

**KEPASTIAN HUKUM BAGI PENGGUNA PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA:
STUDI KASUS DI PROVINSI JAWA TIMUR
(Legal Certainty For Narcotics Abusers: Case Study In East Java Province)**

Tony Yuri Rahmanto

**Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Hak Asasi Manusia
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
Jl. HR. Rasuna Said Kav.4-5, Kuningan Jakarta Selatan 12940
e-mail: tonyscooterist@gmail.com**

Tulisan Diterima, 27-01-2017, Direvisi, 25-05-2017, Disetujui Diterbitkan: 30-05-2017

ABSTRACT

Narcotics abusers can be sentenced to a jail, but there is an effective way, in regulation such as rehabilitation centre. The purpose of this research is, first, to find out to what extent the imprisonment and rehabilitation program can give legal certainty to users; and second, to know the alternative of treatment given to users. This research uses qualitative approach viewed from legal aspects. The analysis: first, a polemic about legal certainty toward imprisonment sanction or rehabilitation program in the Act regarding Narcotics. Second, the sanction of rehabilitation treatment is still proper for users, but it is needed supervision, seriously so that they have their rights as legal certainty principle. The suggestions: first, regulation should be confirmed that punishment for narcotics users is placed in rehabilitation centre based on a clearly proofs/evidence; second, blend of the same mind-set amongst law enforcers to look narcotics abusers not to judge as offenders or criminals but as victims that need treatment or heal.

Keywords: *legal certainty, users, narcotics abuser*

ABSTRAK

Penyalahguna narkotika tidak menutup kemungkinan dapat diancam dengan ancaman pidana penjara namun dalam peraturan masih terdapat cara yang lebih efektif. Penelitian ini bertujuan untuk *pertama*, mengetahui sejauhmana pidana kurungan dan program rehabilitasi dapat memberikan kepastian hukum terhadap pengguna; dan *kedua*, mengetahui alternatif penanganan yang diberikan kepada pengguna. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif yang dilihat dari aspek hukum. Hasil analisis: *pertama*, terdapat polemic tentang kepastian hukum terhadap sanksi pidana kurungan atau program rehabilitasi pada Undang-Undang tentang Narkotika. *Kedua*, sanksi tindakan rehabilitasi masih tepat bagi pengguna, namun diperlukan pengawasan yang serius agar pengguna penyalahguna mendapatkan haknya sesuai dengan prinsip kepastian hukum. Saran yang diberikan adalah *pertama*, dari jalur regulasi sebaiknya dipertegas bahwa hukuman bagi pengguna adalah rehabilitasi berdasarkan bukti-bukti yang jelas; *kedua*, keterpaduan pola pikir yang sama antara Aparat Penegak Hukum dalam memandang pengguna penyalahgunaan narkotika dimana jangan lagi diposisikan sebagai pelaku tindak pidana namun sebagai korban yang membutuhkan tindakan untuk penyembuhan.

Kata Kunci: *Kepastian Hukum, Pengguna, Penyalahgunaan Narkotika*

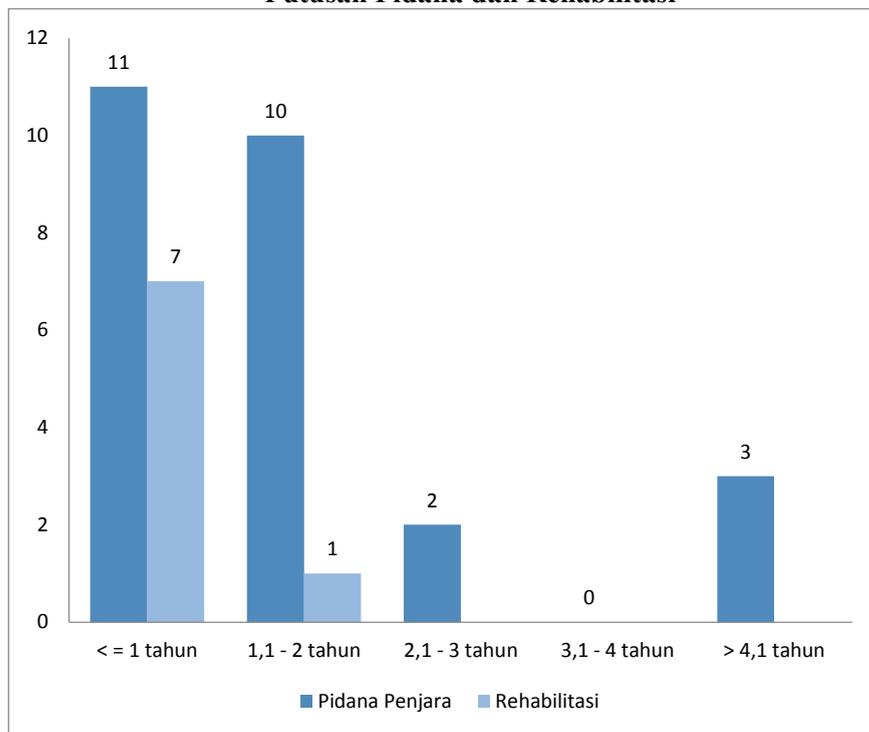
PENDAHULUAN

Saat ini peredaran gelap dan penyalahgunaan narkoba dengan sasaran potensial generasi muda sudah menjangkau seluruh provinsi di Indonesia dan penyalahgunanya merata di seluruh strata sosial masyarakat. Pada tahun 2015, “jumlah pengguna narkoba di Indonesia tercatat ada 5,2 juta jiwa”. Hal tersebut diungkapkan oleh Kepala BNNP Jawa Barat Brigjen Iskandar Ibrahim, pada saat acara sosialisasi *Optimalisasi Peran Tim Assesment Terpadu* (<http://www.merdeka.com>). Selain itu, hasil penelitian Badan Narkotika Nasional (BNN) yang bekerjasama dengan Pusat Penelitian Kesehatan (Puslitkes) Universitas Indonesia menunjukkan angka prevalensi penyalahgunaan narkoba

semakin meningkat. Pada tahun 2014 sempat terjadi penurunan sekitar 0,02 persen dibandingkan dengan tahun 2013. Namun jumlah tersebut kembali meningkat pada tahun 2015. (<http://www.merdeka.com>).

Hasil penelitian dari MaPPI (Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia) yang disampaikan pada kegiatan seminar series di FISIP UI (Cendy Adam, 2016) menyatakan bahwa putusan Hakim bagi pengguna penyalahgunaan narkoba masih menitikberatkan kepada penjatuhan sanksi pidana penjara, hal yang demikian dapat dilihat pada grafik berikut.

Grafik 1
Putusan Pidana dan Rehabilitasi



Sumber: Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI) FH UI, 2016

Hal yang demikian pada akhirnya mempengaruhi jumlah penghuni di Lapas. Kepala Sub Direktorat Jenderal (Kasubdit) Komunikasi Ditjen Pemasyarakatan, Akbar Hadi Prabowo dalam keterangannya menyatakan saat ini penghuni lapas dan rutan di Indonesia, didominasi kasus narkoba. Data per Agustus 2015, sebanyak 50.764 terdiri dari pengguna sebanyak 18.419 orang dan bandar sebanyak 32.345 orang. Sementara data jumlah kasus narkoba tahun 2014 ada 61.822 Napi kasus narkoba, terdiri dari 28.609 pemakai dan 33.213 bandar (<http://nasional.news.viva.co.id>).

