

NASKAH AKADEMIK

PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN
DAERAH TENTANG FASILITASI PENCEGAHAN
DAN PEMBERANTASAN PENYALAHGUNAAN DAN
PEREDARAN GELAP NARKOTIKA DAN
PREKUSOR NARKOTIKA

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat rahmat dan karuniaNya, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Grobogan telah dapat menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik sebagai kewajiban dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Naskah Akademik ini disusun sesuai dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya, dimana sistematikanya mengacu pada Lampiran I Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang salah satu peraturan turunannya adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 1 Tahun 2021 tentang Fasilitas Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika, yang didalamnya mengamanatkan kepada seluruh wilayah yang berada di Jawa Tengah untuk segera membuat dan melaksanakan peraturan daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan melaksanakan tanggungjawab dalam ikut serta memberantas Narkotika dilakukan secara terencana serta disusun secara sistematis dalam suatu dokumen perencanaan. Untuk selanjutnya dapat diteruskan sebagai bahan penyusunan peraturan daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika melalui Raperda Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Grobogan .

Demikian akhir kata kami sampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan kepada semua pihak yang telah membantu dan berpartisipasi dalam penyelesaian Naskah Akademik ini.

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	10
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik ..	10
D. Metode.....	11
BAB II.....	12
KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTEK EMPIRIS.....	12
A. Kajian Teoritis	12
B. Tinjauan tentang Kebijakan.....	17
C. Penanggulangan Penyalahgunaan Narkotika.....	18
D. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma	21
E. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.....	35
F. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.....	42
G. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan daerah	44
BAB III.....	46
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGUNDANGAN TERKAIT.....	46
A. Prinsip-Prinsip Hierarkis Peraturan Perundang-Undangan.	46
B. Analisis Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Terkait.	49
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	55
A. Landasan Filosofis	55
B. Landasan Sosiologis	59
C. Landasan Yuridis.....	61
BAB V	65
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG PERATURAN DAERAH TENTANG FASILITASI PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN PENYALAHGUNAAN DAN PEREDARAN GELAP NARKOTIKA DAN PREKUSOR NARKOTIKA	65

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan.	65
B. Ruang Lingkup dan Materi Muatan.....	66
BAB VI PENUTUP	73
A. Simpulan.....	73
B. Saran	74
Berdasarkan kesimpulan dan hasil analisis yang telah dikemukakan maka dapat dikemukakan saran-saran sebagai berikut:.....	74
DAFTAR PUSTAKA.....	.76
LAMPIRAN.....	.78

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

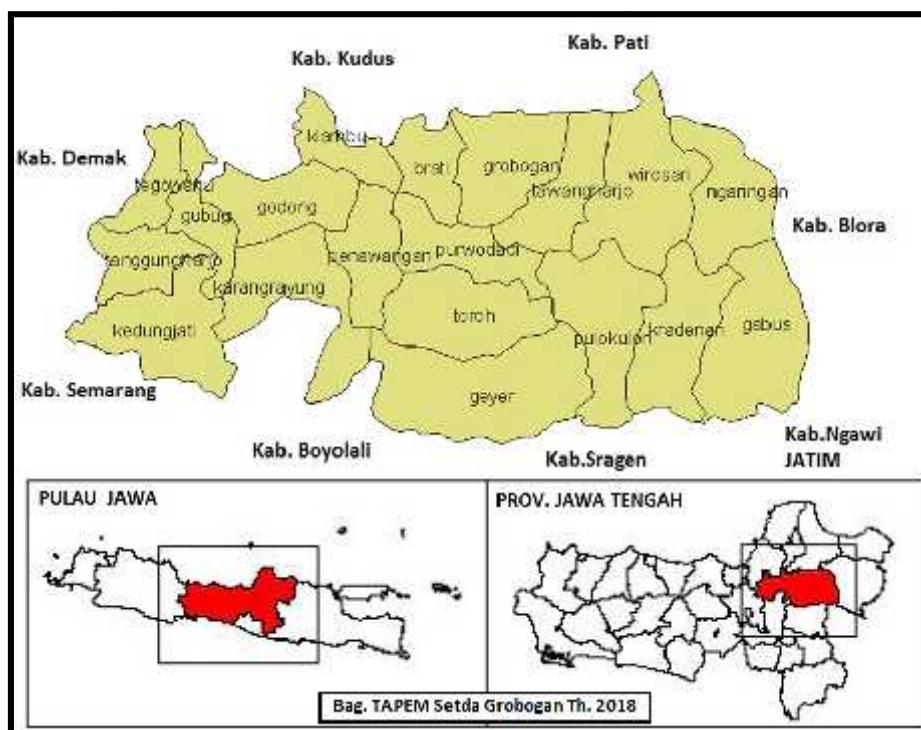
Secara geografis Kabupaten Grobogan berada di bagian timur dan berada di jalur tengah Provinsi Jawa Tengah, terletak diantara $110^{\circ}15'$ BT - $111^{\circ}25'$ BT dan 7° LS - $7^{\circ}30'$ LS dengan batas-batas wilayah: Sebelah Barat dengan Kabupaten Semarang dan Demak; Sebelah Utara dengan Kabupaten Kudus, Pati dan Blora; Sebelah Timur dengan Kabupaten Blora; Sebelah Selatan dengan Kabupaten Ngawi, Sragen, Boyolali, dan Semarang.

Sebelah Barat : Kabupaten Semarang dan Demak.

Sebelah Utara : Kabupaten Kudus, Pati dan Blora.

Sebelah Timur : Kabupaten Blora.

Sebelah Selatan : Kabupaten Ngawi, Sragen, Boyolali, dan Semarang.



Dengan luas wilayah kurang lebih 2.023.849 Km², membentang dari arah barat ke timur sepanjang \pm 83 km dan dari utara ke selatan \pm 37 km. Kabupaten Grobogan yang

beribukota di Purwodadi merupakan kabupaten terluas ke-2 di Provinsi Jawa Tengah. Sedangkan secara administrasi Kabupaten Grobogan terdiri dari 19 kecamatan, 273 desa dan 7 kelurahan, sebagaimana tampak dalam Tabel I berikut ¹:

Tabel I
Pembagian Wilayah Administrasi dan Luas Wilayah

No	Kecamatan	Jumlah Desa/Kel	Jumlah Dusun/Lingk	Luas Wilayah (Km ²)
1	Kedungjati	12	626	1450,288
2	Karangrayung	19	100	140,595
3	Penawangan	20	71	74,177
4	Toroh	16	118	119,320
5	Geyer	13	102	196,192
6	Pulokulon	13	112	133,644
7	Kradenan	14	77	111,663
8	Gabus	14	93	163,930
9	Ngaringan	14	93	119,154
10	Wirosari	14	93	151,026
11	Tawangharjo	10	59	93,066
12	Grobogan	12	52	104,362
13	Purwodadi	17	108	78,177
14	Brati	9	53	53,688
15	Klambu	9	45	52,349
16	Godong	28	87	926,934
17	Gubug	21	57	65,518
18	Tegowanu	18	50	54,280
19	Tanggungharjo	9	31	50,126
Jumlah		280	1.463	2.023,849

Pada Tahun 2023 jumlah penduduk Kabupaten Grobogan tercatat sebesar 1.514.301 jiwa, yang terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 761.591 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 752.710 jiwa, sehingga sex ratio penduduk sebesar 101,18 %. Hal ini berarti bahwa setiap 752.710 jiwa penduduk perempuan terdapat 761.591 jiwa penduduk laki-laki. Rincian jumlah penduduk dan sex ratio per kecamatan Tahun 2023, terlihat pada tabel 2 berikut ²:

1. Buku LKPJ Akhir Tahun Anggaran 2023 Bupati Grobogan

2. Ibid

Tabel 2
Jumlah Penduduk Kabupaten Grobogan Tahun 2016- Tahun 2023

Tahun	Jenis Kelamin		Total (L+P)	Perubahan dari tahun sebelumnya	Pertumbuhan
	Laki - Laki	Perempuan			
2016	727.127	717.075	1.444.202	12.667	0,89%
2017	729.738	720.053	1.449.791	5.589	0,39%
2018	732.653	727.127	1.459.780	9.989	0,69%
2019	739.322	734.109	1.473.431	13.651	0,94%
2020	729.829	723.697	1.453.526	-19.905	-1,02%
2023	761.591	752.710.	1.514.301.	60.774	1.041%

Posisi yang cukup strategis ini menjadikan Kabupaten Grobogan sebagai pusat bisnis (banyaknya industry) dan pariwisata daerah sekitarnya. Dampaknya Kabupaten ini menjadi sasaran yang menggiurkan bagi pengedar obat-obat terlarang. Hal tersebut dapat dilihat dari perkembangan penggunaan obat-obat terlarang yang terjadi akhir-akhir ini. Berdasarkan data yang diungkap oleh Polres Grobogan pada tahun 2023 pada tanggal 19 Oktober 2023 Polres Grobogan telah menangkap 2 pengedar Narkoba didesa Ngambak rejo kecamatan Tanggunharjo dengan barang bukti 1.980 butir obat terlarang. Pada tanggal 4 Juni 2023 Polres Grobogan telah menangkap 7 Pengedar Narkoba dimana 2 pelaku warga Kabupaten Grobogan yaitu warga Tawangharjo dan Warga Tegowanu dan 5 pelaku lainnya warga diluar Kabupaten Grobogan dengan total Narkotika jenis Sabu sebanyak 2,64 gram . Pada tanggal 12 November 2023 Polres Grobogan menangkap pelaku penyalahgunaan Narkotika jenis sabu sebanyak 1 paket di desa Mrisi Kecamatan Tanggunhajo ³. Pada tanggal 22 Januari 2024 Polres Grobogan menangkap mantan anggota Polisi warga Kelurahan kalongan sebanyak 3,35 gram narkoba jenis sabu. Pada tanggal 20 Pebruari 2024 ada 2 pengedar yang ditangkap Polres Grobogan yang merupakan warga desa Wolo kecamatan penawangan berinisial FDA yang mengedarkan obat keras jenis yarindo DMP Nova dan Trihexiyphenidyl yang berisi 1.000 butir obat tablet berwarna putih berlogo “Y” , satu plastik klip yang dilakban merah berisi 1.000

3. <https://Humas Polres Grobogan>

butir obat tablet warna kuning berlogo DMP Nova serta 10 strip obat tablet Trihexiophenidyl 2 mg masing-masing 10 butir, total obat yang disita sebanyak 3.400 butir⁴.

Sebagaimana laporan data dari bagian Kesbangpol Kabupaten Grobogan Tahun 2023 dari bulan Januari sampai dengan Juni 2023 sebanyak 15 kasus, 17 orang pelaku dengan barang bukti: sabu sebanyak 7,16 gram, ganja sebanyak 27,91 gram, psikotropika sebanyak 25 butir, Heximer sebanyak 630 butir. Sampai akhir tahun 2023 ada 28 kasus dengan tersangka 34 orang.

Maraknya pemakaian macam-macam Narkotika dan Prekursor narkotika sangat mengkhawatirkan, memprihatinkan dan menunjukkan kecenderungan terus meningkat, sehingga membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara, dengan penyebarannya yang bukan hanya sebagai tempat transit dalam perdagangan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika tetapi telah menjadi tempat pemasaran narkotika dan prekursor narkotika.

Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif Lainnya (NAPZA) di satu sisi merupakan bahan yang bermanfaat dalam pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, namun di sisi lain dapat menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat.

Meskipun 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. Adanya masalah penyalahgunaan Napza 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. Maraknya penyalahgunaan NAPZA tidak hanya dikota Kabupaten Grobogan, tetapi sudah memasuki pelosok pedesaan, tidak memandang orang dari pelajar, pekerja swasta serta kalangan pemerintahan maupun aparat dengan mudahnya untuk mendapatkan NAPZA baik secara langsung dengan perantara maupun melalui media online.

⁴ radar.grobogan.com/2024/02/20/pengedar-narkotika-ditangkap-di-grobogan.

Istilah NAPZA umumnya digunakan oleh sektor pelayanan kesehatan, yang menitik beratkan pada upaya penanggulangan dari sudut kesehatan fisik, psikis, dan sosial. NAPZA sering disebut juga sebagai zat psikoaktif, yaitu zat yang bekerja pada otak, sehingga menimbulkan perubahan perilaku, perasaan, dan pikiran.³ Istilah narkotika sendiri memiliki definisi, dimana antara definisi yang satu dengan yang lainnya saling menguatkan. Dalam kamus hukum dinyatakan : *“Narkotika merupakan zat yang membiuskan, menghilangkan rasa atau menyebabkan tidak dapat berpikir atau tidak sadar yang apabila masuk ke dalam tubuh manusia dapat menekan fungsi-fungsi kegiatan dari otak dan persyarafan. Pada mulanya zat-zat ini dimaksudkan untuk tujuan medis, bermanfaat untuk dunia kedokteran, tetapi kemudian diselewengkan serta disalahgunakan, sehingga menimbulkan bahaya ketagihan dan ketergantungan”*.⁵ .

Selain narkotika, dikenal juga prekursor narkotika atau psikotropika yang merupakan bahan kimia yang dapat digunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong pembuatan narkotika atau psikotropika. Secara internasional, prekursor ini telah diawasi peredaran dan penggunaannya melalui United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances tahun 1988 yang telah diratifikasi melalui 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).⁶

Efek atau dampak negatif yang ditimbulkan baik oleh narkotika, prekursor dan zat psikoaktif baru terhadap manusia dapat menyebabkan kerusakan sel otak akibat ketergantungan narkotika dan tidak dapat dipulihkan.

