

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemakaian narkoba di luar indikasi medik, tanpa petunjuk atau resep dokter, dalam pemakaiannya bersifat patologik atau menimbulkan kelainan baik jiwa ataupun fisik dan mengakibatkan hambatan dalam aktivitas di rumah, sekolah atau kampus, tempat kerja dan lingkungan sosial. Kecanduan narkoba diakibatkan oleh penyalahgunaan zat yang disertai dengan adanya toleransi zat (dosis semakin tinggi) dan gejala depresi hingga putus asa, dimana hal ini mempunyai sifat-sifat keinginan yang tak tertahankan, kecenderungan untuk menambah takaran (dosis), ketergantungan fisik dan psikologis.¹

Penyalahgunaan narkoba di Indonesia masih tinggi, Deputi Bidang Pencegahan Badan Narkotika Nasional (disingkat: “BNN”) Ali Djohardi mengatakan 80% (delapan puluh persen) masyarakat Indonesia mengetahui jenis dan bahaya narkoba, dari hasil penelitian Badan Narkotika Nasional (BNN) bekerja sama dengan Pusat Penelitian Kesehatan (disingkat: “Puslitkes”) Universitas Indonesia (UI) Pada tahun 2017.

Dilansir melalui “Databoks”, yang dipublikasi oleh Badan Narkotika Nasional bernama *Indonesia Drug Repots 2023*, jumlah kasus tindak pidana

¹ Fransiska Novita Eleanora, “Bahaya Penyalah Guna Narkoba Serta Usaha Pencegahan Dan Penanggulangannya”, Jurnal Hukum: Vol. XXV, 2 April 2011, FH Universitas MPU Tantular, 2011, hlm. 440.

narkoba di Indonesia mencapai 43.099 (empat puluh tiga ribu sembilan puluh sembilan) kasus sepanjang 2022. Jawa Timur menjadi salah satu provinsi dengan pengungkapan kasus tindak pidana narkoba terbanyak sepanjang tahun 2022.²

Badan Nasional Narkoba (“BNN”) mengungkapkan, dalam dua tahun terakhir jumlah pengguna narkoba di Indonesia mengalami penurunan. Pada 2019 – 2021 jumlah pengguna narkoba mencapai 1,95% (satu koma sembilan puluh lima persen) dari jumlah penduduk, atau sekitar 3,6 (tiga koma enam) juta orang. Namun pada periode 2021 sampai 2023, pengguna narkoba turun menjadi 1,73% (satu koma tujuh puluh tiga persen), atau sekitar 3,3 juta orang. Artinya dalam setahun terakhir, dari 10 ribu penduduk Indonesia berusia 15-64 tahun, ada 173 orang yang terpapar narkoba. Hal itu diungkapkan Kepala BNN Komjen Pol. Petrus R. Golose dalam publik ekspos hasil penelitian yang dilakukan BNN, Badan Riset Inovasi Nasional (BRIN) dan Badan Pusat Statistik (BPS), di Jakarta pada bulan November tahun 2023.³

Akibat dari penggunaan narkoba memberikan berbagai kerugian yang dialami oleh bangsa ini, tidak hanya kerugian ekonomi dan sosial, namun juga

² Nabilah Muhamad, “10 Provinsi dengan Jumlah Kasus Narkoba Terbanyak 2022 di Indonesia, Jawa Timur Teratas”, Serial Online, terdapat dalam: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/07/07/10-provinsi-dengan-jumlah-kasus-narkoba-terbanyak-2022-di-indonesia-jawa-timur-teratas#:~:text=Berdasarkan%20laporan%20yang%20dipublikasi%20Badan,mencapai%2043.099%20kasus%20sepanjang%202022,2023,diakses%20tanggal%20Maret%202025.>

³ Agus Wijananto, “BNN Klaim Jumlah Pengguna Narkoba Turun”, Serial Online November, terdapat dalam: <https://www.rri.co.id/nasional/462916/bnn-klaim-jumlah-pengguna-narkoba-turun#:~:text=Pada%202019%20%2D%202021%20jumlah%20pengguna,sekitar%203%2C3%20juta%20orang,2023,diakses%20tanggal%20Maret%202025.>

menyebabkan korban meninggal yang cukup banyak setiap tahunnya. Dari semua itu, kerugian terbesar masalah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba ini adalah pelemahan karakter individual yang berarti juga melemahnya ketahanan masyarakat sebagai awal kehancuran suatu bangsa. Menghadapi kondisi yang sedemikian kompleks, pemerintah Indonesia terus meningkatkan dan mengembangkan sistem penanganan masalah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba yang komprehensif dan berkelanjutan dengan mengoptimalkan peran seluruh sumber daya yang ada.

Selain kasus penyalahgunaan narkoba yang semakin marak di Indonesia, ternyata banyak pula kasus penyalahgunaan narkoba yang merenggut di kalangan Aparatur Sipil Negara (disingkat: “ASN”), khususnya pada kalangan Pegawai Negeri Sipil (disingkat: “PNS”) yang seharusnya menjadi teladan di masyarakat. Salah satu contohnya, yaitu sebagaimana dilansir melalui website “nalarnews.id” yang menyatakan bahwa Terakhir, dua orang PNS yang bertugas di Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Bontang ditemukan positif mengonsumsi narkoba jenis sabu (methamphetamine), melalui tes urine yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Kota (BNNK) Bontang bekerjasama dengan Pemerintah Kota Bontang pada 15 Mei 2023.⁴