Dalam kaitannya dengan pengguna penyalahgunaan narkoba, Provinsi Jawa Timur ternyata merupakan sasaran empuk peredaran narkoba dengan jumlah pengguna terbesar di Indonesia. Hal ini ditegaskan dengan status peringkat pertama sebagai provinsi dengan jumlah pengguna narkoba paling banyak dibandingkan provinsi lain di Indonesia. Kepala Badan Narkotika Nasional (BNNP) Jawa Timur Brigjen Pol Iwan A Ibrahim mengatakan “dari data yang ada, dari 4,9 juta pengguna narkoba di Indonesia, 400 ribu diantaranya berada di Jawa Timur. (<http://www.tribunnews.com/regional>).

Sementara menurut Arief Sudiono mengatakan bahwa “data Badan Narkotika Nasional (BNN) Jawa Timur menyebutkan, jumlah pengguna narkoba di Jatim pada 2013 mencapai 740 ribu orang dan sepanjang 2014-2015 tersangka pengguna narkoba bertambah 2.050 orang. Yang memprihatinkan, 1.965 tersangka kasus narkoba didominasi usia muda, 20-24 tahun”. (<http://www.beritasatu.com/nasional/>).

Dari sisi regulasi, awalnya diterbitkan Instruksi Presiden Republik Indonesia (INPRES) Nomor 6 Tahun 1971 kepada Kepala Badan Koordinasi Intelijen Nasional (BAKIN) untuk menanggulangi enam permasalahan nasional yang menonjol, salah satunya adalah penanggulangan penyalahgunaan narkoba. Lambat laun penyalahgunaan narkoba menjadi masalah yang serius, oleh karenanya pada zaman orde baru pemerintah mengeluarkan regulasi berupa

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika, namun seiring perkembangan jaman serta tidak relevannya undang-undang tersebut maka diubah menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Pada dasarnya upaya penanggulangan penyalahgunaan narkoba telah dilakukan oleh lembaga formal (Kementerian Kesehatan, Kepolisian RI, Badan Narkotika Nasional (BNN), Kementerian Sosial dan lain-lain) maupun lembaga non formal (Lembaga Swadaya Masyarakat dan Forum-forum Komunikasi Masyarakat) melalui proses penangkapan, penindakan secara langsung apabila ada yang terbukti mengedarkan, membawa dan menggunakan narkoba, serta sosialisasi di lembaga pendidikan (sekolah dan universitas) hingga perkantoran (pemerintah dan swasta). Namun upaya yang dilakukan diduga belum optimal, karena lembaga-lembaga yang berwenang tersebut cenderung bertindak sendiri secara sektoral tanpa koordinasi lebih lanjut dengan instansi yang berwenang, selain itu upaya pembinaan khusus terhadap pengguna sebagai korban juga dirasakan belum maksimal. Masih ada anggapan bahwa para pengguna adalah penjahat, oleh karenanya Aparat Penegak Hukum (APH) menganggap dia sebagai pelaku atau penjahat. Akan tetapi dalam proses pemeriksaan para APH tidak mendalami lebih jauh mengapa mereka sampai mengkonsumsi atau menyalahgunakan obat-obatan terlarang.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika pada pasal 54 juga menegaskan bahwa “*Pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial*”. Selain itu pasal 103 ayat (1) menyatakan bahwa “*Hakim yang memeriksa perkara pecandu narkotika dapat:*

- a. *memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan atau perawatan, apabila terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika.*

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

Seharusnya kedua pasal tersebut dapat dijadikan dasar oleh hakim yang memutuskan perkara penyalahgunaan narkoba bagi pengguna dan pecandu untuk menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, hal yang demikian bertujuan untuk memulihkan pelaku terhadap kecanduan narkoba serta secara tidak langsung akan mengurangi kelebihan tingkat hunian lembaga pemasyarakatan yang juga menjadi permasalahan yang tidak kunjung selesai. Hal yang demikian pada akhirnya akan berdampak pada munculnya permasalahan baru yaitu maraknya peredaran narkoba yang melibatkan tahanan atau penghuni Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) yang dimanfaatkan oleh pengedar untuk memperluas peredarannya serta akan mempermudah pengguna untuk mendapatkan narkoba yang diinginkan.

Bertitik tolak dari latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya dengan fokus penelitian yang dilakukan di Provinsi Jawa Timur, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah *pertama*, apakah pidana kurungan dan program rehabilitasi (medis dan sosial) telah memberikan kepastian hukum terhadap pengguna penyalahgunaan narkoba; dan *kedua*, bagaimana penanganan yang seharusnya diberikan kepada pengguna penyalahgunaan narkoba?

Berdasarkan permasalahan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui: *pertama*, sejauhmana pidana kurungan dan program rehabilitasi (medis dan sosial) dapat memberikan kepastian hukum terhadap pengguna penyalahgunaan narkoba; *kedua*, mengetahui alternatif penanganan yang diberikan kepada pengguna penyalahgunaan narkoba. Sedangkan manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai bahan rekomendasi dalam penyusunan kebijakan yang

berkaitan dengan penanganan bagi pengguna penyalahgunaan narkoba.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan kualitatif melalui studi kasus di Provinsi Jawa Timur. Metode kualitatif dikembangkan untuk mengkaji kehidupan manusia dalam kasus-kasus terbatas, sifatnya kasuistik namun mendalam (*in depth*) dan bersifat total atau menyeluruh (*holistic*), dalam arti tidak mengenal pemilahan-pemilahan gejala secara konseptual ke dalam aspek-aspeknya yang eksklusif (**Wignjosebroto, 2013: 130**).

Teknik pengumpulan data bersumber pada data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara dengan beberapa informan terkait diantaranya Dinas Kesehatan, Badan Narkotika Nasional (BNN), Balai Besar Rehabilitasi Badan Narkotika Nasional, Pengadilan, Kepolisian, Kejaksaan, Kemenkumham yang diwakili oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjen PAS), Akademisi, Tokoh Masyarakat, serta Lembaga Swadaya Masyarakat setempat. Sedangkan data sekunder diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan berupa bahan hukum primer yang difokuskan kepada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial, literatur terkait seperti naskah ilmiah, media massa, laporan penelitian serta dokumen yang relevan.

Analisis data dilakukan dengan metode analisis kualitatif dengan penguraian secara deskriptif (pemaparan). Analisis kualitatif deskriptif yang digunakan dalam penelitian ini memberikan pertimbangan bahwa penelitian ini tidak hanya dimaksudkan untuk mengungkapkan atau menggambarkan data yang dikumpulkan sebagaimana adanya, namun data primer dan data sekunder yang ada akan di *check and re-check* (*triangulasi*) untuk

ditemukan titik tengah dan akurasi pendapat dari berbagai pandangan sehingga menghasilkan suatu kesimpulan sementara atau hasil penelitian yang ada.