⁵ Putra Pratama Saputra, Peningkatan Kontrol Sosial Masyarakat dalam Upaya Pencegahan Penyalahgunaan, Jurnal Society, Volume V, Nomor 1, Juni 2017, hlm. 71.

⁶ Marbun, Kamus Hukum Indonesia, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2009, cet. ke-2, hlm. 197.

Selain itu penyalahgunaan terhadap narkoba, prekursor narkoba dan zat psikoaktif baru juga mengakibatkan biaya ekonomi dan sosial yang tinggi bagi negara dan masyarakat karena menyedot sumber sumber anggaran yang besar untuk pencegahan, penegakan hukum, perawatan dan rehabilitasi penderita.⁷

Meluasnya pemakaian dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba, telah merebak di segala lapisan masyarakat, semakin mempertajam kekhawatiran akibat mulai dari generasi muda anak-anak hingga orang dewasa, dari kalangan bawah sampai dengan kalangan pejabat, bahkan kalangan politisi.

Apalagi sebagian penegak hukumnya juga tidak steril dari penyalahgunaan narkoba dan prekursor narkoba tidak cukup hanya ditangani oleh pemerintah dan aparat penegak hukum saja, keterlibatan seluruh potensi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam pencegahan dan pemberantasan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba.

Dampak mengenai penyalahgunaan Narkoba dan konsumsi yang berlebihan akan merusak kesehatan tubuh, kejiwaan, dan fungsi sosial di dalam masyarakat. Disadari saat ini ada indikasi peningkatan penyalahgunaan narkoba dan di masyarakat yang tentunya akan membahayakan perkembangan sumber daya manusia dan mengancam kehidupan bangsa dan negara. Padahal pemerintah daerah memiliki tanggungjawab untuk melindungi masyarakat dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Pemerintah dan DPR-RI mengesahkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997. Perubahan signifikan dari Undang-Undang yang lama dengan Undang- Undang yang baru (Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009) ialah dibentuknya Badan Narkoba Nasional. Badan Narkoba Nasional (BNN) yang dibentuk menggantikan Badan Koordinasi Narkoba Nasional yang dibentuk tahun 1999 dengan pertimbangan bahwa lembaga tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan dan perkembangan keadaan.

⁷ <https://klc.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2017/09/PrekursorHanik.pdf>, diakses 17 Juni 2022

Selanjutnya untuk memaksimalkan implementasi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dalam usaha mencegah dan memberantas peredaran narkoba di Indonesia, dibuatlah Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba Tahun 2011-2015. Instruksi ini pun dibuat dalam upaya untuk lebih memfokuskan pencapaian “Indonesia Negeri Bebas Narkoba”. Pada awal tahun 2015 Presiden Joko Widodo pernah menyatakan bahwa negara Indonesia dalam keadaan darurat narkoba.

Atas dasar Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, untuk menjalankan upaya Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba pemerintah membentuk Badan Narkotika Nasional (BNN).

Lembaga ini merupakan lembaga pemerintah nonkementerian yang berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. BNN berkedudukan di Ibukota negara dengan wilayah kerja meliputi seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. BNN mempunyai perwakilan di daerah provinsi dan kabupaten/ kota. BNN provinsi berkedudukan di Ibukota provinsi dan BNN kabupaten/ kota berkedudukan di ibukota kabupaten/kota. (Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Pasal 64-65). Kebijakan dalam bidang Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dimaksudkan sebagai upaya untuk mencapai tujuan Indonesia bebas narkoba. Adanya kebijakan dari pemerintah melalui Badan Narkotika Nasional (BNN) dalam mencegah dan memberantas penyalahgunaan narkoba diharapkan dapat meminimalisir jumlah kasus penyalahgunaan narkoba di Indonesia. Menurut BNN adanya kasus penyalahgunaan narkoba khususnya pada kalangan pelajar disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya meluasnya sindikat jaringan narkoba yang menjadikan pelajar sebagai target, dan beberapa faktor atau permasalahan yang dihadapi oleh pengguna itu sendiri.

Dalam konteks penyelesaian penanggulangan penyalahgunaan narkoba, pemerintah Indonesia melakukan kerjasama dengan lembaga-lembaga Internasional yaitu ikut serta dalam mengesahkan / meratifikasi Konvensi PBB tentang pemberantasan peredaran narkoba dan psikotropika, selanjutnya hal ini dijadikan acuan terbentuknya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1997 dan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkoba yang mengamanatkan pencegahan, perlindungan, dan penyelamatan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan narkoba. Khusus pada pasal 70 butir 2 disebutkan bahwa wewenang dan tugas BNN adalah mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba.

Upaya pencegahan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, Psikotropika, dan Zat Adiktif oleh BNN diformulasikan dalam bentuk program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba yang bekerjasama dengan Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) dan instansi terkait. Program ini dilaksanakan melalui kegiatan kampanye perilaku hidup bersih sehat, penyebaran informasi yang benar mengenai bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan zat adiktif serta pemberian edukasi dini kepada peserta didik melalui satuan pendidikan mengenai bahaya penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif (Setiyawati dkk, 2015).

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2010 disebutkan bahwa BNN adalah lembaga pemerintah non kementerian yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden melalui koordinasi Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. Selanjutnya sesuai dengan pasal 2 ayat 1 yaitu bertugas menyusun dan melaksanakan kebijakan nasional mengenai Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dengan fungsinya yaitu melaksanakan kebijakan nasional dan kebijakan teknis Pencegahan dan

Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba di bidang pencegahan, pemberdayaan masyarakat, pemberantasan, rehabilitasi, hukum, dan kerja sama.

Mencegah peredaran narkoba merupakan salah satu bentuk penanggulangan masalah narkoba. Mencegah adalah salah satu bentuk penanggulangan narkoba secara preventif dimana menurut Subagyo Partodiharjo (2006 : 100 - 102) mengatakan bahwa program ini ditujukan kepada masyarakat sehat yang belum mengenal narkoba sehingga tidak tertarik untuk menyalahgunakannya. Selain dilakukan oleh pemerintah (institusi terkait), program ini juga sangat efektif jika dibantu oleh lembaga lainnya yaitu lembaga profesional terkait, lembaga swadaya masyarakat dan organisasi masyarakat (ormas) lainnya.

Selain mencegah, memberantas peredaran narkoba juga merupakan salah satu bentuk penanggulangan yang bersifat represif. Dimana menurut Subagyo Partodiharjo (2006 : 107 - 108) program represif adalah program penindakan terhadap produsen, bandar, pengedar, dan pemakai berdasarkan hukum. Program ini merupakan program institusi pemerintahan yang berkewajiban mengawasi dan mengendalikan produksi maupun distribusi semua zat yang tergolong narkoba. Selain mengendalikan produksi dan distribusi, program represif berupa penindakan juga dilakukan terhadap pemakai sebagai pelanggar Undang-undang tentang narkotika.

Upaya-upaya itu meliputi penyelamatan para pengguna narkoba dengan cara rehabilitasi, dan memberantas para bandar, sindikat, dan memutus peredaran gelap narkotika. Tetapi itu tidak cukup, karena diperlukan pula upaya preventif berupa pencegahan agar tidak muncul pengguna/pecandu narkotika yang baru, mengingat kata pepatah yang mengatakan, "lebih baik mencegah daripada mengobati". Pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika saat ini tidak hanya ada pada kalangan yang cukup umur saja, bahkan pada kalangan yang belum cukup umur. Oleh karena itu diperlukan upaya pencegahan penyalahgunaan narkotika sejak dini.

Atas pertimbangan sebagaimana tersebut di atas, diperlukan suatu penelitian secara akademik yang hasilnya akan dituangkan dalam suatu naskah akademik tentang: urgensi, keberadaan, manfaat maupun konsekuensi dari adanya Peraturan Daerah tentang Narkoba.

Naskah akademik ini nantinya akan berfungsi sebagai dasar dan justifikasi tentang perlunya serta rumusan materi pokok pengatur apa yang harus ada pada Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang dan uraian tersebut di atas sesuai dengan tujuan penulisan ini, maka permasalahan yang urgen dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Apakah pembentukan Naskah Akademik Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika memiliki landasan akademik sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah ?
2. Bagaimana pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam draft Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang dapat diterima masyarakat?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi dan menginventarisasi beberapa permasalahan yang ada terkait dengan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan.

Tujuan yang diharapkan dari kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menyiapkan rumusan konsep Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor narkotika yang komprehensif dan dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, yuridis dan sosiologis, sehingga peraturan daerah yang akan diberlakukan dapat efektif dan efisien serta dapat diterima masyarakat.
- b. Menghasilkan dokumen awal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan prekursor narkotika yang aspiratif dan partisipatif.

D. Metode

merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normative dan metode yuridis empiris. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya.

Metode yuridis normative dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (focus group discussion), dan rapat dengar pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor non hukum yang terkait dan yang terpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Pengertian tentang Napza / Narkotika serta Akibat penggunaan Napza / Narkotika.

Narkoba atau NAPZA adalah zat / bahan yang berbahaya yang mempengaruhi kondisi kejiwaan atau psikologi seseorang, baik itu pikiran, perilaku ataupun perasaan seseorang dimana efek samping dari penggunaan obat ini adalah kecanduan atau menyebabkan ketergantungan terhadap zat atau bahan ini. Ada beberapa yang termasuk narkoba atau NAPZA yaitu : Narkotika, Psikotropika, dan Zat adiktif. berikut adalah penjelasannya.⁸

1) Narkotika

Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman maupun bukan dari tanaman baik itu sintesis maupun semisintesis yang dapat menyebabkan penurunan dan perubahan kesadaran, mengurangi atau menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, (UU RI No 22 / 1997). Narkotika terdiri dari tiga golongan, yaitu :

- a) Golongan I : Narkotika yang hanya digunakan untuk kepentingan ilmu pengetahuan dan tidak dipergunakan untuk terapi, serta memiliki potensi ketergantungan sangat tinggi, contohnya: Cocain, Ganja, dan Heroin.
- b) Golongan II : Narkotika yang dipergunakan sebagai obat, penggunaan sebagai terapi, atau dengan tujuan pengebangan ilmu pengetahuan, serta memiliki potensi ketergantungan sangat tinggi, contohnya : Morfin, Petidin.
- c) Golongan III : Narkotika yang digunakan sebagai obat dan penggunaannya banyak dipergunakan

⁸ <https://rs.unud.ac.id/narkoba-napza>

untuk terapi, serta dipergunakan untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan memiliki potensi ketergantungan ringan, contoh: Codein

2) Psikotropika

Psikotropika adalah zat atau obat, baik alamiah ataupun sintesis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan perilaku dan perubahan khas pada aktifitas mental dan di bagi menjadi beberapa golongan, yaitu :

- a) Golongan I : yaitu psikotropika yang di pergunakan untuk pengembangn ilmu pengetahuan dan tidak dipergunakan untuk terapi dan memiliki sindrom ketergantungan kuat, contoh: Extasi.
- b) Golongan II : yaitu psikotropika yang dipergunakakn untuk pengobatan dan dapat digunakan sebagai terapi serta untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan dan memiliki sindrom ketergantungan kuat, contoh : Amphetamine
- c) Golongan III : yaitu psikotropika yang digunakan sebagai obat dan banyak digunakan sebagai terapi serta untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan dan memiliki sindrom ketrgantungan sedang, contoh : Phenobarbital
- d) Golongan IV : yaitu psikotropika yang dipergunakan sebagai pengobatan dan dan banyak dipergunakan untuk terapi serta digunakan untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan memilikisindroma ketergantungan ringan, contoh : Diazepam, Nitrazepam

3) Zat Adiktif

Zat adiktif adalah bahan atau zat yang berpengaruh psikoaktif diluar narkotika dan psikotropika, meliputi :

- a) Minuman beralkohol : mengandung etanol etil alkohol, yang berfungsi menekan susunan saraf pusat dan jika

digunakan secara bersamaan dengan psikotropika dan narkotika maka akan memperkuat pengaruh di dalam tubuh. Ada tiga golongan minuman beralkohol yaitu :

(a) Golongan A : Kadar etanol 1-5 %

(b) Golongan B : Kadar etanol 5-20 %

(c) Golongan C : Kadar etanol 20-45 %

b) Inhalasi : adalah gas hirup dan solven (zat pelarut) mudah menguap berupa senyawa organik yang terdapat di berbagai barang keperluan rumah tangga, kantor dan sebagainya.

c) Tembakau : tembakau adalah zat adiktif yang mengandung nikotin dan banyak yang digunakan di masyarakat.

a. Efek Narkoba / Napza

Berdasarkan efeknya terhadap perilaku yang ditimbulkan dari penggunaan NAPZA dapat dibagi menjadi beberapa golongan, yaitu :

a) Golongan depresan (Downer) : merupakan jenis NAPZA yang menyebabkan mengurangi aktifitas fungsional tubuh, sehingga membuat penggunaannya menjadi tenang dan membuat tertidur bahkan bias tak sadarkan diri. Contoh: Opioda (Morfin , Heroin, dan Codein), Sedative (penenang), Hipnotik (obat tidur), dan Tanquilizer (anti cemas).

b) Golongan stimulant (Upper) : merupakan golongan NAPZA yang merangsang fungsi tubuh dan meningkatkan gairah kerja, pada golongan ini membuat pengguna menjadi aktif, segar, dan bersemangat. Contoh : Amphetamine (Shabu, Extasi) dan Kokain.

c) Golongan halusinogen : adalah golongan NAPZA yang membuat penggunaannya berhalusinasi yang bersifat merubah perasaan, dan pikiran sehingga perasaan dapat terganggu. Contoh : ganja (Ganja)

b. Bahaya Narkoba

Penggunaan narkoba dapat menyebabkan efek negatif yang dapat menyebabkan gangguan mental dan perilaku, sehingga menyebabkan terganggunya sistem neuro-transmitter pada susunan saraf pusat di otak. Gangguan pada sistem neuro transmitter akan menyebabkan terganggunya fungsi kognitif (alam pikiran), afektif (alam perasaan, mood dan emosi), psikomotor (perilaku) dan aspek sosial.

