

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kota Palangka Raya secara geografis terletak pada 113°30' - 114°07' Bujur Timur dan 1°35' - 2°24' Lintang Selatan. Wilayah Kota Palangka Raya mempunyai luas wilayah 2.678,51 Km² (267.851 Ha), yang dibagi ke dalam 5 (lima) kecamatan, yaitu Kecamatan Pahandut seluas 117,25 Km², Kecamatan Sabangau seluas 583,50 Km², Kecamatan Jekan Raya seluas 352,62 Km², Kecamatan Bukit Batu seluas 572,00 Km² dan Kecamatan Rakumpit seluas 1.053,14 Km².

Letak kota Palangka Raya cukup strategis karena letaknya yang mudah di jangkau dari daerah lain baik dari seluruh kabupaten propinsi Kalimantan Tengah maupun dari Propinsi tetangga pulau Kalimantan serta dari kepulauan Jawa melalui transportasi udara, letaknya yang berada di tengah propinsi Kalimantan Tengah, sebelah Utara berbatasan dengan kabupaten Gunung Mas, sebelah Timur berbatasan dengan kabupaten Pulang Pisau, sebelah Selatan berbatasan dengan kabupaten Pulang Pisau dan sebelah Barat berbatasan dengan kabupaten Katingan. Dengan letak yang cukup strategis tersebut sangat memungkinkan arus kedatangan barang dan orang akan lebih mudah.

Kota Palangka Raya dengan letak yang cukup strategis dan mengalami peningkatan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi hal ini tentu akan berimplikasi kepada meningkatkan arus kedatangan orang dan pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi, seiring dengan adanya peningkatan jumlah

penduduk datang tersebut baik dalam rangka mencari pekerjaan, berinvestasi atau membuka usaha serta dalam rangka melanjutkan pendidikan, hal akan berpengaruh kepada pola hidup masyarakat kota Palangka Raya yang tentu saja pengaruh tersebut tidak hanya bernilai positif tapi juga dapat menimbulkan pengaruh yang negatif, seperti meningkatnya peredaran gelap dan penyalahgunaan Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif yang dapat mempengaruhi kesehatan dan pertumbuhan generasi muda Palangka Raya.

Dari uraian tersebut di atas, kota Palangka Raya cukup rentan menjadi sasaran peredaran gelap dan penyalahgunaan Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif sehingga dapat menimbulkan pengaruh yang buruk kepada pembangunan daerah terutama dalam rangka peningkatan kualitas sumber daya manusia dalam hal ini kesehatan masyarakat dan pertumbuhan generasi muda kota Palangka Raya bahkan dapat menimbulkan adanya korban meninggal dunia.

Indonesia khususnya kota Palangka Raya merupakan wilayah yang cukup rawan menjadi sasaran peredaran gelap dan penyalahgunaan Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif, dimana apabila hal ini terjadi akan mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat, sehingga masa depan daerah, bangsa dan terutama generasi muda akan suram, tidak berkualitas, tidak sehat serta tidak ada daya saing dalam memasuki era globalisasi dan informasi bahkan dapat mengakibatkan timbulnya korban jiwa disebabkan oleh penyalahgunaan pemakaian Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif.

Karena kota Palangka Raya merupakan salah satu daerah yang cukup rentan terhadap peredaran gelap dan penyalahgunaan Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif. Oleh karena itu diperlukan kesiapsiagaan terhadap hal tersebut yang didukung oleh regulasi, baik berupa peraturan Walikota maupun peraturan daerah sehingga terbangun sinkronisasi lintas sektoral dalam penanganannya.

Agar penyelenggraan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif dapat dilaksanakan secara lebih sistematis dan memiliki landasan hukum yang jelas, maka pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Sesuai peraturan perUndang-Undangan tersebut, penyelenggaraan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif mencakup serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang beresiko timbulnya dampak penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif, kegiatan pencegahan, dan rehabilitasi. Salah satu unsur penting dalam upaya membangun sistem penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif ini adalah dengan mengevaluasi dan mengambil pelajaran penting dari kegiatan atau sistem penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif yang sudah dilakukan selama ini. Kekuatan dan keberhasilan maupun kelemahan dan kegagalan dalam penanggulangan penyalahgunaan

dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif yang telah dilakukan akan menjadi pelajaran penting untuk membangun sistem nasional penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif yang lebih baik di masa yang akan datang. Dengan demikian, kajian yang komprehensif terhadap kegiatan atau sistem penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif sepatutnya dapat dijadikan bahan pelajaran atau *lesson learned* untuk membentuk sistem penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif. Belum adanya mekanisme program komprehensif perencanaan juga menjadi suatu catatan dalam pembahasan penanganan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif. Perencanaan pembangunan nasional di Indonesia harus lebih serius merencanakan tentang penanganan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif, jangan hal ini hanya dibahas secara sambil lalu dalam kalimat-kalimat yang dihubungkan dengan sektor-sektor dalam perencanaan pembangunan tetapi kurang mendapat alokasi perhatian. Sehingga tidak mengherankan bahwa jarang atau masih sedikit pelaku penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif dapat ditangani atau mungkin malah para pelaku penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, psikotropika dan zat Adiktif masih mudah berkeliaran dan sulit bahkan tidak pernah diketemukan.

Pengurangan risiko penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif rupanya masih jauh dari khasanah bernegara dan pemerintahan di Indonesia. Belum ada mekanisme yang mendorong atau mengharuskan pemerintah untuk secara koheren dan berkala secara pasti menilai dan memantau ancaman - ancaman penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif. Tanpa itu pemerintah tidak pernah berpikir untuk mengumumkan kepada publik dan mendorong mereka untuk memperhitungkan ancaman- ancaman tersebut dalam pelaksanaan hajat hidup sehari-hari, yang terjadi adalah suatu masyarakat yang kurang peka terhadap ancaman penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif, bahkan perilaku pembangunan dan keseharian mereka cenderung meningkatkan kerentanan mereka terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.

Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dinyatakan bahwa dalam rangka pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan prekursor Narkotika dibentuk Badan Narkotika Nasional (BNN)

Ada dua permasalahan penting yang sangat berkaitan dengan proses perumusan kebijakan dan aktor yang terlibat dalam pencegahan dan penanganan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif. (1) Rencana Pembangunan kurang berorientasi penyelenggaraan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan

Zat Adiktif, hal ini sangat terkait dengan proses pengidentifikasian permasalahan dalam rumusan kebijakan dan kepentingan semua pihak yang menjadi aktor penentu kebijakan pembangunan, misalnya pemerintah, lembaga pendidikan dan pelaku usaha, yang memanfaatkan sumber daya Manusia. Akhir-akhir ini dampak yang paling dirasakan dari penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif adalah cukup banyak masyarakat khususnya generasi muda dari berbagai profesi mengalami ketergantungan atau kecanduan sehingga sangat mempengaruhi aktivitas dan perkembangannya. (2) masih kurangnya komitmen bersama antar lembaga (ego sektoral) yang sangat terkait dengan peran aktor-aktor yang berkepentingan dalam penyusunan perencanaan ini.

Dalam rangka perbaikan sebuah perencanaan diperlukan sebuah kebijakan regulasi demi kepentingan bersama seluruh pihak, terutama dalam pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif. Sebagaimana kita ketahui bahwa isu pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif masih hangat dan tidak henti-hentinya diperbincangkan di beberapa instansi khususnya di kota Palangka Raya bahkan banyak warga termasuk pemerintah daerah kota Palangka Raya menjadikan isu bersama ini untuk menciptakan sistem pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif yang profesional, efektif dan selaras dengan perencanaan pembangunan

daerah dengan perumusan yang dapat diimplementasikan demi perbaikan ke depan. Berdasarkan problema tersebut, maka menjadi menarik untuk melihat bagaimana proses dalam perumusan kebijakan pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif. Hal ini untuk melihat bagaimana aktor-aktor yang terlibat memfungsikan kepentingan mereka dalam melihat hubungan antara perumusan kebijakan pembangunan, sistem pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif serta isu-isu perubahan informasi dan komunikasi.

