jenis Kelamin

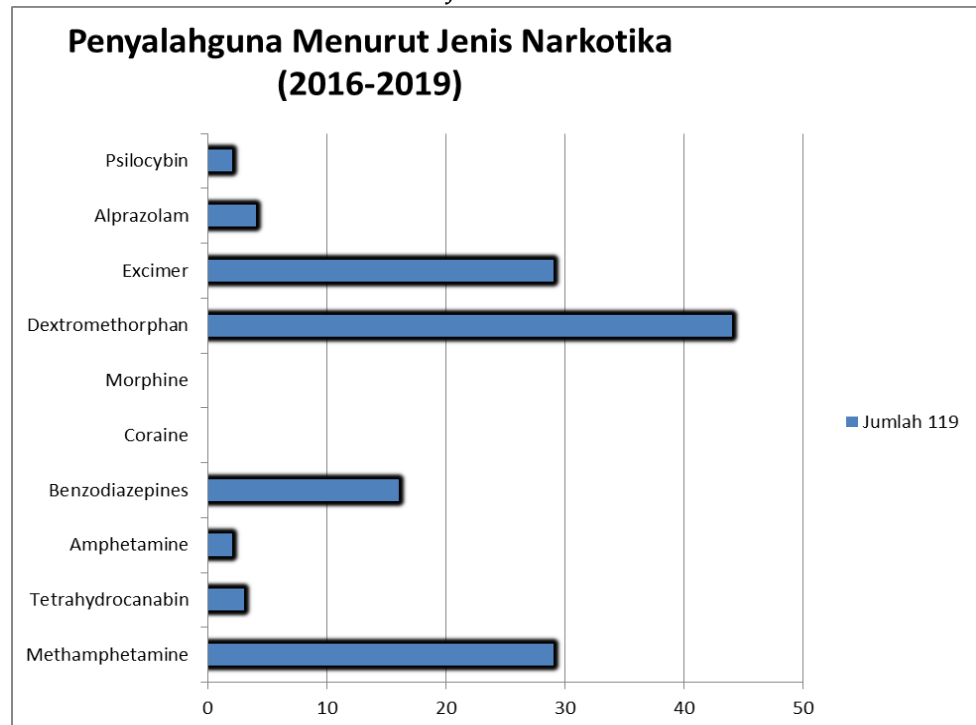


Sumber: BNN Kabupaten Batang, 2021

Berdasarkan gambar 1.2. di atas, selama tahun 2015 sampai tahun 2019, penyalahguna narkotika di Kabupaten Batang sebagian besar adalah laki-laki yakni sebanyak 169 orang dan perempuan sebanyak 33 orang. Dengan demikian Kabupaten Batang sudah saatnya waspada terhadap penyalahgunaan narkotika, mengingat penyalahgunanya juga sudah merambah ke kaum perempuan. Apalagi jika perempuan ini ibu rumah tangga, maka akan sangat mengganggu keberlangsungan rumah tangganya dan masa depan anak-anaknya.

Berdasarkan gambar 1.3. dan tabel 1.2., penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Batang sebagian besar pada jenis *dextromethorphan* yakni mencapai 44 kasus. Jumlah besar lainnya yakni jenis *methamphetamine* dan *excimer* masing-masing 29 kasus.

Gambar 1.3. Grafik Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Batang Tahun 2016-2019 Berdasarkan Jenis Narkotika

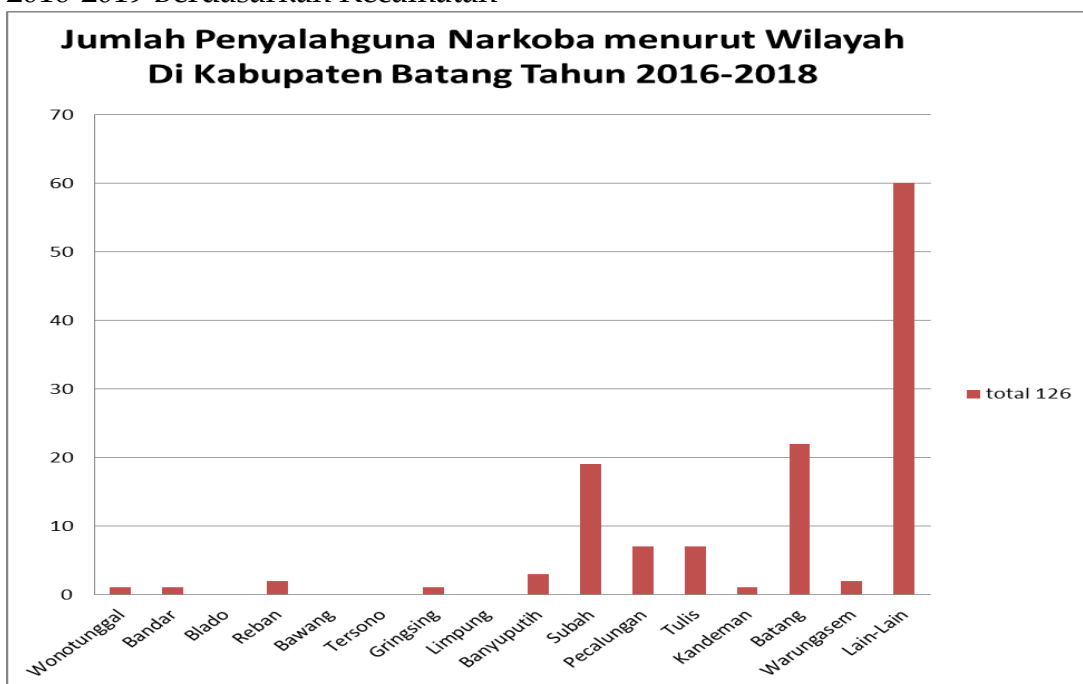


Sumber: BNN Kabupaten Batang, 2021

Tabel 1.2. Jumlah Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Batang Tahun 2016-2019 Berdasarkan Jenis Narkotika

| No. | Jenis Narkotika | Jumlah |
|---------------|----------------------|------------|
| 1. | Methamphetamine | 29 |
| 2. | Tetrahydrocannabinol | 3 |
| 3. | Amphetamine | 2 |
| 4. | Benzodiazepines | 16 |
| 5. | Coraine | 0 |
| 6. | Morphine | 0 |
| 7. | Dextromethorphan | 44 |
| 8. | Excimer | 29 |
| 9. | Alprazolam | 4 |
| 10. | Psilocybin | 2 |
| Jumlah | | 119 |

Gambar 1.4. Grafik Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Batang Tahun 2016-2019 Berdasarkan Kecamatan



Sumber: BNN Kabupaten Batang, 2021

Tabel 1.3. Jumlah Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Batang Tahun 2016-2018 Berdasarkan Kecamatan

| No. | Wilayah | Jumlah |
|-----|-------------|--------|
| 1. | Wonotunggal | 1 |
| 2. | Bandar | 1 |
| 3. | Blado | 0 |
| 4. | Reban | 2 |
| 5. | Bawang | 0 |
| 6. | Tersono | 0 |
| 7. | Gringsing | 1 |
| 8. | Limpung | 0 |
| 9. | Banyuputih | 3 |
| 10. | Subah | 19 |
| 11. | Pecalungan | 7 |

| | | |
|---------------|------------|------------|
| 12. | Tulis | 7 |
| 13. | Kandeman | 1 |
| 14. | Batang | 22 |
| 15. | Warungasem | 2 |
| 16. | Lain-Lain | 60 |
| Jumlah | | 126 |

Sumber: BNN Kabupaten Batang, 2021

Berdasarkan gambar 1.4. dan tabel 1.3 di atas, kejadian penyalahgunaan narkotika terbanyak berada di wilayah jalur Pantura yakni Kecamatan Batang sebanyak 22 kasus dan Kecamatan Subah sebanyak 19 kasus. Di sepanjang jalur Pantura ini, banyak sekali berdiri sekolah-sekolah baik tingkat dasar maupun menengah, sehingga sangat rawan anak-anak sekolah menjadi sasaran penyalahgunaan narkotika.

Dalam menghadapi hal tersebut Pemerintah Kabupaten Batang melakukan langkah nyata untuk mengantisipasi peredaran narkotika dengan mendirikan Badan Narkotika Nasional (BNN) Kabupaten Batang. Dengan adanya BNN di tingkat kabupaten, maka penanganan masalah narkotika juga dapat dilakukan secara menyeluruh, mulai dari pemberantasan, pencegahan dan pemberdayaan hingga rehabilitasi dan pasca rehabilitasi. Selain itu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika memberi kewenangan kepada Bupati melakukan fasilitas pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap

Narkotika dan Prekursor Narkotika di daerah kabupaten.² Kewenangan yang diberikan kepada Bupati tersebut antara lain:³

- a. penyusunan peraturan daerah mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika;
- b. sosialisasi
- c. pelaksanaan deteksi dini;
- d. pemberdayaan masyarakat;
- e. pemetaan wilayah rawan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika;
- f. peningkatan kapasitas pelayanan rehabilitasi medis;
- g. peningkatan peran serta dinas terkait dan pihak lain dalam penyelenggaraan kegiatan vokasional; dan
- h. penyediaan data dan informasi mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika.

² Pasal 2 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

³ Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Untuk keperluan pelaksanaan kewenangan itulah Pemerintah Kabupaten Batang perlu membentuk Peraturan Daerah yang mengatur tentang pelaksanaan kewenangan tersebut dalam kerangka kebijakan nasional pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Peraturan Daerah tersebut sangat penting untuk dibentuk karena terkait dengan pencegahan, antisipasi dini, penanganan, partisipasi masyarakat, rehabilitasi, pendanaan dan sanksi.

Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika memberi solusi bagi pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Batang, karena Peraturan Daerah tersebut sebagai landasan hukum bagi Pemerintah Kabupaten Batang dalam mendirikan tempat rehabilitasi. Dengan adanya tempat rehabilitasi, maka pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Batang dapat dilakukan rehabilitasi agar kondisinya bisa cepat dipulihkan.

Pendirian lembaga rehabilitasi tersebut, terkait kewajiban bagi pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 54 Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Dengan didirikannya lembaga rehabilitasi di Kabupaten Batang, maka orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang belum cukup umur dan pecandu narkotika yang sudah cukup umur dapat melaksanakan kewajiban untuk melaporkan atau dilaporkan oleh keluarganya kepada lembaga rehabilitasi yang didirikan oleh Pemerintah Kabupaten Batang.⁴

⁴ Lihat Pasal 55 Undang-Undang No.35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Pasal 39 Undang-Undang No.5 Tahun 1997 tentang Psikotropika

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, identifikasi masalah dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Batang, dalam rangka pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika?
2. Mengapa diperlukan adanya Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Batang ?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Batang ?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Batang ?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan dan kegunaan dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk:

1. Untuk mengetahui permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Batang, dalam rangka pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika.

2. Untuk menemukan hal-hal penting yang mendasari perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.
3. Untuk mengetahui landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis atas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.
4. Untuk merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.
5. Sementara itu, kegunaannya adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

D. Metode

Penyusunan naskah akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan naskah akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penyusunan Naskah Akademik ini, menggunakan Metode Penelitian Hukum, baik melalui metode yuridis normatif, maupun melalui metode empiris, dan metode penelitian sosial dengan metode survei, yaitu:

1. Metode yuridis normatif, dilakukan melalui studi pustaka, yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Fasilitas Pencegahan

dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Metode yuridis normatif mencakup 3 (tiga) pendekatan, yaitu:

- a. Pendekatan dogmatik hukum (yuridis) bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan norma hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dianggap relevan⁵ dengan masalah pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.
 - b. Pendekatan teori hukum (konseptual),⁶ bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep, pendapat, ajaran-ajaran hukum, yang terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.
 - c. Pendekatan filsafat hukum (filosofis),⁷ adalah untuk menemukan dan menganalisis asas-asas hukum yang dapat dijadikan acuan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.
2. Metode yuridis empiris, atau *sociolegal* adalah penelitian yang diawali penelitian normatif, yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam untuk mendapatkan data non hukum yang terkait.

