

NASKAH AKADEMIK RANPERDA PROVINSI SULAWESI SELATAN

TENTANG

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



MAKASSAR

TAHUN 2021

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sebagai negara demokrasi konstitusional, Indonesia melalui Konstitusinya yaitu UUD NRI Tahun 1945 telah memuat secara eksplisit tujuan negara yang salah satunya adalah memajukan kesejahteraan umum. Aspek ini kemudian mengandung konsekuensi konstitusional bahwa negara wajib memberikan perlindungan dan peningkatan terkait dengan hak fundamental warga negara, baik tentang memperoleh pekerjaan yang layak, hak memperoleh tempat tinggal yang layak, termasuk hak tentang kesehatan.

Penyalahgunaan narkoba merupakan salah satu tindak pidana yang masuk dalam kategori *ekstraordinary crime*, yang seharusnya mendapatkan perhatian yang sangat serius dari semua komponen bangsa, baik pusat maupun daerah. Pencegahan penyalahgunaan narkoba tidak semata-mata merupakan tugas pada Polri, dan BNN, upaya untuk menghilangkan penyalahgunaan narkoba tidak semata-mata bergantung hanya pada aspek penindakan saja, namun diperlukan kebijakan dan strategi dengan pelibatan seluruh komponen masyarakat dalam upaya pencegahan dan penindakannya.

Jika merujuk pada kasus Tingkat penyalahgunaan psikotropika dari tahun ke tahun menunjukkan adanya kecenderungan yang terus meningkat, hal tersebut akan mengakibatkan pula peningkatan penderita ketergantungan yang selanjutnya meningkatkan peredaran gelap psikotropika. Saat ini

psikotropika yang sering disalahgunakan adalah jenis MDMA (*metil dietilmeth amfetamin*) yang sering terdapat di pil jalanan yang dikenal dengan “ekstasi” dan MA (*meth amfetamin*) yang sering terdapat di kristal dan atau tablet yang dikenal dengan “sabu”. Tingkat penyalahgunaan terlihat pula dari meningkatnya angka kejahatan psikotropika yang ditangani oleh instansi terkait. Peningkatan yang terjadi tidak saja dari jumlah pelaku, tetapi juga dari jumlah psikotropika yang disita, serta jenis psikotropika, masalah ini merupakan ancaman yang serius, bukan saja terhadap kelangsungan hidup dan masa depan pelakunya, tetapi juga sangat membahayakan bagi kehidupan bangsa dan negara.

Upaya untuk melakukan pencegahan terhadap penyalahgunaan narkoba tidak semata-mata bergantung pada kebijakan pemerintah pusat semata, namun juga diperlukan intervensi kebijakan di daerah, termasuk di Provinsi Sulawesi Selatan. Melalui kewenangan konkuren yang dimiliki oleh pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan sebetulnya dapat merumuskan kebijakan hukum tertinggi di daerah melalui pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu instrumen guna melakukan pencegahan penyalahgunaan narkoba yang telah menyerang sampai pada usia remaja.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka perlu dilakukan identifikasi masalah untuk memudahkan dalam perumusan masalah yang akan di jawab dalam uraian pembahasan pada bab-bab selanjutnya. Adapun identifikasi masalahnya adalah :

- a. Adanya tren kenaikan jumlah kasus penyalahgunaan narkoba di Provinsi Sulawesi Selatan setiap tahunnya;

- b. Letak geografis Provinsi Sulawesi Selatan yang diapit oleh dua provinsi yakni Provinsi Sulawesi Utara dan Sulawesi Tengah yang berpotensi dimanfaatkan oleh oknum pengedar untuk mengedarkan secara gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya di Provinsi Sulawesi Selatan;
- c. Belum maksimalnya pelibatan stake holder yang ada di Provinsi Sulawesi Selatan seperti dewan adat dalam melakukan upaya pencegahan dan penanganan penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya;
- d. Belum adanya payung hukum (peraturan daerah provinsi) bagi pemerintah provinsi untuk melakukan kebijakan pencegahan dan penanggulangan narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya secara maksimal dengan pelibatan semua stake holder yang ada.

Berdasarkan identifikasi masalah yang ada tersebut, maka perlu dirumuskan masalah yang akan dijawab dalam pembahasan pada bab selanjutnya. Adapun rumusan masalahnya adalah :

- 1) Mengapa upaya pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif yang dilakukan di Provinsi Sulawesi Selatan belum efektif dan efisien?
- 2) Bagaimana analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah provinsi dalam membentuk peraturan daerah tentang narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya?
- 3) Apa yang menjadi landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah

tentang pencegahan dan penaggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya?

- 4) Apa sasaran yang hendak diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penaggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya?

1.3. Tujuan dan Kegunaan

Berdasarkan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut :

- 1) Melakukan analisis dan evaluasi terhadap upaya pencegahan dan penaggulangan penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif yang dilakukan oleh Provinsi Sulawesi Selatan;
- 2) Melakukan kajian dan evaluasi peraturan terkait tentang kewenangan pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dalam membentuk peraturan daerah tentang narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya;
- 3) Merumuskan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penaggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya;
- 4) Merumuskan sasaran yang hendak diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah tentang pencegahan

dan penaggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.

1.4. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Sebab, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.¹

Dalam kaitannya dengan penyusunan naskah akademik tentang pencegahan dan penaggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya Provinsi Sulawesi Selatan, digunakan metode penelitian yuridis normatif. Dalam penelitian hukum, dikenal ada beberapa pendekatan. Di antara pendekatan dalam penelitian hukum tersebut akan digunakan juga sebagai pendekatan hukum dalam penyusunan naskah akademik ini. Pendekatan tersebut sebagai berikut:

a. Pendekatan Undang Undang (*Statuta Approach*)²

Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan penyusunan naskah akademik tentang pencegahan dan penaggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya Provinsi Sulawesi Selatan. Dalam upaya melakukan telaah terhadap

¹ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, suatu tinjauan singkat*, (Jakarta; PT. Raja Grafindo Persada, , 2012), hal. 1

² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta; Kencana, 2011), hal. 96

undang-undang dan regulasi ini, maka akan membuka kesempatan untuk mempelajari adakah kesesuaian antara undang-undang dan regulasi yang satu dengan undang-undangan dan regulasi yang lainnya. Undang-undang yang dimaksud dalam pendekatan ini adalah baik undang-undang yang sifatnya *lex specialis* atau yang secara khusus mengatur tentang hal-hal yang dibahas dalam penyusunan naskah akademik ini seperti Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, dan juga termasuk keterkaitannya dengan undang-undang lainnya yang bersifat *lex generalis* atau undang-undang yang sifatnya umum seperti undang-undang tentang Undang-Undang 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

b. Pendekatan Kasus (*case approach*)³

Pendekatan kasus diperlukan sebagai pembanding dan bahan dalam melakukan kajian akademis atas rancangan peraturan daerah yang akan dibuat. Dalam pendekatan ini, dilakukan telaah atas kasus atau masalah yang sering muncul dalam kaitannya dengan pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya Provinsi Sulawesi Selatan. Dari kajian atas kasus dan masalah hukum yang terkait dengan pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya, maka akan menghasilkan *reasoning* yaitu pertimbangan-pertimbangan yang mendasari perumusan norma ke dalam peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya Provinsi Sulawesi Selatan.

³*Ibid.*, hal. 119

c. Pendekatan Konseptual (*conseptual approach*)

Pendekatan konseptual yang dimaksud dalam penyusunan naskah akademik ini adalah menelaah konsep baik itu pandangan maupun doktrin hukum tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini diperlukan agar ketika konsep pembentukan peraturan atau norma telah dipahami, maka akan memudahkan dalam perumusan norma-norma hukum sehingga potensi akan terjadinya benturan norma baik itu *conflic of law* atau *contradictio interminis* dalam peraturan dapat dihindari.

1. Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan berupa kajian terhadap hasil pengolahan data. Analisis data dalam penelitian hukum memiliki sifat deskriptif dan juga preskriptif. Sifat deskriptif ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran atau atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukannya.⁴ Sedangkan sifat preskriptif dalam karya akademik diberikan dalam bentuk saran atau rekomendasi. Namun demikian, pemberian saran dan rekomendasi ini diarahkan pada sesuatu yang realistis. Pemberian saran dan rekomendasi dalam konteks akademis memang berorientasi pada sesuatu yang ideal, namun tetap harus dapat diterapkan di alam realitas dan bersifat terukur.

Berdasarkan pernyataan di atas, jika ditarik dalam konteks penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penaggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya Provinsi Sulawesi Selatan, maka analisis data yang sifatnya deskriptif adalah penjelasan atau gambaran tentang

⁴ Mukti Fajar ND, Yalianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2010), hal. 183

pertimbangan-pertimbangan tentang pentingnya rancangan peraturan daerah pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya. Gambaran tentang pertimbangan-pertimbangan tersebut dapat berupa penjelasan terhadap persoalan atau masalah hukum tentang pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya serta penjelasan tentang landasan filosofis, yuridis dan sosiologis.

Sementara preskripsi dalam penyusunan naskah akaademis ini diorientasikan pada pemberian rekomendasi tentang hal jangkauan dan materi muatan apa saja yang sebaiknya atau idealnya di atur dalam rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya Provinsi Sulawesi Selatan, namun materi muatan tersebut harus tetap memperhatikan aspek realitas, artinya sebuah rekomendasi penormaan yang juga dapat diterapkan atau memiliki *ratio recidendi* dan *ratio legis* yang kuat.

Di samping itu, untuk menyempurnakan naskah akademik, tentunya perlu dilakukan pembahasan dan diskusi dengan pihak-pihak yang terkait (*stake holder*) di Provinsi Sulawesi Selatan. Diskusi dan pembahasan tersebut dapat dilakukan melalui *Focus group discussion* (FGD) dengan orientasinya adalah jaring masukan untuk melengkapi dan menyempurnakan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya Provinsi Sulawesi Selatan.

BAB II

KAJIAN TEORETIK DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. C

2.1.1. Pengertian Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif (NAPZA)

NAPZA adalah singkatan dari narkotika, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya, meliputi zat alami atau sintetis yang bila dikonsumsi menimbulkan perubahan fungsi fisik dan psikis, serta menimbulkan ketergantungan. NAPZA adalah zat yang memengaruhi struktur atau fungsi beberapa bagian tubuh orang yang mengonsumsinya. Manfaat maupun risiko penggunaan NAPZA bergantung pada seberapa banyak, seberapa sering, cara menggunakannya, dan bersamaan dengan obat atau NAPZA lain yang dikonsumsi.

NAPZA adalah singkatan dari narkotika, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya, meliputi zat alami atau sintetis. Manfaat maupun risiko penggunaan NAPZA bergantung pada seberapa banyak, seberapa sering, cara menggunakannya, dan bersamaan dengan obat atau NAPZA lain yang dikonsumsi tersebut.

2.1.2. Jenis-Jenis NAPZA

NAPZA dibagi dalam 3 jenis, yaitu narkotika, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya. Tiap jenis dibagi-bagi lagi ke dalam beberapa kelompok :⁵

⁵ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

1) Narkotika

Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun bukan sintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran dan hilangnya rasa. Zat ini dapat mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan. Narkotika memiliki daya adiksi (ketagihan) yang sangat berat. Narkotika juga memiliki daya toleran (penyesuaian) dan daya habitual (kebiasaan) yang sangat tinggi. Ketiga sifat narkotika inilah yang menyebabkan pemakai narkotika tidak dapat lepas dari “cengkraman”-nya. Berdasarkan Undang-Undang No.35 Tahun 2009 tentang Narkotika, jenis narkotika dibagi ke dalam 3 kelompok, yaitu narkotika golongan I, golongan II, dan golongan III.

