

JALAN LURUS

Penanganan Penyalah Guna Narkotika
Dalam Konstruksi Hukum Positif

Dr. Anang Iskandar, S.IK, SH, MH

JALAN LURUS
**PENANGANAN PENYALAH GUNA
NARKOTIKA DALAM KONSTRUKSI
HUKUM POSITIF**

Dr. Anang Iskandar, S.IK, SH, MH

JALAN LURUS

Penanganan Penyalah guna Narkotika dalam Konstruksi Hukum Positif

*Penulis : Dr. Anang Iskandar, S.IK, SH, MH
Desain Grafis & Layout : Eswe A. Tanpas*

*Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
Diterbitkan Oleh tanpas communications
Cetakan Pertama Januari 2015
Percetakan : CV. Viva Tanpas - Karawang*

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
BAB 1.....	1
Kebijakan Global Melawan Kejahatan Narkotika	
BAB 2.....	7
Kebijakan Negara Melawan Kejahatan Narkotika	
BAB 3.....	29
Konsepsi Dekriminalisasi Penyalah Guna Narkotika	
BAB 4.....	37
Distorsi Praktek Penanganan Penyalah Guna Narkotika	
DAFTAR PUSTAKA.....	47
RIWAYAT PENULIS.....	53

KATA PENGANTAR

Buku yang tersaji di hadapan pembaca ini menguraikan seputar permasalahan narkotika yang terpetakan dalam dua pokok permasalahan, yakni permasalahan penyalahgunaan dan permasalahan peredaran gelap narkotika. Dalam buku ini juga disajikan seputar perkembangan konstruksi yuridis dari masa ke masa terkait upaya penanganan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika.

Dalam menangani permasalahan narkotika, menurut

kebijakan global adalah melalui upaya pencegahan dan rehabilitasi dengan menyiapkan pelatihan sumberdaya manusia, sarana rehabilitasi serta mensosialisasikan kepada masyarakat. Sedangkan melawan peredaran gelap narkotika dilakukan dengan menghukum pelakunya secara setimpal berupa hukuman fisik dan perampasan aset yang berasal dari tindak pidana narkotika dan memperkuat kerjasama Internasional.

Selaras dengan kebijakan global, kebijakan legal Pemerintah Indonesia yang merupakan politik hukum negara dalam penanganan kejahatan narkotika adalah dengan memposisikan penyalah guna narkotika sebagai pelaku kejahatan, dalam hal ini sebagai pelaku tindak “pidana ringan” sebab diancam dengan hukuman 5 (lima) tahun ke bawah sehingga dalam proses pidana pelakunya tidak bisa dilakukan penahanan. Selain itu, pelaku penyalahgunaan narkotika juga sekaligus sebagai korban kejahatan yang harus direhabilitasi. Namun dalam praktiknya, dimensi penegakkan hukum lebih dikedepankan sehingga Penyalah guna Narkotika berakhir di penjara, sementara dimensi kesehatan tak pernah diperhatikan dan cenderung terabaikan.

Padahal UU 35/2009 tentang Narkotika telah mengatur

dan memberi jalan keluar *“win-win solution”* dengan memberikan alternatif penghukuman berupa rehabilitasi kepada penyalah guna narkotika. Kewenangan menempatkan penyalah guna narkotika ke dalam lembaga rehabilitasi dimiliki pihak penyidik, penuntut umum, dan hakim yang mengadili perkara penyalah guna narkotika sesuai tingkat pemeriksaannya. Oleh karena itu, UU 35/2009 tentang Narkotika dapat disebut sebagai UU yang komprehensif, mengikuti perkembangan zaman, sehingga tampilannya nampak seksi dan humanis. Meskipun demikian, masih banyak kalangan yang menilai ambigu, tidak konsisten, tidak tegas, dan saling bertentangan, padahal sesungguhnya tidak demikian.

Untuk menjamin para penyalah guna narkotika mendapat rehabilitasi, UU 35/2009 tentang Narkotika telah mencantumkan tujuan atau arah sebagai politik hukum negara dalam menangani penyalah guna narkotika menyatakan dengan jelas bahwa negara menjamin upaya rehabilitasi.

Sebelumnya, saya ucapkan terimakasih kepada seluruh anggota Forum Mahkumjakpol Plus Kemendagri, Kemenkes, dan Kemensos atas

dukungannya selama ini sehingga tugas P4GN terasa lebih ringan. Terimakasih juga saya sampaikan kepada seluruh Keluarga Besar BNN yang telah bekerja keras dalam upaya mengobarkan semangat pembaharuan paradigma penanganan permasalahan narkotika.

Secara khusus ucapan terima kasih saya sampaikan kepada rekan-rekan yang selama ini telah mendukung dan membantu penerbitan buku ini. Andri, Debora, Dito, Miftah, Dewi, Joko, dan semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Semoga usaha yang kita lakukan bermanfaat bagi bangsa dan negara. Amin

Salam Anti Narkotika,
Jakarta, Januari 2014

Dr. Anang Iskandar, S.IK, SH, MH
Komisaris Jenderal Polisi

BAB 1

KEBIJAKAN GLOBAL MELAWAN KEJAHATAN NARKOTIKA

Kebijakan global terkait perlawanan terhadap kejahatan narkotika dimulai dengan adanya Konvensi Opium di Den Haag Belanda tahun 1912. Konvensi ini dilatarbelakangi adanya perdebatan yang melibatkan Belanda dan Amerika. Pihak Amerika bersama beberapa negara Eropa lainnya menentang keras legalisasi penjualan Opium untuk pembiayaan Perang Dunia I. Sementara Belanda menganggap Opium masih diperlukan sebagai sumber pembiayaan Perang Dunia I

tanpa memperhatikan aspek kesehatan.

Akhirnya, pada tanggal 23 Januari 1912 digelar Konvensi Opium Internasional di Den Haag Belanda. Dalam Konvensi ini Belanda menyatakan bahwa “Jika Anda tidak bisa mengalahkan, maka bergabunglah”. Hal ini didasari atas kenyataan bahwa finansial sangat berperan penting dalam Perang Dunia I. Sejarah mencatat bahwa hasil penjualan Opium merupakan bisnis besar yang dijual pada kedua kubu yang saling bertikai selama Perang Dunia I. Konvensi ini ditanda tangani 12 Negara yang melakukan pengaturan penjualan terhadap 4 (empat) jenis narkotika, yaitu: Opium, Heroin, Morfin, dan Kokain, dan tidak melarangnya. Dalam aturan tersebut juga tidak mencantumkan pengaturan narkotika sintetis. Hal ini dimaksudkan untuk melindungi kepentingan ekonomi Belanda yang bekerja sama dengan industri farmasi Jerman. Sejak adanya Konvensi ini, Amerika dan Belanda selalu saling bertentangan.

Pelarangan mengkonsumsi narkotika dimulai sejak dikeluarkannya *Single Convention Narcotics 1961*. Amerika mempelopori kebijakan pelarangan tegas penyalahgunaan narkotika. Konvensi ini memaksa setiap negara anggota mengkriminalisasikan pelaku tindak

penyalahgunaan narkotika. Dalam sidang PBB di New York 30 Maret 1961 dikeluarkan *Single Convention Narcotic Drugs 1961* yang menghasilkan daftar narkotika yang termasuk dalam pengawasan Internasional (Schedule 1961). Setiap Negara anggota harus melaporkan penggunaan bahan-bahan narkotika tersebut secara berkala kepada *International Narcotics Control Board* (INCB). Dalam konvensi tersebut mengelompokkan narkotika menjadi 4 (empat) daftar golongan. Sementara tentang perawatan penyalah guna narkotika belum diatur. Sebab pada periode ini baru saja dimulai pelarangan keras terhadap penyalahgunaan narkotika yang dipelopori Amerika dan beberapa negara Eropa lainnya.

Pada tanggal 21 Februari 1971 dalam *Single Convention on Psychotropics Substance Vienna Tahun 1971* pembahasan akan arti penting rehabilitasi mulai dilakukan. Dalam konvensi tersebut mulai memelopori kebijakan pelarangan penyalahgunaan psikotropika yang menghasilkan daftar psikotropika ke dalam 4 (empat) golongan yang masuk dalam pengawasan internasional (Schedule 1971). Dalam konvensi ini mulai muncul pengecualian hukuman terhadap penyalah guna psikotropika, yakni mengganti hukuman penjara menjadi

perawatan, pendidikan, after-care maupun re-integrasi sosial.