⁵J.J.Bruggink. 1999. *Refleksi Tentang Hukum*. Alih Bahasa Arief Sidharta. Citra Aditya Bakti. Bandung. hlm 169.

⁶ Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Citra Aditya Bakti. Bandung. hlm 113.

⁷Jhonny Ibrahim. 2005. *Teori dan Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia Publishing. Surabaya. hlm 37.

3. Metode survei, adalah metode penelitian yang digunakan untuk mencari keterangan secara faktual. Dengan metode ini, dapat membahas dan menganalisis suatu permasalahan yang erat hubungannya dengan permasalahan Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Definisi narkotika, zat prekursor, dan zat psikoaktif baru

Secara etimologi istilah narkotika berasal dari kata *narke* (Bahasa Yunani) yang berarti terbius sehingga menjadi mati rasa atau tidak merasakan apa-apa lagi. Yang dimaksud dengan *narcotic* adalah, *a drug that dulls the sense, relieves pain, induces sleep, and can produce addiction in varying degrees*. Terjemahannya adalah “narkotika adalah suatu obat yang menurunkan kesadaran, menghilangkan atau mengurangi rasa sakit, kantuk, dan dapat menimbulkan ketergantungan terus menerus”.⁸ Menurut Beniharmoni Harefa narkotika secara umum diartikan sebagai zat-zat (obat) yang dapat mengakibatkan ketidaksadaran atau pembiusan dikarenakan zat-zat tersebut bekerja mempengaruhi susunan syaraf otak.⁹

Istilah narkotika sendiri memiliki definisi, dimana antara definisi yang satu dengan yang lainnya saling menguatkan. Dalam kamus hukum dinyatakan :

Narkotika merupakan zat yang membiuskan, menghilangkan rasa atau menyebabkan tidak dapat berpikir atau tidak sadar yang apabila masuk ke dalam tubuh manusia dapat menekan fungsi-fungsi kegiatan dari otak dan persyarafan. Pada mulanya zat-zat ini dimaksudkan untuk tujuan medis, bermanfaat untuk dunia kedokteran, tetapi kemudian diselewengkan serta disalahgunakan, sehingga menimbulkan bahaya ketagihan dan ketergantungan.¹⁰

⁸ Soedarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Alumni*, Bandung, hlm. 56.

⁹ Beniharmoni Harefa, “*Kapita Selekta Perlindungan Hukum bagi Anak*” diakses <https://books.google.co.id/books?id=3blBDAAAQBAJ&pg=PA12&lpg=PA12&dq>

¹⁰ Marbun, 2009, *Kamus Hukum Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. hlm. 197.

Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), disebutkan bahwa narkotika adalah obat untuk menenangkan saraf, menghilangkan rasa sakit, menimbulkan rasa mengantuk, atau merangsang (seperti opium, ganja).¹¹

Awalnya narkotika banyak digunakan untuk kegiatan medis sebagai obat yang dapat menghilangkan rasa sakit.¹² Namun mengingat dampak negatif dan bahaya yang ditimbulkan oleh narkotika, bahkan tidak aman digunakan oleh manusia jika tidak sesuai dengan peruntukannya, maka pembuatan, penggunaan, dan peredarannya harus diatur oleh hukum. Berdasarkan hal tersebut maka pembuatan, penggunaan, dan peredaran narkotika yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku merupakan bentuk penyalahgunaan. Dalam perkembangannya hingga saat ini penyalahgunaan narkotika terus berkembang secara kompleks dan menyangkut hampir segala aspek kehidupan manusia.

Selain narkotika, dikenal juga prekursor narkotika atau psikotropika yang merupakan bahan kimia yang dapat digunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong pembuatan narkotika atau psikotropika. Secara internasional, prekursor ini telah diawasi peredaran dan penggunaannya melalui *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* tahun 1988 yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 1997 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika, 1988).¹³

¹¹ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/narkotika>

¹² Yudhi Widyo Armono, *Kegunaan Narkotika Dalam Dunia Medis*, <https://media.neliti.com/media/publications/170823-ID-kegunaannarkotika-dalam-dunia-medis.pdf>,

¹³ <https://klc.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2017/09/PrekursorHanik.pdf>,

Pada umumnya, prekursor digunakan secara sah/resmi dalam proses industri dan sebagian besar diperdagangkan dalam perdagangan internasional. Tumbuh suburnya produksi ilegal narkotika, psikotropika serta zat adiktif lainnya di Indonesia tidak terlepas dari mudahnya mendapatkan prekursor.¹⁴

Selain narkotika dikenal juga zat psikoaktif baru atau *new psychoactive substance* (NPS) yang menimbulkan dampak yang serius terhadap kesehatan fisik dan mental. Zat psikoaktif baru telah dikenal di pasar dengan beberapa istilah, seperti "legal highs", "bath salt" dan "bahan kimia penelitian".¹⁵

Untuk memberikan terminologi yang jelas tentang zat ini, UNODC menggunakan istilah "zat psikoaktif baru" yang didefinisikan sebagai :

*New psychoactive substances (NPS)" which are defined as "substances of abuse, either in a pure form or a preparation, that are not controlled by the 1961 Single Convention on Narcotic Drugs or the 1971 Convention on Psychotropic Substances, but which may pose a public health threat."*¹⁶

Istilah "baru" pada NPS tidak selalu mengacu pada penemu baru, tetapi lebih ditujukan untuk zat yang baru-baru tersedia di pasar. Beberapa NPS justru pertama kali disintesis sejak 40 tahun lalu.¹⁷

Efek atau dampak negatif yang ditimbulkan baik oleh narkotika, prekursor dan zat psikoaktif baru terhadap manusia dapat menyebabkan kerusakan sel otak akibat ketergantungan narkotika dan tidak dapat dipulihkan. Selain itu penyalahgunaan terhadap narkotika, prekursor narkotika dan zat psikoaktif baru juga mengakibatkan biaya ekonomi dan sosial yang tinggi bagi negara dan

¹⁴<http://www.pom.go.id/mobile/index.php/view/berita/172/PrekursorDibalik-peredaran-gelapnarkotika-dan-psikotropika.html>

¹⁵UNODC, "Early Warning Advisory on New Psychoactive Substances-What are NPS". Diakses pada laman <https://www.unodc.org/LSS/Page/NPS>

¹⁶Ibid.

¹⁷Ibid.

masyarakat karena menyedot sumber-sumber anggaran yang besar untuk pencegahan, penegakan hukum, perawatan dan rehabilitasi penderita.

2. Pencegahan terhadap kejahatan narkotika, zat prekursor, dan zat psikoaktif baru

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pencegahan adalah proses, cara, tindakan mencegah atau tindakan menahan agar sesuatu tidak terjadi.¹⁸ Dengan demikian, pencegahan merupakan tindakan. Pencegahan identik dengan perilaku. Freeman mencoba memberikan pengertian terhadap konsep pencegahan (*prevention*) itu dengan memecah katanya menjadi dua bagian unsur, yaitu prediksi (*prediction*) dan intervensi (*intervention*).¹⁹ Hal ini dapat dikatakan bahwa untuk mencegah terjadinya sesuatu hal (kejahatan), yang pertama sekali harus dilakukan adalah memprediksi kemungkinan dari tempat dan waktu terjadinya, dan kemudian menerapkan intervensi yang tepat pada titik perkiraannya. Pada dasarnya, pencegahan kejahatan tidak memiliki definisi baku antara pakar satu dengan yang lainnya. Namun, inti dari pencegahan kejahatan adalah untuk menghilangkan atau mengurangi kesempatan terjadinya kejahatan. Ekblom, menyatakan bahwa pencegahan kejahatan sebagai suatu intervensi dalam penyebab peristiwa pidana dan secara teratur untuk mengurangi risiko terjadinya dan/atau keseriusan potensi dari konsekuensi kejahatan itu. Definisi ini dialamatkan pada kejahatan dan dampaknya terhadap baik individu maupun masyarakat. Sedangkan Steven P. Lab, memiliki definisi yang sedikit berbeda, yaitu pencegahan kejahatan sebagai suatu upaya yang memerlukan tindakan apapun yang dirancang untuk mengurangi tingkat sebenarnya dari kejahatan dan/atau hal-hal yang dapat dianggap sebagai kejahatan.²⁰

¹⁸ Departemen Pendidikan Nasional, 2007, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga

¹⁹ M. Kemal Dermawan, 2001, *Pencegahan Kejahatan: Dari Sebab Sebab Kejahatan Menuju Pada Konteks Kejahatan*, Jurnal Kriminologi Indonesia, Vol. 1 No. III, Juni 2001, hlm 34-42.

²⁰ *Ibid.*

Sesuai dengan perkembangannya, terdapat tiga pendekatan yang dikenal dalam strategi pencegahan kejahatan. Tiga pendekatan itu ialah pendekatan secara sosial (*social crime prevention*), pendekatan situasional (*situational crime prevention*), dan pencegahan kejahatan berdasarkan komunitas/masyarakat (*community based crime prevention*).²¹

Social crime prevention merupakan pendekatan yang berusaha mencegah kejahatan dengan jalan mengubah pola kehidupan sosial daripada mengubah bentuk fisik dari lingkungan. Pencegahan kejahatan dengan pendekatan ini menuntut intervensi dari pemerintah yang menyusun kebijakan dan penyedia fasilitas (alat-alat) bagi masyarakat dalam upaya mengurangi perilaku kriminal, dengan mengubah kondisi sosial masyarakat, pola perilaku, serta nilai-nilai atau disiplin-disiplin yang ada di masyarakat. Pendekatan ini lebih menekankan bagaimana agar akar dari penyebab kejahatan dapat ditumpas. Sasaran penyuluhan yang dilakukan oleh pembuat kebijakan adalah masyarakat umum dan pelaku-pelaku yang berpotensi melakukan kejahatan. Pendekatan ini memiliki hasil jangka panjang, tetapi sulit untuk mendapatkan hasil secara instant karena dibutuhkan perubahan pola sosial masyarakat yang menyeluruh.²²

Pendekatan yang kedua adalah *situational crime prevention* yang pada dasarnya lebih menekankan bagaimana caranya mengurangi kesempatan bagi pelaku untuk melakukan kejahatan, terutama pada

²¹ Clarke, R.V., and D. Weisburd, 1994, *Diffusion of Crime Control Benefits: Observations on the Reverse of Displacement*, *Crime Prevention Studies* 2, hlm. 86.

²²Dadang Sudiadi, *Pencegahan Kejahatan di Perumahan*, hlm. 81-83. https://books.google.co.id/books?id=NFhIDAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=id&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false,

situasi, tempat, dan waktu tertentu.²³ Dengan demikian, seorang pencegah kejahatan harus memahami pikiran rasional dari para pelaku. Hasil dari pendekatan ini adalah untuk jangka pendek.

Pendekatan yang ketiga, *community-based crime revention*, adalah pencegahan berupa operasi dalam masyarakat dengan melibatkan masyarakat secara aktif bekerja sama dengan lembaga lokal pemerintah untuk menangani masalah-masalah yang berkontribusi untuk terjadinya kejahatan, kenakalan, dan gangguan kepada masyarakat. anggota masyarakat didorong untuk memainkan peran kunci dalam mencari solusi kejahatan. Hal ini dapat dicapai dengan memperbaiki kapasitas dari anggota masyarakat, melakukan pencegahan secara kolektif, dan memberlakukan kontrol sosial informal.