- a) Narkotika golongan I adalah : narkotika yang paling berbahaya. Daya adiktifnya sangat tinggi. Golongan ini tidak boleh digunakan untuk kepentingan apapun, kecuali untuk penelitian atau ilmu pengetahuan. Contohnya ganja, heroin, kokain, morfin, opium, dan lain-lain.
- b) Narkotika golongan II adalah : narkotika yang memiliki daya adiktif kuat, tetapi bermanfaat untuk pengobatan dan penelitian. Contohnya adalah petidin dan turunannya, benzetidin, betametadol, dan lain-lain.
- c) Narkotika golongan III adalah : narkotika yang memiliki daya adiktif ringan, tetapi bermanfaat untuk pengobatan dan penelitian. Contohnya adalah kodein dan turunannya.

2) Psikotropika

Psikotropika adalah zat atau obat bukan narkotika, baik alamiah maupun sintetis, yang memiliki khasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan

perubahan khas pada aktivitas normal dan perilaku. Psikotropika adalah obat yang digunakan oleh dokter untuk mengobati gangguan jiwa (*psyche*).

Psikotropika dapat dikelompokkan ke dalam 4 golongan, yaitu :

- a. Golongan I adalah : psikotropika dengan daya adiktif yang sangat kuat, belum diketahui manfaatnya untuk pengobatan, dan sedang diteliti khasiatnya. Contohnya adalah MDMA, ekstasi, LSD, dan STP.
- b. Golongan II adalah : psikotropika dengan daya adiktif kuat serta berguna untuk pengobatan dan penelitian. Contohnya adalah amfetamin, metamfetamin, metakualon, dan sebagainya.
- c. Golongan III adalah : psikotropika dengan daya adiksi sedang serta berguna untuk pengobatan dan penelitian. Contohnya adalah lumibal, buprenorsina, fleenitrazepam, dan sebagainya.
- d. Golongan IV adalah : psikotropika yang memiliki daya adiktif ringan serta berguna untuk pengobatan dan penelitian. Contohnya adalah nitrazepam (BK, mogadon, dumolid), diazepam, dan lain-lain.

3) Zat Adiktif

Golongan adiktif lainnya adalah zat-zat selain narkotika dan psikotropika yang dapat menimbulkan ketergantungan Contohnya:

- a. Rokok
- b. Kelompok alkohol dan minuman lain yang memabukkan dan menimbulkan ketagihan.

- c. Thinner dan zat-zat lain, seperti lem kayu, penghapus cair, aseton, cat, bensin, yang bila dihisap, dihirup, dan dicium, dapat memabukkan. Jadi, alkohol, rokok, serta zat-zat lain yang memabukkan dan menimbulkan ketagihan juga tergolong NAPZA.⁶

2.1.3. Penyalahgunaan NAPZA

Penyalahgunaan NAPZA adalah penggunaan NAPZA yang bersifat patologis, paling sedikit telah berlangsung satu bulan lamanya sehingga menimbulkan gangguan dalam pekerjaan dan fungsi sosial. Sebetulnya NAPZA banyak dipakai untuk kepentingan pengobatan, misalnya menenangkan klien atau mengurangi rasa sakit. Tetapi karena efeknya “enak” bagi pemakai, maka NAPZA kemudian dipakai secara salah, yaitu bukan untuk pengobatan tetapi untuk mendapatkan rasa nikmat.

Penyalahgunaan NAPZA secara tetap ini menyebabkan pengguna merasa ketergantungan pada obat tersebut sehingga menyebabkan kerusakan fisik.⁷ Menurut Pasal 1 UU RI No.35 Tahun 2009 tentang Narkotika, ketergantungan adalah kondisi yang ditandai oleh dorongan untuk menggunakan Narkotika 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.

⁶ Subagyo Partodihardjo, *Kenali Narkoba & Musuhi Penyalahgunaannya*, (Jakarta; Erlangga, 2010), hal 23

⁷Sumiati, et.al., *Kesehatan Jiwa Remaja & Konseling*, (Jakarta; Trans Info Media, 2004), hal. 32

Ketergantungan terhadap NAPZA dibagi menjadi 2, yaitu:⁸

- a. Ketergantungan fisik adalah keadaan bila seseorang mengurangi atau menghentikan penggunaan NAPZA tertentu yang biasa ia gunakan, ia akan mengalami gejala putus zat. Selain ditandai dengan gejala putus zat, ketergantungan fisik juga dapat ditandai dengan adanya toleransi.
- b. Ketergantungan psikologis adalah suatu keadaan bila berhenti menggunakan NAPZA tertentu, seseorang akan mengalami kerinduan yang sangat kuat untuk menggunakan NAPZA tersebut walaupun ia tidak mengalami gejala fisik.

2.1.4. Tahapan Pemakaian NAPZA

Ada beberapa tahapan pemakaian NAPZA yaitu sebagai berikut :

- a. Tahap pemakaian coba-coba (eksperimental)
Karena pengaruh kelompok sebaya sangat besar, remaja ingin tahu atau coba-coba. Biasanya mencoba mengisap rokok, ganja, atau minum-minuman beralkohol. Jarang yang langsung mencoba memakai putaw atau minum pil ekstasi.
- b. Tahap pemakaian sosial
Tahap pemakaian NAPZA untuk pergaulan (saat berkumpul atau pada acara tertentu), ingin diakui/diterima kelompoknya. Mula-mula NAPZA diperoleh secara gratis atau dibeli dengan murah. Ia belum secara aktif mencari NAPZA.

⁸*Ibid.*

c. Tahap pemakaian situasional

Tahap pemakaian karena situasi tertentu, misalnya kesepian atau stres. Pemakaian NAPZA sebagai cara mengatasi masalah. Pada tahap ini pemakai berusaha memperoleh NAPZA secara aktif.

d. Tahap habituasi (kebiasaan)

Tahap ini untuk yang telah mencapai tahap pemakaian teratur (sering), disebut juga penyalahgunaan NAPZA, terjadi perubahan pada faal tubuh dan gaya hidup. Teman lama berganti dengan teman pecandu. Ia menjadi sensitif, mudah tersinggung, pemarah, dan sulit tidur atau berkonsentrasi, sebab narkotika mulai menjadi bagian dari kehidupannya. Minat dan cita-citanya semula hilang. Ia sering membolos dan prestasi sekolahnya merosot. Ia lebih suka menyendiri daripada berkumpul bersama keluarga.

e. Tahap ketergantungan

Ia berusaha agar selalu memperoleh NAPZA dengan berbagai cara. Berbohong, menipu, atau mencuri menjadi kebiasaannya. Ia sudah tidak dapat mengendalikan penggunaannya. NAPZA telah menjadi pusat kehidupannya. Hubungan dengan keluarga dan teman-teman rusak.

Pada ketergantungan, tubuh memerlukan sejumlah takaran zat yang dipakai, agar ia dapat berfungsi normal. Selama pasokan NAPZA cukup, ia tampak sehat, meskipun sebenarnya sakit. Akan tetapi, jika pemakaiannya dikurangi atau dihentikan, timbul gejala sakit. Hal ini disebut gejala putus zat (sakaw). Gejalanya bergantung pada jenis zat yang digunakan. Orang pun mencoba mencampur berbagai jenis NAPZA agar dapat merasakan pengaruh

zat yang diinginkan, dengan risiko meningkatnya kerusakan organ-organ tubuh. Gejala lain ketergantungan adalah toleransi, suatu keadaan di mana jumlah NAPZA yang dikonsumsi tidak lagi cukup untuk menghasilkan pengaruh yang sama seperti yang dialami sebelumnya. Oleh karena itu, jumlah yang diperlukan meningkat. Jika jumlah NAPZA yang dipakai berlebihan (overdosis), dapat terjadi kematian.⁹

2.1.5.Faktor Risiko Penyalahgunaan NAPZA

Menurut Soetjiningsih,¹⁰ faktor risiko yang menyebabkan penyalahgunaan NAPZA antara lain faktor genetik, lingkungan keluarga, pergaulan (teman sebaya), dan karakteristik individu.

a. Faktor Genetik

Risiko faktor genetik didukung oleh hasil penelitian bahwa remaja dari orang tua kandung alkoholik mempunyai risiko 3-4 kali sebagai peminum alkohol dibandingkan remaja dari orang tua angkat alkoholik. Penelitian lain membuktikan remaja kembar monozigot mempunyai risiko alkoholik lebih besar dibandingkan remaja kembar dizigot.

b. Lingkungan Kerja

Pola asuh dalam keluarga sangat besar pengaruhnya terhadap penyalahgunaan NAPZA. Pola asuh orang tua yang demokratis dan terbuka mempunyai risiko penyalahgunaan NAPZA lebih rendah dibandingkan dengan pola asuh orang tua dengan disiplin yang ketat. Fakta berbicara bahwa tidak semua keluarga mampu menciptakan kebahagiaan bagi semua anggotanya. Banyak keluarga mengalami problem

⁹Lydia Harlina, *Peran Orang Tua Dalam Mencegah dan Menanggulangi Penyalahgunaan Narkoba*, (Jakarta; Balai Pustaka, 2008), hal. 54

¹⁰Soetjiningsih, *Tumbuh Kembang Remaja dan Permasalahannya*, (Jakarta; Sagung Seta, 2007), hal, 48

problem tertentu. Salah satunya ketidakharmonisan hubungan keluarga. Banyak keluarga berantakan yang ditandai oleh relasi orangtua yang tidak harmonis dan matinya komunikasi antara mereka. Ketidakharmonisan yang terus berlanjut sering berakibat perceraian. Kalau pun keluarga ini tetap dipertahankan, maka yang ada sebetulnya adalah sebuah rumah tangga yang tidak akrab dimana anggota keluarga tidak merasa betah. Orangtua sering minggat dari rumah atau pergi pagi dan pulang hingga larut malam. Ke mana anak harus berpaling? Kebanyakan diantara penyalahguna NAPZA mempunyai hubungan yang biasa-biasa saja dengan orang tuanya. Mereka jarang menghabiskan waktu luang dan bercanda dengan orang tuanya.¹¹

3. Pergaulan (Teman Sebaya)

Di dalam mekanisme terjadinya penyalahgunaan NAPZA, teman kelompok sebaya (peer group) mempunyai pengaruh yang dapat mendorong atau mencetuskan penyalahgunaan NAPZA pada diri seseorang. Menurut Hawari (2006) pengenalan pertama dengan NAPZA justru datangnya dari teman kelompok. Pengaruh teman kelompok ini dapat menciptakan keterikatan dan kebersamaan, sehingga yang bersangkutan sukar melepaskan diri. Pengaruh teman kelompok ini tidak hanya pada saat pengenalan pertama dengan NAPZA, melainkan juga menyebabkan seseorang tetap menyalahgunakan NAPZA, dan yang menyebabkan kekambuhan (relapse). Bila hubungan orangtua dan anak tidak baik, maka anak akan terlepas ikatan psikologisnya

¹¹Jehani L, *Mencegah Terjerumus Narkoba*, (Jakarta; Visimedia, 2006), hal. 65

dengan orangtua dan anak akan mudah jatuh dalam pengaruh teman kelompok. Berbagai cara teman kelompok ini memengaruhi si anak, misalnya dengan cara membujuk, ditawarkan bahkan sampai dijemput dan seterusnya sehingga anak turut menyalahgunakan NAPZA dan sukar melepaskan diri dari teman kelompoknya. Marlatt dan Gordon dalam penelitiannya terhadap para penyalahguna NAPZA yang kambuh, menyatakan bahwa mereka kembali kambuh karena ditawarkan oleh teman-temannya yang masih menggunakan NAPZA (mereka kembali bertemu dan bergaul). Kondisi pergaulan sosial dalam lingkungan yang seperti ini merupakan kondisi yang dapat menimbulkan kekambuhan. Proporsi pengaruh teman kelompok sebagai penyebab kekambuhan dalam penelitian tersebut mencapai 34%.