Pada tahun 1972 dilakukan amandemen terhadap *The Single Convention Narcotic Drugs 1961 Geneva* dengan Protokol 1972. Protokol tersebut ditandatangani pada tanggal 25 Maret 1972 yang menekankan perlunya perawatan dan rehabilitasi terhadap pecandu narkotika. Protokol tersebut juga menambahkan poin mengenai perawatan, pendidikan, after-care maupun re-integrasi sosial sebagai pengganti hukuman terhadap pecandu Narkotika.

Pada tanggal 19 Desember 1988, pada *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988 Vienna* dibahas mengenai perlawanan keras terhadap peredaran gelap narkotika dan psikotropika. Konvensi tersebut menekankan langkah-langkah menyeluruh dalam melawan peredaran gelap narkotika yang dilakukan oleh organisasi kriminal termasuk pencucian uangnya serta pengawasan bahan prekursor. Konvensi ini juga menyediakan dasar hukum ekstradisi untuk kasus yang berkaitan dengan narkotika bagi negara yang belum memiliki perjanjian ekstradisi dan menekankan bagi negara anggota untuk saling

memberikan bantuan hukum satu sama lainnya dalam memenuhi permintaan yang bertujuan untuk pencarian, penyitaan, maupun pelayanan dokumen yuridis. Konvensi tersebut juga menekankan perawatan, pendidikan, after care serta re-integrasi sosial sebagai pengganti hukuman terhadap penyalah guna dan mengelompokkan prekursor ke dalam 2 (dua) daftar golongan.

Pada tahun 1988, dalam sesi khusus sidang majelis umum PBB dikeluarkanlah *Political Declaration On Countering The World Drug Problem 1998* mengenai asas-asas demand reduction narkotika serta langkah-langkah peningkatan kerjasama internasional untuk menanggulangi permasalahan peredaran gelap narkotika dunia. Pada tanggal 8-10 Juni 1998, sesi spesial Majelis Umum dalam rangka mengatasi permasalahan narkotika di dunia menghasilkan sebuah deklarasi politik yang menekankan mengatasi permasalahan narkotika yang terjadi secara global.

Salah satu aksi yang dihasilkan dalam deklarasi ini memfokuskan pentingnya demand reduction yakni program-program pencegahan yang ditujukan kepada kelompok beresiko seperti anak-anak muda. Deklarasi

ini juga menekankan kepada Pemerintah untuk menyediakan perawatan, pendidikan, after care dan re-integrasi sosial sebagai pengganti hukuman dalam rangka mendorong Penyalah guna Narkotika supaya dapat kembali normal dalam lingkungan sosialnya.

Pada sidang Commission on Narcotic Drugs (CND) di Wina pada tanggal 11-12 Maret 2009 menghasilkan *Political Declaration and Plan of Action of 2009* yang memuat deklarasi politik dan rencana aksi mengenai kerjasama internasional dalam rangka strategi yang seimbang dan menyeluruh untuk mengatasi permasalahan narkotika di dunia. Deklarasi politik ini mendasari adanya keseimbangan langkah *demand reduction* dan *supply reduction*. Keseimbangan langkah inilah yang dijadikan dasar oleh Negara-negara peserta sidang dalam mengatasi permasalahan narkotika dengan penekanan akan pentingnya upaya pencegahan dan perawatan terhadap penyalah guna narkotika.

BAB 2

KEBIJAKAN NEGARA MELAWAN KEJAHATAN NARKOTIKA

Pada awal kemerdekaan, Indonesia menggunakan Ordonansi Obat Bius untuk mengatur masalah narkotika. Hal ini dalam rangka menangani permasalahan narkotika yang semakin meluas di masyarakat dan semakin banyaknya jenis narkotika yang beredar. Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat memandang perlu segera dibentuk Undang-Undang (UU) yang dapat menjangkau setiap bentuk penyalahgunaan narkotika.

Berdasarkan ketentuan pidana dan acara peradilan pidana, *Verdoovende Middelen Ordonantie* (VMO) Ordonansi Obat Bius 1927 sudah tidak memenuhi syarat sebagai UU Narkotika dan tidak cocok dengan sistem administrasi penyelenggaraan peradilan pidana. Pada tahun 1971, pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden 6/1971 tentang Koordinasi Tindakan dan Kegiatan Dalam Usaha Mengatasi, Mencegah dan Memberantas Masalah Pelanggaran Uang Palsu dan Penggunaan Narkotika. Namun Inpres 6/1971 ini juga belum mampu menjangkau seluruh masalah penyalahgunaan narkotika. Hal ini disebabkan tidak adanya keseragaman pengertian narkotika, pemberian sanksi yang ringan dan belum adanya badan khusus yang menangani masalah narkotika serta tidak adanya keserasian ketentuan hukum pidana narkotika.

Setelah dibentuknya Badan Koordinasi Pelaksanaan Inpres 6/1971, hal penting yang sangat baik adalah berkembangnya partisipasi masyarakat dalam pemberantasan narkotika. Kesadaran sosial yang timbul dalam masyarakat ini didukung kalangan media komunikasi massa terutama dari kalangan pers. Partisipasi juga timbul dari kalangan ilmuwan termasuk

ahli medis dan ahli hukum. Melalui partisipasi sosial ini terungkap dampak permasalahan narkotika yang sangat kompleks, merusak kesehatan dan masa depan peradaban manusia. Sebab dalam tindakan penyalahgunaan narkotika yang diserang adalah susunan syaraf. Selain itu, salah satu kesulitan pemberantasan peredaran narkotika adalah adanya kesenjangan UU yang berlaku saat itu ditambah dengan kemajuan teknologi dan perubahan sosial yang sangat cepat.

Pada tanggal 26 Juli 1976, pemerintah Indonesia mengadopsi dan memberlakukan UU 8/1976 tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang mengubahnya. Ini berarti pemerintah Indonesia mengakui paradigma global bahwa narkotika dibutuhkan untuk kepentingan kesehatan, namun dapat menyebabkan kerusakan besar bagi individu dan membahayakan tatanan kehidupan sosial dan ekonomi.

Dalam Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang mengubahnya terdapat 2 (dua) poin penting yang melatarbelakangi setiap produk UU narkotika di Indonesia, yaitu permasalahan pemberantasan peredaran gelap (Pasal 35 dan Pasal 36 tentang Tindakan Melawan Peredaran Gelap Narkotika

dan Ketentuan Hukum) dan permasalahan penyalahgunaan narkotika (Pasal 38 tentang Tindakan Melawan Penyalahgunaan Narkotika).

Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang mengubahnya ini mengatur tentang Tindakan Melawan Penyalahgunaan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 35, yaitu:

- a. Membentuk badan/instansi yang bertanggung jawab mengkoordinasikan langkah preventif dan represif melawan peredaran gelap narkotika;
- b. Saling membantu dalam melakukan kampanye melawan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika;
- c. Saling bekerja sama dengan organisasi internasional dan menjaga agar kerja sama dilakukan dengan cara yang cepat tanpa adanya prasangka untuk mewajibkan melalui jalur diplomatik;
- d. Memberikan informasi kepada sekretaris jenderal berkenaan dengan kegiatan daerah perbatasan termasuk tentang kultivasi, produksi, pembuatan dan penggunaan serta peredaran gelap narkotika.

Sementara dalam Pasal 36 tentang Ketentuan Hukum disebutkan sebagai berikut:

- a. Tunduk pada pembatasan konstitusi. Setiap Pihak (Pemerintah RI) harus mengadopsi langkah-langkah yang akan menjamin agar kultivasi, produksi, pembuatan, ekstraksi, pengolahan, kepemilikan, penawaran untuk penjualan, distribusi, penjualan, pembelian, pengantaran dengan persyaratan apapun, perdagangan perantara, pengiriman, pengiriman dalam transit, pengangkutan, pengimport, pengeksport narkotika yang berlawanan dengan ketentuan dari konvensi ini dan tindakan apapun yang menurut pendapat dari pihak bersangkutan (Pemerintah RI) merupakan suatu pelanggaran yang patut dihukum apabila dilakukan dengan sengaja dan pelanggaran besar yang dapat dikenakan hukuman, khususnya dengan hukuman kurungan atau hukuman lain berupa kehilangan kebebasan.
- b. Walaupun dengan adanya ketentuan di atas, apabila penyalah guna telah melakukan pelanggaran ini, pihak (Pemerintah RI) dapat memberikan suatu pengganti atau alternatif untuk hukuman atau tambahan dari hukuman bahwa penyalah guna harus menjalani tindakan perawatan, pendidikan,

after care, rehabilitasi dan re-integrasi sosial.

