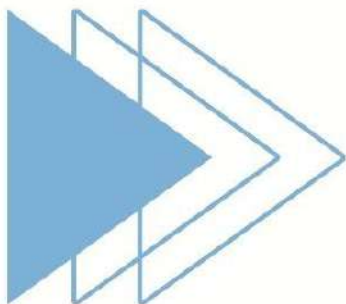




NASKAH AKADEMIK RAPERDA TENTANG

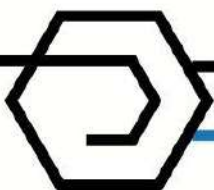
FASILITASI PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN
PENYALAHGUNAAN DAN PEREDARAN GELAP NARKOTIKA
DAN PREKURSOR NARKOTIKA DI KOTA CIREBON



JL. SILIWANGI NO. 109
TELP. 0231-202278 FAX 0231-235512

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPRD)
KOTA CIREBON

2022



KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan kami daya sehingga dapat menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Cirebon tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Penyusunan Naskah Akademik ini merupakan Kerjasama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Cirebon dengan CV. Syandana sebagai konsultan kebijakan publik.

Naskah Akademik ini disusun sebagai acuan atau referensi bersama bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Kota Cirebon dalam merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan serta jangkauan dan arah pengaturan yang akan dimuat dalam Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon.

Peraturan Daerah Kota Cirebon tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika juga merupakan amanat Pasal 3 huruf a Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, sehingga Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk menyusun Peraturan Daerah tersebut dalam rangka memperlancar pelaksanaan di daerah.

Kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu terlaksananya kegiatan penyusunan Naskah Akademik. Kami menyadari bahwa hasil penyusunan ini masih belum sempurna, oleh sebab itu, kami mengharapkan saran serta masukan yang dapat memperbaiki materi maupun teknis pelaksanaan kegiatan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Cirebon tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Cirebon, September 2022

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar belakang	1
B. Identifikasi Masalah	7
C. Tujuan dan Kegunaan	8
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik	9
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS	
A. Kajian Teoritis	14
A.1. Sejarah Singkat Perkembangan Narkotika	14
A.2. Pengertian Narkotika	20
A.3. Pengertian Prekursor Narkotika	24
A.4. Zat psikoaktif baru atau <i>new psychoactive substance</i> (NPS)	27
A.5. Fasilitasi pencegahan, penanggulangan dan penegakan hukum terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika ..	30
A.6. Rehabilitasi	33
A.7. Pelibatan Peranserta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Peredaran narkotika dan prekursor narkotika	35
B. Kajian Asas Penyusunan Peraturan Daerah	36
C. Kajian Praktek Penyelenggaraan, Kondisi dan Permasalahan	43
D. Kajian Implikasi/Dampak	50
D.1. Dampak Narkotika Bagi Pribadi, Kehidupan Masyarakat dan Bangsa	51
D.2. Penyediaan Anggaran Untuk Peningkatan Kualitas dan Kuantitas Pelaksanaan Rehabilitasi	56
BAB III EVALUASI DAN ANALISA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	
	59
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	
A. Landasan Filosofis	91
B. Landasan Sosiologis	95
C. Landasan Yuridis	98

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.....	105
--	------------

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan	112
B. Saran	114

Daftar

Pustaka.....	155
--------------	-----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba merupakan salah satu permasalahan nasional yang dipandang serius oleh pemerintah, karena dapat menyebabkan rusaknya moral bangsa. Masalah merebaknya penyalahgunaan narkoba semakin lama semakin meningkat. Efek domino akibat dari penyalahgunaan narkoba juga semakin beragam, serta usaha untuk mengatasi penyalahgunaan Narkoba merupakan langkah yang tidak mudah untuk dilaksanakan. Ketika seseorang melakukan penyalahgunaan Narkoba secara terus-menerus, maka orang tersebut akan berada pada keadaan ketergantungan pada Narkoba, baik secara fisik maupun psikis. Ketergantungan Narkoba adalah kondisi yang ditandai oleh dorongan untuk menggunakan Narkoba secara terus-menerus dengan takaran yang meningkat agar menghasilkan efek yang sama dan apabila penggunaannya dikurangi dan/atau dihentikan secara tiba-tiba, menimbulkan gejala fisik dan psikis yang khas.

Sebetulnya penemuan berbagai jenis narkoba sintentis dan semisintetis¹ juga menjadi berkah baru dalam pelayanan kesehatan, tetapi pada sisi lainnya juga menjadi masalah baru yang semakin serius dan mengancam keberlangsungan kehidupan manusia. Zat adiktif yang terkandung dalam narkoba menimbulkan ketergantungan bagi pemakainya, akibatnya penyalahgunaan narkoba menjadi problem besar bagi masyarakat dan bangsa-bangsa diseluruh dunia. Sifat adiktif dari

¹ Pethidine merupakan jenis morfin sintetik pertama yang diproduksi di Jerman pada tahun 1939, yang kemudian digunakan secara luas dalam pelayanan kesehatan karena daya reduksi rasa sakitnya lebih cepat, lebih baik, dan lebih lama, demikian juga sifat ketergantungannya yang sangat kecil

narkotika yang semula diusahakan untuk ditekan sekecil-kecilnya dalam proses pelayanan kesehatan, dalam kehidupan komersial justru dimanfaatkan oleh berbagai pihak untuk mengubah nilai pasokan narkotik yang semula bersifat humanistik menjadi pasokan yang bersifat dan bernilai komersial.

Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika berdampak buruk terhadap kesehatan, perkembangan sosial ekonomi, serta keamanan dan kedamaian dunia. Penyalahgunaan narkotika menyebabkan sekitar 190.000 orang di dunia mati sia-sia setiap tahunnya. Narkotika juga secara nyata dapat memicu kejahatan lainnya, seperti pencurian, pemerkosaan, dan pembunuhan. Sementara itu, perdagangan dan peredaran gelap narkotika disinyalir menjadi salah satu sumber pendapatan untuk mendukung operasi tindakan terorisme².

Kecenderungan penyalahgunaan narkotika menjadi ancaman serius terhadap keberlangsungan hidup manusia, karena volume dan sifat penyebarannya meluas dan berkembang dari kota-kota besar ke daerah sekitarnya sebagai akibat efek sampingan dari pertumbuhan pesat di bidang teknologi/ekonomi/pengaruh kebudayaan asing tertentu dan perubahan-perubahan kehidupan sosial-budaya.

Berbagai dampak dari penggunaan narkotika ini banyak sekali keanekaragamannya tergantung dari berbagai macam faktor, yakni usia, jenis narkotika yang di pakai, cara menggunakannya, lama dalam penggunaannya. Adiksi terhadap narkotika berdampak tidak hanya pada aspek fisik dan mental seseorang, tetapi juga pada keadaan emosional dan spiritual yang bersangkutan. Kerugian lain yang dialami oleh bangsa ini

² <https://sukabumikab.bnn.go.id/sejarah-serta-pengertian-hari-anti-narkotika-internasional/>

tidak hanya kerugian ekonomi dan sosial, namun juga menyebabkan korban meninggal yang cukup banyak setiap tahunnya.

Kerugian terbesar masalah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba bagi kehidupan bangsa adalah pelemahan karakter individu yang berarti juga melemahnya ketahanan masyarakat sebagai awal kehancuran suatu bangsa.

Cara penggunaan narkotik mengalami perkembangan yang semula menggunakan cara menelan melalui mulut berubah menjadi cara injeksi atau semprot, sehingga penyalahgunaan narkoba juga semakin meluas. Sindikat peredaran narkoba dan penyalahgunaan narkoba sulit dibendung, hal ini disebabkan pangsa pasar narkoba di Indonesia sangat besar. Para bandar dan pengedar narkoba memilih masuk ke Indonesia karena harga narkoba jauh lebih mahal dibanding harga emas atau logam mulia. Maraknya peredaran narkoba tidak lepas dari perkembangan teknologi, hal ini menjadi celah kejahatan dalam memproduksi atau mengedarkan narkoba dengan mudah, murah dan tanpa terdeteksi.

Menghadapi kondisi yang sedemikian kompleks, pemerintah Indonesia terus meningkatkan dan mengembangkan sistem penanganan masalah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba yang komprehensif dan berkelanjutan dengan mengoptimalkan peran seluruh sumber daya yang ada, dan untuk alasan itu PBB pada tahun 1961 untuk pertama kalinya menerbitkan suatu instrumen hukum internasional yang dibentuk untuk tujuan memberantas penyebaran narkoba yang bersifat melawan hukum dan yang bersifat lintas batas negara³.

³ Single Convention on Narcotic Drug 1961, sebagaimana kemudian diamademen dengan Protocol Majelis Umum PBB 1972

Indonesia meratifikasi Konvensi tersebut dengan Undang- Undang Nomor 8 Tahun 1976 Tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang Mengubahnya⁴. Pada Tahun 1977 Indonesia juga meratifikasi *United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*, 1988 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika, 1988) yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1977 tentang Pengesahan terhadap Konvensi dimaksud⁵.

Pemerintah Indonesia secara progresif menerbitkan berbagai instrumen hukum dalam rangka mencegah, mengendalikan, dan memberantas peredaran dan penyalahgunaan narkotika. Pada tahun 1997 Indonesia menerbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Undang-Undang Narkotika 2009 diikuti dengan penerbitan berbagai peraturan pelaksanaan, seperti: Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika; Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional; dan akhirnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika, yang membangun sistem peraturan perundang-undangan, kelembagaan, dan proses hukum dalam pencegahan, penanggulangan, dan penanganan masalah peredaran dan dampak peredaran narkotika⁶.

⁴ <https://www.dpr.go.id/jdih/index/id/799>

⁵ <https://www.dpr.go.id/jdih/index/id/512>

⁶ <https://bnn.go.id/profil/>

Berbagai upaya penanganan permasalahan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dilaksanakan melalui program pencegahan, pemberdayaan masyarakat, rehabilitasi dan pemberantasan. Program pencegahan dan pemberdayaan masyarakat dilakukan guna menjangkau kepada kalangan yang masih bersih dari penyalahgunaan narkoba. Sedangkan bagi seseorang yang sudah terjerumus menjadi penyalahguna maupun pecandu narkoba, maka diberikan program layanan rehabilitasi. Rehabilitasi adalah langkah penting untuk memulihkan pecandu agar kembali produktif dan berguna ditengah masyarakat.

Pemerintah terus mengembangkan upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba dengan membangun sinergi bersama antara Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah untuk mengatasi kompleksitas ancaman penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba.

Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2018 dan tindak lanjut Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba (P4GN) Tahun 2020-2024 telah memberikan kepastian hukum bagi Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah untuk turut serta dalam menanggulangi permasalahan narkoba. Kemudian dalam rangka menekan angka prevalensi penyalahguna narkoba, kebijakan nasional tersebut didukung dengan diterbitkannya Permendagri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan

Prekursor Narkotika yang ditujukan kepada Para Gubernur, Bupati dan Walikota di wilayah masing-masing.⁷

Kewenangan yang diberikan kepada Bupati tersebut antara lain:⁸

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

Guna implementasi dari Instruksi Presiden dan Peraturan Menteri tersebut diatas serta untuk mengatasi maraknya peredaran narkotika di Kota Cirebon, diperlukan payung hukum berupa Peraturan Daerah guna mengatur Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon, sehingga dapat terlaksana dan berjalan dengan lebih efektif dan terarah. Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan

⁷ Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

⁸ Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika

Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika memberi solusi bagi Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika di Kota Cirebon karena Peraturan Daerah tersebut sebagai landasan hukum bagi Pemerintah Kota Cirebon dalam mendirikan tempat rehabilitasi.

Pendirian lembaga rehabilitasi terkait dengan kewajiban bagi Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 54 Undang-Undang No.35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Dengan didirikannya lembaga rehabilitasi di Kota Cirebon, maka Orang tua atau wali dari Pecandu Narkotika yang belum cukup umur dan Pecandu Narkotika yang sudah cukup umur dapat melaksanakan kewajiban untuk melaporkan atau dilaporkan oleh keluarganya kepada lembaga rehabilitasi yang didirikan oleh Pemerintah Kota Cirebon.⁹

Maka berdasarkan hal tersebut perlu dilakukan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dirumuskan identifikasi masalah dalam rangka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kota Cirebon tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon, yaitu:

⁹ Lihat Pasal 55 Undang-Undang No.35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Pasal 39 Undang-Undang No.5 Tahun 1997 tentang Psikotropika

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.
2. Bagaimana kewenangan dan kebijakan Pemerintah Daerah Kota Cirebon dalam menetapkan kebijakan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba di Kota Cirebon.
3. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Raperda Peraturan Daerah Kota Cirebon tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba di Kota Cirebon.
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup dan pengaturan jangkauan dan arah pengaturannya dalam Raperda tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba di Kota Cirebon.

C. Tujuan Dan Kegunaan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba di Kota Cirebon adalah sebagai berikut:

Tujuan

1. Merumuskan konsepsi atas permasalahan yang dihadapi dalam Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba.

2. Merumuskan norma hukum terkait perundang-undangan yang mengatur Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan serta jangkauan dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon.

Kegunaan

Kegunaan penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi bersama bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Kota Cirebon untuk penyusunan dan pembahasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif yaitu suatu pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, baik yang berupa peraturan perundang-undangan maupun hasil-hasil penelitian, hasil

pengkajian dan referensi lainnya. Digunakannya pendekatan yuridis normatif karena menganalisis substansi hukum yang mengarah pada sistem hukum, sehingga tidak terlepas dari metode normatif-analitis yang berpijak dari peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer¹⁰.

Adapun Jenis data yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini yaitu data sekunder berupa:

1. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pencegahan, Penanggulangan Bencana Kebakaran dan Penyelamatan.
2. Bahan hukum sekunder berupa buku-buku, artikel, laporan penelitian, dan berbagai karya tulis ilmiah lainnya.
3. Bahan hukum tersier berupa kamus, buku, dan sebagainya, yang semuanya dapat disebut bahan referensi atau bahan acuan atau rujukan.

Secara sistematis penyusunan naskah akademik dilakukan melalui tahapan-tahapan yang runtut dan teratur. Berikut uraian tahapan yang dilakukan meliputi:

- a. inventarisasi bahan hukum;
- b. identifikasi bahan hukum;
- c. sistematisasi bahan hukum;
- d. analisis bahan hukum; dan
- e. perancangan dan penulisan

Rangkaian tahapan dimulai dengan inventarisasi dan identifikasi terhadap sumber bahan hukum yang relevan (primer dan sekunder), yaitu

¹⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2009. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke - 11. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada

peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keabsahan pemerintah daerah dalam merancang sebuah peraturan. Langkah berikutnya melakukan sistematisasi keseluruhan bahan hukum yang ada. Proses sistematisasi ini juga diberlakukan terhadap asas-asas hukum, teori-teori, konsep-konsep, doktrin serta bahan rujukan lainnya. Rangkaian tahapan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengkajian dari Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon.

Melalui rangkaian tahapan ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung perlunya reinterpretasi dan reorientasi pemahaman terhadap kewenangan pemerintah daerah dalam upaya Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon.

Secara garis besar proses penyusunan peraturan daerah ini meliputi tiga tahap yaitu:

1. Tahap Konseptualisasi

Tahap ini merupakan tahap awal dari kegiatan *technical assistance* yang dilakukan oleh tim penyusun. Pada tahap ini tim penyusun melakukan konseptualisasi naskah Akademik dan perumusan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon dengan stakeholder untuk melakukan identifikasi masalah, konsepsi, implikasi permasalahan dan alternatif solusi yang dapat digunakan dalam menyelesaikan masalah serta eksplorasi bahan hukum yang akan diimplementasikan dalam sebuah produk hukum.

Dalam tahap ini didukung dengan metode *Regulatory Impact Assessment* (RIA)¹¹ yang merupakan metode untuk menilai secara sistematis, komprehensif dan partisipatif dampak positif dan negatif dari suatu peraturan perundang-undangan maupun rancangan peraturan perundang-undangan.

Dengan mendasarkan pada metode RIA konsepsi rumusan Naskah Akademik ditulis dalam sebuah Laporan RIAS (RIA Statement). RIAS merupakan Naskah Akademik yang menjadi acuan dalam penyusunan rancangan peraturan.

RIA STATEMENT	NASKAH AKADEMIK
Latar Belakang Masalah	BAB I PENDAHULUAN
- Pokok Masalah - Rumusan Masalah	BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS
- Alternatif Tindakan	BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
Analisa Manfaat dan Biaya	BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS
Rencana Strategi Implementasi	BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

2. Tahap Konsultasi

Pada tahap ini, tim penyusunan melakukan Konsultasi mengenai muatan materi Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon melalui diskusi non formil dan formil dengan Anggota DPRD Kota Cirebon, Kesbangpol dan BNN Daerah Kota Cirebon. Target output kegiatan ini adalah meminta masukan dan bahan pertimbangan terhadap muatan materi yang akan diatur dalam draft

¹¹ Penjelasan Atas UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon.

3. Tahap Proses Politik dan Penetapan

Proses politik dan penetapan merupakan tahap akhir dari kegiatan technical assistance. Proses politik merupakan pembahasan Raperda tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon. Tahap penetapan adalah tahap ketika Raperda sudah disetujui oleh DPRD Kota Cirebon bersama dengan Walikota Cirebon untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

A.1. Sejarah Singkat Perkembangan Narkotika

Narkotika jika ditarik dari sejarah penggunaannya sebenarnya merupakan satu jenis obat penghilang rasa sakit yang sudah dikenal sejak 50.000 tahun yang lalu terbuat dari sari bunga opium (*Papauor Samnifertium*) yang diketemukan sekitar 2000 SM oleh bangsa Sumeria digunakan untuk membantu orang-orang yang sulit tidur dan meredakan rasa sakit.¹²

Orang zaman dahulu pun menggunakan serbuk sari ini sebagai obat bius bagi seseorang yang mengalami luka serius agar dia tidak merasa sakit saat di obati dan juga digunakan sebagai obat tidur. Selain itu, serbuk sari bunga Opion ini digunakan sebagai racun untuk berburu karena bisa membuat sang mangsa tertidur. Opium inilah yang merupakan bahan dasar dari pembuatan narkotika.¹³

Pada tahun 1680, seorang ahli farmasi bernama Thomas Sydenham mulai memperkenalkan *Sydenham's Laudanum* yaitu penggunaan morfin dengan di campur oleh Herba dan Anggur. Ditahun yang sama, Belanda mempopulerkan menggunakan pipa tembakau untuk menghisap morfin. Penggunaan jarum suntik diperkenalkan oleh Dr. Alexander Wood, penggunaan jarum suntik diyakini lebih mudah dan juga efek biusnya lebih cepat 3x lipat karena morfin langsung menuju ke darah.

