

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Penyalahgunaan narkoba di Indonesia telah mencapai tingkat yang mengkhawatirkan dan menjadi ancaman serius bagi kesehatan masyarakat, keamanan nasional, serta stabilitas sosial. Berdasarkan data Badan Narkotika Nasional (BNN) tahun 2023, terdapat sekitar 3,3 juta penyalahguna narkoba di Indonesia, setara dengan 1,73% dari total penduduk.<sup>1</sup> Fenomena ini digambarkan oleh Kepala BNN sebagai "gunung es" yang berpotensi meningkat hingga 10 kali lipat, menunjukkan urgensi penanganan yang komprehensif dan terstruktur.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (UU Narkotika) mengatur bahwa penyalahgunaan narkoba merupakan tindak pidana yang dapat dikenakan sanksi pidana penjara.<sup>2</sup> Pasal 127 ayat (1) UU Narkotika menetapkan pidana penjara bagi penyalah guna narkoba golongan I hingga 4 tahun, golongan II hingga 2 tahun, dan golongan III hingga 1 tahun. Namun, dalam perkembangannya, paradigma penanganan penyalahguna narkoba telah mengalami pergeseran dari pendekatan represif-punitif menuju pendekatan rehabilitatif yang lebih humanis.

Pergeseran paradigma ini ditandai dengan diterbitkannya Peraturan Bersama 7 (tujuh) lembaga negara pada 11 Maret 2014, yaitu Mahkamah Agung, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Kesehatan, Kementerian Sosial, Kejaksaan Agung, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan BNN tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan

---

<sup>1</sup> Badan Narkotika Nasional, "Data Penyalahgunaan Narkoba Indonesia 2023", <https://www.bnn.go.id>, [20/12/2024].

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi.<sup>3</sup> Peraturan bersama ini melahirkan institusi penting yaitu Tim Asesmen Terpadu (TAT) yang bertugas menentukan apakah seseorang yang tertangkap merupakan penyalahguna murni, pecandu, korban penyalahgunaan, atau terlibat dalam jaringan peredaran gelap narkotika.

Tim Asesmen Terpadu memiliki posisi strategis dalam sistem peradilan pidana narkotika di Indonesia. TAT terdiri dari tim dokter (dokter dan psikolog) dan tim hukum (Polri, BNN, Kejaksaan, dan Kementerian Hukum dan HAM/BAPAS untuk kasus anak) yang melakukan analisis komprehensif terhadap tersangka.<sup>4</sup> Rekomendasi TAT menjadi pertimbangan penting bagi penyidik, jaksa penuntut umum, dan hakim dalam menentukan apakah seseorang akan menjalani proses peradilan pidana atau direhabilitasi.

Namun dalam implementasinya, peran TAT menghadapi berbagai problematika. Data BNN menunjukkan bahwa pada tahun 2017 pelaksanaan TAT di 136 lokasi berjumlah 3.250 kasus, sementara pada tahun 2018 di 112 lokasi berjumlah 2.750 kasus.<sup>5</sup> Penurunan ini mengindikasikan adanya kendala dalam pelaksanaan TAT di lapangan. Kepala Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri Kejaksaan Agung RI, Darmawel Aswar, menyatakan bahwa TAT perlu dikuatkan dengan payung hukum yang lebih kuat karena Peraturan Bersama saja tidak cukup memayunginya.<sup>6</sup> Selain

---

<sup>3</sup> Peraturan Bersama Nomor 01/PB/MA/III/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, No. PER-005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor PERBER/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi.

<sup>4</sup> Werri Werri, Neni Vesna Madjid, Fahmiron, "Pertimbangan Hakim Terhadap Rekomendasi Tim Asesmen Terpadu Pada Penyalahguna Narkotika", Jurnal Ilmiah Hukum, 2023, hal. 3.

<sup>5</sup> Data BNN tentang Pelaksanaan TAT 2017-2018, dikutip dari penelitian Werri et al., Ibid., hal. 5.

