



## **KEBIJAKAN NON PENAL DALAM PENANGGULANGAN KEJAHATAN NARKOTIKA**

Adhi Prasetya Handono, Sularto\*), Purwoto

### **ABSTRAK**

Kejahatan narkotika merupakan masalah yang sangat kompleks, yang memerlukan upaya penanggulangan secara komprehensif dengan melibatkan kerja sama multidisipliner, multisektor, dan peran serta masyarakat secara aktif yang dilaksanakan secara berkesinambungan, konsekuen dan konsisten.

Permasalahan yang dibahas, yaitu bagaimana kebijakan non penal dalam pencegahan kejahatan narkotika, apa saja kendala dan upaya pada penerapan kebijakan non penal dalam pencegahan kejahatan narkotika. Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah mengetahui kebijakan non penal dalam penggulungan kejahatan narkotika pada saat ini, mendapatkan penjelasan yang konkret dari lembaga Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) Jawa Tengah dalam mencegah kejahatan narkotika, dan untuk mengetahui praktek dari pencegahan kejahatan narkotika di sektor lingkungan pelajar/mahasiswa.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis empiris. Dalam penelitian hukum empiris maka yang diteliti pada awalnya adalah data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan atau terhadap masyarakat. Spesifikasi yang digunakan adalah deskriptif analisis. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan melakukan studi dokumen dan wawancara terhadap responden yang telah dipilih. Data dan analisisnya bersifat *qualitatif*. Data dianalisis kemudian dilakukan interpretasi sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui kebijakan non penal dalam penanggulangan kejahatan narkotika diimplementasikan dalam program Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) sesuai dengan Instruksi Presiden No. 12 Tahun 2011 tentang pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional P4GN. Upaya-upaya non penal terkait penanggulangan kejahatan di lingkungan sekolah/kampus antara lain: diseminasi informasi; pembentukan kader; dan advokasi hukum.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah upaya-upaya non penal menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal. Posisi kunci dan strategis dalam menanggulangi sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan. P4GN adalah hasil kebijakan hukum dalam penanggulangan narkotika yang mempunyai tujuan utama pemberdayaan segenap potensi yang ada di seluruh



lapisan masyarakat agar secara sadar melakukan gerakan untuk menentang/menolak penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

Kata Kunci : Kebijakan Non Penal, Penanggulangan Kejahatan, Narkotika.

\*)Supervisor Insurers Journal

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Masalah penyalahgunaan narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya (NAPZA) atau istilah yang populer dikenal masyarakat sebagai narkotika merupakan masalah yang sangat kompleks, yang memerlukan upaya penanggulangan secara komprehensif dengan melibatkan kerja sama multidisipliner, multisektor, dan peran serta masyarakat secara aktif yang dilaksanakan secara berkesinambungan, konsekuen dan konsisten. Meskipun dalam kedokteran, sebagian besar golongan narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya (NAPZA) masih bermanfaat bagi pengobatan, namun bila disalahgunakan atau digunakan tidak menurut indikasi medis atau standar pengobatan terlebih lagi bila disertai peredaran dijalur ilegal, akan berakibat sangat merugikan bagi individu maupun masyarakat luas khususnya generasi muda. Maraknya penyalahgunaan narkotika tidak hanya dikota-kota besar saja, tapi sudah sampai ke kota-kota kecil di seluruh wilayah Republik Indonesia, mulai



dari tingkat sosial ekonomi menengah bawah sampai tingkat sosial ekonomi atas.

Dari data yang ada, penyalahgunaan narkoba paling banyak berumur antara 15–24 tahun. Tampaknya generasi muda adalah sasaran strategis perdagangan gelap narkoba. Oleh karena itu kita semua perlu mewaspadai bahaya dan pengaruhnya terhadap ancaman kelangsungan pembinaan generasi muda.

Dari hasil survei Tahun 2011 menunjukkan dari 100 orang pelajar/mahasiswa terdapat 4 orang pernah menyalahgunakan narkoba, 3 orang menyalahgunakan dalam setahun terakhir, dan 2-3 orang dalam sebulan terakhir. Angka tersebut lebih rendah dibanding pada dua survei sebelumnya, yaitu sekitar 8 orang pernah pakai dan 5 orang pernah

menyalahgunakan dalam setahun terakhir.

Berbicara mengenai penegakan hukum pidana, dapat dilihat dari cara penegakan hukum pidana yang dikenal dengan sistem penegakan hukum atau *criminal law enforcement* sebagai bagian dari *criminal policy* atau kebijakan penanggulangan kejahatan. Dalam penanggulangan kejahatan dibutuhkan dua sarana yakni menggunakan penal atau sanksi pidana, dan menggunakan sarana non penal yaitu penegakan hukum tanpa menggunakan sanksi pidana (penal).