Untuk menanggulangi penyalahgunaan narkotika, dapat dilakukan melalui pendekatan represif dan pendekatan preventif. Pendekatan represif berupa penegakan hukum terhadap suatu kejahatan atau penyalahgunaan narkotika yang telah terjadi, sedangkan pendekatan preventif lebih menekankan pada pencegahan agar kejahatan atau penyalahgunaan narkotika tersebut tidak terjadi. Dengan memperhatikan peningkatan jumlah penyalahgunaan narkotika dewasa ini dan juga memperhatikan sumber daya penegak hukum, serta kapasitas lembaga pemasyarakatan, maka pemerintah lebih mengutamakan pendekatan pencegahan dalam menangani penyalahgunaan narkotika. Upaya pencegahan dilakukan secara integral dan dinamis antara unsur-unsur aparat dan potensi masyarakat yang merupakan upaya yang terus menerus dan

²³ Manshur Zikri, 2011, *Analisis Strategi Pencegahan Kejahatan dengan Pendekatan Pencegahan Kejahatan Situasional*, Makalah Individu Departemen Kriminologi, Universitas Indonesia.

berkesinambungan, untuk mengubah sikap perilaku serta cara berfikir dari kelompok masyarakat yang sudah mempunyai kecenderungan menyalahgunakan dan melakukan tindak pidana perdagangan/peredaran gelap narkotika.

Upaya pencegahan yang dimaksudkan adalah untuk menciptakan kesadaran, kewaspadaan, dan daya tangkal terhadap bahaya-bahaya dan memiliki kemampuan masyarakat untuk menolak zat berbahaya tersebut, untuk selanjutnya dapat menentukan rencana masa depannya dengan hidup sehat, produktif, kreatif dan bermanfaat bagi dirinya dan lingkungannya.

3. Rehabilitasi

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan rehabilitasi sebagai pemulihan kepada kedudukan (keadaan, nama baik) yang dahulu (semula); perbaikan anggota tubuh yang cacat dan sebagainya atas individu (misalnya pasien rumah sakit, korban bencana) supaya menjadi manusia yang berguna dan memiliki tempat di masyarakat.²⁴ Pengertian lain menyebutkan bahwa rehabilitasi adalah restorasi (perbaikan, pemulihan) pada normalitas, atau pemulihan menuju status yang paling memuaskan terhadap individu yang pernah menderita satu penyakit mental.²⁵

Dalam kamus konseling, rehabilitasi adalah proses atau program-program penugasan kesehatan mental atau kemampuan yang hilang yang dipolakan untuk membetulkan hasil-hasil dari masalah-masalah emosional dan mengembalikan kemampuan yang hilang.²⁶

²⁴ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/penegakan>, *Loc.cit.*

²⁵ J.P. Caplin, 2010, *Kamus Lengkap Psikologi*, Terj. Kartini Kartono, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 425.

²⁶ Sudarsono, 1997, *Kamus Konseling*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 203.

Dari definisi tentang rehabilitasi tersebut maka usaha rehabilitasi merupakan proses rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara bertahap, berkelanjutan dan terus menerus sesuai dengan kebutuhan. Hasil akhir dari seluruh kegiatan rehabilitasi adalah untuk mengembalikan kemampuan dalam melaksanakan fungsi sosial secara baik dan wajar dalam kehidupan bermasyarakat.

Jika dihubungkan dengan dengan narkotika, maka pengertian rehabilitasi adalah usaha untuk memulihkan dan menjadikan pecandu narkotika hidup sehat jasmaniah dan rohaniah sehingga dapat menyesuaikan dan meningkatkan kembali ketrampilan, pengetahuan, serta kepandaianya dalam lingkungan hidup.²⁷

Penyalahgunaan narkotika yang dilakukan oleh seseorang pada awalnya didasari oleh rasa ingin tahu atau coba-coba dengan harapan akan memperoleh kesenangan setelah memakai narkotika. Penyalahguna narkotika yang telah mengalami ketergantungan (*adiksi*), dapat kambuh berulang kali (*relapse*) dan bersifat progresif yaitu semakin memburuk jika tidak mendapatkan pertolongan dan perawatan yang baik.

Selama ini seorang penyalahguna, korban, dan pecandu narkotika seringkali mendapat perlakuan yang sama seperti pengedar ataupun bandar narkotika sebagai pelaku tindak pidana narkotika. Walaupun melakukan tindak pidana, penyalah guna, korban, dan pecandu narkotika sebenarnya lebih membutuhkan pengobatan dan perawatan melalui rehabilitasi, dibanding mendapatkan sanksi berupa pidana penjara, yang justru dapat memperburuk kondisi ketergantungannya terhadap penyalahgunaan narkotika.

²⁷Sudarsono, 1990, *Etika Islam Tentang Kenakalan Remaja*, Rineka Cipta, Jakarta. Hlm. 47

Pidana penjara yang selama ini diberikan, pada kenyataannya tidak mampu memberantas peredaran gelap narkotika. Bagi penyalahguna, korban, dan pecandu narkotika, pidana penjara bukanlah solusi utama.

Dengan mengutamakan pendekatan rehabilitasi dibandingkan pidana penjara merupakan bentuk *restorative justice* yaitu salah satu upaya pendekatan penyelesaian perkara pidana yang lebih menekankan pemulihan kembali keadaan korban ke keadaan semula dengan melibatkan berbagai pihak. Konsep *restorative justice* menekankan ukuran keadilan tidak lagi berdasarkan pembalasan setimpal dari korban kepada pelaku (baik secara fisik, psikis atau hukuman), namun perbuatan yang menyakitkan itu disembuhkan dengan memberikan dukungan kepada korban dan mensyaratkan pelaku untuk bertanggung-jawab, dengan bantuan keluarga dan masyarakat bila diperlukan. *Restorative justice* merupakan konsep penegakan hukum yang menitikberatkan kepada kepentingan pelaku, korban dan masyarakat. Disamping itu, *restorative justice* juga bertujuan untuk mengembalikan kondisi masyarakat yang telah terganggu oleh adanya perbuatan kejahatan.

Pendekatan ini diperlukan dalam penanganan tindak pidana narkotika karena dalam berbagai perkara, sanksi pidana penjara yang ditujukan untuk mendapatkan efek jera kepada pelaku penyalahguna narkotika tidak terlalu memberi manfaat positif untuk mengubah pelaku agar jera sehingga tidak mengulangi perbuatannya lagi dan juga tidak menjamin akan adanya perbaikan. Pelaku tindak pidana narkotika ini memang sepatutnya dihukum, tetapi di sisi lain mereka juga merupakan korban dari tindak pidana yang dilakukannya sendiri (*self victimizing victims*) sehingga menyebabkan mereka menjadi pecandu narkotika.

Pendekatan *restorative justice* ini dapat dianggap lebih efektif dari pada memberikan sanksi berupa pidana penjara. *Restorative justice* meletakkan hukum pidana tidak ditujukan semata-mata sebagai alat untuk menghukum atau memidana seseorang yang melakukan tindak pidana akan tetapi sebagai sarana mencegah seseorang untuk melakukan tindak pidana dan sebagai sarana untuk menyeimbangkan kembali keadilan yang rusak akibat dari suatu tindak pidana. Keberadaan *restorative justice* penting dilakukan mengingat para pelaku awal tindak pidana penyalahgunaan narkotika pada hakekatnya masih memerlukan pembinaan dan pengawasan sekaligus pengobatan sehingga dapat mengurangi atau bahkan menghilangkan sama sekali pengaruh ketergantungan pada narkotika.

4. Pemberdayaan Masyarakat

Kejahatan penyalahgunaan narkotika dianggap sebagai salah satu kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) karena memiliki dampak luar biasa yang dapat mengancam serta merusak sendi-sendi keluarga, masyarakat dan bangsa. Oleh karenanya, penanggulangan kejahatan narkotika ini tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi menjadi tanggung jawab seluruh komponen masyarakat.

Partisipasi seluruh komponen masyarakat dalam penanggulangan penyalahgunaan narkotika dapat dilaksanakan melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat (*empowering community*). Melalui pendekatan ini, masyarakat diberdayakan perannya agar dapat secara aktif terlibat dalam upaya pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan narkotika melalui kegiatan-kegiatan kemasyarakatan.

Pemberdayaan tersebut tertumpu pada penyadaran pentingnya peran serta masyarakat, sehingga masyarakat tersebut memiliki daya tangkal yang tinggi terhadap bahaya penyalahgunaan narkotika. Dengan terciptanya lingkungan masyarakat yang bersih dari penyalahgunaan narkotika, maka dapat dijadikan tolok ukur keberhasilan pemberdayaan masyarakat dalam upaya pencegahan dan pemberantasan.

Peran serta masyarakat ialah peran aktif masyarakat untuk mewujudkan upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika. Kewajiban masyarakat ialah melaporkan tentang terjadinya tindak pidana narkotika kepada aparat penegak hukum. Disamping kewajiban itu, masyarakat mempunyai hak untuk mendapatkan jaminan keamanan dan perlindungan dari aparat penegak hukum. Peran serta masyarakat sangat dibutuhkan untuk memberantas peredaran gelap narkotika, karena tanpa dukungan masyarakat maka segala usaha, upaya, dan kegiatan penegakan hukum akan mengalami kesulitan atau bahkan kegagalan. Disinilah pentingnya mengubah sikap, tingkah laku, dan kepedulian masyarakat terhadap pencegahan dan penanggulangan tindak pidana narkotika.

Berbagai cara atau strategi telah dirancang untuk mencegah terjadinya tindakan pidana dengan pelibatan masyarakat. Strategi ini merupakan suatu cara untuk mengondisikan waktu dan tempat sedemikian rupa untuk mencegah atau menghilangkan kesempatan bagi para pelaku untuk melakukan tindak pidana. Dari semua strategi itu, diantaranya adalah *neighbourhood watch program*, yang menekankan peran aktif masyarakat dalam upaya pencegahan kejahatan; *community-police relation*, yang menekankan peran serta masyarakat dalam membantu tugas-tugas kepolisian; *environmental*

security, yang menekankan rancangan fisik lingkungan; dan *defensible space*, yang tidak hanya menekankan rancangan lingkungan fisik, tetapi juga rancangan sosial.

5. Kaidah Hukum

Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan:

“...Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa ...”

Frasa yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seterusnya sebagaimana termaktub di dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, merupakan tujuan dan fungsi negara ini dibentuk. Berkaitan dengan hal itu, ketentuan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa:

Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Ketentuan tersebut secara tegas menjamin bahwa setiap warga negara berhak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Selanjutnya Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945, menyebutkan:

Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Kata “perlindungan” dalam ketentuan Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945 secara gramatikal diartikan sebagai tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi. Hal ini menunjukkan negara khususnya pemerintah berkewajiban untuk melindungi warga negaranya dari bentuk-bentuk ancaman/intimidasi/tindakan kejahatan dari pihak ketiga yang merugikan HAM setiap warga negaranya, adalah suatu keharusan. Perkembangan bentuk kejahatan yang terjadi saat ini tidak lagi secara langsung menghentikan HAM

Hidup seseorang, melainkan melalui sarana-sarana yang dapat menghancurkan kehidupan seseorang, seperti halnya kejahatan penyalahgunaan Narkotika (Narkotika, Psikotropika, dan Obat terlarang).

Negara modern adalah personifikasi dari tata hukum. Negara modern sebagai personifikasi dari tata hukum merupakan bentuk penyederhanaan atau generalisasi yang dilakukan Hans Kelsen berdasarkan perspektif teori hukum murni, dimana negara hanya dipandang sebagai fenomena hukum, sebagai badan hukum, yakni korporasi.²⁸ Artinya, negara dalam segala aktivitasnya senantiasa didasarkan pada hukum. Negara dalam konteks ini lazim disebut sebagai negara hukum. Indonesia yang merupakan negara hukum, meskipun ketentuan mengenai negara hukum sesungguhnya tidak tercantum dalam naskah asli UUD 1945, akan tetapi ditemukan dalam penjelasan UUD 1945, yaitu istilah *rechtsstaat* yang dilawankan dengan istilah *machtsstaat* (negara kekuasaan). Namun, setelah amandemen UUD 1945 tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang secara tegas menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.

