

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masalah penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (NAPZA) adalah suatu persoalan yang rumit dan memiliki banyak segi. Dampak dari permasalahan ini tidak hanya terbatas pada individu yang terlibat dalam konsumsi, tetapi juga merambah ke ranah sosial, ekonomi, hukum, serta kesejahteraan komunitas secara keseluruhan. Penyalahgunaan NAPZA berpotensi menurunkan mutu kehidupan seseorang, memicu timbulnya gangguan pada kondisi fisik maupun mental, merusak relasi sosial, serta meningkatkan probabilitas terjadinya tindakan kriminal.

Definisi narkotika, baik ditinjau dari sumber asalnya maupun mental seseorang, memicu timbulnya gangguan pada kondisi fisik maupun mental, merusak relasi sosial, serta meningkatkan probabilitas terjadinya tindakan kriminal. Definisi narkotika, baik ditinjau dari sumber asalnya maupun dampaknya yang diakibatkannya, telah diuraikan secara lugas dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 mengenai Narkotika. Narkotika meliputi berbagai zat, baik yang bersumber dari tumbuhan maupun yang merupakan hasil sintetis dan semisintetis, yang mampu memengaruhi keadaan fisik dan psikologis seseorang.

Bahan-bahan ini berpotensi menurunkan atau memodifikasi kesadaran individu, meredakan sensasi nyeri, dan berisiko menimbulkan ketergantungan yang parah. Untuk mengendalikan penggunaannya, narkotika dikategorikan ke dalam beberapa golongan berdasarkan tingkat risiko dan aplikasi medisnya yang bervariasi, sebagaimana ditetapkan dalam lampiran Undang-Undang ini.

Merujuk pada definisi Soedjono Dirdjosisworo, narkotika merupakan suatu jenis substansi yang memiliki karakteristik spesifik, memberikan efek tertentu pada individu yang mengonsumsinya melalui penyerapan ke dalam tubuh. Umumnya, narkotika diklasifikasikan sebagai agen yang memengaruhi sistem saraf pusat, dan konsumsinya berdampak substansial baik pada aspek fisik maupun psikologis. Konsekuensinya, regulasi yang ketat terhadap distribusi dan penggunaannya mutlak diperlukan guna mencegah penyalahgunaan.¹

Penyalahgunaan narkoba pada remaja memiliki konsekuensi yang kompleks dan multidimensi. Selain merusak organ-organ vital tubuh, narkoba juga dapat menyebabkan perubahan signifikan pada struktur dan fungsi otak, terutama pada bagian yang mengatur emosi, motivasi, dan pengambilan keputusan. Akibatnya, remaja yang menyalahgunakan narkoba seringkali mengalami gangguan mental seperti depresi, kecemasan, gangguan bipolar, hingga psikotik. Gangguan mental ini dapat mengganggu kehidupan sehari-hari

¹ Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Narkotika Indonesia* (Bandung: PT Citra Adya Bakti, 1990).

mereka, termasuk prestasi akademik, hubungan sosial, dan bahkan dapat berujung pada tindakan bunuh diri.

Faktor-faktor yang mendorong remaja untuk menyalahgunakan narkoba sangat beragam dan saling terkait. Selain faktor biologis, seperti adanya kerentanan genetik, faktor psikologis, seperti rendahnya harga diri dan kesulitan dalam mengatasi stress, juga memainkan peran penting. Selain itu, faktor sosial, seperti pengaruh teman sebaya, tekanan kelompok, dan lingkungan keluarga yang disfungsional, juga dapat menjadi pemicu.²

Badan Narkotika Nasional (BNN), yang beroperasi sebagai lembaga non-kementerian, memiliki fungsi krusial dalam upaya pencegahan, pemberantasan, rehabilitasi, serta kolaborasi di tingkat nasional dan internasional untuk mengatasi masalah narkoba, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009. Komponen esensial dalam penanggulangan narkoba meliputi berbagai dimensi, mulai dari upaya preventif, penindakan hukum, pemulihan, hingga koordinasi dengan berbagai pemangku kepentingan.