Ketentuan perundang-undangan yang mengatur masalah narkoba telah disusun dan diberlakukan, namun demikian kejahatan yang menyangkut tentang narkoba belum dapat diredakan. Dalam banyak kasus terakhir, banyak



bandar-bandar dan pengedar yang tertangkap dan mendapat sanksi berat, namun pelaku lain seperti tidak mengacuhkannya bahkan lebih cenderung untuk memperluas daerah operasinya.

Dalam Undang-Undang 35 Tahun 2009 telah diatur mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika ditangani oleh BNN yang merupakan lembaga non kementerian yang berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan, maka penulis melakukan kajian mengenai studi kasus terhadap “Kebijakan Non- Penal Dalam Penanggulangan Kejahatan Narkotika” melalui studi kasus di

wilayah Jawa Tengah. Dalam prosesnya, penulis akan merumuskan permasalahan agar objek studi tidak meluas dan keluar dari permasalahan yang akan di teliti, yaitu mengenai *Non Penal Policy* khususnya dalam



upaya-upaya preventif dalam tindak pidana narkoba yang dilakukan oleh para penegak hukum dalam menanggulangi tindak pidana narkoba dan bagaimana penerapannya secara langsung. Adapun perumusan permasalahannya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan non penal dalam pencegahan kejahatan narkoba ?
2. Bagaimana kendala dan upaya pada penerapan kebijakan non penal dalam pencegahan kejahatan narkoba tersebut ?

### **Metode Penelitian**

Dalam Penulisan Penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan permasalahan melalui pendekatan “*yuridis empiris*”. Oleh karena itu, data yang digunakan adalah data primer yang didapat selama melakukan penelitian lapangan dan data sekunder yang berasal dari studi kepustakaan, juga merupakan suatu penelitian yang tidak hanya



menekankan pada kenyataan pelaksanaan hukum dalam praktek yang dijalankan oleh anggota masyarakat.

Penelitian hukum secara yuridis maksudnya penelitian yang mengacu pada studi kepustakaan yang ada ataupun terhadap data skunder yang digunakan. Empiris maksudnya penelitian hukum yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan empiris tentang hubungan dan pengaruh hukum terhadap masyarakat untuk mengumpulkan data yang obyektif. Data yang diperoleh ini merupakan data primer.

Dalam penelitian hukum empiris maka yang diteliti pada awalnya adalah data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan atau terhadap masyarakat.

Lokasi Penelitian:

BNNP Jawa Tengah, Jl.  
Madukoro Blok BB, Semarang – Jawa  
Tengah.

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Masalah pengaturan produksi, penyediaan, peredaran, penyaluran, dan penggunaan psikotropika, diperlukan aturan hukum yang berfungsi sebagai *regulation*, serta

pencegahan peredaran gelap narkotika dan psikotropika memerlukan perhatian sebagai bentuk *general prevention*. Upaya pencegahan ini amat diperlukan sehingga dapat



diketahui berapa jauh maksimal kebutuhan maksimal kebuthan tahunan akan narkotika dan psikotropika, memang diperlukan. Sebab kalau tidak dikontrol pengadaannya akan memberikan dampak terhadap penyalahgunaan terhadap produksi narkotika dan psikotropika yang melebihi kebuthan. Oleh sebab itu program *demand reduction and supply reduction* diperlukan analisis secara cermat dan diperlukan kebijakan secara nasional dan komprehensif.

Program *demand reduction and supply reduction*, kemungkinan tidak dapat secara tuntas menyelesaikan segala permasalahan yang menyangkut peredaran gelap narkotika dan psikotropika. Untuk mengantisipasi terhadap peredaran gelap narkotika dan psikotropika tersebut, maka diperlukan suatu kebijakan dalam

rangka pemberantasan peredaran gelap narkotika dan psikotropika, melalui pengambilan kebijakan kriminal (*criminal policy*).

Kebijakan kriminal ini dapat dilakukan dengan dua cara, yakni: melalui sarana penal atau penegakan hukum pidana, dan dengan sarana non penal, antara lain melalui kegiatan penyuluhan hukum kepada masyarakat. Program *criminal policy* ini menjadi tanggung jawab aparat penegak hukum dengan menegakkan hukum sebagai upaya *punishment*, namun juga kadang-kadang diperlukan sarana reward untuk membangkitkan motivasi masyarakat guna menunjang penegakan hukum.