Pada pasal 38 tentang Tindakan Melawan Penyalahgunaan Narkotika disebutkan sebagai berikut:

- a. Para pihak (Pemerintah RI) harus memberikan perhatian khusus kepada penyalah guna narkotika dan melakukan semua tindakan untuk mencegah dan mengidentifikasi dini, perawatan, pendidikan, after care, rehabilitasi, dan re-integrasi sosial dari orang yang terlibat, serta mengkoordinasikan segala upaya mereka untuk tujuan ini.
- b. Sedapat mungkin para pihak (Pemerintah RI) harus memajukan pelatihan personil di bidang perawatan, after care, rehabilitasi, dan re-integrasi sosial bagi penyalah guna narkotika.
- c. Para pihak (Pemerintah RI) harus melakukan segala upaya untuk membantu masyarakat memperoleh pemahaman atas masalah penyalahgunaan narkotika dan tentang pencegahannya. Para pihak juga harus memajukan pemahaman tersebut diantara masyarakat umum apabila terdapat resiko penyalahgunaan narkotika akan meluas.

Semangat konvensi tersebut adalah mengancam dan menghukum para pengedar termasuk penyalah guna

narkotika dengan hukuman pidana. Namun khusus terhadap penyalah guna narkotika yang terlanjur melakukan tindak pidana, pemerintah dapat memberikan suatu pengganti atau alternatif hukuman atau hukuman tambahan. Intinya, bahwa penyalah guna narkotika harus menjalani tindakan perawatan, pendidikan, after care, rehabilitasi dan re-integrasi sosial dan terhadap penanganan masalah penyalahgunaan narkotika semangatnya adalah pemerintah memberikan perhatian khusus pada pencegahan dan rehabilitasi serta mengkoordinasikan segala upaya untuk tujuan tersebut.

Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang mengubahnya inilah yang menjadi dasar pemerintah Indonesia dalam menyusun UU 9/1976 tentang Narkotika. Sehingga semangatnya adalah memperlakukan penyalah guna narkotika diancam dengan pidana, namun apabila telah melakukan diberikan alternatif penghukuman berupa rehabilitasi dan pencedar yang dalam keadaan ketergantungan diberikan akses rehabilitasi dengan dijatuhkan hukuman rehabilitasi sebagai hukuman tambahan. Oleh karena itu, UU 9/1976 mengatur berbagai hal yang tertuang dalam konvensi tunggal tentang narkotika dan protokol yang

mengubahnya antara lain permasalahan penyalah guna narkotika yang diancam pidana (Pasal 36 ayat 7).

Namun setelah penyalah guna narkotika tersebut melakukan tindak pidana dan menjalani proses pertanggung jawaban pidana, hakim diberi kewenangan memutuskan yang bersalah menjalani rehabilitasi (Pasal 33). Selain itu juga memuat ketentuan mengenai wajib lapor bagi orang tua atau wali agar pecandu narkotika mendapatkan perawatan dan pengobatan (Pasal 32). Memuat pula mengenai ketentuan rehabilitasi bagi pecandu narkotika (Pasal 34) dan tentang ketentuan hukum kejahatan narkotika yang ditujukan kepada para pengedar narkotika (Pasal 36).

Dalam perkembangannya, kuantitas kejahatan penyalahgunaan narkotika terus meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini seiring dengan meningkatnya operasi peredaran narkotika ilegal oleh jaringan sindikat internasional ke negara-negara berkembang. Pada awalnya Indonesia, Filipina, Thailand, Malaysia, dan Papua New-Guinea hanya dijadikan sebagai negara-negara transit (*transit states*) oleh jaringan sindikat internasional untuk operasi perdagangan narkotika internasional ke Australia dan Amerika Serikat dari pusat

produksi dan distribusi narkotika di wilayah segi tiga emas (*the golden triangle*) yang terletak di daerah perbatasan antara Thailand, Laos, dan Kamboja. Namun sejak akhir tahun 1993 wilayah Indonesia mulai dijadikan sebagai negara tujuan perdagangan narkotika ilegal.

Terkait dengan modus operandi kejahatan narkotika yang semakin intensif dan canggih sementara UU 9/1976 tidak sesuai lagi dengan perkembangan situasi permasalahan narkotika, maka pemerintah memandang perlu mengadopsi *United Nations Conventions Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988* yang merupakan penegasan dan penyempurnaan atas prinsip-prinsip dan ketentuan yang telah diatur dalam Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang mengubahnya untuk menjadi instrumen hukum yang lebih efektif dalam pemberantasan peredaran gelap narkotika dan psikotropika.

Pada tanggal 24 Maret 1997, Pemerintah mengundang UU 7/1997 tentang Pengesahan *United Nation Convention Against Illicit Traffic In Narcotic Drugs And Psychotropic Substances 1988* yang diantaranya mengatur tentang:

Para pihak dalam hal ini pemerintah akan mengambil

tindakan yang perlu untuk menetapkan setiap peredaran gelap narkotika dan psikotropika sebagai tindakan kejahatan. Pengertian peredaran mencakup berbagai kegiatan dari awal yaitu penanaman, produksi, penyaluran, dan lalu lintas pengedaran pemakaiannya termasuk pemakaian pribadi. Terhadap kejahatan tersebut dapat dikenakan sanksi berupa pidana penjara atau perampasan kemerdekaan, denda dan penyitaan aset sejauh dapat dibuktikan sebagai hasil kejahatan. Disamping itu, pelakunya dapat dikenakan pembinaan, purna rawat, rehabilitasi atau re-integrasi sosial. Dengan demikian, menurut UU 7/1997 ini pelaku kejahatan narkotika dapat dikenakan sanksi pidana dan sanksi tambahan berupa rehabilitasi.

Selanjutnya, pada tanggal 1 September 1997 pemerintah mengundang UU 22/1997 dimana konvensi PBB tersebut dijadikan sebagai salah satu dasar untuk mengganti UU 9/1976 tentang Narkotika. Secara substansi tidak banyak berbeda dengan UU 9/1976. Perbedaan yang menonjol adalah tentang ketentuan hukum ditujukan kepada para pengedar yang diuraikan secara lengkap terdiri dari 23 pasal. Tujuan UU 22/1997 tentang Narkotika yang merupakan bentuk politik

hukum negara disebutkan sebagai berikut:

- a. Menjamin ketersediaan narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan;
- b. Mencegah penyalahgunaan narkotika; dan
- c. Memberantas peredaran gelap narkotika.

Dengan berlakunya UU 22/1997 tentang Narkotika tersebut memposisikan Indonesia di kancah dunia internasional sebagai Negara yang mendukung gerakan perang terhadap narkotika dan obat-obatan berbahaya serta tetap mengancam pidana pengguna narkotika untuk diri sendiri sebagai pelaku kejahatan yang harus dihukum (Pasal 85). Selain itu, UU 22/1997 ini juga mengatur tentang kewajiban menjalani pengobatan dan/atau perawatan (Pasal 46).

Untuk kepentingan pengobatan dan/atau perawatan penyalah guna narkotika dapat memiliki, menyimpan, dan membawa narkotika dengan menunjukkan bukti bahwa narkotika yang dimiliki, disimpan dan/atau dibawa diperoleh secara sah. Untuk menurunkan prevalensi penyalah guna narkotika, UU 22/1997 mewajibkan pecandu narkotika untuk melaporkan diri atau keluarganya melaporkan kepada pejabat yang

ditunjuk pemerintah untuk mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan (Pasal 45).

Dalam rangka memenuhi kewajiban pemerintah sesuai UU 8/1976 tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang mengubahnya (khususnya pasal 36 hurup b), terhadap penyalah guna narkotika UU 22/1997 ini memberi kewenangan hakim untuk dapat memutuskan memerintahkan dan menetapkan penyalah guna narkotika menjalani pengobatan dan/atau perawatan, serta masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman. Selain itu, memuat tentang ketentuan hukum terhadap pecandu dan keluarganya yang tidak memenuhi kewajiban melaporkan akan diancam dengan pidana (Pasal 88) dan ketentuan hukum kejahatan narkotika yang ditujukan kepada para pengedar narkotika (Pasal 78 - 100).