¹² Tri Septio N, <https://www.tribunnews.com/tribunners/2012/05/12/sejarah-narkoba-dan-pemberantasannya-di-indonesia>

¹³ <https://blitarkab.bnn.go.id/perjalanan-narkoba-di-dunia-dan-indonesia/>

Dalam perkembangannya, pada tahun 1805, seorang dokter berkebangsaan Jerman bernama Friedrich Wilhelm menemukan senyawa opium amaniak yang kemudian diberi nama morfin (*morphine*) dimana nama *morphine* sendiri diambil dari nama dewa Yunani yaitu *morphius* yang berarti dewa mimpi. Morfin diperkenalkan sebagai pengganti dari opium yang merupakan candu mentah. Di India dan Persia, Candu di perkenalkan oleh Alexander The Great pada 330 SM, dimana pada waktu itu candu digunakan sebagai tambahan bumbu pada masakan yang bertujuan untuk relaksasi tubuh.¹⁴

Pada Tahun 1874, peneliti C.R. Wright mulai mengubah struktur molekul morfin dan mengubahnya menjadi obat yang kurang menyebabkan ketagihan yang kini kita sebut Sintesis Heroin (Putaw) dengan cara memanaskan morfin. Penggunaan narkoba dengan cara dibakar “Penyebaran Narkoba” Peredaran opium pada abad 19 ini sangatlah berkembang di negara Amerika dan Eropa.¹⁵

Pada tahun 1898 narkotika di produksi secara massal oleh produsen obat ternama Jerman, Bayer. Pabrik itu memproduksi obat untuk penghilang rasa sakit dan kemudian memberi nama obat itu dengan sebutan heroin. Pada tahun itulah narkotika kemudian digunakan secara resmi dalam dunia medis untuk pengobatan penghilang rasa sakit.¹⁶

Ditemukan dan dikembangnya narkotika tidak lain dan tidak bukan pada dasarnya adalah untuk kepentingan medis (pengobatan), namun seiring berkembangnya hubungan internasional yang menyangkut di dalamnya dunia politik, berkembangnya narkotika tidak lepas menjadi

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Humas BNN, op.cit.

¹⁶ Tri Septio N, op.cit.

sasaran politik orang-orang yang ingin meraup keuntungan, menjadikan narkoba sebagai lahan bisnis yang menguntungkan dengan menambah zat-zat adiktif yang berbahaya yang tentu dapat mengancam kehidupan masyarakat, terlihat jelas dengan menambahkan zat adiktif menandakan awal mulanya penyalahgunaan narkoba yang tadinya dimanfaatkan sebagai penghilang rasa sakit kemudian menjadi obat yang membuat seseorang mengalami ketergantungan. Penambahan zat adiktif berbahaya dapat memicu seseorang menjadi berhalusinasi semakin tinggi dan kecanduan yang dapat merusak jaringan syaraf dan organ-organ tubuh seseorang sehingga pada akhirnya berimbas pada kematian.

Pada tahun 1906, dalam mengatasi penyalahgunaan narkoba, Amerika turut serta dalam membuat undang-undang yang meminta farmasi memberikan label yang jelas untuk setiap kandungan dari obat yang di produksi. Hal ini dimaksudkan untuk mengetahui ada atau tidaknya kandungan opium yang ada dalam obat yang di produksi tersebut. Pada tahun 1914, dibuatlah peraturan yang mengharuskan peraturan pemakai dan penjual narkoba wajib untuk membayar pajak, melarang memberikan narkotika kepada pecandu yang tidak ingin sembuh serta menahan paramedis dan menutup tempat rehabilitasi. Pada tahun 1923, Amerika juga melarang penjualan bentuk narkotika terutama heroin. Dilarangnya penjualan narkotika inilah yang menjadi awal penjualan/perdagangan gelap terhadap narkotika yang berdiri di Chinatown, New York. Perdagangan gelap narkotika seiring berkembangnya pasar global maka pada akhirnya menyebar ke seluruh penjuru dunia termasuklah ke Indonesia¹⁷.

¹⁷ Ibid

Di Indonesia, pada awalnya narkoba merupakan permasalahan kecil dan pemerintah Orba pada saat itu memandang bahwa masalah narkoba tidak akan berkembang karena melihat dasar Indonesia yaitu Pancasila dan Agamais. Pandangan pemerintah itu telah membuat pemerintah dan seluruh bangsa Indonesia lengah terhadap ancaman bahaya penyalahgunaan narkoba.

Sejak tahun 1950 penyalahgunaan itu menjadi semakin meluas dan menimbulkan ancaman serius terhadap keberlangsungan hidup manusia, karena volume dan sifat penyebarannya, dan untuk alasan itu PBB pada tahun 1961 untuk pertama kalinya menerbitkan suatu instrumen hukum internasional yang dibentuk untuk tujuan memberantas penyebaran narkoba yang bersifat melawan hukum dan yang bersifat lintas batas negara.¹⁸ Indonesia meratifikasi Konvensi itu dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1976 Tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol Tahun 1972 yang Mengubahnya. Pada Tahun 1977 Indonesia juga meratifikasi *United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika, 1988) yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1977 tentang Pengesahan terhadap Konvensi dimaksud.

Pemerintah Indonesia merespon cepat dalam meratifikasi Konvensi itu merupakan cermin kesadaran Pemerintah Indonesia terhadap dampak berbahaya dari peredaran dan penyalahgunaan narkotika. Benny Mamoto, Deputi Pemberantasan BNN, mengatakan sedikitnya 50 warga negara

¹⁸ Single Convention on Narcotic Drug 1961, sebagaimana kemudian diamademen dengan Protocol Majelis Umum PBB 1972

Indonesia meninggal dunia per hari akibat mengkonsumsi narkoba. Jumlah itu lebih mengerikan dibandingkan dengan korban kejahatan lain, misalnya kejahatan terror. Jumlah korban tewas dalam teror bom di Bali sebanyak 220 jiwa atau setara dengan korban tewas akibat konsumsi narkoba selama 5 hari.¹⁹ Pada tahun 2008, diperkirakan jumlah penyalahguna narkoba setahun terakhir di Indonesia sekitar 3,1 juta sampai 3,6 juta orang atau setara dengan 1,9% dari populasi penduduk berusia 10-59 tahun.¹⁴ Menurut Badan Narkotika Nasional (BNN) Hasil proyeksi angka penyalahguna narkoba akan meningkat, dengan adanya kecenderungan peningkatan angka sitaan dan pengungkapan kasus narkoba.

Dalam mengatasi permasalahan narkoba yang semakin menunjukkan intensitasnya, Pemerintah Indonesia dengan Dewan Perwakilan Rakyat mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkoba. Berdasarkan kedua Undang-undang tersebut, Pemerintah membentuk Badan Koordinasi Narkoba Nasional (BKNN), dengan Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999. BKNN adalah suatu Badan Koordinasi penanggulangan narkoba yang kemudian berubah nama menjadi Badan Narkoba Nasional. Untuk propinsi dan kabupaten/kota dalam menangani permasalahan narkoba, maka dibentuklah Badan Narkoba Propinsi dan Badan Narkoba Kabupaten/kota. Penyuluhan-penyuluhan dan sosialisasi dari badan narkoba kian digencarkan untuk menumbuhkan kesadaran

¹⁹ Metrotvnews.com, 28 September 2013, BNN: 50 orang Tewas Tiap Hari Akibat Narkoba, <http://news.metrotvnews.com/read/2013/09/28/184807/bnn-50-orang-tewas-tiap-hari-di-indonesiaakibat-narkoba>

masyarakat akan bahaya penyalahgunaan narkoba yang mengancam kehidupan orang banyak.²⁰

Tindak lanjutan kebijakan dari Ratifikasi Konvensi itu, dengan mempertimbangkan karakteristik bahaya dampak peredaran dan penyalahgunaan narkoba adalah tindakan Pemerintah Indonesia secara progresif menerbitkan berbagai instrumen hukum dalam rangka mencegah, mengendalikan, dan memberantas peredaran dan penyalahgunaan narkoba.

Pada tahun 1997 Indonesia menerbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Undang-Undang Narkotika 2009 diikuti dengan penerbitan berbagai peraturan pelaksanaan, seperti: Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika; Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional; dan akhirnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika, yang membangun sistem peraturan perundang-undangan, kelembagaan, dan proses hukum dalam pencegahan, penanggulangan, dan penanganan masalah peredaran dan dampak peredaran narkoba.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2013 tentang Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika tidak sesuai lagi dengan perkembangan dinamika pemerintahan sehingga perlu diganti dan terbitlah Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019

²⁰ Tri Septio N, op.cit.

Tentang Fasilitas Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika.

Peraturan Menteri Dalam Negeri itu memberi kewenangan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota untuk mengatur melalui peraturan daerah Fasilitas Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika. Untuk keperluan pelaksanaan kewenangan itulah Pemerintah Kota Cirebon bermaksud membentuk Peraturan Daerah yang mengatur tentang pelaksanaan kewenangan tersebut dalam kerangka kebijakan nasional Fasilitas Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika.

A.2. Pengertian Narkotika

Definisi narkotika, zat prekursor, dan zat psikoaktif baru Secara etimologi istilah narkotika berasal dari kata *narke* (Bahasa Yunani) yang berarti terbius sehingga menjadi mati rasa atau tidak merasakan apa-apa lagi. Yang dimaksud dengan *narcotic* adalah, *a drug that dulls the sense, relieves pain, induces sleep, and can produce addiction in varying degrees*²¹. Menurut Sylviana narkotika secara umum diartikan sebagai zat-zat (obat) yang dapat mengakibatkan ketidaksadaran atau pembiusan dikarenakan zat-zat tersebut bekerja mempengaruhi susunan syaraf otak²².

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

²¹ Terjemahannya adalah "narkotika adalah suatu obat yang menurunkan kesadaran, menghilangkan atau mengurangi rasa sakit, kantuk, dan dapat menimbulkan ketergantungan terus menerus". Lebih lanjut lihat Soedarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 56.

²² Beniharmoni Harefa, "*Kapita Selekta Perlindungan Hukum bagi Anak*" di akses dari <https://books.google.co.id/books?id=3bIBDAAAQBAJ&pg=PA12&lpg=PA12&dq>

“Narkotika merupakan zat yang membiuskan, menghilangkan rasa atau menyebabkan tidak dapat berpikir atau tidak sadar yang apabila masuk ke dalam tubuh manusia dapat menekan fungsi-fungsi kegiatan dari otak dan persyarafan. Pada mulanya zat-zat ini dimaksudkan untuk tujuan medis, bermanfaat untuk dunia kedokteran, tetapi kemudian diselewengkan serta disalahgunakan, sehingga menimbulkan bahaya ketagihan dan ketergantungan”²³.

Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), disebutkan bahwa narkotika adalah obat untuk menenangkan saraf, menghilangkan rasa sakit, menimbulkan rasa mengantuk, atau merangsang (seperti opium, ganja)²⁴

Dalam UU RI No. 35/2009, pengertian Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan.

Narkotika pada awalnya merupakan zat yang digunakan untuk pengobatan. Narkotik dapat digunakan sebagai media pengobatan seperti penahan atau penghilang rasa sakit dalam melakukan operasi, maupun sebagai obat untuk mempengaruhi fungsi kelenjar, produksi dan sirkulasi hormon, metabolisme tubuh dan mental. *Opium poppy* misalnya, telah digunakan secara luas sejak zaman Yunani dan Romawi sebagai obat untuk mengurangi rasa sakit pada masa persalinan. Karena itu, narkotik merupakan istilah yang digunakan untuk menunjuk pada suatu jenis zat, baik yang bersumber dari bahan-bahan alami (*heroin, morphine and opium*) maupun sintetis (*Percodan, Demerol and Darvon*), atau semi sintetis (*Oxycodone and Hydrocodone*), yang bersifat menghilangkan rasa sakit

²³ Marbun, Kamus Hukum Indonesia, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2009, cet. ke-2, hlm. 197.

²⁴ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/narkotika>

(*analgesic*) karena menumpulkan kepekaan syaraf perasa atau sebaliknya meningkatkan kepekaan syaraf perasa manusia.²⁵

Dalam dunia kedokteran Narkotika juga merupakan zat yang bekerja pada tataran syaraf yang mengendalikan fungsi kelenjar, hormon, fungsi organ, dan metabolisme tubuh manusia yang menghasilkan berbagai sensasi nyaman pada diri dan menenangkan pikiran manusia. Sensasi yang dihasilkan oleh narkotika mengakibatkan fungsi narkotik berubah dari sekadar fungsi sebagai bahan untuk keperluan pengobatan menjadi bahan konsumsi untuk berbagai tujuan lain, seperti obat penyemangat, pemelihara stamina, sumber kesenangan, pelarian dari tekanan mental, pembangun kepercayaan diri, dan kegunaan-kegunaan lainnya.

Penggunaan narkotika dapat menimbulkan sensasi, namun sesungguhnya merupakan sensasi semu atau sifatnya sementara, sehingga dalam mempertahankan kondisi yang setara dengan kondisi sementara itu seorang pengguna harus menggunakan kembali bahan yang dikonsumsi. Sifat sensasi dan pola penggunaan itu melahirkan sifat baru, yang bila digunakan secara terus-menerus, dalam jangka waktu lama atau dosis berlebihan, akan menimbulkan akibat yang sangat buruk bagi kesehatan, terutama kerja syaraf, kelenjar, sirkulasi dan keseimbangan hormon, daya kerja pikiran, dan akhirnya kesehatan dan daya tahan fisik. Namun demikian, sifat narkotika sebagai sumber sensasi fisik dan mental pada manusia mengakibatkan narkotik cenderung disalahgunakan, mulai dari media untuk sekadar iseng dan bersenang-senang, sampai pada konsumsi rutin dan ketergantungan untuk berbagai alasan dan tujuan tertentu yang umumnya berhubungan dengan cara kerja fisik dan mental manusia.

²⁵ <http://www.narcotics.com/history>, diakses terakhir 8/4/2022.

Di Indonesia, narkoba memiliki berbagai jenis. Jenis tersebut dikelompokkan berdasarkan bahan dan efek kecanduannya. Berikut jenis-jenis narkoba di Indonesia yang dikutip dari laman resmi Badan Narkotika Nasional (BNN). Berdasarkan bahan pembuatnya:

❖ Narkoba jenis alami

Narkoba jenis ini biasanya berasal dari tumbuhan. Ganja dan koka adalah contoh narkoba alami. Penggunaannya tidak perlu melalui proses rumit dan mengandung zat yang kuat. Narkoba jenis ini sangat berbahaya dan bisa berpengaruh buruk pada Kesehatan. Narkoba jenis alami contohnya Ganja dan Koka.

❖ Narkoba jenis sintetis

Jenis narkoba ini dibuat melalui proses yang rumit. Narkoba sintetis bisa digunakan untuk pengobatan dan penelitian. Contoh narkoba jenis ini adalah metadon, hindeksamfetamin, dan amfetamin yang mana memiliki beberapa jenis turunan seperti sabu-sabu dan ekstasi.

❖ Narkoba semi sintetis

Narkoba semi sintetis, yang mana jenis narkoba ini diolah dengan cara menggunakan bahan utama yaitu narkoba alami. Kemudian diisolasi dengan cara ekstraksi atau menggunakan proses lainnya. Contoh dari narkoba alami adalah seperti morfin, heroin, dan kodein.

Berdasarkan resiko ketergantungannya, narkoba dibagi ke dalam 3 golongan, yaitu:

❖ Narkoba golongan 1, dimana jenis narkoba ini sangat berbahaya apabila dikonsumsi. Hal ini karena beresiko tinggi menimbulkan efek kecanduan pada penggunaannya. Obat-obatan atau zat yang termasuk dalam narkoba golongan 1 adalah ganja, opium, dan tanaman koka.

- ❖ Narkotika golongan 2, dimana jenis narkoba ini dapat dimanfaatkan sebagai pengobatan. Namun, dengan catatan harus sesuai dengan resep atau anjuran dokter. Terdapat 85 jenis obat-obatan atau zat yang termasuk dalam narkotika golongan 2. Beberapa diantaranya adalah seperti morfin dan alfaprodina, perlu Anda ketahui bahwa narkotika golongan 2 juga dapat menimbulkan ketergantungan.
- ❖ Narkotika golongan 3, dimana jenis narkoba inilah yang memiliki risiko ketergantungan yang cukup ringan. Selain itu, narkotika golongan 3 pun banyak dimanfaatkan untuk pengobatan serta terapi.

A.3. Pengertian Prekursor Narkotika

Disamping Narkotika, dikenal juga prekursor narkotika atau psikotropika yang merupakan bahan kimia yang dapat digunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong pembuatan narkotika atau psikotropika. Precursor narkotika menurut Pasal 1 ayat (1) UU No. 35/2009 adalah zat bahan pemula atau bahan kimia yang dapat digunakan dalam pembuatan narkotika yang dibedakan dalam table sebagaimana terlampir dalam Undang-undang ini.

Umumnya prekursor digunakan secara sah/resmi dalam proses industri dan sebagian besar diperdagangkan dalam perdagangan Internasional. Produksi ilegal narkotika, psikotropika serta zat adiktif lainnya di Indonesia tidak terlepas dari mudahnya mendapatkan prekursor²⁶. Prekursor merupakan bahan kimia (chemical substance) yang digunakan untuk memproduksi napza yang berdasarkan sifatnya dikategorikan sebagai berikut:

²⁶ <http://www.pom.go.id/mobile/index.php/view/berita/172/Prekursor-dibalik-peredaran-gelapnarkotika-dan-psikotropika.html>,

- ❖ Prekursor bahan baku yakni bahan dasar untuk pembuatan narkotika-psikotropika yang dengan sedikit modifikasi melalui beberapa reaksi kimia dapat menjadi narkotika atau psikotropika (prekursor bahan baku misalnya efedrin, pseudoefedrin, fenilpropanolamin/norefedrin);
- ❖ Prekursor reagensia merupakan bahan kimia pereaksi yang digunakan untuk mengubah struktur molekul prekursor bahan baku menjadi narkotika dan psikotropika;
- ❖ Pelarut (solvent) yakni bahan yang ditambahkan untuk melarutkan atau memurnikan zat yang dihasilkan.

Sebagai bahan kimia prekursor yang secara luas digunakan oleh berbagai industri baik skala besar maupun usaha skala kecil untuk berbagai keperluan seperti industri farmasi, kosmetika, makanan, tekstil, cat, termasuk pula proses vulkanisir ban.