Dalam upaya penegakan hukum (*law enforcement*), menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 5



Tahun 1997, dalam penerapan suatu sanksi kepada para pengguna, tidak hanya terbatas dengan sanksi pidana dan juga tidak selamanya penegak hukum harus memenjarakan sebanyak-banyaknya para pengguna narkoba dan psikotropika di lembaga pemasyarakatan. Dalam hal ini, hakim juga berwenang memberikan putusan hukum agar dilakukan perawatan medis sebagai salah satu bentuk upaya terapi dan rehabilitasi sosial, yang diselenggarakan oleh pemerintah. Pelanggaran terhadap aturan hukum ini, dianggap telah melakukan tindak pidana.

Dalam menanggulangi masalah narkoba dikenal dengan program yang bernama P4GN yang merupakan singkatan dari Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba. Tujuan

utama program P4GN adalah pemberdayaan segenap potensi yang ada di seluruh lapisan Masyarakat agar secara sadar melakukan gerakan untuk menentang/menolak penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Program P4GN tidak hanya bersifat pencegahan bahaya penyalahgunaan narkoba, akan tetapi meliputi kegiatan penegakkan hukum bagi penyalahguna narkoba dan kegiatan rehabilitasi bagi korban penyalahgunaan narkoba. Tugas koordinasi program P4GN tersebut secara nasional dilaksanakan oleh Badan Narkotika Nasional, dan koordinasi program P4GN pada tingkat provinsi dilaksanakan oleh Badan Narkotika Provinsi.

Secara garis besar program P4GN berkisar pada dua hal yaitu *demand reduction* (menekan/mengurangi permintaan)



dan *supply control* (pengawasan sediaan/menekan/mengurangi pasokan). Program P4GN dilaksanakan secara nasional dan kerjasama internasional. Termasuk di dalam program *demand reduction* adalah : program pencegahan (penerangan/penyuluhan, pembinaan masyarakat) dan program terapi & rehabilitasi. Sedangkan program *supply control* terdiri dari program-program:

- a. Pengawasan pasar dan jalur legal narkotika, psikotropika dan obat-obatan kelompok prekursor dalam rangka untuk menjamin ketersediaan guna keperluan pengobatan dan iptek.
- b. Pemberantasan jalur gelap dengan Program Penegakkan hukum dan Program pembangunan Alternatif.

- c. Program *Harm Reduction* yaitu untuk mengurangi dampak buruk akibat penyalahgunaan narkoba.
- d. Memusnahkan produksi gelap dan penanaman.

Pendekatan strategi *Supply Reduction* merujuk pada pendekatan legal dan penegakkan hukum. Upaya tersebut dilakukan dengan cara menerapkan UU & peraturan secara tegas, konsisten dan sungguh-sungguh. Pelaksanaannya antara lain dengan penindakan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, penyelidikan intelijen narkoba, kerjasama kontrol narkoba Internasional dan Interdiksi narkoba (udara, darat, laut, investigasi dan prosekusi). Program *Harm Reduction* memiliki sasaran utama adalah pemuda, pelajar dan mahasiswa. Program *Harm Reduction* adalah dengan cara :



- a. Penjangkauan masyarakat melalui *outreach*, *peer group*, atau program intervensi/interaksi lainnya. Bentuk kegiatan penjangkauan tersebut antara lain :penyediaan informasi & pendidikan tentang pentingnya alat suntik yang steril bagi pecandu, peralatan pensucihama, kondom, dan promosi program kegiatan.
- b. Program pemberian pemutih (*Bleach Program*) yaitu untuk mensucihamakan peralatan suntik.
- c. Program pertukaran jarum suntik (*Needle Exchange Program*) dengan meningkatkan ketersediaan program jarum suntik steril & memusnahkan jarum suntik yang terkontaminasi.
- d. Program substitusi, misalnya dengan Methadone/Buprenorphine.
- e. VCT (*Voluntary, Consultation and Testing*), yaitu memberikan pendidikan dan dampingan untuk melakukan test HIV. Meskipun demikian, ada pandangan di masyarakat yang menolak program *Harm Reduction*, antara lain pecandu yang harusnya merupakan korban penyalahgunaan narkoba ternyata malah ditangkap polisi, kalangan DPRD menganggap program tersebut sia-sia, pendidik menganggap program tersebut tidak pada tempatnya karena adanya kegiatan pemberian kondom, dan lainlain. Sasaran strategi *Demand Reduction* adalah masyarakat umum



dan pengguna narkoba. Kepada masyarakat umum dilaksanakan upaya Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE) melalui penyuluhan, spanduk/pamflet, seminar, dsb. Kepada pengguna narkoba diupayakan tindakan Detoksifikasi.