B. Identifikasi Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, terlihat bahwa isu penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif menjadi salah satu permasalahan pokok dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah. Hal ini sangat mempengaruhi bagaimana suatu daerah bisa memberikan kontribusi dalam keamanan dan kenyamanan penduduk dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Di kota Palangka Raya, setidaknya telah dilakukan beberapa perencanaan dan upaya yang diarahkan untuk pengurangan risiko penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif. Proses pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif ini telah dilakukan terutama oleh Badan Narkotika Nasional kota Palangka Raya walaupun dukungan Pemerintah daerah kota Palangka Raya masih kurang dan belum mendapatkan legalitas melalui Peraturan Daerah tentang

pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif. Perumusan kebijakan ini, perlu melibatkan banyak *stakeholder* dari berbagai kalangan yang meliputi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Badan Narkotika Nasional kota Palangka Raya, Satuan Kerja Perangkat Daerah, pihak keamanan, Tokoh Agama, tokoh masyarakat dan pelaku usaha. Perumusan kebijakan dalam prakteknya melibatkan berbagai aktor, baik yang berasal dari aktor pemerintah maupun aktor non pemerintah atau yang disebut sebagai pembuat kebijakan resmi (*official policy-makers*). Aktor-aktor ini memberikan kontribusi tertentu terkait dengan kepentingan dari mandat lembaga yang mereka naungi. Mandat dan kepentingan ini, akan menjadi isu pokok dalam proses penyusunan kebijakan.¹

Namun dalam prosesnya terdapat kendala dalam perumusan seperti kebijakan hanya diinisiasi beberapa orang, terbatasnya anggaran, tenggang waktu terhadap aturan serta permasalahan minimnya partisipasi masyarakat dalam proses perumusan pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif. Berdasarkan pemikiran tersebut bagaimana aktor-aktor seharusnya bisa bertanggung jawab sepenuhnya menyusun perencanaan dan proses perumusan kebijakan secara bersinergi terhadap pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika,

¹ (Budi Winarno. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Jakarta: MediaPress.2007. Hal 123-132.).

Psikotropika dan Zat Adiktif dalam bentuk legalitas yang memiliki legitimasi secara hukum tentang pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di kota palangka Raya.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan hasil identifikasi masalah di atas maka permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut : Bagaimanakah Peraturan Daerah tentang pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya dapat dipergunakan sebagai pedoman/payung hukum untuk proses perencanaan dan proses perumusan kebijakan secara bersinergi antara pemerintah (satuan kerja perangkat daerah terkait), Badan Narkotika Nasional kota Palangka Raya dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta masyarakat terhadap penyelenggaraan pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif yang memiliki legitimasi dan dapat dipertanggung jawabkan di kota palangka Raya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kualitas sumber daya manusia Kota Palangka Raya ?.

Perubahan paradigma tentang Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif memberikan pandangan baru terhadap pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Indonesia, dari yang sifatnya responsive menjadi manajemen risiko. Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif adalah sesuatu yang tidak terpisahkan dari

perkembangan peradaban dan perubahan perilaku kehidupan manusia di muka bumi. Dalam perkembangannya ilmu tentang Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif telah banyak dikaji, sehingga pemahaman ini akan menjadi tolak ukur dalam mengenal apa itu risiko penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.

Sebagaimana cita-cita negara Indonesia yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUDNKRI) Tahun 1945, dikatakan bahwa dalam membentuk pemerintah Negara Indonesia diwujudkan dengan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.² (2) Sebagian cita-cita dimaksud didistribusikan ke daerah-daerah seluruh wilayah Indonesia, dengan sistem otonomi daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui instrumen-instrumen yang dibentuk sesuai peraturan perundang-undangan. Artinya, cita-cita daerah adalah cita-cita bangsa Indonesia.

D. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

1. Tujuan

Naskah Akademik terhadap rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya ditujukan untuk:

² Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- a. Menggali landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis untuk memberikan argumentasi akademik tentang urgensi pembentukan rancangan peraturan daerah ini, sehingga dapat menjadi landasan ilmiah bagi tim penyusun rancangan peraturan daerah dalam tahap selanjutnya.
- b. Memberikan arah dan menetapkan ruang lingkup bagi penyusun rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya, sehingga dapat menciptakan norma yang tepat dan terarah.
- c. Untuk melihat sejauh mana peranan pemerintah, DPRD dan masyarakat dalam pelaksanaan pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya.
- d. Untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan kesejahteraan masyarakat Kota Palangka Raya melalui pembangunan bidang kesehatan terutama pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.

2. Kegunaan

Kegunaan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya ini adalah:

- a. Sebagai bahan referensi dan masukan bagi yang berkepentingan dalam penyusunan draf rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya;
- b. Tersusunnya draf rancangan peraturan daerah sesuai dengan partisipasi masyarakat yang dipresentasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kota Palangka Raya.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Pada dasarnya, penelitian ini menggunakan metode kepustakaan, yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan melalui metode *yuridis normative*, dimana metode yuridis normatif dilakukan melalui kajian pustaka yang menelaah data sekunder berupa UUD 1945, Peraturan Perundang-Undangan, perjanjian, putusan pengadilan serta dokumen hukum pendukung lainnya. Metode penelitian hukum normative (*yuridis normative*) atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.³ Tahapan pertama penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum obyektif (norma hukum), yaitu dengan mengadakan penelitian terhadap masalah hukum. Tahapan kedua penelitian hukum normatif adalah penelitian yang

³Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-11. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2009, hlm. 13-14.

ditujukan untuk mendapatkan hukum subjektif (hak dan kewajiban).⁴

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yaitu menggambarkan gejala-gejala di lingkungan masyarakat terhadap suatu kasus yang diteliti, pendekatan yang dilakukan yaitu pendekatan kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif,⁵ digunakannya pendekatan kualitatif bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti.⁶ Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menarik azas-azas hukum (*“rechtsbeginselen”*) yang dapat dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun hukum positif tidak tertulis.⁷

2. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian digunakan beberapa pendekatan, yang bertujuan untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum ini adalah Pendekatan undang-undang (*statute approach*), Pendekatan kasus (*case approach*) dan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁸

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut

⁴Hardijan Rusli, *“Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?”*, Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Volume V No. 3 Tahun 2006, hlm. 50.

⁵Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986, hlm. 32.

⁶*Ibid.*

⁷Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, 1984, hlm. 252.

⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009, hlm. 93.

dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁹⁽⁹⁾ Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi. Sedangkan pendekatan konseptual atau *conceptual approach* beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang, untuk menemukan ide-ide yang melahirkan konsep-konsep dan asas-asas yang relevan dengan isu yang merupakan suatu upaya menemukan dan menelusuri dasar-dasar setiap konsep.¹⁰

3. Jenis Bahan Hukum

Di dalam metode penelitian hukum normatif, terdapat 3 (tiga) macam bahan pustaka yang dipergunakan, yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan dan putusan hakim. Bahan hukum primer yang digunakan di dalam penulisan ini yakni UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan yang terkait.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder itu diartikan sebagai bahan hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan mengenai bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang

⁹*Ibid.*

¹⁰Philipus M. Hajon, *Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, tanpa Tahun.

mempelajari suatu bidang tertentu secara khusus yang akan memberikan petunjuk kemana penelitian ini akan mengarah. Bahan sekunder disini adalah doktrin-doktrin yang ada di dalam buku masalah pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif, jurnal hukum dan laporan tentang pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif kota Palangka Raya serta bersumber dari internet

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan adalah kamus umum, kamus hukum, ensiklopedi, abstrak perundang-undangan, serta bahan lainnya yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti.