Penggunaan prekursor pada satu sisi untuk kepentingan industri dalam negeri harus dipenuhi untuk menjamin keberlangsungan perekonomian negara, namun disisi lain penyimpangan penggunaan prekursor oleh pelaku kejahatan guna memproduksi narkotika dan psikotropika ilegal menjadi permasalahan tindak kejahatan yang harus terus diwaspadai.

Prekursor di dunia internasional merupakan bahan yang diawasi secara sangat ketat mengacu pada ketentuan internasional yang tercantum Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran gelap Narkotika dan Psikotropika tahun 1988 (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropics Substances, 1988). Prekursor yang diawasi tercantum dalam Red List, yaitu suatu daftar bahan-bahan prekursor yang diawasi secara internasional yang ditetapkan

oleh *Internasional Narcotics Control Board* (INCB), suatu badan internasional yang mengawasi impor, ekspor dan peredaran prekursor antar negara²⁷.

Proses impor dan ekspor prekursor antar negara dilaksanakan secara sangat ketat melibatkan seluruh pihak yang berkompeten pada setiap negara. Setiap dokumen yang diterbitkan terkait dalam proses impor dan ekspor prekursor harus melalui proses notifikasi dan konfirmasi antar negara sebelum proses shipment dilaksanakan, hal ini untuk meminimalkan upaya penyelundupan. Berbagai program internasional juga dilancarkan untuk meminimalkan penyelundupan tersebut, antara lain prism project untuk efedrin dan pseudoefedrin (prekursor golongan amphetamin), topaz operation untuk asam asetat anhidrida (prekursor golongan opiat), dan purple operation untuk kalium permanganate (prekursor kokain).

Temuan terbesar penyimpangan prekursor di Indonesia di daerah Cikande dengan terdakwa Benny Sudrajat (telah divonis hukuman mati) dan 8 pelaku warga negara asing yang merupakan produsen ketiga terbesar di dunia dengan kapasitas produksi lebih dari 4 juta tablet per minggu. Suplai prekursor ke clandestine laboratorium terbanyak berasal dari penyimpangan (diversi) prekursor dari jalur resmi ke jalur illegal dengan berbagai modus operandi, antara lain : memanfaatkan celah hukum, pencurian, penyelundupan di pelabuhan/zona bebas, mislabelling, pemalsuan dokumen, pembelian dalam jumlah sedikit, mendirikan perusahaan fiktif, penipuan dengan multi transaksi, penyuapan, alih kepemilikan, dan cash and carry.

²⁷ Ibid.

Terdapat 23 jenis prekursor yang diawasi oleh pemerintah Indonesia secara resmi. 23 prekursor tersebut dikategorikan dalam 2 kelompok (tabel 1 dan 2) berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor HK.00.05.35.02771 tanggal 4 September 2002 tentang pemantauan dan Pengawasan Prekursor. Badan POM melakukan pengawasan terhadap jenis prekursor. Badan POM melakukan pengawasan terhadap jenis prekursor yang digunakan untuk kepentingan farmasi antara lain: *ephedrine*, *pseudoephedrine*, *norephedrin*, *ergometrine*, dan *ergotamine*, sedangkan jenis prekursor lainnya diawasi oleh instansi terkait lainnya.

Jenis-jenis prekursor yang diawasi oleh pemerintah Indonesia

Table 1	Tabel 2
1. Anhidrida asetat 2. Asam fenil asetat 3. Asam lisergat 4. Asam N asetil antranilat 5. Ephedrin 6. Ergometrin 7. Ergometamin 8. 1-fenil-2-propanon 9. Isosafrol 10. Kalium permanganat 11. 3,4-metilendioksi fenil-2-propanon 12. Norefedrin 13. Piperonal 14. Pseudoefedrin 15. Safrol	1. Asam antranilat 2. Asam klorida 3. Asam sulfat 4. Aseton 5. Etil eter 6. Etil eter 7. Metil etil keton 8. Piperidin 9. Toluen

A.4. Zat psikoaktif baru atau *new psychoactive substance* (NPS)

Zat psikoaktif baru atau *New Psychoactive Substances* (NPS) adalah kelompok zat yang kompleks dan beragam yang sering dikenal sebagai obat sintetis, atau dengan istilah sehari-hari yang lebih populer yaitu '*legal highs*'. Golongan ini umumnya dibuat untuk meniru efek psikoaktif golongan obat berlisensi dan zat ilegal atau yang berada dibawah kontrol

ketat lainnya. Berdasarkan jumlah, sifat, dan komposisinya, NPS menimbulkan tantangan yang cukup signifikan bagi konsumen, dokter dalam layanan medis dan, secara lebih luas, para peneliti, ahli toksikologi forensik, sistem perawatan kesehatan, dan kebijakan pengendalian obat secara global yang saat ini telah digambarkan sebagai sebuah epidemi yang berkembang di seluruh dunia.

United Nation On Drugs and Crime (UNODC) telah mendefinisikan NPS sebagai zat yang disalahgunakan, baik dalam bentuk murni atau bahan baku, yang tidak berada dibawah kendali Konvensi Tunggal 1961 tentang Narkotika atau Konvensi 1971 tentang Zat Psikotropika, namun zat ini dapat menimbulkan ancaman kesehatan masyarakat yang sangat luas. Definisi NPS dapat bervariasi antar negara, sesuai pengaturan dan regulasi yang berbeda dalam Peraturan Perundang-undangan di setiap negara. Meskipun beberapa zat NPS telah diatur dalam kontrol internasional di bawah Konvensi PBB (misalnya *mephedrone* pada tahun 2015; *cannabinoid sintesis ADB-FUBINACA* pada tahun 2019), pengaturan yang berbeda di setiap negara dikembalikan kepada kedaulatan setiap negara anggota. Ini termasuk penggunaan undang-undang obat terkontrol yang ada, undang-undang khusus NPS baru, atau perluasan undang-undang kesehatan masyarakat dan obat-obatan generik²⁸.

Cepatnya perkembangan, produksi dan peredaran NPS yang muncul di pasar obat global sangat tidak terbendung, dan diperkirakan peningkatan tersebut puncaknya pada tahun 2015, NPS baru muncul dengan intensitas setidaknya satu jenis zat baru setiap minggunya. Terdapat hampir 892 jenis

²⁸ <https://ashefagriyapusaka.co.id/berita-rehabilitasi-narkoba/zat-psikoaktif-baru-jenis-dan-ragam-yang-beredar/>

NPS yang dilaporkan oleh 119 negara berdasarkan hasil pemantauan sistem kewaspadaan UNODC tahun 2018. Di tingkat internasional hingga Maret 2020, *Commission Narcotic on Drug* telah memutuskan dan menempatkan 60 jenis NPS di bawah kendali internasional. Jumlah zat NPS yang terdeteksi telah menunjukkan grafik yang menurun dalam beberapa tahun terakhir dan, di samping itu, karakteristik dan respon pasar turut berubah, dengan penurunan pada jumlah dan jenis stimulan baru dan cannabinoid sintetis yang terdeteksi, namun di sisi lain terdapat peningkatan jumlah opioid dan benzodiazepin baru yang tersedia. Profil pasar NPS yang berubah dengan cepat menimbulkan kekhawatiran atas ketidakpastian dan ambiguitas terkait bahan kimia, metabolisme dan toksisitas, dan bahaya kesehatan fisik, sosial dan mental yang terkait akibat penyalahgunaan NPS.

Beragam jenis NPS muncul secara cepat di pasar global menimbulkan risiko yang signifikan bagi kesehatan masyarakat dan tantangan bagi kebijakan narkotika. Perlu optimalisasi informasi tentang dampak kesehatan yang merugikan dan bahaya sosial NPS yang menimbulkan tantangan besar untuk pencegahan dan pengobatan. Pemantauan, berbagi informasi, peringatan dini dan kesadaran atas risiko yang timbul dari penyalahgunaan NPS sangat penting untuk menanggapi situasi ini.

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

sumber anggaran yang besar untuk pencegahan, penegakan hukum, perawatan dan rehabilitasi penderita.

A.5. Fasilitas pencegahan, penanggulangan dan penegakan hukum terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba

Sebagai upaya dalam meningkatkan derajat kesehatan sumber daya manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, Pemerintah telah melakukan upaya peningkatan di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan, antara lain dengan mengusahakan ketersediaan Narkoba jenis tertentu yang sangat dibutuhkan sebagai obat, disamping itu juga melakukan pencegahan dan pemberantasan bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba. Pada tahun 2009 Pemerintah RI menerbitkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba sebagai pengganti UU No. 22/1997 yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan situasi dan kondisi yang berkembang.

Selain itu, untuk melindungi masyarakat dari bahaya penyalahgunaan Narkoba dan mencegah serta memberantas peredaran gelap Narkoba, dalam Undang-Undang ini diatur juga mengenai Prekursor Narkoba karena Prekursor Narkoba merupakan zat atau bahan pemula atau bahan kimia yang dapat digunakan dalam pembuatan Narkoba. Dalam Undang-Undang ini dilampirkan mengenai Prekursor Narkoba dengan melakukan penggolongan terhadap jenis-jenis Prekursor Narkoba. Selain itu, diatur pula mengenai sanksi pidana bagi penyalahgunaan Prekursor Narkoba untuk pembuatan Narkoba. Untuk menimbulkan efek jera terhadap pelaku penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba,

diatur mengenai pemberatan sanksi pidana, baik dalam bentuk pidana minimum khusus, pidana penjara 20 (dua puluh) tahun, pidana penjara seumur hidup, maupun pidana mati. Pemberatan pidana tersebut dilakukan dengan mendasarkan pada golongan, jenis, ukuran, dan jumlah Narkotika.

Ada beberapa pendekatan yang mampu dilakukan sebagai upaya penanggulangan penyalahgunaan narkotika dan prekursor narkotika, yaitu melalui pendekatan represif dan pendekatan preventif. Pendekatan represif berupa penegakan hukum terhadap suatu kejahatan atau penyalahgunaan narkotika yang telah terjadi, sedangkan pendekatan preventif lebih menekankan pada pencegahan agar kejahatan atau penyalahgunaan narkotika tersebut tidak terjadi. Sedangkan upaya pencegahan melalui pendekatan secara sosial (*social crime prevention*), pendekatan situasional (*situational crime prevention*), dan pencegahan kejahatan berdasarkan komunitas/masyarakat (*community based crime prevention*)²⁹.

Sebagai upaya dalam memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika dilaksanakan dengan penegakan hukum yang dilakukan melalui sistem peradilan hukum apabila subyek hukum yang dilanggar adalah ketentuan terkait tindak pidana. Dalam proses penegakan hukum ada 3 (tiga) instrumen pokok, yaitu:

- 1) Aparat Penegak Hukum;
- 2) Aturan yang berlaku;
- 3) Sarana dan prasarana

²⁹ Clarke, R.V., and D. Weisburd, *Diffusion of Crime Control Benefits: Observations on the Reverse of Displacement*, Crime Prevention Studies 2, 1994, hlm. 86

Jika pelanggaran hukum terjadi pada anak-anak, dikenal dengan Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA). Dalam SPPA telah menggunakan pendekatan hukum progresif yang mengambil sudut pandang bahwa, apabila ada masalah di dalam hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa untuk masuk ke dalam skema hukum.

Dalam SPPA juga mengenal diversifikasi. Diversifikasi wajib diupayakan baik dalam proses penyidikan, penuntutan, dan proses persidangan. Diversifikasi merupakan pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana. Mekanisme diversifikasi adalah mekanisme yang mengutamakan *restorative justice*. Pelaksanaan diversifikasi dilatarbelakangi keinginan menghindari efek negatif terhadap jiwa dan perkembangan anak oleh keterlibatannya dengan sistem peradilan pidana. Penerapan ketentuan diversifikasi merupakan hal yang penting untuk dipertimbangkan, karena dengan diversifikasi hak-hak asasi anak dapat lebih terjamin dan menghindarkan anak dari stigma sebagai “anak nakal”, dan yang tidak kalah penting adalah dengan diversifikasi tindak pidana yang diduga melibatkan seorang anak sebagai pelaku dapat ditangani tanpa perlu melalui proses hukum³⁰.

Rencana aksi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba, yang selama ini dilakukan oleh pemerintah adalah:

1. Peningkatan kampanye publik tentang bahaya penyalahgunaan narkoba dan prekursor narkoba;
2. Deteksi dini penyalahgunaan narkoba dan prekursor narkoba;

³⁰ <http://lushiana.staff.uns.ac.id/files/2010/07/keadilan-restoratif-bagi-anak-yang-berhadapan-dengan-hukum.pdf>,

3. Pengembangan pendidikan anti narkoba dan prekursor narkoba;
4. Pemetaan kawasan rawan dan rentan narkoba dan prekursor narkoba;
5. Pembersihan tempat dan Kawasan rawan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba;
6. Penguatan pengawasan pintu masuk Negara Republik Indonesia (Bandara, Pelabuhan, dan pos lintas batas negara);
7. Pengembangan system interdikasi terpadu;
8. Pengetatan system pengawasan precursor narkoba di Indonesia;
9. Peningkatan kapasitas dan aksesibilitas layanan rehabilitasi korban penyalahgunaan narkoba
10. Peningkatan sumber daya manusia dalam layanan rehabilitasi korban penyalahgunaan narkoba.

A.6. Rehabilitasi

Rehabilitasi adalah usaha untuk memulihkan dan menjadikan pecandu narkoba hidup sehat jasmaniah dan rohaniah sehingga dapat menyesuaikan dan meningkatkan kembali ketrampilan, pengetahuan, serta kepandaianya dalam lingkungan hidup³¹. Ketentuan tentang rehabilitasi juga diatur dalam pasal 53, 54, 55 Undang - Undang No 35 tahun 2009 tentang Narkoba.

Bagi pelaku tindak penyalahgunaan narkoba dan precursor narkoba, penyalah guna, korban, dan pecandu narkoba sebenarnya lebih membutuhkan pengobatan dan perawatan melalui rehabilitasi, dibanding mendapatkan sanksi berupa pidana penjara, yang justru dapat

³¹ Sudarsono, *"Etika Islam Tentang Kenakalan Remaja"*, Jakarta: Rineka Cipta, 1990.

memperburuk kondisi ketergantungannya terhadap penyalahgunaan narkotika. Pidana penjara yang selama ini diberikan, pada kenyataannya tidak mampu memberantas peredaran gelap narkotika. Bagi penyalah guna, korban, dan pecandu narkotika, pidana penjara bukanlah solusi utama.

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

Keberadaan *restorative justice* penting dilakukan mengingat para pelaku awal tindak pidana penyalahgunaan narkotika pada hakekatnya masih memerlukan pembinaan dan pengawasan sekaligus pengobatan sehingga dapat mengurangi atau bahkan menghilangkan sama sekali pengaruh ketergantungan pada narkotika.

Pendekatan ini diperlukan dalam penanganan tindak pidana narkotika karena dalam berbagai perkara, sanksi pidana penjara yang ditujukan untuk mendapatkan efek jera kepada pelaku penyalahguna narkotika tidak terlalu memberi manfaat positif untuk mengubah pelaku

agar jera sehingga tidak mengulangi perbuatannya lagi dan juga tidak menjamin akan adanya perbaikan. Pelaku tindak pidana narkoba ini memang sepatutnya dihukum, tetapi di sisi lain mereka juga merupakan korban dari tindak pidana yang dilakukannya sendiri (*self victimizing victims*) sehingga menyebabkan mereka menjadi pecandu narkoba.

A.7. Pelibatan Peranserta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Peredaran Narkoba dan Prekursor Narkoba

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam rencana aksi pencegahan dan penanggulangan peredaran narkoba dan prekursor narkoba, masih perlu melibatkan peran serta masyarakat Masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk berperan serta dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba. Masyarakat mempunyai hak dan kewajiban serta tanggungjawab dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba.

Peran serta masyarakat diwujudkan dalam bentuk mencari, memperoleh dan memberikan informasi, memperoleh pelayanan, menyampaikan saran dan pendapat, memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporan, serta memperoleh perlindungan hukum. Masyarakat dapat melaporkan kepada pejabat berwenang atau BNN jika mengetahui adanya penyalahgunaan atau peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba. P4GN menjadi tanggungjawab bersama, meskipun dalam UU No. 35 tahun 2009 tentang Narkoba ditentukan bahwa kewenangan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dilaksanakan oleh BNN.

Peran serta masyarakat dalam menekan penyalahgunaan dan peredaran narkoba dan precursor narkoba dapat juga dilaksanakan

melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat (*empowering community*). Melalui pendekatan ini, masyarakat diberdayakan perannya agar dapat secara aktif terlibat dalam upaya pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan narkoba melalui kegiatan-kegiatan kemasyarakatan. Pemberdayaan tersebut tertumpu pada kesadaran pentingnya peran serta masyarakat, sehingga masyarakat tersebut memiliki daya tangkal yang tinggi terhadap bahaya penyalahgunaan narkoba. Dengan terciptanya lingkungan masyarakat yang bersih dari penyalahgunaan narkoba, maka dapat dijadikan tolok ukur keberhasilan pemberdayaan masyarakat dalam upaya pencegahan dan pemberantasan.

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

B. Kajian Asas Penyusunan Norma Peraturan Daerah

Kajian ini menganalisis terhadap penentuan asas dengan memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan yang berkaitan dengan Undang-Undang dan peraturan terkait yang akan dibentuk. Asas/prinsip yang terkandung dan tertuang dalam Naskah Akademik merupakan nilai dasar dalam ruang lingkup pengaturan. Selain itu, asas/prinsip bersifat universal dan relevan dengan isu dalam peraturan yang akan dibentuk.

Sejalan dengan hal tersebut diatas, maka pembentukan Peraturan Daerah yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang undangan sesuai ketentuan Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan penjelasannya adalah sebagai berikut:

- 1) kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- 2) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh Lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh Lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- 3) kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- 4) dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- 5) kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan

bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

- 6) kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 7) keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan, termasuk pemantauan dan peninjauan memberikan akses kepada public yang mempunyai kepentingan dan terdampak langsung untuk mendapatkan informasi dan/atau memberikan masukan pada setiap tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan secara lisan dan/atau tulisan dengan cara daring (dalam jaringan) dan/atau luring (luar jaringan).