Seseorang pecandu narkoba semakin lama penggunaan narkoba akan membutuhkan dosis yang lebih tinggi demi dapat merasakan efek yang sama. Inilah yang membuat pecandu narkoba ingin lagi dan ingin lagi karena zat tertentu dalam narkoba mengakibatkan seseorang cenderung bersifat pasif karena secara tidak sengaja narkoba memutus saraf-saraf dalam otak. Jika terlalu lama dan sudah ketergantungan maka lambat laun organ dalam tubuh akan rusak dan jika sudah melebihi takaran maka pengguna akan overdosis dan akhirnya kematian.

c. Memulihkan Kondisi Dengan Rehabilitasi Narkoba

Orang yang langsung mengonkumsi narkoba atau menjadi pecandu narkoba dapat dilakukan pemulihan dengan dilakukan rehabilitasi, adapun beberapa tahap-tahap rehabilitasi yang umumnya dilakukan, yaitu :

a. Pemeriksaan

Pemeriksaan dilakukan oleh dokter untuk melihat seberapa besar seseorang sudah kecanduan narkoba, efek samping yang sudah dialami, dan pemeriksaan depresi yang ditimbulkan dari penggunaan narkoba. Sehingga dokter akan memberikan penanganan terhadap hasil pemeriksaan tersebut untuk menghilangkan efek yang ditimbulkan.

b. Detoksifikasi.

Detoksifikasi merupakan upaya pembersihan racun akibat penggunaan narkoba dimana dilakukan dengan cara pemberhentian penggunaan narkoba. Ketika berhenti menggunakan narkoba maka kemungkinan pecandu akan

mengalami gejala-gejala yang ditimbulkan akibat pemberhentian penggunaan narkoba / akibat pemberhentian asupan obat yang biasanya menenangkan. Dan pecandu harus bertahan dalam keadaan tidak ada asupan obat terlarang ini dan dokter akan membantu memberikan obat untuk mengurangi masalah / mengatasi rasa tidak nyaman yang ditimbulkan oleh efek pemberhentian penggunaan narkoba dan pecandun memerlukan cairan dan makanan yang cukup untuk membantu memulihkan kondisi tubuh.

c. Stabilisasi.

Merupakan cara ketiga yang dilakukan setelah 2 tahap sudah dilewati. Dokter akan memberikan resep obat untuk pengobatan jangka panjang untuk. Pemulihan ini juga mencakup rencana-rencana kehidupan anda pada jangka panjang, serta kesetabilan mental pecandu.

d. Dukungan orang sekitar berkomunikasi dengan orang dekat tentang masa pemulihan dari penggunaan narkoba dapat membantu anda dalam mengalihkan keinginan untuk kembali terjerumus dalam penggunaan narkoba. Pilihlah seseorang yang dapat dipercaya, seperti : keluarga dan teman dekat yang mungkin dapat membantu anda dalam pemulihan.

d. Upaya Pencegahan

Narkoba sangat merugikan masyarakat dan penggunaannya yang luas dimasyarakat menimbulkan kerugian bagi semua kalangan baik itu pelajar dan anak-anak. Sehingga perlu dilakukan upaya pencegahan bagi semua kalangan. Adapun upaya pencegahan yang dapat dilakukan, yaitu : berikut adalah upaya pencegahan atau tips yang dapat dilakukan untuk mencegah penggunaan narkoba / NAPZA yang dilansir dari website resmi Badan Narkotika Nasional, yaitu :

a) Jangan pernah untuk menggunakan narkoba.

b) Mengetahui berbagai dampak negatif dan bahaya penggunaan narkoba.

- c) Memilih pergaulan yang baik dan menghindari pergaulan yang dapat menjerumuskan kita pada penyalahgunaan narkoba / NAPZA.
- d) Mengikuti kegiatan yang bersifat positif seperti berolahraga ataupun mengikuti kegiatan organisasi yang memberikan pengaruh positif kepada kita.
- e) Selalu mengingatkan bahwa pengguna narkoba dan pengedar narkoba memiliki aturan hukum yang dapat menjerat pengguna maupun pengedar narkoba.
- f) Menjalin hubungan interpersonal yang baik dengan pasangan maupun dengan anak-anak akan memungkinkan kita melihat gejala awal penyalahgunaan narkoba pada anak-anak, dan hubungan dan komunikasi dengan baik dengan anak-anak kita akan membuat mereka merasa nyaman dan aman.
- g) Mengenal bahwa penyalahgunaan narkoba disebabkan karena dampak kurang pedulinya keluarga kepada anak-anak kita. Maka dari itu keluarga diharapkan memberikan contoh perilaku yang baik dan memberikan perhatian yang cukup pada anak-anak kita.
- h) Bila mempunyai masalah maka cari jalan keluar yang baik dan tepat dan jangan jadikan narkoba sebagai jalan pelarian.

Diperlukan pengawasan yang ketat dari pemerintah dalam pengawasan peredaran obat dan makanan yang mengandung atau tergolong NAPZA/ NARKOTIKA.

B. Tinjauan tentang Kebijakan

Secara umum, istilah “kebijakan” atau “*policy*” dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Pengertian kebijakan seperti ini dapat kita gunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa, namun menjadi kurang memadai untuk pembicaraan-pembicaraan yang lebih ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik.⁹

⁹ Budi Winarno, Teori dan Proses Kebijakan Publik, Jakarta, Media Pressindo, 2002, hlm 14-15.

Sedangkan pengertian kebijakan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan citacita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dan berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik untuk bekerja sama menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.¹⁰

Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan negara sebagai *is whatever government choose to do or not to do*. Selanjutnya beliau mengatakan bahwa apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka harus ada tujuan (objektivitas) dan kebijakan Negara harus meliputi semua tindakan pemerintah. Dengan demikian bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah. Disamping itu sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah.¹¹

Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.¹² Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa : “memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian

¹⁰ Ibid. Hlm 101.

¹¹ Amri Marzali, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012, Hlm. 20.

¹² Budi Winarno, *Op.cit*, Hlm. 101-102.

implementasi kebijakan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat/kejadian-kejadian.¹³

Strategi kebijakan publik yang berwawasan kesehatan adalah kebijakan yang selalu menyertakan kesehatan dalam semua aspek. Tujuan kebijakan yaitu menciptakan lingkungan yang mendukung seseorang agar melakukan hidup sehat. Selain itu lingkungan memiliki peranan penting dalam perlindungan terhadap bahaya narkoba. Lingkungan yang dimaksud meliputi tempat tinggal, tempat bekerja, komunitas lokal, fasilitas umum termasuk akses dan sumber daya kesehatan, serta peluang untuk pemberdayaan.¹⁴

Melihat beberapa pengertian mengenai kebijakan publik tersebut diatas, bahwa kebijakan sebenarnya terdiri dari pertanyaan tentang apa, mengapa, siapa, di mana dan bagaimana. Semua pertanyaan ini bersifat substantif dan berkaitan dengan prosedur, strategi, waktu pengambilan keputusan, dan masalah lembaga pelaksanaan suatu kebijakan. Selain kesimpulan tentang pentingnya kebijakan yang dimaksud, saat ini, istilah kebijakan publik lebih sering dan lebih luas digunakan dalam kaitannya dengan tindakan pemerintah dan tindakan pemerintah secara umum.

C. Penanggulangan Penyalahgunaan Narkotika

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pencegahan adalah proses, cara, tindakan mencegah atau tindakan menahan agar sesuatu tidak terjadi.¹⁵ Dengan demikian, pencegahan merupakan tindakan. Pencegahan identik dengan perilaku.

¹³ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi Ke implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta, 2004, Bumi Aksasra, hlm.65.

¹⁴ Notoatmodjo, S. 2005. *Promosi Kesehatan Teori Dan Aplikasi*, Jakarta: Rienika Cipta.

¹⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan Nasional, Edisi Ketiga, 2007

Freeman mencoba memberikan pengertian terhadap konsep pencegahan (*prevention*) itu dengan memecah katanya menjadi dua bagian unsur, yaitu prediksi (*prediction*) dan intervensi (*intervention*).¹⁶ Hal ini dapat dikatakan bahwa untuk mencegah terjadinya sesuatu hal (kejahatan), yang pertama sekali harus dilakukan adalah memprediksi kemungkinan dari tempat dan waktu terjadinya, dan kemudian menerapkan intervensi yang tepat pada titik perkiraannya.

Pada dasarnya, pencegahan kejahatan tidak memiliki definisi baku antara pakar satu dengan yang lainnya. Namun, inti dari pencegahan kejahatan adalah untuk menghilangkan atau mengurangi kesempatan terjadinya kejahatan. Definisi ini dialamatkan pada kejahatan dan dampaknya terhadap baik individu maupun masyarakat. Mengingat betapa dahsyatnya bahaya yang akan ditimbulkan oleh Narkoba dan betapa cepatnya tertular para generasi muda untuk mengkonsumsi Narkoba, maka diperlukan upaya-upaya konkrit untuk mengatasinya.

Upaya pencegahan atau penanggulangan masalah penyalahgunaan Narkoba dapat dilakukan melalui pendekatan-pendekatan dan beberapa cara, adapun hal tersebut adalah :

- 1) Meningkatkan iman dan taqwa melalui pendidikan agama dan keagamaan baik di sekolah maupun di masyarakat.
- 2) Meningkatkan peran keluarga melalui perwujudan keluarga sakinah, sebab peran keluarga sangat besar terhadap pembinaan diri seseorang.

Banyak faktor yang mempengaruhi terjadinya penyalahgunaan Narkotika akan tetapi hal tersebut tetap dapat dicegah tentunya dengan kegiatan-kegiatan yang positif.

Pendekatan penanggulangan penyalahgunaan Narkotika di Indonesia awalnya belum atau tidak dilakukan secara terpadu dan terlihat setiap instansi atau kelompok masyarakat bekerja sendiri-sendiri sehingga hasil yang diperoleh belum optimal. Sebenarnya

¹⁶ Kemal Dermawan, Pencegahan Kejahatan: Dari Sebab Sebab Kejahatan Menuju Pada Konteks Kejahatan, Jurnal Kriminologi Indonesia, Vol. 1 No. III, Juni 2001, hlm 34-42.

banyak instansi selain Polri yang memiliki tugas memberantas penyalahgunaan Narkoba. Belum ada upaya pembinaan khusus terhadap pengguna sebagai korban, karena masih beranggapan bahwa para pengguna itu adalah penjahat dan tanpa mendalami lebih jauh mengapa mereka sampai mengkonsumsi atau menyalahgunakan Narkotika.

Peran serta masyarakat sangat rendah karena mereka masih berpandangan bahwa pemberantasan penyalahgunaan Narkotika adalah tugas dan tanggung jawab polisi. Dengan demikian mereka kurang peduli dan kurang berpartisipasi aktif dalam upaya penanggulangan penyalahgunaan Narkotika. Ada beberapa LSM yang peduli dalam penyalahgunaan Narkotika, namun sayangnya kegiatan mereka masih cenderung belum konsisten dan belum berkesinambungan. Mereka lebih banyak untuk menyoroti dan mencari kelemahan dan kesalahan yang dilakukan oleh penyidik/aparat penegak hukum dari pada melakukan kemitraan, dengan kata lain kadar kemitraannya dengan aparat penegak hukum masih meragukan.

Sedangkan di lingkungan internal Polri sendiri, kegiatan antar fungsi masih belum terpadu dan belum terencana secara baik. Yang terkesan hanya kegiatan represif saja oleh fungsi Reserse. Fungsi Binamitra, Intelijen dan Samapta belum maksimal dalam melakukan upaya pre-emptif dan preventif, sebagai contoh bahwa penyuluhan atau komunikasi, informasi dan edukasi kepada masyarakat lebih banyak menunggu jika ada permintaan dari pihak lain (kelompok masyarakat).

Fungsi Dokkes belum berperan secara maksimal dalam upaya kuratif dan rehabilitatif, yaitu membantu korban atau pengguna untuk keluar dari ketergantungan terhadap Narkoba untuk dapat hidup produktif kembali dalam masyarakat.

Saat ini peran Dokkes baru pada tingkat memberikan "*back up*" kepada fungsi operasional, seperti pemberian informasi kepada fungsi Reserse dalam menentukan tanda-tanda ketergantungan/sebagai pengguna atau dalam pembuatan Visum/BAP test urine tersangka dan kepada fungsi Binamitra dalam memberikan materi penyuluhan terhadap masyarakat.