Selanjutnya bahan-bahan tersebut dikumpulkan dengan sistem bola salju (*snowball*), untuk diinventarisir dan dipilah, sehingga dapat memenuhi referensi penelitian ini.

4. Prosedur Pengumpulan bahan Hukum

Bahan yang akan digunakan dalam penelitian ini, di ambil melalui studi kepustakaan atas berbagai bahan yang terkait dengan isu yang dibahas, khususnya menyangkut pencegahan

dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya, kemudian dihimpun dengan cara sebagai berikut:

- a. Pasal-pasal dalam UUD 1945 beserta Peraturan Perundang-undangan terkait selanjutnya diinventarisir.
- b. Mencermati berbagai bahan hukum sekunder yang diperoleh dari perpustakaan, seperti buku-buku khususnya masalah pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.
- c. Pasal-pasal yang diinventarisir dan bahan lainnya sebagai dasar disusunnya draf rancangan peraturan daerah.

5. Pengelolaan dan Analisa Bahan

Seluruh bahan yang didapatkan dari perpustakaan dihubungkan satu sama lain, kemudian dilakukan pengolahan yang berhubungan dengan pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya, selanjutnya dianalisis secara kualitatif, yang saatnya ditarik kesimpulan secara deduktif.

Untuk bahan hukum berupa UUD 1945 dan Peraturan Perundang-Undangan terkait, dilakukan dengan cara:

- a. Memilih Pasal-Pasal yang berisikan kaidah-kaidah hukum yang mengatur pencegahan dan penanggulangan

penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya.

- b. Membuat sistematika dari pasal-pasal tersebut dengan mempergunakan kualifikasi pasal yang berlaku.
- c. Menganalisa pasal-pasal tersebut.

F. Sistematika Penulisan

Naskah Akademik ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

1. Bab I Pendahuluan, berisi Latar Belakang, yang memaparkan tentang fakta yang menjadi dasar pokok pikiran yang melandasi penyusunan materi dan substansi dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya. Kemudian Identifikasi Masalah, yang memaparkan tentang gejala isu atau permasalahan, sehingga muncul fakta di lapangan. Kemudian Rumusan Masalah yang berisikan rumusan tentang bagaimana penyelenggaraan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif secara terencana dan bersenergi dalam bentuk legalitas yang dapat dipertanggung jawabkan secara hukum berupa peraturan daerah. Selanjutnya, tujuan dan kegunaan Naskah Akademik, menjelaskan tentang tujuan dan kegunaan disusunnya Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap

Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya. Setelah itu, Metode Penulisan, yaitu menjelaskan tata cara yang dipakai dalam menyusun Naskah Akademik, dan terakhir, Sistematika Penulisan, yaitu menerangkan sistematika penulisan naskah akademik ini.

2. Bab II Kajian Teoritis dan Empiris Penyelenggaraan Pencegahan dan Penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif, memaparkan landasan teoritik dan fakta empirik sebagai dasar untuk membuat pengaturan penyelenggaraan pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif yang terarah, terencana, bersinergi antar lembaga yang mempunyai wewenang dan tanggung jawab, agar nantinya akan memiliki kepastian hukum, kemanfaatan hukum dan keadilan hukum.
3. Bab III Evaluasi Dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait.
4. Bab IV Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologis, memaparkan tentang tiga landasan sebagai dasar mengkaji suatu masalah sehingga memiliki landasan pengaturan yang kuat. Landasan yang digunakan adalah landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis.
5. Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah, memaparkan substansi secara umum dalam peraturan daerah.
6. Bab VI Penutup, Memuat tentang beberapa kesimpulan dan rekomendasi terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah

tentang Pencegahan dan Penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif Kota Palangka Raya.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN EMPIRIS PENYELENGGARAAN PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN PENYALAHGUNAAN DAN PEREDARAN GELAP NARKOTIKA, PSIKOTROPIKA DAN ZAT ADIKTIF

A. Kajian Teoritis

Perubahan paradigma tentang Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif memberikan pandangan baru terhadap pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Indonesia, dari yang sifatnya responsive menjadi manajemen risiko. Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif adalah sesuatu yang tidak terpisahkan dari perkembangan peradaban dan perilaku kehidupan manusia di muka bumi. Dalam perkembangannya Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif telah banyak dikaji, sehingga pemahaman ini akan menjadi tolak ukur dalam mengenal apa itu risiko penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.

Narkotika adalah suatu 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 sebagaimana dimaksud dalam Lampiran Undang-

Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Adapun Zat yang termasuk Narkotika terbagi dalam 3 (tiga) golongan yaitu :

Narkotika Golongan I yaitu : Narkotika yang hanya dapat digunakan untuk tujuan ilmu pengetahuan, dan tidak ditujukan untuk terapi serta mempunyai *potensi sangat tinggi* menimbulkan ketergantungan, (Contoh : *heroin/putauw, kokain, ganja*).

Narkotika Golongan II yaitu : Narkotika yang berkhasiat pengobatan digunakan sebagai pilihan terakhir dan dapat digunakan dalam terapi atau tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai *potensi tinggi* mengakibatkan ketergantungan (Contoh : *morfin,petidin*)

Narkotika Golongan III yaitu : Narkotika yang berkhasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi atau tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai *potensi ringan* mengakibatkan ketergantungan (Contoh : *kodein*)

Adapun Narkotika yang sering disalahgunakan adalah Narkotika Golongan I :

- Opiat : morfin, heroin (putauw), petidin, candu, dan lain-lain
- Ganja atau kanabis, marihuana, hashis
- Kokain, yaitu serbuk kokain, pasta kokain, daun koka.

Psikotropika Menurut Undang-undang RI No.5 tahun 1997 tentang 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. Psikotropika terbagi dalam 4 (empat) golongan yaitu :

Psikotropika golongan I yaitu : Psikotropika yang hanya dapat digunakan untuk kepentingan ilmu pengetahuan dan tidak digunakan dalam terapi serta mempunyai *potensi amat kuat* mengakibatkan sindroma ketergantungan. (Contoh : ekstasi, shabu, LSD)

Psikotropika golongan II yaitu Psikotropika yang berkhasiat pengobatan dan dapat digunakan dalam terapi, dan/atau tujuan ilmu pengetahuan serta mempunyai *potensi kuat* mengakibatkan sindroma ketergantungan . (Contoh amfetamin, metilfenidat atau ritalin)

Psikotropika golongan III yaitu : Psikotropika yang berkhasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi dan/atau untuk tujuan ilmu pengetahuan serta mempunyai *potensi sedang* mengakibatkan sindroma ketergantungan (Contoh : pentobarbital, Flunitrazepam).

Psikotropika golongan IV yaitu : Psikotropika yang berkhasiat pengobatan dan sangat luas digunakan dalam terapi dan/atau untuk tujuan ilmu pengetahuan serta mempunyai *potensi ringan* mengakibatkan sindrom ketergantungan (Contoh : diazepam, bromazepam, Fenobarbital, klonazepam, klordiazepoxide, nitrazepam, seperti pil BK, pil Koplo, Rohip, Dum, MG).