Selanjutnya di dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur materi muatan sebuah perundang-undangan seharusnya mencerminkan asas:

1. *Pengayoman*, bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat,
2. *Kemanusiaan*, bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional,

3. *Kebangsaan*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang menjemuk dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia,
4. *Kekeluargaan*, bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat,
5. *Kenusantaraaan*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang di buat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
6. *Bhineka Tunggal Ika*, bahwa materi muatan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
7. *Keadilan*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
8. *Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial,
9. *Ketertiban dan kepastian hukum*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus harsu dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, dan/atau
10. *Keseimbangan, keserasian dan keselarasan*, bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan,

keserasian dan keselarasan antara kepentingan bangsa dan negara.

Selain itu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan perlu diperhatikan juga Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) yang meliputi:³²

1. Asas kepastian Hukum; Asas ini menghendaki di hormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan badan atau pejabat administrasi negara.
2. Asas keseimbangan; Asas keseimbangan ini menghendaki proporsi yang wajar dalam penjatuhan hukum terhadap pegawai yang melakukan kesalahan.
3. Asas Kesamaan dalam Mengambil keputusan Pangreh; Asas ini menghendaki agar dalam menghadapi kasus atau fakta yang sama alat administrasi negara dapat mengambil tindakan yang sama.
4. Asas bertindak cermat; Asas ini menghendaki agar administrasi negara senantiasa bertindak secara hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat.
5. Asas motivasi untuk setiap keputusan; Asas ini menghendaki agar dalam mengambil keputusan pejabat pemerintah itu dapat bersandar pada alasan atau motivasi yang cukup yang sifatnya benar, adil dan jelas.
6. Asas jangan mencampur-adukan kewenangan; Asas ini menghendaki agar dalam mengambil keputusan pejabat administrasi negara tidak menggunakan kewenangan atas kekuasaan diluar maksud pemberian kewenangan atau kekuasaan itu.

³² Undang-undang No. 30 Tahun 2014 Tentang administrasi pemerintahan

7. Asas permintaan yang layak; Asas ini menghendaki agar pejabat pemerintah dapat memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada warga masyarakat untuk mendapatkan informasi yang benar dan adil. Sehingga dapat pula memberi kesempatan yang luas untuk menuntut keadilan dan kebenaran.
8. Asas keadilan atau kewajaran; Asas ini menghendaki agar dalam melakukan tindakan pemerintah tidak berlaku sewenang-wenang atau berlaku tidak layak, maka keputusan yang berkaitan dengan tindakannya dapat dibatalkan.
9. Asas menanggapi pengharapan yang wajar; Asas ini menghendaki agar tindakan pemerintah dapat menimbulkan harapan-harapan yang wajar bagi yang berkepentingan.
10. Asas Meniadakan akibat suatu keputusan yang batal; Asas ini menghendaki agar jika terjadi pembatalan atas satu keputusan maka akibat dari keputusan yang dibatalkan itu harus dihilangkan sehingga yang bersangkutan harus diberikan ganti rugi atau rehabilitasi.
11. Asas perlindungan atas pandangan (cara) hidup; Asas ini menghendaki agar setiap pegawai negeri diberi kebebasan atau hak untuk mengatur kehidupannya pribadi sesuai dengan pandangan (cara) hidup yang dianutnya.
12. Asas kebijaksanaan; Asas ini menghendaki agar dalam melaksanakan tugasnya pemerintah diberi kebebasan dalam kebijaksanaannya tanpa harus selalu menunggu intruksi.
13. Asas penyelenggaraan kepentingan umum; Asas ini menghendaki agar dalam menyelenggarakan tugasnya pemerintah selalu mengutamakan kepentingan umum.

Asas-asas AUPB tersebut juga menjadi tumpuan dalam landasan filosofis pada pembentukan perda, perda yang baik akan mengandung spirit dalam setiap bagiannya, kemudian tercermin dari penerapan tersebut akan menciptakan suatu nilai yang di ilhami di lingkungan masyarakat.

Pemerintah Daerah dalam menetapkan Perda harus mempertimbangkan efektifitas dalam memberikan perlindungan hukum yang berimplikasi pada penerapan perda yang dibuat. Khusus untuk bagian tentang asas lain sesuai substansi Peraturan Daerah yang sedang dibahas ini, yakni tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon, maka ada beberapa asas yang perlu diperhatikan, yaitu:

- 1) Asas Kejelasan Tujuan, bahwa tujuan dari Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika berupa terciptanya visi Pemerintah Kota Cirebon yaitu Sehat Kita Wujudkan Cirebon Sebagai Kota Kreatif Berbasis Budaya Dan Sejarah.
- 2) Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang tepat, bahwa Peraturan Daerah tersebut dibentuk oleh Walikota dan DPRD Kota Cirebon.
- 3) Kesesuaian antara jenis, hirarki, dan materi muatan, bahwa pembentukan Peraturan Daerah memperhatikan jenis, hirarki dan materi muatan.
- 4) Dapat dilaksanakan, alasan filosofis perlunya Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan dan melindungi masyarakat dari bahaya narkoba. Alasan sosiologis perlunya Peraturan Daerah tersebut

bahwa masalah narkoba merupakan masalah yang urgen untuk diselesaikan.

- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa Peraturan Daerah berdayaguna dan berhasilguna untuk memberdayakan masyarakat Kota Cirebon dalam peningkatan kesejahteraan secara merata.
- 6) Kejelasan rumusan, bahwa pembentukan Peraturan Daerah ini memperhatikan sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 7) Keterbukaan, Pembentukan Peraturan daerah ini mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan partisipatif.

C. Kajian Praktik Penyelenggaraan, Kondisi dan Permasalahan

Wilayah administrasi Pemerintah Kota Cirebon dengan luas 37,365 km², terdiri dari 5 wilayah Kecamatan, 22 Kelurahan, 249 Rukun Warga (RW) dan 1.372 Rukun Tetangga (RT). Harjamukti merupakan kecamatan terluas (47%), kemudian berturut-turut kecamatan Kesambi (22%), Lemahwungkuk (17%), Kejaksan (10%) dan Pekalipan (4%). Sedangkan jumlah penduduk Kota Cirebon pada semester II tahun 2021 sebanyak 343.667 jiwa. Jumlah penduduk laki-laki sebanyak 172.356 jiwa dan perempuan sebanyak 171.311 jiwa.

Berdasarkan kepadatan penduduk Kota Cirebon yang kian meningkat pesat, mulai dari ekonomi, pembangunan, hingga pariwisata, menjadikan Kota Cirebon sebagai tujuan orang untuk datang dan singgah serta melakukan kegiatan bisnis lainnya, hal ini dapat mendatangkan persoalan

yang mungkin berpotensi menjadi kerawanan daerah termasuk didalamnya peredaran dan penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Menurut catatan Badan Narkotika Nasional Kota Cirebon, kasus tindak penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba masih cukup tinggi, tingkat kerawanan dengan munculnya modus baru terus berkembang. Maraknya peredaran narkoba jenis baru hasil sintetis atau dikenal dengan sebutan New Psychoactive Substances (NPS) harus diwaspadai.

Beberapa kasus yang berhasil diungkap oleh BNN Kota Cirebon terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba terus dilakukan baik penyidikan, penangkapan dan penggeledahan terhadap oknum yang bersangkutan. Selama tahun 2020 BNN Kota Cirebon berhasil mengungkap sebanyak 126 kasus, jumlah itu tersebar di 3 wilayah kerja BNN yakni Kota Cirebon sebanyak 54 kasus, Kabupaten Cirebon sebanyak 24 kasus, dan Kabupaten Indramayu sebanyak 48 kasus. Masih diperiode dan wilayah kerja yang sama, BNN Kota Cirebon menangkap sebanyak 162 tersangka. Terdiri dari Kota Cirebon sebanyak 69 orang, Kabupaten Cirebon sebanyak 24 orang, dan Kabupaten Indramayu sebanyak 62 orang.³³

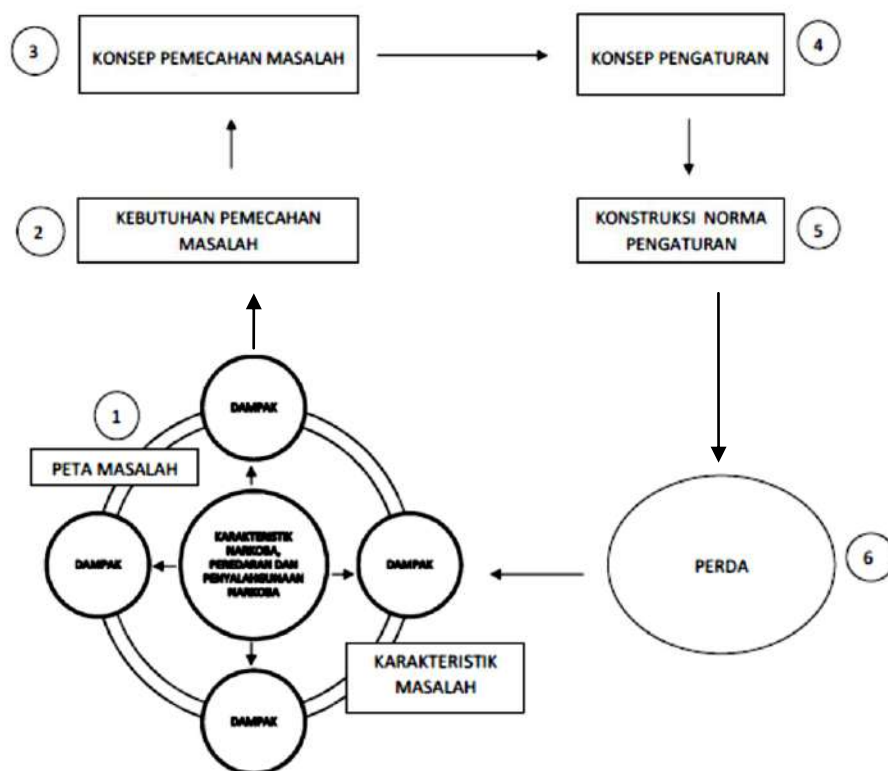
Menurut catatan BNN Kota Cirebon, pada tahun 2021 jumlah kasus Narkoba berdasarkan jenisnya dan golongan ada 10 kasus yang berhasil diungkap. 5 jenis narkoba dan 5 jenis psikotropika dan prekursor narkoba. Jumlah tersangka dalam kasus narkoba berdasarkan pekerjaan terdiri dari swasta, wirswasta dan Ibu rumah tangga. Sedangkan Kecamatan di Kota Cirebon yang memiliki jumlah kasus narkoba terbesar terdapat di Kecamatan Lemahwungkuk dengan 6 kasus, Pekalipan 3 kasus dan Kejaksan 1 kasus. Meskipun jumlah kasus pada tahun 2021 ini lebih

³³ <https://kumparan.com/ciremaityday/bnn-kota-cirebon-ungkap-126-kasus-narkoba-selama-tahun-2020>

sedikit dibandingkan dengan tahun 2020, potensi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkotik harus tetap diwaspadai dan menjadi peringatan Bersama akan besarnya bahaya narkoba.

Sebagaimana diulas diawal, bahwa penggunaan narkoba bagi dua sisi mata uang, narkoba menjadi zat yang bisa memberikan manfaat dan juga merusak kesehatan. Seperti yang sudah diketahui, ada beberapa jenis obat-obatan yang termasuk ke dalam jenis narkoba yang digunakan untuk proses penyembuhan karena efeknya yang bisa menenangkan. Namun jika dipakai dalam dosis yang berlebih, bisa menyebabkan kecanduan. Penyalahgunaan ini mulanya karena si pemakai merasakan efek yang menyenangkan. Dari sinilah muncul keinginan untuk terus menggunakan agar bisa mendapatkan ketenangan yang bersifat halusinasi. Meski dampak narkoba sudah diketahui oleh banyak orang, tetap saja tidak mengurangi jumlah pemakainya. Bahaya narkoba hingga menjadi kecanduan tersebut memang bisa disembuhkan, namun akan lebih baik jika berhenti menggunakannya sesegera.

Oleh sebab itu, konsep pengaturan pemecahan masalah dampak peredaran dan penyalahgunaan narkoba dan prekursor narkoba khususnya di Kota Cirebon merupakan dasar untuk merumuskan struktur norma pengaturan pemecahan masalah tersebut. Korelasi fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba, dampak, kebutuhan pemecahan masalah, konsep pemecahan masalah, konsep pengaturan, dan struktur materi pengaturan pemecahan masalah dampak peredaran dan penyalahgunaan narkoba juga dapat digambarkan sebagai berikut:



Keterangan:

- 1) Gambaran Karakteristik Narkotika, karakteristik peredaran dan penyalahgunaan narkotika serta dampak kesehatan, sosial, ekonomi, dan politiknya terhadap individu, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara;
- 2) Gambaran karakteristik narkotika, karakteristik peredaran dan penyalahgunaan, dan dampak peredaran dan penyalahgunaan narkotika merupakan dasar perumusan karakteristik masalah dan kebutuhan pemecahan masalah;
- 3) Peta kebutuhan pemecahan masalah merupakan dasar perumusan konsep pemecahan masalah;
- 4) Konsep pemecahan masalah merupakan dasar perumusan konsep pengaturan pemecahan masalah dampak peredaran dan penyalahgunaan narkotika;
- 5) Konsep pengaturan merupakan dasar pengkonstruksian norma pengaturan; dan
- 6) Konstruksi norma pengaturan merupakan dasar Perumusan Perda. Perda merupakan instrumen hukum untuk memecahkan masalah dampak peredaran dan penyalahgunaan narkotika.

Pemerintah Kota Cirebon, BNN dan stakeholder terkait lainnya terus melakukan upaya-upaya yang dilaksanakan secara komprehensif dan berkesinambungan yang diimplementasikan secara seimbang antara *supply reduction* (pengurangan pasokan) melalui upaya pemberantasan, dengan *demand reduction* (pengurangan permintaan) melalui Upaya Pencegahan dan Rehabilitasi.

Dalam aspek pencegahan yang merupakan bagian dari *demand reduction*, BNN Kota Cirebon melalui Seksi Pencegahan telah melaksanakan berbagai terobosan dan inovasi, antara lain yang menjadi program prioritas nasional sebagai berikut:³⁴

1. Kelurahan Bersinar (Bersih Narkoba) adalah suatu program nasional yang diinisiasi oleh BNN untuk mendorong pemerintah daerah dan seluruh komponen masyarakat untuk dapat berperan serta dalam upaya P4GN, yaitu dengan mencegah, melindungi dan menyelamatkan bangsa dari penyalahgunaan narkoba yang dilaksanakan secara mandiri oleh pemerintah daerah bersama dengan masyarakat kelurahan. Program Kelurahan Bersinar (Bersih Narkoba) telah diterapkan di tahun 2020 Kelurahan Harjamukti, Kelurahan Kesenden, Kelurahan Drajat sedangkan pada tahun 2021 diterapkan pada Kelurahan Kesepuhan sedangkan pada tahunKelurahan Jagasatru, Kelurahan Pekiringan.

Di dalam Kelurahan bersinar terdapat program Ketahanan Keluarga Anti Narkoba yang Bertujuan untuk mendorong semua anggota keluarga guna meningkatkan kualitas keterampilan hidup anggota keluarga tentang keterampilan pola pengasuhan orangtua dan Keterampilan

³⁴ Ibid.

hidup anak terkait bahaya narkoba serta penerapan pola hidup sehat dalam keluarga.

2. Program kebijakan Kota Tanggap Ancaman Narkoba (KOTAN) yang merupakan implementasi Kebijakan Kepala BNN Nomor 4 tahun 2019 tentang Kebijakan Kabupaten/kota Tanggap Ancaman Narkoba. Kebijakan KOTAN bertujuan untuk meningkatkan ketanggapan suatu kabupaten/kota dalam menghadapi ancaman narkoba dengan memperkuat kemampuan antisipasi, adaptasi, dan mitigasi dilaksanakan dengan pendekatan integratif-kolaboratif antar sektor pembangunan di daerah yang berorientasi pada upaya penanggulangan narkoba.
3. Dialog Interaktif Remaja Teman Sebaya Anti Narkoba. Tujuan kegiatan ini adalah untuk memberikan pemahaman serta mengembangkan kemampuan yang aplikatif kepada remaja dalam menciptakan hubungan pertemanan yang adaptif dalam menolak penyalahgunaan narkoba, Kemudian menjadikan salah satu role model bagi teman sebaya lainnya baik dalam sikap maupun kepribadian untuk bersih dari narkoba dan mampu mendapatkan teman yang bisa saling mengajak pada kebaikan. Selanjutnya menjadi remaja yang mampu menempatkan diri di antara teman sebayanya, keluarga, di lingkungan sekolah maupun lingkungan bermain, dan juga dapat membantu memecahkan persoalan tanpa diminta.
4. Kegiatan Diseminasi Informasi dan Edukasi P4GN melalui Talkshow/Tatap muka, Kampanye/Pagelaran seni, Pemasangan Media Luar Ruang, Pemuatan Konten di Media Online About Cirebon, Pendampingan Wilayah Pengelolaan Informasi dan Edukasi.

5. Sosialisasi kepada lingkungan pemerintah, Swasta, pelajar, dan masyarakat baik tatap muka, virtual, branding sarana public.
6. program Pemberdayaan Masyarakat Anti Narkoba berupa tes urine dilingkungan Pemerintah, Masyarakat, Pendidikan dan Dunia Usaha/Lingkungan Swasta.
7. Rehabilitasi bertujuan untuk mewujudkan kepulihan dari ketergantungan narkoba dan mengembalikan keberfungsian sosial pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba di masyarakat.