2.2. Kajian Asas-Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Hamid S. Attamimi, menyampaikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi : *Pertama*, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan; *Kedua*, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan; *Ketiga*, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum

bagi perundang-undangan, dan *Keempat*, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.¹²

Berkenaan dengan hal tersebut pembentukan peraturan daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginnselen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginnselen*), yang didalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Berdasarkan Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mencerminkan sebuah konsep yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang kemudian dikembangkan oleh muridnya Hans Nawiasky, di mana dalam teori *stufenbau des recht* dijelaskan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan, suatu norma hukum yang lebih rendah, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya hingga norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut yang bersifat *hipotesis* dan *fiktif*.¹³ Konsep teori itulah yang mendasari adanya hirarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) yang menyebutkan bahwa Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;

¹² Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, (Jakarta ; RajaGrafindo Persada, 2009), hlm. 115

¹³ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Syafa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cetakan pertama, (Jakarta: KONpress, 2006), hlm. 100.

- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dari materi Pasal 7 Ayat (1) tersebut di atas, terlihat bahwa peraturan daerah merupakan bagian integral dari dari keseluruhan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini berarti Perda merupakan salah satu jenis produk hukum daerah. Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 disebutkan bahwa produk hukum daerah dilihat dari sifatnya terdiri atas dua, yaitu :

1. Produk Hukum daerah yang bersifat pengaturan. Yang dimaksud produk hukum daerah yang bersifat pengaturan antara lain :¹⁴
 - a. Peraturan Daerah (atau dalam UU Keistimewaan Aceh disebut dengan Qonun);
 - b. Peraturan Kepala Daerah; dan
 - c. Peraturan DPRD.
2. Produk hukum daerah yang bersifat penetapan. Produk hukum daerah yang bersifat penetapan ini terdiri atas 4, yaitu :¹⁵
 - a. Keputusan Kepala Daerah;
 - b. Keputusan DPRD;

¹⁴ Lihat Pasal 3 Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018

¹⁵ Lihat Pasal 9 Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018

- c. Keputusan Pimpinan DPRD; dan
- d. Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

Pembentukan peraturan perundang-undangan (termasuk Perda) dibentuk harus memperhatikan beberapa asas sebagai berikut :

1. Asas Tata Susunan Peraturan Perundang-undangan atau *lex superior derogate lex inferiori*: peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
2. Asas *lex specialis derogate lex generalis*: peraturan perundang-undangan yang lebih khusus mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih umum.
3. Asas *lex posterior derogate lex priori*: peraturan perundang-undangan yang lahir kemudian mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang lahir terlebih dahulu jika materi yang diatur peraturan perundang-undangan tersebut sama.
4. Asas kejelasan tujuan, artinya setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan jelas yang hendak dicapai.
5. Asas asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat : bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
6. Asas kesesuaian antara jenis, hirarki dan materi muatan: bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-

undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan.

7. Asas dapat dilaksanakan: setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, sosiologis, dan yuridis.
8. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan : bahwa setiap perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara.
9. Asas kejelasan rumusan : bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai interpretasi dalam pelaksanaannya.
10. Asas keterbukaan : bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan perundang-undangan.

2.3. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Eksisting dan Permasalahan.

2.3.1. Kondisi Geografis Provinsi Sulawesi Selatan

Provinsi Sulawesi Selatan yang terletak di bagian Selatan semenanjung pulau Sulawesi, merupakan salah satu lokasi wilayah yang strategis ditengah-tengah kepulauan Indonesia dan sekaligus menjadi jembatan penghubung antara kawasan Barat dan Timur Indonesia, sehingga wilayah ini ditetapkan sebagai pintu gerbang Kawasan Timur Indonesia (KTI) yang mempunyai luas wilayah sekitar 46.083,94 km persegi dan secara administratif terbagi 21 wilayah kabupaten, dan tiga wilayah kota. Terdiri dari 306 kecamatan dan 3.030 wilayah administrasi setingkat desa yang terdiri dari 2.240 desa, 783 kelurahan. Kabupaten/Kota dengan wilayah terluas adalah Kabupaten Luwu Utara sekitar 7.365,51 km persegi, Kabupaten Luwu Timur sekitar 7.315,77 km persegi dan Kabupaten Bone sekitar 4.593,38 km persegi, sedangkan Kota Parepare merupakan kota dengan wilayah terkecil yaitu seluas 88,92 km persegi.

Secara Geografis Provinsi Sulawesi Selatan terletak di antara 0 12' - 8 lintang selatan dan 116'48 - 122' 36' Bujur Timur, dengan batas wilayah:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Provinsi Sulawesi Barat dan Provinsi Sulawesi Tengah
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Laut Flores
- Sebelah Timur berbatasan dengan Teluk Bone dan Provinsi Sulawesi Tenggara
- Sebelah Barat berbatasan dengan selat Makassar dan Pulau Kalimantan

Posisi geografis tersebut secara tidak langsung mengantarkan Sulawesi Selatan sebagai wilayah perdagangan dan

jasa yang secara posisi memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif, karena Selat Makassar merupakan salah satu jalur pelayaran internasional, dan berfungsi sebagai titik simpul transportasi laut dan udara yang menghubungkan Asia Timur dan Benua Australia.

Gambar 1

Peta Administrasi Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan



Tabel 1
Daerah Administrasi Menurut
Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Selatan
Tahun 2017

Kode	Kabupaten/ Kota	Luas Area (Km2)	Jumlah Keca- matan	Banyaknya Desa/Kelurah an
1	Selayar	1.357,03	11	88
2	Bulukumba	1.284,63	10	136
3	Bantaeng	395,83	8	67
4	Jeneponto	706,52	11	113
5	Takalar	566,61	9	100
6	Gowa	1.883,32	18	167
7	Sinjai	798,96	9	80
8	Maros	1.619,12	14	103
9	Pangkep	1.132,08	13	103
10	Barru	1.174,71	7	55
11	Bone	4.559,00	27	372
12	Soppeng	1.557,00	8	70
13	Wajo	2.504,06	14	190
14	Sidrap	1.883,23	11	106
15	Pinrang	1.961,67	12	108
16	Enrekang	1.784,93	12	129
17	Luwu	3.343,97	22	227
18	Tana Toraja	1.990,22	19	160
19	Luwu Utara	7.502,58	12	173
20	Luwu Timur	6.944,88	11	128
21	Toraja Utara	1.215,55	21	151
22	Makassar	199,26	14	143
23	Pare Pare	99,33	4	22
24	Palopo	252,99	9	48
Sulawesi Selatan		46.717.48	306	3.038

1. Letak dan Kondisi Geografi

Sulawesi Selatan terletak antara 0°12' - 8° Lintang Selatan dan 116°48' -122°36' Bujur Timur. Geografi wilayah mencakup pesisir dan pulau, dataran rendah dan dataran tinggi, dengan 67 aliran sungai dan tiga danau. Terdapat gunung Bawakaraeng di selatan,serta gunung Lompobattang dan Rante Mario di Utara, pada bagian tengah membentang bukit karst sepanjang Maros dan Pangkep, dengan klimatologi yang terbedakan antar musim pada pantai Barat dan Timur.

2. Kondisi Topografi

Wilayah Sulawesi Selatan membentang mulai dari dataran rendah hingga dataran tinggi. Kondisi Kemiringan tanah 0 sampai 3 persen merupakan tanah yang relatif datar, 3 sampai 8 persen merupakan tanah relatif bergelombang, 8 sampai 45 persen merupakan tanah yang kemiringannya agak curam, lebih dari 45 persen tanahnya curam dan bergunung. Wilayah daratan terluas berada pada 100 hingga 400 meter DPL, dan sebahagian merupakan dataran yang berada pada 400 hingga 1000 meter DPL.

3. Kondisi Geologi

Daerah Sulawesi Selatan termasuk ke dalam Provinsi Busur Vulkanik Tersier Sulawesi Barat, yang memanjang dari Lengan Selatan sampai ke Lengan Utara. Secara umum, busur ini tersusun oleh batuan-batuan plutonik-vulkanik berumur Paleogen- Kuartar serta batuan-batuan metamorf dan sedimen berumur Tersier. Geologi Sulawesi Selatan bagian timur dan barat sangat berbeda, di mana keduanya dipisahkan oleh Depresi Walanae yang berarah UUB-SST. Secara struktural, Sulawesi Selatan terpisah dari anggota Busur Barat Sulawesi

lainnya oleh suatu depresi berarah UB-ST yang melintas di sepanjang Danau Tempe (van Leeuwen, 1981).

Struktur geologi batuan di Provinsi Sulawesi Selatan memiliki karakteristik geologi yang dicirikan oleh adanya berbagai jenis satuan batuan yang bervariasi. Struktur dan formasi geologi wilayah Provinsi Sulawesi Selatan terdiri dari volkan tersier, Sebaran formasi volkan tersier ini relatif luas mulai dari Cenrana sampai perbatasan Mamuju, daerah Pegunungan Salapati (Quarles) sampai Pegunungan Molegraf, Pegunungan Perombengan sampai Palopo, dari Makale sampai utara Enrekang, di sekitar Sungai Mamasa, Sinjai sampai Tanjung Pattiro, di deretan pegunungan sebelah barat dan timur Ujung Lamuru sampai Bukit Matinggi. Batuan volkan kwarter, Formasi batuan ini ditemukan di sekitar Limbong (Luwu Utara), sekitar Gunung Karua (Tana Toraja) dan di Gunung Lompobattang (Gowa).

4. Kondisi Hidrologi

Jumlah sungai yang mengalir wilayah Sulawesi Selatan tercatat sekitar 67 aliran sungai, dengan jumlah aliran terbesar di Kabupaten Luwu, yakni 23 aliran sungai. Sungai terpanjang tercatat ada satu sungai yakni Sungai Saddang yang mengalir meliputi Kabupaten Tator, Enrekang dan, Pinrang. Panjang sungai tersebut masing-masing 150 km. Di Sulawesi Selatan terdapat empat danau yakni Danau Tempe dan Sidenreng yang berada di Kabupaten Wajo, serta danau Matana dan Towuti yang berlokasi di Kabupaten Luwu Timur.

