



**NASKAH AKADEMIK  
RANPERDA KABUPATEN SIGI  
TENTANG  
FASILITASI PENCEGAHAN DAN  
PEMBERANTASAN  
PENYALAHGUNAAN  
DAN PEREDARAN GELAP  
NARKOTIKA**

**TAHUN ANGGARAN 2022**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa dengan selesainya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi Tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika. Penyusunan naskah akademik ini merupakan kerjasama Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi dengan Fakultas Hukum Universitas Tadulako. Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika pada hakikatnya disusun sebagai kepastian hukum perlawanan narkoba di Kabupaten Sigi sehingga, Pemerintah dapat lebih terarah dan terukur dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan Napza. Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Penanggulangan Napza salah satunya adalah mewujudkan terciptanya lingkungan masyarakat yang tertib dan aman. Selain itu tujuan dibentuknya Peraturan Daerah ini adalah agar menjadikan Kabupaten Sigi sebagai Kabupaten yang terbebas dari bahaya Napza. Disadari bahwa penyusunan naskah akademik peraturan daerah ini masih banyak kekurangan, untuk itu kritik dan saran membangun sangat dibutuhkan untuk penyempurnaan kajian ini. Naskah akademik peraturan daerah ini dapat menjadi pedoman dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum yang dilakukan oleh Tim Peneliti. Naskah

Akademik ini merupakan jawaban atas permasalahan dan kebutuhan hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi terkait dengan perlunya Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika.

Akhirnya Tim Peneliti menaruh harapan, semoga Naskah Akademik ini dapat mempercepat dan memlancar proses pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi

Sigi, Agustus 2022

Tim Peneliti/Penyusun  
Naskah Akademik Ranperda

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	.....	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR</b>	.....	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	.....	<b>iii</b>
<b>DAFTAR DIAGRAM</b>	.....	<b>vi</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	.....	<b>1</b>
A. Latar Belakang	.....	1
B. Identifikasi Masalah	.....	8
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	.....	9
1. Tujuan Penelitian	.....	9
2. Manfaat Penelitian	.....	10
D. Metode Penelitian	.....	10
1. Tipe Penelitian	.....	10
2. Bahan Hukum	.....	11
3. Analisis Bahan Hukum	.....	12
<b>BAB II : KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK</b>	.....	<b>13</b>
A. Kajian Teoritis	.....	13
1. Tanggungjawab Negara terhadap Upaya Penanggulangan Narkotika	.....	10
2. Peran Serta Masyarakat Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika	.....	24
B. Asas/Prinsip terkait dengan Pembentukan Norma	.....	31
1. asas/prinsip pembentukan Peraturan Daerah	.....	31
2. Teori Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan	.....	40
C. Praktik Empirik	.....	44
1. Data Penyalagunaan Narkoba	.....	44
2. Data Penyalagunaan Narkoba di Kabupaten Sigi	.....	46
3. Gambar Fakta Kasus Narkoba Pada ASN Kabupaten Sigi	....	47

4. Gambar Fakta Peningkatan Kabupaten Sigi Dalam Penyalagunaan Narkoba .....	48
D. <i>Regulatory Impact Assesment</i> (RIA) dan <i>Cost and Benefit Regulatory Analysis</i> (CBA).....	50
1. Analisis Biaya .....	52
2. Prespektif Pancasila .....	54
 BAB III : EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN .....	60
A. Identifikasi Dasar Hukum .....	60
B. Relevansi Peraturan Daerah yang baru dengan Peraturan Perundang _ Undangn.....	69
C. Sinkronisasi dan Harmonisasi horizontal Perda Baru dengan perda yang ada.....	72
 BAB IV : LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS .....	76
A. Landasan Filosofi .....	76
B. Landasan Sosiologis.....	77
C. Landasan Yuridis .....	79
 BAB V : JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN.....	81
A. Arah dan Jangkauan Pengaturan.....	81
B. Ruang Lingkup Materi Muatan .....	83
a. Ketentuan Umum.....	83
b. Materi Yang diatur .....	86
c. Materi Pokok yang diatur .....	87

1. Antisipasi Dini .....	87
2. Pencegahan .....	88
3. Penananganan .....	88
4. Rehabilitasi.....	89
5. Pembinaan dan Pengawasan .....	89
6. tim terpadu .....	89
7. partisipasi masyarakat .....	90
8. monitoring, evaluasi dan pelaporan .....	90
9. penghargaan.....	90
10. pendanaan.....	91
11. Ketentuan Penutup.....	91
BAB VI : PENUTUP .....	92
A. Kesimpulan .....	92
B. Saran.....	94
DAFTAR PUSTAKA .....	123
LAMPIRAN	
Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika	

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Salah satu tujuan Negara Indonesia yang termaktub dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia ditegaskan bahwa Pembentukan negara bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum. Sebagai upaya mewujudkan kesejahteraan maka tentu perlu adanya strategi pembangunan. 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.” Ketentuan tersebut secara tegas menjamin bahwa setiap warga negara berhak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Selanjutnya Pasal 28 I ayat (4) UUD NRI 1945, menentukan: “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.” Selanjutnya Pasal 28 I ayat (4) UUD NRI 1945, menentukan: “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.” Kata “perlindungan” dalam ketentuan Pasal 28 I ayat (4) UUD NRI 1945 secara gramatikal diartikan sebagai 2 tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi.<sup>1</sup>

Hal ini menunjukkan negara khususnya pemerintah berkewajiban untuk melindungi warga negaranya dari bentuk-bentuk ancaman/intimidasi/ tindakan kejahatan dari pihak ketiga yang

---

<sup>1</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/perlindungan> ,diakses pada tanggal 27 Juli 2022 Pukul 13.00 WITA

merugikan HAM setiap warga negaranya, adalah suatu keharusan. Perkembangan bentuk kejahatan yang terjadi saat ini tidak lagi secara langsung menghentikan HAM Hidup seseorang, melainkan melalui saranasaranayang dapat menghancurkan kehidupan seseorang, seperti halnya kejahatan penyalahgunaan Narkotika.

Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika telah mengancam keberlangsungan hidup bangsa Indonesia karena sebagian besar penyalahguna narkotika saat ini adalah generasi muda. Pemuda adalah generasi yang diharapkan menjadi penerus bangsa, rusaknya generasi muda akan melemahkan ketahanan nasional di masa mendatang. Efek depresi bisa ditimbulkan akibat kecaman keluarga, teman dan masyarakat atau kegagalan dalam mencoba berhenti memakai Narkotika. Namun orang normal yang depresi dapat menjadi pemakai Narkotika karena mereka berpikir bahwa Narkotika dapat mengatasi dan melupakan masalah dirinya, akan tetapi semua itu tidak benar. Upaya pencegahan terhadap penyebaran Narkotika di kalangan pelajar, sudah seharusnya menjadi tanggung jawab bersama.

Sebagai upaya meningkatkan derajat kesehatan sumber daya manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat perlu dilakukan upaya peningkatan di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan, antara lain dengan mengusahakan ketersediaan Narkotika jenis tertentu yang sangat dibutuhkan sebagai obat serta melakukan pencegahan dan pemberantasan bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika. Narkotika di satu sisi merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan di sisi lain



dapat pula menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila disalahgunakan atau digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan saksama. Mengimpor, mengekspor, memproduksi, menanam, menyimpan, mengedarkan, dan/atau menggunakan Narkotika tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan saksama serta bertentangan dengan peraturan perundang-undangan merupakan tindak pidana Narkotika karena sangat merugikan dan merupakan bahaya yang sangat besar bagi kehidupan manusia, masyarakat, bangsa, dan negara serta ketahanan nasional Indonesia.<sup>2</sup>

Selain itu ditegaskan bahwa untuk mendukung program pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika diperlukan peningkatan peran pemerintah daerah dan masyarakat;<sup>3</sup> Teori Penyalahgunaan Narkotika dapat disebabkan oleh beberapa teori, yaitu:<sup>4</sup>

1. Teori psikodinamika, bahwa penggunaan zat merupakan pencerminan dari fungsi ego yang terganggu atau berhubungan dengan depresi atau gangguan kepribadian.
2. Teori sosial, menyatakan bahwa penggunaan zat berhubungan dengan pola hidup, keluarga, masyarakat dan peran faktor lain.

---

<sup>2</sup> Konsideran Menimbang Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika, hlm 1 s.d 2.

<sup>3</sup> Konsideran Menimbang Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika Prekursor Narkotika, poin a, hlm 1.

<sup>4</sup> Habibah Hanum Nasution, Wika Hanida Lubis, Ari Sudibrata, Penyalahgunaan Napza, Divisi Psikosomatis – Departemen Ilmu Penyakit Dalam FK-USU/ RSUP H. Adam Malik Medan  
<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/63568/086%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

3. Teori perilaku, menjelaskan bahwa penyalahgunaan zat terjadi karena adanya perilaku mencari zat (substance seeking behavior) yang muncul sehubungan dengan pengalaman seseorang menggunakan zat menemukan efek yang menyenangkan.
4. Teori genetik, menyatakan bahwa peran genetik ada pada penyalahgunaan alkohol dan belum jelas pada penyalahgunaan yang lainnya.

Menurut Sylviana narkotika secara umum diartikan sebagai zat-zat (obat) yang dapat mengakibatkan ketidaksadaran atau pembiusan dikarenakan zat-zat tersebut bekerja mempengaruhi susunan syaraf otak.<sup>5</sup> 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”<sup>6</sup> Awalnya narkotika banyak digunakan untuk kegiatan medis sebagai obat yang dapat menghilangkan rasa sakit.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Beniharmoni Harefa, Kapita Selektta Perlindungan Hukum bagi Anak, di akses <https://books.google.co.id/books?id=3blBDAAAQBAJ&pg=PA12&lpg=PA12&dq> pada tanggal 22 Juli 2022 pukul 09.27 WITA hlm.14

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

<sup>7</sup>Yudhi Widyo Armono, Kegunaan Narkotika Dalam Dunia Medis, <https://media.neliti.com/media/publications/170823-ID-kegunaannarkotika-dalam-dunia-medis.pdf> , Diunduh pada tanggal 20 Juli 2022 pukul 13.15 WITA

Namun mengingat dampak negatif dan bahaya yang ditimbulkan oleh narkotika, bahkan tidak aman digunakan oleh manusia jika tidak sesuai dengan peruntukannya, maka pembuatan, penggunaan, dan peredarannya harus diatur oleh hukum. Berdasarkan hal tersebut maka pembuatan, penggunaan, dan peredaran narkotika yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku merupakan bentuk penyalahgunaan. Dalam perkembangannya hingga saat ini penyalahgunaan narkotika terus berkembang secara kompleks dan menyangkut hampir segala aspek kehidupan manusia.

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).<sup>8</sup>

Pada umumnya, prekursor digunakan secara sah/resmi dalam proses industri dan sebagian besar diperdagangkan dalam perdagangan Internasional. Tumbuh suburnya produksi illegal

---

<sup>8</sup> <https://klc.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2017/09/PrekursorHanik.pdf> , Diunduh pada tanggal 28 Juli 2022 pada pukul 13.30 WITA

narkotika, psikotropika serta zat adiktif lainnya di Indonesia tidak terlepas dari mudahnya mendapatkan precursor.<sup>9</sup>

Beberapa indikasi memperlihatkan bahwa kejahatan narkotika merupakan extraordinary crime. Pengertiannya adalah sebagai suatu kejahatan yang sangat berdampak besar dan multi dimensional terhadap sosial, budaya, ekonomi dan politik serta begitu dahsyatnya dampak negatif yang diakibatkan oleh kejahatan ini. Untuk itu extraordinary punishment sangat diperlukan untuk jenis kejahatan yang sangat luar biasa dewasa ini yang sudah terjadi di seluruh bangsa-bangsa di dunia ini sebagai *transnational crime*.<sup>10</sup>

Oleh karenanya, penanggulangan kejahatan narkotika ini tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi menjadi tanggung jawab seluruh komponen masyarakat. Partisipasi seluruh komponen masyarakat dalam penanggulangan penyalahgunaan narkotika dapat dilaksanakan melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat (*empowering community*).<sup>11</sup> Penanggulangan kejahatan narkotika ini tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi menjadi tanggung jawab seluruh komponen masyarakat. Partisipasi seluruh komponen masyarakat dalam penanggulangan penyalahgunaan narkotika dapat dilaksanakan melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup><http://www.pom.go.id/mobile/index.php/view/berita/172/Prekursordibalik-peredarangelapnarkotika-dan-psikotropika.html>, Diunduh pada tanggal 13 Juli 2022 pukul 12.37 WITA.

<sup>10</sup> Anton Sudanto, Penerapan Hukum Pidana Narkotika di Indonesia, ADIL: Jurnal Hukum Vol. 7 No.1, hlm. 140.

<sup>11</sup><https://bnn.go.id/kegiatan-pemberdayaan-masyarakat-lingkungan-masyarakat-yangterindikasi-menyalahgunakan-Narkotika-di-kecamatan-sepatan-tangerang/> diakses 22 Juli 2022 Pukul 17.00 WITA

<sup>12</sup> Salamatul Fuadah, Strategi Pemberdayaan Masyarakat Badan Narkotika, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirayasa, Serang, 2019, hlm 43

Melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat diharapkan masyarakat dapat secara aktif terlibat dalam upaya pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan narkotika. Pemberdayaan tersebut tertumpu pada kesadaran pentingnya peran serta masyarakat, sehingga masyarakat tersebut memiliki daya tangkal yang tinggi terhadap bahaya penyalahgunaan narkotika. Dengan terciptanya lingkungan masyarakat yang bersih dari penyalahgunaan narkotika, maka dapat dijadikan tolok ukur keberhasilan pemberdayaan masyarakat dalam upaya pencegahan dan pemberantasan.<sup>13</sup>

Berbagai cara atau strategi telah dirancang untuk mencegah terjadinya tindakan pidana dengan pelibatan masyarakat. Strategi ini merupakan suatu cara untuk mengondisikan waktu dan tempat sedemikian rupa untuk mencegah atau menghilangkan kesempatan bagi para pelaku untuk melakukan tindak pidana. Dari semua strategi itu, diantaranya adalah neighbourhood watch program, yang menekankan peran aktif masyarakat dalam upaya pencegahan kejahatan; community police relation, yang menekankan peran serta masyarakat dalam membantu tugas tugas kepolisian; environmental security, yang menekankan rancangan fisik lingkungan; dan defensible space, yang tidak hanya menekankan rancangan lingkungan fisik, tetapi juga rancangan sosial.<sup>14</sup> BNN, Kepolisian, Pemerintah daerah termasuk juga komponen masyarakat mempunyai tanggung jawab untuk melakukan penanggulangan dan pencegahan terhadap penyalahgunaan narkotika. Hal tersebut merupakan amanat dari peraturan perundang-undangan, termasuk dalam hal ini UU Narkotika. Pencegahan penyalahgunaan narkotika harus sesegera

---

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> Dadang Sudiadi, Pencegahan Kejahatan di Perumahan, 2001, hlm. 5-6

mungkin dilakukan dengan tindakan yang bersifat antisipatif, meliputi pencegahan primer, pencegahan skunder, dan pencegahan tersier, seperti berikut ini:<sup>15</sup> 1. Pencegahan Primer adalah pencegahan yang ditujukan kepada individu, kelompok atau masyarakat luas yang belum terkena kasus penyalahgunaan Narkotika. Pencegahan diberikan dengan memberikan informasi dan pendidikan meliputi kegiatan alternatif agar mereka terhindar dari penyalahgunaan Narkotika serta memperkuat kemampuannya untuk menolak. 2. Pencegahan Sekunder adalah pencegahan yang ditujukan kepada individu, kelompok atau masyarakat luas yang rentan terhadap atau lebih menunjukkan adanya kasus penyalahgunaan Narkotika. Pencegahan ini dilakukan melalui jalur pendidikan, konseling, dan pelatihan agar mereka berhenti, kemudian melakukan kegiatan positif dan menjaga agar mereka tetap lebih mengutamakan kesehatan. 3. Pencegahan Tersier adalah pencegahan yang ditujukan kepada mereka yang sudah menjadi pengguna atau yang telah menderita ketergantungan. Pencegahan dapat dilakukan melalui pelayanan medis, rehabilitasi, dan menjaga agar mereka tidak kambuh dan sakaw.

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Apa urgensi dari adanya upaya pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika di Kabupaten Sigi?

---

<sup>15</sup> Wenda Hartono, Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan Narkotika Dan Obat-Obat Terlarang Dalam Era Perdagangan Bebas Internasional Yang Berdampak Pada Keamanan Dan Kedaulatan Negara, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Riau, Jurnal Legislasi Indonesia, 2017, hlm. 7-8.