Peredaran narkoba seperti mengikuti hukum pasar, yakni semakin tingginya permintaan, maka akan semakin tinggi pula penawaran. Oleh sebab itu upaya pemberantasan peredaran narkoba tidak hanya menekankan pada upaya represif, melainkan upaya preventif perlu diprioritaskan, agar dapat mengurangi peredarannya melalui penekanan pada jumlah tingkat konsumsi narkoba. Salah satu upaya represif adalah mengubah perilaku masyarakat agar tidak mengkonsumsi narkoba. Dengan kata lain ada tiga aspek, pertama aspek pengurangan penawaran (*supply reduction*), kedua pengurangan permintaan (*demand reduction*), dan terakhir pengurangan dampak buruk (*harm reduction*). Aksi menangkal ancaman narkoba tidak hanya cukup dengan menumpas para penjahatnya, namun perlu juga mengedukasi segenap lapisan masyarakat agar peduli bahwa ancaman itu benar-benar telah berada sejengkal di depan mata. Dengan kepedulian yang besar, tentu muncul kesadaran kolektif untuk melakukan aksi nyata sesuai dengan peran dan potensinya masing-masing. Sebagaimana Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Cirebon menegaskan, bahwa masalah narkoba harus dituntaskan dengan dua pendekatan utama, yaitu mengurangi permintaan (*demand reduction*) dengan cara prevensi, dan

menekan pasokan (*supply reduction*) dengan cara perang besar-besaran menghabisi para bandar dan juga pengedar. Dalam hal ini negara hadir melalui Pemerintah Daerah Kota Cirebon untuk memberikan perlindungan bagi masyarakat untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat bebas narkoba, melalui produk hukum Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

D. Kajian Implikasi/Dampak

Kajian dampak dalam penyusunan naskah akademik Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika didasarkan pada metode penelitian hukum yang disusun karena ada suatu masalah yang memerlukan pemecahan dan pemecahan masalah itu hanya dapat dilakukan melalui pengaturan (hukum). Penyusunan kajian dampak dalam naskah akademik menggunakan *Regulatory Impact Assessment* (RIA)³⁵ yang merupakan metode untuk menilai secara sistematis, komprehensif dan partisipatif dampak positif dan negatif dari suatu peraturan perundang-undangan maupun rancangan peraturan perundang-undangan.

Model konstruksi RIA untuk pemecahan masalah (*problem solving based*) sesuai dengan epistemologi perancangan produk legislasi sebagaimana juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian,

³⁵ Penjelasan Atas UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

maka penelitian hukum dalam penyusunan naskah ini difokuskan pada obyek-obyek berikut:

1. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi masyarakat di Kota Cirebon dalam Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon;
2. Mendukung pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon;
3. Meningkatkan sosialisasi dan pendeteksian dini serta pemberdayaan masyarakat;
4. Pemetaan wilayah rawan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
5. Pendirian pelayanan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial;
6. Peningkatan peran serta dinas terkait dan pihak lain dalam penyelenggaraan kegiatan vokasional; dan
7. Penyediaan data dan informasi mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
8. Dukungan terhadap visi Pemerintah Daerah Kota Cirebon.

D.1. Dampak Narkotika Bagi Pribadi, Kehidupan Masyarakat Dan Bangsa

Perkembangan teknologi yang semakin pesat memberikan andil dan membuka celah semakin maraknya peredaran dan penyalahgunaan narkotika. Sindikat pengedar narkotika semakin mudah melakukan transaksi tanpa diketahui dan terdeteksi. Teknologi bukan saja telah menghapus batasan atau *bordless* melainkan juga telah memberikan akses

sepenuhnya pada masyarakat dalam berkomunikasi. Namun demikian, era digital juga memiliki eksese negatif. Hadirnya kejahatan siber (*cybercrime*) merupakan salah satu dari eksese tersebut³⁶.

Di dunia siber dikenal istilah *darknet*. Berdasarkan *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), *darknet* menjadi sebuah “ruang” yang seringkali digunakan untuk aktivitas terselubung terutama tindak kejahatan termasuk di dalamnya transaksi jual-beli narkoba. Transaksi dan distribusi narkoba dapat difasilitasi melalui jaringan internet dengan memanfaatkan *darknet*. Kebanyakan pengguna bersifat anonim, sistem mutakhir, serta sulitnya akses untuk menemukan adanya tindakan kejahatan melalui mesin (*search engine*) memungkinkan *darknet* menjadi “pasar gelap favorit” yang tidak terdeteksi dalam memberikan ruang terhadap berbagai bentuk bisnis ilegal.

Menurut UNODC, sejak tahun 2012 situs yang ada di *darknet* hanya berjumlah ratusan, namun pada tahun 2020 telah berkembang mencapai 110,865 situs. Sejak Bitcon muncul, ini menjadi celah bagi pasar gelap di *darknet* semakin berkembang pesat. Salah satu contohnya adalah situs yang bernama Silk Road. Situs ini mulai diketahui pada tahun 2011 sebagai platform yang melakukan jual-beli produk-produk ilegal, terutama narkoba, dan beroperasi di jaringan Tor dengan menggunakan Bitcoin sebagai metode pembayarannya. Silk Road berkembang signifikan dari hanya memiliki satu situs pada tahun 2011, menjadi 118 situs pada tahun 2019.³⁷

³⁶ <https://kepri.bnn.go.id/ancaman-cyber-terhadap-potensi-penyalahgunaan-narkoba/>

³⁷ Ibid

Peredaran narkoba melalui *cybercrime* itu dilakukan melalui media sosial dan website sulit untuk dilacak atau dideteksi. Ancaman teknologi informasi terhadap peredaran dan penyalahgunaan narkoba digambarkan sebagai berikut:³⁸



Menurut laporan Asean Drug Monitoring (ADM) jenis narkoba yang paling populer di Asia Tenggara meliputi *amphetamine*, heroin dan ganja. Produk-produk jenis lain narkoba yang diperjualbelikan juga beragam, mulai dari ecstasy, methamphetamine, ganja, kokain, opioids (heroin), LSD, jamur (*psychedelic mushrooms*) dan ketamine. Produk-produk tersebut juga tersebar secara luas di kawasan Asia Tenggara. Jika melihat pada aspek rasio perbandingan negara, tentang jumlah pengguna narkoba yang masuk pengobatan pada tahun 2019, Indonesia merupakan negara di ASEAN yang paling rendah dalam penyalahgunaan narkoba, dengan tingkat rasio 5,3. Sementara negara ASEAN tertinggi dalam penyalahgunaan narkoba adalah Thailand, dengan tingkat rasio mencapai 331,6.)³⁹.

³⁸ Ibid

³⁹ ADM. (2019). *Drug Monitoring Report 2019*.

Besarnya potensi penyalagunaan dan peredaran narkoba sebagaimana disebutkan diatas tidak bisa dipadang ringan. Kejahatan kasus narkoba dan prekursor narkoba selama ini menjadi prioritas pemerintah untuk terus diupayakan pengendaliannya.

Dibawah ini beberapa dampak peredaran dan penyalahgunaan narkoba baik dampak langsung dan tidak langsung yang dirasakan, antara lain;⁴⁰

- 1) Banyak uang yang dibutuhkan untuk penyembuhan dan perawatan Kesehatan pecandu jika tubuhnya rusak digerogeti zat beracun.
- 2) Dikucilkan dalam masyarakat dan pergaulan orang baik-baik. Selain itu biasanya tukang candu narkoba akan bersikap anti sosial.
- 3) Keluarga akan malu besar karena punya anggota keluarga yang memakai zat terlarang.
- 4) Kesempatan belajar hilang dan mungkin dapat dikeluarkan dari sekolah atau perguruan tinggi alias DO / drop out.
- 5) Tidak dipercaya lagi oleh orang lain karena umumnya pecandu narkoba akan gemar berbohong dan melakukan tindak kriminal.
- 6) Dosa akan terus bertambah karena lupa akan kewajiban Tuhan serta menjalani kehidupan yang dilarang oleh ajaran agamanya.
- 7) Bisa dijebloskan ke dalam tembok derita / penjara yang sangat menyiksa lahir batin.
- 8) Biasanya setelah seorang pecandu sembuh dan sudah sadar dari mimpimimpinya maka ia baru akan menyesali semua perbuatannya yang bodoh dan banyak waktu serta kesempatan yang hilang tanpa

⁴⁰ www.dedihumas.bnn.go.id, Dampak Langsung dan Tidak Langsung Penyalahgunaan Narkoba, <http://dedihumas.bnn.go.id/read/section/artikel/2014/03/20/957/dampak-langsung-dantidak-langsung-penyalahgunaan-narkoba>

disadarinya. Terlebih jika sadarnya ketika berada di penjara. Segala caci-maki dan kutukan akan dilontarkan kepada benda haram tersebut, namun semua telah terlambat dan berakhir tanpa bisa berbuat apa-apa.

Berkaitan dengan dampak Langsung Narkotika bagi tubuh manusia, diantaranya:⁴¹

- 1) Gangguan pada jantung;
- 2) Gangguan pada hemoprosik;
- 3) Gangguan pada traktur urinarius;
- 4) Gangguan pada otak;
- 5) Gangguan pada tulang;
- 6) Gangguan pada pembuluh darah;
- 7) Gangguan pada endorin;
- 8) Gangguan pada kulit;
- 9) Gangguan pada sistem syaraf;
- 10) Gangguan pada paru-paru;
- 11) Gangguan pada sistem pencernaan;
- 12) Dapat terinfeksi penyakit menular berbahaya seperti HIV AIDS, Hepatitis, Herpes, TBC, dll.

Dampak Langsung Narkotika Bagi Kejiwaan/Mental Manusia, adalah:⁴²

- 1) Menyebabkan depresi mental;
- 2) Menyebabkan gangguan jiwa berat / psikotik.
- 3) Menyebabkan bunuh diri.
- 4) Menyebabkan melakukan tindak kejahatan, kekerasan dan pengrusakan.

⁴¹ Ibid

⁴² Ibid

Sedangkan tingginya penyalahgunaan narkotika, berdampak negatif bagi masyarakat, diantaranya:

- 1) Penyalahgunaan narkotika cenderung menyerupai gaya hidup sehingga dapat dengan mudah menular;
- 2) Masyarakat terpengaruh terhadap gaya penggunaan narkotika;
- 3) Masa depan generasi muda di Kota Cirebon terancam;
- 4) Meningkatnya kejahatan;
- 5) Meningkatkan jumlah kematian.

Bagi sebuah negara, dampak yang dirasakan bagi bangsa akibat narkotika yakni kehilangan generasi penerus bangsa, kerugian ekonomi, dan timbulnya kejahatan-kejahatan atau biasa disebut *narkotics related crimes*.

Ragam dampak peredaran dan penyalahgunaan narkotika tersebut menunjukkan potensi besar untuk merusak kesehatan seseorang, menghancurkan masa depan, merusak keluarga, masyarakat bahkan sebuah bangsa. Oleh sebab itu, diperlukan penanganan yang kompleks dari berbagai sisi termasuk *counter-attact* terhadap peredaran narkoba di jaringan digital.

D.2. Penyediaan Anggaran Untuk Peningkatan Kualitas dan Kuantitas Pelaksanaan Rehabilitasi

Penanganan yang berbeda terhadap penyalah guna narkotika, pecandu narkotika, korban penyalahgunaan narkotika dengan pengedar dan bandar narkotika akan berdampak pada penegakan hukumnya. Terhadap pengedar dan bandar narkotika akan dikenakan sanksi pidana sedangkan untuk penyalah guna narkotika, pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika yang karena kelalaiannya menggunakan

narkotika dan mengakibatkan sifat kecanduan akan ditetapkan untuk menjalani rehabilitasi.

Tindakan rehabilitasi dibanding pemidanaan akan berdampak positif yaitu berkurangnya over kapasitas Lembaga Pemasyarakatan karena narapidana narkotika. Di sisi lain, yang harus disiapkan pemerintah untuk mengatasi dampak kebijakan pro-rehabilitasi ini adalah penambahan kualitas dan kuantitas Lembaga Rehabilitasi. Penambahan kualitas yaitu terkait dengan sumber daya manusia, pengelolaan, standarisasi lembaga rehabilitasi serta pengawasan lembaga rehabilitasi sedangkan peningkatan kuantitas terkait dengan jumlah lembaga rehabilitasi serta sarana dan prasarananya.

Badan Narkotika Nasional (BNN) telah memiliki 4 (empat) lembaga rehabilitasi, Kementerian Kesehatan memiliki tempat rehabilitasi di Rumah Sakit Ketergantungan Obat (RSKO) dan rehabilitasi di Rumah Sakit Jiwa, selain itu terdapat pula lembaga rehabilitasi yang dikelola oleh masyarakat. Selain dari lembaga rehabilitasi yang sudah tersedia tersebut, perlu dibentuk lagi lembaga rehabilitasi lain dalam rangka menampung pecandu narkotika yang memerlukan perawatan rehabilitasi. Sedangkan di Kota Cirebon sebagaimana dilaporkan oleh BNN Kota Cirebon belum memiliki tempat rehabilitasi khusus, dikarenakan belum tersedianya dukungan anggaran untuk pembangunan tempat rehabilitasi bagi pecandu dan korban narkotika.

Pemerintah Daerah dapat pula mengalokasikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk penyediaan lembaga rehabilitasi, salah satu alternatif kebijakan yang didorong adalah pengembangan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) sebagai tempat rehabilitasi.

Masyarakat juga dapat dioptimalkan partisipasinya dengan diberikan insentif agar masyarakat semakin terdorong membangun lembaga-lembaga rehabilitasi baru sehingga lembaga rehabilitasi yang dikelola oleh masyarakat dapat semakin banyak jumlahnya.

Berdasarkan kajian implikasi/dampak diatas, maka diperlukan suatu pengaturan mengenai Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota Cirebon. sedangkan dampak dari kebijakan ini adalah perlunya penganggaran yang lebih untuk mengadakan sertifikasi tindak pidana narkotika. Dengan semakin masifnya pelaksanaan sertifikasi narkotika maka akan semakin banyak sumber daya manusia penegak hukum yang siap untuk menangani tindak pidana narkotika terutama di Kota Cirebon.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
TERKAIT

Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan terkait memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru. Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kota yang akan dibentuk.

Pengaturan tentang pencegahan dan penanganan Narkotika di Indonesia telah ada diatur pada masa sebelum kemerdekaan dan masa

sesudah kemerdekaan. Beberapa peraturan perundang-undangan terkait narkotika dari masa kemasa adalah sebagai berikut:

Masa sebelum kemerdekaan

Beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan pemerintah Belanda pada masa sebelum proklamasi, tertuang dalam beberapa dokumen, diantaranya:

1. *Morphine Regie Ordonantie* (Stbl 1911 Nomor 373, Stbl 1911 Nomor 484 dan Stbl 1911 Nomor 485);
2. *Ooskust Regie Ordonantie* (Stbl 1911 Nomor 494 dan 644, Stbl 1912 Nomor 255);
3. *Westkust Regie Ordonantie* (Stbl 1914 Nomor 562, Stbl 1915 Nomor 245);
4. *Bepalingen Opium Premien* (Stbl 1916 Nomor 630);
5. "*Verdovende Midellen Ordonantie*" (Stbl 1927 Nomor 278 jo Nomor 536).
Verdovende Midellen Ordonantie dibuat pada tanggal 12 Mei 1927 dan mulai berlaku 1 Januari 1928, dalam Lampiran angka 1 telah ditarik 44 perundang-undangan sebelumnya. Tujuan ditariknya perundang-undangan tersebut adalah adanya unifikasi pengaturan narkotika di Hindia Belanda;
6. Staatsblad 1949 Nomor 419 tanggal 22 Desember 1949 tentang *Sterkwerkendegenees Middelen Ordonantie* atau Ordonansi Obat Keras.

Berdasarkan pengaturan diatas, menunjukkan bahwa upaya kewaspadaan terdapat narkotika sudah digalakkan sejak lama.

Masa setelah kemerdekaan

1) Undang-undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika

Terbitnya Undang-undang No. 9 tahun 1976, tidak dapat dilepaskan dengan perkembangan lalu lintas dan alat-alat perhubungan serta

pengangkutan modern yang menyebabkan cepatnya penyebaran/pemasukan narkotika ke Indonesia. Dalam bagian penjelasan umum Undang-Undang ini menentukan bahwa, peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang narkotika sebelum Undang-undang ini berlaku, ialah *Verdoovende Middelen Ordonnantie* (Staatsblad 1927 No. 278 jo No. 536) yang telah diubah dan ditambah, beserta peraturan pelaksanaannya yang dikeluarkan oleh Menteri Kesehatan. Ketentuan-ketentuan di dalam peraturan perundang-undangan tersebut, berhubungan dengan perkembangan lalu-lintas dan adanya alat-alat perhubungan dan pengangkutan modern yang menyebabkan cepatnya penyebaran/pemasukan narkotika ke Indonesia, ditambah pula dengan kemajuan-kemajuan yang dicapai dalam bidang pembuatan obat-obatan, ternyata tidak cukup memadai untuk dapat mencapai hasil yang diharapkan.

Peraturan perundang-undangan tersebut tidak lagi sesuai dengan perkembangan zaman karena yang diatur didalamnya hanyalah mengenai perdagangan dan penggunaan narkotika, yang di dalam peraturan itu dikenal dengan istilah *Verdoovende Middelen* atau obat bius, sedangkan tentang pemberian pelayanan kesehatan untuk usaha penyembuhan pecandunya tidak diatur. Di dalam Undang-undang ini diatur pelbagai masalah yang berhubungan dengan narkotika, meliputi pengaturan mengenai:

- a. Ketentuan tentang pengertian dan jenis narkotika.
- b. Ketentuan tentang kegiatan yang menyangkut narkotika seperti: penanaman, peracikan, produksi, perdagangan, lalu-lintas, pengangkutan serta penggunaan narkotika.

- c. Ketentuan tentang wajib lapor bagi orang atau badan yang melakukan kegiatan-kegiatan sebagai tersebut dalam angka 2.
- d. Ketentuan yang mengatur mengenai penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di depan Pengadilan dari perkara yang berhubungan dengan narkoba yang karena kekhususannya dan untuk mempercepat prosedur dan mempermudah penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di depan Pengadilan, memerlukan penyimpangan dari ketentuan hukum yang berlaku. Meskipun diadakan penyimpangan dan pengaturan khusus, tidak berarti bahwa hak azasi tersangka/terdakwa tidak dijamin atau dilindungi, bahkan diusahakan sedemikian rupa, sehingga penyimpangan dan pengaturan khusus itu tidak merupakan penghapusan seluruh hak azasi tersangka/terdakwa, melainkan hanya pengurangan yang terpaksa dilakukan demi menyelamatkan bangsa dan negara dari bahaya yang ditimbulkan karena penyalahgunaan narkoba. Ketentuan tersebut antara lain ialah, bahwa dalam pemeriksaan di depan Pengadilan, saksi atau orang lain yang bersangkutan dengan perkara yang sedang dalam pemeriksaan dilarang dengan sengaja menyebut nama, alamat atau hal lain yang memberi kemungkinan dapat diketahui identitas pelapor (Pasal 28).
- e. Ketentuan yang mengatur tentang pemberian ganjaran (premi).
- f. Ketentuan tentang pengobatan dan rehabilitasi pecandu narkoba.
- g. Ketentuan lain yang berhubungan dengan kerjasama internasional dalam penanggulangan masalah yang ditimbulkan oleh narkoba.