5. **Kondisi Klimatologi**

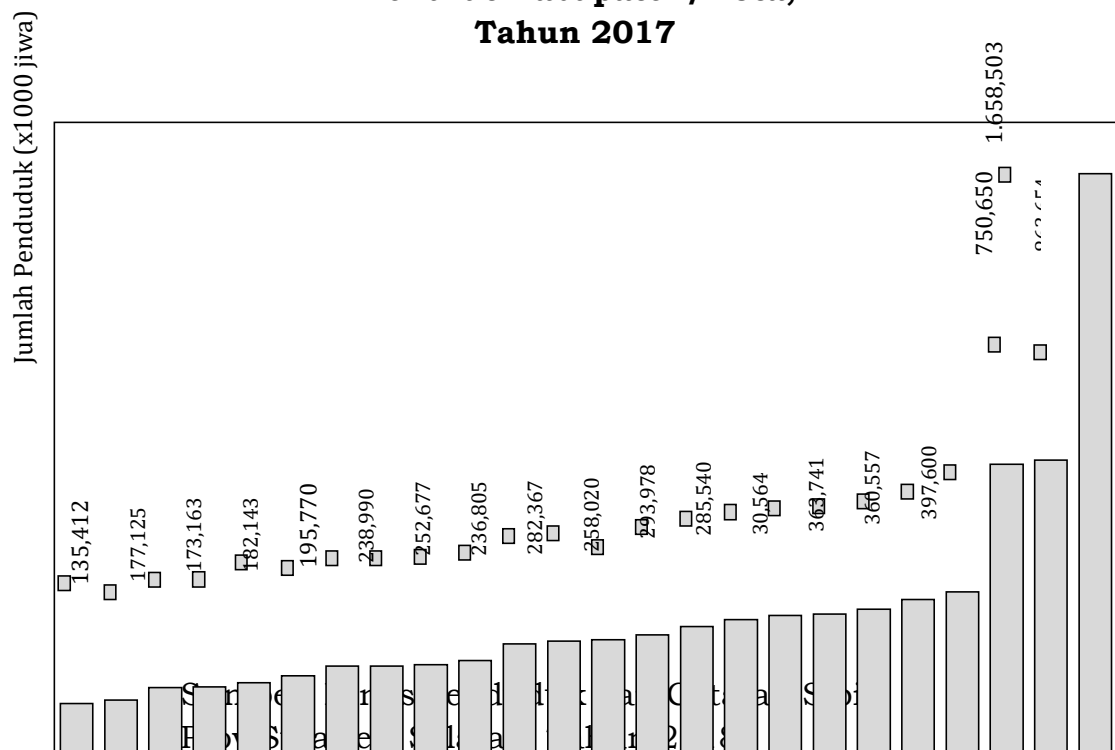
Provinsi Sulawesi Selatan pada umumnya sama dengan daerah lain yang ada di Indonesia, mempunyai dua musim yaitu musim kemarau yang terjadi pada bulan Juni sampai September dan musim penghujan yang terjadi pada bulan Desember sampai dengan Maret. Berdasarkan pengamatan digital Stasiun Klimatologi (Maros, Hasanuddin dan Maritim Paotere) selama tahun 2010 rata-rata suhu udara 27,4 C di Kota Makassar dan sekitarnya tidak menunjukkan perbedaan yang nyata. Suhu udara maksimum di stasiun klimatologi Hasanuddin 32,1 C dan suhu minimum 24,0 C. Berdasarkan klasifikasi tipe iklim menurut oldeman, Provinsi Sulawesi Selatan memiliki 5 jenis iklim, yaitu Tipe iklim A termasuk kategori iklim sangat basah dimana curah hujan rata-rata 3500-4000 mm/Tahun. Wilayah yang termasuk ke dalam tipe ini adalah Kabupaten Enrekang, Luwu, Luwu Utara dan Luwu Timur. Tipe Iklim B, iklim basah dimana curah hujan rata-rata 3000-3500 mm/tahun. Wilayah tipe terbagi 2 tipe yaitu (B1) meliputi kab.Tana toraja, Luwu utara, Luwu timur. Tipe B2 meliputi Gowa, Bulukumba dan Bantaeng, tipe C termasuk iklim agak basah dimana curah hujan rata-rata 2500-3000 mm/tahun. Tipe iklim C terbagi 3 yaitu iklim tipe C1 meliputi kabupaten Wajo, Luwu dan Tana toraja. Iklim C2 meliputi Kabupaten Bulukumba, Bantaeng, Barru, Pangkep, Enrekang, Maros dan Jeneponto. Sedangkan tipe iklim C3 terdiri dari Makassar, Bulukumba Jeneponto, Pangkep, Barru, Maros, Sinjai, Gowa, Enrekang, Tana toraja, Pare-pare, Selayar.

6. Aspek Demografi

Secara demografis, distribusi penduduk di Provinsi Sulawesi Selatan pada Tahun 2017 terlihat sangat tinggi pada tiga wilayah, yaitu Kota Makassar, Kabupaten Bone dan Kabupaten Gowa, dimana sekitar 34% penduduk mendiami wilayah tersebut. Kabupaten Kepulauan Selayar, Kota Parepare dan Kabupaten Barru adalah tiga daerah dengan jumlah penduduk terendah dalam provinsi (Grafik 1).

Grafik 2

Distribusi Penduduk (x1000 jiwa) di Sulawesi Selatan menurut Kabupaten/Kota, Tahun 2017



7. Jumlah dan Struktur Umur Penduduk

Jumlah penduduk Sulawesi Selatan dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan, dimana pada tahun 2017 jumlah penduduk mencapai 9,48 juta jiwa dengan laju pertumbuhan rata-rata sebesar 1,72% per tahun. Pada tahun 2014 tingkat kepadatan penduduk Sulawesi Selatan adalah 202,46 jiwa/km². Sementara pada tahun 2017 kepadatan penduduk Sulawesi Selatan menunjukkan nilai 202,93 jiwa/km². Rasio jenis kelamin merupakan perbandingan jumlah penduduk laki-laki dengan jumlah penduduk perempuan. Kegunaan data mengenai rasio jenis kelamin berguna untuk pengembangan perencanaan pembangunan berwawasan gender. Pertumbuhan penduduk yang sangat pesat disebabkan angka kelahiran lebih tinggi daripada angka kematian. Sedangkan struktur penduduk di wilayah Sulawesi Selatan mengalami perubahan dari waktu ke waktu dikarenakan proses demografi yaitu kelahiran, kematian dan migrasi.

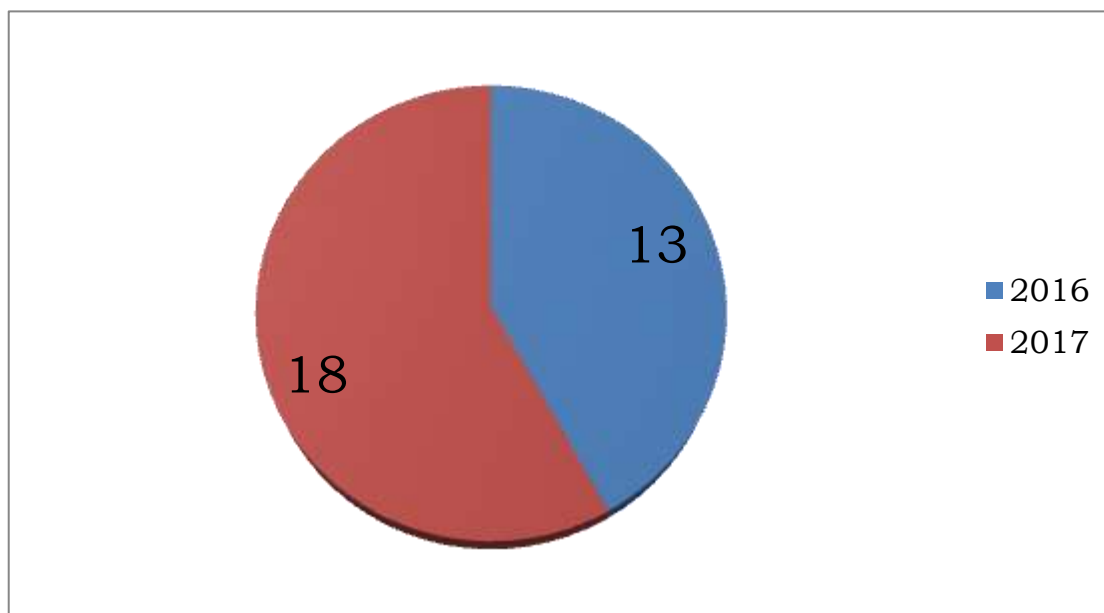
2.3.2. Praktek Penyelenggaraan Pencegahan dan Penanganan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif, Kondisi eksisting dan permasalahan.

Penyalahgunaan dan penggelapan narkotika, psikotropika dan zat adiktif merupakan tindak pidana yang cukup serius untuk ditangani, bahkan tindak pidana ini merupakan tindak pidana luar biasa atau *ekstra ordinary crime*, oleh karena penanganannya pun harus dilakukan dengan cara yang tidak umum, dan harus dilakukan oleh seluruh elemen masyarakat tidak hanya institusi yang diberikan kewenangan untuk penanganan narkotika, psikotropika dan zat adiktif saja seperti BNN dan Polri.

Pada tahun 2015 terdapat 33 kasus dengan 43 tersangka, meningkat pada tahun 2016 menjadi 43 kasus dengan 56 tersangka, dan meningkat lagi pada tahun 2017 dengan 50 kasus dan 67 tersangka. Artinya dalam kurun waktu tiga tahun yaitu 2015-2017 terdapat 126 kasus dengan 166 tersangka yang ditangani oleh Polda Sulawesi Selatan. Kasus tersebut melibatkan pelaku baik yang berlatar belakang SD hingga sarjana, baik yang berprofesi sebagai ibu rumah tangga, hingga oknum anggota legislatif, dan bahkan oknum kepolisian. Kondisi ini menunjukkan bahwa penyalahgunaan narkoba saat ini sudah masuk pada semua lingkup, tak memandang latar belakang pendidikan, usia bahkan profesi.

Lebih lanjut jika merujuk pada indeks kejahatan narkoba yang ditangani oleh BNN Provinsi Sulawesi Selatan pada tahun 2016-2017, terdapat 31 kasus, yang secara rinci dapat digambarkan pada gambar di bawah ini :

Gambar 2
Indeks Kejahatan Narkoba Yang ditangani BNNP



Jika memperhatikan indeks kejahatan NAPZA di atas, maka terlihat adanya peningkatan indeks kejahatan NAPZA 38% yang pada tahun 2016 terdapat 13 kasus, meningkat menjadi 18 kasus pada tahun 2017. Dalam kasus penyalahgunaan narkoba tahun 2017 yang terdapat 18 kasus, 13 di antaranya berprofesi sebagai wiraswasta, 1 orang polri, dan 1 orang mahasiswa, dan 3 lainnya tidak memiliki pekerjaan.

Dari kasus penyalahgunaan narkoba yang di tangani oleh BNN Provinsi Sulawesi Selatan, di samping kasus tersebut berproses secara hukum, proses lainnya yang dijalankan juga adalah proses rehabilitasi yang dijalani oleh tersangka berdasarkan rekomendasi dari BNN Provinsi Sulawesi Selatan. Rekapitan data rawat inap, rawat jalan, dan tim asesmen terpadu yang menjalani rehabilitasi pada tahun 2016 dan 2017 dapat digambarkan pada tabel di bawah ini:

Tabel 1
Program Rehabilitasi

Program Rehabilitasi	Nama Instansi	2016	2017	Ket
Rawat Jalan	Klinik BNNP Sulawesi Selatan	115	293	
TAT	TAT Provinsi Sulawesi Selatan	42	56	
Total		157	349	

Sumber data: BNNP Sulawesi Selatan

Jika melihat data di atas, maka program rehabilitasi rawat inap mengalami kenaikan 62,5% dari tahun 2016 ke tahun 2017. Sementara program rawat jalan juga mengalami kenaikan 154%, dan TAT mengalami kenaikan 33,3%.