Ada 3 upaya yang dilakukan pada penerapan kebijakan non-penal dalam pencegahan kejahatan narkoba di lingkungan sekolah/kampus, upaya-upaya tersebut antara lain :

1. Diseminasi Informasi :  
*Dissemination*/Diseminasi adalah suatu kegiatan yang ditujukan kepada kelompok target atau individu agar mereka memperoleh informasi, timbul kesadaran, menerima, dan akhirnya memanfaatkan informasi tersebut.
2. Pembentukan Kader : Kader adalah seseorang/sekelompok

orang yang memiliki pengetahuan, kemampuan dan kemauan untuk berpartisipasi melaksanakan hak dan tanggung jawabnya dalam upaya Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN).

3. Advokasi Hukum : Pengertian dari Advokasi Hukum adalah Implementasi pelaksanaan advokasi P4GN di bidang pencegahan melalui instansi pemerintah (TNI & POLRI serta Non TNI & POLRI) serta masyarakat (Organisasi Masyarakat dan kelompok masyarakat).

Sedangkan kendala yang dihadapi pada upaya-upaya di atas antara lain adalah :



1. Kurangnya pemahaman masyarakat tentang narkoba;
2. Anggaran yang terbatas;
3. Jumlah Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai fasilitator hanya sedikit.
4. Kurangnya koordinasi antar instansi dalam pelaksanaan P4GN.



## **SIMPULAN**

Penanggulangan kejahatan pemberantasan penyalahgunaan lewat jalur nonpenal lebih peredaran gelap narkoba sebagai menitikberatkan pada sifat preventive bentuk komitmen bersama seluruh (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Upaya komponen masyarakat, bangsa, dan penanggulangan kejahatan lewat jalur Negara Indonesia. Program yang non penal lebih bersifat tindakan bernama P4GN yang merupakan pencegahan untuk terjadinya singkatan dari Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba. Tujuan kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor utama program P4GN adalah kondusif penyebab terjadinya pemberdayaan segenap potensi yang ada di seluruh lapisan Masyarakat agar Upaya-upaya non penal menduduki posisi kunci dan strategis secara sadar melakukan gerakan untuk dari keseluruhan upaya politik menentang/menolak penyalahgunaan kriminal. Posisi kunci dan strategis dan peredaran gelap narkoba. Secara dalam menanggulangi sebab-sebab dan garis besar program P4GN berkisar kondisi-kondisi yang menimbulkan pada dua hal yaitu *demand reduction* kejahatan. Untuk lebih memfokuskan (menekan/mengurangi permintaan) pencapaian “Indonesia Negeri Bebas dan *supply control* (pengawasan Narkoba”, diperlukan kebijakan dan sediaan/menekan/mengurangi strategi nasional pencegahan dan pasokan).



Penanggulangan dan Kebudayaan, Kementerian Agama, pencegahan terhadap penyalahgunaan lembaga-lembaga pendidikan, narkotika merupakan tanggung jawab organisasi kemasyarakatan dan lain- Bangsa Indonesia secara keseluruhan, lain. Dalam upaya pencegahan tindak bukan hanya berada pada pundak pidana narkotika perlu diintensifkan kepolisian, BNN atau pun pemerintah penyuluhan-penyuluhan tentang saja. Namun, seluruh komponen bahaya narkotika melalui media massa masyarakat diharapkan ikut berperan seperti surat kabar, majalah, internet, dalam upaya penanggulangan tersebut. jejaring sosial (*facebook, twitter*) dan Setidaknya, itulah yang telah lain-lain, sehingga anggota masyarakat diamanatkan dalam pelbagai menyadari bahaya besar narkotika, perundang-undangan negara, termasuk sehingga setiap keluarga dapat UU No. 35 Tahun 2009 tentang membuat upaya-upaya pencegahan narkotika. Dalam penerapan Undang- secara internal keluarga. Pertahanan Undang No. 35 Tahun 2009 tentang keluarga adalah usaha yang terpenting Narkotika agar dapat lebih efektif dalam mencegah terjadinya peredaran maka perlu adanya tindakan yang dan penyalahgunaan narkotika. terkoordinasi antara para pihak atau instansi seperti antara kepolisian dengan pihak Badan Narkotika Nasional, Kementerian Perhubungan, Kementerian Pendidikan dan



### **DAFTAR PUSATAKA**

Arief, Barda Nawawie, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Jakarta:

Kencana, 2008

-----, **Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum**

**Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan**, Jakarta: Kencana, 2007

-----, **Upaya Non Penal Dalam Kebijakan Penanggulangan**

**Kejahatan**, Fak. Hukum Undip, tanpa tahun.

Siswanto S, Haji, **Politik Hukum Dalam Undang Undang Narkotika (UU**

**NOMOR 35 TAHUN 2009)**, Jakarta: Rineka Cipta, 2012