BNN menjalankan perannya melalui dua strategi utama, yaitu preventif dan represif. Strategi preventif diimplementasikan melalui kampanye edukasi publik, sosialisasi mengenai risiko narkoba, serta partisipasi aktif masyarakat dalam pengawasan lingkungan untuk mencegah potensi penyalahgunaan. Di sisi

² Rodhia Al Munawwaroh et al., “Pencegahan Dan Penanganan Penyalahgunaan Narkoba Terhadap Kesehatan Mental Remaja Di Era Digital,” *Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik* 2, no. 4 (2025): 300–311, <https://doi.org/10.61722/jmia.v2i4.5248>.

lain, strategi represif diwujudkan melalui penegakan hukum yang mencakup operasi intelijen, penindakan hukum, serta investigasi terhadap individu yang terlibat dalam penyalahgunaan maupun peredaran narkoba. Namun demikian, dalam implementasinya Badan Narkotika Nasional (BNN) menghadapi beberapa kendala. Kendala tersebut meliputi keterbatasan jumlah sumber daya manusia, kekurangan sarana dan prasarana pendukung, serta rendahnya pemahaman hukum di kalangan masyarakat mengenai risiko penyalahgunaan narkoba.³

Berdasarkan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut, BNN diberikan kewenangan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika. Dasar hukum BNN adalah Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Sebelumnya, BNN merupakan lembaga nonstruktural yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002, yang kemudian diganti dengan peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007.

Badan Narkotika Nasional (BNN) Kabupaten Tuban melaporkan, pada data survey tahun 2023 menunjukkan bahwa prevalensi penyalahgunaan narkoba mencapai 1,73% dari jumlah penduduk usia 15-64 tahun. Angka ini setara dengan sekitar 3,3 juta pengguna aktif, yang mencerminkan bahwa permasalahan narkoba telah menyentuh hampir seluruh lapisan masyarakat.

³ Adrienne Dwi Syahfiradella, "Kebijakan Hukum Pidana Mengenai Depenalisasi Terhadap Penyalahguna Narkoba Melalui Rehabilitasi," *PAMPAS: Journal Of Criminal Law* 3 (2022): 326–36, <http://e-journal.uajy.ac.id/9114/1/JURNALHK10282.pdf>.

Data di BNNK Tuban tahun 2024 menunjukkan bahwa dari 1.978 orang yang menjalani tes urine, sebanyak 35 orang dinyatakan positif menggunakan narkoba, sementara polres Tuban mengungkap 86 kasus narkoba dalam satu tahun.⁴

Penanggulangan kejahatan dibutuhkan dua sarana yakni Penal atau sanksi pidana, dan menggunakan sarana Non Penal yaitu penegakan hukum tanpa menggunakan sanksi pidana (Penal). Penanggulangan kejahatan melalui jalur Non Penal lebih menitik beratkan pada sifat preventif yaitu pencegahan/ penangkalan/ pengendalian sebelum kejahatan terjadi. Upaya non penal menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal. Posisi kunci dan strategis dalam menanggulangi sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan.

Upaya penanggulangan kejahatan melalui jalur non penal lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan. Konsep pencegahan kejahatan pada dasarnya memfokuskan diri pada campur tangan sosial, ekonomi, dan berbagai area publik dengan maksud mencegah kejahatan sebelum kejahatan dilakukan.

Dalam perkembangannya, Upaya penanggulangan kejahatan melalui non penal dipandang lebih strategis dan menjadi kunci pokok dibandingkan melalui upaya penal. Biaya tindakan pencegahan yang proaktif juga lebih murah

⁴ Badan Narkotika Nasional & LIPI, *Survei Nasional Penyalahgunaan Narkoba 2023* (Jakarta: Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia, 2023).

dibandingkan biaya infrastruktur yang harus dikeluarkan menyangkut polisi, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan, bahkan menjanjikan hasil yang lebih baik dalam memberantas kejahatan.⁵