Jika kita sandingkan dengan data yang dirilis oleh BNN Pusat tentang contoh kerawanan wilayah berdasarkan angka prevelensi survey yang menempatkan Provinsi Sulawesi Selatan pada peringkat 30 dari 35 Provinsi bukan menjadi jaminan bahwa peredaran narkoba di Sulawesi Selatan tidak mengkhawatirkan, sebab kondisi faktual menyebutkan bahwa jumlah kasus penyalahgunaan narkoba di Provinsi Sulawesi Selatan senantiasa mengalami kenaikan dari tahun ke tahun, sama halnya dengan jumlah penyalahguna yang mengikuti program rehabilitasi bahkan mengalami kenaikan yang sangat signifikan. Kondisi itu berpotensi meningkat, sebab kasus narkoba ini seperti gunung es, yang nampak dipermukaan kecil, namun di bawah permukaan begitu besar. Sama hal dengan narkoba, yang terungkap kasusnya sebagaimana dikemukakan di atas pada grafik dan tabel, namun yang belum terungkap bisa saja jauh lebih besar dari yang terungkap saat ini. Oleh sebab itu, perlu dilakukan upaya penanganan yang luar biasa, salah satunya dapat dilakukan melalui upaya pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan untuk pencegahan dan penanganan peredaran gelap dan penyalahgunaan Napza di Provinsi Sulawesi Selatan

Dari uraian data kasus narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya sebagaimana disebutkan juga di atas, sejatinya telah dilaksanakan upaya untuk mencegah penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif. Upaya tersebut sebagai berikut :

1. Upaya Cegah

Upaya pencegahan yang dilakukan melingkupi institusi pemerintah, keluarga, pelajar/mahasiswa, dan pekerja. upaya pencegahan tersebut dilakukan dengan cara

penyuluhan baik melalui khotbah Jumat Anti narkoba, Pembentukan relawan, jalan sehat, aksi simpatik, MOU, dan roadshow sosialisasi. Dalam program pencegahan tersebut realisasi kegiatan untuk tahun 2017 mencapai 74 kali dengan realisasi peserta 645 orang. Sementara dalam hal pembentukan relawan anti narkoba, tercatat telah terdaftar 500 orang relawan anti narkoba yang menjadi mitra dari BNNP Sulawesi Selatan.

2. Pemberdayaan masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat dalam membentengi diri dari bahaya narkoba dilakukan melingkupi lingkungan pendidikan, lingkungan masyarakat, lingkungan pemerintah, dan lingkungan swasta. Dimana dalam hal pemberdayaan masyarakat ini, program yang digulirkan adalah pengukuhan penggiat anti narkoba, komunitas penggiat melalui media sosial, penjangkauan daerah rawan, serta pelatihan *life skill*. Dari program tersebut realisasi kegiatan pada tahun 2017 sebanyak 69 kali, dengan realisasi peserta sejumlah 669 orang. Sementara dalam hal pembentukan penggiat anti narkoba, tercatat 250 orang penggiat se Provinsi Sulawesi Selatan

Selain itu, program lainnya yang dilakukan juga adalah tes urin. Pada tahun 2017 tes *urine* dilakukan sebanyak 23 kali kegiatan dengan peserta 794 orang dan menemukan 10 orang positif menggunakan NAPZA. Seluruh kegiatan tersebut merupakan bagian dari upaya penyelenggaraan pencegahan penyalahgunaan narkoba di Provinsi Sulawesi Selatan.

Sekalipun upaya pencegahan dilakukan dengan berbagai program, namun penyalahgunaan NAPZA terus saja ada dan

bahkan cenderung meningkat. Kondisi tersebut harus disikapi oleh seluruh elemen masyarakat bahwa persoalan pencegahan dan penanganan penyalahgunaan narkoba bukan semata-mata tugas BNN saja, namun semua pihak bertanggung jawab memproteksi diri, keluarga dan lingkungan dari bahaya narkoba.

Pelibatan seluruh elemen masyarakat dan stakeholder yang dapat diberikan peran dalam pencegahan dan pemulihan kondisi pengguna narkoba merupakan satu hal yang harus dilakukan. Termasuk pelibatan kelompok adat dan pendekatan kearifan lokal harus dijadikan sebagai salah satu ikhtiar dalam penanggulangan narkoba dan pemulihan kondisi pengguna. Salah satu yang menjadi catatan dalam pelaksanaan upaya pencegahan dan rehabilitasi yang dilakukan oleh BNN adalah belum dimaksimalkannya keberadaan dewan adat sebagai bagian dari stakeholder yang dapat diberi peran untuk melakukan pencegahan narkoba dan pemulihan kondisi pengguna narkoba dengan pendekatan adat dan kearifan lokal, khususnya berkaitan dengan pemulihan dari sisi rohani dan lingkungan sosial si pengguna.

Upaya pencegahan dan pemulihan kondisi pengguna narkoba tersebut, serta pelibatan semua stakeholder baik pemerintah, kelompok masyarakat, serta tokoh masyarakat Sulawesi Selatan, maka perlu dibentuk peraturan daerah yang menjadi dasar bagi Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dalam melakukan intervensi pencegahan dan pemulihan kondisi pengguna narkoba sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.

2.4. Kajian Implikasi Penerapan Sistem Baru

Pembentukan peraturan daerah tentu akan melahirkan sebuah sistem baru, dan memiliki implikasinya. Implikasi dalam konteks pembentukan peraturan daerah ini adalah tidak hanya munculnya norma baru yang mengikat seluruh pemerintah provinsi dan masyarakat Provinsi Sulawesi Selatan, namun juga memiliki implikasi secara sosial, ekonomi dan politik.

Implikasi sosial dari penerapan sistem baru jika rancangan peraturan daerah ini disahkan dan diterapkan adalah, adanya kewajiban dari seluruh elemen masyarakat untuk melakukan kegiatan pencegahan peredaran dan penyalahgunaan narkoba, psikotropika, zat adiktif serta mendorong dan mendukung pemulihan kondisi pengguna khususnya keterterimaan masyarakat terhadap pengguna yang telah menjalani hukuman dan rehabilitasi.

Selain memiliki implikasi sosial dan ekonomi, penerapan sistem ini pula juga memiliki implikasi politik. Implikasinya adalah ketentuan peraturan daerah akan mengandung konsekuensi perlu diaturnya beberapa norma dalam peraturan daerah ini ke dalam peraturan gubernur yang merupakan peraturan lanjutan dari peraturan daerah tentang pencegahan dan pengangguatan peredaran dan penyalahgunaan narkoba. Selain itu, implikasi secara politik lainnya adalah adanya kebijakan strategis lainnya yang akan dikeluarkan oleh gubernur sebagai derivasi dan pelaksanaan teknis dalam melakukan upaya pencegahan, penanganan narkoba dan pemulihan kondisi pengguna narkoba.

Sekalipun penerapan peraturan daerah ini akan memiliki implikasi tersebut sebagaimana diuraikan di atas, dapat diantisipasi dan dilaksanakan oleh pemerintah dan seluruh elemen masyarakat didasarkan atas kesadaran bahwa persoalan narkoba merupakan sebuah tindak pidana yang luar biasa atau *ekstra ordinary crime*, sehingga penanganannya diperlukan strategi dan kebijakan yang luar biasa pula.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengaturan tentang pencegahan, penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya di Provinsi Sulawesi Selatan, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

UUD 1945 yang merupakan landasan konstitusi bernegara mengakui keberadaan pemerintahan daerah sebagai satu sistem pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 18 yang menegaskan bahwa:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah.
- (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.

Konstruksi pasal di atas tidak hanya sekedar pengakuan negara terhadap entitas pemerintahan di daerah, tetapi lebih dari itu, memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Selain itu, pemerintah daerah, juga diberikan kewenangan untuk menetapkan peraturan di tingkat daerah untuk mendukung penyelenggaraan urusan pemerintahannya.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika

Dalam UU ini disebutkan bahwa yang di maksud dengan psikotropika adalah zat atau obat, baik alamiah maupun sintetis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku (Pasal 1 ayat (1)). Tujuan pengaturan psikotropika dalam UU ini adalah:

- a. Menjamin ketersediaan psikotropika guna kepentingan pelayanan kesehatan dan ilmu pengetahuan;
- b. Mencegah terjadinya penyalahgunaan psikotropika;
- c. Memberantas peredaran gelap psikotropika (Pasal 3).

Selanjutnya dalam penjelasan UU ini diuraikan bahwa: penyalagunaan psikotropika dapat mengakibatkan sindroma ketergantungan apabila penggunaannya tidak dibawah pengawasan dan petunjuk tenaga kesehatan yang mempunyai keahlian dan kewenangan untuk itu. Hal ini tidak saja merugikan bagi penyalahguna, tetapi juga berdampak sosial, ekonomi, dan keamanan nasional, sehingga hal ini merupakan ancaman bagi kehidupan bangsa dan negara. Penyalahgunaan psikotropika mendorong adanya peredaran gelap, sedangkan peredaran gelap psikotropika menyebabkan meningkatnya penyalahgunaan yang makin meluas dan berdimensi internasional. Oleh karena itu, diperlukan upaya pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan psikotropika dan upaya pemberantasan peredaran gelap. Disamping itu, upaya pemberantasan peredaran gelap psikotropika terlebih dalam era globalisasi komunikasi, informasi dan transportasi sekarang ini sangat diperlukan.

Dalam UU ini tidak menyebutkan secara tegas kedudukan pemerintah daerah dalam upaya pemberantasan peredaran gelap psikotropika.

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Narkotika sebagai 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, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan sebagai terlampir dalam UU ini (Pasal 1 angka 1).

Lahirnya UU ini bertujuan untuk: (1) menjamin ketersediaan Narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; (2) mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan Narkotika; (3) memberantas peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika; dan (4) menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi Penyalah Guna dan pecandu Narkotika (Pasal 4).

Pasal 35 UU ini menyebutkan bahwa peredaran narkotika meliputi setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan penyaluran atau penyerahan narkotika, baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan maupun pemindahtanganan, untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Proses peredaran narkotika yang dikemas dalam bentuk obat harus mendapatkan izin edar dari Menteri.

UU ini tidak menyebutkan secara tegas peran pemerintah daerah dalam melakukan pencegahan, penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Meski demikian terdapat beberapa ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang beririsan dengan norma yang ada dalam UU ini.

Beberapa poin penting yang menjadi hasil evaluasi dari Tim Penyusun NA terkait irisan peraturan perundang-undangan tersebut antara lain adalah proses rehabilitasi para pecandu narkotika. Pasal 54 UU ini menyebutkan bahwa bagi para pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Rehabilitasi medis pecandu narkotika dilakukan di rumah sakit yang ditunjuk oleh Menteri (Pasal 56). Selanjutnya dalam Pasal 58 disebutkan bahwa rehabilitasi medis dilakukan di rumah sakit yang ditunjuk oleh

Menteri sedangkan untuk rehabilitasi sosial diselenggarakan oleh instansi pemerintah maupun oleh masyarakat. Terkait proses rehabilitasi ini, tidak memberikan penegasan terhadap kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan kedua proses rehabilitasi tersebut. Namun, jika merujuk pada UU No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (termasuk PP No. 39 Tahun 2012), pemerintah daerah memiliki tanggung jawab terhadap pelaksanaan rehabilitasi sosial.¹⁶

Pada pasal 57 disebutkan bahwa selain melalui pengobatan dan/atau rehabilitasi medis, penyembuhan pecandu narkoba dapat diselenggarakan oleh instansi pemerintah atau masyarakat melalui pendekatan keagamaan dan tradisional. Hal yang perlu digaris bawahi dalam Pasal 57 adalah diakuinya pendekatan keagamaan dan tradisional dalam proses penyembuhan pecandu narkoba. Dua pendekatan tersebut bersentuhan langsung dengan kehidupan masyarakat di daerah. Sebagai sebuah nilai yang bersentuhan langsung dengan masyarakat di daerah, maka nilai-nilai lokal masyarakat perlu dikonstruksi ke dalam regulasi daerah untuk mensinkronisasi upaya pencegahan, penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

UU ini mengamanahkan pembentukan sebuah badan guna melakukan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Badan tersebut adalah Badan Narkotika Nasional, badan ini tersebar diberbagai penjuru tanah air. Dengan demikian, BNN memiliki otoritas terhadap pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Pasal 64 yang secara tegas menyebutkan kedudukan

¹⁶ Analisis lebih lanjut terhadap UU No. 11 Tahun 2009 dan PP No. 39 Tahun 2012 akan dibahas pada poin tersendiri pada BAB ini.