Guna memberikan efek preventif yang lebih tinggi terhadap dilakukannya tindak pidana tersebut, demikian pula untuk memberikan

keleluasaan kepada alat penegak hukum dalam menangani perkara tindak pidana tersebut secara efektif, maka ditentukan ancaman hukuman yang diperberat bagi pelaku tindak pidana, lebih-lebih dalam hal perbuatan tersebut dilakukan terhadap atau ditujukan kepada anak-anak dibawah umur. Karena Indonesia merupakan negara peserta dari Konvensi Tunggal Narkotika 1961, beserta Protokol yang mengubahnya, maka ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang ini telah pula disesuaikan dengan hal-hal yang diatur di dalam Konvensi tersebut.

UU Anti Narkotika mulai direvisi dengan semakin merebaknya kasus penyalahgunaan narkoba di Indonesia. Selanjutnya disusunlah UU Anti Narkotika nomor 22/1997, menyusul dibuatnya UU Psikotropika nomor 5/1997. Dalam Undang-Undang tersebut mulai diatur pasal-pasal ketentuan pidana terhadap pelaku kejahatan narkotika, dengan pemberian sanksi terberat berupa hukuman mati.

Undang-Undang ini berlaku pada tanggal 1 September 1997 dan dimuat dalam Lembaran negara RI Tahun 1997 No. 3698. adapun yang menjadi latar belakang diundangkannya UU No. 22 Tahun 1997 ini yaitu peningkatan pengendalian dan pengawasan sebagai upaya mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Tindak pidana narkotika pada umumnya tidak dilakukan secara perorangan dan berdiri sendiri melainkan dilakukan secara bersama-sama bahkan dilakukan oleh sindikat yang terorganisir secara mantap, rapi dan rahasia. Disamping itu tindak pidana narkoba yang bersifat transnasional dilakukan dengan menggunakan modus operandi dan teknologi canggih, termasuk pengamanan hasil-hasil tindak pidana narkoba.

Perkembangan kualitas tindak pidana narkoba tersebut sudah menjadi ancaman yang sangat serius bagi kehidupan umat manusia. Selain itu mengingat bahwa Indonesia telah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika Tahun 1988 dan Konvensi Psikotropika Tahun 1971 dengan mengeluarkan Undang-undang No. 7 Tahun 1997 Tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika dan Undang-undang No. 8 Tahun 1996 Tentang Pengesahan Konvensi Psikotropika.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika ini mempunyai cakupan yang jauh lebih luas dibandingkan dengan peraturan yang pernah ada sebelumnya baik dari segi norma, ruang lingkup materi maupun ancaman pidanan yang diperberat. Dibentuknya Undang-Undang ini dimaksudkan untuk lebih meningkatkan pengendalian dan pengawasan serta meningkatkan upaya mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Disamping itu menyesuaikan dengan ketentuan baru dalam Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika Tahun 1988 yang telah diratifikasi dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1997 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika.

Beberapa materi baru Undang-Undang No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika antara lain mencakup pengaturan mengenai penggolongan narkoba, pengadaan narkoba, label dan publikasi, peran serta masyarakat, pemusnahan narkoba sebelum putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap, perpanjangan jangka waktu

penangkapan, penyadapan telepon, teknik penyidikan penyerahan yang diawasi dan pembelian terselubung, dan permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana narkoba.

Dalam rangka memberi efek psikologis kepada masyarakat agar tidak melakukan tindak pidana narkoba, perlu ditetapkan ancaman pidana yang lebih berat, minimum dan maksimum, mengingat tingkat bahaya yang ditimbulkan akibat penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba sangat mengancam ketahanan keamanan nasional.

Masa Reformasi

Tahun 1998 menjadi tahun yang berat bagi seluruh dunia karena dilanda krisis ekonomi yang dahsyat. Krisis ini pula menjadi pemicu semakin mengguritanya bisnis narkoba dan penyalahgunaannya. Setelah lengsernya Presiden Suharto otomatis mengakhiri periode orde baru dan diganti periode reformasi. Pada zaman reformasi inilah penin dakan terhadap narkoba sudah mulai tegas.

Pada tahun 1999, Pemerintah (Presiden Abdurrahman Wahid) membentuk Badan Koordinasi Narkoba Nasional (BKNN), dengan Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999. BKNN adalah suatu Badan Koordinasi penanggulangan narkoba yang beranggotakan 25 Instansi Pemerintah terkait. Berdasarkan pada dua peraturan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkoba. BKNN diketuai oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) secara ex-officio.

BKNN sebagai badan koordinasi dirasakan tidak memadai lagi untuk menghadapi ancaman bahaya narkoba yang makin serius. Oleh karenanya berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 tentang Badan

Narkotika Nasional, BKNN diganti dengan Badan Narkotika Nasional (BNN). BNN, sebagai sebuah lembaga forum dengan tugas mengoordinasikan 25 instansi pemerintah terkait dan ditambah dengan kewenangan operasional, mempunyai tugas dan fungsi: 1. mengoordinasikan instansi pemerintah terkait dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan nasional penanggulangan narkoba; dan 2. mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan nasional penanggulangan narkoba.

Mulai tahun 2003 BNN baru mendapatkan alokasi anggaran dari APBN. Dengan alokasi anggaran APBN tersebut, BNN terus berupaya meningkatkan kinerjanya bersama-sama dengan BNP dan BNK. Namun karena tanpa struktur kelembagaan yang memiliki jalur komando yang tegas dan hanya bersifat koordinatif (kesamaan fungsional semata), maka BNN dinilai tidak dapat bekerja optimal dan tidak akan mampu menghadapi permasalahan narkoba yang terus meningkat dan makin serius. Oleh karena itu pemegang otoritas dalam hal ini segera menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi (BNP) dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota (BNK), yang memiliki kewenangan operasional melalui kewenangan Anggota BNN terkait dalam satuan tugas, yang mana BNN-BNP-BNKab/Kota merupakan mitra kerja pada tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota yang masing-masing bertanggung jawab kepada Presiden, Gubernur dan Bupati/Wali kota, dan yang masing-masing (BNP dan BN Kab/Kota) tidak mempunyai hubungan struktural-vertikal dengan BNN.

Terkait beberapa peraturan perundang-undangan narkotika yang akan dijadikan sebagai landasan hukum dalam Rancangan Peraturan

Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, diantaranya:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Pasal 18 Ayat (2), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) menjelaskan bahwa:

- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679)

Pasal 17 UU Pemda menentukan bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Daerah dalam

menetapkan kebijakan Daerah wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan criteria Pemerintah Pusat, Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah. Karena itu, pembentukan Perda Narkotika dalam rangka pelaksanaan Permendagri FP4GN hendaknya mengacu kepada standar norma sebagaimana ditentukan di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika (FP4GN).

Terkait alokasi kewenangan yang penyelenggaraan P4GN ditentukan di dalam Lampiran I huruf F UU Pemda (Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota) sebagai bagian dari alokasi urusan Pemerintahan bidang sosial. Lampiran I huruf F UU Pemda menentukan bahwa alokasi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Rehabilitasi Sosial bukan/tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan NAPZA, orang dengan *Human Immuno deficiency Virus/Acquired Immuno Deficiency Syndrome* yang tidak memerlukan rehabilitasi pada panti, dan rehabilitasi anak yang berhadapan dengan hukum.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa alokasi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam bidang rehabilitasi sosial tidak

mencakup rehabilitasi sosial terhadap bekas korban penyalahgunaan NAPZA (Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif lainnya).

3) Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573) beserta perubahannya

Beberapa ketentuan dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062) diubah sebagai berikut:

Pasal 11

- (1) Industri farmasi tertentu dapat memproduksi narkotika setelah memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.
- (2) Pemerintah Pusat melakukan pengendalian terhadap produksi Narkotika sesuai dengan rencana kebutuhan tahunan Narkotika sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9.
- (3) Pemerintah Pusat melakukan pengawasan terhadap bahan baku, proses produksi, dan hasil akhir dari produksi Narkotika sesuai dengan rencana kebutuhan tahunan Narkotika sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian Perizinan Berusaha, pengendalian, dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 39

- (1) Narkotika hanya dapat disalurkan oleh Industri Farmasi, Pedagang Besar Farmasi, dan penyimpanan sediaan farmasi pemerintah dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.
- (2) Industri Farmasi, Pedagang Besar Farmasi, dan sarana penyimpanan sediaan farmasi pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Terkait dengan muatan materi yang tidak mengalami perubahan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dibentuk berdasarkan lima pertimbangan, yaitu:

- a. untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan Makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kualitas sumber daya manusia Indonesia sebagai salah satu modal pembangunan nasional perlu dipelihara dan ditingkatkan secara terus-menerus, termasuk derajat kesehatannya;
- b. untuk meningkatkan derajat kesehatan sumber daya manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat perlu dilakukan upaya peningkatan di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan, antara lain dengan mengusahakan ketersediaan Narkotika jenis tertentu yang sangat dibutuhkan sebagai obat serta melakukan pencegahan dan pemberantasan bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- c. Narkotika merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu

pengetahuan, namun di sisi lain dapat menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila disalahgunakan atau digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan saksama;

- d. bahwa mengimpor, mengekspor, memproduksi, menanam, menyimpan, mengedarkan, dan/atau menggunakan Narkotika tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan saksama serta bertentangan dengan peraturan perundang-undangan merupakan tindak pidana Narkotika karena sangat merugikan dan merupakan bahaya yang sangat besar bagi kehidupan manusia, masyarakat, bangsa, dan negara serta ketahanan nasional Indonesia;
- e. tindak pidana Narkotika telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan menggunakan modus operandi yang tinggi, teknologi canggih, didukung oleh jaringan organisasi yang luas, dan sudah banyak menimbulkan korban, terutama di kalangan generasi muda bangsa yang sangat membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara sehingga Undang- Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan situasi dan kondisi yang berkembang untuk menanggulangi dan memberantas tindak pidana tersebut.

Pasal 54 dan Pasal 103 UU Narkotika yang menyatakan bahwa:

Pasal 54

Pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi social.

Pasal 103

(1) Hakim yang memeriksa perkara pecandu narkotika dapat:

- a. Memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan, apabila pecandu narkoba tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba; atau
 - b. Menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan, apabila pecandu narkoba tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba.
- (2) Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi pecandu narkoba sebagaimana dimaksud dengan ayat (1) huruf a, diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Selanjutnya dalam UU Narkoba mengatur juga tentang narkoba, pengadaan narkoba untuk pelayanan kesehatan (rencana, produksi, penggunaan dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, penyimpanan dan pelaporan), impor dan ekspor (izin khusus dan surat persetujuan impor, izin khusus dan surat persetujuan ekspor, pengangkutan, transito, pemeriksaan), peredaran (wajib izin edar, penyaluran, penyerahan), label dan publikasi, prekursor narkoba (rencana, pengadaan), pengobatan dan rehabilitasi, pembinaan dan pengawasan, pencegahan dan pemberantasan (kedudukan, tugas, dan wewenang BNN), proses peradilan, peran serta masyarakat, penghargaan, dan ketentuan pidana.

UU Narkoba mengatur sanksi pidana dengan pasal-pasal yang paling banyak (38 pasal). UU Narkoba tidak hanya menyediakan sanksi bagi pengedar atau pemakai yang mengedarkan melainkan setiap orang yang terkait dengan peredaran dan penyalahgunaan

narkotika secara melawan hukum, termasuk setiap orang yang secara melawan hukum memproduksi, mengimpor dan mengekspor, penjual dan perantara, pengedar dan penyalahguna, setiap orang yang secara melawan hukum mengirim atau mengangkut dan menyediakan transito, setiap orang yang tidak melaporkan adanya tindak pidana narkotika, percobaan permufakatan jahat, setiap orang yang menghasut anak dibawah umur untuk melakukan perbuatan pidana narkotika, pecandu yang sudah cukup umur, nakhoda dan kapten kapal, setiap orang yang menghalang-halangi penyidikan, setiap orang yang menikmati manfaat dari hasil peredaran atau penyalahgunaan narkotika, pengurus industri farmasi, paramedik, petugas laboratorium, saksi yang member keterangan tidak benar, penyidik (kepolisian maupun PPNS), kepala Kejaksaan negeri yang tidak menjalankan tugas sesuai hukum, orang asing, dan orang tua/wali pengguna yang sengaja tidak melaporkan pengguna yang menyalahgunakan atau narkotika. Penetapan seluruh ketentuan sanksi itu bertujuan untuk memberantas tindak pidana narkotika.

Undang-Undang Narkotika tidak menetapkan kewenangan tertentu bagi Pemerintah daerah untuk mengatur pencegahan, penanganan, dan pemberantasan peredaran dan penyalahgunaan narkotika. Namun demikian, UU Narkotika mengalokasikan posisi hukum bagi masyarakat untuk berperanserta dalam pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika.

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671) diubah sebagai berikut:

Psikotropika hanya dapat diproduksi oleh industri farmasi yang telah memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat (Pasal 5).

Psikotropika dalam bentuk obat jadi hanya dapat diedarkan setelah memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat (Pasal 9 ayat (1)).

Pasal 16

- (1) Ekspor Psikotropika hanya dapat dilakukan oleh industri farmasi atau pedagang besar farmasi yang telah memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.
- (2) Impor Psikotropika hanya dapat dilakukan oleh:
 - a. Industri farmasi atau pedagang besar farmasi yang telah memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat;
 - b. Lembaga penelitian atau lembaga pendidikan.
- (3) Lembaga penelitian dan/atau lembaga Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dilarang mengedarkan psikotropika yang diimpornya.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Perizinan Berusaha diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 21

- (1) Setiap pengangkutan ekspor psikotropika wajib dilengkapi dengan surat persetujuan ekspor psikotropika yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat.
- (2) Setiap pengangkutan impor psikotropika wajib dilengkapi dengan Surat Persetujuan Ekspor Psikotropika yang dikeluarkan oleh pemerintah negara pengekspor.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063) yang diperbarui menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573);

Latar belakang yang menjadi pertimbangan disahkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan adalah:

- a. bahwa kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional;
- c. bahwa setiap hal yang menyebabkan terjadinya gangguan kesehatan pada masyarakat Indonesia akan menimbulkan kerugian ekonomi yang besar bagi negara, dan setiap upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat juga berarti investasi bagi pembangunan negara;
- d. bahwa setiap upaya pembangunan harus dilandasi dengan wawasan kesehatan dalam arti pembangunan nasional harus memperhatikan

kesehatan masyarakat dan merupakan tanggung jawab semua pihak baik Pemerintah maupun masyarakat;

Pasal 102 ayat (1) Penggunaan sediaan farmasi yang berupa narkotika dan psikotropika hanya dapat dilakukan berdasarkan resep dokter atau dokter gigi dan dilarang untuk disalahgunakan.

Pasal 103 ayat (1) Setiap orang yang memproduksi, menyimpan, mengedarkan, dan menggunakan narkotika dan psikotropika wajib memenuhi standar dan/atau persyaratan tertentu.

4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2010 Tentang Prekursor (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5126);

Dalam PP 44/2010 Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (1) yang dimaksud dengan Prekursor adalah zat atau bahan pemula atau bahan kimia yang dapat digunakan dalam pembuatan Narkotika dan Psikotropika.

Pengaturan Prekursor dalam Peraturan Pemerintah ini meliputi segala kegiatan yang berhubungan dengan pengadaan dan penggunaan Prekursor untuk keperluan industri farmasi, industri non farmasi, dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (Pasal 2).

Pasal 3

Pengaturan Prekursor bertujuan untuk:

- a. melindungi masyarakat dari bahaya penyalahgunaan Prekursor;
- b. mencegah dan memberantas peredaran gelap Prekursor;
- c. mencegah terjadinya kebocoran dan penyimpangan Prekursor; dan

d. menjamin ketersediaan Prekursor untuk industri farmasi, industri non farmasi, dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2011 Tentang Pelaksanaan Wajib Lapor Pecandu Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5211);

Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (1) PP 25/2011 menyebutkan bahwa Wajib Lapor adalah kegiatan melaporkan diri yang dilakukan oleh pecandu narkotika yang sudah cukup umur atau keluarganya, dan/atau orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang belum cukup umur kepada institusi penerima wajib lapor untuk mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Pasal 2

Pengaturan Wajib Lapor Pecandu Narkotika bertujuan untuk:

- a. memenuhi hak Pecandu Narkotika dalam mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial;
- b. mengikutsertakan orang tua, wali, keluarga, dan masyarakat dalam meningkatkan tanggung jawab terhadap Pecandu Narkotika yang ada di bawah pengawasan dan bimbingannya; dan
- c. memberikan bahan informasi bagi Pemerintah dalam menetapkan kebijakan di bidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika.

Pasal 3

Wajib Lapor dilakukan oleh:

- a. orang tua atau wali Pecandu Narkotika yang belum cukup umur;
dan
- b. Pecandu Narkotika yang sudah cukup umur atau keluarganya.

Wajib Lapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dilakukan dengan melaporkan Pecandu Narkotika kepada Institusi Penerima Wajib Lapor. Dalam hal laporan dilakukan selain pada Institusi Penerima Wajib Lapor, petugas yang menerima laporan meneruskannya kepada Institusi Penerima Wajib Lapor (Pasal 6).

Pasal 13

- (1) Pecandu Narkotika yang telah melaksanakan Wajib Lapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 wajib menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial sesuai dengan rencana rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2).
- (2) Kewajiban menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku juga bagi Pecandu Narkotika yang diperintahkan berdasarkan:
 - a. putusan pengadilan jika Pecandu Narkotika terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika;
 - b. penetapan pengadilan jika Pecandu Narkotika tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika.
- (3) Pecandu Narkotika yang sedang menjalani proses peradilan dapat ditempatkan dalam Lembaga rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial.

- (4) Penempatan dalam lembaga rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan kewenangan penyidik, penuntut umum, atau hakim sesuai dengan tingkat pemeriksaan setelah mendapatkan rekomendasi dari Tim Dokter.
- (5) Ketentuan penempatan dalam lembaga rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) berlaku juga bagi Korban Penyalahgunaan Narkotika.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan penempatan dalam lembaga rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur oleh Menteri setelah berkoordinasi dengan instansi terkait.

6) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5419);

PP 40/2013 mengatur tentang tata cara pelaksanaan UU Narkotika, mencakup: transito narkotika (pelaporan, perubahan negara tujuan, pengemasan kembali, penggantian sarana pengangkut), pengelolaan barang sitaan (penyitaan dan penyegelan, penyisihan dan pengujian, penyimpanan, pengamanan dan pengawasan, penyerahan dan pemusnahan), ganti rugi, pemusnahan narkotika temuan, perlindungan hukum (bentuk dan tatacara perlindungan, penghentian perlindungan), hasil tindak pidana narkotika, pembinaan dan

pengawasan. PP lebih banyak mengatur cara pelaksanaan kewenangan Menteri, BNN, dan kepolisian dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan masing-masing. PP tidak mengatur kewenangan bagi Pemerintah Daerah dalam tata cara pelaksanaan UU Narkotika itu.

7) Peraturan Presiden Nomor 23 tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 47 tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 128)

PP 23/2010 ini mengatur tentang BNN: kedudukan, tugas, fungsi, dan kewenangan; organisasi BNN; kelompok ahli; wadah peran serta masyarakat; tata kerja; eselonisasi, pengangkatan, dan pemberhentian; dan ketentuan lainnya berkenaan dengan eksistensi BNN sebagai lembaga pemerintah non kementerian yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden. Tugas BNN mencakup: tugas kebijakan; pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika (P4GN); tugas koordinasi dengan kepolisian; tugas rehabilitasi sosial pecandu narkotika; pemberdayaan masyarakat dalam mencegah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika; memantau, mengarahkan, dan meningkatkan kemampuan masyarakat dalam pencegahan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika; tugas kerjasama; tugas mengembangkan laboratorium; tugas administrasi dan pelaporan; dan tugas lainnya yaitu menyusun dan melaksanakan kebijakan nasional mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap psikotropika, prekursor, dan bahan adiktif lainnya kecuali bahan adiktif untuk

tembakau dan alkohol. Perpres juga tidak menyediakan alokasi kewenangan tertentu bagi Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam pengaturan P4GN.

Dalam rangka mendukung efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Narkotika Nasional guna optimalisasi pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, perlu penyetaraan hak keuangan dan fasilitas. Karenanya Peraturan Presiden Nomor 23 tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional kemudian diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional.

8) Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial

SEMA No. 4 Tahun 2010 terdiri atas :

- 1) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 01/PB/MA/III/2014;
- 2) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 03 Tahun 2014;
- 3) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: Per-005/A/JA/03/2014;
- 4) Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor: 1 Tahun 2014;
- 5) Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor: PERBER/01/III/2014/BNN.

Tujuan hadirnya peraturan bersama ini yaitu:

- a) Mewujudkan koordinasi dan kerjasama secara optimal penyelesaian permasalahan narkoba dalam rangka menurunkan jumlah pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba melalui program pengobatan, perawatan, dan pemulihan dalam penanganan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa, atau nara pidana dengan tetap melaksanakan pemberantasan peredaran gelap narkoba;
- b) Menjadi pedoman teknis dalam penanganan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana untuk menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial;
- c) Terlaksananya proses rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial di tingkat penyidikan, penuntutan, persidangan dan pemidanaan secara sinergis dan terpadu.

Rehabilitasi melalui proses hukum dilakukan berdasarkan hasil asesmen terpadu. Asesmen terpadu adalah bagian dari proses penegakan hukum tindak pidana penyalahgunaan narkoba yang memberikan rekomendasi kepada penegak hukum apakah penyalah guna narkoba dapat diberikan tindakan rehabilitasi atau tidak.

Asesmen terpadu merupakan bentuk terobosan dalam penegakan hukum tindak pidana penyalahgunaan narkoba. Asesmen terpadu adalah upaya pembuktian bagi penyalah guna narkoba mengenai asal mula penyalahgunaan narkoba yang dilakukannya serta taraf kecanduannya akan narkoba. Selain itu, tersangka penyalahguna juga ditelusuri sejauh mana keterlibatannya dalam jaringan peredaran narkoba. Apakah ia hanya sebagai penyalah guna atau juga termasuk

sebagai kurir atau pengedar. Selain itu, dilakukan juga analisis yang berkaitan dengan latar belakang dari tersangka penyalah guna, apakah tersangka pernah terlibat dalam tindak pidana narkoba sebelumnya (*recidive*) atau hanya sebagai pelaku pemula. Proses penerapan Asesmen diawali dari adanya permohonan yang diajukan oleh tersangka kepada penyidik.

Penerapan pemidaan yang diatur dalam SEMA Nomor 04 Tahun 2010 hanya dapat dijatuhkan pada klasifikasi tindak pidana sebagai berikut:

- a. Terdakwa pada saat ditangkap oleh penyidik Polri dan penyidik BNN dalam kondisi tertangkap tangan;
- b. Pada saat tertangkap tangan sesuai butir a diatas ditemukan barang bukti pemakaian 1 (satu) hari dengan perincian antara lain sebagai berikut :

- (1) Kelompok metamphetamine (shabu) : 1 gram
- (2) Kelompok MDMA (ekstasi) : 2,4 gram = 8 butir
- (3) Kelompok Heroin : 1,8 gram
- (4) Kelompok Kokain : 1,8 gram
- (5) Kelompok Ganja : 5 gram
- (6) Daun Koka : 5 gram
- (7) Meskalin : 5 gram
- (8) Kelompok Psilosybin : 3 gram
- (9) Kelompok LSD : 2 gram
- (10) Kelompok PCD (phencyclidine) : 3 gram
- (11) Kelompok Fentanil : 1 gram
- (12) Kelompok Metadon : 0,5 gram
- (13) Kelompok Morfin : 1,8 gram
- (14) Kelompok Petidin : 0,96 gram
- (15) Kelompok Kodein : 72 gram

- (16) Kelompok Bufrenorfin : 32 mg
- c. Surat uji laboratorium positif menggunakan narkoba 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 narkoba.

Ketentuan dalam SEMA tersebut menjadi landasan aparat penegak hukum untuk menentukan langkah hukum lanjutan terhadap tersangka penyalah guna yang tertangkap tangan. Dari jumlah grammaturnarkoba yang dimiliki saat tertangkap tangan, aparat penegak hukum mulai dapat melakukan klasifikasi awal terhadap status tersangka. Jika jumlah yang dimiliki lebih rendah dari apa yang menjadi persyaratan grammaturnarkoba SEMA, maka tersangka dapat digolongkan sebagai penyalahguna/pengguna saja. Namun jika sebaliknya, jumlah narkoba yang dimiliki tersangka saat tertangkap tangan dalam jumlah yang melebihi ambang batas SEMA, maka diasumsikan narkoba tersebut tidak hanya untuk penggunaan pribadi tetapi juga untuk diedarkan.

Penerapan asesmen terpadu terhadap penyalahguna narkoba dilakukan oleh Tim Asesmen Terpadu yang dibentuk oleh BNN. Tim Asesmen Terpadu sebagai pelaksana penerapan asesmen terdiri dari beberapa unsur instansi yang terkait dengan penegakan hukum penyalahgunaan narkoba, yaitu BNN, Polri, Kejaksaan sebagai tim hukum dan dokter spesialis forensik serta psikolog sebagai tim dokter/Kesehatan.

9) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika (FP4GN)

Materi pengaturan Perda FP4GN sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 3 huruf a Permendagri FP4GN mengikuti nomenklatur materi sebagaimana ditentukan oleh Permendagri FP4GN. Nomenklatur materi pengaturan mengamanatkan pembentukan Perda. Permendagri FP4N menggunakan judul “Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika”. Judul Permen ini memberikan indikasi bahwa Perda Pemerintah Kota Cirebon yang akan dibentuk hendaklah mengatur tentang satu materi pokok, yaitu: Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika.

Pasal 2 angka (3) dan (4) Permendagri menyatakan bahwa Bupati/wali kota melakukan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di daerah kabupaten/kota. Pelaksanaan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dilakukan oleh Perangkat Daerah yang terkait dengan Pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dan dikoordinasikan oleh Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang kesatuan bangsa dan politik.

Fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, meliputi⁴³:

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

Pasal 4

(1) Peraturan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a, paling sedikit memuat:

- a. pencegahan;
- b. antisipasi dini;
- c. penanganan;
- d. partisipasi masyarakat;
- e. rehabilitasi;

⁴³ Lihat Pasal 3 Permendagri FP4GN

- f. pendanaan; dan
- g. sanksi

(2) Sosialisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b, melalui kegiatan:

- a. seminar;
- b. lokakarya;
- c. workshop;
- d. kegiatan keagamaan;
- e. penyuluhan;
- f. pagelaran, festival seni dan budaya;
- g. outbond seperti jambore, perkemahan, dan napak tilas;
- h. perlombaan seperti lomba pidato, jalan sehat, dan cipta lagu;
- i. pemberdayaan masyarakat;
- j. pelatihan masyarakat;
- k. karya tulis ilmiah;
- l. diseminasi, asistensi dan bimbingan teknis; dan
- m. bentuk kegiatan lain yang sejalan dengan aksi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

(3) Pelaksanaan deteksi dini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, melalui kegiatan:

- a. pelaksanaan tes urine kepada penyelenggara pemerintahan daerah; dan
- b. pelibatan satuan tugas relawan anti Narkotika.

(4) Pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf d, melalui kegiatan:

- a. kerja sama/kemitraan dengan organisasi kemasyarakatan, lembaga kemasyarakatan, swasta, perguruan tinggi, sekolah, dan sukarelawan;
 - b. pengembangan potensi masyarakat pada kawasan rawan dan rentan Narkotika;
 - c. pelibatan forum kerukunan umat beragama, forum kewaspadaan dini masyarakat di daerah dan forum pembauran kebangsaan;
 - d. pelibatan instansi penerima wajib lapor yang diselenggarakan oleh masyarakat di daerah; dan
 - e. pelibatan tokoh masyarakat.
- (5) Peningkatan kapasitas pelayanan rehabilitasi medis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf f, melalui kegiatan:
- a. penyediaan layanan rehabilitasi medis; dan
 - b. penyediaan dan pengembangan sumber daya manusia pelaksana rehabilitasi medis yang kompeten.

Untuk meningkatkan pelaksanaan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dibentuk tim terpadu pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di daerah provinsi, daerah kabupaten/kota, dan kecamatan (Pasal 6). Susunan Tim terpadu di kabupaten/kota dan kecamatan ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota.

Adapun Susunan keanggotaan tim terpadu pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan

Prekursor Narkotika di daerah kabupaten/kota dimuat dalam Pasal 8, sebagai berikut:

(1) Susunan keanggotaan tim terpadu pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di daerah kabupaten/kota terdiri atas:

- a. ketua : Bupati/Wali Kota;
 - b. wakil ketua 1 : Sekretaris Daerah Kota;
 - c. wakil ketua 2 : Kepala Badan Narkotika Nasional Kota;
 - d. sekretaris/ketua: Kepala Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik Kota pelaksana harian
- a. anggota : 1. unsur kepolisian di daerah kota
 - 2. unsur Tentara Nasional Indonesia di daerah Kota
 - 3. unsur Perangkat Daerah lainnya

Selanjutnya Pasal 9 menjelaskan susunan tim terpadu di tingkat kecamatan yaitu:

(1) Susunan keanggotaan tim terpadu pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di kecamatan terdiri atas:

- a. ketua : Camat;
 - b. wakil ketua : Sekretaris Camat;
- pelaksana harian
- c. anggota : 1. Kepala unit pelaksanaan teknis dinas
 - 2. Lurah;
 - 3. unsur Kepolisian di kecamatan; dan
 - 4. unsur TNI di kecamatan

Bahwa dalam pelaksanaan FP4GN memerlukan pendanaan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota serta sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

Fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di kecamatan dan Kelurahan bersumber dari daftar isian pelaksanaan anggaran kecamatan dan Kelurahan.

Ketentuan diatas menunjukkan bahwa Perda juga harus mengatur tentang pembiayaan kegiatan yang oleh Permendagri diamatkan menggunakan APBD.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Peraturan Perundang undangan termasuk Peraturan Daerah merupakan bagian dari sistem hukum sehingga merupakan suatu rangkaian unsur unsur hukum tertulis yang saling terkait, pengaruh mempengaruhi dan terpadu yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya yang terdiri atas asas-asas, pembentuk dan pembentukannnya, jenis hirarki, fungsi, materi, muatan pengundangan penyebarluasan, penegakan dan pengujian yang dilandasi pancasila dan UUD 1945.

Peraturan perundang-undangan sekurang-kurangnya harus memiliki tiga landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis.

A. Landasan Filosofis (*Filosofische grondslag*)

Landasan filosofis merupakan filsafat atau pandangan hidup sesuatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral atau etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya adalah nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah pandangan dan cita-cita dijunjung tinggi yang mengandung nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil, dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum yang baik harus berdasarkan kepada semua itu. Hukum yang dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia diterapkannya, tidak akan ditaati atau dipatuhi.

Landasan filosofis mencakup landasan filsafat hukum dan filsafat keilmuan ilmu hukum. Landasan filsafat keilmuan ilmu hukum

memberikan orientasi ontologis, epistemologis, dan aksiologis ilmu hukum terhadap pengaturan obyek hukum yang diatur melalui suatu produk hukum tertentu.

Dalam perancangan peraturan daerah, landasan kefilosofatan hukum yang mencakup landasan nilai hukum dirumuskan didalam Pancasila sebagai dasar filsafat negara (*Philosophische Grondslag* atau *Weltanschauung*) dan UUD 1945 sebagai norma dasar hukum negara. Negara berkewajiban memajukan kesejahteraan umum dan melindungi segenap bangsa Indonesia.

Konsep kewajiban negara yang demikian telah merupakan suatu prinsip fundamental dalam dinamika hukum internasional yang bersumber dari doktrin-doktrin kedaulatan dan persamaan negara⁴⁴. Kewajiban *to protect* merupakan kewajiban untuk melindungi hak dasar warga negara yang memerlukan langkah-langkah segera untuk memastikan bahwa pelanggaran hak dasar manusia oleh negara dicegah. Kewajiban *to respect* terkait dengan kewajiban negara untuk menghormati hak dasar manusia dengan memberikan perlakuan yang setara dan bebas diskriminasi. Kewajiban *to promote* pada dasarnya adalah kewajiban negara untuk menaikkan harkat dan martabat hak dasar manusia melalui peraturan-peraturan yang dibentuk. Sedangkan yang dimaksud dengan kewajiban *to fulfill* adalah kewajiban negara untuk memenuhi segala jenis hak dasar manusia baik yang tergolong ke dalam hak sipil dan politik maupun hak ekonomi, sosial, dan budaya⁴⁵.

⁴⁴ Huala Adolp, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 255.

⁴⁵ UNHCR, "Economic, Social, and Cultural Rights. Handbook for National Human Rights Institute", (New York and Geneva: United Nation, 2005), hlm. 15-18.

Aktualisasi kewajiban negara kaitannya dengan hak dasar manusia merupakan bentuk peningkatan derajat kesehatan sumber daya manusia Indonesia khususnya masyarakat Kota Cirebon, maka nilai demikian itu juga dijabarkan kedalam visi Pemerintah Kota Cirebon (Sehati Kita Wujudkan Cirebon Sebagai Kota Kreatif Berbasis Budaya Dan Sejarah).

Kendati Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif (NAPZA) merupakan hal yang penting di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan, namun bentuk penyalahgunaannya menimbulkan dampak yang berbahaya bagi kelangsungan hidup masyarakat. Upaya pembangunan masyarakat Kota Cirebon yang berkualitas dapat diwujudkan melalui upaya Fasilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika.

Orientasi ontologis pengaturan Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika (FP4GN) sebagai obyek hukum yang diatur melalui Perda Pemerintah Kota Cirebon adalah karaktersitik narkotika, peredaran dan penyalahgunaan, dan dampak peredaran dan penyalahgunaan narkotika. Narkotika merupakan zat obat yang sangat bermanfaat bagi penyelenggaraan pelayanan kesehatan, tetapi pada sisi lain juga merupakan sumber masalah sosial. Ketergantungan terhadap narkotika bukan hanya potensial menghancurkan kehidupan seseorang, tetapi juga keluarga dan lingkungan sosial si pengguna. Sifat karakteristik dari narkotika, peredaran dan penyalahgunaan, dan dampak peredaran dan penyalahgunaan merupakan bentuk ekspektasi obyek yang harus direspon secara tepat dan akurat melalui struktur dan materi norma hukum yang mengatur obyek itu. Hanya dengan model perancangan demikian itu suatu pembentukan produk

hukum daerah akan berfungsi dan memberikan manfaat sesuai dengan harapan atau tujuan pengaturan.

Sebagai upaya untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual, serta memberikan keamanan dan ketertiban serta kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam wadah Negara. Pemerintah Kota Cirebon secara terus menerus memberikan perhatian khusus terhadap bahaya dan penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.

Terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba yang dapat mengancam kehidupan individu, masyarakat daerah, ketahanan nasional, bangsa, dan negara Indonesia Kesatuan Republik Indonesia, dapat diwujudkan dengan mengatur Fasilitas pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba dalam bentuk Peraturan Daerah.

Dalam mentransformasikan landasan filosofis tersebut diatas, pengaturan perundang-undangan tercermin dalam berbagai asas yang termuat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, diantaranya: asas keadilan, pengayoman, kemanusiaan, ketertiban, perlindungan, keamanan, nilai-nilai ilmiah; dan kepastian hukum.

Asas-asas tersebut diatas juga mewadahi kepentingan dalam pengaturan FP4GN yang berangkat dari karakteristik narkoba, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, dan dampak peredaran dan penyalahgunaan narkoba. Asas-asas tersebut menyeimbangkan kepentingan antara perlakuan hukum terhadap narkotik sebagai zat obat dan narkotik sebagai obyek peredaran gelap dan penyalahgunaan juga

bertujuan untuk melindungi dan meningkatkan manfaat narkotika dan memberantas sisi merusak dari peredaran dan penyalahgunaannya.

B. Landasan Sosiologis (*Sosiologische grondslag*)

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat dan ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi huruf-huruf mati belaka. Landasan sosiologi secara teoritik merupakan landasan konstektual yang mencerminkan kebutuhan masyarakat terhadap produk hukum.

Berangkat dari kebutuhan masyarakat tersebut, Rancangan Peraturan Daerah Kota Cirebon tentang Fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika merupakan produk hukum daerah untuk menjawab permasalahan yang terjadi dimasyarakat atas timbulnya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan precursor narkotika yang semakin menyebar luas, serta menimbulkan dampak bagi kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Kerugian yang dirasakan akibat peredaran dan penyalahgunaan narkotika tersebut mempengaruhi sendi-sendi kehidupan sosial dan ekonomi secara nasional.