Selanjutnya, pada Sidang Umum MPR 2002 melalui ketetapan MPR RI Nomor VI/MPR/2002 merekomendasikan kepada DPR RI dan Presiden RI untuk melakukan perubahan atas UU 22/1997. Perubahan ini dalam rangka meningkatkan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran

gelap narkotika yang secara nyata sangat merusak tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Saat ini, Indonesia menggunakan UU 35/2009 yang antara lain mengatur tentang tindakan melawan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Isi kandungan UU 35/2009 secara garis besar dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, mengatur tentang kewajiban pecandu narkotika melaporkan diri kepada pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, dan/atau lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Kewajiban ini juga menjadi tanggung jawab orang tua dan keluarga. Bagi mereka yang melaporkan diri ke Institusi Penerima Wajib Laport (IPWL) diberikan perawatan yang ditanggung pemerintah dan status kriminalnya berubah menjadi tidak dapat dituntut pidana (Pasal 128). Rehabilitasi medis dan sosial dapat diselenggarakan instansi pemerintah maupun komponen masyarakat.

Kedua, Penyalah guna narkotika diancam dengan pidana paling lama 4 tahun karena sebagai tindak pidana "ringan". Oleh karena itu, berdasarkan pasal 21 KUHAP maka penyalah guna narkotika selama proses pidana tidak memenuhi syarat dilakukan penahanan oleh

penyidik atau penuntut umum dan sejauh mungkin “ditahan” di tempat tertentu yang sekaligus merupakan tempat perawatan (penjelasan pasal 21 KUHAP). Penegak hukum (penyidik, jaksa penuntut umum dan hakim) diberi kewenangan menempatkan penyalah guna untuk diri sendiri ke lembaga rehabilitasi sesuai tingkat pemeriksaannya (Pasal 13 huruf 4 PP 25/2011). Masa penempatan rehabilitasi dalam rangka menjalani pengobatan dan/atau perawatan diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman (Pasal 103). Hakim dalam memeriksa penyalah guna narkotika untuk diri sendiri diberikan kewenangan untuk memutuskan memerintahkan dan menetapkan penyalah guna narkotika menjalani pengobatan dan/atau perawatan baik yang bersangkutan terbukti bersalah maupun terbukti tidak bersalah.

Dengan dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 07 Tahun 2009 yang kemudian diganti dengan SEMA Nomor 04 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan Narkotika dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial menunjukkan secara jelas bahwa terdapat upaya yang sungguh-

sungguh untuk tidak menghukum penjara terhadap pecandu dan penyalah guna narkotika. Selain itu juga untuk memberikan kriteria secara jelas antara penyalah guna dan pengedar narkotika berdasarkan barang bukti ketika tertangkap tangan.

Barang bukti hanya merupakan salah satu alat bukti, sedangkan pembuktian minimal harus ada 2 (dua) alat bukti. Apabila dalam proses peradilan terbukti adanya tindak peredaran yang dilakukan terdakwa meskipun barang bukti narkotika yang dimiliki di bawah batas maksimal, tentu saja sangat sah bagi hakim untuk menjatuhkan vonis sebagai pengedar/bandar.

Dengan ketentuan tersebut, dunia peradilan Indonesia sebetulnya telah membuka mata tentang hakekat penyalah guna narkotika. Dalam konteks ilmu hukum khususnya viktimologi, memposisikan penyalah guna narkotika sebagai korban dalam keadaan sakit ketergantungan kronis yang memerlukan rehabilitasi. Hal ini merupakan sesuatu yang sangat sulit dilegitimasi sehingga selama perang terhadap narkotika yang selalu dikumandangkan adalah memasukkan pecandu dan penyalah guna narkotika ke dalam tahanan atau penjara. Dengan demikian, hak-hak korban untuk mendapatkan

pelayanan kesehatan dan perlakuan khusus dalam hal ini rehabilitasi menjadi hilang.

Menurut UU 8/1976 tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang mengubahnya, yang sampai saat ini masih berlaku dan menjadi dasar UU Narkotika menyatakan walaupun penyalahgunaan narkotika diancam dengan pidana, namun apabila penyalah guna narkotika telah melakukan pelanggaran pidana dapat diberikan suatu pengganti (alternatif) hukuman. Penyalah guna narkotika harus menjalani tindakan perawatan, pendidikan, after care, rehabilitasi dan re-integrasi sosial (Pasal 36).

Ketiga, pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika wajib direhabilitasi (Pasal 54). Menurut pasal ini, pecandu narkotika yang bermasalah dengan hukum wajib mendapatkan hukuman rehabilitasi. Pecandu narkotika adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan dan dalam keadaan ketergantungan narkotika baik fisik maupun psikis, oleh karena itu faktor ketergantungan narkotika inilah yang sangat penting untuk dimunculkan oleh penegak hukum (penyidik, jaksa penuntut umum, dan hakim) yang menangani perkara pecandu narkotika. Sebab, hakim dalam

persidangan diberikan kewenangan untuk memberikan alternatif penghukuman berupa hukuman rehabilitasi. Penyalah guna narkotika untuk diri sendiri harus menjalani tindakan rehabilitasi baik terbukti bersalah maupun tidak terbukti bersalah (Pasal 103).

Keempat, UU 35/2009 menjamin penyalah guna narkotika yang ditangkap penyidik narkotika (penyalah guna narkotika yang bermasalah dengan hukum) dihukum rehabilitasi, meskipun melarang pemakaian untuk diri sendiri (Pasal 127). Untuk menjamin penyalah guna narkotika dihukum rehabilitasi, UU 35/2009 mencatumkan secara eksplisit politik hukum pemerintah yang dinyatakan secara jelas dalam tujuannya sebagaimana dalam pasal 4. Hal ini supaya masyarakat dan penegak hukum mengetahui arah yang harus dituju dalam mengatasi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Adapun pasal 4 UU 35/2009 berbunyi:

- a. Menjamin ketersediaan narkotika untuk kepentingan kesehatan, ilmu pengetahuan dan teknologi. Terhadap peredaran legal untuk kepentingan kesehatan diatur dan diawasi secara ketat agar tidak menjadi sumber peredaran gelap narkotika.

- b. Mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan narkotika. Mencegah dilakukan terhadap mereka yang belum menggunakan narkotika dan dicegah jangan sampai menggunakan, melindungi khususnya terhadap korban penyalahgunaan narkotika yaitu mereka yang dipaksa, ditipu untuk menggunakan narkotika, menyelamatkan penyalah guna narkotika khususnya penyalah guna narkotika yang dalam keadaan ketergantungan narkotika baik fisik maupun psikis.
- c. Memberantas peredaran gelap narkotika. Memberantas dalam hal ini adalah terhadap peredarannya yang didalamnya terdapat bandar, produsen, kurir, pengedar, dan mereka yang memperdagangkan narkotika.
- d. Menjamin upaya pengaturan rehabilitasi medis dan rehabilitas sosial bagi penyalah guna dan pecandu. Pada prinsipnya penyalah guna untuk diri sendiri harus direhabilitasi. Apabila tidak direhabilitasi, mereka akan berkarir sebagai pecandu narkotika. Sementara pecandu narkotika yang tidak direhabilitasi akan merugikan masa depan diri

mereka sendiri, masa depan bangsa dan Negara.

Kelima, upaya rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial dapat diselenggarakan oleh instansi pemerintah maupun komponen masyarakat melalui pendekatan keagamaan dan tradisional (Pasal 57). Pembinaan terhadap peningkatan kemampuan lembaga rehabilitasi pecandu narkotika merupakan tugas pemerintah (Pasal 60).

Keenam, masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan serta dan mempunyai hak dan tanggung jawab dalam upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika.

Ketujuh, UU 35/2009 bersifat sangat keras terhadap para pengedar dengan memberlakukan hukuman minimal paling rendah dan mengancam dengan hukuman mati secara selektif (pasal 113, 114, 116, 118). UU 35/2009 ini menganut *double track system* pembedaan terhadap tersangka penyalahgunaan narkotika yang sedang menjalani proses pertanggungjawaban pidana. Mereka dapat dihukum pidana dan dapat dihukum rehabilitasi atau dihukum pidana dan ditambah hukuman rehabilitasi (Pasal 36 UU 8/1976 dan Pasal 103 UU 35/2009).