2. Bagaimana Peletakan Kewenangan terhadap Pemerintah Daerah dalam hal upaya Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika di Kabupaten Sigi?
3. Apa yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang fasilitasi pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan narkotika?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah: Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang fasilitasi pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan Narkotika sebagai dasar hukum dalam penyelesaian atau solusi permasalahan dalam melindungi masyarakat Kabupaten Sigi agar terhindar dari bahaya Narkotika. Dan untuk mengetahui Kewenangan terhadap Pemerintah Daerah dalam hal upaya Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika di Kabupaten Sigi. Serta, untuk memahami hal-hal yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang fasilitasi pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan narkotika.

## **2. Manfaat Penelitian**

- a. Sebagai bahan dasar (bahan hukum) yang dijadikan dasar untuk mempercepat penyusunan kaidah atau norma hukum tentang Ranperda Kabupaten Sigi tentang fasilitasi pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan narkoba.
- b. Bahan pertimbangan yang kelak akan digunakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sigi (pihak Eksekutif) dan segenap anggota DPRD Kabupaten Sigi dalam proses pembahasan draft Ranperda tentang fasilitasi pencegahan dan penanggulangan terhadap penyalahgunaan narkoba.

## **D. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Bahan atau materi yang mendasari penyusunan Naskah Akademik ini berasal dari tipe penelitian hukum normatif (*legal research*), yakni meliputi:

- a. Penelitian hukum berupa inventarisasi hukum positif guna dijadikan dasar bagi penyusunan Ranperda tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba;
- b. Penelitian hukum guna menemukan asas dan doktrin hukum yang mendasari norma-norma dalam naskah Ranperda Kabupaten Sigi tentang tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba; dan



- c. Penelitian hukum untuk menemukan hukum (baca: Peraturan Daerah) untuk suatu perkara atau hal (baca: permasalahan) *in concreto*<sup>16</sup>.

## **2. Bahan Hukum**

Bahan hukum yang mendasari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba. meliputi:

- a. Bahan hukum primer, yakni berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba;
- b. Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang termuat atau tersebar dalam berbagai buku, jurnal, naskah hasil penelitian ilmiah. Bahan hukum itu dapat berupa pendapat para ahli terkait dengan aspek hukum dan kaitanya dengan tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba; dan
- c. Bahan hukum tertier, yakni yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan penelitian ini. Misalnya diperoleh dari kamus, ensiklopedi, dan sebagainya. Bahan hukum itu dapat berupa konsep operasional atau pengertian mengenai suatu istilah.

---

<sup>16</sup> Simak: Bambang Sunggono, Metodologi Penelitian Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997., hlm. 83, 88, dan 94.

### **3. Analisis bahan hukum**

Materi bahan hukum dianalisis berdasarkan sistematika logika hukum serta kaidah-kaidah penafsiran ilmu hukum, seperti penggunaan metode penafsiran sistematis, penafsiran secara gramatikal, penafsiran historis, dan penafsiran ekstensif terhadap teks peraturan hukum. Setelah semua bahan hukum dianalisis, kemudian disajikan secara deskriptif.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIAS DAN FAKTA EMPIRIK**

#### **A. Kajian Teoritis**

##### **1. Tanggungjawab Negara terhadap Upaya Penanggulangan Narkotika.**

Penyalahgunaan dalam penggunaan Narkotika adalah pemakaian obat-obatan atau zat-zat berbahaya dengan tujuan bukan untuk pengobatan dan penelitian serta di gunakan tanpa mengikuti aturan serta dosis yang benar. Dalam kondisi yang cukup, wajar atau sesuai dosis yang dianjurkan dalam dunia kedokteran saja maka pengguna Narkotika secara terus-menerus akan mengakibatkan ketergantungan, depedensi, adiksi, atau kecanduan.

Keikutsertaan Indonesia dengan meratifikasi konvensi-konvensi PBB merupakan bentuk perlindungan hukum pemerintah terutama terhadap generasi mendatang dengan memberikan hukuman yang berat kepada pelanggar juga dengan memberikan rehabilitasi terhadap pengguna narkotika yang sekarang dikonstruksikan sebagai korban, oleh karena itu penghukuman terhadap mereka bukan merupakan solusi terbaik. Sebagai kejahatan yang tergolong luar biasa (*extra ordinary crime*) penanggulangan tindak pidana narkotika harus melibatkan berbagai komponen dalam masyarakat di samping kerjasama internasional mengingat ancaman narkotika telah menghantui setiap negara khususnya di negara-negara berkembang. Instrumen hukum internasional begitu juga kerjasama internasional perlu dilanjutkan berkesinambungan. Seperti forum pertemuan Menteri Hukum Asean (*ASEAN Law Ministes Meeting/ALAWMM*). Wakil Presiden ketika itu menyampaikan bahwa semua negara Asean

berbagi keprihatinan yang sama. Oleh karena itu menurut Wapres forum menteri hukum Asean dalam pembentukan instrumen hukum sangat diperlukan untuk memastikan bahwa hukum dan keadilan ditegakkan. Hal itu sangat penting dalam menghadapi kejahatan yang terorganisasi di kawasan Asean.<sup>17</sup>

Forum seperti ALWMM dapat bekerjasama dengan badan atau organisasi regional dan internasional dalam menghadapi tantangan yang dihadapi saat ini. acara tersebut dinilai mengusung semangat dan komitmen yang sama, yakni memajukan kerjasama antar negara di bidang hukum dan mendorong pertumbuhan ekonomi di ASEAN. Karena itu forum demikian itu diharapkan dapat memberi kontribusi bagi pengembangan hukum progresif secara nyata, termasuk dalam perkembangan hukum internasional.<sup>18</sup> Kerjasama internasional berkaitan dengan penanggulangan kejahatan narkoba dapat dirunut sejarahnya mulai dari *United Nation's Single Convention on Narcotic Drugs* 1961. Konvensi ini pada dasarnya dimaksudkan untuk:<sup>19</sup>

- a. Menciptakan satu konvensi internasional yang dapat diterima oleh negara-negara di dunia dan dapat mengganti peraturan mengenai pengawasan internasional terhadap penyalahgunaan narkoba yang terpisah-pisah di 8 bentuk perjanjian internasional.
- b. Menyempumakan cara-cara pengawasan peredaran narkoba dan membatasi penggunaannya khusus untuk kepentingan pengobatan dan pengembangan ilmu pengetahuan; dan

---

<sup>17</sup> M Ali Zaidan, Yuliana, Yuli W, *Peran Indonesia dalam Penanggulangan Narkoba*, Jurnal Yuridis Vol.2 No. 2 Desember 2015, hlm 193.

<sup>18</sup> *ibid*

<sup>19</sup> IN Nurjana, [ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/306/319](http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/306/319)

- c. Menjamin adanya kerjasama internasional dalam pengawasan peredaran narkotika untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut di atas.

Indonesia adalah salah satu negara yang turut menandatangani konvensi tersebut, dan kemudian meratifikasinya melalui Undang-undang No. 8 Tahun 1976 Tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol yang Mengubahnya. Instrumen hukum yang kemudian diciptakan pemerintah untuk menanggulangi kejahatan narkotika di dalam negeri adalah UU No. 9 Tahun 1976 tentang Narkotika. UU No. 9 Tahun 1976 menjadi pengganti dari undang-undang tentang obat bius warisan pemerintah kolonial Belanda, yaitu *Verdoovende Middelen Ordonantie* 1927 (Stbl. 1927 No. 278 yo No. 536) yang mengatur peredaran, perdagangan, dan penggunaan obat bius.

Dalam sidang khusus ke-17 pada bulan Pebruari 1990 Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mencanangkan tahun 1991-2000 sebagai *The United Nations Decade Against Drug Abuse* dengan membentuk *The United Nations Drug Control Programme* (UNDCP). Badan ini secara khusus bertugas untuk melakukan koordinasi atas semua kegiatan internasional di bidang pengawasan peredaran narkotika di negara-negara anggota PBB. Dalam rangka penanggulangan tindak pidana narkotika yang bersifat transnasional, PBB menyelenggarakan Kongres VIII tentang Prevention of Crime and the Treatment of Offenders pada 27 Agustus-7 September 1990 di Hawana, Cuba. Resolusi ketiga-belas dari kongres ini menyatakan bahwa untuk menanggulangi kejahatan narkotika dilakukan antara lain dengan: (a) meningkatkan kesadaran keluarga dan masyarakat

terhadap bahaya narkoba melalui penyuluhan-penyuluhan dengan mengikutsertakan pihak sekolah dan lembaga-lembaga pendidikan dalam pencegahan bahaya narkoba; (b) program pembinaan pelaku tindak pidana narkoba dengan memilah antara pelaku pemakai/pengguna narkoba (drug users) dan pelaku bukan pengguna (drug-dealers) melalui pendekatan medis, psikologis, psikiatris, maupun pendekatan hukum dalam rangka pencegahan.

Kebijakan penanggulangan penyalahgunaan narkoba di tingkat regional Asia Tenggara disepakati dalam *ASEAN Drugs Experts Meeting on the Prevention and Control of Drug Abuse* yang diselenggarakan pada tanggal 23-26 Oktober 1972 di Manila. Tindak lanjut dari pertemuan di atas adalah *ASEAN Declaration of Principles to Combat the Abuse of Narcotic Drugs*, yang ditanda tangani oleh para Menteri Luar Negeri negara-negara anggota ASEAN pada tahun 1976. Isi dari deklarasi regional ASEAN ini meliputi kegiatan-kegiatan bersama untuk meningkatkan: 1. Kesamaan cara pandang dan pendekatan serta strategi penanggulangan kejahatan narkoba. 2. Keseragaman peraturan perundang-undangan di bidang narkoba 3. Membentuk badang koordinasi di tingkat nasional; dan 4. Kerja sama antar negara-negara ASEAN secara bilateral, regional, dan internasional.

Dalam rangka ini kemudian dibentuk *The ASEAN Senior Officials on Drugs* dan satu Forum Kerja Sama Kepolisian antar negara-negara ASEAN (ASEANAPOL) yang antara lain bertugas untuk menangani tindak pidana narkoba transnasional di wilayah ASEAN. Selain itu, di tingkat negara-negara ASEAN juga dibentuk *Narcotic Board* dengan membentuk kelompok kerja penegakan hukum, rehabilitasi dan pembinaan, edukasi preventif dan informasi, dan kelompok kerja

di bidang penelitian. Pada tahun 1992 dicetuskan Deklarasi Singapura dalam ASEAN Summit IV yang menegaskan kembali peningkatan kerjasama ASEAN dalam penegakan hukum terhadap kejahatan narkoba dan lalu-lintas perdagangan narkoba ilegal pada tingkatan nasional, regional, maupun internasional. Upaya Indonesia dalam menanggulangi kejahatan narkoba lintas negara adalah dengan melakukan kerjasama internasional baik secara bilateral maupun multilateral Berlandaskan konvensi PBB yang diratifikasi oleh Indonesia mengenai pemberantasan peredaran gelap narkoba dan substansi psiktropika 1988 di Wina, Austria, Indonesia telah melakukan langkah-langkah kerjasama dengan negara-negara di dunia. Kerjasama ini dilakukan dengan dua bentuk yaitu secara bilateral dan multilateral. Kerjasama bilateral Indonesia dalam menanggulangi kejahatan narkoba telah dilaksanakan sebanyak 8 kali. Kerjasama tersebut antara lain dengan Iran, Philipina, Korea Selatan, *The Australian Federal Police*, Timor Leste, Meksiko, Republik Rakyat China, dan Peru.

Enam dari delapan MoU hasil dari kerjasama bilateral yang dilakukan Indonesia hanya sebatas pada bentuk pelatihan dan bersifat *intelligence sharing*. Sementara 2 MoU yang lain yaitu dengan Timor Leste dan China, telah membawa pengaruh positif dalam rangka penanggulangan kejahatan narkoba lintas negara bagi Indonesia. Selain itu, Indonesia juga melakukan kerjasama multilateral dengan bergabung dalam United Nation Office on Drugs and Crime (UNODC), *International Criminal Police Organization* (ICPO-Interpol), dan *ASEAN Senior Officials on Drugs Matters* (ASOD). Kerjasama multilateral yang telah dilakukan memberikan kontribusi positif kepada Indonesia. Kontribusi tersebut antara lain pelatihan

para personel dari masing-masing negara, pemberian informasi mengenai perkembangan narkoba dan penyelarasan pandangan dalam menangani masalah narkoba, serta pelayanan bantuan penyidikan.<sup>20</sup>

Kerjasama internasional yang dilakukan oleh Indonesia baik secara bilateral maupun multilateral berjalan tidak efisien. Dari berbagai kerjasama yang telah dilakukan hanya bersifat normatif saja. Kendala yang sering dihadapi dan umumnya terjadi dalam pelaksanaan kerjasama bilateral maupun multilateral adalah adanya konfli kepentingan dan perbedaan sistem hukum serta hal-hal yang bersifat teknis. Strategi kerjasama yang efektif dalam pemutusan jaringan sindikat internasional adalah perlu dibangunnya komunikasi yang efektif antara pihak yang terkait, dilakukannya monitoring dan evaluasi rutin setiap semester. Maraknya kejahatan narkoba tampak dari keprihatinan PBB yang kemudian pada tahun 1997 telah mengesahkan konvensi mengenai pemberantasan peredaran psikotropika yang diselenggarakan di Vienna yang kemudian ditindak lanjuti dengan konvensi PBB tentang Pemberantasan Gelap Narkotika dan Psikotropika pada 1998. Konvensi tersebut secara keseluruhan berisi pokok-pokok pikiran, sebagai berikut: Masyarakat bangsa-bangsa dan negara-negara di dunia perlu memberikan perhatian dari prioritas utama atas masalah pemberantasan peredaran gelap Narkotika dan psikotropika. Pemberantasan peredaran gelap Narkotika dan psikotropika merupakan masalah semua negara yang perlu ditangani secara bersama pula. Ketentuan- ketentuan yang diatur dalam Konvensi

---

<sup>20</sup> AY Nusantara - 2014, Upaya Indonesia dalam Menanggulangi Narkoba dalam [www.repository.unej.ac.id/.../Alifl/o20Yonida%20Nusantara%20-%201009101...](http://www.repository.unej.ac.id/.../Alifl/o20Yonida%20Nusantara%20-%201009101...) diakses 23 Juli 2022



Tunggal Narkotika 1961, Protokol 1972 Tentang Perubahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961, dan Konvensi Psikotropika 1971, perlu dipertegas dan disempurnakan sebagai sarana hukum untuk mencegah dan memberantas peredaran gelap Narkotika dan psikotropika.<sup>21</sup>

Perlunya memperkuat dan meningkatkan sarana hukum yang lebih efektif dalam rangka kerjasama internasional di bidang kriminal untuk memberantas organisasi kejahatan transnasional dalam kegiatan peredaran gelap Narkotika dan psikotropika. Sementara, negara Indonesia meratifikasi Konvensi Tunggal Narkotika pada Tahun 1961 beserta Protocol Tahun 1972 dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1976. Pada tahun 1997 juga diratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika Dan Psikotropika, 1988 (*United Nation Convention Against illicit Traffic In Narcotic Drug And Psychotropic Substances*, 1988). Sikap negara Indonesia yang meratifikasi konvensi tersebut menunjukkan keseriusan Indonesia dalam menangani segala kejahatan dan penyalahgunaan Narkotika dan psikotropika secara spesifik bagi penduduk Indonesia, dari ancaman peredaran gelap Narkotika<sup>22</sup> Beberapa contoh keikutsertaan Indonesia dalam rangka pemberantasan peredaran gelap narkotika adalah disahkannya Undang-undang Nomor 7 Tahun 1997 tentang *Pengesahan United Nations Convention Againts illicit Traffic in Drugs and Psychotropic Substance* 1988 (Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika) di atas. Pengesahan itu dilatarbelakangi pertimbangan bahwa bahwa

---

<sup>21</sup> Damang dalam [www.negarahukum.com/hukun/latar-belakang-regulasi-narkotika.html](http://www.negarahukum.com/hukun/latar-belakang-regulasi-narkotika.html). Ddiakses 20 Juli 2022

<sup>22</sup> *ibid*

pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, adil, bersahabat, tertib, dan damai.

Dalam konvensi juga diatur tentang kemungkinan pengalihan proses acara dengan menetapkan bahwa dibukanya kemungkinan bagi Negara Pihak untuk mengalihkan proses acara dari negara satu ke negara lain, jika pengalihan proses acara tersebut dipandang perlu untuk kepentingan pelaksanaan peradilan yang lebih baik. Untuk itu diperlukan kerjasama dalam rangka peningkatan penegakan hukum untuk itu Para Pihak harus saling bekerjasama secara erat, sesuai dengan sistem hukum dan sistem administrasi masing-masing, dalam rangka meningkatkan secara efektif tindakan penegakan hukum untuk memberantas kejahatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) Konvensi ini, antara lain:

- a. membentuk dan memelihara jalur komunikasi antar lembaga dan dinas masing-masing yang berwenang, untuk memudahkan pertukaran informasi;
- b. saling kerjasama dalam melakukan pemeriksaan yang berkaitan dengan kejahatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) Konvensi ini;
- c. membentuk tim gabungan;
- d. menyediakan bahan-bahan yang diperlukan untuk analisa atau penyidikan;

- e. mengadakan program latihan khusus bagi personil penegak hukum atau personil lainnya termasuk pabean yang bertugas memberantas kejahatan tersebut dalam Pasal 3 ayat (1) Konvensi ini; dan
- f. merencanakan dan melaksanakan program penelitian dan pengembangan yang dirancang untuk meningkatkan keahlian.