Indonesia yang merupakan negara hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, mengedepankan hak asasi manusia sebagai salah satu elemen penting, selain eksistensi peraturan perundang-undangan. Dalam sistem hukum Eropa Kontinental (*Civil Law*) dan *Anglo Saxon (Common Law)*, memiliki unsur yang sama, yakni perlindungan hak asasi manusia (HAM). Oleh sebab itu, pengakuan akan “negara hukum” dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 perlu dikaitkan dengan Pasal 28I ayat (5) UUD 1945, yang menyebutkan:

²⁸ Hans Kelsen, 2010, *Teori Umum Hukum dan Negara : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Alih bahasa oleh: Soemardi. Cet, III. Bee Media Indonesia, Bandung, hlm. 225

Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundangan-undangan.

Menurut D. Mutiara's mendefinisikan negara hukum sebagai negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang, sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendiri-sendiri menurut semuanya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintahi bukan oleh orang-orang, tetapi oleh undang-undang (*state the not governed by men, but by laws*). Karena itu, di dalam negara hukum, hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh negara dan terhadap negara, sebaliknya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan pemerintah dan undang-undang negara.²⁹ Sementara itu, istilah "*government of law, but not man*" menurut A. Hamid Attamimi dipakai di Amerika Serikat sebagai penjelasan dari *rule of law*.³⁰ Sedangkan Sumrah melihat bahwa istilah *rule of law* sebagai isi dan konsepsi daripada "*rechtsstaat atau etat de droit*", yang diartikan negara atau pemerintah berdasarkan atas hukum.³¹

Selain pandangan di atas, menurut Crince Le Roy istilah negara hukum bermakna sama dengan konsep *rule of law*.³² Demikian pula halnya istilah *rechtstaats* sebagaimana dijelaskan Mauro Capelletti

²⁹ Abdul Mukthie Fadjar, 2016, *Sejarah, Elemen dan Tipe Negara Hukum*, Setara Press, Malang, hlm. 6.

³⁰ A. Hamid S. Attamimi, 1992, *Teori Perundang-undangan di Indonesia*, (Pidato Pengukuhan Guru Besar ilmu Hukum pada FH UI, Jakarta, 25 April 1992) hlm. 8.

³¹ Sumrah, 1986, *Penegakan Hak Asasi Manusia Ditinjau dari Pelaksanaan the Rule of Law, dalam Eddy Damian (ed.), Rule of Law dan Praktek Penahanan di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 33-34.

³² R. Crince Le Roy, 1976, *De Vierde Macht*, Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unair, Surabaya, hlm. 17; dalam kalimat: "Dalam suatu negara hukum—suatu negara yang dikuasai oleh asas "rule oflaw".

bahwa "it has since come to be considered by many as essential to the rule of law (*rechtsstaat*) anywhere."³³ Pandangan tersebut menunjukkan "*rechtsstaat*" bermakna sama dengan "*the rule of law*." Sebagai rentang gagasan, Tahir Azhari mengungkapkan bahwa pemikiran tentang negara hukum, sesungguhnya sudah ada dan dimasyhurkan oleh Plato dalam karyanya "*nomoi*" dan kemudian berkembang menjadi beragam konsep seperti *rechtsstaat*, *rule of law*, *socialist legality*, negara hukum Pancasila, dan nomokrasi Islam.³⁴

Konsep *rechtsstaat* sendiri mulai dikenal di Eropa pada abad ke-19³⁵ dalam sistem hukum Eropa Kontinental.³⁶ Sementara itu, penggunaan konsep *rule of law* menjadi populer setelah A.V. Dicey menerbitkan *Introduction to Study of the Law of the Constitution*.³⁷ Secara historis, konsep *rechtsstaat* dan *rule of law* dilahirkan oleh latar belakang sistem hukum yang berbeda.

Konsep *rechtsstaat* lahir sebagai reaksi dalam menentang absolutisme kekuasaan, karena itu sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum *civil law*. Berbeda halnya dengan konsep *rule of law*, perkembangannya terjadi secara evolusioner dan bertumpu pada paham atau sistem hukum *common law*. Namun demikian dalam perkembangannya, perbedaan latar belakang itu tidak dipertentangkan lagi, disebabkan kedua konsep ini menuju

³³ Mauro Capelletti, 1971, *Judicial Review in the Contemporary World*, The Balbs-Merrill Company, New York, Inc., hlm. 42.

³⁴ Muhammad Tahir Azhari, 2007, *Negara Hukum, Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Prenada Kencana, Jakarta, hlm. 87-88.

³⁵ Philipus M. Hadjon, 1993, *Pemerintahan Menurut Hukum (Bestuursbevoegheid)*, Yuridika, Surabaya, hlm. 158

³⁶ Allan R. Brewer-Carfas, 1990, *Judicial Review in Comparative Law*, Columbia Law Review vol. 90, No. 5, Columbia, hlm. 1449-1450.

³⁷ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Seluruh Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, hlm. 72.

pada sasaran yang sama, yaitu bertujuan untuk mewujudkan perlindungan terhadap kesewenang-wenangan kekuasaan pemerintah dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.³⁸ Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 28 I ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945.

Konsep negara hukum sebagaimana disampaikan di atas sebagai pedoman dalam pembentukan Peraturan Daerah dalam mengatur tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Eksistensi peraturan daerah ini akan menjamin dan melindungi hak asasi manusia warga negara Indonesia, khususnya di Kabupaten Batang.

Indonesia yang merupakan negara hukum yang menganut asas legalitas, maka bentuk perlindungan yang diberikan harus dituangkan atau diatur di dalam instrumen hukum, yaitu undang-undang, dan untuk di daerah berupa Peraturan Daerah. Peraturan daerah itu merupakan legitimasi hukum bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dalam melakukan Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Batang.

Rosjidi Ranggawidjaja menyatakan bahwa teori perundang-undangan berorientasi pada tujuan untuk menjelaskan dan menjernihkan pemahaman pembentuk, pelaksana, penegak, serta masyarakat terhadap materi undang-undang dalam sifat kognitif.³⁹ Pemikiran ini menekankan pada pemahaman terhadap hal-hal yang mendasar. Oleh sebab itu dalam membuat peraturan daerah, perlu

³⁸ Brian Z. Tamanaha, 2011, *On the Rule of Law*, Cambridge University Press, Cambridge, hlm. 109-110

³⁹ Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm. 14-15

dipahami karakter norma dan fungsi peraturan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Peraturan daerah merupakan peraturan perundang-undangan. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan bahwa:

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan daerah merupakan salah satu bentuk pendistribusian kekuasaan negara ke daerah-daerah, sehingga memberikan kekuasaan kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya. Pendistribusian kekuasaan negara ke daerah-daerah tercantum di dalam ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan:

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Frasa “dibagi atas” ini menunjukkan bahwa kekuasaan negara terdistribusi ke daerah-daerah, sehingga memberikan kekuasaan kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya. Karenanya hal ini menunjukkan pemerintah daerah memiliki fungsi *regeling* (mengatur). Dengan fungsi tersebut, dilihat dari sudut pandang “asas legalitas” (tindak tanduk pemerintah berdasarkan hukum) memperlihatkan adanya kewenangan pemerintah daerah untuk membentuk Peraturan Daerah. Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengartikan:

Peraturan Daerah adalah Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Menurut Hans Kelsen⁴⁰ dalam teorinya yaitu teori penjenjangan norma (*stufenbau des rechts*) bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*). Teori penjenjangan norma (*stufenbau des rechts*) ini yang mempengaruhi sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menentukan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di atas menunjukkan peraturan di bawah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi atau dengan kata lain peraturan di bawah bersumber pada aturan yang lebih tinggi. Melihat ketentuan di atas Peraturan Daerah pada huruf g, sehingga pembentukannya harus mengacu dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum pada huruf a sampai dengan f.

⁴⁰ Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Jogjakarta, hlm. 25

B. Kajian Terhadap Asas-asas/Prinsip-prinsip Terkait

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika wajib berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Suatu aturan atau norma pada hakikatnya mempunyai dasar filosofis serta pijakan asas atau prinsip sebagai rohnya. Merupakan kejanggalan bahkan konyol apabila suatu norma tidak mempunyai dasar filosofis serta pijakan asas atau prinsip dalam konteks operasionalnya. Suatu norma tanpa landasan filosofis serta pijakan asas, ibarat manusia yang “buta dan lumpuh”.⁴¹

Menurut Mahadi, kata asas atau prinsip identik dengan *principle* dalam bahasa Inggris yang erat kaitannya dengan istilah *principium* (Latin). *Principium* berarti permulaan; awal, mula, sumber, asal, pangkal, pokok, dasar, sebab. Adapun asas atau prinsip adalah sesuatu yang dapat dijadikan alas, dasar, tumpuan, tempat untuk menyandarkan, untuk mengembalikan sesuatu hal, yang hendak dijelaskan. Dalam arti tersebut, kata *principle* dipahami sebagai sumber yang abadi dan tetap dan banyak hal, aturan atau dasar bagi tindakan seseorang, suatu pernyataan (hukum, aturan, kebenaran) yang dipergunakan sebagai dasar untuk menjelaskan suatu peristiwa.⁴²

Principle menurut *Black's Law Dictionary* adalah *a basic rule, law, or doctrine*. Asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkrit dan pelaksanaan hukum.⁴³ Bellefroid berpendapat bahwa asas hukum umum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang

⁴¹ Mahadi, 1989, *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 21

⁴² Ibid. Hlm. 119.

⁴³ Marwan, 2014, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet. I edisi ketiga, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 111

oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Jadi asas hukum umum merupakan kristalisasi (pengendapan) hukum positif dalam suatu masyarakat.⁴⁴

Van Eikema Hommes menjelaskan bahwa asas hukum tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkrit, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Dengan kata lain, asas hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif. Selanjutnya The Liang Gie berpendapat bahwa asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu. Sedangkan Paul Scholten mengemukakan bahwa asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang diisyaratkan oleh pandangan kesusilaan pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada.⁴⁵

Asas hukum berbeda dengan norma hukum yang dapat dipakai langsung dalam praktik, sehingga isinya perlu dibentuk lebih konkrit.⁴⁶ Dengan kata lain peraturan hukum yang konkrit dapat diterapkan secara langsung pada peristiwanya, sedangkan asas hukum diterapkan secara tidak langsung. Untuk menemukan asas hukum dicari sifat-sifat umum dalam norma yang konkrit, dalam arti mencari kesamaan-kesamaan yang terdapat dalam peraturan dimaksud. Sifat instrumental asas hukum yang

⁴⁴ Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 41.

⁴⁵ *Ibid*

⁴⁶ Mahadi, *Op.cit.*, Hlm. 127.

mengakui adanya kemungkinan-kemungkinan (adanya penyimpangan) membuat sistem hukum menjadi luwes.⁴⁷

Soetikno mengemukakan bahwa asas hukum merupakan unsur yang penting dan pokok dari peraturan hukum, bahkan asas hukum merupakan jantungnya peraturan hukum, karena asas hukum adalah landasan yang paling luas bagi lahirnya atau *ratio legis* dari peraturan hukum. Asas hukum tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkan suatu peraturan hukum, melainkan akan tetap ada dan akan melahirkan peraturan-peraturan hukum selanjutnya.⁴⁸

Bruggink berpendapat bahwa fungsi asas hukum sebagai meta-kaidah berkaitan dengan kaidah hukum dalam bentuk kaidah perilaku. Asas-asas hukum hanya akan memberikan argumen-argumen bagi pedoman perilaku yang harus diterapkan dan asas-asas itu sendiri tidak memberikan pedoman (bagi pelaku). Asas hukum ini memainkan peranan pada interpretasi terhadap aturan hukum, sehingga menentukan wilayah penerapan kaidah hukum. Jadi, asas hukum termasuk tipe meta-kaidah sekaligus perpanjangan dari kaidah perilaku, karena asas hukum juga memberikan arah pada perilaku yang dikehendaki.⁴⁹

Perbedaan antara asas hukum dan aturan hukum juga dikemukakan oleh P.W. Bouwer yang menegaskan bahwa perbedaan tersebut terletak pada kekuatan inferensial, yang tidak dapat dijabarkan dari perumusan ukuran, melainkan dari cara bagaimana orang menggunakan aturan hukum tersebut.⁵⁰

⁴⁷ Sudikno Mertokusumo, *Op.cit.*, hlm. 3-44

⁴⁸ Soetikno, 2002, *Filsafat Hukum (Bagian I)*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 2.