Kedelapan, mengatur tindak pidana pencucian uang yang berasal dari tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika. Aset tersangka dalam bentuk benda bergerak maupun tidak bergerak dirampas untuk negara serta diberlakukan pembuktian terbalik di sidang pengadilan (Pasal 136 dan 137). Hakim diberi kewenangan meminta terdakwa membuktikan seluruh harta kekayaan dan harta benda istri, suami, anak, dan setiap orang atau korporasi bukan berasal dari hasil tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika yang dilakukan terdakwa (Pasal 98). Hasil tindak pidana narkotika dan tindak pidana pencucian uang dari tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dirampas untuk negara dan digunakan untuk kepentingan pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan upaya rehabilitasi medis dan sosial (Pasal 101).

Kesembilan, mengancam aparat penegak hukum dengan pidana apabila tidak melaksanakan tugas sesuai aturan. Penyidik PNS, penyidik Polri, dan penyidik BNN yang tidak melaksanakan kewajibannya ketika melakukan penyitaan, penyisihan barang sitaan untuk sampel

pengujian laboratorium diancam dengan pidana (Pasal 87, 88, 89 dan 90). Kepala Kejaksaan Negeri yang tidak melaksanakan kewajiban untuk menetapkan barang sitaan, penyidik Polri dan penyidik BNN tidak memenuhi kewajiban untuk memusnahkan narkotika yang ditemukan diancam dengan pidana (Pasal 91 dan 92).

Kesepuluh, merupakan kesimpulan UU 35/2009 yang mengatur upaya mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Upaya pertama dari sisi demand yakni mencegah jangan sampai terjadi Penyalah guna Narkotika baru. Penyalah guna Narkotika yang lama direhabilitasi dengan cara melapor diri ke IPWL untuk mendapatkan penyembuhan. Apabila tidak melapor ke IPWL akan menjadi sasaran penyidik untuk ditangkap yang selanjutnya dipaksa ditempatkan di lembaga rehabilitasi sebagai bentuk hukuman karena masa menjalani rehabilitasi dihitung sebagai masa menjalani hukuman (Pasal 103 ayat 2). Upaya kedua memberantas peredaran gelap Narkotika dengan sasaran mulai dari kultivasi, produksi, bandar, pengedar, kurir dengan hukuman setimpal dan secara simultan dilakukan penuntutan tindak pidana pencucian uang dengan merampas aset yang dimiliki para pengedar

dan diberlakukan dengan pembuktian terbalik di pengadilan. Upaya ketiga adalah mendorong masyarakat agar berperan serta seluas luasnya dalam upaya pencegahan maupun pemberantasan.

BAB 3

KONSEPSI

DEKRIMINALISASI

PENYALAH GUNA NARKOTIKA

Dekriminalisasi penyalah guna Narkotika dalam konstruksi hukum positif di Indonesia merupakan sebuah terobosan hukum dari hasil kajian hukum terhadap permasalahan Narkotika yang tak kunjung usai. Dekriminalisasi penyalah guna Narkotika merupakan model penghukuman non-kriminal sebagai salah satu paradigma hukum modern yang bertujuan menekan *demand* dan sekaligus menekan *supply reduction* narkotika ilegal sehingga berdampak pada penurunan prevalensi penyalah guna Narkotika.

Pada tahun 2005, Badan Pemerintah Pusat Uni Eropa atau *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA)* mengeluarkan definisi dekriminialisasi sebagai berikut: *“Dekriminalisation of drug possession or use as “removal of sanctions under criminal law, with optional use of administrative sanctions, such as the application of civil fines or court ordered therapeutic responses”.* Dekriminalisasi penyalah guna narkotika berbeda dengan konsepsi dekriminialisasi “induk” yang secara baku diartikan sebagai proses menghilangkan/menghapus ancaman pidana suatu perbuatan pidana yang semula dinyatakan tindak pidana menjadi bukan tindak pidana. Oleh karena itu, dekriminialisasi penyalah guna Narkotika bukan diartikan sebagai legalisasi terhadap penggunaan Narkotika.

Dekriminalisasi penyalah guna Narkotika dapat dideskripsikan bahwa penyalah guna yang membawa, memiliki, menguasai, mengkonsumsi Narkotika dalam jumlah tertentu untuk pemakaian sehari merupakan perbuatan melanggar hukum, namun apabila yang bersangkutan melakukan pelanggaran hukum tersebut diberikan hukuman pengganti berupa hukuman rehabilitasi (Anang Iskandar, 2014).

Memang dalam UU 35/2009 tentang Narkotika tidak secara eksplisit menyebutkan tentang dekriminialisasi penyalah guna Narkotika, namun nuansa dekriminialisasi penyalah guna Narkotika sangat kental dalam konstruksi kebijakan hukum dan politik hukum negara sebagaimana termaktub dalam sejumlah pasal UU 35/2009. Misalnya pasal 4 khususnya huruf (b) dan (d), yakni: (b). mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan narkotika; (d). menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalah guna dan pecandu narkotika.

Selain itu, nuansa dekriminialisasi penyalah guna narkotika juga sangat kental dan relevan dengan sejumlah pasal batang tubuh UU Narkotika yang berlaku secara positif. Misalnya, pasal 127 menyebutkan bahwa penyalah guna narkotika diancam dengan hukuman pidana 4 (empat) tahun. Untuk mengetahui peranan tersangka sebagai penyalah guna atau pengedar dan untuk mengetahui kadar ketergantungan narkotikanya, maka harus dilakukan asesment. Apabila peranannya sebagai pengguna narkotika dan dalam keadaan ketergantungan (dalam hal ini disebut pecandu narkotika), maka tersangka dalam mempertanggung

jawabkan proses pidana tidak memenuhi syarat dilakukan penahanan sebagaimana pasal 21 KUHP.

Hakim pun dalam memutuskan perkara pecandu narkotika wajib memperhatikan pasal 54, 55, dan 103 UU 35/2009. Apabila tersangka terbukti bersalah maupun tidak terbukti bersalah, hakim “harus” menjatuhkan hukuman rehabilitasi dimana masa menjalani rehabilitasi diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman (Pasal 103 ayat 2). Sebagaimana disebutkan dalam pasal 54 UU 35/2009 bahwa pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Selain itu, dalam pasal 55 UU 35/2009 disebutkan bahwa orang tua atau wali pecandu narkotika yang belum cukup umur wajib melaporkan untuk mendapatkan rehabilitasi, sedangkan pecandu narkotika sudah cukup umur wajib melaporkan dirinya untuk mendapatkan rehabilitasi. Pecandu narkotika yang sudah mengikuti wajib lapor tidak dituntut pidana (Pasal 128).

Semenjak Indonesia mengadopsi Konvensi Internasional tentang Narkotika 1961 yang selanjutnya disahkan dengan UU 8/1976 tentang Pengesahan Konvensi Narkotika 1961 dan Protokol yang

mengubahnya dan dijadikan dasar penyusunan UU 9/1976 tentang Narkotika, sejatinya Indonesia telah mendekriminalisasi penyalah guna narkotika dengan adanya ketentuan penghukuman alternatif. Masa menjalani rehabilitasi diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman dan memberikan kewenangan kepada hakim untuk menghukum perkara pecandu narkotika dengan hukuman rehabilitasi kepada tersangka yang terbukti bersalah maupun tidak terbukti bersalah (Pasal 33 UU 9/1976).

Dalam diskursus hukum, penyalah guna narkotika merupakan pelaku kejahatan yang sekaligus menjadi korban kejahatan narkotika yang bersifat adiktif yang membutuhkan perlakuan khusus, yakni rehabilitasi. Perlakuan khusus ini untuk mengembalikan mereka agar pulih menjadi warga negara yang mampu berperan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Konstruksi hukum UU 35/2009 tentang Narkotika yang menganut *double track system* pemidanaan dimana penyalah guna narkotika dapat dihukum rehabilitasi sebagai alternatif hukuman penjara seperti ini, membutuhkan integritas dan profesionalitas penegak hukum khususnya penyidik narkotika sebagai penentu langkah awal jalan

penanganan Penyalah guna Narkotika sebagaimana politik hukum Negara.