Dengan dibentuknya BKNN (Badan Koordinasi Narkotika Nasional) yang kemudian diubah menjadi BNN (tahun 2002), yang lebih bersifat operasional, maka terlihat jelas bahwa penanganan kasus penyalagunaan Narkoba menjadi lebih terkoordinasi, lebih banyak kasus terungkap dan juga lebih banyak barang bukti dapat disita. Dan yang lebih penting lagi adalah akan lebih banyak lagi generasi muda terselamatkan dari bahaya Narkoba.

D. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma

Untuk memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dapat dimulai dari pengertian tentang asas hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan konkrit yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat dikemkakan dengan mencari sifat-sifat umum dari peraturan yang konkret tersebut. Fungsi ilmu hukum adalah mencari asas hukum ini dalam hukum positif (Yuliandri, 2009: 20).

Menurut ketentuan UU Nomor 32 Tahun 2004, dikenal 3 (tiga) asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan. Asas-asas Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah, sedangkan asas Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang

disertai dengan pembiayaan, saran dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggung-jawabkannya kepada yang menugaskannya.

Menurut A. Hamid S. Attamimi, pembentukan peraturan Perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah : a) Cita Hukum Indonesia, b) Asas Negara Berdasar Atas Hukum dan Asas Pemerintahan Berdasar Sistem Konstitusi dan c) Asas-asas lainnya (Maria Farida , 2007 :228). Lebih lanjut dijelaskan Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan yang patut ini meliputi juga :

1. Asas tujuan yang jelas;
2. Asas perlunya pengaturan;
3. Asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
4. Asas dapatnya dilaksanakan;
5. Asas dapatnya dikenali;
6. Asas perlakuan yang sama dalam hukum;
7. Asas persatuan hukum;
8. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual. (Maria Farida, 2007 :230).

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, terdapat 2 (dua) asas hukum yang perlu diperhatikan, yaitu asas hukum umum yang khusus memberikan pedoman dan bimbingan bagi pembentukan isi peraturan dan asas hukum lainnya yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penentuan peraturan ke dalam bentuk dan susunannya, bagi metode pembentukannya dan bagi proses serta prosedur pembentukannya. Asas hukum yang terakhir ini dapat disebut asas peraturan perundang-undangan yang patut.

Kedua asas hukum tersebut berjalan seiring berdampingan memberikan pedoman dan bimbingan serentak dalam setiap kali ada kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan masing- masing sesuai dengan bidangnya.

Asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya tertuang dalam Pasal 5 dan Pasal 6. Pasal 5 menyebutkan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. Asas Kejelasan Tujuan

Bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Asas Kelembagaan atau Organ Pembentuk Yang Tepat

Bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/ pejabat Pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/ pejabat yang tidak berwenang.

3. Asas Kesesuaian antara Jenis dan Materi Muatan

Bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

4. Dapat Dilaksanakan

Bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara fisiologis, yuridis, maupun sosiologis.

5. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

6. Asas Kejelasan Rumusan

Bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Asas Keterbukaan

Bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Alinea ke - 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan: “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa”. Frasa yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seterusnya sebagaimana termaktub di dalam alinea ke - 4 Pembukaan UUD NRI 1945, merupakan tujuan dan fungsi pembentukan negara. Berkaitan dengan hal itu, Pasal 28 I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan: “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.”

Hal ini menunjukkan adanya kewajiban negara dalam melindungi warga negaranya dari bentuk-bentuk ancaman dan tindakan kejahatan yang merugikan hak asasi setiap warga negaranya. Upaya perlindungan terhadap hak asasi warga negara harus juga dilihat dari perkembangan di masyarakat secara kontekstual. Bentuk-bentuk kejahatan yang terjadi saat ini tidak lagi secara langsung menghentikan hak asasi dan kehidupan seseorang, melainkan melalui sarana-sarana yang dapat menghancurkan kehidupan seseorang. Perkembangan kejahatan demikian dapat diamati melalui kejahatan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba (Narkotika, Psikotropika, dan Obat terlarang).

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Terdapat kesamaan unsur dalam sistem hukum Eropa Kontinental (*Civil Law*) dan *Anglo Saxon (Common Law)* yaitu perlindungan hak asasi manusia (HAM). Oleh sebab itu, pengakuan akan “negara hukum” dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 perlu dikaitkan dengan Pasal 28 I ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yaitu : “Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundangan-undangan.”

Menurut Mohammad Mahfud MD (1993), pemikiran “negara hukum” Eropa Kontinental dimulai oleh pemikiran Immanuel Kant, kemudian dikembangkan oleh J.F Stahl. Pemikiran negara hukum tersebut dipengaruhi oleh pemikiran Ekonom Adam Smith saat itu. Julius Friedrich Stahl, mengemukakan 4 unsur sebagai ciri negara hukum, yakni :

1. Tindakan pemerintah berdasarkan Peraturan Perundang-undangan (Legalitas);
2. Perlindungan HAM;
3. Pemisahan Kekuasaan; dan
4. Adanya peradilan administrasi.

Ciri-ciri negara hukum sebagaimana dikemukakan oleh Friedrich Julius Stahl dalam menguraikan “Konsep Negara Hukum” (*Rechtstaat*), berbeda dengan konsep negara hukum *Anglo Saxon* yakni *The Rule of Law*. Secara konseptual “*The Rule of Law*” dalam *Dictionary of Law*, diartikan sebagai “*principle of government that all persons and bodies and the government itself are equal before and answerable to the law and that no person shall be punished without trial.*” Kemudian A.V Dicey mengemukakan unsur-unsur konsep *The Rule of Law*, yakni:

1. *Supremacy of law*;
2. *Equality before the law*;

3. *The constitution based on individual rights.*

Terlepas dari perkembangan pemikiran negara hukum yang sudah berkembang pesat dengan berbagai gagasannya, terdapat kesamaan pada kedua sistem hukum tersebut berkenaan dengan perlindungan HAM. Bagi negara Indonesia yang menganut pola kodifikasi maka jaminan pemenuhan, penegakan, perlindungan HAM harus dijamin dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan Pasal 28 I ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Pemikiran negara hukum ini menjadi justifikasi teoritis dalam pembentukan Peraturan Daerah dalam mengatur tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba .

Peraturan daerah merupakan legitimasi hukum bagi Pemerintah Daerah dalam melakukan upaya pencegahan penyalahgunaan narkotika. Eksistensi Peraturan Daerah ini akan menjamin dan melindungi hak asasi manusia warga negara Indonesia, khususnya di Kabupaten Grobogan. Berkenaan dengan asas legalitas dalam negara hukum "*rechtstaat*", maka bentuk perlindungan itu harus diatur dalam instrumen hukum, yaitu Undang-undang, dan untuk di daerah dalam bentuk Peraturan Daerah.

Peraturan daerah merupakan penjabaran Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang menggunakan frasa "dibagi atas", lebih lanjut dengan kalimat sebagai berikut : "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang."

Frasa "dibagi atas" ini menunjukkan bahwa kekuasaan negara terdistribusi ke daerah-daerah, sehingga memberikan kekuasaan kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya.

Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki fungsi *regeling* (mengatur). Dengan fungsi tersebut, dilihat dari sudut pandang “*asas legalitas*” (tindak tanduk pemerintah berdasarkan hukum) memperlihatkan adanya kewenangan pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah. Pasal 1 angka 8 Undang- Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mendefinisikan “Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.”

Jimly Asshidiqqie (2011) mengatakan peraturan tertulis dalam bentuk “*statutory laws*” atau “*statutory legislations*” dapat dibedakan antara yang utama (*primary legislations*) dan yang sekunder (*secondary legislations*). Menurutnya *primary legislations* juga disebut sebagai *legislative acts*, sedangkan *secondary legislations* dikenal dengan istilah *executive acts*, *delegated legislations* atau *subordinate legislations*. Peraturan daerah merupakan karakter dari *legislative acts*, sama halnya dengan Undang-undang. Oleh sebab itu hanya peraturan daerah dan Undang-undang saja yang dapat memuat adanya sanksi.

Teori penjenjangan norma (*Stufenbau des rechts*), menurut Hans Kelsen bahwa norma-norma hukum itu bersifat berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Dan norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis yaitu norma dasar (*Grundnorm*).

Selain Hans Kelsen, Hans Nawiasky juga mengklasifikasikan norma hukum negara dalam 4 (empat) kategori pokok, yaitu:

1. *Staatsfundamentalnorms* (norma fundamental negara);
2. *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar/pokok negara);
3. *Formell Gesetz* (undang-undang formal); dan
4. *Verordnung & Autonoe Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).

Sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia banyak dipengaruhi oleh pemikiran Hans Kelsen, sebagaimana tercermin dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pengaturan demikian menunjukkan bahwa peraturan dibawah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi atau dengan kata lain peraturan dibawah bersumber pada peraturan yang lebih tinggi.

Peraturan Daerah Kabupaten berada pada urutan paling bawah, sehingga pembentukannya harus mengacu pada peraturan perundang-undangan di atasnya.

Dengan demikian, asas hukum sebagai landasan norma menjadi alat uji bagi norma hukum yang ada, dalam arti norma hukum tersebut pada akhirnya harus dapat dikembalikan pada asas hukum yang menjiwainya. Berkaitan dengan uraian tersebut diatas,

maka dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, sebagaimana diatur didalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan beserta perubahannya yang meliputi :

a. kejelasan tujuan;

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.²⁰

b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.²¹

c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.²²

d. dapat dilaksanakan;

Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang- undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.²³

²⁰ Penjelasan Pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²¹ Penjelasan Pasal 5 huruf b Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²² Penjelasan Pasal 5 huruf c Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²³ Penjelasan Pasal 5 huruf d Undang-Undang Nomor. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;

Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.²⁴

f. kejelasan rumusan; dan

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.²⁵

g. keterbukaan.

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka.²⁶

Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sementara itu berkaitan dengan Materi muatan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini berpedoman pada beberapa asas, yaitu :²⁷

a. “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.²⁸

²⁴ Penjelasan Pasal 5 huruf e Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁵ Penjelasan Pasal 5 huruf f Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁶ Penjelasan Pasal 5 huruf g Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁷ Penjelasan Pasal 5 huruf h Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁸ Penjelasan Pasal 5 huruf a Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- b. “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.²⁹
- c. “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁰
- d. “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.³¹
- e. “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³²
- f. “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.³³

²⁹ Pasal 6 U huruf b undang-Undang Nomor. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan

³⁰ Penjelasan Pasal 6 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

³¹ Penjelasan Pasal 6 huruf d Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

³² Penjelasan Pasal 6 huruf e Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

³³ Penjelasan Pasal 6 huruf f Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

- g. “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.³⁴
- h. “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.³⁵
- i. “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.³⁶
- j. “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.³⁷
- k. asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. “asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain :³⁸
 - a) dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;
 - b) dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Berdasarkan uraian penjelasan tersebut diatas, dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut dijadikan pedoman dalam perumusannya.

³⁴ Penjelasan Pasal 6 huruf f Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

³⁵ Penjelasan Pasal 6 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

³⁶ Penjelasan Pasal 6 huruf h Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

³⁷ Penjelasan Pasal 6 huruf j Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

³⁸ Penjelasan Pasal 6 huruf k Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Untuk mengatasi masalah tersebut maka payung hukum berupa Peraturan Daerah, hal tersebut dimaksudkan sebagai tanggungjawab bagi Pemerintah Daerah terhadap masyarakat di Kabupaten Grobogan . Oleh sebab itu maka Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Penanggulangan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika sangat urgen untuk segera diformulasikan. Mengingat kondisi yang sangat memprihatinkan melihat banyaknya pengedar yang telah menyisir di Kabupaten Grobogan.

Maraknya pemakaian macam-macam Narkotika dan Prekursor narkotika sangat mengkhawatirkan, memprihatinkan dan menunjukkan kecenderungan terus meningkat, sehingga membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara, dengan penyebarannya yang bukan hanya sebagai tempat transit dalam perdagangan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika tetapi telah menjadi tempat pemasaran narkotika dan prekursor narkotika.

Posisi yang cukup strategis menjadikan Kabupaten Grobogan sebagai pusat bisnis industri dan pariwisata daerah. Dampaknya Kabupaten ini menjadi sasaran yang menggiurkan bagi pengedar obat-obat terlarang. Hal tersebut dapat dilihat dari perkembangan penggunaan obat-obat terlarang yang terjadi di Kabupaten Grobogan akhir-akhir ini, untuk mengatasi permasalahan tersebut maka payung hukum berupa Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Penanggulangan Terhadap Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika sangat urgen untuk segera diformulasikan.

Pencegahan adalah segala upaya, usaha atau tindakan yang dilakukan secara sadar dan bertanggung jawab yang bertujuan untuk meniadakan dan/atau menghalangi faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan narkotika. Pencegahan penyalahgunaan narkotika bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan narkotika. Penanggulangan merupakan segala upaya dan kegiatan yang dilakukan, meliputi kegiatan pencegahan, penanganan, dan rehabilitasi.

Trend perkembangan kejahatan atau penyalahgunaan Narkoba dari waktu ke waktu menunjukkan kecenderungan yang semakin meningkat, bahkan kasus-kasus yang terungkap oleh jajaran Kepolisian RI hanyalah merupakan fenomena gunung es, yang hanya sebagian kecil saja yang tampak di permukaan sedangkan kedalamannya tidak terukur.

Peningkatan ini antara lain terjadi karena pengaruh kemajuan teknologi, globalisasi dan derasnya arus informasi. Dan yang tidak kalah pentingnya karena keterbatasan yang dimiliki oleh aparat penegak hukum dalam melakukan pemberantasan penyalahgunaan Narkoba.