Tidak dipungkiri, pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk mengatasinya, namun penyalahgunaan narkotika selalu menjadi masalah besar yang dihadapi oleh bangsa Indonesia saat ini. Pengaruh negative penyalahgunaan dan peredaran narkotika mengancam kehidupan generasi muda dimasa depan, termasuk di Kota Cirebon.

Beberapa daerah di Indonesia terkenal dengan julukan “Kampung Narkoba”. Penempatan julukan ini menggambarkan seolah-olah di daerah tersebut peredaran dan penyalahgunaan narkoti begitu bebas/leluasa. Julukan Kampung Narkoba diantaranya terdapat di Jakarta, seperti: Kampung Ambon (Kompleks Permata) di Jakarta Barat, Kampung Berlan di Jakarta Timur, Johar Baru di Jakarta Pusat, Kampung Boncos di Palmerah, Jakarta Pusat, Kampung Bahari di Jakarta Utara, Kampung Peninggaran di Jakarta Selatan, dan sebagainya. Selain di Jakarta, kampung-kampung narkoba juga tersebar di wilayah-wilayah lainnya, misalnya Kampung Beting di Pontianak; Kampung Aceh, Muka Kuning, Tanjung Piayu dan Simpang Jam di Batam, dan sebagainya.

Tumbuhnya kampung-kampung narkoba di berbagai wilayah di atas berjalan seiring dengan maraknya penyalahgunaan narkoba. Sbagaimana hukum pasar, “semakin banyak permintaan maka akan semakin banyak penawaran”, begitulah yang terjadi pada narkoba. Pasar narkoba seakan tidak pernah surut, karena semakin banyak orang yang memakai narkoba dengan berbagai alasan. Awalnya ingin tahun dan mencoba, lama-kelamaan menjadi pecandu narkoba, hal ini kemudian dimanfaatkan oleh para bandar dan pengedar untuk memasok narkoba yang mereka inginkan. Pada kondisi ini narkoba menjadi jerak bagi mereka dan sulit untuk dilepaskan.

Beberapa kasus terkuaknya penggunaan narkoba terjadi dikalangan artis, pejabat publik, atlit dan juga oknum aparat penegak hukum sudah bukan hal yang aneh. Alasan seperti untuk meningkatkan stamina, seolah-oleh narkoba diposisikan seakan sebagai pengganti vitamin dan zat stimulant lainnya.

Penyalahgunaan narkotika dikalangan remaja juga marak terjadi, sebagian besar remaja beresiko tinggi kecanduan narkotika adalah mereka yang longgar dari pengawasan orang tua. Tidak dapat komunikasi dengan orang tua (introvert), rendah diri, kurangnya dasar agama, tidak suka diatur, senang mencari sensasi, bergaul dengan pecandu, sulit beradaptasi, merasa dikucilkan, dan memiliki anggota keluarga yang pecandu.

Bahaya penggunaan narkotika dapat menimbulkan sensasi rasa senang, bahagia, nyaman, damai, dan kuat. Namun efek dari kecanduan narkotika antara lain: rusaknya sel saraf, efek ediksi yang berujung pada perbuatan kriminal, karena apapun ditempuh untuk mendapatkannya, gejala putus obat yang berakibat penderitaan badan yang sangat hebat, dapat menyebabkan penyakit jantung, ginjal, liver, merusak pankreas, resiko cacat pada janin, kelainan sek, gangguan metabolisme, resiko kanker, dan kematian. Bagi keluarga: kerusakan pada individu berdampak langsung pada keluarga, sehingga terjadi disharmonisasi (broken home). Bagi kehidupan sosial: pencurian dan perampokan, kebut-kebutan di jalan, mengganggu keamanan dengan perkelahian, pemerkosaan atau perbuatan mesum, dan lain-lain.

Mengingat dampak sosial dan ekonomi yang begitu besar bagi kehidupan bangsa, maka diperlukannya upaya pencegahan melalui penyadaran-penyadaran kepada masyarakat akan bahaya narkotika. Pentingnya penyadaran ini, sebagai daya tangkal meningkatnya jumlah pecandu narkotika serta efektif dalam mengurangi jumlah peredaran narkotika di terutama di Kota Cirebon. Disamping itu upaya rehabilitasi terhadap pecandu narkotika merupakan salah satu cara mengurangi tingkatan peredaran narkotika di Kota Cirebon. Dengan demikian

pemberantasan narkoba bukan lagi sebagai tanggung jawab pemerintah semata, melainkan juga tanggung jawab Bersama pemerintah daerah dan masyarakat.

Julukan yang disematkan sebagai Kota Wali, jangan sampai tercemar akibat maraknya peredaran dan penyalahgunaan narkoba. Untuk itu, perlu dibentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba di Kota Cirebon.

C. Landasan Yuridis (*Juridische grondslag*)

Landasan yuridis adalah landasan hukum (*juridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seseorang pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundangundangan atau tidak. Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan.

Kelayakan suatu Peraturan Daerah dari aspek yuridis adalah apabila Peraturan Daerah tersebut memenuhi kriteria aspek yuridis vertikal (ketentuan mengenai hierarki yang merupakan penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi) maupun horizontal (tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang telah ada sebelumnya).

Mengenai aspek yuridis vertikal terdapat Teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dalam Jazim Hamidi yang dikenal *Stufentheorie*, yang menyatakan: “Norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-

lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*)⁴⁶.

Teori ini kemudian dikembangkan oleh Nawiasky, yang menegaskan bahwa terdapat empat kelompok besar norma yang secara berurutan dari atas ke bawah yaitu norma fundamental (*staatsfundamentalnorn*), aturan dasar (*staatsgrundgesetz*), undang-undang formal (*formell gesetz*) dan aturan pelaksanaan yang sejajar dengan aturan otonomi (*verordnung and autonome satzung*)⁴⁷. Norma fundamental ditetapkan terlebih dahulu (*presupposed*) oleh masyarakat. Aturan dasar merupakan aturan-aturan yang bersifat pokok, masih umum, masih dalam garis besar, dan masih merupakan norma tunggal yang belum disertai norma sekunder. Aturan pelaksana yang sejajar dengan aturan otonomi berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan undang-undang⁴⁸.

Peraturan perundang-undangan menyediakan landasan yuridis formal dan landasan yuridis material. Landasan yuridis formal adalah landasan yang menyediakan dasar kewenangan dan landasan yuridis material adalah peraturan perundang-undangan yang menyediakan batasan-batasan luasan materi dan materi peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk. Landasan demikian ini dicantumkan di dalam bagian dasar mengingat dari produk hukum yang dibentuk. Lampiran II B.4 angka 28 Undang-Undang

⁴⁶ Jazim Hamidi dan Budiman NPD Sinaga, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Sorotan*, Tatanusa, Jakarta, 2005

⁴⁷ Maria Farida Indarti Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, 2007

⁴⁸ Jazim Hamidi dan Budiman NPD Sinaga, *Op.Cit.*, h.4-5

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan bahwa dasar hukum memuat:

- a. Dasar kewenangan pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
- b. Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Adapun Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan diatur dalam Pasal 7 dan Pasal 8 UU 12/2011 yang menyatakan bahwa:

Pasal 7

(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

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

(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 8

(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau

Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan hal tersebut, bagian dasar mengingat hanya memuat undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang menyediakan dasar kewenangan dan/atau memerintahkan pembentukan produk hukum yang akan dibentuk. Undang-Undang atau Peraturan perundang-undangan yang tidak memuat materi itu tidak perlu dicantumkan di dalam bagian dasar mengingat. Demikian juga dalam rangka mengoptimalkan upaya pemerintah daerah dalam Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kota yang dibentuk hanya perlu mencantumkan peraturan perundang-undangan yang memuat kedua materi tersebut. Dengan demikian, maka landasan yuridis Peraturan Daerah Kota Cirebon tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang - Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah - Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur , Djawa Tengah, Djawa Barat dan dalam Daerah Istimewa Jogjakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 45) sebagaimana telah

diubah dengan Undang - Undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Pengubahan Undang-Undang Nomor 16 dan Nomor 17 Tahun 1950 (Republik Indonesia Dahulu) tentang Pembentukan Kota-Kota Besar dan Kota-Kota Kecil di Djawa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);

3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671) yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573)
4. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573);
5. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573) yang diperbarui menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Desease 2019 (Covid-19) Dan/Atau

Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 648);

6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2010 Tentang Prekursor (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5126);
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2011 Tentang Pelaksanaan wajib lapor pecandu narkoba (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5211);

10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5419);
11. Peraturan Presiden Nomor 23 tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 47 tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 128);
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Fasilitas Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika (FP4GN).

BAB V

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

Jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah harus mendasarkan pada standar materi sebagaimana ditentukan di dalam Lampiran I angka 5 UU 12/2011. Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk. Sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan peraturan daerah, dirumuskan dahulu sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan.

Adapun jangkauan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika menjangkau hal-hal pengaturan yang meliputi: ketentuan umum; asas, tujuan, dan ruang lingkup; tugas dan wewenang daerah, tugas dan wewenang pemerintah daerah, kewenangan pemerintah daerah, antisipasi dini, pencegahan, penanganan, partisipasi masyarakat, fasilitasi pemerintah pembinaan dan pengawasan, pelaporan, sanksi administrasi, dan penghargaan.

Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:

- a. konstruksi judul;
- b. konstruksi konsiderans menimbang;
- c. konstruksi konsiderans mengingat;
- d. konstruksi asas pengaturan;

- e. ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;
- f. materi yang akan diatur; dan
- g. ketentuan peralihan (jika diperlukan)
- h. penutup

Berdasarkan standar arahan materi itu dan berdasarkan analisis terhadap materi Permendagri tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika (FP4GN), maka kerangka judul, dasar menimbang, dasar mengingat, dan materi Perda FP4GN Pemerintah Kota Cirebon sekurang-kurangnya memuat materi berikut:

a. Rancangan judul:

PERATURAN DAERAH KOTA CIREBON

NOMOR ...

TENTANG

FASILITASI PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN PENYALAHGUNAAN
DAN PEREDARAN GELAP NARKOTIKA DAN PREKURSOR NARKOTIKA

b. Rancangan konsideran menimbang:

- a. bahwa untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat, mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual, serta memberikan keamanan dan ketertiban, diperlukan peran pemerintah daerah dalam mendukung pelaksanaan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika.
- b. bahwa pemerintah daerah dalam melaksanakan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika

dan prekursor narkoba, perlu diberi landasan hukum yang mengatur mengenai mekanisme penanganan terhadap kegiatan tersebut.

- c. bahwa berdasarkan Pasal 3 huruf a Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba, perlu menyusun Peraturan Daerah.
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah Kota Cirebon Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba Dan Prekursor Narkoba.

c. Konstruksi konsiderans mengingat

- 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah - Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan dalam Daerah Istimewa Yogyakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 45) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Pengubahan Undang-Undang Nomor 16 dan Nomor 17 Tahun 1950 (Republik Indonesia Dahulu) tentang Pembentukan Kota-Kota Besar dan Kota-Kota Kecil di Jawa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);

3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671) yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573)
4. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573);
5. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573) yang diperbarui menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Wrus D/Sease 2019 (Covtd- Le) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 648);

6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2010 Tentang Prekursor (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5126);
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2011 Tentang Pelaksanaan wajib lapor pecandu narkoba (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5211);
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009

Tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5419);

11. Peraturan Presiden Nomor 23 tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 47 tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 128);
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika (FP4GN).

d. Konstruksi asas pengaturan

1. kepastian hukum;
2. keadilan;
3. ketertiban dan keamanan;
4. perlindungan;
5. pengayoman;
6. kemanusiaan;
7. nilai-nilai ilmiah; dan
8. kearifan lokal.

e. Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;

f. Materi yang akan diatur;

- (1) Pelaksanaan fasilitasi
- (2) Antisipasi dini;
- (3) Pencegahan;

- (4) Penanganan;
- (5) Pemberantasan;
- (6) Rehabilitasi;
- (7) Partisipasi masyarakat;
- (8) Kerjasama;
- (9) Tim terpadu fasilitas;
- (10) Rencana aksi daerah;
- (11) Sistem data dan informasi;
- (12) Pemantauan, evaluasi dan pelaporan;
- (13) Pembinaan dan pengawasan;
- (14) Penghargaan;
- (15) Pendanaan.

g. Ketentuan penutup

BAB VI

PENUTUP

Materi muatan dalam Bab Penutup, diatur di dalam Lapidasi I angka 6 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Bab penutup terdiri atas sub bab kesimpulan dan saran. Kesimpulan memuat rangkuman pokok pikiran yang berkaitan dengan praktik penyelenggaraan, pokok elaborasi teori, dan asas yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya. Saran memuat antara lain:

1. Perlunya pemilahan substansi Naskah Akademik dalam suatu Peraturan Perundang-undangan atau Peraturan Perundang-undangan di bawahnya.
2. Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan Rancangan Undang-Undang/Rancangan Peraturan Daerah dalam Program Legislasi Nasional/Program Legislasi Daerah.
3. Kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik lebih lanjut.

A. Kesimpulan

1. Alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945 menyatakan bahwa pembentukan Pemerintahan Negara Indonesia bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Rumusan alinea ke-4 ini merupakan konstruksi teoritis faham negara integralistik yang berorientasi pada perlindungan bangsa secara menyeluruh, bukan sekelompok atau golongan tertentu. Negara mengambil peran melindungi dalam arti menjaga dan menyelamatkan segenap bangsa dari berbagai ancaman bahaya yang membahayakan

kehidupan bangsa. Upaya perlindungan demikian itu dilakukan melalui pembentukan peraturan perundangundangan sebagai cerminan konstruktif dari bentuk negara, negara berdasarkan atas hukum. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus taat asas dan taat materi pengaturan sebagaimana diatur di dalam UUP3.

2. Kajian empiris terhadap peredaran dan penyalahgunaan narkoba dan prekursor narkoba, serta dampak yang dirasakan tersebut menunjukkan bahwa narkoba dan prekursor narkoba telah disalahgunakan bukan untuk tujuan Kesehatan sehingga menjadi sumber problem kesehatan dan problem sosial masyarakat. Sifat adiktif pada zat dan sifat peredaran yang bersifat global dan memanfaatkan teknologi tinggi melahirkan kebutuhan landasan hukum pengaturan FP4GN terutama di Kota Cirebon, tentunya dengan batas-batas yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan pemerintah daerah Kota Cirebon.
3. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan menghasilkan fakta hukum yang menunjukkan bahwa Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Permendagri FP4GNPN menyediakan alokasi kewenangan yang menentukan bahwa struktur, ruang lingkup, dan materi pengaturan P4GNPN di tingkat daerah terbatas kewenangan pemerintah kabupaten/kota untuk membentuk Perda yang mengatur FP4GNPN.
4. Permendagri FP4N menentukan bahwa materi Perda FP4GNPN paling sedikit memuat: a. pencegahan; b. antisipasi dini; c. penanganan; d. partisipasi masyarakat; e. rehabilitasi; f. pendanaan; dan g. sanksi.

B. Saran

1. Pemerintah Kota Cirebon disarankan untuk membentuk Peraturan Daerah Kota Cirebon sesuai dasar kewenangan dan materi kewenangan sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang Pemerintah Daerah dan Permendagri tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika.
2. Perda Kota Cirebon yang mengatur FP4GN disarankan menggunakan judul yang sama dengan Permendagri, yaitu Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang

1. Verdoovende Middel en Ordonnantie (Staatsblad 1927 No. 278 jo No. 536)
2. Single Convention on Narcotic Drug 1961, sebagaimana kemudian diamandemen dengan Protocol Majelis Umum PBB 1972
3. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah - Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur , Djawa Tengah, Djawa Barat dan dalam Daerah Istimewa Jogjakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 45) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Pengubahan Undang-Undang Nomor 16 dan Nomor 17 Tahun 1950 (Republik Indonesia Dahulu) tentang Pembentukan Kota-Kota Besar dan Kota-Kota Kecil di Djawa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671) yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573);
6. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573);
7. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063) sebagaimana

diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembar Negara Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573) yang diperbarui menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Wrus D/Sease 2019 (Covtd- Le) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 648);

8. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan lrebaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan 1,embaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
9. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2010 Tentang Prekursor (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5126);
11. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2011 Tentang Pelaksanaan wajib lapor pecandu narkoba (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5211);

12. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5419);
13. Peraturan Presiden Nomor 23 tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 47 tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 128);
14. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Fasilitas Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika (FP4GN)

Buku dan Jurnal

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

Huala Adolp, 2002, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Jazim Hamidi dan Budiman NPD Sinaga, 2005, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Sorotan*, Tatanusa, Jakarta.

Marbun, 2009, *Kamus Hukum Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, cet. ke-2.

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

Soedarto. 1981. *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2009. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke – 11. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Sudarsono. 1997. *Kamus Konseling*, PT Rineka Cipta, Jakarta.

UNHCR, 2005, *“Economic, Social, and Cultural Rights. Handbook for National Human Rights Institute”*, New York and Geneva: United Nation.

Website

<https://sukabumikab.bnn.go.id/sejarah-serta-pengertian-hari-anti-narkotika-internasional/>

<https://www.dpr.go.id/jdih/index/id/799>

<https://www.dpr.go.id/jdih/index/id/512>

<https://bnn.go.id/profil/>

<https://www.tribunnews.com/tribunners/2012/05/12/sejarah-narkoba-dan-pemberantasannya-di-indonesia>, Tri Septio N.

<https://blitarkab.bnn.go.id/perjalanan-narkoba-di-dunia-dan-indonesia>.

<http://news.metrotvnews.com/read/2013/09/28/184807/bnn-50-orang-tewas-tiap-hari-di-indonesiaakibat-narkotika>

<http://www.narcotics.com/history>, diakses terakhir 8/4/2022

<https://kumparan.com/ciremaiday/bnn-kota-cirebon-ungkap-126-kasus-narkoba-selama-tahun-2020>.

www.dedihumas.bnn.go.id, Dampak Langsung dan Tidak Langsung Penyalahgunaan Narkotika,

<http://dedihumas.bnn.go.id/read/section/artikel/2014/03/20/957/dampak-langsung-dantidak-langsung-penyalahgunaan-narkotika>.

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

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

<http://lushiana.staff.uns.ac.id/files/2010/07/keadilan-restoratif-bagi-anak-yang-berhadapan-dengan-hukum.pdf>,

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

<https://kepri.bnn.go.id/ancaman-cyber-terhadap-potensi-penyalahgunaan-narkoba/>

ADM. (2019). *Drug Monitoring Report 2019*. di akses dari

<https://kepri.bnn.go.id/ancaman-cyber-terhadap-potensi-penyalahgunaan-narkoba/>