

POLITIK HUKUM PENGATURAN ZAT PSIKOAKTIF BARU DALAM RANCANGAN UNDANG-UNDANG NARKOTIKA

Marfuatul Latifah

Abstrak

Komisi III DPR RI dan Pemerintah telah sepakat membahas RUU Perubahan kedua atas Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (RUU Perubahan kedua UU Narkotika). Salah satu materi yang akan diatur adalah pengaturan tentang zat psikoaktif baru. Tulisan ini membahas politik hukum pengaturan zat psikoaktif baru dalam RUU Perubahan kedua UU Narkotika. Pengaturan selalu lebih lambat dari penemuan zat psikoaktif baru. Oleh karena itu, pilihan politik hukum yang diambil oleh penyusun RUU tersebut untuk mengatasi peredaran zat psikoaktif baru di Indonesia adalah dengan merumuskan ketentuan yang lebih fleksibel terkait legalisasi zat psikoaktif baru sebagai narkotika. Hal ini dilakukan dengan mencantumkan zat psikoaktif baru sebagai jenis obat yang dilarang disalahgunakan melalui peraturan BNN untuk kemudian ditetapkan sebagai narkotika dalam Peraturan Menteri Kesehatan. Anggota Panja Pembahasan RUU Perubahan Kedua UU Narkotika dari Komisi III DPR RI dapat mempertimbangkan rumusan tersebut sebagai solusi pengaturan zat psikoaktif baru.

Pendahuluan

Pada tanggal 17 Mei 2022, DPR RI menggelar Rapat Paripurna dengan agenda pembukaan Masa Persidangan V Tahun Sidang 2021-2022 yang akan berakhir pada 7 Juli 2022. Dalam Pidato Pembukaan masa sidang yang dibacakan oleh Wakil Ketua Sufmi Dasco, DPR RI bersama dengan Pemerintah dan DPD RI akan memprioritaskan untuk menuntaskan pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang saat ini berada dalam

pembahasan pembicaraan tingkat I. DPR RI akan memfokuskan kinerja pada pemenuhan kebutuhan hukum nasional dan mendukung penyelenggaraan nasional (Media Indonesia, 18 Mei 2022).

Salah satu RUU yang telah mencapai tahapan pembahasan pembicaraan tingkat I adalah RUU tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (RUU Perubahan Kedua UU Narkotika). Pada Masa Persidangan IV tepatnya



31 Maret 2022, Komisi III DPR RI telah menggelar Rapat Kerja dengan Pemerintah RI yang diwakili oleh Menteri Hukum dan HAM yang menyepakati pembentukan Panitia Kerja yang akan bertugas untuk membahas RUU Perubahan Kedua UU Narkotika. Beberapa ketentuan yang diatur dalam RUU Perubahan Kedua UU Narkotika antara lain zat psikoaktif baru, penyempurnaan terhadap ketentuan mengenai rehabilitasi, Tim Asesmen Terpadu, Penyidik BNN serta kewenangannya, syarat dan tata cara pengambilan dan pengujian sampel di laboratorium tertentu serta penetapan status barang sitaan, dan penyempurnaan ketentuan pidana.

Peredaran zat psikoaktif baru di Indonesia cukup meresahkan khususnya dalam penegakan hukum. Zat psikoaktif baru cukup banyak ditemukan dalam upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional (BNN), misalnya penemuan 10 ribu butir ekstasi berbahan dasar *paramethoxy-methamphetamine* (PMMA) di perairan Aceh Utara pada 10 Januari 2019. Deputi Bidang Pemberantasan Badan Narkotika Nasional (BNN), Arman Depari menyatakan bahwa ekstasi sejenis pernah ditemukan pada penangkapan Freddy Budiman sebanyak 1,5 juta butir ekstasi. Ekstasi berbahan dasar PMMA merupakan ekstasi yang berefek lima kali lebih kuat dari ekstasi berbahan *methylenedioxy-methamphetamine* (MDMA) yang biasa beredar di pasaran Indonesia (tirto.id, 1 Februari 2019).

Pengaturan tentang zat psikoaktif baru merupakan sebuah kebutuhan yang mendesak. Selain sebagai upaya pencegahan terhadap dampak yang akan ditimbulkan dari penggunaan zat psikoaktif baru, pengaturannya dalam

ketentuan hukum tentu memberikan legalitas yang kuat dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika di Indonesia. Tulisan ini mengkaji politik hukum pengaturan zat psikoaktif baru dalam RUU Perubahan Kedua UU Narkotika.