Berdasarkan hal tersebut Presiden minta kepada Menpan RB untuk lakukan tes urine bagi para pejabat PNS karena situasi darurat. Hingga saat ini ada 253 jenis narkoba yang masuk ke Indonesia. Menurut data, terdapat 4 sampai 5 juta pecandu narkoba di Indonesia. Bahwa narkoba sudah menjalar sampai ke tingkat anak-anak. Saat ini 85% peredaran narkoba di Indonesia dikendalikan oleh napi narkoba di lapas.³⁹

Oleh karena itu, perlu dibangun lapas khusus di Cilacap. Hal itu guna mengedalikan agar napi narkoba tidak punya kesempatan pada pengendali pasar narkoba. Ancaman nyata dari maraknya peredaran narkoba yang semakin memperhatikan menuntut Pemerintah Kabupaten Grobogan tidak tinggal diam. Selain melakukan kegiatan sosialisasi dan pencegahan Pemkab setempat diharapkan membentuk Badan Narkotika Nasional di tingkat Kabupaten.

Berdasarkan angka besaran pengguna Narkoba di kabupaten Grobogan pada Tahun 2019 sebanyak 24 kasus narkoba, Tahun 2020 sebanyak 31 kasus dengan 37 orang menjadi tersangka dengan barang bukti 115,49 gram ganja, 19,97 gram sabu, 119,3 gram tembakau gorila, obat daftar G sebanyak 28.063 butir. Pada Tahun 2022 sebanyak 224 kasus. Pada Tahun 2023 di Kabupaten Grobogan, Polres Grobogan dengan Laporan Polisi sebanyak 34 (tiga puluh empat) orang menjadi tersangka narkoba dan 28 Kasus Narkoba. Artinya angka tersebut bukan hal yang kecil mengingat hal tersebut merupakan kejadian beberapa tahun yang lalu.⁴⁰

³⁹ <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/cegah-penyalahgunaan-narkobaasn-Grobogan>

⁴⁰ <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/cegah-penyalahgunaan-narkobaasn-Grobogan>

Selain itu baru-baru ini sepanjang 2024 pada bulan Pebruari 2024 telah di tetapkan tersangka sebanyak 2 (dua) orang pengedar dan kurir Narkoba.⁴¹

Dengan kondisi demikian menjadikan pemerintah Kabupaten Grobogan segera melakukan upaya-upaya pencegahan sebelum bahaya Narkotika ini menjalar masuk hingga kepada anak yang masih di bawah umur.

E. Kajian terhadap Praktek Penyelenggaraan ,Kondisi yang ada serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat

Posisi yang cukup strategis ini menjadikan Kabupaten Grobogan sebagai pusat bisnis (banyaknya industry) dan pariwisata daerah sekitarnya. Dampaknya Kabupaten ini menjadi sasaran yang menggiurkan bagi pengedar obat-obat terlarang. Hal tersebut dapat dilihat dari perkembangan penggunaan obat-obat terlarang yang terjadi akhir-akhir ini. Berdasarkan data yang diungkap oleh Polres Grobogan pada tahun 2023 pada tanggal 19 Oktober 2023 Polres Grobogan telah menangkap 2 pengedar Narkoba didesa Ngambak rejo kecamatan Tanggunharjo dengan barang bukti 1.980 butir obat terlarang.Pada tanggal 4 Juni 2023 Polres Grobogan telah menangkap 7 Pengedar Narkoba dimana 2 pelaku warga Kabupaten Grobogan yaitu warga Tawangharjo dan Warga Tegowanu dan 5 pelaku lainnya warga diluar Kabupaten Grobogan dengan total Narkotika jenis Sabu sebanyak 2,64 gram . Pada tanggal 12 November 2023 Polres Grobogan menangkap pelaku penyalahgunaan Narkotika jenis sabu sebanyak 1 paket di desa Mrisi Kecamatan Tanggunghajo ⁴².Pada tanggal 22 Januari 2024 Polres Grobogan menangkap mantan anggota Polisi warga Kelurahan kalongan sebanyak 3,35 gram narkoba jenis sabu. Pada tanggal 20 Pebruari 2024 ada 2 pengedar yang ditangkap Polres Grobogan yang merupakan warga desa Wolo kecamatan penawangan berinisial FDA yang mengedarkan obat keras jenis yarindo DMP Nova dan Trihexiyphehidyl yang berisi 1.000

⁴¹ <http://data.Grobogan.kab.go.id/id/dataset/data-kasus-tindak-pidana-penyalahgunaannarkoba-polres-Grobogan-tahun-2019>

⁴² <https://www.suaramerdeka.com/semarang-roya/pr-042897124/polres-Grobogan->

butir obat tablet berwarna putih berlogo “Y” , satu plastik klip yang dilakban merah berisi 1.000 butir obat tablet warna kuning berlogo DMP Nova serta 10 strip obat tablet Trihexiyphenidyl 2 mg masing-masing 10 butir , total obat yang disita sebanyak 3.400 butir ⁴³.

Sebagaimana laporan data dari bagian Kesbangpol Kabupaten Grobogan Tahun 2023 dari bulan Januari sampai dengan Juni 2023 sebanyak 15 kasus , 17 orang pelaku dengan barang bukti : sabu sebanyak 7,16 gram, ganja sebanyak 27,91 gram, psikotropika sebanyak 25 butir, Heximer sebanyak 630 butir. Sampai akhir tahun 2023 ada 28 kasus dengan tersangka 34 orang.

Sebagaimana data yang didapat dari BNN Kabupaten Kendal untuk Polres Grobogan dari Tahun 2022 mendapat peringkat 24 dari 34 Polres di Jawa Tengah dan Tahun 2023 mendapat peringkat 28 atau 14,3 % dari kasus penyalahgunaan Narkotika.

Data yang didapat sebagai berikut :

No	Kesatuan	Tahun 2022	Peringkat	Tahun 2023	Peringkat	%
25	Polres Temanggung	33	21	32	25	-3,1
26	Polres Grobogan	24	31	28	26	14,3
27	Polres Wonosobo	28	25	28	27	10,7

⁴³ <http://data.Grobogan.kab.go.id/id/dataset/data-kasus-tindak-pidana-penyalahgunaan-narkotika-polres-grobogan-tahun-2019>

⁴⁴ <https://www.suamerdeka.com/semarang-raya/pr-042897124/polres-grobogan->

Selanjutnya berdasarkan peringkat Nasional untuk Jawa Tengah mendapat peringkat 7 dari 38 Provinsi dengan prevalensi sebanyak 195.081 jiwa atau 1,30 % .Untuk Prevalensi secara Nasional sebanyak 3.330.000 jiwa pemakai atau 1,73 % .Perhitungan peringkat didasarkan pada prevalensi yaitu setiap kasus penyalahgunaan Narkotika selama 1 tahun terakhir dari 10.000 orang penduduk.

Data yang didapat untuk Jawa Tengah sebagai berikut :

No	Provinsi	Pernah Pakai		Pakai 1 Tahun	
		Estimasi N	%	terakhir Estimasi N	%
12	Jawa Barat	95.259	0,60	68.041	0,40
13	Jawa Tengah	341.392	2,30	195.081	1,30
34	Papua	11,102	0,30	11,102	0,30

Dalam upaya mendukung pencegahan dan pemberantasan terhadap merebaknya peredaran gelap Narkotika dan prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan telah diupayakan dibentuknya Desa Tangguh Narkotika dengan upaya optimalisasi dan edukasi kepada masyarakat akan bahayanya Narkotika dan turunannya .

Berdasarkan data yang dihimpun dari Bakesbangpol Kabupaten Grobogan dari Tahun 2020 sampai dengan tahun 2023 sudah terbentuk 23 Desa Tangguh Narkotika, dengan perincian sebagai berikut :

1. Tahun 2020 : Jumlah 1, terdiri dari : Desa Ngembak Kecamatan Purwodadi
2. Tahun 2021 : Jumlah 2, terdiri dari :
 - a. Desa Getasrejo Kecamatan Grobogan.
 - b. Desa Gubug Kecamatan Gubug.

3. Tahun 2022 : Jumlah : 1, terdiri dari : Kelurahan Purwodadi Kecamatan Purwodadi.
4. Tahun 2023 : Jumlah 19, terdiri dari :
 - a. Desa Karang Sari Kecamatan Brati.
 - b. Desa Sulursari Kecamatan Gabus.
 - c. Desa Geyer Kecamatan Geyer
 - d. Desa Klampok Kecamatan Godong
 - e. Kelurahan Grobogan Kecamatan Grobogan.
 - f. Desa Kunjeng kecamatan Gubug.
 - g. Desa Sumberejosari Kecamatan Gubug.
 - h. Desa Klitikan Kecamatan Kedungjati.
 - i. Desa Selonjari Kecamatan Klambu.
 - j. Desa Banjardowo kecamatan Kradenan.
 - k. Desa Ngarap-Arap Kecamatan Ngarangan.
 - l. Desa Leyangan Kecamatan Penawangan.
 - m. Desa Jambon Kecamatan Pulokulon.
 - n. Desa Ngraji Kecamatan Pulokulon.
 - o. Desa Padang Kecamatan tanggungjarjo.
 - p. Desa Desa Selo kecamatan Tawangharjo.
 - q. Desa Tanggirejo Kecamatan Tegowanu.
 - r. Desa Sugihan Kecamatan Toroh.
 - s. Kelurahan Wirosari Kecamatan Wirosari.

Selanjutnya guna mendukung pembentukan Desa Tangguh Narkotika sebagaimana ketentuan dalam Pasal 15 ayat (3) Permendagri Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika , penganggaran fasilitasi Desa tangguh Narkotika dianggarkan pada masing-masing desa. Berdasarkan data yang didapat dari Bakesbangpol, anggaran yang sudah desa- desa yang sudah menganggarkan sebagai berikut :

NO	KECAMATAN	JML DESA	JML DESA YANG MENGANGGARKAN	NAMA DESA
1	2	3	4	5
1.	Tegowanu	18	12	Kebonagung, Sukorejo, Tanggirejo, Gebangan, Kejawen, Tegowanu Kulon, Tajemsari, Karangpasar, Kedungwungu, Pepe, Curug, Gaji
2.	Toroh	16	15	Sindurejo, Genengadal, Dimoro, Katong, Pilangpayung, Sugihan, Depok, Tambirejo, Plosoharjo, Boloh, Tunggak, Ngrandah, Kenteng, Genengsari, Bandungharjo
3.	Karangrayung	19	5	Dempel, Telawah, Sumberjosari, Nampu, Ketro.
4.	Geyer	13	10	Geyer, Rambat, Monggot, Juworo, Bangsri, Asemrudung, Sobo, Ledokdawan, Kalangbancar, Suru
5.	Kedungjati	12	12	Karanglangu, Panimbo, Deras, Kentengsari, Ngombak, Prigi, Kedungjati, Klitikan, Padas, Kalimaro, Jumo, Wates
6.	Klambu	9	5	Selonjari, Penganten, Menawan, Jenengan, Wandankemiri
7.	Kradenan	14	12	Sambongbangi, Kradenan, Rejosari, Bago, Simo, Pakis, Crewek, Banjarsari, Kalisari, Kuwu, Grabagan, Tanjungsari

	Godong	28	17	Godong, Bugel, Ketitang, Kemloko, Kopek, Dorolegi, Tinanding, Tungu, Latak, Ketanggirejo, Anggaswangi, Guci, Werdoyo, Guyangan, Gundi, Sumberagung, Jatilor
9.	Ngaringan	12	12	Sendangrejo, Sarirejo, Kalanglundo, Kalangdosari, Ngarap arap, Belor, Ngaringan, Tanjungharjo, Truwolu, Pendem, Bandungsari, Sumberagung.
10.	Grobogan	11	11	Getasrejo, Rejosari, Tanggungharjo, Teguhan, Ngabenrejo, Karangrejo, Putatsari, Lebak, Lebengjumuk, Sedayu, Sumberjatipohon.
11.	Wirosari	14	-	
12.	Penawangan	20	8	Sedadi, Wedoro, Leyangan, Pengkol, Curut, Karangpaing, Bologarang, Pulutan.
13.	Tanggungharjo	9	7	Ringinpitu, Ngambakrejo, Kapung, Mrisi, Tanggungharjo, Brabo, Padang
14.	Gabus	14	0	
15.	Brati	9	4	Temon, Tirem, Lemahputih, Tegalsumur
16.	Tawangharjo	10	2	Plorejo, Mayahan
17.	Pulokulon	13	11	Randurejo, Mlowokarangtalun, Pojok, Jatiharjo, Tuko, Panunggalan,, Mangunharjo, Jetaksari, Pulokulon, Karangharjo

18.	Purwodadi	17	13	Putat, Pulorejo, Kedungrejo, Karanganyar, Kandangan, Warukaranganyar, Ngembak, Candisari, Genuksuran, Nglobar, Nambuhan, Cingkrong, Ngraji
19.	Gubug	21	6	Ginggangtani, Glapan, Kunjen, Kemiri, Jeketro, Penadaran
Jumlah		279	162	

Selain pembentukan desa tangguh dan penganggaran keuangan untuk memfasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan narkotika sebagai bagian dari rencana aksi daerah juga didukung dengan Rehabilitasi Sosial korban Napza yang dilakukan oleh IPWL (Institusi Penerima Wajib Lapo) yang berbasis Pondok pesantren dengan nama Yayasan Al Ma'laa Getasrejo dengan program Pelayanan edukasi Napza, Rehabilitasi Napza, Assistensi Rehabilitasi Sosial Napza.