Konteks Non Penal, sifat preventif dilihat dari faktor pengendalian pada kebijakan sosial, Kejaksaan Agung juga menerbitkan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor B-60I/E/EJP/02/2013 tentang Penempatan Pecandu dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial. Surat edaran ini menegaskan bahwa penuntut umum dapat menempatkan pecandu narkotika atau korban penyalahgunaan narkotika pada panti rehabilitasi medis dan atau sosial pada proses penyidikan/penuntutan maupun saat mengajukan tuntutan di muka persidangan. Pada 2015, Kejaksaan Agung kembali menerbitkan Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-29/A/JA/12/2015 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi yang berlaku di tingkat penuntutan.⁶ Dalam konteks kebijakan penanganan narkotika, baik Polres (Kepolisian Resor) maupun BNN (Badan Narkotika Nasional) memiliki peran penting. Kedua lembaga ini beroperasi dalam dua pendekatan besar, yaitu penal (penegakan hukum) dan non-penal (pencegahan dan rehabilitasi). BNN (Badan Narkotika Nasional) memiliki peran utama dalam menangani kebijakan

⁵ koentjoro Sri Suryawati, Derajad S. widhyharto, *UGM MENGAJAK: Raih Prestasi Tanpa Narkoba*, 1st ed. (Yogyakarta: GADJAH MADA UNIVERSITY PRESS, 2015).

⁶ Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-29/A/JA/12/2015 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi.

non-penal dalam penanganan narkoba, yang fokusnya pada pencegahan dan rehabilitasi.

Pasal 127 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 Tentang Narkoba menyatakan bahwa:

“Dalam hal Penyalahgunaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti Sebagian korban penyalahgunaan Narkoba, Penyalahguna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial”.

Dari pernyataan Pasal 127 Ayat (3) di atas menyatakan dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahguna narkoba tetapi tidak diperjelas dengan syarat apa sehingga dapat dibuktikan bahwa seseorang itu adalah korban penyalah guna atau terbukti sebagai korban dari penyalah guna agar seseorang tersebut mendapatkan rehabilitasi, jika salah satu orang tersebut yang tertangkap tengah memakai narkoba seperti jenis yang dijelaskan diatas adalah remaja dan tanpa bisa memenuhi syarat pembuktian tersebut akan langsung mendapatkan hukuman penjara.

Kebijakan non-penal, BNN menjalankan program-program yang bertujuan untuk melakukan sosialisasi, penyuluhan, dan edukasi kepada masyarakat mengenai bahaya narkoba. Mereka bertanggung jawab atas kampanye anti-narkoba dan membangun kesadaran public melalui kerja sama dengan berbagai lembaga pemerintah maupun swasta. Serta menyediakan layanan rehabilitasi bagi pengguna narkoba yang bertujuan untuk memulihkan

individu dari ketergantungan narkoba tanpa memproses mereka secara hukum, apabila memenuhi syarat sebagai pengguna yang hanya menyalahgunakan narkoba.⁷

Dari uraian diatas, maka saya tertarik melakukan penelitian yang berbentuk skripsi yang berjudul **“Efektivitas Rehabilitasi Bagi Pecandu Narkoba Sebagai Upaya Non Penal Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba(Studi Kasus di Badan Narkoba Nasional Kabupaten Tuban)”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah efektivitas rehabilitasi non penal bagi pecandu narkoba berdasarkan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009?
2. Faktor apakah yang mempengaruhi efektivitas rehabilitasi non penal sebagai upaya penanggulangan tindak pidana narkoba?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui efektivitas rehabilitasi terhadap kasus narkoba diselesaikan oleh upaya non penal
2. Untuk mengetahui efektivitas rehabilitasi terhadap kebijakan non penal dalam penanggulangan tindak pidana narkoba

⁷ Peraturan Presiden No.23 Tahun 2010 tentang Badan Narkoba Nasional

D. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini mencakup dua kegunaan, secara teoritis maupun secara praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum pidana, khususnya kebijakan hukum pidana (*criminal policy*) terkait upaya non penal.

2. Manfaat Praktis

Memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa pecandu narkoba adalah korban yang memerlukan pemulihan, bukan semata-mata hukuman.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam skripsi ini saya menggunakan jenis penelitian hukum normatif-empiris, sebagaimana dijelaskan oleh Soerjono Soekanto bahwa Penelitian hukum sosiologis atau empiris adalah penelitian yang dilakukan dengan meneliti data primer yang diperoleh langsung dari masyarakat.⁸ Serta mengkaji peraturan perundang-undangan terkait rehabilitasi narkoba sebagai dasar normatif.