Dalam *United Nations Transnational Organized Crime* ditegaskan tentang penerapan/penggunaan konvensi berkaitan dengan kejahatan internasional terorganisasi beberapa ketentuan dapat dikemukakan di sini bahwa kejahatan narkoba merupakan salah satu kejahatan yang serius. Penetapan sebagai kejahatan serius menurut konvensi diatur dalam Pasal 2 yang menetapkan bahwa kejahatan serius adalah kejahatan yang diancam dengan pidana penjara serendah-rendahnya empat tahun atau dengan pidana yang lebih serius. Menurut Hikmahanto Yuwana Indonesia pada tahun 2005 telah meratifikasi Konvensi TOC dengan UU No. 5 Tahun 2009.<sup>23</sup>

Meskipun demikian efektivitas undang-undang itu masih perlu diperkuat. Hal ini menurut Hikmahanto terdapat kendala-kendala antara lain:

1. Aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas dan fungsinya dibatasi oleh kedaulatan suatu negara
2. Bila pelaku kejahatan yang dikejar di suatu negara dan pelaku tersebut melarikan diri ke negara lain maka aparat penegak hukum yang mengejar tidak dapat memasuki negara lain

---

<sup>23</sup> Hikmahanto Yuwana, 2005, "Kerjasama Internasional dalam Pemberantasan dan Penyalahgunaan Narkoba di Indonesia", makalah disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Tindak Pidana Narkotika: Perspektif Hukum Nasional dan Internasional yang diselenggarakan oleh Program Magister Ilmu Hukum Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta.

3. Untuk bisa melakukan penangkapan maka aparat penegak hukum harus bekerjasama dengan aparat penegak hukum dari negara dimana pelaku kejahatan melarikan diri
4. Kendala yang dihadapi bila antar negara tidak memiliki aturan yang sama atas jenis kejahatan antar negara ini.<sup>24</sup>

Sejalan dengan pandangan Hikmahanto di atas, menurut Siswanto Sunarso dalam rangka menanggulangi kejahatan transnasional terorganisasi terdapat kendala dan tantangan antara lain:

1. Keterbatasan wewenang sesuai batas negara dan yurisdiksi peradilan
2. Perbedaan sistem hukum antar negara
3. Perjanjian antar negara
4. Kerjasama antar negara
5. Perbedaan terminologi dan definisi dalam berbagai sistem hukum.<sup>25</sup>

Kejahatan narkoba merupakan kejahatan yang serius. oleh karena itu perlu dilakukan penanggulangan yang efektif. Kerjasama internasional merupakan upaya Indonesia untuk turut serta dalam usaha menyelamatkan bangsa Indonesia dari ancaman peredaran narkoba yang mengancam generasi muda. Baik dalam hukum nasional misalnya dalam Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkoba telah tampak ketegasan Indonesia dengan mengancam pidana yang berat. di samping itu kita juga terikat dengan konvensi internasional seperti *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODOC), yang juga menjadi bahan-bahan hukum untuk

---

<sup>24</sup> *ibid*

<sup>25</sup> Siswanto Sunarso, Ekstradisi & Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana, Instrumen Penegakan Hukum Pidana Internasional, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2009, hlm 227.

diatur lebih lanjut dalam hukum nasional. Meskipun terdapat kendala dalam kerjasama internasional, akan tetapi Indonesia harus tetap meneguhkan sikapnya untuk tidak berkompromi dengan siapapun yang terbukti mengedarkan narkoba. Ketegasan tersebut tampak dalam proses hukum yang dilakukan yakni dengan mengancam pelaku dengan hukuman yang berat bahkan sampai dengan hukuman mati (*death penalty*), termasuk dengan menggunakan Undang- undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dengan melakukan penyitaan asset pelaku yang diduga baik yang diperoleh dari tindak pidana maupun digunakan sebagai alat tindak pidana. Peran Indonesia dalam rangka penanggulangan peredaran narkoba semakin strategis dengan Indonesia menjadi bagian Masyarakat Ekonomi Asean pada 2015 hal itu berarti masalah narkoba tidak lagi menjadi urusan domestik akan tetapi menjadi permasalahan yang dihadapi oleh negara-negara di kawasan Asia Tenggara umumnya.

Olehnya sebagai komitmen Indonesia dalam memerangi Narkoba, bahkan dalam peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba disebutka pasal 3 bagian a menyebutkan bahwa Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, meliputi: a. penyusunan peraturan daerah mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba. Bahwa Negara Indonesia dalam upaya memerangi Narkoba pun melibatkan hingga ke Peraturan Daerah

untuk melihat kekhususan suatu daerah dalam upaya penanggulangan Narkotika.

## **2. Peran Serta Masyarakat Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika.**

Aturan-aturan hukum tentang penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika tidak terbatas pada tindakan dengan menghukum dan memasukkan pelanggar ke dalam penjara sebanyakbanyaknya. Namun yang lebih substansial ialah bagaimana upaya pemerintah dapat membimbing warga masyarakat agar tidak kecanduan untuk melakukan penyalahgunaan Narkotika. Kebijakan pemerintah dalam rangka penanggulangan tindak pidana Narkotika tidak hanya bersifat penerapan prosedur hukum belaka, tapi lebih substansial ialah membangun tatanan hukum dalam suatu sistem hukum nasional yang bermanfaat untuk kepentingan nasional.

Lawrence M. Friedman dalam bukunya *Law and Behavioral Sciences* mengatakan bahwa:

*“the three elements togertehr sructural, cultural, and substantive make-up totally which, for want of a better term, we call the legal system. The living law of society, its legal system in this revised sense, is the law as actual process. It is the way in which sructural, cultural and substantive element interact with each other, under the influence too, of external, situational factors, pressing in from the large society”.*<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> M. Lawrence Friedman, *Law and Behavioral Sciences*, New York: The Bobbs Company, Inc. 1969, Hlm.104

Selanjutnya Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa untuk terciptanya suatu peraturan yang ideal ialah dipenuhinya komponen-komponen substansi hukum (*substance of the rule*), struktur (*structure*) dan budaya hukum (*legal culture*). Sebagai suatu sistem hukum, ketiga komponen tersebut, yakni substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum dapat diaktualisasikan secara nyata.<sup>27</sup>

Bekerjanya hukum tersebut menampakkan hubungan erat yang diproses melalui struktur hukum dan keluarannya adalah budaya hukum. Peraturan-peraturan mana yang dilaksanakan, dan mana yang tidak, semua itu merupakan masalah yang masuk dalam lingkup budaya hukum. Dalam konteks dengan perilaku sosial. Keluaran dari system hukum itu diantaranya merupakan kerangka pengendalian sosial. Proses interaksi sosial pada hakekatnya merupakan satu atau beberapa peristiwa hukum, yang unsur-unsurnya meliputi perilaku hukum, kejadian, keadaan yang semuanya didasarkan pada tanggung jawab dan fasilitas.<sup>28</sup> Hukum juga berfungsi untuk menciptakan aturan-aturan sosial dan sanksi digunakan sebagai alat untuk mengontrol mereka yang menyimpang dan juga digunakan untuk menakut - nakuti agar orang tetap patuh pada aturan-aturan sosial yang sudah ditentukan.

Di dalam hubungan antara hukum dengan perilaku sosial, terdapat adanya unsur *pervasive socially* (penyerapan sosial), artinya bahwa kepatuhan dan ketidakpatuhan terhadap hukum serta hubungannya dengan sanksi atau rasa takut terhadap sanksi dikatakan saling relevan atau memiliki suatu pertalian yang jelas, apabila aturan-aturan hukum dengan sanksinya atau dengan

---

<sup>27</sup> M. Lawrence Friedman, *The Legal System: A Sosial Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation. 1975, Hlm. 11-20

<sup>28</sup> *Ibid*

perlengkapannya untuk melakukan tindakan paksaan (polisi, jaksa, hakim, dan sebagainya) sudah diketahui atau dipahami arti dan kegunakannya oleh individu atau masyarakat yang terlibat dengan hukum itu. Secara logis bahwa suatu sanksi juga merupakan fakta yang diterapkan dan sebagai bentukan yang berasal dari hukum sehingga sanksi harus diterapkan. Bilamana kita tidak dapat bertindak atau berperilaku tertentu karena dibentuk oleh suatu aturan hukum tertentu, tindakan tersebut tidak merupakan efek dari hukum.<sup>29</sup>

Hubungan antara kontrol sosial (*social control*) dengan aturan-aturan sosial mungkin dapat diformasikan, tapi bila memasuki kontrol hukum ke dalam hubungan ini, formulasi tersebut tidak konsisten dengan analisis logika. Dengan demikian, pengaruh hukum terhadap bentuk dan arah perilaku manusia tidak dapat diukur dengan menggunakan cara analisis logika, dan juga tidak ada satu pun indikasi yang menunjukkan bahwa hukum akan dapat menyebabkan perilaku manusia akan bersesuaian atau bertentangan dengan kehendak dari hukum tersebut. Peran serta masyarakat dalam proses penegakan hukum yang bersifat demokratis, memiliki beberapa indikator kinerjanya, yaitu:<sup>30</sup>

- a. Adanya prinsip keterbukaan informasi serta aturan-aturan yang mengatur tentang kebebasan informasi (*freedom of information act*) termasuk aturan pengecualian sepanjang berkaitan masalah keamanan nasional, catatan penegakan hukum, dan sebagainya.
- b. Adanya jaminan ketaatan penguasa terhadap prinsip kedaulatan hukum atas dasar prinsip *equality before the law*.

---

<sup>29</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Bp. Undip, 2002, Hlm. 23

<sup>30</sup> *ibid*



- c. Ditegakkannya asas kekuasaan kehakiman yang merdeka dan tanggung jawab.
- d. Adanya jaminan yang luas bagi warga Negara untuk memperoleh keadilan (*access to justice*).
- e. Diperlukan perundang-undangan yang demokratis dan aspiratif.
- f. Adanya sarana dan prasarana yang memadai.

Peran serta masyarakat dalam konteks penyelenggaraan negara, mengandung hak - hak dan kewajiban sebagai berikut:

- a. Hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi mengenai penyelenggaraan negara.
- b. Hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari penyelenggara negara.
- c. Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan penyelenggaraan negara.
- d. Hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal ini melaksanakan haknya dan apabila hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan disidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi atau saksi ahli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan mentaati norma agama, dan norma sosial lainnya.
- e. Kesadaran hukum masyarakat dan para penegak hukum dalam semangat yang interaktif antara kesadaran hukum, persepsi keadilan.

Muladi dalam pandangannya tentang jaminan kepastian, ketertiban, penegakan hukum dan perlindungan hukum dalam era globalisasi mengindentifikasikan bahwa pada masa lalu perubahan sosial (*social change*) yang cepat akibat proses modernisasi sudah dirasakan sebagai sesuatu yang potensial dapat menimbulkan

keresahan dan ketegangan sosial (*social unrest and social tension*). Penegakan hukum aktual (*actual enforcement*) akan jauh dari penegakan hukum ideal (*total enforcement and full enforcement*) hukum hanya akan melindungi yang *powerful*, dan terjadi pelanggaran hak asasi manusia, dan seterusnya. Di sinilah masalah kepastian hukum, ketertiban hukum dan perlindungan hukum akan dirasakan sebagai kebutuhan yang pada dasarnya mengandung dua hal, yakni aman (jasmaniah) dan tenteram (batiniah) yang semuanya dapat dicakup dalam tujuan hukum, yaitu kedamaian (*the function of law is to maintain peace*).<sup>31</sup>

- a. Penegakan hukum sendiri harus diartikan dalam tiga kerangka konsep, yaitu: konsep penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement concept*) yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa kecuali;
- b. Yang bersifat penuh (*full enforcement concept*) yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual;
- c. Konsep penegakan hukum aktual (*actual enforcement concept*) yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan - keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana-prasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas perundang- undangannya, dan kurangnya peran serta masyarakat.

Apa pun konotasinya perubahan sosial akibat modernisasi dan globalisasi tidak merupakan sesuatu yang bersifat fakultatif (*change is not optional*) dan tidak dapat dihindari. Keduanya merupakan sesuatu yang alamiah yang timbul serta merta akibat kompleksitas

---

<sup>31</sup> *Ibid* hlm 84

dan heterogenitas hubungan antarmanusia sebagai makhluk sosial, sebagai akibat penemuan alat - alat teknologi modern. Selain memberikan kewenangan yang besar terhadap penegak hukum, khususnya BNN, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 juga mewajibkan masyarakat untuk berperan aktif dalam upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Masyarakat dijadikan seperti penyelidik dengan cara mencari, memperoleh, dan memberikan informasi dan mendapatkan pelayanan dalam hal-hal tersebut. Dalam Undang-Undang ini masyarakat tidak diberikan hak untuk melakukan penyuluhan, pendampingan dan penguatan terhadap pecandu narkoba.<sup>32</sup>

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba Pasal 104 dan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika menegaskan bahwa masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperanserta membantu pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor Narkoba. Peran serta masyarakat ialah peran aktif masyarakat untuk mewujudkan upaya pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Hak masyarakat dalam upaya pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba diwujudkan dalam bentuk:

- a. Mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana Narkoba dan Prekursor Narkoba;
- b. Memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh, dan memberikan informasi tentang adanya dugaan telah terjadi tindak

---

<sup>32</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba pada Bab XIII Pasal 104- 108

pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika kepada Prekursor Narkotika;

- c. Menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum atau BNN yang menangani perkara tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- d. Memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum atau BNN;

Memperoleh perlindungan hukum pada saat yang bersangkutan melaksanakan haknya atau diminta hadir dalam proses peradilan. Peran masyarakat amat dibutuhkan dalam rangka membantu aparat penegak hukum untuk mencegah dan memberantas penyalahgunaan peredaran gelap narkotika dan precursor narkotika. Dengan ikut sertanya masyarakat membatu tugas aparat penegak hukum tersebut, maka peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika yang berada di tengah-tengah kehidupan masyarakat dapat diminimalisir, yang nantinya diharapkan masyarakat bisa terlepas dari bahaya peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika. Dalam rangka pencegahan dan memberantas peredaran gelap narkotika hubungan antara masyarakat dengan aparat penegak hukum harus terus menerus ditingkatkan, baik dalam rangka memberikan sosialisasi kepada masyarakat, himbuan melalui iklan layanan masyarakat dan lain sebagainya. Sehingga masyarakat sadar betul akan peredaran gelap narkotika merupakan bahaya yang mengancam kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara baik untuk saat ini maupun masa yang akan datang. Setiap orang yang mengaku sebagai Warga Negara Indonesia, dan ingin mewujudkan generasi hebat, sehat tanpa narkoba harus merasa turut bertanggung jawab dan ambil bagian dalam membantu Pemerintah untuk

menyelamatkan bangsa dari kehancuran akibat peredaran gelap dan penyalahgunaan narkoba, yang sudah barang tentu dilakukan sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.<sup>33</sup>

## **B. Asas/ Prinsip Terkait Dengan Pembentukan Norma Penyelenggaran Urusan Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika**

### **1. Asas/ Prinsip Pembentukan Peraturan Daerah**

Setiap penyusunan norma dalam peraturan perundang – undangan harus didasarkan kepada asas – asas hukum. Menurut **Satjipto Raharjo**, bahwa asas hukum merupakan “*jantungnya*” peraturan hukum. Kita menyebut demikian karena asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturan – peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas – asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layak disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum, atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum.<sup>34</sup>

Beberapa kriteria patut pula diperhatikan untuk membentuk Perda sebagai salah satu jenis aturan hukum yang baik. Pembentukan aturan hukum yang baik menurut **Lon Luvois Fuller** setidaknya memenuhi 8 (delapan) asas yang dinamakan *principles of legality*, yaitu:

---

<sup>33</sup> Gugun Hariadi Gunawan, Peran Serta Masyarakat Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika, Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan Al-Hikmah Vo. 2 No. 1 tahun 2021 Hlm 15-35

<sup>34</sup> *Satjipto Raharjo*, sebagaimana dikutip oleh Aminuddin Kasim (1), *Naskah Akademik Ranperda Kota Palu Tentang Pengembalian Pinjaman Daerah*. Palu. 2012. hlm. 41

1. A failure to achieve rules at all, so that every issue must be decided on an ad hoc basis.
2. A failure to publicize, or at least to make available to the affected party, the rules he is expected to observe.
3. The abuse of retroactive legislation, which not only can not itself guide action, but undercuts the integrity of rules prospective in effect, since it puts them under the threat of retrospective change.
4. A failure to make rules understandable.
5. The enactment of contradictory rules.
6. Rules that require conduct beyond the powers of the effected party.
7. Introducing such frequent changes in the rules that the subject cannot orient his action by them.
8. A failure of congruence between the rules announced and their actual administration.