Dekriminalisasi penyalah guna narkotika dengan berbagai variasinya yang berlaku pada sejumlah negara umumnya bersumber pada Konvensi Narkotika 1961 dan Protokol yang mengubahnya. Di Belanda, kepemilikan semua jenis narkotika adalah pelanggaran hukum pidana tetapi kepemilikan dengan jumlah kecil untuk kepentingan pribadi hanya merupakan pelanggaran ringan. Penggunaan narkotika untuk kepentingan pribadi masih ditoleransi oleh penegak hukum. Itulah sebabnya Pemerintah Kota Amsterdam mengizinkan *coffee shop* yang menjual narkotika dengan jumlah dan jenis yang terbatas. Model dekriminialisasi penyalah guna narkotika yang berlaku di Belanda ternyata berdampak pada menurunnya pengguna narkotika pemula dan penggunaan *hard drug*.

Berbeda dengan Belanda, dekriminialisasi Penyalah guna Narkotika di Portugal diatur dalam UU Narkotika Portugal dalam pasal 2 ayat 1 yang menyebutkan bahwa pembelian, kepemilikan, dan penggunaan narkotika untuk kepentingan pribadi selama 10 hari merupakan pelanggaran hukum administrasi. Apabila

kepemilikannya melebihi batas pemakaian selama 10 hari, maka secara hukum pemilik narkotika tersebut dikategorikan sebagai pengedar meskipun penggunaan narkotika tetap dilarang. Dampak dekriminialisasi penyalah guna narkotika di Portugal adalah terjadinya penurunan angka penggunaan narkotika di kalangan usia produktif, penurunan ketertarikan penggunaan narkotika dan peredaran gelap narkotika, serta penurunan drastis pengidap HIV, hepatitis, dan kematian yang diakibatkan penggunaan narkotika.

Sedangkan di negara bagian New South Wales, bentuk dekriminialisasi Penyalah guna Narkotika merupakan program Polisi yang dikenal dengan program diversifikasi. Dimana Polisi dapat menawarkan kepada yang tertangkap atas pelanggaran *cannabis* dengan jumlah tertentu untuk menjalani program rehabilitasi. Bagi mereka yang diketahui memiliki, menguasai atau menggunakan *cannabis* untuk kepentingan pribadi dapat menjalani program diversifikasi. Dampaknya, terjadinya penurunan tingkat penggunaan *cannabis* dan biaya penegakan hukum.

Konsepsi dekriminialisasi penyalah guna narkotika yang berupaya lebih mendekatkan penyalah guna

narkotika terhadap akses rehabilitasi diharapkan dapat memulihkan mereka yang telah terlanjur menjadi penyalah guna narkotika, sehingga mereka tidak akan terbebani dengan kerugian sosial maupun ekonomi serta masa depan mereka dapat terselamatkan menjadi lebih baik. Hal tersebut juga akan berdampak pada menurunnya permintaan atau kebutuhan narkotika sehingga bisnis narkotika cenderung menjadi bisnis yang tidak menarik dan tidak laku.

Dampak sesungguhnya yang diinginkan dari pelaksanaan dekriminialisasi penyalah guna narkotika adalah munculnya keinginan masyarakat yang sudah terlanjur mengkonsumsi narkotika untuk menyembuhkan diri secara sukarema atau mandiri dan memenuhi kewajibannya sebagaimana diatur dalam UU 35/2009 untuk melaporkan diri secara sukarela ke Institusi Penerima Wajib Lapor (IPWL) supaya mendapatkan perawatan dan tidak dituntut pidana (Pasal 128). Ekspektasi ini sesungguhnya sejalan dengan roh UU 35/2009 yang hendak menyelamatkan Bangsa Indonesia dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika serta menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalah guna dan pecandu narkotika.

BAB 4

DISTORSI PRAKTEK PENANGANAN PENYALAH GUNA NARKOTIKA

Selama ini kebijakan legal terkait rehabilitasi penyalah guna narkotika masih belum sepenuhnya terimplementasi dengan baik. Hal ini akibat adanya tarik menarik diantara para pengambil kebijakan di bidang kesehatan dan penegak hukum terkait cara penanganan penyalah guna narkotika untuk diri sendiri. Tarik menarik ini terjadi karena posisi Penyalah guna Narkotika yang secara formal berada pada dua dimensi, yakni dimensi kesehatan dan dimensi

hukum. Penyalah guna Narkotika merupakan seorang pelaku kriminal yang diancam pidana, namun pada sisi lain penyalah guna narkotika yang dalam keadaan ketergantungan narkotika baik fisik maupun psikis (pecandu narkotika) merupakan “orang sakit” yang wajib direhabilitasi agar dapat pulih.

Tarik menarik ini terjadi dalam kurun waktu yang cukup lama yakni sejak berlakunya UU 8/1976 tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang mengubahnya dan pemberlakuan UU 9/1976 tentang Narkotika. Tarik menarik ini terus berlanjut pada pemberlakuan UU 7/1997 tentang *Pengesahan United Nations Convention Againsts Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* hingga pengesahan UU 22/1997 tentang Narkotika. Bahkan hingga kini pun dengan pemberlakuan UU 35/2009 tentang Narkotika nuansa tarik menarik masih sangat kental.

Selama ini, tarik menarik ini “dimenangkan” dimensi penegakan hukum dengan indikasi pemberlakuan hukuman penjara tanpa akses rehabilitasi kepada penyalah guna narkotika yang tertangkap mengkonsumsi atau menggunakan narkotika untuk diri sendiri. Padahal konstruksi hukum UU 35/2009 tentang Narkotika

mengamanatkan kepada penegak hukum yang menangani penyalahgunaan narkotika agar menjamin upaya pengaturan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi penyalah guna dan pecandu narkotika. Amanat secara khusus diberikan kepada para hakim yang memeriksa dan mengadili perkara penyalah guna narkotika (tersangka penyalah guna dan dalam keadaan ketergantungan). Kepada tersangka penyalah guna narkotika yang terbukti bersalah, hakim dapat memutuskan memerintahkan yang bersangkutan menjalani rehabilitasi. Begitu pula kepada tersangka penyalah guna narkotika yang tidak terbukti bersalah, hakim dapat menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani rehabilitasi.

Hukuman rehabilitasi merupakan hukuman paling tepat bagi penyalah guna narkotika yang bermasalah dengan hukum sebagai alternatif atau pengganti hukuman, dimana penyalah guna narkotika harus menjalani tindakan perawatan, pendidikan, after care, rehabilitasi dan re-integrasi sosial (Pasal 36 UU 8/1976). Masa menjalani rehabilitasi pun diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman (103 ayat 2 UU 35/2009). Hal tersebut merupakan amanat UU 8/1976 tentang

Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika dan Protokol yang mengubahnya dan UU 7/1997 tentang Pengesahan United Nation Convention Againsts Illicit Traffic In Narcotic Drugs And Psycotropic Substances 1988, dan telah diterjemahkan dalam pasal 4 huruf (d) UU 35/2009 yang menjiwai sejumlah pasal didalamnya. Pada intinya, penyalah guna narkotika diancam pidana, namun apabila yang bersangkutan telah melakukan kejahatan ini, disidik, dituntut, dan diputuskan oleh hakim maka dijamin oleh UU akses rehabilitasinya supaya mereka dapat dipulihkan kembali. Pemerintah pun berkewajiban menyiapkan sumber daya rehabilitasi untuk memulihkan dan melakukan reintegrasi sosial agar mereka dapat kembali menjalani kehidupan secara normal.

Pembangangan Hukum

Berdasarkan fakta empiris menunjukkan bahwa masih jamak terjadi penyelewengan atau pembangkangan hukum oleh para penegak hukum narkotika, khususnya dalam menangani perkara penyalah guna narkotika untuk diri sendiri. Penyidik dan penuntut umum dalam memeriksa tersangka penyalah guna narkotika tidak

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

Terkait keengganan kalangan penyidik narkotika memintakan asesment untuk mengetahui keadaan

ketergantungan narkotika baik fisik maupun psikis tersangka dikarenakan hal ini dianggap sebagai beban kerja. Selain itu, hasil penyidikan selama ini dianggap lengkap oleh penuntut umum dan penuntut umum pun tidak mensyaratkan faktor ketergantungan narkotika pada tersangka.