PEMBAHASAN

A. Kepastian hukum terhadap pengguna penyalahgunaan narkotika

Perkataan narkotika berasal dari bahasa Yunani yaitu "*narke*" yang berarti terbius sehingga tidak merasakan apa-apa. Sebagian orang berpendapat bahwa narkotika berasal dari kata "*narcissus*" yang berarti sejenis tumbuhan-tumbuhan yang mempunyai bunga yang dapat menyebabkan orang menjadi tidak sadarkan diri (Sasangka, 2003: 35).

Narkotika juga merupakan zat yang dapat menimbulkan pengaruh-pengaruh tertentu bagi orang-orang yang menggunakannya, yaitu dengan cara memasukan kedalam tubuh (Makarao, 2003: 16).

Dadang Hawari juga berpendapat bahwa orang yang telah bergantung pada narkotika, maka hidupnya mengalami gangguan jiwa sehingga tidak lagi mampu berfungsi secara wajar dalam masyarakat. Kondisi demikian dapat dilihat dari rusaknya fungsi sosial, pekerjaan atau sekolah, serta tidak mampu mengendalikan dirinya. Pada peristiwa ini timbul gejala-gejala seperti air mata berlebihan, cairan hidung berlebihan, pupil mata melebar, keringat berlebihan, mual, muntah, diare, bulu kuduk berdiri, sering menguap, tekanan darah naik, jantung berdebar, insomnia (tak bisa tidur), mudah marah, emosional, serta agresif (Willis Sofyan, 2005: 157). Hal yang demikian dapat tercermin pada diri seseorang yang telah menggunakan narkotika dan obat-obatan terlarang. Oleh karenanya diperlukan penanganan yang tepat bagi mereka yang telah ketergantungan pada narkoba.

Menurut kamus bahasa Indonesia istilah "Pengguna" adalah orang yang menggunakan, sementara bila dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika maka pengguna dapat disamakan dengan istilah penyalahguna. Di dalam Pasal 1 angka 15

disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "Penyalahguna" adalah "*orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum*".

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menegaskan bahwa narkotika hanya dapat digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Namun jika digunakan untuk konsumsi pribadi tanpa ada petunjuk dari dokter maka pelaku dapat dikenakan sanksi pidana. Selanjutnya di dalam Pasal 8 undang-undang yang sama lebih membatasi penggunaan Narkotika golongan I hanya digunakan untuk kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dan untuk reagensia diagnostik, serta reagensia laboratorium setelah mendapatkan persetujuan Menteri atas rekomendasi Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan. Sehingga bila seseorang yang menggunakan Narkotika melanggar aturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, maka pelaku tersebut tidak mempunyai hak atau perbuatannya bersifat melawan hukum. Namun sanksi yang diberikan bagi pengguna atau penyalahguna dapat dikenakan pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa

(1) *Setiap Penyalah Guna:*

- a. *Narkotika Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;*
- b. *Narkotika Golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan*
- c. *Narkotika Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.*

(2) *Dalam memutus perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim wajib*

memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 103.

- (3) Dalam hal Penyalah Guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan Narkotika, Penyalah Guna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Akan tetapi perlu dicermati ayat (2) dan (3) pada pasal 127 UU Narkotika. Ada upaya hukum lain yang dapat diberikan kepada pengguna atau penyalahguna narkotika. Selain itu pasal 54, 55 dan 103, Hakim dapat mewajibkan pecandu dan penyalahguna narkotika untuk menjalankan rehabilitasi namun hal tersebut juga perlu diperkuat dengan alat bukti yang ada seperti surat rekomendasi dari Tim Assesment Terpadu (TAT) yang membuktikan bahwa yang bersangkutan tidak mempunyai unsur kesengajaan dikarenakan adanya keadaan yang memaksa ia mau tidak mau menggunakan narkotika ataupun ketidaktahuan yang bersangkutan kalau yang digunakannya adalah narkotika.

Dalam memutuskan perkara tentang penyalahgunaan narkotika, seorang Hakim sebaiknya juga berpedoman dan mempertimbangkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010, yang menjelaskan bahwa seorang pecandu dan penyalahguna dapat ditempatkan dalam lembaga rehabilitasi dengan kriteria:

- a. *Terdakwa pada saat ditangkap oleh Penyidik Polri dan Penyidik BNN dalam kondisi tertangkap tangan.*
- b. *Pada saat tertangkap tangan sesuai butir a di atas, ditemukan barang bukti pemakaian 1 (satu) hari dengan perincian antara lain sebagai berikut :*
 1. *Kelompok Methamphetamine (sabu-sabu) seberat 1 gram.*

2. *Kelompok MDMA (ectasy) seberat 2,4 gram/ sebanyak 8 butir;*
3. *Kelompok Heroin seberat 1,8 gram*
4. *Kelompok Kokain seberat 1,8 gram.*
5. *Kelompok Ganja seberat 5 gram.*
6. *Daun Koka seberat 5 gram.*
7. *Meskalin seberat 5 gram.*
8. *Kelompok Psilosybin seberat 3 gram.*
9. *Kelompok LSD (d-lysergic acid diethylamide) seberat 2 gram.*
10. *Kelompok PCP (Phencyclidine) seberat 3 gram.*
11. *Kelompok Fentanil seberat 1 gram.*
12. *Kelompok Metadon seberat 0,5 gram.*
13. *Kelompok Morfin seberat 1,8 gram.*
14. *Kelompok Petidine seberat 0,96 gram.*
15. *Kelompok Kodein seberat 72 gram.*
16. *Kelompok Bufrenorfin seberat 32 gram.*
- c. *Surat Uji Laboratorium yang berisi positif menggunakan Narkoba yang dikeluarkan berdasarkan permintaan penyidik.*
- d. *Perlu surat keterangan dari dokter jiwa/ psikiater pemerintah yang ditunjuk oleh hakim*
- e. *Tidak terdapat bukti bahwa yang bersangkutan terlibat dalam peredaran gelap narkotika.*

Sejatinya, pidana kurungan (penjara) maupun sanksi rehabilitasi (medis maupun sosial) pada Undang-Undang tentang Narkotika telah memberikan kepastian hukum yang jelas bagi masing-masing pelakunya sehingga Undang-Undang tentang Narkotika dapat dikatakan mempunyai 2 (dua) sisi, yaitu sisi humanis kepada para pecandu dan penyalahguna narkotika, dan sisi yang keras dan tegas

kepada bandar, sindikat, dan pengedar narkotika. Namun perlu mendapat perhatian dalam implementasinya dimana “Hukuman pidana yang diberikan kepada pengguna bukan merupakan cara yang efektif untuk memperbaiki kerusakan. Pada saat yang sama, hukuman pidana berpotensi mempunyai sifat keras dan oleh karena itu dibatasi oleh formalisme prosedural” (Nonet dan Selznick, 2008 : 100). Pernyataan ini menandai bahwa meskipun pidana dinilai tidak efektif untuk menanggulangi kejahatan, namun pidana tetap dibutuhkan untuk menekan tingkat kejahatan. Tidak ada negara di dunia ini yang tidak menyertakan pidana sebagai salah satu sanksi namun terkait dengan sanksi bagi pengguna maupun pecandu narkotika yang dinilai humanis akan lebih tepat rasanya menerapkan tindakan rehabilitasi.

Utrecht mengatakan bahwa “[kepastian hukum](#) mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu”. (Syahrani, 1999: 23). Jika dikaitkan dengan kepastian hukum bagi pengguna penyalahgunaan narkotika, setidaknya telah ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya sehingga setiap individu dapat mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.