Delapan kriteria di atas disebut oleh **Hilaire Mc. Coubrey** dan **Nogel D. White** merupakan *the criteria of law making*.<sup>35</sup> Suatu hukum yang baik apabila memenuhi delapan kriteria, yaitu berlaku secara umum, diumumkan, tidak berlaku surut, disusun dalam rumusan yang dapat dimengerti, tidak saling bertentangan, dapat dilakukan secara wajar, tidak mudah berubah, ada kesesuaian antara aturan dan pelaksanaannya.

Peraturan daerah sebagai suatu bentuk hukum, tidak terlepas dari pengkonsepsian norma yang ditancapkan didalamnya.

---

<sup>35</sup> Lon Luvois Fuller. *The Morallity of Law*. Yale University Press. 1975. H. 39. Simak juga Abdullah Iskandar, (1). *Naskah Akademik Ranperda Kabupaten Tojo Una-Una Tentang Tata Niaga Hasil Pertanian dan Perkebunan*. Tojo Una – Una. 1015. h. 43

Perkataan “norma” berasal dari bahasa latin, bahasa-bahasa barat “norm”, dan di Jerman telah memperoleh sifat dari sebuah perkataan – pinjaman, yang menunjukkan- terutama jika tidak secara eksklusif suatu ketertiban, preskripsi atau perintah.<sup>36</sup>

**Bellefroid** berpendapat bahwa asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan – aturan yang lebih umum. Asas hukum umum itu merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat.<sup>37</sup>

Norma suatu peraturan perundang – undangan merupakan hakekat dari suatu bentuk hukum. Dalam penyusunan norma hukum bertumpuh kepada sistematika logika hukum. **J.W. Harris** mengetengahkan 4 prinsip dalam sistematika logika hukum, yakni :

1. *Exclusion principle*
2. *Subsumption principle*
3. *Derogation principle*
4. *Non contradiction principle*.<sup>38</sup>

*Exclusion principle* mensyaratkan bahwa semua bentuk atau jenis peraturan perundang – undangan harus bersumber dari kekuasaan legislatif. *Subsumption principle* mensyaratkan harus ada hubungan logis hirarkis antara norma dalam peraturan yang

---

<sup>36</sup> Hans Kelsen, *Hukum Dan Logika*, Alih Bahasa B. Arief Sidharta, Alumni, Bandung, 2006, H. 1. Selanjutnya Simak Juga : Abdullah Iskandar (1), *Naskah Akademik Ranperda Kabupaten Sigi Tentang Pelayanan Kesehatan Hewan. Sigi. 2014. H. 16*

<sup>37</sup> Bellefroid, sebagaimana dikutip oleh Sudikno Mertokusumo. *Penemuan Hukum*. Universitas Atma Jaya. Yogyakarta. 2010. H. 6

<sup>38</sup> J.W. Harris, *Law And Legal Science*. Oxford. 1997, h 125 – 127. Simak juga Abdullah Iskandar, (2). *Ibid h. 44*

lebih tinggi dengan norma yang ada di peraturan yang lebih rendah. *Derogation principle* mensyaratkan keharusan menolak aturan yang lebih rendah bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi. *Non Contradiction principle* mensyaratkan antara norma – norma di dalam suatu peraturan tidak bertentangan satu dengan yang lainnya atau ada kesesuaian norma internal.<sup>39</sup>

Selain itu peraturan daerah harus juga berdasarkan dengan asas – asas pembentukan peraturan perundang – undangan yang baik, adapun asas – asas tersebut ialah :

- a. Perumusan tujuan yang jelas
- b. Kewenangan organ / lembaga yang tepat
- c. Kebutuhan nyata
- d. Dapat dilaksanakan
- e. Konsensus ; dengan DPRD, pakar, pihak – pihak yang terkait kepentingannya
- f. Terminology dan sistematika yang jelas
- g. Mudah dikenal
- h. Persamaan hukum
- i. Penerapan hukum yang individual, memungkinkan penerapan pada situasi khusus, adanya wewenang diskresi dalam penerapan
- j. Menghormati harapan yang wajar

Jika *kita* mencermati secara detail terkait dengan asas – asas dalam pembentukan peraturan perundang – undangan terdapat satu asas yakni asas kebutuhan nyata (***werkelijk noodzakelijk***), asas ini merupakan asas yang dapat menjadi dasar argumentasi hukum terkait dengan kebutuhan nyata pembentukan peraturan

---

<sup>39</sup> *Ibid*



daerah tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba merupakan kebutuhan nyata pemerintah dan masyarakat kabupaten Sigi sehingga peraturan daerah terkait dengan tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba memiliki urgensi untuk dibentuk di kabupaten Sigi sebagai kebutuhan nyata. Peraturan daerah yang tepat haruslah mengacu terhadap asas – asas pembentukan peraturan perundang – undangan agar dapat dijalankan dan tidak bertentangan dengan ketentuan atau peraturan yang diatas.

Urgensi terhadap pemahaman terkait dengan norma hukum yang menjadi dasar pembentukan suatu perda adalah metode dalam menentukan karakteristik suatu perda sehingga evaluasi, inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang – undangan terkait dengan Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba.

Selain berdasarkan terhadap asas – asas dalam pembentukan peraturan perundang – undangan perda yang tepat juga harus memuat landasan filosofis, sosiologis dan yuridis, agar muatan perda benar – benar mencerminkan dasar argumentasi yang kuat didalamnya, sebagai acuan dalam pemebentukan peraturan perundang – undangan termaksud peraturan daerah ialah Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan dan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. kedua peraturan tersebut adalah acuan yang wajib untuk diikuti dalam pembentukan peraturan daerah.

Dalam ketentuan Pasal yang ada didalam kedua Undang – Undang disebut diatas memiliki hubungan logis hirarkis atau sinkronisasi, hal ini sejalan dengan pendapat dari **J.W. Harris** dalam bukunya yang berjudul *Law And Legal Science* menegaskan bahwa dalam sistematika logika hukum dibutuhkan *subsumption principle* yaitu mensyaratkan harus ada hubungan logis hirarkis dalam peraturan perundang – undangan.

Ketentuan Pasal 237 ayat (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.”

Ketentuan Pasal diatas memiliki sinkronisasi dengan ketentuan Pasal 5 UU. No. 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa “pembentukan peraturan perundang – undangan didasarkan pada asas pemebentukan peraturan perundang – undangan yang baik, sebagai berikut:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. Kelembagaan antara jenis dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan;
- g. Keterbukaan.

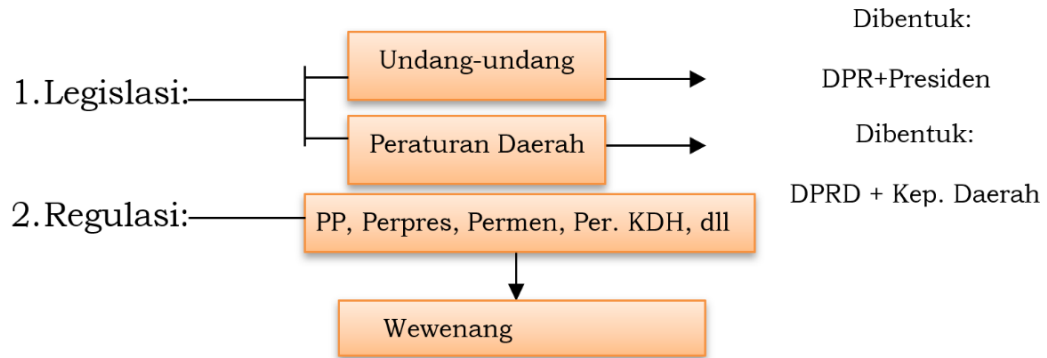
Selain ketentuan Pasal diatas maka pembentukan peraturan perundang – undanga juga harus mengacu kepada ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU. No 12 Tahun 2011 sebagaimana telah

ditegaskan bahwa materi muatan peraturan perundang – undangan harus mengandung asas sebagai berikut:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka Tunggal Ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hubungan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum;
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Peraturan daerah yang telah berdasar kepada ketentuan dalam UU. No. 12 Tahun 2011 telah dipastikan menjadi produk hukum yang baik dan tepat. Perumusan norma dalam suatu peraturan daerah harus pula bertumpu pada wewenang yang tepat. Norma-norma dalam peraturan disebut sebagai proposisi. Proposisi tersusun atas rangkaian konsep yang mengandung idea atau gagasan. Oleh sebab itu dalam kegiatan menyusun norma peraturan wajib memperhatikan konsep-konsep yang tepat dan relevan. Kewenangan membentuk peraturan ditentukan oleh sifat suatu peraturan. Berdasarkan sifatnya, peraturan terdiri atas dua klasikasi yakni peraturan yang bersifat Legislasi dan bersifat Regulasi. Klasifikasi peraturan legislasi dan regulasi tergambar dalam skema berikut:

## Klasifikasi Legislasi dan Regulasi



**Skema 1:**

### **Skema Klasifikasi Peraturan Legislasi dan Regulasi**

Dari skema di atas suatu catatan penting ialah bahwa materi muatan peraturan yang masuk wewenang legislasi tidak boleh diatur melalui wewenang regulasi, misalnya: materi muatan perda tidak boleh diatur hanya dengan Peraturan Bupati. Sebagai contoh: ketentuan pidana hanya boleh diatur dengan UU di tingkat pusat dan Perda pada tingkat daerah (hanya terbatas pada kategori pidana pelanggaran).

Uraian skema di atas juga sesuai dengan ketentuan pada Pasal 7 ayat (1) UU. No. 12 Tahun 2011, dalam ketentuan Pasal ini ditetapkan bahwa “ Jenis dan hirarkis Peraturan perundang – Undangan terdiri atas: a. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Undang – Undang / Peraturan Pemerintah Penganti Undang – Undang; d. Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Mencermati ketentuan Pasal 7 ayat (1) dan skema diatas bahwa Perda merupakan produk hukum yang digunakan

Pemerintah Daerah sebagai instrumen hukum yang wewenangnya melekat pada wewenang Legislasi, maka tentang Kesehatan Ibu dan Anak berdasarkan kebutuhan nyata menjadi wewenang legislasi sehingga produk hukumnya berbentuk Peraturan Daerah.

Berkaitan dengan materi muatan yang diatur oleh Perda dapat mengacu kepada ketentuan Pasal 14 UU. No. 12 Tahun 2011 yang menegaskan “Materi Muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan 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”. Selanjutnya ketentuan yang sama juga ditegaskan pada Pasal 236 ayat (3) “Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:

- a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
- b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kemudian Pasal 236 ayat (4) Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 juga menegaskan “Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan uraian ketentuan Pasal - Pasal diatas maka kita dapat menarik berbagai cangkupan dari materi muatan Perda ialah sebagai berikut:

- a. Perda sebagai penyelenggaraan Otonomi Daerah
- b. Perda Sebagai penyelenggaraan tugas pembantuan

- c. Perda sebagai sarana untuk menampung kondisi khusus daerah atau muatan lokal
- d. Perda sebagai penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang – Undangan yang lebih tinggi.

## **2. Teori Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan**

Crabbe berpendapat bahwa aspek terpenting dari peraturan perundang-undangan bukan hanya terkait aspek pengaturannya tetapi juga proses pembentukannya (*the important part of legislation is not only the regulatory aspect but the law-making process itself*).<sup>40</sup> Penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik, pada hakekatnya juga perlu memperhatikan dasar-dasar pembentukannya terutama berkaitan dengan landasan-landasan, asas-asas yang berkaitan dengan materi muatannya.

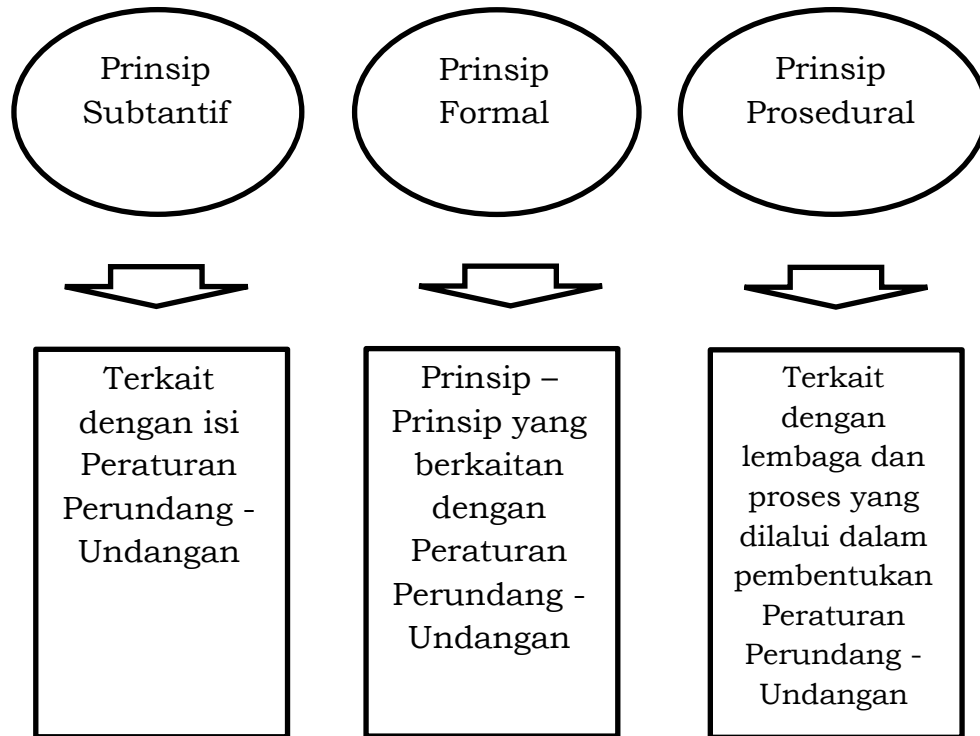
Menurut Maria Farida Indrati bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.<sup>41</sup> Burkhardt Krens menyebutkan pembentukan peraturan itu menyangkut: 1. isi peraturan (*Inhalt der Regelung*); 2. bentuk dan susunan peraturan (*Form der Regelung*); 3. metoda pembentukan peraturan (*Methode der Ausarbeitung der Regelung*); dan 4. prosedur dan proses pembentukan peraturan (*Verfahren der Ausarbeitung der Regelung*). Dengan demikian asas bagi pembentukan peraturan perundangundangan negara akan meliputi asas-asas hukum

---

<sup>40</sup> VCRAC Crabbe, *Legislative Drafting*, (London: Cavendish Publishing Limited, 1994), hlm.4

<sup>41</sup> Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 252.

yang berkaitan dengan itu.<sup>42</sup> Terdapat tiga macam prinsip yang relevan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu:



**Grafik 2. Prinsip yang relevan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan**

Pembentukan peraturan perundang-undangan perlu memperhatikan batasan-batasan tertentu agar dapat mencapai tujuan pembentukan peraturan perundangundangan.<sup>43</sup> Batasan-

<sup>42</sup> Burkhardt Kreams seperti dikutip A Hamid S Attamimi dalam Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara. Disertasi, (Jakarta: Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990), hlm. 300.

<sup>43</sup> Imer B. Flores, "Legisprudence, The Role and Rationality of Legislators – Vis a Vis Judges- Towards The Realization of Justice", Mexican Law Review, New Series Volume 1, Number 2, 2009. hlm. 107

batasan itu menurut Imer B. Flores berupa 8 (delapan) prinsip yaitu:

1. *Generality: law must be general not only by creating general and abstract cases, but also by promoting the common good or interest;*
2. *Publicity: law must be promulgated in order to be known by its subject;*
3. *nonretroactivity: laws must not be applied ex post facto;*
4. *Clarity: law must clear and precise in order to be followed;*
5. *Non contradictory: law must be koheren and without (logical) contradictions or inconsistencies;*
6. *Possibility: law must not command something impossible and therefore not must be given a (merely) symbolic effect;*
7. *Constancy: law must be general not only in their creation, but also in their application, and hence law should not be changed too frequently or enforced intermittently; and 8. Congruency: law must be applied according to the purpose for which they were created, preventing any discrepancy between the law as declared and it is actually enforced.<sup>44</sup>*

(terjemahan lepas : 1. Umum: peraturan perundang-undangan harus bersifat umum tidak hanya dengan menciptakan kasus umum dan abstrak, tetapi juga dengan mempromosikan kebaikan atau kepentingan bersama; 2. Publisitas: peraturan perundang-undangan harus diumumkan agar diketahui oleh subjek; 3. Non-retroaktif: peraturan perundang-undangan tidak boleh diterapkan terhadap kondisi yang lampau; 4. Kejelasan: peraturan perundang-undangan harus jelas dan

---

<sup>44</sup> Ibid hlm 108



tepat untuk diikuti; 5. Tidak saling bertentangan: peraturan perundang-undangan harus koheren dan tanpa (logis) kontradiksi atau inkonsistensi; 6. Kemungkinan: peraturan perundang-undangan tidak boleh memerintahkan sesuatu yang mustahil dan karenanya tidak harus diberi efek (hanya) simbolis; 7. Kepatuhan: peraturan perundang-undangan harus bersifat umum tidak hanya dalam pembentukannya, tetapi juga dalam aplikasi mereka, dan karenanya peraturan perundangundangan tidak harus terlalu sering diubah atau diberlakukan dalam waktu singkat, dan 8. Kesesuaian: peraturan perundang-undangan harus diterapkan sesuai dengan tujuan pembentukannya, harus dicegah perbedaan antara bunyi peraturan perundang-undangan dan penegakannya).