⁸ Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Pengantar Penelitian Hukum Terbaru* (Jakarta: UI Press, 2021).

2. Lokasi Penelitian

Penelitian skripsi ini dilakukan di Badan Narkotika Nasional Kabupaten Tuban. Pemilihan Lokasi didasarkan pada pertimbangan bahwa BNNK Tuban merupakan lembaga yang secara langsung menangani rehabilitasi pecandu narkoba di wilayah Kabupaten Tuban.

3. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statue Approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Melalui pendekatan ini, peneliti menelusuri konsistensi dan kesesuaian antara satu peraturan dengan peraturan lainnya, baik secara vertikal maupun horizontal.
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) merupakan pendekatan yang dilakukan dengan beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari doktrin dan teori tersebut, peneliti dapat menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep hukum, dan asas hukum yang relevan dengan isu yang diteliti.

4. Sumber Bahan Hukum

Skripsi ini menggunakan sumber bahan yaitu, bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer, merupakan data yang didapat langsung dari sumber pertama dengan melakukan wawancara terstruktur terkait permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Wawancara dilakukan dengan pihak Badan Narkotika Nasional (BNNK) Tuban yang mempunyai kaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
2. Data sekunder didapatkan dengan penelitian kepustakaan (*library research*) dan studi dokumentasi. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan teori-teori hukum dan doktrin hukum, asas-asas hukum, dan pemikiran konseptual serta penelitian pendahulu yang berkaitan dengan objek kajian penelitian ini yang berupa perundang-undangan, literatur dan karya tulis ilmiah lainnya.

5. Proses Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam melaksanakan pengumpulan data, maka saya mengklasifikasikan serta mengumpulkan data sesuai dengan jenis data yang diambil, yaitu sebagai berikut:

1. Wawancara (*Interview*)

Wawancara adalah salah satu teknik pengumpulan data yang melibatkan proses interaksi antara pewawancara dan orang yang diwawancara selaku sumber informasi. Yaitu dengan Ketua Tim Rehabilitasi BNNK Tuban

sebagai pihak yang memiliki informasi paling otoritatif mengenai pelaksanaan rehabilitasi di wilayah tersebut.

2. Observasi

Observasi merupakan teknik dalam menjalankan dan menganalisis dengan mencatat secara sistematis perihal perilaku kelompok dengan cara melakukan pengamatan secara langsung.

3. Studi Kepustakaan

Metode ini menggunakan penelitian serta pengumpulan data melalui kepustakaan, bahwa yang digunakan adalah “bahan-bahan yang ada kaitannya dengan judul, di mana bahan-bahan yang saya dapatkan melalui buku-buku, perundang-undangan, artikel-artikel, dan sebagainya”.

6. Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan teknik deskriptif kualitatif, yang berfungsi untuk mengetahui sejauh mana hukum bekerja di dalam Masyarakat, sehingga analisisnya menekankan pada efektivitas hukum dan kesenjangan antara *das sollen* (apa yang seharusnya menurut hukum) dan *das sein* (kenyataan yang terjadi di lapangan).

F. Sistematika Penulisan

Skripsi ini disusun dalam empat bab, dengan terperinci sistematika penulisan sebagai berikut:

1) BAB I : PENDAHULUAN

Berisi latar belakang masalah, permasalahan dan ruang lingkup, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

2) BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Berisi tinjauan umum mengenai rehabilitasi, tinjauan umum mengenai narkoba, tinjauan umum mengenai pecandu narkoba, tinjauan efektivitas upaya non penal, efektivitas rehabilitasi pecandu narkoba, undang-undang nomor 35 tahun 2009 tentang narkoba, dan teori efektivitas rehabilitasi pecandu narkoba

3) BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi deskripsi tentang jawaban atas rumusan masalah dan penjelasan mengenai hasil penelitian terkait. Pemberian rehabilitasi medis kepada pelaku penyalahgunaan narkoba.

4) BAB IV : PENUTUP

Bab ini mencakup Kesimpulan umum yang didasarkan pada hasil analisis dan diskusi penelitian, serta berbagai saran yang berkaitan dengan masalah yang ditunjukkan kepada pihak-pihak yang terkait dengan penelitian untuk mendorong peningkatan hasil rehabilitasi di masa depan.