Keberadaan Zat Psikoaktif Baru di Indonesia

Zat psikoaktif baru/*new psychoactive substance* (NPS) adalah kelompok zat yang kompleks dan beragam dan sering dikenal sebagai obat buatan atau obat sintetik, istilah lain yang lebih populer untuk zat psikoaktif baru adalah '*legal highs*'. Zat psikoaktif baru biasanya memiliki komposisi yang hampir mirip dengan obat-obatan terkontrol (dalam pengawasan) yang ada, yang kemudian disintesis untuk menimbulkan efek psikoaktif yang sama dengan obat berlisensi dan zat terkontrol lainnya (Shafi, 2020: 1).

Sampai dengan tahun 2018, terdapat 892 jenis zat psikoatif baru yang telah dilaporkan oleh 119 negara ke dalam sistem peringatan dini UNODC (UNODC, 2019). Ada 71 jenis zat psikoaktif baru yang beredar di Indonesia, namun hanya 65 jenis yang terdaftar dalam lampiran Peraturan Menteri Kesehatan No. 57 dan 58 Tahun 2017 (Hikmawati, 2022: 9). Secara umum zat psikoaktif baru terbagi dalam 9 golongan, yaitu ganja sintetis, katinona sintetis, ketamin, dan *phencyclidine-type substances*, *tripitamin*, *piperazin*, zat berbasis tanaman, *aminoindanes*, serta golongan zat-zat lainnya.

Zat psikoaktif baru yang ditemukan beredar di Indonesia antara lain *metylon*, ganja sintetis untuk membuat tembakau super

serta dijadikan bahan carian untuk rokok elektronik, dan *blue safir*. Nama jalanan bagi zat psikoaktif baru yang biasa dikenal di Indonesia adalah tembakau gorilla, hanoman, sun go kong, komodo, dan ganesha, yang menimbulkan efek kecanduan lebih tinggi dibandingkan tanaman ganja (manado.tribunnews.com, 2 Oktober 2018).

Peredaran zat psikoaktif baru pernah menimbulkan permasalahan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika di Indonesia. Misalnya pada tahun 2013, seorang publik figur dinyatakan positif menggunakan *metylon*. Meskipun dinyatakan positif, berkas penyidikan terhadap perkara tersebut tidak diterima oleh Jaksa dengan alasan *metylon* belum masuk dalam daftar sebagai satu jenis narkotika sebagaimana tercantum dalam Lampiran UU Narkotika, jika perkara akan diteruskan maka akan terjadi pelanggaran asas legalitas dalam penegakan hukum tersebut (BPHN, 2018: 37-38).

Saat ini penegakan hukum terhadap zat psikoaktif baru telah mengalami kemajuan. Aparat penegak hukum dapat memproses pihak-pihak yang melakukan tindak pidana narkotika dengan unsur zat psikoaktif baru menggunakan Pasal 197 UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang mengatur tentang ancaman pidana bagi orang yang mengedarkan sediaan farmasi dan/atau alat kesehatan yang tidak memiliki izin edar. Sediaan farmasi yang dimaksud dalam pasal ini termasuk obat dan bahan obat yang berpotensi sebagai zat psikotropika baru. Namun dalam praktik tidak semua aparat penegak hukum memahami penggunaan

ancaman pidana ini. Sehingga tidak semua tindak pidana terkait dengan peredaran zat psikotropika baru dapat diproses penegakan hukumnya.

Politik Hukum Pengaturan Zat Psikoaktif Baru

Fenomena peredaran zat psikoaktif baru telah disikapi oleh negara-negara di dunia melalui perbaikan ketentuan hukum terkait dengan peredaran narkotika melalui legislasi. Sebagai contoh Selandia Baru memperbarui UU Psikotropika pada tahun 2013, yang mengatur mengenai tata cara produksi sebuah obat yang mengandung zat psikoaktif baru. Tata cara yang dimaksud antara lain kewajiban produsen obat-obatan yang mengandung zat psikoaktif untuk membayar uji praklinis dan uji klinis untuk menunjukkan bahwa obat yang akan dilemparkan ke pasaran adalah obat dengan risiko rendah. Uji tersebut tidak hanya dilakukan oleh pihak produsen, pemerintah juga harus melakukan pengujian kembali atas hasil uji praklinis dan uji klinis yang dilakukan oleh produsen, biaya pengujian yang dilakukan oleh pemerintah dibebankan kepada produsen. Pemerintah Selandia Baru tidak mencantumkan ancaman pidana bagi kepemilikan pribadi, dan memungkinkan pihak-pihak yang tidak mematuhi ketentuan produksi dan penjualan untuk dituntut secara pidana dan perdata (EMCD, 30 Mei 2016).