Ad Wach dalam bukunya *Legislative Technik* sebagaimana dikutip Irawan Soejito mencantumkan syarat-syarat yang menurutnya harus dipenuhi bagi suatu peraturan perundang-undangan, yakni: *rein ausserlich wird das einfache und klare, pragnant und anschaulich gefasste, leicht verständliche, übersichtliche, überflüssiges meidende, alles erforderliche enthaltende, lucken und widerspruchlose Gesetz technisch gut genannt werden dürfen.*<sup>45</sup> (murni untuk kepentingan umum, sederhana dan jelas, ringkas dan jelas agregatnya, mudah dimengerti, menghindari pengaturan yang berlebihan, berisi segala sesuatu yang diperlukan, tidak berisikan kontradiksi-kontradiksi dalam hukum).

---

<sup>45</sup> Irawan Soejito, *Teknik Membuat Undang-Undang*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1988), hlm. 16

Soerjono Soekanto menyatakan beberapa syarat yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundangundangan supaya pembentuk peraturan perundangundangan tidak sewenang-wenang.

Peraturan perundang-undangan merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan (inovasi). Artinya, supaya pembuat peraturan perundang-undangan tidak sewenang-wenang atau supaya peraturan perundang-undangan tersebut tidak menjadi huruf mati, maka perlu dipenuhi beberapa syarat tertentu, yakni antara lain: keterbukaan di dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan; dan pemberian hak kepada warga masyarakat untuk mengajukan usul-usul tertentu.<sup>46</sup>

### **C. Praktek Empirik**

#### **1. Data Penyalahgunaan Narkotika di Sulawesi Tengah**

---

<sup>46</sup> Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, cet.10 (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 13.

**Tabel. Jumlah Desa/Kelurahan yang Pernah Ada Kejadian Penyalahgunaan/Pengedaran Narkoba Selama Setahun Terakhir Menurut Provinsi, 2011, 2014, dan 2018**

Provinsi	Tahun		
	2011	2014	2018
(1)	(2)	(3)	(4)
Aceh	465	508	1 212
Sumatera Utara	543	1 033	1 795
Sumatera Barat	172	168	481
Riau	170	315	683
Jambi	67	167	387
Sumatera Selatan	220	409	783
Bengkulu	39	74	115
Lampung	124	186	466
Kep. Bangka Belitung	40	58	112
Kepulauan Riau	24	27	63
DKI Jakarta	74	126	92
Jawa Barat	507	558	952
Jawa Tengah	246	263	495
DI Yogyakarta	59	37	73
Jawa Timur	545	639	1 480
Banten	126	155	259
Bali	19	34	65
Nusa Tenggara Barat	50	93	216
Nusa Tenggara Timur	13	18	9
Kalimantan Barat	60	61	241
Kalimantan Tengah	38	81	229
Kalimantan Selatan	191	312	675
Kalimantan Timur	88	148	301
Kalimantan Utara*	-	32	94
Sulawesi Utara	9	25	56
Sulawesi Tengah	54	144	316
Sulawesi Selatan	84	128	506
Sulawesi Tenggara	8	25	84
Gorontalo	11	21	43
Sulawesi Barat	8	20	60
Maluku	16	15	28
Maluku Utara	12	21	28
Papua Barat	2	8	34
Papua	19	22	146
<b>INDONESIA</b>	<b>4 103</b>	<b>5 931</b>	<b>12 579</b>

Catatan: Provinsi Kalimantan Utara merupakan pemekaran dari Provinsi Kalimantan Timur  
 Sumber: Podes 2011, 2014, dan 2018

\*Hasil Olah data tim peneliti

Pada data tersebut di tabel, menunjukkan angka kenaikan yang signifikan terhadap Provinsi Sulawesi Tengah. Dimana kenaikan Jumlah Desa/ Kelurahan yang pernah terjadi

Penyalahgunaan dan Pengedaran Narkoba. Data tersebut menunjukkan sejak 2011 hingga 2014 jumlah wilayah naik 50 % dari data sebelumnya, bahkan di tahun 2018 kenaikan signifikan menunjukkan bahwa lebih dari 50 % atau setara dengan 172 wilayah tambahan dari 144 wilayah sebelumnya menjadi locus delicti. Terhadap kondisi ini maka Sulawesi Tengah patut melakukan siaga satu dalam upaya pencegahan di semua wilayah baik itu dalam lingkup kota maupun kabupaten. Sehingga kedepannya wilayah yang menjadi *locus delicti* menjadi tidak lagi bertambah bahkan ditargetkan berkurang.

## 2. Data Penyalahgunaan Narkotika di Kabupaten Sigi

Beberapa Fakta terhadap tindak pidana narkotika yang terjadi di kabupaten sigi diantaranya adalah :

### Gambar.1 Pengungkapan Kasus Narkoba oleh Polres Sigi<sup>47</sup>



<sup>47</sup> Sumber: <https://www.celebesta.com/2022/03/18/polres-sigi-berhasil-mengungkap-12-kasus-penyalahgunaan-narkoba/> diakses 20 Juli 2022

Gambar 1 menunjukkan bagaimana 16 orang tersangka kasus pengedaran narkotika di Sigi, yang mana dalam kasus tersebut diungkap 12 kasus Penyalahgunaan Narkoba. Secara kuantitatif, jumlah kasus yang ditemukan oleh Polres Kabupaten Sigi ‘tentunya tidak sedikit. Jumlah di atas 10 kasus adalah angka yang perlu dikhawatirkan, mengingat wilayah Sulawesi Tengah mengalami peningkatan locus delicti tindak pidana narkotika. Maka Kabupaten Sigi yang merupakan bagian dari Wilayah Sulawesi Tengah tentu perlu mendapat perhatian khusus guna penanggulangan narkotika.

## **Gambar 2. Fakta Kasus Narkoba Pada ASN Kabupaten Sigi<sup>48</sup>**



Keadaan yang juga memprihatinkan bahwa fakta mengungkapkan, peredaran narkotika yang terjadi di Kabupaten Sigi juga menyebar pada kalangan ASN. ASN

<sup>48</sup> Sumber: <https://kumparan.com/paluposu/2-asn-di-sigi-sulawesi-tengah-diamankan-karena-kasus-narkoba-1t3VC4b6HhH> diakses tanggal 22 Juli 2022

sebagai salah satu sumber daya manusia di daerah yang dianggap memiliki kemampuan menjadi generasi pembangunan kabupaten Sigi justru ironisnya terjatuh dalam kasus narkoba. Tentu saja keadaan ini, memerlukan komitmen Pemerintah Daerah untuk menindaklanjuti upaya dalam penanggulangan Tindak Pidana Narkoba di Kabupaten Sigi.

**Gambar 3. Fakta Peringkat Kabupaten Sigi dalam Penyalahgunaan Narkoba di Sulawesi Tengah Tahun 2017<sup>49</sup>**

**Sigi Peringkat Enam Penyalahgunaan Narkoba**

© Selasa, 31 Januari 2017 9:51 WIB



Badan Narkotika Nasional (antaranews)

Sigi, (antarasulteng.com)- Kabupaten Sigi berada di peringkat keenam kasus penyalahgunaan narkoba di Sulteng, hal tersebut terungkap dalam Rapat Kerja (Raker) Pemberdayaan Masyarakat Anti Narkoba yang dilaksanakan Badan Narkotika Nasional (BNN) Provinsi Sulteng, Senin.

Sebagai salah satu kabupaten yang sangat yang *accessible*, terhadap kondisi geografis seperti ini, tentu saja bukan hanya memudahkan dalam hal akses fasilitas, sarana dan prasarana namun juga memungkinkan peredaran Narkoba dapat dengan mudah menyebar di wilayah Sigi, mengingat bahwa kondisi

<sup>49</sup> Sumber: <https://sulteng.antaranews.com/berita/30031/sigi-peringkat-enam-penyalahgunaan-narkoba> diakses tanggal 22 Juli 2022

Sigi yang dekat dengan Ibu kota Provinsi, bukan tidak mungkin menjadikannya sangat mudah untuk dilalui Penedar Narkotika di wilayah Sulawesi Tengah. Tahun 2017 BNN mengungkap bahwa Sigi menjadi Kabupaten peringkat ke – 6 dalam Penyalahgunaan Narkotika di Sulawesi Tengah.

#### **Gambar 4. Ibu Rumah Tangga di Kabupaten Sigi Terlibat Kasus Narkotika<sup>50</sup>**



Fakta tersebut di atas menunjukkan kondisi yang sangat Ironis, dimana ibu yang seharusnya menjadi sosok madrasah / guru pertama di dalam keluarga justru terlibat dalam penyalahgunaan narkotika. Kasus yang melibatkan seorang Ibu

<sup>50</sup> Sumber: <https://palu.tribunnews.com/2022/05/29/ibu-rumah-tangga-di-sigi-ditangkap-karena-miliki-narkotika-jenis-sabu> diakses 22 Juli 2022

rumah tangga yang menjadi tersangka dalam penyalahgunaan narkotika memberikan gambaran kepada kita bahwa Narkoba dapat menjerat siapa saja, pun itu adalah seorang ibu.

Dalam hal ini, maka pemerintah Kabupaten Sigi tidak bisa tinggal diam atas beberapa fakta yang terjadi dalam Penyalahgunaan Narkotika. Fakta-fakta yang terlihat, bahwa elemen penting yang seharusnya menjadi perisai dalam mencegah Penyalahgunaan Narkotika dimasyarakat yakni ASN dan Ibu Rumah Tangga, justru menjadi tersangka. Olehnya Penting adanya sebuah peraturan daerah yang memiliki orientasi dalam penanggulangan Peredaran narkotika di masyarakat yakni Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika di Kabupaten Sigi.

#### **D. Regulatory Impact Assesment (RIA) dan Cost and Benefit Regulatory Analysis**

Metode RIA (*Regulatory Impact Assessment*) adalah sebuah metode yang secara sistematis dan konsisten mengkaji pengaruh yang ditimbulkan oleh tindakan pemerintah, mengkomunikasikan informasi kepada para pengambil keputusan RIA pada dasarnya digunakan untuk menilai regulasi dalam hal: relevansi antara kebutuhan masyarakat dan sasaran kebijakan, kebutuhan terhadap intervensi pemerintah, efisiensi antara *input* dan *output*, efektivitas antara sasaran kebijakan dan hasil, keberlanjutan antara kebutuhan masyarakat dan hasil sebelum diterapkannya atau diubahnya suatu regulasi. Dengan menggunakan metode RIA diharapkan regulasi yang ada semakin baik, mendukung bagi iklim usaha khususnya bagi



regulasi terkait usaha dan menciptakan keserasian regulasi secara umum yang pada akhirnya memberikan dampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.<sup>51</sup>

Secara garis besar cara kerja metode RIA ini memiliki beberapa tahapan dalam melihat suatu produk hukum yang akan dibentuk, yakni:



**Gambar 1. Metode *Regulatory Impact Assessment* (RIA)**

Tahapan metode RIA sebagaimana tergambar di atas berfungsi sebagai alat penentu pengambilan keputusan yang secara sistematis dan konsisten mengkaji pengaruh yang ditimbulkan oleh tindakan pemerintah dan mengkomunikasikan informasi kepada para pengambil keputusan. Kaitannya dengan perda Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba,

---

<sup>51</sup>Rahman Hasima, *Penerapan Metode Regulatory Impact Assessment Dalam Penyusunan Peraturan Daerah di Kota Kendari*, Jurnal Halu Oleo Law Review, Vol. 4 Nomor 1, Maret 2020.

maka tim pengkaji akan menganalisis dari dua aspek, yakni aspek secara umum dan khusus.

#### a. Analisis Biaya

Dua kelompok utama sumber pendanaan daerah, yaitu pendapatan asli daerah (PAD) berasal dari pemerintah daerah dan dana perimbangan dari pemerintah pusat. Sebagaimana juga dikemukakan oleh Craw (2010) bahwa upaya mewujudkan kesejahteraan penduduk, pemerintah daerah membutuhkan sumber dana yang diperoleh dari kapasitas fiskal dan bantuan dari pemerintah pusat.<sup>52</sup>

**Tabel 1.1. Realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Sulawesi Tengah Tahun 2014-2018 (dalam ribuan rupiah)**

Nama Kabupaten/ Kota	Pendapatan Daerah					Rata-rata
	2014	2015	2016	2017	2018	
Kab. Parigi Moutong	973,572,706	1,168,381,300	1,469,285,281	1,449,457,798	1,447,095,259	1,301,558,469
Kab. Donggala	854,226,692	1,084,867,390	1,266,899,313	1,136,593,525	1,178,494,165	1,104,216,217
Kab. Sigi	761,741,007	933,843,014	1,212,221,064	1,097,233,336	1,155,027,343	1,032,013,153
Kab. Poso	473,464,934	835,127,978	923,703,293	1,287,408,975	1,310,352,426	966,011,521
Kab. Tolitoli	745,524,216	865,458,406	924,983,000	1,107,426,358	1,052,419,052	939,162,206
Kab. Banggai	1,198,950,867	1,381,027,258	1,663,759,377	1,855,045,844	1,994,378,669	1,618,632,403
Kab. Banggai Laut	201,403,210	436,519,923	549,813,147	619,309,794	611,825,522	483,774,319
Kab. Banggai Kepulauan	486,705,749	606,230,529	704,938,365	764,650,292	813,377,233	675,180,434
Kab. Morowali	894,453,131	835,127,978	945,930,993	1,144,840,491	1,598,815,372	1,083,833,593
Kab. Morowali Utara	516,779,813	681,053,111	869,147,173	889,947,144	1,004,625,627	792,310,574
Kab. Tojo Una-Una	761,741,007	933,843,013	1,212,221,064	961,582,935	1,006,434,114	975,164,427
Kab. Buol	626,648,520	834,939,992	902,028,568	938,746,233	984,310,385	857,334,740
Kota Palu	998,143,074	1,171,610,175	1,324,405,920	1,340,647,283	1,351,100,284	1,237,181,347
<b>Rata-rata</b>	<b>730,258,071</b>	<b>905,233,082</b>	<b>1,074,564,351</b>	<b>1,122,530,001</b>	<b>1,192,942,727</b>	<b>1,005,105,646</b>

Sumber: data diolah tahun, 2019

Pada tabel 1.1 di atas adalah realisasi pendapatan daerah kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tengah tahun 2014-2018. Dari tabel 1 tersebut terlihat bahwa rata-rata realisasi pendapatan daerah kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tengah

<sup>52</sup> Syamsul, Evaluasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tengah Tahun 2014-2018, Berkala Akuntansi dan Keuangan Indonesia Vol. 05 No.01 (2020): 47-66.

tahun 2014-2018 adalah sebesar Rp1.005.105.646.000,00. Selama lima tahun tersebut terlihat bahwa rata-rata realisasi pendapatan daerah mengalami peningkatan setiap tahunnya yaitu pada tahun 2017 sebesar Rp730.258.071.000,00. Kemudian pada tahun 2018 naik menjadi Rp905.233.082.000,00, begitupula pada tahun 2016 dan tahun 2017, juga mengalami kenaikan berturut-turut sebesar Rp1.074.564.351.000,00, dan Rp1.122.530.001.000,00. Sementara itu, pada tahun 2018 mengalami penurunan meskipun tidak terlalu signifikan menjadi Rp1.192.942.727.000,00. Selain itu, realisasi pendapatan daerah antar kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tengah tahun 2014-2018 terlihat sangat fluktuatif yaitu antara Rp 483.774.319.000,00 sampai dengan Rp1.618.632.403.000,00. Oleh karena itu, sangat menarik untuk ditelusuri lebih jauh terkait dengan pertumbuhan dan kontribusi dari setiap jenis (sumber) pendapatan daerah tersebut, khususnya dari sumber pendapatan asli daerah (PAD).<sup>53</sup>

Khusus untuk realisasi PAD Kabupaten Sigi tampak mengalami dinamika hal tersebut tampak sebagaimana table diatas, dari fluktuasi keuangan daerah Kabupaten Sigi tentu akan mengalami kontraksi keuangan jika perda tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Kotrakasi yang dimaksud dapat memiliki dua sisi yakni negative dan positif.