Adapun Psikotropika yang sering disalahgunakan antara lain :

- Psikostimulansia : amfetamin, ekstasi, shabu
- Sedatif & Hipnotika (obat penenang, obat tidur): MG, BK, DUM, Pil koplo dan lain-lain
- Halusinogenika : lysergic acid dyethylamide (LSD), mushroom.

Zat adiktif adalah suatu zat atau bahan selain Narkotika, Psikotropika, Kafein dan Nikotin yang apabila disalahgunakan dapat menimbulkan ketergantungan dan kerugian baik bagi dirinya dan/atau lingkungannya. adapun zat adiktif tersebut meliputi :

- Minuman berakohol karena Mengandung etanol etil alkohol, yang berpengaruh menekan susunan syaraf pusat, dan sering menjadi bagian dari kehidupan manusia sehari-hari dalam kebudayaan tertentu. Jika digunakan sebagai campuran dengan narkotika atau psikotropika, memperkuat pengaruh obat/zat itu dalam tubuh manusia.

Ada 3 golongan minuman berakohol, yaitu :

Golongan A : kadar etanol 1-5%, (*Bir*)

Golongan B : kadar etanol 5-20%, (*Berbagai jenis minuman anggur*)

Golongan C : kadar etanol 20-45 %, (*Whiskey, Vodca, TKW, Manson House, Johny Walker, Kamput.*)

- Inhalansia (gas yang dihirup) dan solven (zat pelarut) mudah menguap berupa senyawa organik, yang terdapat pada berbagai barang keperluan rumah tangga, kantor dan sebagai pelumas mesin. Yang sering disalah gunakan, antara lain : *Lem, thinner, penghapus cat kuku, bensin.*
- Tembakau : Pemakaian tembakau yang mengandung nikotin sangat luas di masyarakat. Pada upaya penanggulangan NAPZA di masyarakat, pemakaian rokok dan alkohol terutama pada remaja, harus menjadi bagian dari upaya pencegahan, karena rokok dan

alkohol sering menjadi pintu masuk penyalahgunaan NAPZA lain yang lebih berbahaya.¹¹

Pencegahan adalah semua upaya yang ditujukan untuk menghindarkan masyarakat dari penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.

Penanggulangan adalah semua upaya yang ditujukan untuk menekan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di masyarakat melalui rehabilitasi, serta pembinaan dan pengawasan.

Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif adalah penggunaan salah satu atau beberapa jenis Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif secara berkala atau teratur diluar indikasi medis, sehingga menimbulkan gangguan kesehatan fisik, psikis dan gangguan fungsi sosial.

Peredaran Gelap Narkotika Psikotropika, dan Zat Adiktif adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan penyaluran atau penyerahan Narkotika Psikotropika, dan Zat Adiktif, baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan maupun pemindahtanganan, yang dilakukan secara tanpa hak atau melawan hukum.

Ketergantungan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif adalah keadaan dimana telah terjadi ketergantungan fisik dan psikis, sehingga tubuh memerlukan jumlah Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif yang makin bertambah (toleransi), apabila pemakaiannya dikurangi atau diberhentikan akan timbul gejala putus zat

¹¹ Buku Pedoman Praktis Mengenal Penyalahgunaan Napza Bagi Petugas. Diakses dari <http://www.scribd.com.>mobile>doc> tanggal 8 Agustus 2017.

(*withdrawal symptom*). Oleh karena itu ia selalu berusaha memperoleh Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif yang dibutuhkannya dengan cara apapun, agar dapat melakukan kegiatannya sehari-hari secara “normal”

Rehabilitasi Medis atau Sosial adalah suatu proses kegiatan pengobatan atau pemulihan baik fisik, mental maupun sosial, secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif sehingga dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat.

B. Kajian Empiris

Kota Palangka Raya adalah salah satu kota pemerintahan sekaligus ibu kota Provinsi Kalimantan Tengah, kota yang ada di kepulauan kalimantan ini merupakan kota yang relatif mudah dijangkau melalui darat, sungai dan udara dari daerah lain. Namun demikian kota Palangka Raya tidak luput dari resiko terjadinya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif, namun kondisi demikian terkadang kurang menjadi perhatian dan belum diatur dengan lebih baik oleh pemerintah maupun kepedulian masyarakat kota Palangka Raya sehingga bisa menimbulkan dampak yang negatif bagi keamanan, kenyamanan dan pembangunan kualitas sumber daya manusia terutama generasi muda di kota Palangka Raya.

Berdasarkan Data Badan Narkotika Nasional (BNN) kota Palangka Raya bahwa terindikasi bahwa terjadi peningkatan penyalahgunaan Narkotika di kota Palangka Raya, ini terlihat dari

data tahun 2014 sejak berdirinya Badan Narkotika Nasional (BNN) kota Palangka Raya sampai bulan Agustus 2017.

Tabel Penyalahgunaan Narkoba kota Palangka Raya

Nomor	Tahun	Jumlah pengguna
1	2014	7
2	2015	29
3	2016	39
4	2017 (sampai bulan Agustus)	29
	Jumlah	104

Sumber : Badan Narkotika Nasional (BNN) kota Palangka Raya

Penyelenggaraan pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya hendaknya tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) kota Palangka Raya. Oleh karena itu kita mengharapkan dan mendorong untuk diadakan revisi terhadap RPJP Daerah, RPJM Daerah dan RKP kota Palangka Raya karena belum secara tegas memasukkan unsur-unsur kebijakan pembangunan terhadap pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya kedalam perencanaan pembangunan. Hal ini dimungkinkan untuk bisa dilakukan karena adanya payung hukum yang mengatur yaitu PP No 8 tahun 2008 Pasal 50 tentang Tahapan, Tata Cara

Menyusun, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan rencana Pembangunan Daerah yang menyatakan bahwa rencana pembangunan pemerintah daerah dapat diubah dalam hal : hasil pengendalian dan evaluasi menunjukkan bahwa proses perumusan dan substansi yang dirumuskan belum sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, terjadi perubahan mendasar atau merugikan kepentingan nasional.

Kebijakan pembangunan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif kedalam perencanaan pembangunan dilakukan dalam bentuk Rencana Aksi Daerah Pengurangan Risiko (RAD-PRB) yaitu berupa Dokumen Perencanaan Program Terpadu yang bersifat Lintas sektor dan lintas wilayah serta meliputi aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan untuk kurun waktu 5 (lima) tahun. Penyusunan RAD didasarkan atas rencana-rencana program baik yang sedang dijalankan maupun yang akan di jalankan dalam kurun waktu 5 tahun yang dilaksanakan oleh semua pihak yang berkepentingan. Penyusunan Rencana Aksi Daerah dalam pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif hendaknya melibatkan semua stakeholder yang berkepentingandan bertanggung jawab melakukan kegiatan-kegiatan pengurangan risiko bencana di kota Palangka Raya, mulai dari pemerintah kota Palangka Raya, Dewan perwakilan Rakyat Daerah, pemerintah provisnsi, akademisi, dan masyarakat. Dokumen RAD ini adalah dokumen yang memberikan informasi

kepada semua pihak tentang program-program penanggulangan bencana yang sedang dan akan dilakukan di kota Palangka Raya.