United Kingdom melakukan perbaikan UU Narkotika pada tahun 2016 yang di dalamnya mengatur larangan bagi setiap orang untuk memproduksi, memasok,

menawarkan pasokan, memiliki dengan tujuan untuk memasok, memiliki tempat penyimpanan, melakukan ekspor dan impor zat psikoaktif baru. Setiap perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara 6 bulan sampai dengan 7 tahun. Namun ancaman pidana tersebut tidak berlaku bagi penggunaan narkotika untuk pribadi dan di luar ketentuan yang telah disebutkan sebelumnya (legislation.gov.uk, 2016).

Pilihan negara-negara tersebut untuk mengatasi dampak buruk dari peredaran zat psikoaktif baru dan kekosongan hukumnya tentu bergantung pada politik hukum yang dipilih oleh pembentuk undang-undang di negara tersebut. Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat (Sopiani, 2020: 150). Menurut Adang Darajatun, Anggota DPR RI, Secara umum politik hukum penyusunan RUU Perubahan Kedua UU Narkotika didasarkan pada 2 kebijakan dasar, yaitu untuk mengatasi kelebihan kapasitas rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan di Indonesia serta membuat UU Narkotika menjadi lebih luwes dan responsif dalam mengantisipasi perkembangan zat psikoaktif baru.

RUU Perubahan Kedua UU Narkotika mengusulkan penambahan BAB baru yakni BAB VIII A mengenai ZAT PSIKOAKTIF BARU dan beberapa Pasal yang mengaturnya seperti dalam Pasal 52A, Pasal 52B, dan Pasal 52C. Pengaturan mengenai zat psikoaktif baru selalu lebih lambat dari penemuan zat psikoaktif baru. Mengatasi hal tersebut pemerintah mengajukan usulan dalam Pasal 52A

sampai dengan 52C yang mengatur mengenai mekanisme pelaporan dan penetapan zat psikoaktif baru dalam Peraturan BNN yang memuat daftar Zat Psikoaktif Baru, untuk kemudian digolongkan sebagai Narkotika dan ditetapkan melalui peraturan Menteri Kesehatan.

Hal ini merupakan solusi agar pengendalian narkotika khususnya zat psikoaktif baru di masa yang akan datang tidak perlu menunggu perubahan UU Narkotika. Ketentuan ini merupakan upaya yang sangat baik agar pengawasan terhadap peredaran narkotika di Indonesia lebih mendapat jaminan landasan hukum, mengingat jumlah penemuan zat psikoaktif baru saat ini sangat banyak dan tidak dapat menunggu proses legislasi yang pasti akan memakan waktu lebih lama daripada perubahan peraturan Menteri Kesehatan. Selain itu usulan rumusan ini juga menjadi solusi bagi permasalahan asas legalitas dalam penegakan zat psikoaktif baru walaupun landasan hukumnya hanya sebatas peraturan Menteri Kesehatan.

Namun, dalam ketentuan ini terdapat potensi perebutan kewenangan dalam menerima laporan dan pengujian zat psikoaktif baru antar instansi yang sama-sama diberi kewenangan, yaitu Kepolisian RI dan BNN. Untuk menghindari potensi ini, sebaiknya kewenangan tersebut langsung diberikan pada Badan Narkotika Nasional. Hal tersebut dengan beberapa pertimbangan, yaitu:

- a. BNN merupakan lembaga negara yang dibentuk untuk menangani penegakan hukum atas tindak pidana narkotika, oleh karena itu BNN hanya memiliki satu objek penanganan yaitu Narkotika. BNN akan lebih fokus untuk menjalankan tugas menerima

laporan dan melakukan pengujian sehingga penetapan zat psikoaktif yang baru ditemukan akan lebih mudah.