---

<sup>53</sup> Ibid

## **b. Prespektif Pancasila**

Pancasila ditetapkan secara konstitusional pada 18 Agustus 1945 oleh PPKI sebagai dasar negara sehingga Pancasila memiliki kedudukan penting dalam tatanan kehidupan bangsa Indonesia. Kedudukan Pancasila tidak hanya sebagai rujukan mutlak dalam tatanan kehidupan masyarakat baik dari aspek sosial, agama, berpolitik, dan hukum. Dalam konteks hukum, kedudukan Pancasila dipertegas sebagai sumber tertib hukum atau yang dikenal dengan sebutan sumber segala sumber hukum melalui Ketetapan MPR Nomor XX/MPRS/1966 *jo.* Ketetapan MPR Nomor V/MPR/1973 *jo.* Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/1978.<sup>54</sup>

Pancasila dalam kehidupan bangsa Indonesia sebagai *filosofische grondslag* atau dasar Negara. Dalam konteks hukum Pancasila disebut sebagai norma fundamental negara (*Staats fundamentalnorm*) sebagaimana diuraikan dalam (*stufentheorie*) yang dipopulerkan oleh Hans Kelsen dan (*theorie von stufenbau der rechtsordnung*) Hans Nawiasky.

Ide *staatsfundamentalnorm* dikembangkan oleh Hans Nawiasky sebagai murid Hans Kelsen, dalam karyanya yang berjudul “*Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe.*” Teori yang ajarkan Nawiasky disebut dengan *theorie von stufenufbau der rechtsordnung*, dan susunan norma menurut teori adalah<sup>55</sup>:

- 1) Norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*);

---

<sup>54</sup>Lihat Ketetapan MPR Nomor XX/MPRS/1966 *jo.* Ketetapan MPR Nomor V/MPR/1973 dan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/1978.

<sup>55</sup>Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan I (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Yogyakarta: Penerbit PT Kanisius, 2007, hal. 57.

- 2) Aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*);
- 3) Undang-undang formal (*formell gesetz*); dan
- 4) Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*).

Menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *staatsfundamentalnorm* atau norma fundamental Negara.<sup>56</sup> Nawiasky menegaskan, *Staatfundamentalnorm* atau norma fundamental negara (norma dasar) adalah norma tertinggi dalam suatu negara dan norma ini merupakan norma yang tidak dibentuk oleh norma yang lebih tinggi lagi, tetapi bersifat *pre-supposed* atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dalam negara dan merupakan norma yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum dibawahnya. Bahkan Nawiasky juga menegaskan bahwa isi norma fundamental negara merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar.<sup>57</sup> Mengacu pada pendapat Kelsen dan Nawiasky tentang norma dasar dan norma fundamental maka Pancasila merupakan norma dasar yang menginduki segala macam norma dalam tatanan norma di Indonesia.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

---

<sup>56</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara, Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*, Malang: Setara Press, 2015, hal. 63.

<sup>57</sup>Maria Farida Indrati S., *Op. cit.*, hal. 46.

tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjejawantahkan Pancasila sebagai *Staats fundamentalnorm* ke dalam nilai kepastian hukum. Dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Penegasan tersebut semakin meneguhkan kedudukan Pancasila sebagai sumber tertib hukum.

Meskipun secara judul pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) yang mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan tidak menyebut secara eksplisit Pancasila sebagai bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan, akan tetapi secara implisit nilai Pancasila telah berada dalam ketentuan UUD NRI Tahun 1945. Sehingga konsep hierarki dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) juga telah memuat ketentuan Pancasila sebagai sumber tertib hukum. Nilai-nilai yang terkandung dalam aturan dasar menjadi lampu penerang bagi aturan hukum yang dibentuk di bawahnya. Dengan demikian, keberadaan Pancasila kembali menjadi *supreme norm* dalam sistem hukum negara Indonesia sehingga Pancasila sebagai suatu pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum, maupun cita-cita moral bangsa terlegitimasi secara yuridis.

Peletakkan Pancasila sebagai sumber tertib hukum oleh para pendiri Negara Indonesia memiliki maksud dan tujuan termasuk dalam aspek hukum. Dalam aspek hukum Pancasila menjadi acuan dan rambu-rambu baik dalam pembentukan hukum maupun penerapan hukum, hal tersebut dimaksudkan agar aturan teknis yang dibentuk memiliki spirit nilai-nilai Pancasila sehingga pemberlakuan aturan tersebut dapat

diterima oleh masyarakat karena sesuai dengan nilai dan kepribadian masyarakat Indonesia.

UUD NRI Tahun 1945 secara tegas menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum, artinya Negara Indonesia diatur dan dijalankan dengan menggunakan instrumen hukum bukan atas dasar kekuasaan. Faham negara hukum tersebut telah dijalankan dalam sistem pemerintahan kita dengan menempatkan Pancasila sebagai sumber tertib hukum dalam pembentukan Undang-Undang maupun Peraturan Daerah.

Kedudukan Pancasila dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai *staatsfundamentalnorm*. Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at mengatakan bahwa penempatan Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* pertama kali disampaikan Notonagoro.<sup>58</sup> Pancasila dilihat sebagai cita hukum (*rechtsidee*) merupakan bintang pemandu. Posisi ini mengharuskan pembentukan hukum positif adalah untuk mencapai ide-ide dalam Pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif. Dengan ditetapkannya Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* maka pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila.

Attamimi menunjukkan struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Nawiasky, dan

---

<sup>58</sup>Notonagoro (2), "Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (Pokok Kaidah Fundamental Negara Indonesia)" dalam *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Jakarta: Pantjuran Tudjuh, Cetakan Keempat, t.t. Lihat Juga dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Cetakan Pertama, 2006, hal. 171.

berdasarkan teori ini, maka struktur tata hukum Indonesia adalah:<sup>59</sup>

- 1) *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD 1945).
- 2) *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, TAP MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
- 3) *Formell gesetz*: Undang-undang.
- 4) *Verordnung en Autonome Satzung*: secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

Struktur tata hukum Indonesia sebagaimana tersebut di atas, dapat digambarkan dengan skema sebagai berikut:



**Gambar 4: Skema struktur tata hukum Indonesia**

---

<sup>59</sup>*Ibid.*



Beranjak dari gambar di atas, menunjukkan kedudukan Pancasila dalam hierarki hukum ketatanegaraan kita berada pada posisi sebagai *Staatsfundamentalnorm* atau norma tertinggi/norma fundamental negara. Sebagai norma tertinggi Pancasila dijadikan ukuran atau patokan nilai terhadap keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan.

**BAB III**

**EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN  
TERKAIT FASILITASI PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN  
PENYALAGUNAAN DAN PEREDARAN GELAP NARKOBA**

**A. Identifikasi Dasar Hukum**

Bab III yang berjudul tentang Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan, pada pembahasan di bab ini akan menekankan pada upaya untuk menghindari konflik norma ketika peraturan daerah ini dilaksanakan. Judul tersebut menampakkan 2 proposisi, yakni Analisis Peraturan Perundang-undangan dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan. Secara gramatikal, “analisis” diartikan sebagai berikut:<sup>60</sup>

- a. penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dsb) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkaranya, dsb);
- b. penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antarbagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan;
- c. penyelidikan kimia dengan menguraikan sesuatu untuk mengetahui zat bagiannya dsb; penjabaran sesudah dikaji sebaik-baiknya;
- d. pemecahan persoalan yang dimulai dengan dugaan akan kebenarannya;

---

<sup>60</sup> Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa, Edisi Keempat, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 58

Keempat pengertian di atas, mendeskripsikan tentang konsep “analisis atau analisa” itu sendiri. Huruf a dan b, merupakan deskripsi yang tepat sebagai kajian guna mencari esensi sumber dari aturan yang akan dibuat dengan mendasarkan pada aturan yang lebih tinggi. Mengenai “evaluasi” secara gramatikal berarti penilaian.<sup>61</sup> Tindakan melakukan penilaian terhadap peraturan perundang-undangan berkaitan dengan menilai apakah rancanganperaturan daerah yang akan dibentuk ini bertentangan atau tidak denganaturan yang lebih tinggi.

Secara substantif, materi peraturan perundang-undangan dalam kajian yuridis diatas yang berkaitan dengan Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba sebagaimana terurai sebagai berikut. Hasil inventarisasi PUU yang terkait dengan bidang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba, ditemukan sebanyak 5 (lima) peraturan perundang – undangan . Hasil inventarisasri PUU tersebut adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

---

<sup>61</sup> Ibid, hlm 384

- undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
  4. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 Tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5211);
  5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika;

Disamping inventarisasi mengenai dasar hukum Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika penting pula untuk menelaah mengenai dasar peletakkan wewenang pemerintah daerah didalam urusan bidang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika.

No	Judul PUU	Dasar Kewenangan
1	Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika	<p><b>Pasal 40 ayat (1) huruf c.</b></p> <p>Industri Farmasi tertentu hanya dapat menyalurkan Narkotika kepada: sarana penyimpanan sediaan farmasi pemerintah tertentu.</p>
<p><b>Analisis :</b></p> <p>Ketentuan Pasal 40 ayat (1) huruf c tidak meletakkan kewenangan pemerintah daerah secara eksplisit akan tetapi bukan bermakna bahwa pemerintah daerah tidak memiliki wewenang dalam hal fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba. Untuk menelisik lebih dalam keberadaan wewenang pemda maka ketentuan Pasal 40 ayat (1) huruf c harus dibaca senafas dengan penjelasan Pasal. Dalam penjelasan Pasal 40 ayat (1) huruf c menjelaskan dan memberikan makna bahwa sarana penyimpanan sediaan farmasi pemerintah tertentu” adalah sarana yang mengelola sediaan farmasi dan alat kesehatan milik Pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, TNI dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah dalam rangka pelayanan kesehatan.</p> <p>Beranjak dari konsepsi yang tergambar dalam penjelasan Pasal diatas maka pemerintah daerah diberikan wewenang untuk memfasilitasi atau menyediakan tempat fasilitasi dalam hal sarana penyimpanan sediaan farmasi daerah kabupaten.</p>		

		<p><b>Pasal 56 ayat (2)</b></p> <p>Lembaga rehabilitasi tertentu yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah atau masyarakat dapat melakukan rehabilitasi medis Pecandu Narkotika setelah mendapat persetujuan Menteri</p>
<p><b>Analisis</b></p> <p>Seperti halnya Pasal 40 ayat (1) huruf c, ketentuan Pasal 56 ayat (2) juga tidak mengatur secara eksplisit kewenangan pemerintah daerah dalam fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba. Akan tetapi, setelah membaca dan menelisik lebih jauh konstruksi Pasal 56 ayat (2) maka ditemukan peletakkan wewenang penda disana didalam hal fasilitasi tempat rehabilitasi. Instansi lembaga rehabilitasi sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 56 ayat (2) memiliki lingkup yang luas sebagaimana dijabarkan dalam penjelasan ayat tersebut yakni “instansi pemerintah” misalnya Lembaga Pemasarakatan Narkotika dan Pemerintah Daerah. Ketentuan ini menegaskan bahwa untuk rehabilitasi medis bagi Pecandu Narkotika pengguna jarum suntik dapat diberikan serangkaian terapi untuk mencegah penularan antara lain penularan HIV/AIDS melalui jarum suntik dengan pengawasan ketat Departemen Kesehatan.</p> <p>Beranjak dari konstruksi Pasal diatas dan dikaitkan dengan penjelasan Pasal maka pemerintah daerah memiliki wewenang dalam hal penyediaan tempat rehabilitasi pengguna narkoba.</p>		

2.	Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	<b>Pasal 12 ayat (2) huruf b</b> Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi :kesehatan.
<p><b>Analisis</b></p> <p>Sepintas nampak tak ada hubungan antara fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba dengan urusan pemerintahan wajib tentang kesehatan, pandangan itu dapat dibenarkan jika melihat dan menggunakan pendekatan ciri dari suatu norma, namun jika pendekatan yang digunakan dalam melihat urusan kesehatan dari prespektif jenis atau unsur maka penyalagunaan narkoba sngat erat kaitannya dengan hak kesehatan setiap warga negara. Mengapa tidak, narkoba dapat secara langsung merusak kesehatan masyarakat secara luas tidak hanya dari sisi fisik akan tetapi juga psikis itu sendiri.</p> <p>Pemerintah daerah terhadap urusan kesehatan melakukan upaya pemberdayaan masyarakat dalam bidang kesehatan, pemberdayaan ini dimaksudkan agar masyarakat sadar akan kesehatan dan sadar akan faktor – faktor yang megakibatkan tergangunya ksehatan tersebut termasuk dalam hal penyelagunaan narkoba.</p>		
3	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan Dan	Pasal 2 ayat (3) Bupati/wali kota melakukan Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika di daerah kabupaten/kota

	Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika	
<p>Analisis :</p> <p>Ketentuan Pasal 2 ayat (3) mengatur secara tegas mengenai wewenang Bupati dalam penyelenggaraan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika. Peletakkan wewenang tersebut menjadi dasar legalitas bagi pemerintah daerah kabupaten untuk mengatur lebih lanjut teknis fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika di daerah dengan menggunakan instrument yuridis berupa peraturan daerah. Pembentukan aturan teknis berupa peraturan daerah menjadi salah satu amanat yang tertuang dalam ketentuan Pasal 3 huruf a yakni “ Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, meliputi: a. penyusunan peraturan daerah mengenai pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika”.</p> <p>Konstruksi Pasal 2 ayat (3) menjadi dasar legalitas pemerintah daerah untuk menyelenggarakan fasilitasi pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika, olehnya itu, pelaksanaan pembentukan peraturan daerah merupakan perintah peraturan perundang – undangan.</p>		



Disamping peletakkan kewenangan diatas, penting pula untuk menelisik ketepatan penggunaan judul dalam suatu peraturan perundang – undangan termasuk perda. Narasi apa arti sebuah nama/judul nampaknya irelevan dalam konteks pembentukan perda, judul suatu perda memiliki posisi yang amat penting dikarenakan ia hadir tidak sekedar keinginan pembentuk peraturan daerah melainkan memiliki landasan filosofis, yuridis dan sosiologis. Dalam konteks ini, judul yang akan digunakan ialah “Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba”. Menjadi pertanyaan tepatkah peletakkan judul Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba digunakan dalam Ranperda Kabupaten Sigi. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penting terlebih dahulu menelusuri jejak secara empirikal maupun konseptual mengenai penggunaan judul perda terkait dengan Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba.

**Inventarisasi Perda terkait dengan Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba**

No	Kabupaten/Kota	Judul Perda
1	Kabupaten Bangka	Fasilitasi Pencegahan Dan Penanggulangan Terhadap Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika Dan Zat Adiktif Lainnya
2	Kabupaten Nunukan	Fasilitasi Pencegahan Dan Penanggulangan Terhadap Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika, Psikotropika,

		Prekursor Narkotika Dan Zat Adiktif Lainnya
3	Kabupaten Magetan	Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika
4	Kabupaten Purbalingga	Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika
5	Kabupaten Buol	Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika
6	Kabupaten Tojo Una-Una	Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika

Dari data diatas memberikan gambaran kepada kita bahwa penggunaan nomenklatur judul perda yang berkaitan dengan Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba begitu sangat beragam, namun menjadi pertanyaan sudah tepatkah penggunaan judul ranperda Kabupeten Sigi dengan menggunakan konsep Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba?. Menjawab pertanyaan tersebut penting untuk menelisik secara vertical terhadap peraturan perundangan diatas untuk menemukan

ketepatan konsep judul yang digunakan. Dalam penelusuran yang dilakukan oleh peneliti menemukan dasar penggunaan konsep didalam

### **B. Relevansi Peraturan Daerah yang baru dengan Peraturan Perundang \_ Undangan.**

Relevansi memiliki kata dasar dari relevan. Relevan memiliki arti yaitu bersangkutan-paut atau berguna secara langsung. Pengertian relevansi adalah hubungan antara dua hal yang saling terikat apabila kedua hal itu dicocokkan satu sama lain lalu memiliki keterkaitan satu dengan yang lainnya.<sup>62</sup> Relevansi dalam bentuk sederhana dapat dimaknai sebagai keterkaitan, keterkaitan yang dimaksud disini menyangkut hubungan antara perda baru dengan peraturan perundang – undangan. Secara garis besar, keterkaitan hukum menyangkun atas 3 hal yakni keterkaitan formal, keterkaitan material dan keterkaitan teknikal. Ketiga keterkaitan ini berada pada level yang harus ada dan simultan dalam rangka memujudkan leaglitas pembentukan peraturan daerah yang baru.