Kenyataan di lapangan khususnya di Jawa Timur, menunjukkan bahwa Provinsi Jawa Timur tidak pernah lepas dari urutan 3 dalam penyalahgunaan narkotika se-Indonesia. Rata-rata pecandu dan pengguna berada di kota-kota besar, termasuk Surabaya. jumlah pecandu dan pengguna di Surabaya menduduki peringkat pertama, disusul Malang, Banyuwangi, Blitar, Madiun dan seterusnya. (Jurnal Data P4GN Tahun 2015, Edisi Tahun 2016: 8). Akan tetapi dengan meningkatnya jumlah pecandu dan

pengguna narkotika di Jawa Timur, Pemerintah setempat beserta instansi terkait juga melakukan berbagai macam cara dan upaya untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Terbukti dari data sekunder yang diperoleh dari BNN RI dan Kepolisian Negara RI, Provinsi Jawa Timur menempati peringkat pertama dalam hal keberhasilan pengungkapan kasus narkotika, psikotropika dan bahan adiktif lainnya per provinsi pada tahun 2015.

Walaupun peraturan perundang-undangan telah memberikan kepastian hukum bagi pengguna dan pecandu, tetap saja pada implementasi di lapangan yang masih sering terjadi permasalahan. Wisnu Chandra, Kepala Bidang Pemberantasan, Badan Narkotika Nasional Provinsi Jawa Timur mengatakan bahwa “APH kadangkala tidak memahami apa yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang atau adanya beberapa oknum yang “bermain” sehingga tidak sesuai dengan apa yang sudah diamanatkan”. Lebih lanjut Beliau mengatakan bahwa dilihat dari kacamata pecandu dan pengguna, seharusnya penghukuman yang diberikan tidak lagi memberikan efek jera tetapi menjadikan pengguna hidup lebih sehat. (Hasil wawancara di instansi BNN Provinsi Jawa Timur, tanggal 20 September 2016 di Surabaya Provinsi Jawa Timur).

Selanjutnya, AKBP Firman, Kepala Bidang Rehabilitasi, Badan Narkotika Nasional Provinsi Jawa Timur mengatakan bahwa data dari Kepolisian Daerah Jawa Timur menyebutkan jumlah pengguna narkotika di Jatim pada tahun 2015 mencapai 740 ribu orang dengan ribuan kasus peredaran dan penyalahgunaan narkotika. Adapun profesi pelaku kejahatan narkotika, antara lain swasta, pengangguran, oknum TNI/Polri, mahasiswa, PNS, petani kaya, guru dan pelajar. Ironisnya, sekarang di Malang raya ada 700 siswa SD yang terindikasi menggunakan narkotika. Kawasan Madura merupakan salah satu daerah peredaran yang perlu diwaspadai. Lebih lanjut beliau mengatakan sebaiknya diperlukan pemahaman yang menyeluruh terhadap Undang-Undang tentang Narkotika beserta peraturan pelaksanaannya

bagi Aparat Penegak Hukum, karena pada implementasi di lapangan, masih adanya beberapa oknum penyidik yang tidak memahami aturan-aturan pelaksana dibawah Undang-Undang Narkotika seperti Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 serta STR/865/X/2015 dimana kedua peraturan pelaksana tersebut menyatakan bahwa dalam hal menjatuhkan pemidanaan berupa perintah untuk dilakukan tindakan hukum berupa rehabilitasi. **(Hasil wawancara di instansi BNN Provinsi Jawa Timur, tanggal 20 September 2016 di Surabaya Provinsi Jawa Timur).**

Hal senada disampaikan oleh Sumino, S.H.,M.Hum, Wakil Ketua Pengadilan Negeri Surabaya yang berpendapat “Dalam memutus perkara tindak pidana narkotika, para hakim tidak serta merta langsung memutus pidana kurungan bagi pengguna dan pecandu penyalahguna narkoba, akan tetapi juga mempertimbangkan rekomendasi dari Tim Assesment Terpadu (TAT) sebagai dasar putusan pengadilan. **(Hasil wawancara di instansi Pengadilan Negeri Surabaya, tanggal 20 September 2016 di Surabaya Provinsi Jawa Timur).** Hanya saja tidak dapat dipungkiri bahwa hakim juga memiliki keyakinan masing-masing atau yurisprudensi dalam memutus suatu perkara. Fakta dilapangan mengatakan bahwa jika dipenjara kadangkala pengguna atau pecandu akan lebih pintar untuk mendapatkan narkoba yang diinginkan apalagi jika selnya disatukan dengan para bandar dan pengedar.

Hal yang demikian seyogyanya dapat dipahami bagi aparat yang menangani permasalahan tentang penyalahgunaan narkotika sehingga memiliki persepsi atau pandangan yang sama dalam hal penanganan bagi pengguna dan penyalahguna narkotika.

Dalam penanganan bagi pengguna penyalahgunaan narkotika, kepastian hukum yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika beserta peraturan pelaksanaannya ternyata menjadi multi tafsir dalam implementasinya di lapangan. Adanya keberagaman istilah bagi pengguna

penyalahgunaan narkotika menyebabkan penanganan yang tidak seragam yang dilakukan oleh Aparat Penegak Hukum (APH). Minimnya sosialisasi terhadap Undang-Undang serta Peraturan Pelaksana mengakibatkan pemahaman yang dimiliki APH menjadi tidak tepat dalam penerapannya di lapangan. Sebagai contoh dalam penanganan terhadap pengguna atau pecandu penyalahgunaan narkotika, Peraturan Pelaksana seperti SEMA Nomor 4 Tahun 2010 bagi Mahkamah Agung, STR/865/X/2015 bagi POLRI, PERJA Nomor PERL029/A/JA/12/2015 bagi Kejaksaan ataupun peraturan pelaksana bagi Kementerian/Lembaga terkait kadangkala dikesampingkan dan tidak lagi menjadi pedoman pada pelaksanaannya. Adanya ancaman seperti pemberatan pidana ataupun ancaman lamanya waktu penyelesaian mengakibatkan ketimpangan hukum bagi pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika.

Seharusnya para APH lebih mengedepankan sisi humanis dimana konsep “*Pengguna lebih baik mendapatkan program rehabilitasi baik medis dan sosial daripada pidana kurungan*” akan menjadi lebih efektif penanganannya. Namun hal tersebut juga perlu dukungan oleh *stakeholder* terkait untuk mengatasi kendala-kendala dalam pelaksanaannya. Hal-hal seperti keterbatasan SDM, keterbatasan sarana prasarana serta keterbatasan anggaran seharusnya mendapatkan perhatian yang lebih serius bagi masing-masing *stakeholder* terkait sehingga hal tersebut tidak menjadi alasan lagi bagi APH dalam pelaksanaannya di lapangan.