Sebagaimana hasil data rekapitulasi rehabilitasi Sosial pasien dari tahun 2022 sampai dengan tahun 2024 sampai dengan 31 Mei 2024 didapat data sebagai berikut :

No	Tahun	Layanan Rehabilitasi Sosial		Jumlah
		Rawat Inap	Rawat Jalan	
1.	2022		18	18
2.	2023		29	29
3.	2024		7	7
Jumlah Keseluruhan				54

F. Kajian Implikasi Terhadap Penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika

Pada prakteknya, Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan memerlukan sebuah pilar birokrasi dan beberapa program. Adanya Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan untuk mengatur hal tersebut.

Perda ini mengatur beberapa hal. Salah satu poin pentingnya adalah melakukan antisipasi dini, pencegahan, penanganan, rehabilitasi dan adanya tim terpadu. Upaya pemerintah melakukan antisipasi dini ini adalah memberikan informasi mengenai larangan dan bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika serta dampak buruknya melalui berbagai kegiatan dan media informasi, bekerjasama dengan instansi vertikal, perguruan tinggi dan/atau instansi lainnya untuk melakukan gerakan anti anrkotika, psikotropika, dan bahan aditif lainnya, melakukan pengawasan terhadap ASN dan melakukan pengawasan di lingkungan satuan pendidikan, rumah kos/tempat pemondokan, dan hotel. Dalam upaya pencegahan, pemerintah melakukan pendataan dan pemetaan potensi penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat aditif lainnya, perencanaan tindakan pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, pembangunan sistem informasi pencegahan, pemberantasan, penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, pelaksanaan sosialisasi dan edukasi penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat aditif lainnya dan fasilitas pemeriksaan penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat aditif lainnya. Dalam upaya penanganan, pemerintahan melakukan upaya melalui fasilitasi rehabilitasi medis oleh Rumah Sakit Umum Daerah yang ditunjuk Bupati.

Sedangkan untuk upaya sosialisasi, Pemerintah Daerah melakukan sosialisasi dan edukasi mengenai larangan penyalahgunaan dan dampak buruk penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat aditif lainnya. Sasaran sosialisasi dan edukasi ini adalah ASN, pejabat publik, pelajar, mahasiswa, pekerja, serta masyarakat umumnya.

Untuk selanjutnya adanya tim terpadu pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba Kabupaten Grobogan sebagaimana Keputusan Bupati Grobogan Nomor 35.1/1279/2020 Tentang Pembentukan Tim Terpadu Pencegahan dan pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Narkoba dan Prekursor narkoba Kabupaten Grobogan Periode 2022-2023 telah dibentuk Tim Terpadu yang terdiri dari :

- a. Bupati Grobogan : Bupati Grobogan
- b. Sekretaris Daerah : Wakil Ketua 1
- c. Assisten Pemerintahan dan Kesra : Wakil Ketua 2
- d. Sekretaris/ Pelaksana Harian : Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Grobogan
- e. Anggota :
 - 1. Ketua DPRD
 - 2. Ketua Pengadilan negeri.
 - 3. Ketua Bappeda.
 - 4. Kepala BKPPD.
 - 5. Kepala BPPKAD.
 - 6. Kepala Dinas Kesehatan.
 - 7. Kepala Satpol PP.
 - 8. Kepala BP3 AKB.
 - 9. Kepala Dinas Sosial.
 - 10. Kepala Dinas Infokom.
 - 11. Kepala Dinas Pemuda dan Olahraga ,Kebudayaan dan Pariwisata.

12. Kepala Dinas Pendidikan.
13. Direktur RSUD.
14. Kepala Dinas Tenaga Kerja.
15. Kepala Kementerian Agama.

Tugas Tim terpadu adalah sebagai berikut :

1. Menyusun rencana aksi daerah Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan.
2. Mengordinasikan, mengarahkan , mengendalikan dan mengawasi pelaksanaan Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan.
3. Menyusun laporan pelaksanaan Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor .

G. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan Daerah.

Berdasarkan kajian empirik tersebut, maka diperlukan suatu pengaturan mengenai Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan yang akan membawa dampak antara lain, yaitu :

- a. memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi masyarakat di Kabupaten Grobogan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan;

- b. mendukung pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan;
- c. meningkatkan sosialisasi dan pendeteksian dini serta pemberdayaan masyarakat;
- d. pemetaan wilayah rawan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- e. pendirian pelayanan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial;
- f. peningkatan peran serta dinas terkait dan pihak lain dalam penyelenggaraan kegiatan vokasional; dan
- g. penyediaan data dan informasi mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- h. dukungan terhadap visi Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan yaitu terwujudnya masyarakat Demak yang mandiri, sejahtera dan berakhlak mulia melalui peningkatan perekonomian dan kualitas sumber daya manusia;

Dengan diterapkannya Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika nantinya diharapkan akan memberikan payung hukum bagi pihak-pihak terkait dengan upaya Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di daerah. Di samping itu bagi keuangan daerah, dengan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini maka Pemerintah Kabupaten Grobogan bertanggungjawab untuk mengalokasikan anggaran yang memadai dalam Fasilitasi Pencegahan dan Penanggulangan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di daerah.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT

A. Prinsip-Prinsip Hierarkis Peraturan Perundang-Undangan.

Mengenai prinsip dari evaluasi dan analisis terkait peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam analisis ini akan diketahui posisi dari setiap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Selanjutnya, Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Pengaturan mengenai ranperda ini nanti menyelaraskan dengan peraturan perundang-undangan terkait. Baik secara vertikal maupun secara horizontal. Tentunya melihat secara hirarkis sebuah peraturan. Secara vertikal Secara vertikal dimaksudkan untuk melihat konsistensinya secara hierarkis sesuai dengan beberapa asas hukum sebagai berikut:⁴²

- 1) *Lex superior derogat legi inferior*, adalah hukum yang tinggi (*lex superior*) mengesampingkan hukum yang rendah (*lex inferior*). Asas ini biasanya sebagai asas hierarki.
- 2) *Lex specialis derogat legi generali*, adalah bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*).

⁴² <https://id.wikipedia.org>

- 3) Lex posterior derogat legi priori, adalah bahwa hukum yang terbaru (*lex posterior*) mengesampingkan hukum yang lama (*lex priori*). Asas ini biasanya digunakan baik dalam hukum nasional maupun hukum internasional.
- 4) Asas Legalitas, adalah suatu jaminan dasar bagi kebebasan individu dengan memberi batas aktivitas apa yang dilarang secara tepat dan jelas. Jadi berdasarkan asas ini, tidak satu perbuatan boleh dianggap melanggar hukum oleh hakim jika belum dinyatakan secara jelas oleh suatu hukum pidana dan selama perbuatan itu belum dilakukan.

Secara horisontal dalam hal ini adalah sinkronisasi dari beberapa kebijakan yang ada. Tujuannya untuk menganalisis sejauh mana perundang-undangan yang mengatur mengenai Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dalam perundang-undangan tersebut mempunyai hubungan fungsional secara konsisten. Esensi dari otonomi daerah adalah memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk mengatur urusan yang menjadi kewenangannya berdasarkan karakteristik daerah masing-masing. Namun demikian, pengaturan tersebut tetap tidak diperkenankan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika nantinya akan menghadapi beberapa persoalan bagaimana agar Peraturan Daerah dapat mengatur urusan kewenangan sesuai dengan karakteristik daerahnya, namun tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini menjadikan pemaknaan terhadap sinkronisasi dan harmonisasi peraturan menjadi sangat penting. Sebab, jika tidak memperhatikan prinsip-prinsip hierarkis ini, maka secara hukum Peraturan Daerah ini akan batal demi hukum.

Dari penjelasan tersebut tentu kewenangan yang dimiliki oleh daerah dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, sebatas dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan.

Suatu peraturan perundang-undangan yang dibentuk dan ditetapkan berdasarkan pertimbangan dan kajian luas, maka nantinya tidak hanya dapat diundangkan melainkan dapat diterapkan dan ada antusias dari masyarakat dalam menjalankan Peraturan Daerah tersebut. Peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum bersifat mengatur dan mengikat yang notabene sebagai asas dasar maka didalam setiap bagian yang ada dalam peraturan perundangan tersebut menjadi melekat kepada subjek maupun objek hukum yang telah diatur. Kewenangan atribusi (*atributiewetgevende bevoegdheid*) diberikan oleh suatu Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang kepada pejabat/ lembaga Negara tertentu untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini bersifat orisinil (asli), artinya sebelum ditentukan oleh suatu Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang kewenangan ini belum ada.⁴³

Sedangkan kewenangan aturan delegasi (*delegatie wetgevende bevoegdheid*) adalah kewenangan yang bersifat derivatif, yang artinya kewenangan untuk membentuk peraturan tersebut berasal dari kewenangan atributif dari pejabat/ lembaga atasannya atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.⁴⁴

Peraturan perundang-undangan yang telah dibuat untuk pengaturan kehidupan bernegara tersebut didefinisikan sebagai hukum atau produk hukum. Hukum adalah tata aturan (*order*) sebagai suatu sistim aturan (*rules*) tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menunjuk pada suatu aturan tunggal (*rules*) tetapi seperangkat aturan (*rules*) yang memiliki suatu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistim. Konsekuensinya adalah tidak mungkin memahami hukum jika hanya memperhatikan satu sistim saja.⁴⁵

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translated by Andres Welberg, New York: Russel & Russell, 1961, hal. 30-31.

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika mengacu dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi baik secara substansi maupun secara hirarki. Pengaturan mengenai Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika pada beberapa materi yang dimuat dalam Rancangan Peraturan daerah ini tentu saja berkaitan dengan berbagai peraturan perundang-undangan lain yang mengatur hal yang sama. Dengan demikian, perancangan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika harus memperhatikan peraturan perundang-undangan lain agar tidak terjadi tumpang tindih dan kontradiksi peraturan.

Hal inilah yang menjadi dasar acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah yang seyogyanya materi muatannya merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan di atasnya atau bisa juga berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

B. Analisis Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Terkait.

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika memiliki relevansi dengan substansi beberapa peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya berturut-turut akan dikemukakan ketentuan-ketentuan terkait yang terdapat di beberapa peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud akan diuraikan di bawah ini:

Dalam Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor narkotika memiliki relevansi dengan substansi beberapa peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya berturut-turut akan dikemukakan ketentuan ketentuan terkait yang terdapat di beberapa peraturan perundangundangan sebagaimana dimaksud akan diuraikan di bawah ini:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 18

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerahdaerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotaanggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Walikota, dan Bupati masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluasluasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undangundang ditentukan sebagai urusan Pemerintah.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

Beberapa ketentuan dalam UU No 12 Tahun 2011 yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:

Pasal 5

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Pasal 6

(1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
 - b. kemanusiaan;
 - c. kebangsaan;
 - d. kekeluargaan;
 - e. kenusantaraan;
 - f. bhinneka tunggal ika;
 - g. keadilan;
 - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
 - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- (2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundangundangan yang bersangkutan.

Pasal 14

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Beberapa ketentuan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:

Pasal 236

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi.
- 4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 237

- (1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundangundangan.
- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.
- (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Pasal 250

- (1) Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.
 - (2) Bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
 - b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
 - c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
 - d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
 - e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Pasal 3

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

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

Mendasari peraturan perundang-undangan diatas dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, perlu mengutamakan harmonisasi dan sinkronisasi dalam pengaturannya. Melihat substansi yang akan diatur ada bagian-bagian yang merupakan Batasan kewenangan maupun kewenangan yang dimiliki daerah Kabupaten Grobogan untuk mengatur. Demikian halnya dengan adanya kajian ini nantinya dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika maka memperhatikan peraturan perundang- undangan yang ada diatasnya (harmonisasi vertikal) dan peraturan daerah yang terkait (harmonisasi horizontal).

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima secara filosofis (filsafat) yaitu berkaitan cita-cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Moral dan etika nantinya diharapkan berjalan selaras dan beriringan. Kemudian menjunjung tinggi nilai-nilai kebaikan. Selain itu didalam sebuah peraturan perundang-undangan ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan serta berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut ukuran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum yang dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia, kalau diterapkan tidak akan dipatuhi secara sempurna. Nilai yang ada nilai di Negara Indonesia tercermin dalam pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan bangsa (*way of life*) yaitu Pancasila.