Landasan Formil Konstitusional Peraturan Perundang-undangan adalah dimaksudkan untuk memberikan legitimasi prosedural terhadap pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dicantumkan dalam dasar hukum “mengingat” suatu peraturan perundangundangan. Sedangkan Landasan Materiil Konstitusional Peraturan Perundang-undangan dimaksudkan untuk memberikan sign bahwa Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk merupakan penjabaran dari Pasal-pasal UUD 1945 yang

---

<sup>62</sup> Abdul Syatar, *Relevansi Antara Pidanaan Indonesia Dan Sanksi Pidana IslaM*, Jurnal Syari'ah dan Hukum Diktum, Volume 16, Nomor 1 Juli 2018 : 118 – 134.

dicantumkan juga dalam dasar hukum “mengingat” suatu Peraturan Perundang-undangan yang (akan) dibentuk. Landasan Materiil Konstitusional Peraturan Perundangundangan ini kemudian diuraikan secara ringkas dalam konsiderans “menimbang” dan dituangkan dalam norma-norma dalam pasal dan/atau ayat dalam Batang Tubuh dan dijelaskan lebih lanjut dalam Penjelasan suatu peraturan perundangundangan kalau kurang jelas.<sup>63</sup>

Peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai landasan yuridis formal karena memberikan wewenang kepada daerah untuk membentuk Perda tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba meliputi :

<b>No.</b>	<b>Jenis Peraturan Perundang-undangan</b>
1	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2	Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822).
3	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan 39 Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

<sup>63</sup> Machmud Aziz, Landasan Formil Dan Materiil Konstitusional Peraturan Perundang-Undangan, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 6 No. 3 - September 2009.

Peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai landasan yuridis material karena materi muatannya menghendaki pengaturan dengan Perda tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba meliputi :

No.	<b>Jenis Peraturan Perundang-undangan</b>
1	Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062);
2	Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 Tentang Pelaksanaan Wajib Lapo Pecandu Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5211);
3	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika;

Peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai landasan teknis pembentukan Perda tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba meliputi :

No.	<b>Jenis Peraturan Perundang-Undangan.</b>
1.	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234). Sebagaimana diubah beberapa

	kali terakhir dengan Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2022.
2.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018
3	Peraturan Daerah Kabupaten Sigi Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah

### **C. Sinkronisasi dan Harmonisasi horizontal Perda Baru dengan perda yang ada.**

Istilah harmonisasi hukum ini muncul dalam kajian ilmu hukum pada tahun 1992 di Jerman. Kajian harmonisasi hukum ini dikembangkan dengan tujuan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum kebijakan pemerintah dan hubungan diantara keduanya terdapat keanekaragaman yang dapat mengakibatkan disharmoni.<sup>64</sup> Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu proses penyetaraan atau penyerasian peraturan perundang-undangan yang hendak atau sedang disusun, agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sesuai prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik.<sup>65</sup>

Dalam hal cakupan harmonisasi hukum, L.M. Gandhi yang mengutip buku *tussen eenheid en verscheidenheid: Opstellen over*

---

<sup>64</sup> Inche Sayuna, Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Tesis, Surakarta: Universitas Sebelas Maret, hal. 16.

<sup>65</sup> isky Dian Novita Rahayu Rochim, Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang-undangan tentang Kebebasan Hakim, Jurnal Ilmiah, Malang: Universitas Brawijaya, 2014, hal. 7.

*harmonisatie instaat en bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijkeid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan.

Harmonisasi hukum merupakan proses yang hendak mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan dalam hukum. Hal itu dilakukan untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, keseimbangan di antara norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan sebagai sistem hukum dalam satu kesatuan kerangka sistem hukum nasional. Harmonisasi sistem hukum nasional meliputi: komponen materi hukum (*legal substance*); struktur hukum beserta kelembagaannya (*legal structure*); dan komponen budaya hukum (*legal culture*).<sup>66</sup>

Berkaitan dengan itu, maka dilakukan penelitian taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal untuk mengungkapkan suatu perundang-undangan serasi atau harmonis secara vertikal maupun horizontal. Pengungkapan taraf sinkronisasi vertikal dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan terkait dalam perspektif hierarkis. Sedangkan pengungkapan taraf sinkronisasi horizontal dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-

---

<sup>66</sup> Kusnu Goesniadhie S.; 2006, *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundangundangan* (Lex Specialis Suatu Masalah), Surabaya: Penerbit JPBooks, PPP. 1, 2

undangan yang sederajat pada posisi yang sejajar.<sup>67</sup> Harmonisasi peraturan perundang-undangan ditunjukkan dengan menyesuaikan Rancangan Perda yang akan disusun atau mencabut Perda yang sudah ada mengenai hal yang sama.

Dalam penyusunan NA Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba, pengungkapan harmonisasi vertikal telah dilakukan melalui pengkajian peraturan perundang-undangan, sebagaimana sudah dideskripsikan pada sub bagian A dalam Bab III di atas. Hasil kajian menunjukkan bahwa seluruh peraturan perundang-undangan yang dikaji memiliki relevansi dan sebagai landasan pembentukan Rancangan Perda yang akan dibentuk. Dengan demikian, materi muatan maupun teknik penyusunan menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang ada tersebut sehingga terjadilah harmonisasi vertikal Rancangan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba.

Harmonisasi secara horizontal dilakukan melalui penelitian sinkronisasi horizontal terhadap peraturan daerah Kabupaten Sigi yang ada dan berkaitan dengan rancangan Perda yang akan dibentuk. Peraturan-peraturan daerah yang berhasil diidentifikasi dan dievaluasi ternyata Pemerintahan Daerah kabupaten Sigi tidak

---

<sup>67</sup> Soerjono Sokanto, Sri Mamudji; 2012, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 74-80; H. Zainuddin Ali; 2011, Metode Penelitian Hukum, Cetakan Ketiga, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 27-30.



memiliki produk hukum daerah mengenai Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofi**

Landasan filosofis adalah dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan (pemerintahan) ke dalam suatu rencana atau draft peraturan negara. Landasan filosofis mencerminkan nilai-nilai yang dijunjung tinggi dan dipandang baik, dalam suatu komunitas bangsa. Nilai-nilai yang dimaksud seperti nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, kepatutan, dan lain-lain.

Validitas, sebagaimana dimaksudkan oleh Hans Kelsen, adalah eksistensi spesifik dari norma-norma. Mengatakan suatu norma adalah valid, sama halnya mengakui eksistensinya atau menganggap norma itu mengandung “kekuatan mengikat” bagi mereka yang perbuatannya diatur oleh peraturan tersebut.<sup>68</sup> Validitas hukum adalah suatu kualitas hukum, yang menyatakan norma-norma hukum itu mengikat dan mengharuskan orang berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma-norma hukum. Suatu norma hanya dianggap valid berdasarkan kondisi bahwa norma tersebut termasuk ke dalam suatu sistem norma. Berkenaan dengan validitas, Satjipto Rahardjo dengan mendasarkan pada pandangan Gustav Radbruch mengungkapkan, bahwa validitas adalah kesahan berlaku hukum serta kaitannya dengan nilai-nilai dasar dari hukum. Bahwasanya hukum itu dituntut untuk memenuhi berbagai karya

---

<sup>68</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara, terjemahan Raisul Muttaqien dari judul asli: General Theory of Law and State*, (Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2006), hlm. 40

dan oleh *Radbruch* disebut sebagai nilai-nilai dasar dari hukum, yakni keadilan, kegunaan, dan kepastian hukum.<sup>69</sup>

## **B. Landasan Sosiologis**

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologi (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, dan tidak menjadi huruf-huruf mati belaka. Dalam perspektif sosiologis, hukum yang dibentuk harus mencerminkan hukum yang hidup di dalam masyarakat (*the living law*).<sup>70</sup>

Pada landasan sosiologis ini dimaksudkan pula untuk merekam keinginan masyarakat serta fenomena yang hadir terkait dengan pencegahan peredaran narkoba di wilayah Kabupaten Sigi. Berdasarkan data BPS Kabupaten Sigi menunjukkan pada Tahun 2016 jumlah kejahatan terhadap jiwa/badan menurun dibandingkan tahun 2015. Tahun 2015 tercatat sebanyak 350 kasus sedangkan pada tahun 2016 terdapat 267 kasus. Pada kasus kejahatan terhadap barang/benda Pada tahun 2016 kanaikan tajam dibanding tahun 2015, yaitu dari 466 kasus menjadi 579 kasus,. Data kasus kejahatan di Kabupaten Sigi tahun 2013-2016 disajikan pada Tabel 2.32 dan 2.33, sebagai berikut:

---

<sup>69</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 19

<sup>70</sup> Aminuddin Kasim, Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Palu tentang Pembentukan Prodak Hukum Daerah, Palu, 2012., hlm. 48

No	Jenis Kejahatan	Tahun			
			2014	2015	2016
<b>A. Kejahatan Terhadap Badan / Crime Against Soul /Body</b>					
1	Penganiayaan Berat / <i>Hard Assault</i>	-	1	0	
2	Penganiayaan Ringan / <i>Light Assault</i>	-	14	197	159
3	Pengeroyokan	-	3	57	36
4	Perzinahan	-	1	21	21
5	Perkosaan	-	1	7	3
6	Pencabulan	-	2	9	4
7	Pembunuhan	-	-	3	5
8	Pelecehan Seksual	-	-	-	-
9	Penculikan Anak	-	-	1	-
10	Asusila	-	-	-	1
11	KDRT	-	5	55	38
12	Kesopanan	-	1	0	0
13	Pencurian dengan kekerasan	-	2	0	0
14	Percobaan Pembunuhan	-	-	0	
<b>Jumlah</b>		<b>0</b>	<b>30</b>	<b>350</b>	<b>267</b>
<b>B. Kejahatan Terhadap Benda / Crime Against Thing</b>					
1	Perampasan Hak	-	2	5	6
2	Pembakaran	-	3	0	6
3	Pemalsuan Surat	-	-	5	6
4	Pencurian Biasa	-	14		
5	Pencurian Berat	-	-		408
6	Pencurian Kendaraan bermotor	-	-	269	
7	Pencurian Dalam Keluarga	-	-		
8	Penggelapan	-	5	45	46
9	Penipuan	-	5	71	50
10	Perjudian	-	7	1	0
11	Pengrusakan	-	6	56	57
12	Illegal logging	-	-	-	
13	Senjata rakitan	-	3	2	
14	Perampasan hak tanah	-	-	-	
15	Narkoba	-	-	-	
16	Penyerobotan tanah	-	2	10	
17	Migas	-	-	2	
18	Penghinaan Bendera	-	-		
19	Miras	-	-		
20	Pengrusakan Fasilitas Umum	-	-		
21	UU Kesehatan	-	-		
<b>Jumlah</b>			<b>47</b>	<b>466</b>	<b>579</b>

Sumber: BPS, Kabupaten Sigi dalam Angka Tahun 2011-2015, diolah kembali

### C. Landasan Yuridis

Landasan Yuridis adalah landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid, competentie*) pembuatan peraturan perundang – undangan. Apakah kewenangan seseorang pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang – undangan atau tidak. Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang – undangan sangat diperlukan. Tanpa disebutkan dalam peraturan perundang – undangan. Seorang pejabat atau suatu badan tidak berwenang mengeluarkan peraturan.

Sedangkan landasan yuridis adalah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechtsgrond*), yakni dasar keberadaan (eksistensi jenis/bentuk peraturan perundang-undangan); dasar kewenangan lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan, serta proses dan prosedur/mechanisme pembentukan suatu peraturan perundang-undangan.<sup>71</sup> Menurut *Rosjidi Ranggawidjaja*, bahwa landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische geldig*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid – competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan.<sup>72</sup> Landasan yuridis dalam suatu peraturan perundang-undangan sesungguhnya terkait dengan nilai validitas dari suatu aturan yang akan dibentuk. Seperti yang diajarkan oleh *Hans Kelsen*, bahwa keabsahan (validitas) setiap norma hukum ditentukan oleh norma lainnya.

Suatu norma hukum pada tingkat atas adalah landasan validitas dari norma hukum pada tingkat bawah. Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lain dengan norma

---

<sup>71</sup> M. Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, Alumni, Bandung, 1983., hlm. 19

<sup>72</sup> Bandingkan dengan pengertian *Landasan Yuridis* pada angka 19 dari lampiran II UU. No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

lainnya dapat digambarkan sebagai hubungan antara *super-ordinasi* dan *sub-ordinasi* (*The norm determining the creation of an other norm is the superior, the created according to this regulation the inferior norm*).<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Published By: Russel and Russel, New York, 1961., H. 124.

**BAB V**

**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP  
MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG  
FASILITASI PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN  
PENYALAGUNAAN DAN PEREDARAN GELAP NARKOBA**

**A. Arah dan Jangkauan Pengaturan**

Istilah “materi muatan “ pertama digunakan oleh A.Hamid S.Attamimi sebagai terjemahan atau padanan dari “het onderwerp”.<sup>74</sup> Pada tahun 1979 A.Hamid S.Attamimi membuat suatu kajian mengenai materi muatan peraturan perundangundangan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh A.Hamid S.Attamimi sebagai pengganti istilah Belanda *Het onderwerp* dalam ungkapan *Thorbecke* “*het eigenaardig onderwerp der wet*” yang diterjemahkan dengan materi muatan yang khas dari undang undang, Attamimi mengatakan :

“...dalam tulisan tersebut penulis memperkenalkan untuk pertama kali istilah materi muatan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh penulis sebagai pengganti kata Belanda *het onderwerp* dalam ungkapan *Thorbecke* *het eigenaardig onderwerp der wet*. Penulis menterjemahkannya dengan materi muatan yang khas dari undang-undang, yakni materi pengaturan yang khas yang hanya dan semata-mata dimuat dalam undang-undang sehingga menjadi materi muatan undang-undang”.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Dr. I Gusti Ayu Kartika Putri, SH.MH. dkk. *Naskah Akademik Bantuan Hukum*. Fakultas Hukum Udayana dan Pemerintah Daerah Provinsi Bali. 2017. hlm 55

<sup>75</sup> Ibid

Dalam konteks pengertian (*begripen*) tentang materi muatan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk, semestinya harus diperhatikan apa sesungguhnya yang menjadi materi muatan yang akan dibentuk. Karena masing-masing tingkatan (jenjang) peraturan perundang-undangan mempunyai materi muatan tersendiri secara berjenjang dan berbeda-beda.<sup>76</sup> Sri Sumantari juga berpendapat yang sama bahwa masing-masing peraturan perundang-undangan mengatur materi muatan yang sama, apa yang diatur oleh undang-undang jelas akan berbeda dengan apa yang diatur oleh Peraturan Daerah. Demikian pula yang diatur dalam UUD 1945 juga berbeda dengan yang diatur dalam Peraturan Presiden.<sup>77</sup>

Rosjidi Ranggawidjaja<sup>78</sup> menyatakan yang dimaksud dengan isi kandungan atau substansi yang dimuat dalam undang-undang khususnya dan peraturan perundang-undangan pada umumnya. Dengan demikian istilah materi muatan tidak hanya digunakan dalam membicarakan undang-undang melainkan semua peraturan perundang-undangan. dalam pembentukan menentukan, ketentuan umum berisi: a. batasan pengertian atau definisi; b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

---

<sup>76</sup> Gede Pantje Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Penerbit Alumni Bandung, 2008. hlm. 90

<sup>77</sup> Dr. I Gusti Ayu Kartika Putri, SH.MH. dkk...*Op Cit.* hlm 56

<sup>78</sup> Ibid



## **B. Ruang Lingkup Dan Materi Muatan**

Lingkup Peraturan dalam Ranperda Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba dikelompokkan dalam beberapa bab antara lain:

### **a. Ketentuan Umum**

Dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba terdapat beberapa istilah yang perlu diberikan pengertian maupun definisi sebagai suatu pengertian normatif sehingga tidak menimbulkan perbedaan interpretasi yang dapat mengakibatkan pertentangan. Pengertian atau definisi terhadap peristilahan tersebut akan dicantumkan di dalam Ketentuan Umum. Istilah-istilah tersebut beserta dengan pengertian atau definisinya, sebagai berikut :

1. Pemerintah Daerah adalah Bupati Sigi sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
2. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
3. 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.
4. Prekursor Narkotika adalah zat atau bahan pemula atau bahan kimia yang dapat digunakan dalam pembuatan Narkotika

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Narkotika.