BNN tersebut, tidak menyebutkan kedudukan pemerintah daerah dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Meski demikian, sebagai kejahatan luar biasa, maka penanganan penyalahgunaan narkoba membutuhkan harmonisasi kebijakan dari berbagai pihak termasuk pemerintah daerah. Kewenangan pemerintah daerah untuk mengambil langkah terhadap pencegahan kejahatan luar biasa ini juga tertuang dalam Inpres No. 3 Tahun 2002 tentang Penanggulangan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba, Psikotropika, Prekursor, dan Zat Adiktif Lainnya (Inpres ini akan dibahas selanjutnya pada BAB ini)

4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Dalam UU ini disebutkan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial bertujuan:

- a. Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup;
- b. Memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian;
- c. Meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial;
- d. Meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggungjawab sosial dunia dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan;
- e. Meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan; dan
- f. Meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial (Pasal 3).

Pasal 6 menyebutkan bahwa penyelenggaraan sosial meliputi: **(a) rehabilitasi sosial;** (b) jaminan sosial; (c) pemberdayaan sosial; dan (d) perlindungan sosial.

Selanjutnya Pasal 24 menegaskan bahwa tanggungjawab penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi tanggungjawab: pemerintah dan **pemerintah daerah.**

Dari konstruksi diatas, maka dapat dilihat bahwa pemerintah daerah memiliki tanggungjawab dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial, yang menjadi titik poin dalam kajian ini adalah adanya kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan rehabilitasi sosial yang merupakan bagian dari penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

UU ini secara tidak langsung menjadi alas hukum bagi pemerintah daerah dalam melakukan upaya pencegahan, penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya di Provinsi Sulawesi Selatan. Sebab salah satu poin penting yang perlu dilakukan dalam melakukan pencegahan, penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya adalah memberikan rehabilitasi sosial bagi pecandu narkoba. Kewenangan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan rehabilitasi sosial ini tertuang dalam Permensos No. 56/HUK/2009 tentang Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Narkoba, Psikotropika, dan Zat Adiktif Lainnya (peraturan menteri sosial tersebut akan dibahas selanjutnya pada BAB ini).

5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam UU ini, khususnya pada **Pasal 7 ayat (1) huruf e mengakui peraturan daerah provinsi**, sebagai bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan.

Pasal 14 menyebutkan bahwa materi muatan peraturan daerah provinsi berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan norma ini, maka pembentukan peraturan daerah provinsi selain merupakan perintah dari peraturan perundang-undangan di atasnya, tetapi juga didasarkan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan lebih khusus lagi peraturan daerah tersebut dapat menampung kekhasan yang dimiliki oleh daerah. Sehingga hadirnya Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang pencegahan, penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya, harus disandarkan pada upaya pemerintah daerah untuk mengatasi persoalan sosial yang terjadi di wilayahnya dengan memperhatikan kearifan lokal yang hidup dan berkembang dalam kehidupan masyarakat.

6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

UU ini menjadi rujukan bagi seluruh pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di daerahnya. UU ini mengklasifikasi urusan pemerintahan menjadi tiga bagian, yakni:¹⁷

¹⁷ Pasal 9 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014

a. Urusan Pemerintahan Absolut

Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat,¹⁸ yang meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama.¹⁹

b. Urusan Pemerintahan Konkuren

Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.²⁰ Urusan pemerintahan konkuren tersebut terdiri atas urusan pemerintahan wajib (urusan ini diklasifikasi lagi menjadi urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar) dan urusan pemerintahan pilihan.²¹ Klasifikasi masing-masing urusan pemerintahan konkuren tersebut secara rinci disebutkan dalam Pasal 12, sebagai berikut:

(1) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi:

- (a) pendidikan;
- (b) kesehatan;
- (c) pekerjaan umum dan penataan ruang;
- (d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- (e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan**
- (f) sosial.**

¹⁸ Pasal 9 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014

¹⁹ Pasal 10 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014

²⁰ Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) UU No. 23 Tahun 2014

²¹ Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014

(2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi:

- (a) tenaga kerja;
- (b) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- (c) pangan;
- (d) pertanahan;
- (e) lingkungan hidup;
- (f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- (g) pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- (h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- (i) perhubungan;
- (j) komunikasi dan informatika;
- (k) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- (l) penanaman modal;
- (m) kepemudaan dan olah raga;
- (n) statistik;
- (o) persandian;
- (p) kebudayaan;
- (q) perpustakaan; dan
- (r) kearsipan.

(3) Urusan pemerintahan pilihan, meliputi:

- (a) kelautan dan perikanan;
- (b) pariwisata;
- (c) pertanian;
- (d) kehutanan;
- (e) energi dan sumber daya mineral;
- (f) perdagangan;
- (g) perindustrian; dan
- (h) transmigrasi.

c. Urusan Pemerintahan Umum

Pasal 9 ayat (5) menyebutkan bahwa urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya merupakan sebuah persoalan sosial yang terjadi dalam kehidupan masyarakat. Oleh karenanya, dibutuhkan penanganan dari berbagai organ negara, termasuk pemerintah daerah. Berdasarkan klasifikasi urusan pemerintahn yang telah diuraikan diatas, yang menempatkan urusan sosial merupakan urusan wajib yang bersentuhan dengan pelayanan dasar. Maka secara sepiantas, memberikan amanah kepada pemerintah daerah untuk mengambil tindakan yang dapat menangani permasalahan sosial yang terjadi dalam kehidupan masyarakat, termasuk di dalamnya persoalan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya. Hal ini penting guna memberikan menjaga ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat dari bahaya narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.

7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Lapor Pecandu Narkoba

Pasal 2 UU ini menyebutkan bahwa pengaturan wajib lapor pecandu narkoba bertujuan untuk:

- a. Memenuhi hak pecandu narkoba dalam mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial;
- b. Mengikutsertakan orang tua, wali, keluarga, dan masyarakat dalam meningkatkan tanggungjawab terhadap pecandu narkoba 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 narkoba.

Tujuan sebagaimana rumusan Pasal 2 tersebut tidak menyinggung sama sekali keterlibatan pemerintah daerah dalam pengaturannya. Namun demikian norma tersebut mengatur keikutsertaan masyarakat dalam pelaksanaannya. Keikutsertaan masyarakat inilah yang perlu diintegrasikan oleh pemerintah daerah untuk dilakukan pola keikutsertaan tersebut dengan mempertimbangkan kearifan lokal yang ada.

Peraturan pemerintah ini memuat 25 pasal, dari semua pasal tersebut hanya satu pasal yang menyebutkan secara tegas keterlibatan pemerintah daerah, yakni **Pasal 22 terkait pendanaan, yang berbunyi:**

- (1) Pendanaan penyelenggaraan ketentuan Wajib Lapor oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.**
- (2) Pendanaan pelaksanaan rehabilitasi bagi Pecandu Narkotika yang tidak mampu menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.**

Hal yang sangat membingungkan ketika sebuah persoalan yang dilakukan oleh pihak lain kemudian beban anggaran yang ditimbulkan dari persoalan tersebut dibebankan kepada pihak lain yang tidak tahu menahu atau memiliki kapasitas dalam persoalan itu. Logika ini sejalan dengan pemberian tanggungjawab kepada pemerintah daerah untuk menetapkan anggaran melalui APBD

dalam penyelenggaraan ketentuan wajib lapor pecandu narkoba dan pelaksanaan rehabilitasi bagi pecandu narkoba. Dalam peraturan ini pemerintah daerah tidak pernah diberikan tanggungjawab untuk melaksanakan urusan yang terkait dengan penanganan narkoba, tiba-tiba dibebankan untuk menanggulangi pelaksanaan kegiatan yang terkait dengan penanggulangan penyalahgunaan narkoba.

8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Peraturan ini menyebutkan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, **pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial**

Terkait rehabilitasi sosial, penyelenggaraannya ditujukan kepada seseorang yang mengalami kondisi kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, serta yang memerlukan perlindungan khusus yang meliputi:

- a. penyandang cacat fisik;
- b. penyandang cacat mental;
- c. penyandang cacat fisik dan mental;
- d. tuna susila;
- e. gelandangan;
- f. pengemis;
- g. eks penderita penyakit kronis;
- h. eks narapidana;
- i. **eks pecandu narkoba;**

- j. eks psikotik;
- k. **pengguna psikotropika sindroma ketergantungan;**
- l. orang dengan *Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immuno Deficiency Syndrome*;
- m. korban tindak kekerasan;
- n. korban bencana;
- o. korban perdagangan orang;
- p. anak terlantar; dan
- q. anak dengan kebutuhan khusus.

Selanjutnya disebutkan bahwa rehabilitasi sosial diberikan dalam bentuk: (a) motivasi dan diagnosis psikososial; (b) perawatan dan pengasuhan; (c) pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan; (d) bimbingan mental spiritual; (e) bimbingan fisik; (f) bimbingan sosial dan konseling psikososial; (g) pelayanan aksesibilitas; (h) bantuan dan asistensi sosial; (i) bimbingan resosialisasi; (j) bimbingan lanjut; dan/atau (k) rujukan.

Bentuk rehabilitasi sosial tersebut diatas dilaksanakan dengan tahapan: (a) pendekatan awal; (b) pengungkapan dan pemahaman masalah; (c) penyusunan rencana pemecahan masalah; (d) pemecahan masalah; (e) resosialisasi; (f) terminasi; dan (g) bimbingan lanjut.

Berdasarkan ketentuan tersebut diatas, maka sangat jelas posisi pemerintah daerah dalam melakukan penanganan terhadap penyalahgunaan narkotika dan psikotropika.

9. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 56/HUK/2009 tentang Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif Lainnya

Dalam peraturan ini disebutkan bahwa penyalahguna narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya adalah seseorang yang menggunakan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya tanpa sepengetahuan dan pengawasan dokter. Penyelenggaraan pelayanan dan rehabilitasi sosial bertujuan agar korban penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya dapat melaksanakan keberfungsian sosialnya meliputi kemampuan dalam melaksanakan peran, memenuhi kebutuhan, memecahkan masalah yang dihadapi, dan aktualisasi diri. Ruang lingkup pelayanan dan rehabilitasi sosial ini meliputi: (a) pencegahan; (b) rehabilitasi sosial; (c) pembinaan lanjut; dan (d) perlindungan dan advokasi sosial.

Selanjutnya disebutkan bahwa pencegahan penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya meliputi:

- a. Pencegahan Primer, yaitu merupakan upaya untuk mencegah seseorang menyalahgunakan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.
- b. Pencegahan Sekunder, yaitu upaya pencegahan yang dilakukan terhadap pengguna agar tidak ketergantungan terhadap narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.
- c. Pencegahan Tersier, yaitu upaya pencegahan terhadap pengguna yang sudah pulih dari ketergantungan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya setelah menjalani rehabilitasi sosial agar tidak mengalami kekambuhan.

Proses pencegahan penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya tersebut dilakukan oleh pemerintah, **pemerintah daerah, dan masyarakat.**

10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba

Fasilitas pencegahan penyalahgunaan narkoba menurut peraturan ini, bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba di daerah. Pelaksanaan **fasilitasi pencegahan ditingkat provinsi dilakukan oleh Gubernur** dan untuk ditingkat daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh Bupati/Walikota.