Undang Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika Pasal 4 menyatakan bahwa tujuan Undang-undang tentang Narkotika pada hurup (a) adalah untuk mencegah, melindungi dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan Narkotika, hurup (b) Memberantas peredaran gelap Narkotika dan prekursor Narkotika dan hurup (c) Menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahgunaan dan pecandu narkotika

Banyaknya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif yang terjadi dalam dasawarsa terakhir ini, menunjukkan bahwa pembangunan berkelanjutan dapat mencapai tujuannya secara sinergi bila diimplementasikan dalam prespektif pengurangan risiko penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif (*disaster risk reduction*). dapat memberi peluang terhadap pembangunan terutama pembangunan sumber daya manusia, setiap pembangunan akan tidak bernilai apabila tidak diperhitungkan risikonya. Penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif dapat menghambat bahkan menghancurkan perkembangan pembangunan yang sudah direncanakan dalam jangka panjang, disegala bidang; ekonomi, pendidikan, kesehatan serta sarana dan prasarana lainnya bahkan korban jiwa.

Pengurangan risiko penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif sesungguhnya untuk membangun komunitas yang berkelanjutan dengan sebuah fondasi

sosial yang memberikan kesehatan, penghargaan terhadap keragaman budaya, berkeadilan dan memperhatikan kebutuhan generasi mendatang. Dalam mencapai tujuannya ada suatu harapan akan adanya lingkungan yang berkurang bahayanya, dan untuk mencapai hal itu akan tergantung pada keterkaitan dan konvergensi, serta integrasi studi-studi tentang bahaya dalam kesadaran yang lebih luas, keberlanjutan dan kesetaraan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diatur dalam BAB IV Pasal 18, Pemerintahan Daerah merupakan salah satu pokok bahasan. Selain itu masalah Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-undang tersendiri yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan juga beberapa tugas dan wewenang suatu daerah dalam menjalankan pemerintahannya di

daerah dengan mengarah pada apa yang disebut dengan otonomi daerah. Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam mewujudkan otonomi yang nyata, salah satunya yaitu kewenangan membuat Peraturan Daerah (Perda), merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sebaliknya, Perda merupakan salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi daerah, Perda dibuat oleh DPRD bersama-sama Pemerintah Daerah, hal itu berarti bahwa prakarsa dapat berasal dari DPRD maupun dari Pemerintah Daerah. Selain itu, Pasal 136 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan, Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD. Perda yang baik dibuat sesuai dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu, Perda juga dibuat sesuai dengan kondisi dan aspirasi serta kepentingan masyarakat yang ada, sehingga ketika Perda diberlakukan tidak merugikan masyarakat.

Masyarakat di sini merupakan hal yang penting karena masyarakat merupakan suatu kelompok yang terkena kebijakan yang ada pada Peraturan daerah tersebut. Oleh sebab itu, materi

muatan yang dicantumkan dalam Perda sesuai dengan kondisi permasalahan dalam masyarakat dan menampung kondisi lokal yang merupakan ciri kekhususan daerah dengan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Salah satu kewenangan Pemerintah Daerah dalam pembentukan peraturan daerah yaitu mengenai masalah pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif

Dalam undang-undang nomor Republik Indonesi Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan pasal 14 Pemerintah mempunyai tanggung Jawab ayat (1) Pemerintah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat, dan ayat (2) Tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikhususkan pada pelayanan publik. Serta pada Pasal 15 berbunyi Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan lingkungan, tatanan, fasilitas kesehatan baik fisik maupun sosial bagi masyarakat untuk mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya dan Pasal 17 dinyatakan bahwa Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan akses terhadap informasi, edukasi, dan fasilitas pelayanan kesehatan untuk meningkatkan dan memelihara derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.

Pada Pasal 102 undang-undang nomor Republik Indonesi Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dijelaskan bahwa pada ayat (1) Penggunaan sediaan farmasi yang berupa narkotika dan

psikotropika hanya dapat dilakukan berdasarkan resep dokter atau dokter gigi dan dilarang untuk disalahgunakan, kemudian pada ayat (2) Ketentuan mengenai narkotika dan psikotropika dilaksanakan sesuai dengan ketentuan, sedangkan pada Pasal 103 ayat (1) Setiap orang yang memproduksi, menyimpan, mengedarkan, dan menggunakan narkotika dan psikotropika wajib memenuhi standar dan/atau persyaratan tertentu, dan ayat (2) Ketentuan mengenai produksi, penyimpanan, peredaran, serta penggunaan narkotika dan psikotropika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan. Pada Pasal 113 Ayat (1) Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan, ayat (2) Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya, Ayat (3) Produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang ditetapkan.

Masyarakat dalam bidang kesehatan mempunyai peran sebagai mana diatur dalam undang-undang nomor Republik Indonesi Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan pada Pasal 174, Ayat (1) Masyarakat berperan serta, baik secara perseorangan maupun terorganisasi dalam segala bentuk dan tahapan pembangunan kesehatan dalam rangka membantu mempercepat pencapaian derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya,

Ayat (2) Peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup keikutsertaan secara aktif dan kreatif.

Dalam undang-undang nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika pada pasal 60 ayat (1) Pemerintah melakukan pembinaan terhadap segala kegiatan yang berhubungan dengan Narkotika, ayat (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi upaya:

- a. memenuhi ketersediaan Narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b. mencegah penyalahgunaan Narkotika;
- c. mencegah generasi muda dan anak usia sekolah dalam penyalahgunaan Narkotika, termasuk dengan memasukkan pendidikan yang berkaitan dengan Narkotika dalam kurikulum sekolah dasar sampai lanjutan atas;
- d. mendorong dan menunjang kegiatan penelitian dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang Narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan; dan
- e. meningkatkan kemampuan lembaga rehabilitasi medis bagi Pecandu Narkotika, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat.

Kemudian Pada Pasal 61 undang-undang nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika ayat (1) berbunyi Pemerintah melakukan pengawasan terhadap segala kegiatan yang berkaitan dengan Narkotika, pada pasal 64 ayat (1) Dalam rangka pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, dengan Undang-Undang ini dibentuk Badan Narkotika Nasional, yang selanjutnya disingkat BNN. Disamping pemerintah melalui Badan Narkotika Nasional yang ada di daerah, masyarakat juga diminta ikut serta atau berperan dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika sebagaimana Pasal 104 yang berbunyi Masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan serta membantu pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor

Narkotika, kemudian pada Pasal 105 berbunyi Masyarakat mempunyai hak dan tanggung jawab dalam upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Untuk mewujudkan tujuan pembangunan, perlu dilakukan upaya secara berkelanjutan di segala bidang, antara lain pembangunan kesehatan rakyat, termasuk kesehatan, dengan memberikan perhatian terhadap pelayanan kesehatan dalam hal ini ketersediaan dan pencegahan penyalahgunaan obat serta pemberantasan peredaran gelap, khususnya psikotropika, sesungguhnya psikotropika sangat bermanfaat dan diperlukan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan ilmu pengetahuan, maka ketersediaannya perlu dijamin. Tapi sangat disayangkan terjadinya penyalahgunaan psikotropika sehingga dapat merugikan kehidupan manusia dan kehidupan bangsa, sehingga pada gilirannya dapat mengancam ketahanan nasional.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika pada pasal 45 menyebutkan Pemerintah melakukan pembinaan terhadap segala kegiatan yang berhubungan dengan psikotropika, kemudian pada Pasal 46 berbunyi Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 diarahkan untuk :

- a. terpenuhinya kebutuhan psikotropika guna kepentingan pelayanan kesehatan dan ilmu pengetahuan;
- b. mencegah terjadinya penyalahgunaan psikotropika;
- c. melindungi masyarakat dari segala kemungkinan kejadian yang dapat menimbulkan gangguan dan/atau bahaya atas terjadinya penyalahgunaan psikotropika;
- d. memberantas peredaran gelap psikotropika;
- e. mencegah pelibatan anak yang belum cukup berumur 18 (delapan belas) tahun dalam kegiatan penyalahgunaan dan/atau peredaran gelap psikotropika; dan
- f. mendorong dan menunjang kegiatan penelitian dan/atau pengembangan teknologi di bidang psikotropika guna kepentingan pelayanan kesehatan.