5. Instansi Vertikal adalah Badan Nasional Narkotika Kabupaten Sigi dan instansi yang berkaitan langsung dengan fasilitasi pemeriksaan penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika.
6. Aparatur Sipil Negara adalah profesi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada perangkat daerah.
7. Pejabat Publik adalah Bupati, DPRD, kepala desa, dan perangkat desa.
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. Peredaran Narkotika adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan penyaluran atau penyerahan Narkotika baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan maupun pemindah tangan.
10. Peredaran Gelap Narkotika adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan yang dilakukan secara tanpa hak atau melawan hukum yang ditetapkan sebagai tindak pidana Narkotika.
11. Fasilitasi adalah upaya pemerintah daerah dalam pencegahan penyalahgunaan narkotika.
12. Penanggulangan adalah semua upaya yang ditujukan untuk menekan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika,

psikotropika, dan zat adiktif lainnya di masyarakat melalui rehabilitasi serta pembinaan dan pengawasan.

13. Pecandu Narkotika adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada Narkotika, baik secara fisik maupun psikis.
14. Pendampingan adalah pemberian konsultasi dan motivasi, melalui kegiatan positif seperti wawasan kebangsaan, parenting skill, dan lain-lain.
15. Advokasi adalah pendampingan dan bantuan hukum.
16. Penyalahgunaan adalah tindakan menggunakan Narkotika tanpa hak atau melawan hukum.
17. Penyalahguna adalah orang yang menggunakan Narkotika tanpa hak atau melawan hukum.
18. Rehabilitasi Medis adalah suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan Narkotika.
19. 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.
20. Satuan Pendidikan adalah kelompok layanan Pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal, nonformal, dan informal pada jenjang dan jenis Pendidikan dasar dan pendidikan menengah di daerah.
21. Rumah Kos adalah rumah atau kamar yang disediakan untuk tempat tinggal dalam jangka waktu tertentu bagi seorang atau beberapa orang dengan dipungut atau tidak dipungut bayaran,

- tidak termasuk tempat tinggal keluarga, usaha hotel dan penginapan di daerah.
22. Asrama adalah rumah/tempat yang secara khusus disediakan, yang dikelola oleh instansi/yayasan untuk dihuni dengan peraturan tertentu yang bersifat sosial di daerah.
  23. Tempat Usaha adalah ruang kantor, ruang penjualan, ruang toko, ruang gudang, ruang penimbunan, pabrik, ruang terbuka dan ruang lainnya yang digunakan untuk penyelenggaraan perusahaan di daerah.
  24. Hotel/Penginapan adalah bangunan khusus disediakan bagi orang untuk dapat menginap/istirahat, memperoleh pelayanan, dan atau fasilitas lainnya dengan dipungut bayaran, termasuk bangunan lainnya, yang menyatu dikelola dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali untuk pertokoan dan perkantoran di daerah.
  25. Badan Usaha adalah setiap badan hukum perusahaan yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia yang wilayah kerjanya/operasionalnya berada dalam wilayah daerah.
  26. Media Massa adalah media elektronik dan cetak yang berada dalam wilayah daerah.
  27. Daerah adalah Kabupaten Sigi.
  28. Bupati adalah Bupati Sigi.
  29. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sigi.

#### **b. Materi Yang Diatur**

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran

Gelap Narkoba akan memuat materi yang akan diatur, paling sedikit mengenai :

1. Ketentuan Umum
2. Antisipasi Dini
3. Pencegahan
4. rehabilitasi;
5. pembinaan dan pengawasan;
6. tim terpadu;
7. partisipasi masyarakat;
8. monitoring, evaluasi dan pelaporan;
9. penghargaan;
10. pendanaan.

### **c. Materi Pokok Yang diatur**

Pedoman 110 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa materi pokok yang diatur di dalam peraturan daerah ditempatkan langsung setelah Bab tentang Ketentuan Umum. Dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalagunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba, Ketentuan Umum ditempatkan dalam Bab I, Pasal 1. Karena itu, materi pokok yang diatur ditempatkan mulai dari Bab II. Materi pokok tersebut meliputi, sebagai berikut :

#### **1. Antisipasi Dini**

pada sub bab ini mengatur mengenai tindakan pemerintah dalam melakukan antisipasi dini pencegahan dan pemberantasan peredaran narkoba. Diatur pula mengenai langkah – langkah

yang diambil oleh pemerintah daerah dalam antisipasi dini dengan meliputi :

- a. memberikan informasi mengenai larangan dan bahaya Penyalahgunaan Narkotika serta dampak buruknya melalui berbagai kegiatan dan media informasi;
- b. bekerjasama dengan Instansi Vertikal, perguruan tinggi dan/atau instansi lainnya untuk melakukan gerakan anti Narkotika;
- c. melakukan pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara;
- d. melakukan pengawasan di lingkungan Satuan Pendidikan; dan
- e. melakukan pengawasan terhadap Rumah Kos, Hotel dan tempat hiburan.

## **2. Pencegahan**

Pada sub bab ini mengatur mengenai cara pencegahan penyalagunaan narkotika, serta sasaran uoaya fasilitasi penyalagunaan narkotika. Pengaturan dalam sub bab ini dibagi ke beberapa bagian yang meliputi : upaya pencegahan, pendataan dan pemetaan, perencanaan, pembangunan sistem informasi, sosialisasi dan edukasi, fasilitasi pemeriksaan penyalagunaan Narkotika, pencegahan di hotel/penginapan, tempat hiburan, rumah kos, apartemen, dan tempat usaha.

## **3. Penanganan**

pada sub bab ini mengatur mengenai penanganan penyalangunaan narkotika. Pengaturan dalam bab ini juga diklasifikasi kedalam beberapa bagian yang meliputi : Upaya

Penanggulangan Terhadap Penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika.

#### **4. Rehabilitasi**

Pada sub bab ini mengatur mengenai tindakan rehabilitasi penyalahgunaan Narkotika yang dilakukan oleh pemerintah daerah. disamping itu pula diatur mengenai pengawasan dalam pelaksanaan rehabilitasi yang dilakukan oleh tim pengawasan yang dibentuk dan bertanggungjawab kepada Bupati.

#### **5. Pembinaan dan pengawasan**

Pada sub ini mengatur mengenai tindakan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembinaan dan pengawasan terkait dengan fasilitasi Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Penyalahgunaan Narkotika.

#### **6. Tim Terpadu**

Pada sub bab ini mengatur mengenai pembentukan tim terpadu serta keanggotaan dan tugas serta fungsi dalam fasilitasi Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Penyalahgunaan Narkotika. Keanggotaan tim terpadu terdiri dari :

- a. Bupati;
- b. Badan Nasional Narkotika;
- c. TNI;
- d. Kejaksaan Negeri;
- e. Pengadilan Negeri;
- f. Kepolisian;
- g. Satuan Polisi Pamong Praja; dan

h. Badan Kesatuan Bangsa dan Politik

## **7. Partisipasi Masyarakat**

Pada sub bab ini diatur mengenai partisipasi masyarakat dan bentuk partisipasi masyarakat yang dapat dilakukan dengan cara:

- a. melaporkan kepada instansi yang berwenang jika mengetahui Penyalahguna Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- b. meningkatkan ketahanan keluarga untuk mencegah dampak Penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- c. meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai dampak Penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- d. membentuk wadah partisipasi masyarakat;
- e. menciptakan lingkungan yang kondusif bagi mantan penyalahguna dan keluarganya; dan/atau
- f. terlibat aktif dalam kegiatan Pencegahan dan Penanggulangan dampak Penyalahgunaan Narkotika dan Prekursor Narkotika.

## **8. Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan**

Pada sub bab ini mengatur mengenai Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan serta mekanisme pelaporan secara berjenjang.

## **9. Penghargaan**

Pada sub bab ini mengatur mengenai pemberian penghargaan kepada aparat penegak hukum, instansi pemerintahan, swasta dan/atau warga masyarakat yang telah berjasa dalam upaya



pencegahan dan penanggulungan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

## **10. Pendanaan**

Pada sub bab ini mengatur mengenai pendanaan dan sumber pendanaan dalam fasilitasi pencegahan dan penanggulungan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

## **11. Ketentuan Penutup**

Ketentuan No.137 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa pada umumnya Ketentuan Penutup memuat ketentuan mengenai:

- a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan;
- b. nama singkat Peraturan Perundang-undangan;
- c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
- d. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

Ketentuan Penutup Perda tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika. memuat materi mengenai mulai berlakunya, dan perintah pengundangan, sebagai berikut:

- a. Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
- b. Agar setiap orang mengetahuinya memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan menempatkannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Sigi

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pada deskripsi yang sudah dikemukakan pada Bab I, Bab II, Bab III, Bab IV, dan Bab VI maka disimpulkan sebagai berikut :

1. Urgensi pembentukan Perda Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika untuk menekan angka peredaran narkotika di Kabupaten Sigi, pengaturan ini juga mendapatkan landasan pembenaran teoritis, yakni berdasarkan teori keadilan menurut Pancasila, Teori Sistem, teori Hak Asasi Manusia, dan teori kemanusiaan. Selain itu juga berlandaskan Asas dapat dilaksanakan (*hetbeginzel van uit voerbaarheid*), Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheidsbeginse*), Asas demokrasi ekonomi, Asas Kepastian Hukum, Asas Keadilan Hukum, Asas Kemanfaatan Hukum, Asas Kekeluargaan. Bahkan tidak dapat diingkari landasan pada asas-asas yang ditentukan dalam Pasal 5 dan 6 UU No. 12 Tahun 2011.
2. Konstruksi dasar kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten Sigi membentuk Perda tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika meliputi kewenangan sesuai dengan ketentuan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945, Undang – Undang Narkotika, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri.

3. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika berdasarkan pertimbangan secara filosofis, sosiologis, dan yuridis. Landasan filosofis yaitu pokok-pokok pikiran yang tertuang di dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 serta Visi dan Misi Kabupaten Sigi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sigi. Landasan sosiologis yaitu adanya kebutuhan masyarakat khususnya dalam menekan angka peredaran narkotika di Kabupaten Sigi. Landasan yuridis yaitu adanya kekosongan norma dalam produk hukum daerah karena tidak ada produk hukum daerah yang secara khusus mengatur mengenai Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika.
4. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika mengacu pada ketentuan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945, Undang – Undang Narkotika, Undang Undang Pemerintah Daerah. Ruang lingkup materi pada prinsipnya meliputi: Ruang lingkup pengaturan dalam peraturan daerah ini adalah: Antisipasi Dini, Pencegahan, rehabilitasi, pembinaan dan pengawasan, tim terpadu, partisipasi masyarakat, monitoring, evaluasi dan pelaporan, penghargaan, pendanaan.dan ketentuan penutup.

## **B. Saran-Saran.**

Berdasarkan pada simpulan tersebut di atas, maka dikemukakan saran-saran, sebagai berikut:

1. DPRD Kabupaten Sigi perlu segera membentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika dan menyampaikan kepada Bupati untuk selanjutnya dilakukan pembahasan bersama.
2. Bupati perlu segera membentuk Peraturan Bupati setelah Perda diundangkan, sebagai pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Dan Prekursor Narkotika.
3. Setelah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sigi tentang Fasilitasi Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika ditetapkan dan diundangkan menjadi Perda, Pemerintah Daerah segera menyosialisasikan materi Perda kepada masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Azhary. *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*. Jakarta: UI-Press, 1995.
- Aminuddin Kasim, Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Palu tentang Pembentukan Prodak Hukum Daerah, Palu, 2012.
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997
- Bellefroid, sebagaimana dikutip oleh Sudikno Mertokusumo. *Penemuan Hukum*. Universitas Atma Jaya. Yogyakarta. 2010.
- Burkhardt Kreams seperti dikutip A Hamid S Attamimi dalam Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara. Disertasi, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.,
- Chief, Editor-in, and S K Dhattarwal. "How Are Government's Liability in Indonesia and Netherland?: Juridical-Normative Study with a Comparative Approach" 20, no. 4 (2020).
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Edisi Keempat, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008
- Dr. I Gusti Ayu Kartika Putri, SH.MH. dkk. *Naskah Akademik Bantuan Hukum*. Fakultas Hukum Udayana dan Pemerintah Daerah Provinsi Bali. 2017.
- Depenheuer, Governmental Liability, in "Comparative Studies on Governmental Liability in East and Sothwest Asia", edited by Yong Zhang, Kluwer Law International 1999.
- E. Utrecht. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Di Indonesia*, Cetakan Keempat. tanpa penerbit, 1960.
- Hadi, Gunarto. *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*.

- Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2002.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Published By: Russel and Russel, New York, 1961.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York: Russel & Russel, 1973
- Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara, terjemahan Raisul Muttaqien dari judul asli: General Theory of Law and State*, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, Bandung, 2006.
- Hans Kelsen, *Hukum Dan Logika*, Alih Bahasa B. Arief Sidharta, Alumni, Bandung, 2006, H. 1. Selanjutnya Simak Juga : Abdullah Iskandar (1), *Naskah Akademik Ranperda Kabupaten Sigi Tentang Pelayanan Kesehatan Hewan. Sigi. 2014*
- J.J. Von Schmid. *Ahli-Ahli Pikir Besar Tentang Negara Dan Hukum, Terjemahan: R. Wiranto, D. Dt. Singomangkuto Dan Djamadi*. Jakarta: Pembangunan, 1985.
- Jazim Hamidi. *Revolusi Hukum Indonesia Makna, Kedudukan Dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 Dalam Sistem Ketatanegaraan RI*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Jazuli, Ahmad. "Dinamika Hukum Lingkungan Hidup Dan Sumber Daya Alam Dalam Rangka Pembangunan Berkelanjutan." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 4, no. 2 (2015): 181.
- JianZuoa, Zhen-YuZhao. "Green Building Research–Current Status and Future Agenda: A Review." *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 30 (2014): 271–281.
- James W. Nickel, *Making Sense Of Human Right (Philosophical Reflection on the Universal Declaration Of Human Rights) Edisi Terjemahan oleh Titis Eddy Arini, Penerbit: PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996*.
- Jimly Asshiddiqie, A. *Perihal Undang-Undang Di Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI., 2006.

- J.J. Von Schmid, *Ahli-Ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum*, Terjemahan : R. Wiranto, D. Dt. Singomangkuto dan Djamadi, Jakarta: Pembangunan, 1985
- J.W. Harris, *Law And Legal Science*. Oxford. 1997.
- Lon Luvois Fuller. *The Morallity of Law*. Yale University Press. 1975.  
H. 39. Simak juga Abdullah Iskandar, (1). *Naskah Akademik Ranperda Kabupaten Tojo Una-Una Tentang Tata Niaga Hasil Pertanian dan Perkebunan*. Tojo Una – Una. 1015
- M. Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, Alumni, Bandung, 1983.
- M Ali Zaidan, Yuliana, Yuli W, *Peran Indonesia dalam Penanggulangan Narkotika*, Jurnal Yuridis Vol.2 No. 2 Desember 2015
- M. Lawrence Friedman, *Law and Behavioral Sciences*, New York: The Bobbs Company, Inc. 1969.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Bp. Undip, 2002,
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New York: Russel & Russel, 1973.
- L Drucker. "Governmental Liability for Disappearances: A Landmark Ruling by the Inter-American Court of Human Rights." *HeinOnline* (1988).
- Lubis, Darwin P. "Pengaruh Perubahan Iklim Terhadap Keanekaragaman Hayati Di Indonesia." *Jurnal Geografi* 3, no. 2 (2011): 107–117.
- Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang - Undangan Jenis, Fungsi Dan Materi Muatan*. Yogyakarta, 2007.
- Ni'matul Huda. *Negara Hukum, Demokrasi, Judicial Review*. Yogyakarta: UII-Press, 2005.
- Nurhayati, Yati. "Perdebatan Antara Metode Normatif Dengan Metode

- Empirik Dalam Penelitian Ilmu Hukum Ditinjau Dari Karakter, Fungsi, Dan Tujuan Ilmu Hukum.” *Al’ Adl* 5, no. 10 (2013): 10–19.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII-Press, 2003.
- Roberto Caranta. “Governmental Liability after Francovich.” *The Cambridge Law Journal* (2009).
- SF. Marbun. *Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press, 2001.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- Safi, “Konsep Pertanggungjawaban Perbuatan Pemerintahan sebagai Sarana Mewujudkan Good Governance di Indonesia” *Pamator*, Volume 3, Nomor 2, Oktober 2010
- SF. Marbun, dkk (Penyunting), *Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*, Penerbit: UII Press, Yogyakarta, 2001
- Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, cet.10 (Jakarta: Rajawali Pers, 2011)
- Satjipto Raharjo*, sebagaimana dikutip oleh Aminuddin Kasim (1), *Naskah Akademik Ranperda Kota Palu Tentang Pengembalian Pinjaman Daerah*. Palu. 2012
- Siswanto Sunarso, Ekstradisi & Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana, Instrumen Penegakan Hukum Pidana Internasional, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2009,
- Tjondro Tirtamulia. *Peraturan Perundang-Undangan Dalam Sistem Hukum Nasional*. Surabaya: Universitas Surabaya, 2016.