Pelaksanaan fasilitas tersebut dilakukan oleh Kepala SKPD yang terkait dengan pencegahan dan penyalahgunaan narkoba yang dikoordinasikan oleh Kepala SKPD yang membidangi urusan kesatuan bangsa dan politik.

Dalam melakukan fasilitas tersebut, kepala daerah, melaksanakan tugas sebagai berikut:

- a. **menyusun peraturan daerah mengenai Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba yang memuat sekurang-kurangnya:**
 1. pencegahan
 2. antisipasi dini;
 3. penanganan;
 4. rehabilitasi;
 5. partisipasi masyarakat; dan
 6. sanksi.
- b. sosialisasi;

- c. pelaksanaan deteksi dini;
- d. pemberdayaan masyarakat;
- e. pemetaan wilayah rawan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba;
- 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 narkoba dan prekursor narkoba.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka Pemerintah Daerah diamanahkan untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka memberikan fasilitasi untuk mencegah dan memberantas penyalahgunaan narkoba dan prekursor narkoba di daerah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS, DAN LANDASAN YURIDIS

4.1. Landasan Filosofis

Pancasila yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan falsafah kehidupan bangsa, sebagai falsafah kehidupan bangsa, maka segala praktek penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara harus mengacu pada tata nilai yang terkandung dalam Pancasila. Kandungan nilai Pancasila adalah kristalisasi dari sistem nilai yang ada dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Bangunan nilai yang ada dalam Pancasila tersebut kemudian dijabarkan dalam produk hukum negara termasuk produk hukum daerah.

Alinea IV Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan bahwa tujuan dibentuknya negara Indonesia, salah satunya diarahkan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Upaya mencerdaskan tersebut tidak hanya sebatas cerdas secara intelektual tetapi juga mencakup kecerdasan secara emosional dan kecerdasan spiritual. Ketiga elemen kecerdasan tersebut harus berjalan secara beriringan dalam melakukan pembangunan kehidupan bangsa. Arah pembangunan negara, tidak hanya difokuskan pada pembangunan sarana dan prasarana, tetapi jauh lebih penting dari itu, pembangunan negara harus dapat membangun karakter bangsa yang unggul.

Dewasa ini, kehidupan berbangsa dan bernegara, belum berjalan dengan baik. Banyak persoalan yang dihadapi oleh negara kita, baik masalah korupsi, penegakan hukum, persoalan ekonomi, hingga pada persoalan terdegradasinya nilai-nilai Pancasila. NAPZA mengambil peran terhadap penghancuran nilai-

nilai tersebut, efek kecanduan yang ditimbulkan dari NAPZA telah menjadikan masyarakat menjadi apatis tak peduli dengan apa yang terjadi disekitarnya, parahnya lagi kehadiran barang ini telah menelan korban jiwa yang tidak sedikit. Budi Waseso memperkirakan setiap harinya, 50 orang meninggal akibat narkoba.²²

Persoalan penyalahgunaan NAPZA, harus sesegera mungkin diatasi oleh seluruh komponen negara, termasuk pemerintah daerah. Provinsi Sulawesi Selatan yang mengusung visi yakni **“Sulawesi Selatan yang Inovatif, Produktif, Kompetitif, Inklusif dan Berkarakter”**, harus terjemakan dalam misi Provinsi Sulawesi Selatan yang **“Bersih dan Melayani”**, **“Terkoneksi”**, **“Mandiri dan Sejahtera”**, **“Sehat dan Cerdas”** serta **“Berkarakter”**. Penerjemahan visi tersebut dalam kebijakan pembangunan kehidupan masyarakat Sulawesi Selatan yang lebih baik, salah satunya adalah dengan melakukan pencegahan, penanggulangan terhadap penyalahgunaan peredaran gelap NAPZA.

4.2. Landasan Sosiologis

Globalisasi, telah menjadikan kehidupan lintas batas antar wilayah dan generasi. Arus informasi dapat diakses secara bebas dan mudah, pada akhirnya membuat masyarakat, khususnya generasi muda, dapat mengetahui manfaat dan kemudaratannya suatu hal, termasuk informasi mengenai NAPZA. Perolehan informasi tersebut, dapat dijadikan sebagai referensi positif dalam kehidupan, bisa juga memberikan efek negatif bagi pencari/penerima informasi. Apabila informasi yang diakses tersebut ternyata digunakan untuk mencari tahu panduan praktis

²²<https://www.antaranews.com/berita/548440/bnn-50-orang-meninggal-per-hari-karena-narkoba>, diakses tanggal 18 November 2020.

terhadap penyalahgunaan NAPZA, maka informasi itu akan memudahkan masyarakat untuk mengkonsumsi NAPZA.

Selain arus informasi tersebut, globalisasi memudahkan proses perdagangan antar wilayah menjadi sangat cepat. Maka tak mengherankan jika penyulundupan narkoba dan psikotropika menjadi marak terjadi di Indonesia.

Belum lagi ditambah dengan maraknya penggunaan zat adiktif lainnya, seperti penggunaan lem fox. Menghirup lem fox akan menjadikan penggunanya merasa *fly* karena kandungan *Lysergic Acid Diethylamide* (LSD). LSD sendiri merupakan golongan zat adiktif lainnya yang dapat menimbulkan halunisasi bagi pemakainya. Penggunaan lem fox atau yang biasa disebut “ngelem” telah menjadi gaya hidup baru bagi generasi muda Sulawesi Selatan, kasus ini banyak menghingapi para pelajar. Salah satu kasus yang mengemuka di pemberitaan lokal terkait 23 siswa SMP melakukan pesta lem fox.²³ Kasus ini hanyalah salah satunya, masih banyak lagi kasus yang sama terjadi di Sulawesi Selatan.

Selain itu, jika merujuk pada kasus penanganan narkoba yang ditangani oleh Polda Sulawesi Selatan, terdapat jumlah kasus yang meningkat setiap tahunnya. Pada tahun 2015 misalnya, terdapat 33 kasus narkoba dengan jumlah tersangka berjumlah 43 orang, sedangkan pada tahun 2016 meningkat menjadi 43 kasus dengan jumlah tersangka sejumlah 56 orang dan pada tahun 2017 meningkat menjadi 50 kasus dengan jumlah tersangka 67 orang.

Oleh karenanya, untuk melindungi masyarakat dari penyalahgunaan NAPZA, maka pemerintah Provinsi Sulawesi

²³ <http://hargo.co.id/berita/23-siswa-smp-dipergoki-pesta-lem-fox.html>, diakses tanggal 18 November 2020

Selatan perlu melakukan intervensi melalui perumusan kebijakan hukum dalam hal ini peraturan daerah tentang pencegahan, penanggulangan terhadap penyalahgunaan peredaran gelap NAPZA.

4.3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah landasan hukum yang menjadi dasar pembuatan suatu peraturan perundang-undangan. Landasan hukum yang menjadi dasar pembuatan suatu perundang-undangan tidak hanya dilihat dari kewenangan pembentuknya, akan tetapi juga perlu diketahui tatacara pembentukan dan dasar logika yuridisnya. Bagir Manan merinci yang menjadi syarat dasar keberlakuan yuridis sebagai berikut:²⁴

- 1) Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Jika tidak maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum. Dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum. Misalnya peraturan perundang-undangan formal harus dibuat secara bersama-sama antara Presiden dengan DPR, jika tidak maka UU tersebut batal demi hukum.
- 2) Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis atau peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat. Ketidaksesuaian bentuk ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan tersebut. Misalnya kalau UUD 1945 atau UU terdahulu menyatakan bahwa sesuatu harus diatur oleh UU, maka dalam bentuk UU lah hal itu diatur. Kalau diatur dalam

²⁴*Ibid.*

bentuk lain misalnya Keputusan Presiden maka keputusan tersebut dapat dibatalkan.

- 3) Keharusan mengikuti tata cara tertentu, apabila tata cara tersebut tidak diikuti, maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum atau tidak/belum memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Misalnya Peraturan Daerah dibuat bersama-sama antara DPRD dan Kepala Daerah tanpa mencantumkan persetujuan DPRD maka batal demi hukum.
- 4) Keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu UU tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD.

Ada sejumlah instrumen hukum yang dapat dijadikan pertimbangan sebagai landasan pembentukan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, yakni sebagai berikut:

- 1) Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1960 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan Tenggara dan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara, Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 151, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2102) Juncto Undang-undang Nomor 13, Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara menjadi Undang-undang

- (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika;
 - 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
 - 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 46);
 - 7) 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);
 - 8) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157); dan
 - 9) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

5.1. Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah

A. Ketentuan umum

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Provinsi Sulawesi Selatan.
2. Gubernur adalah Gubernur Sulawesi Selatan.
3. Pemerintah Daerah adalah Gubernur sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
5. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Gubernur dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
6. Kabupaten/Kota adalah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan.
7. Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, dan hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, serta dapat menimbulkan

ketergantungan.

8. Prekursor Narkotika adalah zat atau bahan pemula atau bahan kimia yang dapat digunakan dalam pembuatan Narkotika sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Narkotika.
9. Fasilitasi adalah upaya Pemerintah Daerah dalam pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.
10. Pencegahan adalah segala upaya, usaha atau tindakan yang dilakukan secara sadar dan bertanggung jawab yang bertujuan untuk meniadakan dan/atau menghalangi faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan Narkotika.
11. Penanggulangan adalah semua upaya yang ditujukan untuk menekan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.
12. Peredaran Narkotika adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan penyaluran atau penyerahan Narkotika baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan maupun pemindahtanganan.
13. Peredaran Gelap Narkotika adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan yang dilakukan secara tanpa hak atau melawan hukum yang ditetapkan sebagai tindak pidana Narkotika.
14. Penyalahguna adalah orang yang menggunakan Narkotika, tanpa hak dan melawan hukum.
15. Rehabilitasi Medis adalah suatu proses kegiatan

pengobatan secara terpadu untuk membebaskan Penyalahguna dari ketergantungan Narkotika.

16. Rehabilitasi Sosial adalah suatu proses kegiatan pemulihan secara terpadu, baik fisik, mental maupun sosial, agar mantan Penyalahguna Narkotika dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat.

B. Asas-Asas, dan Tujuan Pencegahan dan Penanggulangan NAPZA

Dalam melakukan upaya dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran narkotika, psikotropika dan zat adiktif dilakukan dengan berdasar pada asas-asas sebagai berikut:

- a. keadilan;
- b. pengayoman;
- c. kemanusiaan;
- d. ketertiban;
- e. perlindungan;
- f. keamanan;
- g. kepastian hukum;
- h. kemitraan; dan
- i. kearifan lokal

Tujuan pengaturan pencegahan, penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika dan zat adiktif adalah ; 1) untuk mengatur dan memperlancar pelaksanaan upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif agar dapat terselenggara secara terencana, terpadu, terkoordinasi, menyeluruh dan berkelanjutan di Daerah; 2)

memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif; dan 3) membangun partisipasi masyarakat untuk turut serta dalam upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.

C. Antisipasi Dini

Dalam melakukan penaggulangan penyalahgunaan dan peredaran narkotika, psikotropika dan zat adiktif harus didahului dengan kegiatan antisipasi dini. Kegiatan antisipasi dini tersebut dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap segala kegiatan yang berhubungan dengan penyalahgunaan narkotika, psikotropika dan zat adiktif.

Upaya antisipasi dini tersebut dilaksanakan melalui kampanye perilaku hidup bersih dan sehat, penyebaran informasi yang benar mengenai bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika dan zat adiktif, pemberian edukasi dini kepada peserta didik melalui satuan pendidikan mengenai bahaya penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif, peningkatan peran aktif masyarakat untuk ikut mencegah dan menaggulangi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, dan zat adiktif. Peningkatan koordinasi lintas lembaga pemerintah maupun dengan masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap setiap kegiatan yang berpotensi terjadi penyalahgunaan dan peredaran narkotika, psikotropika, dan zat adiktif.