<sup>6</sup> Pernyataan Kepala Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri Kejaksaan Agung RI, Darmawel Aswar, dalam diskusi publik tentang TAT, 2019.

itu, praktik di lapangan menunjukkan bahwa 90% penyalahguna narkotika tetap dikenakan hukuman penjara meskipun telah ada kebijakan rehabilitasi.<sup>7</sup>

Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas kebijakan hukum pidana yang ada dan sejauh mana peran TAT dalam mempengaruhi putusan hakim. Jampidum Kejaksaan RI, Dr. Noor Rachmad, menemukan bahwa banyak tersangka yang direhabilitasi tanpa melalui analisis TAT, dan dalam berkas perkara hanya melampirkan rekomendasi tim dokter, sehingga mempertanyakan eksistensi TAT itu sendiri.<sup>8</sup>

Problematika lain yang muncul adalah terkait sinkronisasi kebijakan antara UU Narkotika dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Nasional) yang mulai berlaku. Pasal 103 dan Pasal 105 KUHP Nasional mengatur rehabilitasi sebagai tindakan yang dapat dijatuhkan terhadap pecandu narkotika, yang berimplikasi terhadap politik hukum pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan narkotika.<sup>9</sup> Selain itu, dengan berlakunya KUHP Nasional, terdapat penghapusan pidana minimum khusus dan pengenalan jenis pidana alternatif seperti pidana pengawasan, denda, dan kerja sosial yang dapat mempengaruhi penanganan kasus narkotika.

Disparitas putusan pengadilan juga menjadi persoalan serius. Kasus-kasus yang melibatkan figur publik seringkali berakhir dengan vonis rehabilitasi tanpa pidana penjara, sementara

---

<sup>7</sup> Siti Hidayatun & Yeni Widowati, "Konsep Rehabilitasi Bagi Pengguna Narkotika Yang Berkeadilan", Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 6 No. 2, 2020, hal. 157.

<sup>8</sup> Pernyataan Jampidum Kejaksaan RI, Dr. Noor Rachmad, dalam rapat koordinasi tentang penanganan penyalahguna narkotika, 2019.

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Pasal 103 dan Pasal 105.

masyarakat umum dengan kasus serupa dijatuhi pidana penjara.<sup>10</sup> Fenomena ini menimbulkan pertanyaan tentang keadilan dan konsistensi penerapan hukum pidana narkoba di Indonesia.

Lembaga pemasyarakatan yang overcapacity juga menjadi isu krusial. Data menunjukkan bahwa lebih dari 70% penghuni lembaga pemasyarakatan di daerah perkotaan adalah pelaku kejahatan narkoba, sementara di daerah kecil mencapai 50%.<sup>11</sup> Kondisi ini mengindikasikan bahwa kebijakan pemidanaan yang ada belum efektif dalam mengurangi angka penyalahgunaan narkoba dan justru membebani sistem pemasyarakatan.

Di sisi lain, kebijakan restorative justice melalui rehabilitasi juga menuai kritik. Ada kekhawatiran bahwa penerapan yang tidak ketat akan menghilangkan efek jera dan membuka celah bagi praktik korupsi di lembaga penegak hukum, di mana status "pengguna" dapat diperjualbelikan agar pengedar atau bandar kecil lolos dari jerat hukum dengan kedok rehabilitasi.<sup>12</sup>

Kompleksitas permasalahan ini memerlukan kajian mendalam mengenai kebijakan hukum pidana terhadap pengguna narkoba, khususnya terkait peran TAT dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Penelitian ini penting untuk menganalisis efektivitas kebijakan yang ada, mengidentifikasi hambatan implementasi, dan merumuskan solusi dalam rangka menciptakan sistem hukum pidana narkoba yang berkeadilan, humanis, dan efektif dalam mencegah serta menanggulangi penyalahgunaan narkoba di Indonesia.

---

<sup>10</sup> Analisis disparitas putusan pengadilan dalam kasus penyalahgunaan narkoba, berdasarkan penelusuran putusan Mahkamah Agung RI, 2020-2024.

<sup>11</sup> Data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM RI tentang overcapacity lapas, 2023.

<sup>12</sup> Dwi Syahfiradella & Hafrida, "Kebijakan Hukum Pidana Mengenai Depenalisasi Terhadap Penyalahguna Narkoba Melalui Rehabilitasi", Jurnal Hukum, 2022, hal. 12.