Parahnya, para penuntut umum selalu mengamini berkas perkara yang dibuat penyidik yang tanpa disertai rekomendasi atau keterangan ahli menyangkut kondisi ketergantungan baik fisik maupun psikis tersangka. Penuntut umum pun melanjutkan penahanan tersangka yang semula sudah ditahan penyidik sekaligus menuntut dengan sejumlah pasal sebagaimana yang terdapat dalam berkas perkara yang telah dibuat penyidik. Dengan konstruksi dakwaan berdasarkan berkas perkara (BAP) hasil penyidikan yang demikian ini, maka jarang sekali hakim menggunakan kewenangannya memutus dan menetapkan memerintahkan kepada tersangka untuk menjalani rehabilitasi. Inilah sebabnya para hakim masih menghukum penjara kepada para Penyalah guna narkotika untuk diri sendiri. Kendatipun dalam beberapa kasus terdapat hakim yang memutuskan rehabilitasi penyalah guna narkotika, terutama kepada tersangka

publik figur. Hal ini pun karena adanya desakan dari sejumlah kalangan masyarakat dan pers.

Padahal penempatan penyalah guna narkotika untuk diri sendiri ke dalam lembaga rehabilitasi sebagaimana amanat UU merupakan kewenangan penyidik dan penuntut umum sesuai tingkat pemeriksaannya, bukan atas permohonan keluarga atau pengacaranya. Sementara hakim berkewajiban memberikan keputusan atau penetapan kepada penyalah guna narkotika untuk diri sendiri untuk menjalani rehabilitasi, baik penyalah guna narkotika untuk diri sendiri tersebut bersalah maupun tidak bersalah.

Akibat pembangkangan hukum oleh para penegak hukum narkotika terhadap penyalah guna narkotika untuk diri sendiri ini membawa permasalahan baru bagi pemerintah khususnya Direktorat Jenderal Lapas Kementerian Hukum dan HAM, yakni terjadi over capacity warga binaan di Lapas. Berdasarkan data Ditjen Lapas per Agustus 2014 bahwa jumlah napi terkait dengan masalah narkotika sebanyak 49.896 orang (Produsen 952 orang, Bandar 5.430 orang, Pengedar 22.092 orang, Penadah 2.490 orang, dan Penyalah guna 18.905 orang). Dalam kondisi demikian, Lapas merupakan

tempat berkumpulnya para penyalah guna narkotika dan para bandar narkotika. Tak heran, apabila bisnis narkotika di dalam Lapas kian marak dan diperparah dengan keberadaan para bandar narkotika yang masih dapat mengendalikan bisnisnya dari dalam penjara. Dampak lainnya terjadinya drugs related crime di dalam Lapas berupa tindakan pengancaman, penganiayaan, maupun pembakaran.

Institusi Penerima Wajib Lapor (IPWL) Antara Ada dan Tiada

Selain itu, pembangkangan hukum ini menyebabkan kebijakan legal rehabilitasi penyalah guna narkotika menjadi tidak menunjukkan progresifitas alias jalan di tempat. Hal ini terlihat dari minimnya infrastruktur rehabilitasi, termasuk dukungan sumber daya manusia dan anggaran. Di sisi lain, perasaan ketakutan untuk melapor diri ke IPWL (Institusi Penerima Wajib Lapor) masih menghantui dan menjadi momok di kalangan penyalah guna narkotika. Kendatipun menurut UU 35/2009, penyalah guna narkotika yang melaporkan diri diberikan jaminan tidak dituntut pidana dan akan diberikan perawatan berupa rehabilitasi, namun rupanya “janji manis” tersebut belum cukup menarik.

Penanganan hukum yang “tidak ramah” terhadap penyalah guna narkotika untuk diri sendiri ini mengakibatkan pelayanan di IPWL antara ada dan tiada. Layanan IPWL yang ada selama ini masih belum diminati kalangan penyalah guna narkotika. Diperkirakan dari sekitar 300-an IPWL (Puskesmas, Rumah Sakit, LSM) yang ditunjuk Menteri Kesehatan dan Menteri Sosial hanya sekitar 30% yang telah beroperasi meskipun masih dihadapkan pada berbagai problematika yang tidak sedikit. Oleh karena itu upaya sosialisasi wajib lapor penyalah guna narkotika ke IPWL harus semakin diintensifkan, sebab layanan wajib lapor merupakan kunci sukses dalam upaya menurunkan prevalensi penyalah guna narkotika. Dengan demikian, peranan penegak hukum narkotika (penyidik, penuntut, dan hakim) sangat penting dan strategis dalam upaya penanganan permasalahan narkotika baik dalam aspek *demand* maupun *supply reduction*.

DAFTAR PUSTAKA

Atmasasmita, Romli. (1997), *Tindak Pidana Narkotika Transnasional dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti.

Andrea Cadet (2011), *Is The Potential Decriminalization of Marijuana in Jamaica Justifies?*, Royal Grenada Police Force.

Chad Murray, et.al, (2011), *Mexican Drug Trafficking Organizations and Marijuana: The Potential Effect of US Legislation* (Report of Elliott School of International Affairs/ Inter-American Drug Abuse Control Commission)

Caitlin Hughes and Alex Stevens (2011), *Re-examining the interpretation of evidence on the Portuguese decriminalisation of illicit drugs*. Drug and Alcohol Review. 311 : 101-113. Januari 2012.

Kimberly Baker (2005), *A New Kind of Justice: Therapeutic Jurisprudence and Drug Courts,*" Makalah untuk Pertemuan Tahunan American Sociological Association

(Philadelphia, 12 Agustus 2005)

Gabbay, Zwi D (2005), *Justifying Restorative Justice: A Theoretical Justification for the Use of Restorative Justice Practices*, Journal of Dispute Resolution, Vol. 2 (University of Missouri School of Law)

Goldstein. (1985), *Drug Policy and the Public Good; Society for The Study of Addiction*, Oxford University Press. NY.

Luijk, Eric W. Van dan Jan Cornelis Van Ours. (2001), *The Effects of Government Policy on Drug Use : Java*, Journal of Economic History. Cambridge Press.

Greenwald, Glenn. (2009), *“Drug Decriminalization in Portugal: Lessons for Creating Fair and Successful Drug Policies”*. CATO Institute.

Hamzah, Andi dan R.M. Surahman, (1994). *Kejahatan Narkotika dan Psikotropika*,. Sinar Grafika.

Mac Coun, Robert et all, (2003), *Estimating the Non-Price Effects of Legalization on Cannabis Consumption*. Drug Policy Research Center.

Muladi dan Arief, (1998), *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti.

Nawawi Arief, Barda (2002), *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. CV

Ananta.

Nitibaskara, Rahman Ronny, Prof. DR. TB. (2006), *Tegakan Hukum Gunakan Hukum*, Penerbit Gramedia

Roman, Catherina Gouvis. (2007), *Illicit Drug Policies Trafficking and Use the World Over*. Lexington Book. USA.

Peter Reuter (2010), *Marijuana Legalization, What Can Be Learned from Other Countries?; Drug Policy Research Center*. RAND. WR-771-RC. Maryland.

Rommelink, Jan. *Hukum Pidana Komentor atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia*, 2003

Shapiro, Justin B. (2010), *Decriminalization of marijuana for personal use as a cause of the failure of Law Enforcement in Mexico*. Associated Press of Lawmakers

Simanungkalit, Parasian. (2010), *Globalisasi Peredaran Narkoba dan Penanggulangannya di Indonesia*. Yayasan Fajar Hidup.

Spapens, Toine. (2013), *Decriminalization as Regulation*. Law Professor Blogs Network.

Soekanto, Soerjono. (1985), *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*. Remaja Karya.

Soedarto (1983), *Hukum dan Hukum Pidana*, PT. Alumni.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Single Convention Narcotic Drugs, 1961

Protocol Amending The Single Convention on Narcotic Drugs, 1961

Convention on Pshychotropic Substances, 1971

United Nation Convention Against Illicit Traffic On Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988

Undang-Undang No. 8 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1981 Beserta Protokol yang Mengubahnya.