Lebih lanjut, terkait dengan kepastian hukum di provinsi Jawa Timur penulis mendapatkan hasil berdasarkan wawancara dengan *stakeholder* terkait dapat diketahui bahwa masih terdapat dua pendapat atau cara pandang dalam memberikan penanganan bagi pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika. *Pertama*, pengguna penyalahguna narkotika secara tegas akan diberikan sanksi pidana kurungan yang bertujuan untuk memberikan penghukuman bagi pengguna, sehingga dapat menimbulkan

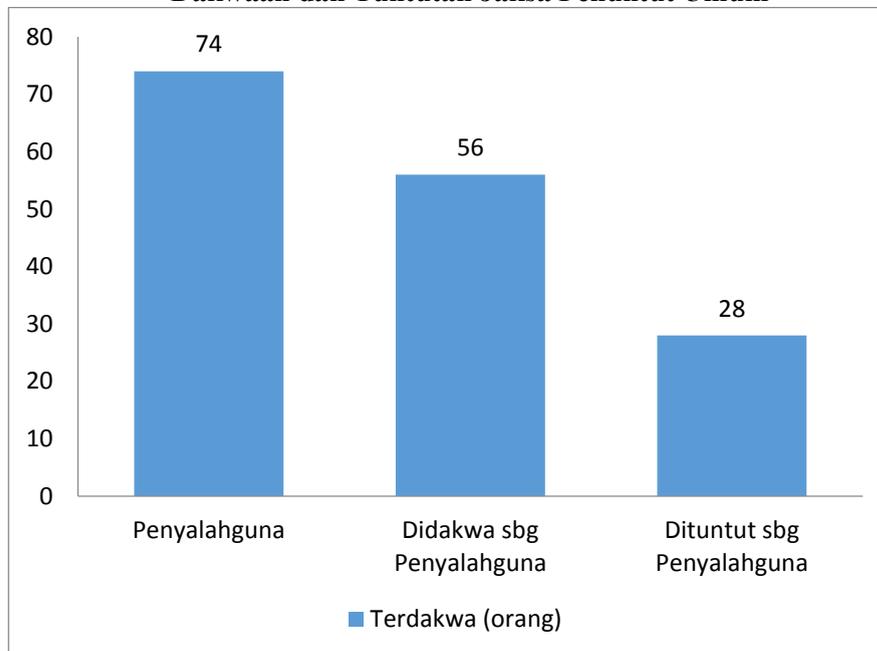
efek jera bagi pengguna; *Kedua*, berpendapat bahwa pengguna merupakan korban yang membutuhkan perawatan untuk kembali normal seperti sediakala sehingga diperlukan upaya medis melalui tindakan rehabilitasi namun sesuai dengan rekomendasi dari Tim Assesment Terpadu. Terkait dengan pendapat yang berbeda dan beredar di masyarakat, pemerintah di Provinsi Jawa Timur tetap mengacu pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dimana pengguna dan pecandu penyalahguna narkotika tetap mendapatkan tindakan rehabilitasi.

Menurut teori Cita Hukum (*Idee des Recht*) menyebut adanya tiga unsur cita hukum yang harus ada secara proporsional, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), keadilan (*gerechtigheit*) dan kemanfaatan (*zweckmasigkeit*) (**Fence M Wantu, 2007: 395**). Dari pernyataan tersebut Sekiranya dikaitkan dengan penegakkan hukum bagi pengguna penyalahgunaan narkotika, penulis menganalisis bahwa pidana penjara sebetulnya tidak memiliki kemanfaatan bagi pengguna penyalahgunaan narkotika karena akan berdampak pada bertambahnya jumlah penghuni di Lapas dan disinyalir juga dapat memberikan efek

buruk bagi penghuni Lapas lainnya sehingga kepastian hukum melalui pidana kurungan tidak akan berjalan dengan efektif dan efisien. Analisa penulis senada dengan Freddy Luturkey yang menyatakan bahwa “dari data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan pada tahun 2015 terdapat 62.324 Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) dengan kasus narkotika yang berada di Lapas atau Rutan. Upaya yang telah dilakukan Kementerian Hukum dan HAM dalam melakukan penanganan warga binaan kasus narkotika adalah dengan menempatkan mereka pada Lembaga Pemasyarakatan Narkotika namun kita sadari bahwa saat ini Lapas khusus Narkotika tersebut baru berdiri sebanyak 20 unit. Dengan kondisi tersebut tentunya menjadi kendala dalam pelaksanaan program rehabilitasi karena pengguna selalu mendapatkan putusan pengadilan berupa vonis kurungan yang ditempatkan pada Lapas atau Rutan.

Selanjutnya berbicara mengenai fakta empiris dilapangan terkait pemberian sanksi bagi pengguna atau pecandu penyalahgunaan narkotika, dapat dilihat pada grafik berikut:

Grafik 2
Dakwaan dan Tuntutan Jaksa Penuntut Umum



Sumber: Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI) FH UI, 2016

Dari grafik tersebut setidaknya dapat teridentifikasi bahwa 74 orang sebagai penyalahguna narkotika dan tidak terlibat dalam peredaran gelap narkotika. Hanya 56 orang yang dalam surat dakwaannya dicantumkan Pasal 127 oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU). Itupun hanya sebagai dakwaan kedua/ subsidair atau ketiga/ atau lebih subsidair. Selanjutnya hanya 28 orang yang pada akhirnya dituntut dengan pasal 127 oleh JPU. Kemudian hanya 9 orang yang mendapatkan putusan rehabilitasi. Hal yang demikian menunjukkan bahwa para aparat penegak hukum masih cenderung untuk menjatuhkan sanksi pidana penjara kepada pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika, akibatnya mereka mendekam di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) tanpa diberi kesempatan untuk mendapatkan rehabilitasi terlebih dahulu.

Dampak dari kondisi yang demikian mengakibatkan timbulnya masalah baru bagi pemerintah antara lain Lapas menjadi *overcapacity* (kelebihan tingkat hunian) yang disebabkan oleh pengguna dan pecandu penyalahgunaan

narkotika yang mendapat sanksi pidana penjara, Lapas menjadi tempat aman bagi pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika untuk kembali menggunakan narkotika karena ada kesempatan untuk bertemu bandar ataupun pengedar di dalam Lapas, serta munculnya tindak pidana lain yang diakibatkan oleh pengguna maupun pecandu penyalahgunaan narkotika. Dengan mencermati situasi semacam ini, tentu akan berujung pada tidak terselesaikannya persoalan narkotika, karena hal yang demikian sama artinya dengan menambah beban bagi pengguna penyalahgunaan narkotika tanpa adanya upaya untuk disembuhkan. Pada dasarnya pengguna dan pecandu narkotika memiliki sifat adiksi dengan tingkat *relaps* yang tinggi, sehingga tidak dapat pulih dengan sendirinya dan mereka perlu dibantu untuk disembuhkan.

Jika kita memandang kepastian hukum dalam perspektif Hak Asasi Manusia (HAM) seharusnya pola pikir tidak lagi mengidentikkan kepastian hukum bagi pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika hanya dari sisi pemberian efek jera bagi mereka, namun memandang

sistem pemidanaan menjadi lebih *restorative* artinya sekeluarnya dari Lapas maka Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) diharapkan dapat kembali diterima dan diberdayakan oleh masyarakat. Selain itu perkembangan di masyarakat menginginkan bahwa pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika sebaiknya lebih difokuskan kepada penanganan melalui pendekatan kesehatan dimana pengguna dan pecandu sebaiknya mendapatkan proses rehabilitasi. Seyogyanya kepastian hukum juga harus bertitik tolak pada hukum yang hidup (*living law*) atau perkembangan yang terjadi di masyarakat. Lebih lanjut, para APH diharapkan juga memperhatikan budaya hukum (*legal culture*) untuk memahami sikap, kepercayaan, nilai dan harapan serta pemikiran masyarakat terhadap hukum dalam sistem hukum yang berlaku.