Landasan filosofis penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika bersumber pada Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pancasila sebagai ideologi dapat dikatakan sebagai hasil filsafat yang sudah sampai kepada kesimpulan. Apabila ideologi tersebut dimantapkan dalam organisasi kenegaraan, ia menjadi dasar negara, dan kemudian dasar negara dikembangkan menjadi dasar hukum (moral dan etik).⁴⁶

Hubungan Pancasila dan hukum hukum dapat dilihat dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Sumber hukum dan Tata Urut Perundang-Undangan (TAP No.III/MPR/2000) dan

⁴⁶Petrus C.K.L. Bello, *Ideologi Hukum : Refleksi Filsafat atas Ideologi di Balik Hukum*, CInsan Merdeka, Bogor, 2013, hlm.107.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 1 ayat (3) TAP No.III/MPR/2000 dinyatakan bahwa Pancasila merupakan “sumber hukum dasar nasional”. Yang dimaksud sumber hukum disini, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 1 TAP No.III/MPR/2000 adalah “sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan”. Lebih lanjut Pasal 2 Undang- Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-undangan menyatakan bahwa “Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara”. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-undangan beserta perubahannya , dinyatakan bahwa Pancasila merupakan “dasar dan ideologi negara”. Oleh karena itu, semua jenis perundang- undangan tidak boleh bertentangan dengannya.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika bersumber pada Pancasila yaitu sila ke-5, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila ke-5 Pancasila tersebut berkaitan dengan peran negara atau pemerintah pada umumnya dan pemerintah daerah pada khususnya dalam mengupayakan kesejahteraan warganya. Sila ke-5 Pancasila tersebut sangat dekat dengan konsep negara kesejahteraan, dimana negara bertanggungjawab pada kesejahteraan seluruh masyarakat. Negara dalam hal ini tidak hanya menyediakan fasilitas bagi perkembangan masyarakat, tapi dapat mengambil tindakan-tindakan khusus untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Oleh karena itu Pancasila merupakan landasan untuk membentuk hukum suatu bangsa. Dengan demikian hukum yang dibentuk harus mencerminkan nilai-nilai Pancasila.

Sehingga dalam penyusunan peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah pun harus mencerminkan nilai-nilai Pancasila yaitu: nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai persatuan dan nilai kerakyatan serta nilai keadilan sosial. Di samping itu Peraturan Daerah juga harus mencerminkan nilai moral yang hidup di masyarakat (daerah) yang bersangkutan.

Selanjutnya di dalam alinea IV Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa salah satu tujuan dibentuknya Negara Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum. Untuk terwujudnya kesejahteraan umum tersebut, maka dilaksanakan pembangunan nasional, yang hakikatnya yaitu pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh rakyat Indonesia serta pembangunan seluruh rakyat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan pembangunan kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah. Selain itu dalam Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa : *“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”*,

Sebagai salah satu bentuk kebijakan Pemerintah Kabupaten Grobogan di bidang kesehatan adalah Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor narkotika. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika ini, dibentuk dalam rangka melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Narkotika dan Prekursor Narkotika di satu sisi merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, namun di sisi lain dapat pula menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila disalahgunakan atau digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan seksama. Dalam hal inilah keberadaan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika menjadi urgen.

Dalam rangka mewujudkan pembangunan di Kabupaten Grobogan secara menyeluruh maka perlu adanya perencanaan strategis dalam segala sektor kehidupan, berdasarkan visi dan misi Kabupaten Grobogan .

Demikian juga pengaturan terkait Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor narkotika dalam Peraturan Daerah nantinya juga harus mencerminkan dan menjunjung norma serta tujuan Pembangunan Nasional berdasarkan visi dan misi setempat.

Di samping itu, pengaturan mengenai Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor narkotika ini juga harus sejalan dengan visi dan misi daerah serta harus memperhatikan karakteristik budaya masyarakat dan kearifan lokal yang ada di Kabupaten Grobogan . Oleh karena itu agar Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor narkotika yang akan dibentuk agar nantinya dapat diberlakukan secara optimal, maka dalam membentuknya harus memperhatikan nilai-nilai Pancasila, tujuan bernegara, visimisi daerah dan kearifan lokal Kabupaten Grobogan . Di samping itu keberadaan peraturan daerah ini nantinya harus mampu memberikan perlindungan bagi semua pihak baik korban atau penyalahguna, masyarakat pada umumnya dan pemerintah daerah serta harus mampu memberikan kontribusi dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Grobogan .

B. Landasan Sosiologis

Peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah merupakan wujud konkrit dari hukum.

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kenyataan, fenomena, perkembangan dan keyakinan atau kesadaran serta kebutuhan hukum masyarakat. Keberadaannya harus mempunyai landasan sosiologis. Apabila ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan daerah sesuai dengan keyakinan masyarakat umum atau kesadaran hukum masyarakat, maka untuk mengimplementasikannya tidak akan banyak mengalami kendala. Hukum yang dibuat harus dapat dipahami masyarakat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan.

Manusia pada umumnya dilahirkan seorang diri, namun manusia adalah makhluk sosial yang hidup bermasyarakat. Di dalam hubungan antara manusia dengan manusia lain, hal yang terpenting adalah reaksi yang timbul sebagai akibat hubungan interaksi satu sama lain. Supaya hubungan antar manusia di dalam suatu masyarakat terlaksana sebagaimana diharapkan, diperlukan norma maupun sistem pengendalian sosial. Dari sudut sifatnya dapat dikatakan bahwa pengendalian sosial dapat bersifat preventif atau represif atau bahkan keduanya. Preventif merupakan suatu usaha pencegahan terhadap terjadinya gangguan-gangguan pada keserasian antara kepastian dan keadilan, sedangkan represif bertujuan untuk mengembalikan keserasian yang pernah mengalami gangguan. Usaha-usaha preventif misalnya dijalankan melalui proses sosialisasi, pendidikan formal dan informal, sedangkan represif berwujud penjatuhan sanksi terhadap warga masyarakat yang melanggar atau menyimpang dari kaidah-kaidah yang berlaku.

Suatu proses pengendalian sosial dapat dilaksanakan dengan berbagai cara yang pada pokoknya berkisar pada cara-cara tanpa kekerasan (*persuasive*) ataupun dengan paksaan (*coercive*). Di dalam suatu masyarakat yang secara relatif berada dalam keadaan yang tenteram, maka cara-cara persuasif lebih efektif daripada penggunaan paksaan.⁴⁷

⁴⁷ Selo Soemardjan, *Peranan Ilmu-ilmu Sosial di dalam Pembangunan*, Universitas Indonesia, 1972. hlm 319.

Selain cara-cara tersebut diatas, dikenal pula Teknik-teknik seperti *compulsion* dan *pervasion*. Di dalam *compulsion*, diciptakan situasi sedemikian rupa, sehingga seseorang terpaksa taat atau mengubah sikapnya yang menghasilkan kepatuhan secara tidak langsung. Pada *pervasion*, norma atau nilai yang diulang-ulang penyampaiannya sedemikian rupa dengan harapan bahwa hal tersebut masuk dalam alam bawah sadar seseorang, dengan demikian orang tersebut akan mengubah sikapnya sehingga serasi dengan hal-hal yang diulang-ulang penyampaiannya tersebut.

Hukum di dalam arti luas juga merupakan pengendalian sosial yang biasanya dianggap paling ampuh karena lazimnya disertai dengan sanksi tegas yang berwujud penderitaan dan dianggap sebagai sarana formal. Perwujudan pengendalian sosial tersebut tidaklah masing-masing berdiri sendiri di dalam wujudnya yang murni, akan tetapi merupakan kombinasi antara berbagai wujud sebagai alternatif. Dengan adanya norma, maka di dalam setiap masyarakat diselenggarakan pengendalian sosial. Apabila perilaku manusia diatur oleh hukum tertulis atau perundang-undangan, maka diselenggarakan pengendalian sosial formal. Akan tetapi tidak jarang pengendalian sosial diselenggarakan dengan norma-norma lain atau upaya-upaya lain seperti pendidikan, agama, dan lainnya.⁴⁸

Kabupaten Grobogan merupakan salah satu daerah memiliki tingkat lalu lintas manusia yang sangat tinggi untuk mendapatkan layanan tujuan pendidikan, kebudayaan dan pariwisata, sehingga memungkinkan terjadinya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Untuk itu perlu ada upaya Fasilitasi pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Pencegahan dan Pemberantasan tersebut bukan semata-mata tanggung jawab dan hanya dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, tetapi merupakan tanggung jawab bersama masyarakat.

⁴⁹ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, PT. Raja Grafindo Perkasa, 1990, hlm 199-209.

Menyadari bahwa dampak penyalahgunaan Narkotika adalah timbulnya ketergantungan, depedensi, adiksi, atau kecanduan dan berpengaruh pada perkembangan mental-emosional pemakainya.

Bahkan konsumsi yang berlebihan akan merusak kesehatan tubuh, kejiwaan, dan fungsi social di dalam masyarakat, maka diperlukan upaya untuk mencegah dan menanggulangi penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor narkotika. Peningkatan penyalahgunaan narkotika dan di masyarakat saat ini membahayakan perkembangan sumber daya manusia dan mengancam kehidupan bangsa dan negara. Terkait dengan hal tersebut pemerintah daerah memiliki tanggungjawab untuk melindungi masyarakat dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.

Selanjutnya dalam melakukan fasilitasi pencegahan penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Grobogan sebagaimana diamanahkan oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, maka Bupati melaksanakan tugas menyusun peraturan daerah mengenai narkotika. Atas dasar pemikiran tersebut di atas, maka Pemerintah Kabupaten Grobogan memandang perlu membentuk Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan kajian yang memberikan dasar hukum bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika secara formal maupun secara material. Bagian ini mengkaji landasan hukum yang berdasar.

Apabila dibandingkan dengan teori jenjang norma (*Stufentheorie*) dari Hans Kelsen dan teori jenjang norma hukum (*die Theorie vom Stufentordnung der Rechtsnormen*) dari Hans Nawiasky, maka dapat dilihat adanya cerminan dari kedua sistem norma tersebut dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia. Dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia maka norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, sekaligus berkelompok-kelompok, yakni suatu norma itu selalu berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi; dan norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi; demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara (*Staatsfundamentalnorn*) Republik Indonesia yaitu Pancasila.

Sistem hukum Negara Republik Indonesia yang menjadi dasar hukum tertinggi adalah Pancasila yang merupakan Norma Fundamental Negara yang merupakan norma hukum tertinggi dan kemudian secara berturut-turut diikuti oleh Batang Tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR serta hukum dasar tidak tertulis atau disebut juga Konvensi Ketatanegaraan sebagai Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*), Undang-Undang (*Formell Gesetz*) serta Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom (*Verordnung & Autonome Satzung*) yang dimulai dari Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, dan peraturan pelaksanaan, serta peraturan otonom lainnya (atau isitilah yang dipakai sejak berlakunya Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya, Peraturan Presiden sampai Peraturan Daerah, dan sebagainya).⁴⁹ Keberadaan peraturan daerah dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia sudah ada sejak zaman pemerintahan Hindia Belanda. Landasan konstitusional peraturan daerah termuat dalam pasal 18 UUD 1945 dan dikaitkan dengan pasal 24A ayat (1) UUD 1945, dikaitkan dengan UU No. 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004 jo. Peraturan Mahkamah Agung tentang Hak Uji Materiil.⁵⁰

⁴⁹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan*, PT. Kanisius, 2012, hlm. 59-60.

⁵⁰ HAS Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, Konstitusi Press dan Tatanusa, 2008, hlm. 1.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia, istilah Perda pertama kali muncul dalam UU Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah belum terdapat istilah peraturan daerah. Istilah yang ada adalah "Peraturan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah". Setelah dimuat dalam UU No. 1 Tahun 1957, istilah peraturan daerah termuat dalam berbagai UU Pemerintahan Daerah Berikutnya.

Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011, peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah. Menurut Solly Lubis, peraturan daerah adalah peraturan perundangan-perundangan yang dibentuk dengan persetujuan bersama antara kepala daerah dan DPRD yang berfungsi untuk menyelenggarakan otonomi daerah, tugas pembantuan, menampung kondisi khusus daerah dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan di atasnya.⁵¹ Dengan kata lain, ia adalah peraturan setempat (*locale verordening*), peraturan tertulis yang dibuat oleh penguasa setempat dan berlaku ditempat atau daerah itu saja.⁵² Sejalan dengan itu, maka perda dibentuk untuk menjalankan fungsi atribusi yang diatur berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan fungsi pendelegasian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁵³ Peraturan daerah adalah suatu produk hukum yang bukan hanya berisi tindak lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, tetapi juga berisi kekhasan dan kebutuhan lokal dalam rangka otonomi. Peraturan daerah dibentuk oleh kepala daerah yang dipilih secara demokratis, berdasarkan asas kedaulatan rakyat karena dibentuk oleh lembaga eksekutif dan legislatif.⁵⁵ Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menegaskan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

⁵¹ M. Solly Lubis, *Paradigma Kebijakan Hukum Pasca Reformasi*, Sofmedia, 2010, hlm. 193.

⁵² Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Citra Aditya Bakti, 1993 hlm. 6.

⁵³ Maria Farida Indrati, *op.cit*, hlm. 232

Selain itu, berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika memberi kewenangan kepada bupati untuk melakukan Fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan prekursor Narkotika di daerah kabupaten, oleh karena itu penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika perlu disusun sebagai peraturan pelaksana dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang perlu pula dilaksanakan ketentuan yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 yang bertujuan untuk melindungi dan memajukan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Grobogan.

⁵⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 137/PUU-XIII/2015, bagian pertimbangan hukum, hlm. 203.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG PERATURAN DAERAH TENTANG FASILITASI PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN PENYALAHGUNAAN DAN PEREDARAN GELAP NARKOTIKA DAN PREKUSOR NARKOTIKA

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, juga sebagai wujud pelaksanaan fasilitasi pencegahan penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Grobogan sebagaimana diamanahkan oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Dimana dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut Bupati memiliki tugas menyusun peraturan daerah mengenai narkotika.