Undang-Undang No. 64 Tahun 1981 tentang KUHAP

Undang-Undang No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika

Undang-Undang No. 7 Tahun 1997 tentang Pengesahan *United Nation Convention Againts Illicit Traffic In Narcotic Drugs And Psychotropic Substances, 1988*

Undang-Undang No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika

Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Lapor Pecandu Narkotika

SEMA RI Nomor 7/2009 yaitu SEMA RI Nomor 4/2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial.

Kepmenkes Nomor: 996/MENKES/SK/VIII/2002 tentang Pedoman Penyelenggaraan Sarana Pelayanan Rehabilitasi Penyalahgunaan dan Ketergantungan Narkotik.

Kepmenkes Nomor: HK.02.02/MENKES/402/2014 tentang Penetapan Institusi Penerima Wajib Lapo.

Surat Keputusan Menteri Sosial Nomor: 31/HUK/2012 tentang Penunjukan Lembaga Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza Sebagai IPWL Bagi Korban Penyalahgunaan Napza.

RIWAYAT PENULIS



Komjen Pol. Anang Iskandar lahir di Mojokerto, Jawa Timur pada tanggal 18 Mei 1958. Lahir dari pasangan Suyitno Kamari Jaya dan Raumah, hidup Anang Iskandar tergolong tradisional dan sederhana. Anang kecil mendapat pengetahuan memotong rambut dari ayahnya yang berprofesi sebagai tukang cukur di sekitar jalan Residen Pamudji, Mojokerto. Pengalaman masa kecil ini membuat mencukur rambut menjadi sebuah hobi yang masih sering dilakukan Anang ketika digembleng dalam pendidikan militer di AKABRI. Pada saat masuk ke SMA, Anang juga sempat mencoba mendalami fotografi. Di samping itu, Anang juga pernah dikenal sangat menyukai seni lukis semasa mudanya.

Dilantik menjadi Perwira Muda pada tanggal 15 Maret 1982, Anang ditempatkan sebagai Kepala Polisi untuk wilayah Polda Bali (saat itu bernama Polda Nusa

Tenggara Gabungan). Karir Anang terus menanjak ketika dipercaya sebagai Kapolsek wilayah Denpasar Selatan, dan kemudian Kapolsek untuk daerah Kuta. Ketegasannya dalam menjabat dan mengambil keputusan sangat dikenal oleh rekan-rekannya sesama polisi dan bisa jadi sikap tersebut yang ikut membukakan pintu karir pria yang dikenal murah senyum ini ke jenjang yang lebih tinggi ketika dilantik sebagai salah satu pejabat kepolisian wilayah ibu kota, Kasat Serse Polres Tangerang.

Selain berdinias di Kepolisian, Anang juga menyempatkan mengenyam pendidikan ilmu hukum diberbagai kampus. Sarjana Hukum (S1) diperoleh dari Universitas Pancasila Jakarta, Master Hukum (M.H) diperoleh dari Universitas 17 Agustus Surabaya. Tahun 2013, Doktor Ilmu Hukum berhasil diraih Anang dari Universitas Trisakti Jakarta dengan disertasi berjudul Dekriminalisasi Penyalah Guna Narkotika dalam Kontruksi Hukum Positif di Indonesia.

Berbagai posisi di Polri banyak dipercayakan kepada Anang mulai dari level Polres, Polda hingga Mabes. Sejumlah jabatan yang pernah dipercayakan kepada Anang yaitu: Kapolres Blitar dan Kediri Jawa Timur,

Kepala SPN (Sekolah Polisi Negeri) Mojokerto dan SPN Lido Polda Metro Jaya, Kapolres Metro Jakarta Timur dan Kapolwiltabes Surabaya. Pada tanggal 28 Oktober 2011, Anang dipercaya menjabat sebagai Kapolda Jambi dan pada tanggal 2 Juli 2012, Anang diangkat sebagai Kadiv Humas Mabes Polri dan sempat menjabat Gubernur AKPOL.

Selain berdinasi di Polri, Anang juga pernah dipercaya menjadi Kepala Pusat Pencegahan (Kapus Cegah) Lakhar BNN pada tahun 2008-2010 dan Direktur Advokasi BNN 2010-2011. Setelah ditarik untuk bertugas di Polri, Anang akhirnya pulang kampung ke BNN untuk mengemban amanah sebagai Kepala BNN sejak tanggal 12 Desember 2012 hingga sekarang.

Selama masa pengabdianya, berbagai bintang jasa dan penghargaan diperoleh Anang, yaitu: Satya Lencana Kesetiaan (8 Tahun), Satya Lencana Kesetiaan (16 Tahun), Satya Lencana Kesetiaan (24 Tahun), Satya Lencana Kesetiaan (32 Tahun), Satya Lencana Dwijasista, Satya Lencana Yanautama, Satya Lencana Bhakti Purna, Bintang Bhayangkara Narariya, dan Bintang Bhayangkara Pratama.

Selain penghargaan kedinasan, Anang juga

memperoleh penghargaan dari dunia akademisi dan masyarakat seperti Penghargaan dari Gubernur AKABRI Umum dan Darat sebagai Peserta terbaik 3 Chandradimuka tahun 1978, Man of the Year Th. 2007 dari Yayasan Penghargaan Indonesia, Penghargaan sebagai Insan penggerak Pembangunan Indonesia Berprestasi tahun 2007 dan 2008, Borgol Award JTV th. 2007 dan 2008, Penghargaan sebagai Citra Insan Informasi Indonesia 2008, Peraih Mesin Jahit Emas, 100 Tahun Singer, Penghargaan dari Gubernur BI, Atas Prestasi mengungkap peredaran Uang Palsu, Penghargaan dari Gubernur PTIK, Atas Pengabdian pada Outbond Mahasiswa PTIK, pengangkatan Warga Kehormatan Lembaga Adat Melayu Riau, pengangkatan Warga Kehormatan Suku Badui Banten sebagai “Bapak Gede”, Penghargaan MURI juga diperoleh untuk kategori tanda tangan anti narkoba terbanyak (2.002.015 tanda tangan), Penghargaan Bintang Emas dari Media Online. Dalam dunia akademis, Anang juga memperoleh penghargaan Golden Jubilee Medal dari Universitas Mahendradatta Bali. Selain itu juga dipercaya sebagai Ketua Keluarga Besar Alumni Universitas Pancasila dan tenaga pengajar Pascasarjana STIK - PTIK dan Universitas Trisakti Jakarta.

Disela – sela kesibukannya mengemban tugas sebagai abdi Negara, Anang masih menyempatkan diri untuk menulis, dan karya yang telah diterbitkan yaitu : Surabaya Kinclong (2007), Outboud Polwiltabes Surabaya Menuju Budaya Baru (2007), Paradigma Baru Pencegahan Narkoba (2009), Dari Kampung Untuk Indonesia (2010) Perjalanan Menuju Indonesia Bebas Narkoba (2011), Polisi Ditantang Kringetan (2012), Jalan Lurus Penanganan Penyalah Guna Narkotika Dalam Konstruksi Hukum Positif (2015).

Selama ini kebijakan legal terkait rehabilitasi Penyalah Guna Narkotika masih belum sepenuhnya terimplementasi dengan baik. Hal ini akibat adanya tarik menarik diantara pengambil kebijakan di bidang kesehatan dan penegak hukum terkait cara penanganan penyalah guna narkotika untuk diri sendiri.

Tarik menarik ini terjadi karena posisi Penyalah guna Narkotika yang secara formal berada dalam dua dimensi, yakni dimensi kesehatan dan dimensi hukum.

Penyalah guna Narkotika merupakan seorang pelaku kriminal yang diancam pidana, namun pada sisi lain penyalah guna narkotika yang dalam keadaan ketergantungan narkotika baik fisik maupun psikis (pecandu narkotika) merupakan “orang sakit” yang wajib direhabilitasi agar dapat pulih.

Tarik menarik ini terjadi dalam kurun waktu yang cukup lama yakni sejak berlakunya UU 8/1976 tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang mengubahnya dan pemberlakuan UU 9/1976 tentang Narkotika.

Tarik menarik ini terus berlanjut pada pemberlakuan UU 7/1997 tentang Pengesahan United Nations Convention Againsts Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances hingga pengesahan UU 22/1997 tentang Narkotika. Bahkan hingga kini pun dengan pemberlakuan UU 35/2009 tentang Narkotika nuansa tarik menarik masih sangat kental.