Oleh karena itu harus ada paradigma baru dalam penanganan bagi pengguna penyalahgunaan narkotika. Dimana dalam penanganan tersebut sebaiknya para APH harus selalu berorientasi kepada sanksi tindakan berupa rehabilitasi, namun hal yang demikian juga perlu dibarengi dengan upaya-upaya maksimal terkait dengan kendala-kendala teknis dalam proses rehabilitasi seperti peningkatan SDM, peningkatan sarana prasarana, peningkatan anggaran yang sesuai dengan kebutuhan, serta peningkatan prinsip kehati-hatian terhadap rekomendasi yang diberikan oleh Tim Assesmen Terpadu dalam menilai apakah seseorang yang tertangkap tangan layak disebut pengguna penyalahgunaan narkotika sehingga tidak salah dalam pemberian rekomendasi. Seluruh konsep mengenai penanganan pengguna penyalahgunaan narkoba pada dasarnya sudah tertuang dengan jelas Undang-Undang Narkotika dan peraturan pelaksanaannya.

Masalah penyalahgunaan narkotika ini bukan saja merupakan masalah yang perlu mendapat perhatian bagi negara Indonesia, melainkan juga bagi dunia Internasional. Memasuki abad ke-20 perhatian dunia internasional terhadap masalah narkotika semakin meningkat, salah satu dapat

dilihat melalui *Single Convention on Narcotic Drugs* pada tahun 1961 (Adi, 2009: 30).

Bahkan di beberapa negara maju, muncul paradigma baru dalam memandang pengguna/pecandu penyalahgunaan narkotika yang tidak lagi dipandang sebagai perilaku jahat (kriminal) tetapi sebagai orang yang mengidap penyakit kronis yang seharusnya mendapatkan perawatan dan pemulihan secara bertahap. Paradigma ini selanjutnya menciptakan kebijakan baru dalam menangani korban pengguna penyalahgunaan narkotika yang tidak lagi diproses secara hukum, tetapi langsung membawa pengguna/pecandu ke pusat rehabilitasi. Dengan kata lain paradigma ini mengarah pada upaya dekriminasi bagi pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika.

Penggunaan rehabilitasi dalam pemidanaan kasus narkotika sesungguhnya telah lama menjadi komitmen dari masyarakat internasional. *Single Convention in Narcotics Drugs 1961* yang menjadi pedoman masyarakat internasional juga telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1976. Untuk lebih menekankan upaya rehabilitasi, maka Pemerintah kembali merevisi Undang-Undang Narkotika yang lama dan menerbitkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dengan alasan 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.

Kemudian untuk memperkuat dan menjadi komitmen bersama para APH serta Kementerian/Lembaga terkait dalam memberikan sanksi bagi pengguna dan pecandu untuk direhabilitasi diterbitkanlah Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia,

Menteri Sosial Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 01/PB/MA/III/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor PER-005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor: PERBER/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi yang untuk selanjutnya disingkat Peraturan Bersama yang diterbitkan pada tanggal 11 Maret 2014. Dengan demikian pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika tidak lagi bermuara pada sanksi pidana penjara melainkan bermuara di tempat rehabilitasi, karena sanksi bagi pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika disepakati berupa rehabilitasi.

Dibentuknya Peraturan Bersama ini antara lain bertujuan untuk menjadi pedoman teknis dalam penanganan pecandu narkotika sebagai tersangka, terdakwa atau narapidana dalam menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial. Selain itu bertujuan pula agar proses rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial di tingkat penyidikan, penuntutan serta persidangan dapat terlaksana secara sinergis dan terpadu (**Dani Krisnawati dan Niken Subekti, 2015: 228**).

B. Penanganan Yang Diberikan Kepada Pengguna Penyalahgunaan Narkotika

Berkaitan dengan perlindungan hukum bagi pengguna penyalahgunaan narkoba, menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, aspek penanggulangan secara garis besar dapat diketahui menjadi 2 (dua) jalur yaitu : lewat jalur “*penal*” (hukum pidana) dan lewat jalur “*non penal*” (bukan /di luar hukum pidana).

Sudarto menjelaskan bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “*penal*” lebih menitikberatkan pada sifat “*repressive*” (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi. Sedangkan jalur “*non penal*” lebih menitik beratkan pada

sifat “*preventif*” (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Dikatakan sebagai perbedaan secara kasar merupakan tindakan represif sementara Undang-undang dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas (**Soekedy, 2002: 40**).

Namun beberapa masalah dan kondisi aktual pada implementasinya kadangkala tidak dapat diatasi semata-mata dengan jalur “*penal*”. Oleh karena itu harus ditunjang dengan jalur “*nonpenal*”. Upaya nonpenal terhadap upaya penanggulangan dan pemberantasan terhadap penyalahgunaan narkotika sangat penting untuk dilakukan sedini mungkin sebab mencegah tentunya lebih baik dari pada mengobati, dalam arti bahwa upaya pencegahan lebih baik dan lebih hemat biaya dari pada upaya lainnya, selain itu juga menjadi upaya strategis untuk meniadakan resiko.

Terkait dengan upaya alternatif penanganan terhadap pengguna penyalahgunaan narkotika, untuk saat ini yang masih tepat digunakan yaitu melalui tindakan rehabilitasi. Sumino, S.H.,M.Hum, Wakil Ketua Pengadilan Negeri Surabaya mengatakan bahwa “penerapan sanksi tindakan rehabilitasi dirasakan masih tepat guna bagi pengguna dan pecandu penyalahguna karena pengguna maupun pecandu merupakan orang yang membutuhkan pengobatan, namun dalam hal pengawasan terhadap mereka (pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika) perlu diperketat mengingat ada kemungkinan pengguna atau pecandu dapat menggunakan narkotika kembali jika tidak ada pengawasan dari instansi terkait. Dan jika pengguna menggunakan kembali narkotika tersebut barulah sanksi pidana penjara dapat digunakan.

Kebijakan penggunaan sanksi tindakan merupakan upaya alternatif bagi pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkotika dalam upaya penanggulangan kejahatan penyalahgunaan narkotika saat ini. Selain itu adanya tuntutan dari komunitas pecandu NAPZA (Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif) yang menginginkan agar dilakukan

dekriminalisasi terhadap pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkoba. Keinginan tersebut muncul sebagai akibat rasa kecewa mereka terhadap hakim yang sering menjatuhkan vonis pidana penjara kepada pecandu dari pada vonis rehabilitasi. Menurut komunitas tersebut, pengguna dan pecandu tidak selayaknya dijatuhkan sanksi pidana sebab selain sebagai pelaku tindak pidana juga sekaligus korban dari kejahatan itu sendiri yang dalam sudut pandang viktimologi kerap disebut dengan *self victimization* atau *victimless crime*. Hal tersebut disebabkan oleh kebijakan dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba yang telah memberikan ruang kepada hakim untuk memilih menggunakan sanksi pidana atau sanksi tindakan.