Masyarakat mempunyai peran dalam upaya pencegahan penyalahgunaan psikotropika, sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika Pasal 54 pasal (1) Masyarakat memiliki kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan serta dalam membantu mewujudkan upaya pencegahan penyalahgunaan psikotropika sesuai dengan undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya, kemudian pada ayat berbunyi (2) Masyarakat wajib melaporkan kepada pihak yang berwenang bila mengetahui tentang psikotropika yang disalahgunakan dan/atau dimiliki secara tidak sah.

Pemerintah Daerah Kota Palangka Raya telah berupaya untuk menyelenggarakan pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di kota Palangka Raya, walaupun masih belum maksimal seperti memberikan support dana berupa hibah, memfasilitasi penyebaran informasi seperti sosialisasi kepada Siswa, Mahasiswa, pemuda dan masyarakat serta membantu sarana dan prasarana lembaga sosial yang peduli terhadap korban penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan zat Adiktif yaitu dengan merehabilitasi korban.

Penyusunan Peraturan Daerah merupakan langkah memberikan perlindungan dan kerangka hukum terhadap upaya mengatasi permasalahan sosial atau mengarahkan perilaku subjek hukum ke arah tujuan tertentu yang telah disepakati dalam sistem perencanaan legislasi.¹² Untuk itu, dipandang perlu untuk dibuatkan Peraturan Daerah yang dapat dijadikan payung hukum untuk Pemerintah Daerah dalam rangka untuk melakukan pencegahan

¹²W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Darsono, 2009, *Legislative Drafting*, Yogyakarta : Penerbit Universitas Atma Jaya.

dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

A. Landasan Filosofis

Pembangunan nasional yang dilaksanakan selama ini merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, guna mencapai tujuan tersebut, pelaksanaan pembangunan harus senantiasa memperhatikan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan berbagai unsur pembangunan termasuk sumber daya manusia.

Perlunya upaya perhatian pada sumberdaya Manusia agar tetap terjaga kualitasnya dan dapat memberikan manfaat bagi pembangunan, salah upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat adalah dengan meminimalisir terjadinya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif dan kalau hal tersebut terjadi sesegera mungkin untuk melakukan tindakan sesuai dengan peranannya tersebut, agar tidak menimbulkan kerugian yang lebih besar terhadap masyarakat.

Secara filosofis, pembentukan Peraturan Daerah tentang pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif diperlukan sebagai upaya meminimalisir terjadinya penyalahgunaan dan

peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif secara masif maupun secara sistematis dan terencana mulai tahapan perencanaan sampai tahapan pelaksanaan.

Peraturan Daerah ini sesuai dengan visi dan misi Pemerintah Kota Palangka Raya untuk mewujudkan Kota Palangka Raya sebagai kota pendidikan yang berkualitas, berorientasi global dengan berkearifan lokal menuju terwujudnya sumberdaya manusia yang berilmu, beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, sehat dan trampil serta mewujudkan kehidupan masyarakat yang sejahtera, harmonis, dinamis, rukun dan damai dengan menjunjung tinggi falsafah budaya Betang.¹³

B. Landasan Yuridis

UUD NKRI 1945 menegaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap kehidupan dan penghidupan termasuk perlindungan atas penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum,¹⁴ kemudian setiap orang juga berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya berdasarkan atas Hukum (*Rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan kepada kekuasaan belaka (*Machtsstaat*).

¹³Lihat di *Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Kota Palangka Raya Tahun 2008-2028*, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Palangka Raya, 2008.

¹⁴ Pasal 28C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebagai konsekuensi dari Negara hukum tersebut, maka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari daerah otonom harus menjunjung tinggi supremasi hukum dengan mendasarkan pada prinsip adanya jaminan akan hak asasi manusia dan kewajiban dasar manusia dalam berkehidupan. Artinya, setiap orang berhak memperoleh manfaat penyelenggaraan pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif bagi kehidupan, bersosial dan pembangunan. Hal ini senada dengan norma lain yang ada dalam UUD NKRI 1945, yang menyebutkan “setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”.¹⁵ Norma ini dapat dikatakan sebagai penjelas atau pelengkap terhadap norma sebelumnya.

Sebagai suatu Negara Hukum, maka sudah selayaknya segala sesuatu yang dijalankan di dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat juga harus berada dalam koridor hukum. Artinya, hubungan kemasyarakatan mutlak diperlukan dalam pengelolaan pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif, karena hukum adalah untuk mengatur hubungan seluruh lapisan, baik masyarakat, pemerintah maupun swasta.

¹⁵Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Adanya norma-norma tersebut menggambarkan adanya upaya hukum yang diciptakan, untuk mengatur hak dan kewajiban dari Negara dan masyarakat sebagai pelaksanaan dari peraturan-peraturan yang mengandung norma hukum tersebut, pada dasarnya merupakan bagian dari penegakkan hukum, karena *Law Enforcement* adalah suatu upaya untuk menjaga agar hukum senantiasa ditaati.

Dari uraian diatas kita dapat memperoleh suatu gambaran bahwa setiap warga Negara termasuk penyelenggara pemerintah daerah wajib tunduk kepada peraturan dan perundang-undangan yang dikeluarkan pemerintah tanpa terkecuali. Agar hak-hak sebagai warga Negara terjamin dan dapat hidup layak melalui berbagai bidang sekaligus untuk mendapatkan perlindungan hukum tanpa adanya *deskriminasi racial* serta dalam penyelenggaraan pemerintahan memiliki pedoman atau rujukan yang jelas dan dapat dipertanggung jawabkan secara yuridis termasuk dalam hal pelaksanaan pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif sehingga dapat terlaksana dengan baik secara adil dan propesional.

Untuk mendukung rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya ini, ada beberapa referensi penunjang dalam menghindari stagnant dalam pengaplikasiannya apabila rancangan peraturan daerah tersebut telah diundangkan dalam lembaran

daerah. Adapun yang dimaksud dengan peraturan tersebut adalah Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Keputusan Menteri yang disusun seperti berikut :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1965 tentang Pembentukan Kotapradja Palangka Raya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2753);
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol Tahun 1972 yang mengubahnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1976 nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3085);
4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psicotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671);
6. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1997 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988* (Konvensi Perserikatan

- Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika, 1988) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 17, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3673);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235);
 8. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062);
 9. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
 10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
 11. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

- (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang dalam Pengawasan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2473);
 13. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258);
 14. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
 15. Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol;
 16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 32);
 17. Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kota Palangka Raya (Lembaran Daerah Kota Palangka Raya Tahun 2016 Nomor 11, Tambahan Lembaran Daerah Kota Palangka Raya Nomor 4)

C. Landasan Sosiologis

Pembentukan peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif pada dasarnya tidak hanya bermakna filosofis, tetapi juga memiliki makna sosiologis. Peraturan daerah ini, ditujukan agar pemerintah dan masyarakat mendapatkan kesempatan yang sama untuk berperan menyelenggarakan dan mengawasi pelaksanaan penyelenggaraan pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif dalam batasan yang jelas dan normatif untuk meningkatkan kualitas sumber daya Manusia serta untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat Kota Palangka Raya.

Peraturan daerah ini juga disusun, agar dapat meningkatkan akses masyarakat untuk menyelenggarakan pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif yang berkualitas, sehingga dapat meningkatkan pemerataan pelayanan dan kualitas pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif. Penyelenggaraan yang berkualitas akan menghasilkan sumber daya manusia yang berpotensi, berdaya saing, mandiri serta mampu berpartisipasi dalam pembangunan daerah.