⁴⁹ J.J.H. Bruggink, 2011, *Refleksi tentang Hukum, Pengertian-Pengertian Dasar dalam Teori Hukum*, Alih Bahasa : B. Arief Sidharta, cet. Ketiga, Citra Aditya Bakti, hlm. 23.

⁵⁰ Sirajudin, Fathurohman dan Zulkarnain, 2008, *Legislative Drafting : Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Malang Corruption Watch-Aliansi Masyarakat Sipil untuk Demokrasi, Intrans Publishing, Malang, hlm. 21

Sedangkan Dworkin mengemukakan bahwa aturan hukum tidak hanya isi yang lebih konkrit dan dapat diterapkan secara langsung, tetapi lebih dari itu aturan hukum itu memiliki sifat “semua atau tidak sama sekali” (*alles of niets karakter*). Berlawanan dengan itu, asas hukum tidak memiliki sifat “semua atau tidak sama sekali” (*alles of niets karakter*) yang demikian itu. Seringkali terhadap kejadian yang sama dapat diterapkan berbagai asas hukum, yang semuanya memainkan peranan pada interpretasi aturan-aturan yang dapat diterapkan. Dalam hal itu, maka harus ditimbang-timbang asas hukum yang mana yang memiliki bobot paling besar (relevan). Demikianlah, sejumlah asas hukum pada waktu yang bersamaan masing-masing dengan bobot yang berbeda-beda memberikan sumbangan pada penetapan keputusan dalam suatu kejadian tertentu, tetapi hanya terdapat satu aturan hukum yang dapat diterapkan pada kejadian itu.⁵¹

Menurut Smith,⁵² asas hukum mempunyai 3 (tiga) fungsi, yaitu: *pertama*, asas-asas hukumlah yang memberikan keterjalinan dari aturan-aturan hukum yang tersebar; *kedua*, asas-asas hukum dapat difungsikan untuk mencari pemecahan atas masalah-masalah baru yang muncul dan membuka bidang-bidang liputan masalah baru. Asas-asas hukum juga menjustifikasikan prinsip-prinsip etika, yang merupakan substansi dari aturan-aturan hukum; dan dari kedua fungsi tersebut diturunkan fungsi *ketiga*, yaitu asas-asas hukum dalam hal-hal demikian dapat digunakan untuk menulis ulang bahan-bahan ajaran hukum yang ada sedemikian, sehingga dapat dimunculkan solusi terhadap persoalan-persoalan baru yang berkembang.

⁵¹ J.J.H. Bruggink, *Op.cit.* hlm. 127

⁵² Herlien Budiono, 2006, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 82.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa asas-asas hukum merupakan dasar filosofis yang kedudukannya *conditio sine quanon*⁵³ bagi suatu kaidah-kaidah hukum dalam aturan hukum positif, yang memberikan arahan yang layak dan patut menurut hukum (*rechtmatic*) dalam menerapkan aturan-aturan hukum positif. Selain itu asas-asas hukum mempunyai fungsi sebagai pedoman atau arahan filosofis bagi pembentukan kaidah-kaidah hukum dalam aturan hukum positif. Asas hukum merupakan sumber bagi sistem hukum yang inspiratif mengenai nilai-nilai etis, moral, dan sosial masyarakat. Dengan demikian, asas hukum sebagai landasan norma menjadi alat uji bagi norma hukum yang ada, dalam arti norma hukum tersebut pada akhirnya harus dapat dikembalikan pada asas hukum yang menjiwainya.

Berkaitan dengan uraian tersebut di atas, maka dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana diatur didalam Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

⁵³ *Conditio sine quanon* didefinisikan sebagai suatu syarat yang dalam hal bagaimanapun harus dipenuhi. N.E. Algra, et.al., 1983, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andrea*, edisi Indonesia, diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata, dkk, Binacipta, Jakarta, hlm. 76

- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- d. dapat dilaksanakan;
Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. kejelasan rumusan; dan
Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. keterbukaan.
Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Asas-asas dalam Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut wajib digunakan sebagai pedoman dan sebagai instrumen dalam mengkaji Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, maka dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Asas Kejelasan Tujuan, bahwa tujuan dari Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika berupa terciptanya visi pemerintahan Pemerintah Kabupaten Batang yaitu terwujudnya masyarakat Batang yang mandiri, sejahtera dan berakhlak mulia melalui peningkatan perekonomian dan kualitas sumber daya manusia.
- b. Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang tepat, bahwa Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dibentuk oleh Bupati dan DPRD Kabupaten Batang.
- c. Kesesuaian antara jenis, hirarki, dan materi muatan, bahwa pembentukan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, memperhatikan jenis, hirarki dan materi muatan.
- d. Dapat dilaksanakan, alasan filosofis perlunya Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan dan melindungi masyarakat dari bahaya narkotika. Alasan sosiologis perlunya Peraturan Daerah tersebut bahwa masalah narkotika merupakan masalah yang urgen untuk diselesaikan.
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika berdayaguna dan berhasilguna untuk memberdayakan masyarakat Kabupaten Batang dalam peningkatan kesejahteraan secara merata.
- f. Kejelasan rumusan, bahwa pembentukan Peraturan Daerah ini memperhatikan sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan, pembentukan peraturan daerah ini mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan partisipatif.

Sementara itu berkaitan dengan materi muatan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini berpedoman pada beberapa asas, yaitu :

1. asas pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
2. asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
3. asas kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. asas kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
5. asas kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
6. asas bhinneka tunggal ika adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
7. asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
8. asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
9. asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
10. asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Berdasarkan uraian penjelasan tersebut di atas, dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan

Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut dijadikan pedoman dalam perumusannya. Adapun asas-asas Raperda tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika adalah:

1. Asas “kepastian hukum” merupakan asas dalam negara hukum yang menggunakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika.
2. Asas “keadilan” merupakan setiap kebijakan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
3. Asas “ketertiban dan keamanan” merupakan setiap kebijakan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika harus menciptakan suasana tertib dan aman bagi setiap warga negara.
4. Asas “perlindungan” merupakan setiap kebijakan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika harus melindungi kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
5. Asas “pengayoman” merupakan setiap kebijakan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
6. Asas “kemanusiaan” merupakan setiap kebijakan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
7. Asas “nilai-nilai ilmiah” merupakan setiap kebijakan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika didasarkan pada penelitian ilmiah dengan hasil data dan informasi yang valid dan dapat dipertanggungjawabkan.

C. Praktik Empiris

Badan Narkotika Nasional Kabupaten (BNNK) Batang dalam kurun waktu tahun 2020, telah berupaya secara maksimal melakukan pencegahan hingga merehabilitasi korban penyalahgunaan Narkoba, dengan menggandeng masyarakat untuk berperan aktif, meliputi bidang pencegahan, rehabilitasi dan pemberantasan. BNNK Batang pun telah membentuk Relawan Anti Narkoba, Agen Pemulihan (AP) yang berasal dari dan untuk masyarakat serta Rehabilitasi Berbasis Masyarakat (RBM), yang telah dioptimalkan selama tahun 2020. Di bidang rehabilitasi, telah merehabilitasi 22 orang klien, sedangkan program pasca rehabilitasi telah dilaksanakan oleh 7 orang AP dengan jumlah klien 24 orang.

Program terbaru mulai bulan November 2020, BNNK Batang telah membuka kesempatan bagi masyarakat Kabupaten Batang dan sekitarnya untuk semakin mudah memperoleh Surat Keterangan Hasil Pemeriksaan Narkotika (SKHPN). BNNK Batang juga telah berkoordinasi dengan sejumlah instansi dalam perekrutan karyawan baru dan institusi perguruan tinggi pun dalam proses penerimaan mahasiswa baru sudah mengharuskan penyertaan SKHPN. Tentang Tim Asessmen Terpadu (TAT) yang terbagi menjadi dua tim. Yaitu tim hukum terdiri dari penyidik dari BNN, kepolisian dan kejaksaan serta tim medis yang terdiri dari dokter maupun psikolog. Dalam pelaksanaan TAT tidak dipungut biaya. BNNK Batang berusaha untuk mengoptimalkan peran serta masyarakat, dengan program Desa Bersinar (Bersih Narkotika) dengan Intervensi Berbasis Masyarakat (IBM) yang merupakan perpaduan antara AP dengan RBM. BNNK Batang secara berkelanjutan melakukan deteksi dini melalui tes urine mendadak, supaya diketahui pihak yang diperiksa itu ada yang terindikasi atau tidak. Di samping itu, razia juga rutin dilakukan untuk menyekat para bandar supaya tidak memiliki kesempatan untuk mengedarkannya.⁵⁴

⁵⁴ Heri J. 2020. BNNK Batang Utamakan Pencegahan Daripada Pemberantasan. Diunduh dari <https://berita.batangkab.go.id/?p=1&id=6101>

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Keterkaitan Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Daerah

Menetapkan suatu aturan hukum, selain berdasarkan kaidah normatif, juga didasarkan pada kaidah empiris. Hal tersebut penting maknanya untuk melihat efektivitas dari aturan hukum yang dibuat tersebut. Efektivitas atau keberlakuan penegakan suatu aturan hukum dapat ditandai dengan cara:

1. Masyarakat bisa menerima aturan hukum dan masyarakat akan berperilaku sesuai dengan aturan hukum tersebut.
2. Aparat penegak hukum atau pejabat hukum dapat menerapkan dan menegakkan aturan hukum tersebut.
3. Substansi dari aturan hukum tersebut tidak bertentangan dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berdasarkan gambaran umum mengenai peraturan perundang-undangan tersebut di atas, maka dalam merumuskan Raperda Kabupaten Batang tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika diperlukan kajian peraturan perundang-undangan yang terkait untuk menganalisa produk hukum daerah. Hal ini perlu dilakukan guna melihat efektivitas ke depan dari Peraturan Daerah yang telah dirancang, serta untuk menghindari tumpang tindih antara satu peraturan dengan peraturan yang lain.

1. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Narkotika di satu sisi merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan di sisi lain dapat pula menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila disalahgunakan atau digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan

yang ketat dan saksama. Mengimpor, mengekspor, memproduksi, menanam, menyimpan, mengedarkan, dan/atau menggunakan narkotika tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan seksama serta bertentangan dengan peraturan perundang-undangan merupakan tindak pidana narkotika karena sangat merugikan dan merupakan bahaya yang sangat besar bagi kehidupan manusia, masyarakat, bangsa, dan negara serta ketahanan nasional Indonesia.

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Terkait dengan penghargaan bagi penegak hukum, yang merupakan bagian dari Aparatur Sipil Negara juga diatur dalam UU ASN. UU ASN mengatur mengenai pemberian penghargaan bagi PNS (Pasal 82) dan PPPK (Pasal 103) yang telah menunjukkan kesetiaan, pengabdian, kecakapan, kejujuran, kedisiplinan, dan prestasi kerja dalam melaksanakan tugasnya. Penghargaan dapat berupa pemberian: a. tanda kehormatan; b. kenaikan pangkat istimewa; c. kesempatan prioritas untuk pengembangan kompetensi; dan/atau d. kesempatan menghadiri acara resmi dan/atau acara kenegaraan.

3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (UU Kesejahteraan Sosial)

Dalam UU Kesejahteraan Sosial, Pasal 7 ayat (1) menyebutkan: Rehabilitasi sosial dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosial secara wajar.

Rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan secara persuasif, motivatif, koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun panti sosial. Pekerja sosial menurut UU Kesejahteraan Sosial adalah: Pekerja Sosial Profesional adalah seseorang yang bekerja, baik di lembaga pemerintah maupun swasta

yang memiliki kompetensi dan profesi pekerjaan sosial, dan kepedulian dalam sosial yang diperoleh melalui pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman praktek pekerjaan sosial untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial.