Pengenaan sanksi pidana pada kasus narkoba harus melihat posisi pemakai NAZA (narkoba, alkohol, dan zat adiktif) sebagai kriminal, korban, atau pasien. Secara umum penyalahguna NAZA dapat dibagi menjadi tiga kelompok: (Hawari, 1999 : 26)

1. Ketergantungan primer, ditandai adanya gangguan kejiwaan kecemasan dan depresi. Umumnya terdapat pada orang yang tidak stabil, yang mencoba mengobati diri sendiri tanpa berkonsultasi dengan dokter. Kelompok ini dapat dianggap sebagai pasien dan memerlukan terapi kejiwaan serta perawatan, bukan hukuman;
2. Ketergantungan simtomatis, yang berkepribadian antisosial dengan tujuan untuk bersenang-senang, biasanya disertai dengan perilaku menyimpang lain seperti seks bebas. Penggunaan ini tidak terbatas untuk diri sendiri, melainkan juga "ditularkan" pada orang lain sehingga timbul ketergantungan. Kelompok ini patut dikenakan sanksi hukum dan dapat

dikategorikan sebagai "kriminal";

3. Ketergantungan reaktif, terdapat pada remaja karena dorongan ingin tahu, pengaruh lingkungan, dan tekanan kelompok sebaya. Kelompok ini dapat dikategorikan sebagai "korban", memerlukan perawatan serta rehabilitasi dan bukan hukuman.

Penentuan ketiga kelompok penyalahguna NAZA memerlukan pemeriksaan psikiatrik, sehingga perlakuannya pun berbeda. dari ketiga kategori tersebut sebenarnya dapat juga dijadikan dasar bagi para APH dalam memberikan keputusan sehingga penanganan yang diberikan bagi pecandu maupun pengguna penyalahgunaan narkoba akan menjadi tepat sasaran.

Putusan-putusan hakim yang didominasi oleh penggunaan sanksi pidana merupakan contoh dari telah terpengaruhnya pola pikir bahwa sanksi tindakan hanya sebagai sanksi pelengkap. Sehingga walaupun telah diberikan ruang untuk memilih sanksi mana yang akan dijatuhkan, hakim akan cenderung untuk memilih sanksi pidana. Ketidaktepatan dalam kebijakan formulasi ataupun aplikasi akan berpengaruh pada peningkatan kejahatan karena sanksi yang dijatuhkan tidak memberikan efek jera ataupun manfaat. Berkaitan dengan sistem pidana yang berlaku (*double track system*), idealnya sanksi pidana dan tindakan didudukkan dalam posisi yang sejajar/selevel bukan karena anggapan bahwa sanksi pidana harus diutamakan dari sanksi lainnya. Kebijakan penetapan sanksi hendaknya ditentukan oleh persesuaian sifat sanksi tersebut dengan karakteristik pelaku dan perbuatan.

Dari hasil wawancara di Provinsi Jawa Timur dapat diketahui bahwa sanksi rehabilitasi dirasakan masih tepat guna dalam penanganan bagi pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkoba. Hanya saja perlunya pengawasan yang lebih terhadap implementasi di lapangan. Aturan-aturan dalam melaksanakan kebijakan telah dibuat bagi masing-masing

Kementerian/Lembaga terkait namun lagi-lagi pemahaman akan peraturan yang dilaksanakan oleh APH masih kurang. Hal yang demikian mengindikasikan bahwa kurangnya pemahaman APH dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan, salah satu faktor penyebab hal tersebut adalah kurangnya sosialisasi terhadap aturan pelaksana dalam institusinya, serta adanya ketidaknetralan dan ketidakadilan APH dalam memberikan argumen serta keputusan yang diberikan kepada pengguna penyalahgunaan narkotika.

Fakta di lapangan juga menunjukkan bahwa saat ini Indonesia bersama beberapa Negara ASEAN berkomitmen untuk memberikan program rehabilitasi secara maksimal kepada pengguna dan penyalahguna narkotika di negaranya serta adanya upaya untuk menghilangkan pidana penjara karena dikhawatirkan hanya akan menambah jumlah pengguna atau pecandu penyalahguna narkotika. Oleh karenanya pemahaman dan persepsi yang sama dari para APH juga diperlukan agar tujuan serta komitmen tersebut dapat tercapai secara bersama-sama.

Khusus bagi pengguna penyalahgunaan narkotika, penulis menganalisis bahwa perlu adanya pembenahan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika lebih khusus pada pasal-pasal yang terkait dengan penanganan bagi pengguna penyalahgunaan narkotika adanya permasalahan dalam istilah pengguna dan adanya penerapan sanksi pidana bagi pengguna dan pecandu serta bagi korban yang tidak melapor. Banyaknya istilah untuk menamakan pemakai/pengguna narkotika berpotensi membedakan pecandu dengan penyalahguna, dan korban penyalahguna. Hal ini menimbulkan kekacauan, baik dalam rumusan ketentuan lain dan pelaksanaannya dalam Undang-Undang tentang Narkotika serta menimbulkan stigmatisasi dan diskriminasi masyarakat terhadap pecandu dan penyalahguna narkotika. Pembuktian penyalahguna narkotika merupakan korban narkotika sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Narkotika, merupakan

suatu hal yang sulit, karena harus melihat awal pengguna narkotika menggunakan narkotika dan diperlukan pembuktian bahwa penggunaan narkotika ketika menggunakan narkotika dalam kondisi dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan atau diancam untuk menggunakan narkotika.

Kemudian terkait dengan lembaga pelaporan (IPWL) dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mewajibkan pengguna atau pecandu untuk melapor secara sukarela agar pengguna mendapatkan rehabilitasi medis-sosial. Namun permasalahan yang terjadi adalah ketika tindakan wajib lapor tersebut disertai dengan ancaman pidana terhadap pecandu/orangtuanya jika tidak melapor, namun jika keluarga melapor akan dikompensasi dengan tidak dituntut pidana. Ancaman sanksi pidana 6 bulan kurungan kepada pecandu dan atau orang tua/wali pecandu yang sengaja tidak melapor. Meskipun unsur “kesengajaan tidak melapor” tersebut harus dibuktikan terlebih dahulu, unsur tersebut tidak mengecualikan orang tua yang tidak mengetahui bahwa zat yang dikonsumsi anaknya adalah narkotika. Padahal penggunaan narkotika adalah kejahatan tanpa korban. Lagipula hukuman pidana seharusnya diterapkan sebagai “*Ultimum Remedium*” (upaya terakhir dalam mengatasi sebuah perbuatan yang melukai rasa keadilan masyarakat ketika tidak ada cara lain yang efektif).