- b. Dokumen hukum yang digunakan untuk menetapkan zat psikoaktif baru adalah Peraturan BNN. Penerimaan laporan dan pengujian zat psikoaktif baru oleh BNN akan mempermudah proses penetapan sebab berada dalam satu institusi.

Berdasarkan hal tersebut, politik hukum yang akan dipilih oleh penyusun RUU Perubahan Kedua UU Narkotika untuk mengatasi peredaran zat psikoaktif baru di Indonesia adalah dengan merumuskan ketentuan yang lebih fleksibel terkait legalisasi zat psikoaktif baru sebagai narkotika, yaitu penetapan Zat Psikoaktif baru melalui peraturan BNN untuk kemudian digolongkan sebagai Narkotika dalam peraturan Menteri Kesehatan. Penemuan zat psikoaktif baru dan pencantumannya sebagai narkotika sehingga dilarang untuk disalahgunakan tidak lagi harus menunggu perubahan UU Narkotika yang biasanya membutuhkan waktu lebih lama.

Penutup

Pengaturan mengenai zat psikoaktif baru perlu menjadi perhatian bagi Anggota Panja Pembahasan RUU Perubahan Kedua UU Narkotika dari Komisi III DPR RI. Penemuan zat psikoaktif baru yang bersifat sangat dinamis membutuhkan perlakuan dinamis juga. Oleh karena itu, Komisi III DPR RI dan Pemerintah perlu merumuskan ketentuan yang fleksibel tentang pencantuman zat psikoaktif baru sebagai narkotika.

Usulan rumusan yang terdapat pada Pasal 52A-52C RUU Perubahan Kedua UU Narkotika dapat menjadi solusi terhadap permasalahan pengaturan zat psikoaktif baru karena penentuan zat psikoaktif baru sebagai narkotika tidak lagi dalam lampiran UU Narkotika, namun dalam Peraturan BNN untuk kemudian ditetapkan melalui peraturan Menteri Kesehatan. Selain itu diperlukan pertimbangan lebih mendalam terhadap pihak yang berwenang menerima laporan dan pengujian zat psikoaktif baru agar tidak terjadi perebutan kewenangan antara Polri dan BNN. Dalam hal ini sebaiknya kewenangan tersebut diberikan pada BNN selaku lembaga yang fokus menangani penanggulangan narkotika di Indonesia dan pihak yang berwenang menetapkan zat psikoaktif baru.

Referensi

- "BNNK Manado Terus Edukasi Warga Waspada Narkoba Jenis Baru", 2 Oktober 2018, <https://manado.tribunnews.com/2018/10/02/bnnk-manado-terus-edukasi-warga-waspada-narkoba-jenis-baru>, diakses 18 Mei 2022.
- Hikmawati, Puteri. 2022. "Urgensi Revisi UU Narkotika". *Info Singkat*, Vol. XIV, No.3/I/Puslit/Februari/2022, hal. 9.
- Shafi, Abu et al. 2020. "New Psychoactive Substances: a Review and Updates". *Journal: Therapeutic Advances in Psychopharmacology*, Vol. 10 2045125320967197. doi:10.1177/2045125320967197, hal 1.

Sopiani & Zainal Mubaroq. 2020. "Politik Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasca Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan". *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 17, No. 2 - Juni 2020, hal. 146-153.

The European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA). 2013. "Perspective on Drugs: Legal Approaches to Controlling New Psychoactive Substances", https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/2746/att_211257_EN_EMCDDA_POD_2013_Controlling%20new%20psychoactive%20substances.pdf, diakses 19 April 2022.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). 2019. "Current NPS Threats March 2019", https://www.unodc.org/documents/scientific/Current_NPS_Threats_Volume_I.pdf, diakses 18 Mei 2022.

"Zat Psikoaktif Baru akan Diajukan Terdaftar di UU Narkotika", 1 Februari 2019, <https://tirto.id/dfHL>, diakses 18 Mei 2022.



Maruatul Latifa
marfu.latifa@dpr.go.id

Marfuatul Latifah, S.H.I., L.L.M., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum Islam Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta pada tahun 2007 dan pendidikan S2 Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada tahun 2009. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda pada Pusat Penelitian - Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku, antara lain: "Pengaturan Jalur Khusus dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana" (2014); "Urgensi Pembentukan RUU Perampasan Aset Tindak Pidana" (2015); dan "Penerapan Keadilan Restoratif pada Tahap Penyidikan Pidana Anak" (2015).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.