BAB IV

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif Kota Palangka Raya, bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pelaksanaan penyelenggaraan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko, dan dampak penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif. Sesuai Undang-Undang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah diwajibkan untuk menyelenggarakan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di daerahnya. Tanggung jawab Pemerintah Daerah tersebut meliputi pemenuhan hak masyarakat yang menjadi korban penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif, melindungi dari peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif serta melakukan pembangunan baik dalam bentuk fisik dan peningkatan kapasitas masyarakat untuk mengurangi peredaran gelap dan penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif dengan dana yang dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

(APBD). Selain itu, Pemerintah Daerah juga memiliki hak untuk menetapkan kebijakan

Rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa dijelaskan dalam ketentuan umum, sebagai berikut:

1. Pemerintah adalah Pemerintah Kota Palangka Raya.
2. Daerah adalah Kota Palangka Raya.
3. Wali Kota adalah Wali Kota Palangka Raya.
4. Pemerintah Daerah adalah Wali Kota dan Perangkat Daerah sebagai unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah.
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Palangka Raya.
6. Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan sebagaimana dimaksud dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.
7. 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.
8. Zat adiktif adalah zat atau bahan selain Narkotika, Psikotropika, Kafein dan Nikotin yang apabila disalahgunakan dapat

menimbulkan ketergantungan dan kerugian baik bagi dirinya dan/atau lingkungannya.

9. Pencegahan adalah semua upaya yang ditujukan untuk menghindarkan masyarakat dari penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.
10. Penanggulangan adalah semua upaya yang ditujukan untuk menekan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di masyarakat melalui rehabilitasi, serta pembinaan dan pengawasan.
11. Peredaran Gelap Narkotika Psikotropika, dan Zat Adiktif adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan penyaluran atau penyerahan Narkotika Psikotropika, dan Zat Adiktif, baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan maupun pemindahtanganan, yang dilakukan secara tanpa hak atau melawan hukum.
12. Penyalah Guna adalah orang yang menggunakan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif tanpa hak atau melawan hukum.
13. Ketergantungan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif adalah kondisi yang ditandai oleh dorongan untuk menggunakan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif secara terusmenerus 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.
14. Pecandu Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif adalah korban yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkotika,

Psikotropika, dan Zat Adiktif dan dalam keadaan ketergantungan pada Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif baik secara fisik maupun psikis.

15. Pemakai pemula adalah korban anak berusia di bawah 18 tahun yang menyalahgunakan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif karena coba-coba, dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.
16. Pendampingan adalah pemberian konsultasi dan motivasi, melalui kegiatan-kegiatan positif seperti wawasan kebangsaan, *parenting skill*, dan lain-lain.
17. Advokasi adalah pendampingan dan bantuan hukum.
18. Rehabilitasi Medis adalah suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.
19. Rehabilitasi Sosial adalah suatu proses kegiatan pemulihan secara terpadu, baik fisik, mental maupun sosial, agar bekas pecandu Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat.
20. Satuan pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal, nonformal, dan informal pada jenjang dan jenis Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah.
21. Rumah Kost/Tempat Pemandokan adalah yang selanjutnya disebut Pemandokan adalah rumah atau kamar yang disediakan untuk tempat tinggal dalam jangka waktu tertentu bagi seorang

atau beberapa orang dengan dipungut atau tidak dipungut bayaran, tidak termasuk tempat tinggal keluarga, usaha hotel dan penginapan.

22. Tempat Usaha adalah ruang kantor, ruang penjualan, ruang toko, ruang gudang, ruang penimbunan, pabrik, ruang terbuka dan ruang lainnya yang digunakan untuk penyelenggaraan perusahaan.
23. Hotel/Penginapan adalah bangunan khusus disediakan bagi orang untuk dapat menginap/istirahat, memperoleh pelayanan, dan atau fasilitas lainnya dengan dipungut bayaran, termasuk bangunan lainnya, yang menyatu dikelola dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali untuk pertokoan dan perkantoran.
24. Asrama adalah rumah/tempat yang secara khusus disediakan, yang dikelola oleh instansi/Yayasan untuk dihuni dengan peraturan tertentu yang bersifat sosial.
25. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Materi yang akan diatur dalam Peraturan daerah ini adalah tentang :

1. Asas pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif adalah:
 - a. keadilan;
 - b. pengayoman;
 - c. kemanusiaan;

- d. ketertiban;
 - e. perlindungan;
 - f. keamanan;
 - g. nilai-nilai ilmiah;
 - h. kepastian hukum;
 - i. kemitraan; dan
 - j. kearifan lokal.
2. Tugas dan wewenang Pemerintah Daerah dalam pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif adalah:
- A. Tugas
- a. memberikan layanan serta akses komunikasi, informasi dan edukasi yang benar kepada masyarakat tentang bahaya penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif;
 - b. melakukan koordinasi lintas lembaga, baik dengan lembaga pemerintah, swasta maupun masyarakat;
 - c. memfasilitasi upaya khusus, rehabilitasi medis, dan rehabilitasi sosial bagi pemakai pemula dan pecandu Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif; dan
 - d. melindungi kepentingan masyarakat luas terhadap resiko bahaya penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.

B. Kewenangan

- a. menetapkan pedoman operasional dalam upaya pencegahan dan penanggulangan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif;
 - b. menetapkan tempat-tempat rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial di Daerah; dan
 - c. mengatur dan mengawasi tempat-tempat rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial di Daerah yang diselenggarakan oleh swasta dan masyarakat
3. Upaya pencegahan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif dilaksanakan dalam bentuk kegiatan:
- a. kampanye perilaku hidup bersih sehat;
 - b. penyebaran informasi yang benar mengenai bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif;
 - c. pemberian edukasi dini kepada peserta didik melalui satuan pendidikan mengenai bahaya penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif;
 - d. peningkatan peran aktif masyarakat untuk ikut mencegah dan menanggulangi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif;
 - e. peningkatan koordinasi lintas lembaga pemerintah maupun dengan masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap setiap kegiatan yang berpotensi terjadi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif; dan

- f. memberikan upaya khusus bagi pemakai pemula Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.

Adapun Upaya pencegahannya dilaksanakan melalui :

- a. keluarga;
 - b. satuan pendidikan;
 - c. masyarakat;
 - d. institusi Pemerintah Daerah, Lembaga Pemerintah di Daerah dan DPRD;
 - e. tempat kerja; dan
 - f. media massa daerah.
4. Upaya penanggulangan dilakukan terhadap:
 - a. Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif; dilakukan dengan upaya Rehabilitasi baik rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial.
 - b. Peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 5. Peran serta Masyarakat untuk membantu pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya. Adapun peran serta masyarakat tersebut dapat dilakukan melakukan kampanye, penyebaran informasi, dan edukasi serta rehabilitasi baik secara mandiri atau bekerja sama dengan Pemerintah, Pemerintah Daerah maupun swasta.

6. Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan terhadap segala kegiatan yang berhubungan dengan upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

Dalam rangka melakukan pembinaan dan pengawasan upaya pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif, Pemerintah Daerah dapat bekerja sama dengan Pemerintah Daerah lain sesuai dengan kepentingan daerah dan kepentingan nasional sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun pelaksanaan Pengawasan terhadap penyelenggaraan Rehabilitasi medis di daerah dilaksanakan oleh dinas yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang kesehatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sedangkan Pengawasan terhadap penyelenggaraan Rehabilitasi Sosial di daerah dilaksanakan oleh dinas yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Pembentukan Forum Koordinasi. Forum Koordinasi dibentuk dalam rangka upaya Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif di Daerah. Adapun unsur yang tergabung dalam Forum Koordinasi tersebut terdiri dari unsur:
 - a. Pemerintah Daerah;
 - b. Pemerintah Kabupaten/Kota;

- c. Badan Narkotika Nasional Provinsi;
 - d. LSM.
8. Pemerintah Daerah dapat memberikan penghargaan kepada penegak hukum dan masyarakat yang telah berjasa dalam upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif. Penghargaan dapat diberikan dalam bentuk piagam, tanda jasa, dan/atau bentuk penghargaan lainnya.
9. 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.
10. Penyelidikan Selain oleh POLRI, penyelidikan atas pelanggaran ketentuan di dalam Peraturan Daerah ini dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah yang diberi wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
11. Ketentuan Pidana terdiri dari :
- a. Penanggung jawab satuan pendidikan yang melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, dan Pasal 11 ayat (2) dan ayat (4) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

- b. Penanggung jawab pondokan dan asrama yang melanggar ketentuan Pasal 14 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- c. Pimpinan Instansi Pemerintah Daerah dan instansi/lembaga Pemerintah di Daerah yang melanggar ketentuan Pasal 16 ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- d. Pimpinan DPRD yang melanggar ketentuan Pasal 17 ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- e. Penanggung jawab tempat usaha yang melanggar ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- f. Penanggung jawab hotel, penginapan atau tempat hiburan yang melanggar ketentuan Pasal 19 ayat (1) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- g. Orang tua atau wali dari korban penyalahgunaan dan pecandu Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif yang belum cukup umur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1)

yang sengaja tidak melapor, dipidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

- h. Penanggung jawab satuan pendidikan, pemondokan atau asrama, tempat usaha, hotel, penginapan atau tempat hiburan yang dengan sengaja tidak melaporkan terjadinya kegiatan yang berkaitan dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif, dipidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- i. Penanggung jawab satuan pendidikan, pemondokan atau asrama, tempat usaha, hotel, penginapan atau tempat hiburan yang tidak bertindak kooperatif atau menghalang-halangi atau mempersulit penyidikan serta penuntutan dan pemeriksaan oleh penegak hukum apabila terjadi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif, dipidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

12. Ketentuan Penutup.

BAB V

PENUTUP

Pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya merupakan salah satu langkah atau program yang wajib dipersiapkan dan diselenggarakan oleh pemerintah kota Palangka Raya dalam rangka untuk memberikan rasa aman dan nyaman kepada masyarakat serta menjaga fisik dan mental generasi muda di kota Palangka Raya, dimana kita sadari kota Palangka Raya

termasuk kota yang cukup rawan terjadi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif karena disamping kota Palangka Raya sebagai Ibu kota Propinsi Kalimantan Tengah juga kota Palangka Raya sebagai salah satu daerah yang mengalami peningkatan jumlah penduduk cukup tinggi, karena kedatangan pencari kerja juga sebagai tempat melanjutkan pendidikan juga meningkatnya investasi, ditambah lagi dengan adanya wacana menjadi Ibu kota Pemerintahan Republik Indonesia.

Indonesia khususnya kota Palangka Raya merupakan wilayah yang cukup rawan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif, ini merupakan peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat kota Palangka Raya tidak hanya kesehatan dan mental yang terganggu, hal ini bahkan dapat merenggut jiwa.

Berdasarkan data dan kondisi-kondisi faktual tersebut maka sudah saatnya kota Palangka Raya melakukan upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif dengan melibatkan semua unsur pemangku kepentingan baik pemerintah maupun masyarakat termasuk pelaku usaha secara bertanggungjawab yang didukung dan diatur dengan produk hukum daerah sebagai landasan pelaksanaan dan penegakan hukum untuk melindungi dan memberikan rasa aman serta nyaman kepada masyarakat dalam rangka pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan

dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif di kota Palangka Raya.

Agar peraturan daerah pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif ini dapat terlaksana dengan baik maka perlu adanya upaya yang terkoordinir antar lintas satuan kerja perangkat daerah mulai dari perencanaan sampai proses pelaksanaan.

Palangka Raya, 2017

Tim Penyusun,

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
Negara Kesatuan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1965 tentang
Pembentukan Kotapradja Palangka Raya;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang
Psikotropika;

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1997 tentang
Pengesahan *United Nations Convention Against Illicit Traffic in
Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988* (Konvensi
Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran
Gelap Narkotika dan Psikotropika, 1988);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang
Perlindungan Anak;

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang
Kesehatan;

Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang
Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan
Pemerintah Daerah;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang
Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang
Pemerintahan Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang
Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah,
Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah
Kabupaten/Kota;

Peraturan Menteri Dalam Negeri 80 Tahun 2015 tentang
Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Buku :

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota
Palangka Raya *Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP)
Kota Palangka Raya Tahun 2008-2028*, Badan Perencanaan
Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Palangka Raya, 2008.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Palangka
Raya. 2009. *Kota palangka Raya dalam Angka (Palangka Raya
City in Figures)*. Palangka Raya: Badan Pusat Statistik Kota
Palangka Raya.2009

Budi Winarno. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*.
Jakarta: MediaPress. 2007.

Hardijan Rusli, “*Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?*”, Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Volume V No. 3 Tahun 2006.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009.

Philipus M. Hajon, *Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, tanpa Tahun.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, 1984.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986.

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

Tim penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga*, Jakarta: Balai Pustaka, 2003.

Internet :

Buku Pedoman Praktis Mengenal Penyalahgunaan Napza Bagi Petugas. Diakses dari <http://www.scribd.com>.>mobile>doc tanggal 8 Agustus 2017.

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah Tuhan yang maha Esa yang telah memberikan kesehatan dan kesempatan-Nya kepada kami (Tim Penyusun), sehingga penyusunan naskah akademik ini dapat kami selesaikan. Selanjutnya kami sampaikan, naskah akademik ini dapat tersusun sedemikian rupa, tidak lepas dari peran serta dan bantuan dari berbagai pihak,

Demikian yang dapat kami sampaikan, dengan ridho Allah Tuhan yang maha Esa kami berharap semoga naskah akademik ini memenuhi syarat pembuatannya, sehingga dapat bermanfaat dalam penelitian dan pengkajian selanjutnya, yakni pembahasan rancangan peraturan daerah Kota Palangka Raya pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif di Kota Palangka Raya.

Sekian dan terima kasih.

Palangka Raya, 2017

Tim Penyusun,

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	7
C. Perumusan Masalah	9
D. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik	10
E. Metode Penelitian	12
F. Sistematika Penulisan	17
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN EMPIRIS PENYELENGGARAAN PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN PENYALAH- GUNAAN DAN PEREDARAN GELAP NARKOTIKA, PSIKOTROPIKA DAN ZAT ADIKTIF	20
A. Kajian Teoritis	20
B. Kajian Empiris	25
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	30
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGI	37
A. Landasan Filosofis	37
B. Landasan Yuridis	38
C. Landasan Sosiologis	43
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	45
BAB VI PENUTUP	57
DAFTAR PUSTAKA	59

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH INISIATIF
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KOTA PALANGKA RAYA

TENTANG

**PENYELENGGARAAN PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN
PENYALAHGUNAAN DAN PEREDARAN GELAP
NARKOTIKA, PSIKOTROPIKA DAN ZAT ADIKTIF
DI KOTA PALANGKA RAYA**



Tim Penyusun :

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KOTA PALANGKA RAYA
TAHUN 2017