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis data penelitian, kesimpulan yang menjadi prioritas, yaitu: *Pertama*, Kepastian hukum terhadap sanksi pidana kurungan dan program rehabilitasi (medis dan sosial) pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika bagi pengguna penyalahguna narkoba di Provinsi Jawa Timur masih menjadi perdebatan hingga saat ini. Ada pendapat yang menyatakan bahwa pengguna penyalahguna narkotika secara tegas diberikan sanksi pidana kurungan karena selain memberikan penghukuman bagi pengguna, diharapkan dapat menimbulkan

efek jera bagi pengguna penyalahguna narkoba. Sementara ada juga pendapat yang menyatakan bahwa seorang pengguna merupakan korban yang membutuhkan perawatan untuk kembali normal seperti sediakala. Namun terkait dengan dua pendapat tersebut, Pemerintah Provinsi Jawa Timur tetap mengacu pada pasal 54, 55, 103 dan pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba dimana pengguna penyalahguna narkoba tetap direhabilitasi secara medis dan sosial baik di Lembaga Rehabilitasi Pemerintah (BNN, Kemenkes, Kemensos dan Lembaga Pemasarakatan serta Balai Pemasarakatan). Selain itu Peraturan Bersama 7 (tujuh) Lembaga Negara juga dijadikan pedoman dalam melaksanakan program rehabilitasi, sehingga implementasi dilapangan menunjukkan telah ada sedikit perubahan model atau paradigma dari para Aparat Penegak Hukum (APH) dalam hal penjatuhan sanksi terhadap pengguna penyalahgunaan narkoba yang mengarah kepada upaya pemulihan kesehatan bagi pengguna melalui program rehabilitasi.

Kedua, sanksi rehabilitasi dirasakan masih tepat guna dalam penanganan bagi pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkoba. Hanya saja perlunya pengawasan yang ketat dari Kementerian/Lembaga terhadap pengguna penyalahguna yang telah mendapatkan program rehab dan pasca rehab. Aturan-aturan dalam melaksanakan kebijakan telah dibuat bagi masing-masing Kementerian/Lembaga terkait namun lagi-lagi pemahaman akan peraturan yang dilaksanakan oleh APH masih kurang. Hal yang demikian mengindikasikan bahwa kurangnya pemahaman APH dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan, salah satu faktor penyebab hal tersebut adalah kurangnya sosialisasi terhadap aturan pelaksana dalam institusinya, serta adanya ketidaknetralan dan ketidakadilan APH dalam memberikan argumen serta keputusan yang diberikan kepada pengguna penyalahgunaan narkoba

SARAN

Berdasarkan kesimpulan dari hasil analisis data penelitian, maka sejumlah opsi kebijakan yang dapat penulis sampaikan dalam konteks perbaikan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba adalah Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur dapat meningkatkan peran dalam perlindungan bagi pengguna penyalahgunaan narkoba, peran ini dapat dilakukan antara lain: *Pertama*, dari jalur regulasi, pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat memberikan rekomendasi terkait revisi undang-undang tentang narkoba dalam hal merevisi pasal 111, 112, 117, 122 dan 127 karena selalu menjadi dasar hukum untuk memvonis pidana kurungan bagi pengguna, penyalahguna, pecandu maupun korban penyalahgunaan narkoba. Hal yang demikian diperlukan mengingat pasal-pasal tersebut masih menimbulkan multi tafsir oleh APH dalam pelaksanaannya terhadap pengguna penyalahgunaan narkoba yang seharusnya mendapat tindakan rehabilitasi. *Kedua*, Perlunya penguatan implementasi terhadap pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba untuk mendorong keterpaduan paradigma atau pola pikir yang sama antara Aparat Penegak Hukum (Pengadilan, Hukum dan HAM, Kejaksaan, Kepolisian) dalam memandang pengguna penyalahgunaan narkoba dimana jangan lagi diposisikan sebagai pelaku tindak pidana namun dipandang sebagai korban yang membutuhkan tindakan untuk penyembuhan. Hal yang demikian dapat dilakukan melalui Optimalisasi forum Dilkumjarkop (Pengadilan, Hukum dan HAM, Kejaksaan dan Kepolisian) melalui sosialisasi rutin terhadap Undang-Undang tentang Narkoba, Peraturan Bersama 7 (Tujuh) Kementerian/Lembaga terkait Tahun 2014 tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi serta peraturan pelaksana di masing-masing instansi terkait ataupun diskusi antar APH terkait penanganan yang seharusnya diberikan

kepada pengguna sehingga APH tidak lagi menggunakan pendekatan pidana melainkan pendekatan kesehatan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Adi, Kusno, *"Kebijakan Kriminal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Oleh Anak"*, Malang: UMM Press, 2009.
- Hawari, Dadang, *"Antisipasi Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, Alkohol, dan Zat Adiktif Lainnya"*. Jakarta: BP. Dharma Bakti, 1999.
- Makarao, Taufik, *"Tindak pidana narkotika"*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003.
- Muladi dan Arief, Barda Nawawi, *"Teori-teori dan kebijakan pidana"*, Bandung: Alumni, 2010.
- Nonet, Philippe dan Selznick, Philip, *"Hukum Responsif"*, Bandung: Nusamedia. 2008.
- Sasangka, Hari, *"Narkotika dan Psikotropika Dalam Hukum Pidana"*, Bandung: Mandar Maju, 2003.
- Soekedy, *Menyiram Bara Narkotika*, (Jakarta: Mapeksi, 2002).
- Sofyan, Willis. *"Remaja dan Masalahnya"*. Bandung: Alfabeta, 2005.
- Sudarto, *"Kapita Selekta Hukum Pidana"*, Bandung: Alumni, 1981.
- Syahrani, Riduan, *"Rangkuman Intisari Ilmu Hukum"*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Wignjosebroto, Sutandyo. *"Hukum Konsep dan Metode"*, Malang: Setara Press, 2013.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Nomor 165).
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5062).
- Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial
Single Convention in Narcotics Drugs 1961
- Sumber Lain**
- Krisnawati, Dani dan Utami, Niken Subekti Budi. *Pelaksanaan Rehabilitasi Bagi Pecandu Narkotika Pasca Berlakunya Peraturan Bersama 7 (Tujuh) Lembaga Negara Republik Indonesia*, Jurnal Mimbar Hukum Volume 27, Nomor 2 Juli 2015 (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2015).
- Wantu, Fence M. *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*, Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19 No.3 Oktober 2007, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.
- Adam, Cendy, *Putusan tindak Pidana Narkotika*, hasil penelitian disampaikan pada kegiatan seminar series dengan tema *"Membangun Peneliti, Pelaku dan Praktisi Perlindungan Anak Masa Depan ("Building the Future Generation of Child Protection Researchers, Professionals, and Practitioners"* di Kampus Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Indonesia, Depok pada tanggal 28 September 2016.
- Jurnal Data Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) Tahun 2015 Edisi Tahun 2016. (<http://www.merdeka.com/peristiwa/pengguna-narkotika-di-indonesia-tahun-2015-mencapai-52-juta-jiwa.html>, diakses pada 16 April 2016).
- (Siti Sarifah Alia, <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/676292-ditjen-lapas-penjara-masih-sesak-gara-gara-kasus-narkotika>, diakses pada 18 April 2016).
- (<http://www.antaranews.com/berita/544243/pengedar-narkotika-manfaatkan-over-capacity-lapas-dan-rutan>, diakses pada 17 April 2016).

(<http://www.tribunnews.com/regional/2015/03/17/jawa-timur-provinsi-terbanyak-pengguna-narkoba-di-indonesia> diakses pada 20 Mei 2016).

(<http://www.beritasatu.com/nasional/325316-terbesar-di-indonesia-kerugian-akibat-narkoba-di-jatim-rp-95-t.html> diakses pada 20 Mei 2016).