D. Pencegahan

Upaya pencegahan yang dilakukan harus mampu menjangkau lingkup keluarga, satuan pendidikan, masyarakat, organisasi kemasyarakatan, instansi Pemerintah Provinsi dan DPRD Provinsi, lembaga adat, media massa, dan tempat ibadah.

Dalam konteks pencegahan di lingkungan keluarga, orang tua bertugas untuk memberikan pendidikan keagamaan kepada anggota keluarga, memberi contoh perilaku hidup bersih sehat, meningkatkan komunikasi dengan anggota keluarga, khususnya kekuatan mental dan keberanian untuk menolak penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif, memberikan edukasi dan informasi yang benar mengenai bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika dan zat adiktif, membawa anggota keluarga penyalah guna narkoba, psikotropika dan zat adiktif ke IPWL.

Pencegahan yang dilakukan melalui satuan pendidikan meliputi mengintegrasikan pengenalan bahaya narkoba, psikotropika, dan zat adiktif dalam bentuk kurikulum yang terintegrasi ke dalam mata pelajaran yang relevan pada jenjang pendidikan sekolah menengah dan pendidikan informal lainnya. Selain itu, juga dilakukan fasilitasi tes urin untuk deteksi dini penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif, pada satuan pendidikan. Selain itu, satuan pendidikan juga bertugas menyusun dan menetapkan kebijakan serta mengawasi pelaksanaan kebijakan pencegahan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, Psikotropika, dan Zat Adiktif dalam peraturan dan tata tertib dan disosialisasikan di lingkungan satuan pendidikan, ikut melaksanakan kampanye dan penyebaran informasi yang benar mengenai bahaya penyalahgunaan dan

peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif, bertindak kooperatif dan proaktif kepada penegak hukum, jika terjadi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di lingkungan satuan pendidikannya, serta berkoordinasi dengan orang tua/wali peserta didik jika ada indikasi terjadi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di lingkungan satuan pendidikannya dan segera melaporkan kepada pihak yang berwenang.

Dalam hal pencegahan oleh perangkat daerah, dilakukan dalam bentuk kampanye, penyebaran informasi, dan pemberian edukasi baik dalam bentuk kegiatan intrakurikuler atau ekstrakurikuler pada setiap satuan pendidikan. Apabila dalam satuan pendidikan tersebut terdapat pendidik atau tenaga kependidikan terlibat penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif, satuan pendidikan tersebut memberikan hukuman disiplin. Hal ini harus dilakukan agar dapat menjadi contoh penegakan hukum dan disiplin terhadap siapa pun yang melakukan penyalahgunaan narkotika, psikotropika dan zat adiktif termasuk pendidik dan tenaga kependidikan.

Pencegahan melalui lingkungan masyarakat dilakukan dengan cara memberdayakan unsur-unsur masyarakat dalam melakukan upaya pencegahan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif. Kegiatan pencegahan tersebut meliputi melaksanakan program hidup bersih sehat di wilayah masing-masing, membentuk tim pencegahan bahaya narkotika, psikotropika, dan zat adiktif berbasis masyarakat, membawa penyalahguna narkotika, psikotropika dan zat adiktif ke IPWL, melaporkan dan berkoordinasi dengan kepolisian dan badan narkotika nasional provinsi, apabila mengetahui adanya penyalahgunaan narkotika,

psikotropika, dan zat adiktif, ikut melaksanakan kampanye dan penyebaran informasi mengenai bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika dan zat adiktif.

Dalam hal pencegahan yang dilakukan melalui organisasi kemasyarakatan, dapat dilakukan dengan cara membangun wawasan anti narkoba, psikotropika, dan zat adiktif. Menggerakkan kegiatan sosial masyarakat melawan peredaran gelap dan penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif di wilayah masing-masing.

Pencegahan penyalahgunaan dan peredaran narkoba, psikotropika dan zat adiktif juga harus dilakukan pada penanggung jawab usaha dan perhotelan. Penanggung jawab tempat usaha berkewajiban untuk meminta kepada pegawai yang bekerja di tempat usaha yang dikelolanya untuk menandatangani Surat Pernyataan di atas kertas bermeterai yang menyatakan tidak akan mengedarkan dan/atau menyalahgunakan narkoba, psikotropika dan zat adiktif selama menjadi pegawai, mengawasi agar tempat usaha yang dikelolanya tidak terjadi peredaran gelap dan penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif, ikut melaksanakan kampanye dan penyebaran informasi yang benar mengenai bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika dan zat adiktif, memasang papan pengumuman larangan penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif di tempat yang mudah dibaca di lingkungan tempat usahanya, bertindak kooperatif dan proaktif kepada penegak hukum jika diduga terjadi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, Psikotropika, dan Zat Adiktif di lingkungan tempat usahanya; dan segera melaporkan kepada penegak hukum jika mengetahui ada

indikasi terjadi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif di lingkungan tempat usahanya.

Sedangkan untuk penanggung jawab perhotelan, penginapan dan tempat hiburan berkewajiban untuk meminta kepada pegawai yang bekerja pada hotel, penginapan atau tempat hiburan yang dikelolanya untuk menandatangani Surat Pernyataan di atas kertas bermeterai yang menyatakan tidak akan mengedarkan dan/atau menyalahgunakan narkoba, psikotropika dan zat adiktif selama menjadi pegawai/karyawan; ikut melaksanakan kampanye dan penyebaran informasi yang benar mengenai bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika dan zat adiktif; mengawasi agar hotel, penginapan atau tempat hiburan yang dikelolanya tidak terjadi kegiatan yang berkaitan dengan peredaran gelap dan penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif; memasang papan pengumuman larangan penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif di tempat yang mudah dibaca di lingkungan hotel, penginapan atau tempat hiburan yang dikelolanya; bertindak kooperatif apabila terjadi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika dan zat adiktif di lingkungan hotel, penginapan atau tempat hiburan yang dikelolanya; dan segera melaporkan kepada penegak hukum apabila mengetahui ada indikasi terjadi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, Psikotropika dan Zat Adiktif di lingkungan hotel/penginapan/tempat hiburan yang dikelolanya.

Sementara pencegahan melalui media massa adalah melaksanakan kampanye dan penyebaran informasi yang benar mengenai bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika dan zat adiktif; menolak pemberitaan, artikel,

tayangan yang dapat memicu terjadinya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika dan zat adiktif.

Pencegahan melalui tempat ibadah dilakukan melalui imbauan untuk tidak menggunakan dan menyalahgunakan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif; serta membuat pengumuman tentang larangan penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif dan menempatkannya di tempat yang mudah dibaca.

Pencegahan oleh lembaga adat dapat dilakukan dengan cara memberikan edukasi dan himbauan secara adat kepada masyarakat tentang bahaya narkoba, psikotropika, dan zat adiktif. Edukasi dan himbauan tersebut dapat disampaikan melalui kegiatan-kegiatan kebudayaan dan Adat Sulawesi Selatan.

Salah satu yang dikhawatirkan dalam peredaran gelap dan penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif adalah disalahgunakannya barang bukti sitaan atas kasus narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya, maka ada pertanyaan yang mengemuka apakah dapat diatur dalam peraturan daerah provinsi ini tentang barang bukti sitaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya harus secepatnya dimusnahkan? Jika merujuk pada ketentuan undang-undang narkoba, dan Peraturan Kepala BNN No. 7 Tahun 2010, sejatinya kewenangan pemusnahan barang bukti itu sudah masuk pada wilayah penindakan, dan secara kelembagaan kewenangan pemusnahan itu berada di tangan BNN dengan mekanisme harus terlebih dahulu meminta izin kepada Kepala Kejaksaan setempat untuk melakukan pemusnahan. Apabila permohonan pemusnahan tersebut telah disetujui oleh Kepala Kejaksaan Tinggi, maka dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja pemusnahan barang bukti sitaan dalam kasus

narkotika tersebut harus dimusnahkan oleh penyidik BNN. Tugas dan kewenangan yang melkat pada institusi vertikal tersebut sulit untuk diatur ke dalam peraturan daerah, terkceuali peraturan daerah ini akan mengatur adanya peluang bagi pemerintah provinsi dengan BNN dan kejaksaan tinggi dalam hal pemusnahan barang bukti sitaan narkotika.

E. Kerjasama

Perlu dipahami dan disadari bahwa, pencegahan dan penanggulangan narkotika, psikotropika dan zat adiktif tidak bisa hanya dilakukan dan bergantung pada badan narkotika nasional baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, serta kepolisian saja, namun merupakan tanggung jawab bersama seluruh elemen bangsa. Oleh sebab itu, kerja sama diperlukan guna menyelaraskan upaya dan ikhtiar untuk mencegah dan menanggulangi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika dan zat adiktif. Kerja sama dimaksud dapat dilakukan oleh Gubernur dengan Badan Narkotika Nasional Provinsi Sulawesi Selatan, Kejaksaan Tinggi, Lembaga Adat, lembaga umat beragama, organisasi kemasyarakatan, organisasi kepemudaan, organisasi profesi, badan usaha, maupun perorangan.

F. Pengawasan

Dalam hal pembinaan dan pengawasan dilakukan oleh gubernur yang dilaksanakan oleh perangkat daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi di bidang kesatuan bangsa dan politik. Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan tersebut, gubernur dapat membentuk tim monitoring dan evaluasi pelaksanaan wajib lapor.

Pembinaan dan pengawasan tersebut dilakukan untuk memotivasi penyalahguna pasca rehabilitasi agar dapat menggali potensi diri, meningkatkan kepercayaan diri, dan membangun masa depan lebih baik. Kegiatan pasca rehabilitasi tersebut dilakukan dengan bentuk pelayanan untuk memperoleh keterampilan kerja, pemberian rekomendasi untuk melanjutkan pendidikan, dan kohesi sosial.

G. Pembiayaan

Pembiayaan atas kegiatan pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan/atau sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

H. Sanksi

Secara yuridis, pengaturan sanksi dapat diatur dalam peraturan daerah baik itu sanksi administratif dan sanksi pidana. Sanksi administrasi dalam peraturan daerah ini seperti teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, pencabutan sementara izin, pencabutan tetap izin, denda administratif.

BAB VI

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dari pembahasan sebelumnya, maka yang menjadi simpulan dalam naskah akademik tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, sebagai berikut:

1. Jumlah kasus penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif yang terjadi di Provinsi Sulawesi Selatan setiap tahunnya mengalami peningkatan. Tidak hanya jumlah kasus yang mengalami tren kenaikan, namun juga peredaran dan penyalahgunaan narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya. Kondisi ini harus disikapi serius oleh semua pihak utamanya pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan untuk membuat sebuah kebijakan hukum dalam rangka melakukan Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
2. Negara dan pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan kepada seluruh masyarakat atas bahaya peredaran gelap dan penyalahgunaan narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya sebagaimana telah diatur dan dijamin dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mulai dari undang-undang dasar hingga peraturan menteri.

5.2. Rekomendasi

Berdasarkan simpulan yang telah diuraikan di atas, maka saran dalam Naskah Akademik tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika adalah :

1. Perlu pendekatan kearifan lokal dalam melakukan pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika dan zat adiktif;
2. Perlu pelibatan masyarakat dan stakeholder dalam pembahasan tentang pembentukan peraturan daerah yang akan menjadi dasar hukum bagi daerah kedepan dalam konteks Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.