Dalam melakukan tugasnya, pekerja sosial profesional tunduk pada kode etik profesi dan bertanggung jawab kepada organisasi tempat ia berpraktik, klien/ komunitas, dan profesi itu sendiri. Dalam hal ini, pekerja sosial yang dimaksud merupakan pejabat fungsional yang bertugas untuk mendampingi dan menjalankan proses terapi rehabilitasi narkotika.

Peran pekerja sosial sangatlah penting dalam proses rehabilitasi sosial hal ini dikarenakan pekerja sosial adalah bagian yang terjun langsung ke lapangan untuk memotivasi, mendampingi, mengarahkan, dan juga sebagai orang tua selama mereka di panti. rehabilitasi sosial dilakukan melalui cara-cara pendekatan langsung, melalui kegiatan secara berkelompok, saling berinteraksi, dan secara bersama-sama memecahkan masalah yang ada, kegiatan ini bertujuan untuk memperbaiki pola pikir agar korban penyalahguna Narkoba bisa pulih dan bersosialisasi dengan baik kembali di masyarakat.

Terkait dengan upaya tindakan pemulihan dari dampak penggunaan narkotika, tentunya juga harus memperhatikan konsepsi rehabilitasi sosial yang diatur dalam UU Kesejahteraan Sosial.

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pasal 9 ayat (1) menjelaskan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Pada ayat (2) dijelaskan bahwa urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang

dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan konkuren tersebut terdiri dari beberapa bidang, salah satunya adalah bidang sosial. Dalam Lampiran UU Pemda, salah satu subbidang dalam pembagian urusan pemerintahan bidang sosial adalah rehabilitasi sosial.

Urusan pemerintah pusat yaitu melakukan rehabilitasi bekas korban penyalahgunaan NAPZA, orang dengan *Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immuno Deficiency Syndrome*. Urusan pemerintah provinsi yaitu rehabilitasi sosial bukan/tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan NAPZA, orang dengan *Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immuno Deficiency Syndrome* yang memerlukan rehabilitasi pada panti. Urusan pemerintah kabupaten/kota yaitu rehabilitasi sosial bukan/tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan NAPZA dan orang dengan *Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immuno Deficiency Syndrome* yang tidak memerlukan rehabilitasi pada panti, dan rehabilitasi anak yang berhadapan dengan hukum. Dengan demikian Undang-Undang Pemerintahan Daerah juga telah sejalan dengan UU Narkotika.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2010 tentang Prekursor

Pengaturan prekursor dalam peraturan pemerintah ini meliputi segala kegiatan yang berhubungan dengan pengadaan dan penggunaan prekursor untuk keperluan industri farmasi, industri non farmasi, dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Pengaturan prekursor bertujuan untuk:

- 1) melindungi masyarakat dari bahaya penyalahgunaan prekursor;
- 2) mencegah dan memberantas peredaran gelap prekursor;
- 3) mencegah terjadinya kebocoran dan penyimpangan prekursor; dan
- 4) menjamin ketersediaan prekursor untuk industri farmasi, industri non farmasi, dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika

Peraturan pemerintah ini disusun untuk memberikan kejelasan serta menguraikan secara tegas mengenai Institusi Penerima Wajib Laport dari Pecandu Narkotika serta bagaimana tata cara pelaksanaan wajib laport, sehingga tujuan yang diharapkan dapat tercapai secara optimal untuk mendukung keberhasilan upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Pengaturan Wajib Laport Pecandu Narkotika bertujuan untuk:

- 1) memenuhi hak pecandu narkotika dalam mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial;
- 2) mengikutsertakan orang tua, wali, keluarga, dan masyarakat dalam meningkatkan tanggung jawab terhadap pecandu narkotika yang ada di bawah
- 3) pengawasan dan bimbingannya; dan
- 4) memberikan bahan informasi bagi pemerintah dalam menetapkan kebijakan di bidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Maksud dari pengaturan peraturan pemerintah ini adalah untuk terciptanya efisiensi serta menciptakan peraturan perundang-undangan yang memberikan kemudahan bagi aparat penegak hukum dan masyarakat dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangan serta dalam melakukan pemahaman yang komprehensif terhadap materi muatan yang terdapat dalam peraturan pemerintah ini. Materi pokok yang diatur dalam peraturan pemerintah ini, meliputi:

- a. transit narkotika;
- b. pembinaan dan pengawasan;
- c. syarat dan tata cara penyimpanan, pengamanan dan pengawasan barang sitaan;
- d. syarat dan tata cara pengambilan dan pengujian sampel di laboratorium;

- e. syarat dan tata cara penyerahan dan pemusnahan barang sitaan;
- f. tata cara perlindungan oleh negara terhadap saksi, pelapor, penyidik, penuntut umum dan hakim yang memeriksa perkara tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika, ahli dan petugas laboratorium beserta keluarganya;
- g. tata cara penggunaan harta kekayaan atau aset yang diperoleh dari hasil tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika, dan tindak pidana pencucian uang dari tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika.

8. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional, yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional

Pasal 31:

- (1) Instansi vertikal adalah pelaksana tugas, fungsi, dan wewenang BNN di daerah.
- (2) Instansi vertikal BNN terdiri dari:
 - a. BNN Provinsi yang selanjutnya disebut dengan BNNP; dan
 - b. BNN Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut dengan BNNK/Kota.

9. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika

Untuk mendukung program pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika diperlukan peningkatan peran pemerintah daerah dan masyarakat, hal ini diatur dalam Pasal 3, menyatakan bahwa: fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, meliputi:

1. penyusunan peraturan daerah mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika;
2. sosialisasi;
3. pelaksanaan deteksi dini;
4. pemberdayaan masyarakat;
5. pemetaan wilayah rawan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika;
6. peningkatan kapasitas pelayanan rehabilitasi medis;

7. peningkatan peran serta dinas terkait dan pihak lain dalam penyelenggaraan kegiatan vokasional; dan
8. penyediaan data dan informasi mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika.

B. Harmonisasi Secara Vertikal dan Horizontal

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata harmonis diartikan sebagai bersangkut paut dengan (mengenai) harmoni; seia sekata. Sedangkan mengharmoniskan diartikan menjadikan harmonis. Pengharmonisan adalah proses, cara, perbuatan mengharmoniskan. Keharmonisan diartikan sebagai perihal (keadaan) harmonis; keselarasan; keserasian.⁵⁵

Badan Pembinaan Hukum Nasional Depkumham, memberikan pengertian harmonisasi hukum sebagai kegiatan ilmiah untuk menuju proses perharmonisasian (penyelarasan/kesesuaian/keseimbangan) hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis dan yuridis.⁵⁶

Dari pengertian tersebut di atas dapat diartikan bahwa harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah proses penyerasian dan penyelarasan antar peraturan perundang-undangan sebagai suatu bagian integral atau sub sistem dari sistem hukum guna mencapai tujuan hukum.

1. Harmonisasi Vertikal

Pembentuk peraturan perundang-undangan wajib menyusun suatu peraturan perundang-undangan secara selaras dengan pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang merupakan pasal yang menjadi dasar pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Hal inilah yang disebut dengan

⁵⁵ Setio Sapto Nugroho. 2009. *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara. Jakarta. hlm. 4

⁵⁶ *Ibid*

harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan, yakni harmonisasi peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain dalam hierarki yang berbeda.⁵⁷

Arti penting harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan ini adalah bahwa dalam sistem hukum Indonesia peraturan perundang-undangan tersebut dapat diuji oleh kekuasaan kehakiman.

Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Pasal 24 A ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, menyatakan:

Mahkamah agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Dengan pengaturan sebagaimana tersebut di atas maka suatu undang-undang dapat dimintakan *judicial review* atau pegujian yudisial kepada Mahkamah Konstitusi sedangkan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dapat dimintakan *judicial review* atau pegujian yudisial kepada Mahkamah Agung jika di dalamnya terdapat suatu ketentuan yang bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang secara hirarki lebih tinggi. Terhadap undang-undang apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa benar terdapat suatu ketentuan di dalamnya yang bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945, maka Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan putusan untuk

⁵⁷ *Ibid* hlm. 7

membatalkan ketentuan yang dimaksud dan menyatakannya tidak berkekuatan hukum tetap. Begitu pula dengan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang apabila Mahkamah Agung berpendapat bahwa benar terdapat suatu ketentuan di dalamnya yang bertentangan dengan ketentuan dalam undang-undang, maka Mahkamah Agung dapat mengeluarkan putusan untuk membatalkan ketentuan yang dimaksud dan menyatakannya tidak berkekuatan hukum tetap.⁵⁸

Dalam hal inilah harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan mempunyai peranan penting. Selain berfungsi membentuk peraturan perundang-undangan yang saling terkait dan tergantung serta membentuk suatu kebulatan yang utuh, harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai tindakan *preventif* guna mencegah terjadinya *judicial review* suatu peraturan perundang-undangan, karena jika hal ini terjadi maka akan timbul berbagai macam kerugian baik dari segi biaya, waktu, maupun tenaga. Dari segi biaya peraturan perundang-undangan tersebut dalam penyusunannya dibiayai dari dana APBN/APBD yang tidak sedikit, dari segi waktu proses penyusunannya membutuhkan waktu yang tidak sebentar bahkan dapat memakan waktu bertahun-tahun, sedangkan dari segi tenaga dalam penyusunan peraturan perundang-undangan dibutuhkan banyak energi, konsentrasi, dan koordinasi dari pembuat peraturan perundang-undangan tersebut. Dengan adanya proses harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan yang baik maka potensi berbagai kerugian di atas dapat dicegah.⁵⁹

⁵⁸ *Ibid* hlm. 8

⁵⁹ *Ibid* hlm. 8-9

2. Harmonisasi Secara Horizontal

Di samping harmonisasi vertikal tersebut di atas di dalam penyusunan peraturan perundang-undangan harus diperhatikan pula harmonisasi yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan dalam struktur hierarki yang sama atau sederajat. Jenis harmonisasi ini disebut dengan harmonisasi horisontal peraturan perundang-undangan. Harmonisasi horisontal berangkat dari asas *lex posteriore derogat lex priori* yang artinya adalah suatu peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan/ mengalahkan peraturan perundang-undangan yang lama dan asas *lex specialis derogat lex generali* yang berarti suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus mengenyampingkan/mengalahkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum. Harmonisasi horisontal peraturan perundang-undangan yang dilandasi kedua asas tersebut sangat penting artinya dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan dikarenakan pada hakikatnya suatu peraturan perundang-undangan merupakan bentuk pengaturan yang lintas sektoral dan tidak dapat berdiri sendiri. Di dalam peraturan perundang-undangan tersebut terdapat berbagai sektor dan bidang hukum yang berbeda-beda namun saling kait mengkait dan terhubung satu sama lain sehingga dibutuhkan suatu pengaturan yang komprehensif, bulat dan utuh.⁶⁰

Pembentuk peraturan perundang-undangan dalam hal ini perlu berkoordinasi dengan instansi yang terkait dengan substansi yang akan diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Jika proses harmonisasi horisontal peraturan perundang-undangan ini gagal dilaksanakan maka akan tercipta kondisi tumpang tindihnya

⁶⁰ *Ibid* hlm. 9

antar sektor dan bidang hukum dalam sistem hukum suatu negara. Kondisi ini akan berdampak sangat masif dan berbahaya karena dapat menciptakan ketidakpastian hukum dan ambiguitas dalam penerapan peraturan perundang-undangan tersebut yang pada akhirnya menggagalkan tujuan hukum untuk mengabdikan pada tujuan negara yakni menciptakan kesejahteraan dan kebahagiaan bagi rakyatnya.