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika meliputi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019. Akan tetapi dilakukan penambahan untuk dapat melaksanakan Rencana Aksi Nasional dan Desa Bersih dari Narkoba. Dalam pencegahan berbagai upaya dalam rangka pencegahan melalui berbagai kegiatan dan nantinya ada pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh Tim Terpadu yang akan dipimpin langsung oleh Bupati

Adapun secara teknis tahapan Pencegahan dan Pemberantasan dilakukan dengan cara:

- a. pembentukan tim terpadu;
- b. penyusunan rencana aksi daerah;
- c. koordinasi; dan
- d. pelaksanaan

B. Ruang Lingkup dan Materi Muatan

1. Ruang Lingkup

Dalam batang tubuhnya ruang lingkup yang disajikan meliputi 14 (empat belas) bab dan 28 Pasal , yaitu:

- a. Bab I berisi : Ketentuan Umum.
- b. Bab II berisi : Antisipasi Dini.
- c. Bab III berisi : Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan.
- d. Bab IV berisi : Penanganan.
- e. Bab V berisi : Kelembagaan.
- f. Bab VI berisi : Partisipasi Masyarakat.
- g. Bab VII berisi : Prasarana, Sarana dan Sumber Daya Manusia.
- h. Bab VIII berisi : Kerjasama.
- i. Bab IX berisi : Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan.
- j. Bab X berisi : Pembinaan dan Pengawasan.
- k. Bab XI berisi : Sistem Data dan Informasi.
- l. Bab XII berisi : Penghargaan .
- m. Bab XIII berisi : Pendanaan.
- n. Bab XIV berisi : Ketentuan Penutup.

2. Materi Muatan.

a. Ketentuan Umum

Naskah Akademik Peraturan Daerah ini, pada dasarnya memuat definisi atau pengertian dari istilah-istilah penting yang secara berulang-ulang digunakan dalam pengaturan peraturan daerah ini. Istilah itu tentu berkaitan erat dengan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Definisi istilah-istilah itu relatif baku yang dapat dirujuk dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan disesuaikan dalam konteks daerah dan kebutuhan pengaturan yang akan dikehendaki.

Pengertian dasar yang akan termuat dalam ketentuan umum, merupakan pengertian dan peristilahan yang terkait dengan Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan

Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan. Selain pengertian-pengertian itu dapat berasal dari kutipan peraturan perundang-undangan yang ada, dapat juga berupa batasan pengertian berdasarkan pada bahan bacaan lain yang berkaitan dengan kajian tentang Fasilitas Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika tersebut. Selengkapnya ketentuan umum dalam Rancangan Peraturan Daerah ini adalah sebagai berikut :

1. Daerah adalah Kabupaten Grobogan.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Grobogan.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
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.
7. Prekursor Narkotika adalah zat atau bahan pemula atau bahan kimia yang dapat digunakan dalam pembuatan Narkotika sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Narkotika.
8. Pencegahan adalah segala upaya, usaha atau tindakan yang dilakukan secara sadar dan bertanggung jawab yang bertujuan untuk meniadakan dan/atau menghalangi faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan Narkotika.

9. Penanganan adalah segala upaya, usaha atau tindakan yang dilakukan secara sadar dan bertanggungjawab yang bertujuan menangani pecandu, penyalahguna dan korban penyalahgunaan narkotika.
10. Peredaran Narkotika adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan penyaluran atau penyerahan Narkotika baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan maupun pemindah tangan.
11. Peredaran Gelap Narkotika adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan yang dilakukan secara tanpa hak atau melawan hukum yang ditetapkan sebagai tindak pidana Narkotika.
12. Penyalahgunaan adalah tindakan menggunakan Narkotika tanpa hak atau melawan hukum.
13. Penyalahguna adalah orang yang menggunakan Narkotika tanpa hak atau melawan hukum.
14. Pecandu Narkotika adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada Narkotika, baik secara fisik maupun psikis.
15. Korban Penyalahgunaan Narkotika adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan Narkotika karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan Narkotika.
16. Rehabilitasi Medis adalah suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan Narkotika.
17. Rehabilitasi Sosial adalah suatu proses kegiatan pemulihan secara terpadu, baik fisik, mental maupun sosial, agar bekas pecandu Narkotika dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat.
18. Reintegrasi sosial adalah upaya atau usaha atau Tindakan pengembalian pecandu narkotika, penyalahguna dan korban penyalahgunaan narkotika ke masyarakat setelah menjalani rehabilitasi medis dan sosial.

19. Deteksi Dini adalah upaya atau usaha atau tindakan awal untuk menemukan atau mengungkap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba yang tersembunyi.
20. Antisipasi Dini adalah upaya atau usaha atau tindakan awal pencegahan dan pemberantasan sebelum terjadinya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba.
21. Masyarakat adalah perorangan, keluarga, kelompok, organisasi profesi, organisasi sosial dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha, dunia pendidikan dan/atau pihak lainnya.
22. Satuan Pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal, nonformal, dan informal pada jenjang dan jenis Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah.

Pasal 2 berisi : Asas-asas

Pasal 3 dan pasal 4 berisi Maksud dan Tujuan

b. Materi Muatan/ Substansi Yang Akan Diatur

Materi muatan yang hendak diatur dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba di Kabupaten Grobogan ini tidak terlepas dari jangkauan dan arah yang telah ditentukan untuk menentukan luasnya pengaturan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut.

Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Adapun ruang lingkup dan materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba di Kabupaten Grobogan adalah sebagai berikut:

BAB II : Antisipasi Dini.

Bab ini berisi pengaturan mengenai upaya dini pemerintah daerah dalam rangka Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

BAB III : Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan

Bab ini berisi pengaturan upaya Pemerintah Daerah dalam melaksanakan Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Narkotika dengan menyusun perencanaan kebijakan dan tindakan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika berdasarkan hasil deteksi dini, antisipasi dini dan/atau data pendukung lainnya.

BAB IV : Penanganan

Bab ini berisi mengenai pengaturan Penanganan Pemerintah Daerah terhadap Pecandu, Penyalahgunaan dan korban Penyalahgunaan Narkotika, meliputi:

- a. penyediaan layanan Rehabilitasi Medis;
- b. fasilitasi layanan Rehabilitasi Sosial; dan
- c. penyediaan layanan Reintegrasi Sosial.

BAB V : KELEMBAGAAN

Bab ini berisi pengaturan mengenai Pembentukan Tim Terpadu oleh pemerintah daerah dalam rangka menangani Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

BAB VI : PARTISIPASI MASYARAKAT

Bab ini berisi pengaturan mengenai peranserta masyarakat ,BUMD,BUMN dan swasta dalam rangka menangani Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika .

BAB VII : PRASARANA, SARANA DAN SUMBER DAYA MANUSIA

Bab ini berisi pengaturan mengenai Pemerintah daerah dalam mencukupi sarana dan prasarana dalam Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

BAB VIII : KERJA SAMA

Bab ini berisi pengaturan mengenai kerjasama Pemerintah daerah dalam Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

BAB IX : MONITORING, EVALUASI DAN PELAPORAN

Bab ini berisi pengaturan Pemerintah daerah dalam monitoring, evaluasi dan pelaporan ke Gubernur terhadap Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

BAB X : PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Bab ini berisi pengaturan Pemerintah daerah memfasilitasi camat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

BAB XI : SISTEM DATA DAN INFORMASI

Bab ini berisi pengaturan Pemerintah daerah melakukan pendataan dan pemetaan potensi terhadap Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

BAB XII : PENGHARGAAN

Bab ini berisi pengaturan Pemerintah daerah memberikan penghargaan kepada Aparat Penegak Hukum, Instansi Swasta dan masyarakat dalam Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika .

BAB XIII : PENDANAAN

Bab ini mengatur mengenai penyelenggaraan Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara; anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi; anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota; dan sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB XIV : KETENTUAN PENUTUP

Bab ini berisi ketentuan keberlakuan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika Daerah ini.

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dikemukakan dalam masing-masing bab tersebut maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika merupakan upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan sumber daya manusia Indonesia sebagai salah satu modal pembangunan nasional. Upaya ini harus dilakukan secara sinergis dan berkesinambungan sehingga tujuan negara untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dapat terlaksana dengan baik. Rancangan Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika diperlukan sebagai landasan hukum untuk mengoptimalkan kesehatan dan kesejahteraan di lingkungan pemerintahan daerah Kabupaten Grobogan .
2. Berdasarkan uraian dalam bab-bab terdahulu dari Naskah Akademik ini, maka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika memiliki kelayakan secara akademis.
3. Pertimbangan dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dapat dilihat dari landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis.

4. Tujuan yang diharapkan dengan disusunnya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika yakni melaksanakan tanggung jawab pemerintah daerah dalam ikut serta memberantas Narkotika. Sasaran yang akan diwujudkan dari disusunnya Rancangan Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika adalah menjadi acuan pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika di Kabupaten Grobogan yang utamanya dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan masyarakat serta menjadi pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan tanggung jawab mendukung kebijakan pemerintah pusat dalam hal pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Sasaran lain yang akan diwujudkan dari disusunnya Rancangan Peraturan Daerah Tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika adalah menjadi acuan keterlibatan masyarakat dalam penguatan upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang ada di daerah serta menjadi acuan masyarakat untuk memberikan masukan atas pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan dan hasil analisis yang telah dikemukakan maka dapat dikemukakan saran-saran sebagai berikut:

1. Untuk segera menyusun dan menetapkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi

Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika sebagai regulasi daerah yang dapat dijadikan acuan dan pedoman bagi pihak- pihak terkait dalam melakukan pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan NAPZA di Kabupaten Grobogan .

2. Untuk menghasilkan dokumen Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang aspiratif dan partisipatif serta implementatif, maka penyusunan Peraturan Daerah ini perlu memperhatikan nilai-nilai budaya dan kearifan lokal serta melibatkan secara aktif berbagai pihak terkait antara lain : OPD terkait di Pemerintah Kabupaten Grobogan , masyarakat, dan pemerhati masalah terkait penyalahgunaan dan peredaran gelap NAPZA serta stakeholders terkait lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Narkotika Nasional, 2007. Advokasi pencegahan Penyalahgunaan Narkotika, Jakarta: BNN.
- Badan Narkotika Nasional, 2007. Modul untuk Remaja “ Mencegah Lebih Baik dari pada Mengobati “ Jakarta: BNN.
- Bagir Manan, 1994, Pemerintah Daerah Bagian I, Penataran Administrative and Organization Planning University Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Bambang Sunggono. 1994. Hukum dan Kebijakan Publik. Jakarta: Sinar Grafika .
- Dadang Hawari, 2002 Penyalahgunaan dan ketergantungan NAPZA, Jakarta: Balai Penerbit FKUI.
- Dikdik M Arief Mansyur & Elisatris Gultom. 2007. Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Esmi Warasih, 2005. Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis”, Semarang: PT. Suryandaru Utama.
- Heriadi Willy, 2005. Berantas Narkotika Tak Cukup Hanya Bicara, Kedaulatan Rakyat, Yogyakarta: UII Press Yogyakarta.
- Joel Gallant. 2010, Tanya Jawab Mengenai HIV dan AIDS. PT. Indeks: Jakarta
- Maria Farida Indrati, 1996. Ilmu Perundang-Undangan Dasar dan Peruntukannya. Konsorsium Ilmu Hukum, UI: Jakarta.
- Puslitbang Hukum dan Peradilan M.A R.I, 2005, Naskah Akademis Tentang Narkotika & Psikotropika; Jakarta;
- Puslitbang Hukum dan Peradilan M.A.R.I. Ridwan, HR. 2002. Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta
- Saldi Isra dan Suharizal (ed), 2001, Teknik Penyusunan Produk Hukum Daerah, Angrek Law Firm
- Samudra Wiwaha, dkk. 1994. Evaluasi Kebijakan Publik. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono., 1982. Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum, Rajawali, Jakarta.

- Solichin Addul Wahab. 2004. Analisis Kebijakanaksanaan dari Formulasi Ke implementasi Kebijakanaksanaan Negara, Jakarta; Bumi Aksasra.
- Soly Lubis, 1995. Landasan dan Teknik Perundang-Undangan. Jakarta. 150
- William N Dunn, 2001, Analisis Kebijakan Publik, Muhajir Darwin (peny.) Hanindita, Yogyakarta.
- Wimanjaya K. Liotohe. 2001. Bahaya Narkotika Bagi Remaja. Jakarta: CV. Petra Jaya.
- Widjaya HW, 2002. Evaluasi Kebijakan Publik. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- William N Dunn,, 2004. Undang-Undang Hukum dan Sosial Budaya, Psikotropika, Jakarta, CV. Eko Jaya, Jakarta, 2004.
- Suhasril. 2005. Tindak Pidana Narkotika, Ghalia Indonesia. Bogor.
- Subagyo Partodiharjo. 2011. Kenali Narkoba dan Musuhi Penyalahgunaannya. Jakarta: Esensi Press. Syaiful Bakhri. 2012. Kejahatan Narkotik dan Psikotropika. Jakarta: Gramata Publising.
- Andri Winjaya Laksana. 2015. "Tinjauan Hukum Pidanaan Terhadap Pelaku Penyalahgunaan Narkotika Dengan Sistem Rehabilitasi". Jurnal Pembaharuan Hukum. Volume II Nomor 1 Januari-April 2015.
- Ismiati. 2018. "Strategi BNNK Aceh Selatan dalam Upaya Pencegahan dan Penanganan Narkoba". Jurnal Al-Bayan. Vol. 24. No.2. (Juli-Desember 2018).
- Bayu Puji Hariyanto, "Pencegahan Dan Pemberantasan Peredaran Narkoba Di Indonesia". Jurnal Daulat Hukum. Vol 1. No.1.