Harmonisasi horisontal peraturan perundang-undangan tersebut dilakukan berdasarkan asas *lex posteriori derogat lex priori* terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang berada dalam hierarki yang sama dan sederajat dan dalam prakteknya diatur dalam ketentuan penutup pada suatu peraturan perundang-undangan. Dalam ketentuan penutup suatu peraturan perundang-undangan diatur status peraturan perundang-undangan yang sudah ada apakah dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau dinyatakan tidak berlaku sama sekali. Ketentuan ini sangat penting guna mengatur dan menata berbagai aspek dan bidang hukum yang terkait dengan peraturan perundang-undangan tersebut sehingga tidak terjadi dualisme pengaturan suatu aturan hukum yang sama dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Sedangkan penerapan *lex specialis derogat lex generali* dalam harmonisasi horisontal diperlukan guna membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang mempunyai bentuk dan karakteristik khusus dan berbeda (*sui generis*) dengan peraturan perundang-undangan yang lain guna mencapai tujuan tertentu.⁶¹

⁶¹ *Ibid* hlm. 10

Harmonisasi vertikal dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini merupakan peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika. Sedangkan harmonisasi horisontal disesuaikan dan disinkronkan dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat, sebagaimana substansinya telah diuraikan di atas.

BAB IV **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

Landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis merupakan landasan dasar bagi pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, sehingga suatu peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik apabila pertimbangan pembentukannya didasarkan pada ketiga landasan tersebut, hal ini sebagaimana pendapat Rosjidi Ranggawidjaja sebagai berikut:

Suatu peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya memiliki tiga landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis. Meskipun demikian ada yang menambahnya dengan landasan teknik perancangan dan landasan politis. Menurut Rosjidi Ranggawidjaja landasan peraturan perundang-undangan adalah landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis.⁶²

Berdasarkan pendapat Rosjidi Ranggawidjaja tersebut di atas, maka dapat dijelaskan bahwa landasan peraturan perundang-undangan adalah landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis.

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika bersumber pada Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pancasila menurut Sudiman Kartodiprojo dalam P. Hardono Hadi⁶³ adalah filsafat, karena Pancasila secara filosofis dan menyatakan bahwa Pancasila dapat dipandang sebagai dalil-dalil filosofis. P. Hardono Hadi berpendapat

⁶² Rosjidi Ranggawidjaja. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*. Mandar Maju. Bandung. hlm. 43

⁶³ P. Hardono Hadi, 1994, *Hakikat & Muatan Filsafat Pancasila*, Cet.I, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 35.

bahwa Pancasila merupakan filsafat untuk dua hal : Pertama : filsafat Pancasila merupakan cabang filsafat yang membahas Pancasila sebagai obyeknya. Kedua : filsafat di dalam Pancasila. Pancasila yang menjadi obyek pembahasan secara filosofis adalah Pancasila yang butir-butirnya termuat dalam pembukaan UUD 1945 yang termuat dalam alinea ke empat. Disitu dinyatakan dengan jelas bahwa negara Indonesia didasarkan atas Pancasila. Pernyataan tersebut menegaskan hubungan erat antara eksistensi Indonesia dengan Pancasila. Lahir, tumbuh dan berkembangnya negara Indonesia mengikuti Pancasila yang menjadi modelnya. Pernyataan ini secara filosofis dapat diinterpretasikan sebagai pernyataan mengenai kedudukan Pancasila sebagai jati diri bangsa. Pancasila sebagai jati diri bangsa mau dihayati sebagai dasar bagi berkembang suburnya Indonesia sebagai satu bangsa.⁶⁴

Pancasila sebagai ideologi dapat dikatakan sebagai hasil filsafat yang sudah sampai kepada kesimpulan. Apabila ideologi tersebut dimantapkan dalam organisasi kenegaraan, ia menjadi dasar negara, dan kemudian dasar negara dikembangkan menjadi dasar hukum (moral dan etik).⁶⁵

Hubungan Pancasila dan hukum dapat dibaca dengan jelas dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Sumber hukum dan Tata Urut Perundang-Undangan (TAP No.III/MPR/2000) dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 1 ayat (3) TAP No.III/MPR/2000 dinyatakan bahwa Pancasila merupakan “sumber hukum dasar nasional”. Yang dimaksud sumber hukum disini, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 1 TAP No.III/MPR/2000, adalah “sumber yang dijadikan

⁶⁴ Petrus C.K.L. Bello, 2013, *Ideologi Hukum: Refleksi Filsafat atas Ideologi di Balik Hukum*, Cet.I. Insan Merdeka, Bogor, hlm. 107.

⁶⁵ *Ibid*, hlm. 110

bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan". Lebih lanjut Pasal 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-Undangn menyatakan bahwa "Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara". Dalam penjelasan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-Undangn, dinyatakan bahwa Pancasila merupakan "dasar dan ideologi negara". Oleh karena itu, semua jenis perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengannya.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika bersumber pada Pancasila yaitu sila ke-5, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila ke-5 Pancasila tersebut berkaitan dengan peran negara atau pemerintah pada umumnya dan pemerintah daerah pada khususnya dalam mengupayakan kesejahteraan warganya. Sila ke-5 Pancasila tersebut sangat dekat dengan konsep negara kesejahteraan, dimana negara bertanggungjawab pada kesejahteraan seluruh masyarakat. Negara dalam hal ini tidak hanya menyediakan fasilitas bagi perkembangan masyarakat, tapi dapat mengambil tindakan-tindakan khusus untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Alinea IV Pembukaan UUD 1945 menegaskan bahwa salah satu tujuan dibentuknya Negara Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum. Untuk terwujudnya kesejahteraan umum tersebut, maka dilaksanakan pembangunan nasional, yang hakikatnya yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh rakyat Indonesia serta pembangunan seluruh rakyat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan pembangunan kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah.

Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa :
“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal,
dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta berhak
memperoleh pelayanan kesehatan.” Ketentuan tersebut dijabarkan dalam
Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika disebutkan
dalam konsiderannya, yaitu:

- a. bahwa untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kualitas sumber daya manusia Indonesia sebagai salah satu modal pembangunan nasional perlu dipelihara dan ditingkatkan secara terus-menerus, termasuk derajat kesehatannya;
- b. bahwa untuk meningkatkan derajat kesehatan sumber daya manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat perlu dilakukan upaya peningkatan di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan, antara lain dengan mengusahakan ketersediaan narkotika jenis tertentu yang sangat dibutuhkan sebagai obat serta melakukan pencegahan dan pemberantasan bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika;
- c. bahwa narkotika di satu sisi merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan di sisi lain dapat pula menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila disalahgunakan atau digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan saksama;
- d. bahwa mengimpor, mengekspor, memproduksi, menanam, menyimpan, mengedarkan, dan/atau menggunakan narkotika tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan saksama serta bertentangan dengan peraturan perundang-undangan merupakan tindak pidana narkotika karena sangat merugikan dan merupakan bahaya yang sangat besar bagi kehidupan manusia, masyarakat, bangsa, dan negara serta ketahanan nasional Indonesia;
- e. bahwa tindak pidana narkotika 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 Narkotika sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan situasi dan kondisi yang berkembang untuk menanggulangi dan memberantas tindak pidana tersebut;

Latar belakang pembentukan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mencerminkan sila ke-5 dari Pancasila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa salah satu tujuan dibentuknya Negara Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika membutuhkan peraturan pelaksana untuk mewujudkan tujuan pembentukannya yaitu antara lain : Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional. Selain itu juga terdapat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika memberi kewenangan kepada Bupati melakukan fasilitas pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika di daerah. Oleh karena itu penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotik sangatlah dibutuhkan sebagai peraturan pelaksana dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika tersebut sangat penting, karena merupakan upaya Pemerintah Kabupaten Batang untuk melindungi dan memajukan kesejahteraan masyarakatnya melalui Fasilitas Pencegahan

dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, sehingga terwujud lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di Kabupaten Batang.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Landasan sosiologis ini sangat penting, karena akan menentukan efektifitas dari Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Seseorang menaati ketentuan perundang-undangan adalah karena terpenuhinya suatu kepentingannya (*interest*) oleh perundang-undangan tersebut.

Perlu dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, karena amanat Pasal 2 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.⁶⁶

Mengingat tren penggunaan narkotika saat ini telah dianggap menjadi bagian dari gaya hidup yang negatif dari anak muda, maka

⁶⁶ Peredaran Narkotika adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan penyaluran atau penyerahan Narkotika baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan maupun pemindah tangan. Pasal 1 ayat (6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

diperlukannya upaya pencegahan⁶⁷ melalui penyadaran kepada masyarakat akan bahaya narkotika. Pentingnya penyadaran ini, sebagai daya tangkal meningkatnya jumlah pecandu narkotika serta efektif dalam mengurangi jumlah peredaran narkotika di Kabupaten Batang. Disamping itu upaya rehabilitasi terhadap pecandu narkotika merupakan salah satu cara mengurangi tingkatan peredaran narkotika di Kabupaten Batang. Dengan demikian pemberantasan narkotika bukan lagi sebagai tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Batang semata, melainkan juga tanggung jawab bersama masyarakat di Kabupaten Batang.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis⁶⁸ merupakan kajian yang memberikan dasar hukum bagi dibuatnya Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika secara formal maupun secara material. Bagian ini mengkaji landasan hukum yang berdasar pada peraturan perundang-undangan lain dalam hal ikhwal pemberian kewenangan bagi Pemerintah Kabupaten Batang dalam membuat peraturan daerah tersebut dan selanjutnya dasar hukum untuk mengatur muatan yang akan diatur.

⁶⁷ Pencegahan adalah segala upaya, usaha atau tindakan yang dilakukan secara sadar dan bertanggung jawab yang bertujuan untuk meniadakan dan/atau menghalangi faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan Narkotika. Pasal 1 ayat (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika

⁶⁸ Landasan yuridis dapat dibedakan menjadi dua yaitu sebagai berikut :

1. Landasan yuridis yang beraspek formal berupa ketentuan yang memberikan wewenang (*bevoegdheid*) kepada suatu lembaga untuk membentuknya;
2. Landasan yuridis yang beraspek material berupa ketentuan tentang masalah yang harus diatur.

Jazim Hamidi dan Budiman NPD Sinaga, 2008, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Sorotan*, Tatanusa, Jakarta, hlm. 8

Kelayakan suatu Peraturan Daerah dari aspek yuridis adalah apabila Peraturan Daerah tersebut memenuhi kriteria aspek yuridis vertikal (ketentuan mengenai hierarki yang merupakan penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi) maupun horizontal (tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang telah ada sebelumnya). Mengenai aspek yuridis vertikal terdapat teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dalam Jazim Hamidi yang dikenal *Stufentheorie*, yang menyatakan:

Norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*).⁶⁹

Kemudian teori ini dikembangkan oleh Nawiasky, yang menegaskan bahwa terdapat empat kelompok besar norma yang secara berurutan dari atas ke bawah yaitu norma fundamental (*staatsfundamentalnorn*), aturan dasar (*staatsgrundgesetz*), undang-undang formal (*formell gesetz*) dan aturan pelaksanaan yang sejajar dengan aturan otonomi (*verordnung and autonome satzung*).⁷⁰

Norma fundamental ditetapkan terlebih dahulu (*presupposed*) oleh masyarakat. Aturan dasar merupakan aturan-aturan yang bersifat pokok, masih umum, masih dalam garis besar, dan masih merupakan norma tunggal yang belum disertai norma sekunder. Aturan pelaksana yang sejajar dengan aturan otonomi berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan undang-undang.⁷¹

⁶⁹ Jazim Hamidi dan Budiman NPD Sinaga, 2008, *Op.cit*, hlm. 71-72

⁷⁰ Maria Farida Indarti Soeprapto, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 27

⁷¹ Jazim Hamidi dan Budiman NPD Sinaga, 2008, *Op.cit*, hlm. 4-5

Peraturan perundangan itu merupakan peraturan perundang-undangan yang menyediakan landasan yuridis formal dan landasan yuridis material. Landasan yuridis formal adalah landasan yang menyediakan dasar kewenangan dan landasan yuridis material adalah peraturan perundang-undangan yang menyediakan batasan-batasan luasan materi dan materi peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk. Landasan demikian ini dicantumkan di dalam bagian dasar mengingat dari produk hukum yang dibentuk. Lampiran II B.4 angka 28 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan bahwa dasar hukum memuat:

- a. Dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan;
- b. Peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, bagian dasar mengingat hanya memuat undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang menyediakan dasar kewenangan dan/atau memerintahkan pembentukan produk hukum yang akan dibentuk. Undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang tidak memuat materi itu tidak perlu dicantumkan di dalam bagian dasar mengingat. Demikian juga dalam rangka mengoptimalkan upaya pemerintah daerah dan masyarakat untuk mencegah dan menangani penyalahgunaan narkotika, peraturan daerah Kabupaten Batang yang dibentuk hanya perlu mencantumkan peraturan perundang-undangan yang memuat kedua materi tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka landasan yuridis Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1997 tentang Pengesahan *United Nations Convention Againsts Illicit Traffic in Narcotic Drugs and*

- Psychotropic Substances*, 1998 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika, 1998);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
 4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
 5. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika;
 6. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
 7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
 8. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
 9. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2010 tentang Prekursor;
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika;
 12. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika;
 13. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah;
 14. Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2017 tentang Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
 15. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional, yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional;
 16. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
 17. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor : 2415/Menkes/Per/XII/2011 tentang Rehabilitasi Medis Pecandu, Penyalahguna, dan Korban Penyalahgunaan Narkotika;
 18. Peraturan Menteri Sosial Nomor 26 Tahun 2012 tentang Standar Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif lainnya;
 19. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 46 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Rehabilitasi Medis Bagi Pecandu, Penyalahguna, Dan Korban Penyalahgunaan Narkotika yang Dalam Proses atau Telah Diputus Oleh Pengadilan;

20. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 37 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika;
21. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 80 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Rehabilitasi Medis Bagi Pecandu, Penyalahguna, dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Yang Sedang Dalam Proses Penyidikan, Penuntutan, dan Persidangan atau Telah Mendapatkan Penetapan/Putusan Pengadilan;
22. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Penggolongan Psikotropika;
23. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 50 Tahun 2015 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Wajib Laport dan Rehabilitasi Medis Bagi Pecandu, Penyalahguna dan Korban Penyalahgunaan Narkotika;
24. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
25. Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan Perkawinan;
26. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Fasilitas Pencegahan dan pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
27. Keputusan Menteri Kesehatan Nomor : 1305/MENKES/SK/VI/2011 tentang Institusi Penerima Wajib Laport;
28. Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Pengelolaan Obat, Bahan Obat, Narkotika, Psikotropika, dan Prekursor Farmasi Di fasilitas pelayanan kefarmasian;

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Berpedoman pada lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam BAB V yang mengatur rumusan mengenai Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang, menjelaskan bahwa Naskah Akademik berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk.

A. Sasaran yang Akan Diwujudkan

Pembentukan Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Batang ini ditujukan untuk memberikan pedoman dan payung hukum bagi Pemerintah Kabupaten Batang dan masyarakat dalam penyelenggaraan Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika. Sasaran dalam penyelenggaraan Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika adalah:

- a. Memberikan perlindungan dan meningkatkan peran pemerintah dalam menjalankan fungsinya mensejahterakan masyarakat dengan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika yang proporsional, efektif dan efisien sesuai dengan kebutuhan;
- b. untuk meningkatkan derajat kesehatan sumberdaya manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat perlu dilakukan upaya Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika.

B. Arah dan Jangkauan Pengaturan

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika, agar pelaksanaannya dapat dilakukan secara terpadu, terarah, tersistematis dan terkoordinasi, karena kesehatan memegang peran penting dalam dunia kemajuan bangsa. Arah pengaturan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika antara lain: sosialisasi, pelaksanaan deteksi dini, pemberdayaan masyarakat, pemetaan wilayah rawan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika, peningkatan kapasitas pelayanan rehabilitasi medis, peningkatan peran serta dinas terkait dan pihak lain dalam penyelenggaraan kegiatan vokasional dan penyediaan data dan informasi mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika.

Di samping itu jangkauan pengaturan pembentukan Peraturan Daerah ini adalah untuk memberikan pedoman kepada pemerintah dan masyarakat selaku pelaksana pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika dalam rangka merealisasikan kewajiban mewujudkan kesejahteraan rakyat di Kabupaten Batang.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup Materi Muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini mencakup:

1. Ketentuan Umum

Dalam Ketentuan Umum ini, memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah dan frasa, yaitu:

- a. Istilah adalah kata atau frasa yang dipakai sebagai nama/lambang, yang mengungkapkan makna, konsep, proses, keadaan atau sifat yang khas dalam bidang ilmu pengetahuan hukum dan sosial.
- b. Frasa adalah satuan linguistik yang lebih besar dari kata, dan lebih kecil dari klausa dan kalimat. Frasa berarti juga kumpulan kata non predikat.

2. Materi Muatan yang Diatur

Materi muatan yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini meliputi:

- a. Tugas dan Kewajiban;
- b. Pelaksanaan;
- c. Satgas Desa/Kelurahan Bersih Narkoba;
- d. Antisipasi Dini dan Pencegahan;
- e. Pemberantasan;
- f. Penanganan;
- g. Partisipasi Masyarakat;
- h. Rehabilitasi;
- i. Pendampingan dan Advokasi;
- j. Monitoring dan Evaluasi;
- k. Pelaporan;
- l. Penghargaan;
- m. Pendanaan;
- n. Sanksi.

BAB VI **PENUTUP**

A. Kesimpulan

Berdasarkan Naskah Akademik mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Salah satu permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Batang dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah optimalisasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dengan memberikan fasilitas.
2. Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika diperlukan sebagai landasan hukum untuk mengoptimalkan kesehatan dan kesejahteraan di lingkungan pemerintahan daerah Kabupaten Batang. Dengan optimalisasi maka akan dapat meningkatkan berdayanya masyarakat Kabupaten Batang.
3. Sasaran yang akan diwujudkan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika adalah untuk menyesuaikan kebijakan-kebijakan dalam Pelaksanaan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dengan norma yang ada. Selain itu, sasaran lainnya adalah untuk menyesuaikan kebijakan dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika sesuai arah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Batang.

4. Arah dari pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kesehatan masyarakat Kabupaten Batang.

B. Saran

Berdasarkan hasil kajian yang telah dilakukan maka dapat dikemukakan saran dan rekomendasi bahwa Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang Tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika seyogyanya mendapatkan prioritas dalam Program Legislasi Daerah di Kabupaten Batang.

■ DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid S. Attamimi, 1992, *Teori Perundang-undangan di Indonesia*, (Pidato Pengukuhan Guru Besar ilmu Hukum pada FH UI, Jakarta, 25 April 1992) .
- Abdul Mukthie Fadjar, 2016, *Sejarah, Elemen dan Tipe Negara Hukum*, Setara Press, Malang.
- Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Allan R. Brewer-Carfas, 1990, *Judicial Review in Comparative Law*, Columbia Law Review vol. 90, No. 5, Columbia.
- Beniharmoni Harefa, “Kapita Selekta Perlindungan Hukum bagi Anak” diakses <https://books.google.co.id/books?id=3blBDAAAQBAJ&pg=PA12&lpg=PA12&dq>
- Brian Z. Tamanaha, 2011, *On the Rule of Law*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Clarke, R.V., and D. Weisburd, 1994, *Diffusion of Crime Control Benefits: Observations on the Reverse of Displacement*, Crime Prevention Studies 2.
- Dadang Sudiadi, *Pencegahan Kejahatan di Perumahan*, hlm. 81-83. https://books.google.co.id/books?id=NFhIDAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=id&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false,
- Hans Kelsen, 2010, *Teori Umum Hukum dan Negara : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Alih bahasa oleh: Soemardi. Cet. III. Bee Media Indonesia, Bandung.
- Heri J. 2020. BNNK Batang Utamakan Pencegahan Daripada Pemberantasan. Diunduh dari <https://berita.batangkab.go.id/?p=1&id=6101>
- Herlien Budiono, 2006, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- <http://www.pom.go.id/mobile/index.php/view/berita/172/PrekursorDibalik-peredaran-gelapnarkotika-dan-psikotropika.html>
- <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/narkotika>
- <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/penegakan>, Loc.cit.
- <https://klc.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2017/09/PrekursorHanik.pdf>,

- J.J.H. Bruggink, 2011, *Refleksi tentang Hukum, Pengertian-Pengertian Dasar dalam Teori Hukum*, Alih Bahasa : B. Arief Sidharta, cet. Ketiga, Citra Aditya Bakti. Bandung.
- J.P. Caplin, 2010, *Kamus Lengkap Psikologi*, Terj. Kartini Kartono, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Jazim Hamidi dan Budiman NPD Sinaga, 2008, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Sorotan*, Tatanusa, Jakarta.
- Jhonny Ibrahim. 2005. *Teori dan Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia Publishing. Surabaya.
- M. Kemal Dermawan, 2001, *Pencegahan Kejahatan: Dari Sebab Sebab Kejahatan Menuju Pada Konteks Kejahatan*, Jurnal Kriminologi Indonesia, Vol. 1 No. III, Juni 2001.
- Mahadi, 1989, *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*, Citra Aditya Bakti, Bandung .
- Manshur Zikri, 2011, *Analisis Strategi Pencegahan Kejahatan dengan Pendekatan Pencegahan Kejahatan Situasional*, Makalah Individu Departemen Kriminologi, Universitas Indonesia.
- Marbun, 2009, *Kamus Hukum Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan. Jakarta.
- Maria Farida Indarti Soeprapto, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta.
- Marwan, 2014, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet. I edisi ketiga, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Mauro Capelletti, 1971, *Judicial Review in the Contemporary World*, The Balbs-Merrill Company, New York, Inc.
- Muhammad Tahir Azhari, 2007, *Negara Hukum, Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Prenada Kencana, Jakarta.
- N.E. Algra, et.al., 1983, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andrea*, edisi Indonesia, diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata, dkk, Binacipta, Jakarta.
- P. Hardono Hadi, 1994, *Hakikat & Muatan Filsafat Pancasila*, Cet.I, Kanisius, Yogyakarta.
- Petrus C.K.L. Bello, 2013, *Ideologi Hukum: Refleksi Filsafat atas Ideologi di Balik Hukum*, Cet.I. Insan Merdeka, Bogor.
- Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Seluruh Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya.

- _____, 1993, *Pemerintahan Menurut Hukum (Bestuursbevoegheid)*, Yuridika, Surabaya.
- R. Crince Le Roy, 1976, *De Vierde Macht*, Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unair, Surabaya, hlm. 17; dalam kalimat: "Dalam suatu negara hukum—suatu negara yang dikuasai oleh asas "rule oflaw".
- Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung.
- Setio Sapto Nugroho. 2009. *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara. Jakarta.
- Sirajudin, Fathurohman dan Zulkarnain, 2008, *Legislative Drafting : Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Malang Corruption Watch-Aliansi Masyarakat Sipil untuk Demokrasi, Intrans Publishing, Malang.
- Soedarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Alumni*, Bandung.
- Soetiksno, 2002, *Filsafat Hukum (Bagian I)*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 2.
- Sudarsono, 1990, *Etika Islam Tentang Kenakalan Remaja*, Rineka Cipta, Jakarta.
- _____, 1997, *Kamus Konseling*, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.
- Sumrah, 1986, *Penegakan Hak Asasi Manusia Ditinjau dari Pelaksanaan the Rule of Law*, dalam Eddy Damian (ed.), *Rule of Law dan Praktek Penahanan di Indonesia*, Alumni, Bandung.
- UNODC, "Early Warning Advisory on New Psychoactive Substances-What are NPS". Diakses pada laman <https://www.unodc.org/LSS/Page/NPS>
- Yudhi Widyo Armono, *Kegunaan Narkotika Dalam Dunia Medis*, <https://media.neliti.com/media/publications/170823-ID-kegunaannarkotika-dalam-dunia-medis.pdf>,