⁴ Anonim, “*Penanganan Penyalahgunaan Narkoba di Lingkungan Pegawai*”, terdapat dalam: <https://nalarnews.id/penanganan-penyalahgunaan-narkoba-di-lingkungan-pegawai/>, 2023, diakses tanggal 21 Maret 2025

Kemudian, pada tahun 2024, didapatkan kembali informasi, bahwa Oknum PNS pada Dinas Kesehatan Tulungagung sedang melakukan pesta ekstasi di tempat karaoke di Surabaya, pada saat itu Polisi menggerebek pesta narkoba di sebuah tempat karaoke di Surabaya. Dari penggerebekan itu ada tujuh orang yang diamankan. Salah satunya yakni seorang oknum PNS Dinkes Tulungagung. Selain mengamankan tujuh orang tersebut, polisi juga menyita dua butir pil ekstasi pecahan kecil yang diduga sisa penggunaan dengan berat bersih 0,622 gram sebagai barang bukti. Serta, hasil tes urine positif mengandung methamphetamine dan amphetamine dari ketujuhanya. Terhadap penyalahguna Narkoba tersebut, pihak kepolisian tersebut melakukan proses penyidikan lebih lanjut dan mengenakan Pasal 127 ayat (1) huruf a UU RI Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba *Juncto* Pasal 55 KUHP.⁵

Sebagai abdi negara dan pegawai negeri, pegawai negeri sipil berkewajiban menjunjung tinggi persatuan dan kesatuan negara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia serta setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara, dan pemerintah dalam menjalankan tugasnya. Sebagai aparatur negara, peran pegawai negeri sipil adalah bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas negara,

⁵ Praditya Fauzi Rahman, “Oknum PNS Dinkes Tulungagung Pesta Ekstasi di Tempat Karaoke Surabaya”, terdapat dalam: <https://www.detik.com/jatim/hukum-dan-kriminal/d-7344659/oknum-pns-dinkes-tulungagung-pesta-ekstasi-di-tempat-karaoke-surabaya>, 2024, diakses tanggal 22 Maret 2025.

pemerintahan, dan pembangunan serta mengabdikan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata.⁶

Sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara disebutkan bahwa: “ASN sebagai profesi berlandaskan pada prinsip sebagai berikut:

- a. nilai dasar;
- b. kode etik dan kode perilaku;
- c. komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik;
- d. kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas;
- e. kualifikasi akademik;
- f. jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan
- g. profesionalitas jabatan.”

Kemudian, ketentuan Pasal 4 menyebutkan secara detail bahwa “nilai dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a meliputi:

- a. memegang teguh ideologi Pancasila;
- b. setia dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pemerintahan yang sah;
- c. mengabdikan kepada negara dan rakyat Indonesia;
- d. menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak;
- e. membuat keputusan berdasarkan prinsip keahlian;
- f. menciptakan lingkungan kerja yang nondiskriminatif;
- g. memelihara dan menjunjung tinggi standar etika yang luhur;
- h. mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik;
- i. memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan dan program pemerintah;
- j. memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna, dan santun;

⁶ Helmiani, “Penerapan Disiplin Pegawai Negeri Sipil”, 2013, Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion, Vol. 4, No. 1.

- k. mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi;
- l. menghargai komunikasi, konsultasi, dan kerja sama;
- m. mengutamakan pencapaian hasil dan mendorong kinerja pegawai;
- n. mendorong kesetaraan dalam pekerjaan; dan
- o. meningkatkan efektivitas sistem pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat sistem karier.”

Adapun sanksi terhadap PNS yang melakukan sanksi berat sesuai ketentuan Pasal 84 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yaitu menyebutkan bahwa: “PNS yang dijatuhi sanksi administratif tingkat berat berupa pemberhentian tidak dengan hormat dicabut haknya untuk memakai tanda kehormatan berdasarkan Undang-Undang ini.” Sebagaimana pula diketahui bahwa penyalahgunaan narkoba merupakan suatu tindak pidana berat.

Pada tahun 2022 Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia (disingkat: “Menpan-RB”), membuat surat edaran, yaitu Surat Edaran Menpan-RB No. 09 Tahun 2022 Tentang Peningkatan Kewaspadaan dan Penegakan Sanksi Terhadap Penyalahgunaan Narkoba, Psikotropika dan Bahan Adiktif Lainnya Bagi Aparatur Sipil Negara. Surat Edaran tersebut dibuat karena mengingat semakin maraknya penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya di masyarakat, maka Aparatur Sipil Negara (ASN) selaku penyelenggara pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik harus menjadi garda terdepan dalam mencegah dan menghindari penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya. Untuk melaksanakan upaya tersebut, pegawai ASN, Calon ASN, dan Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) Instansi Pemerintah, perlu meningkatkan kewaspadaan dan melakukan penegakan

sanksi bagi ASN yang diduga melakukan penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan bahan adiktif lainnya.

Selain itu alasan lainnya diterbitkan surat edaran tersebut yaitu Dalam rangka mendukung upaya tersebut di atas, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Refomasi Birokrasi perlu menerbitkan Surat Edaran yang dimaksudkan untuk meningkatkan kewaspadaan dan mendorong penegakan sanksi terhadap penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya oleh pegawai ASN dan Calon ASN, yang bertujuan:⁷

1. Mengingatkan kepada setiap pegawai ASN dan Calon ASN untuk meningkatkan kewaspadaan dan menghindari penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya;
2. Memastikan setiap PPK di seluruh Instansi Pemerintah melakukan tindakan tegas terhadap pegawai ASN dan Calon ASN pada instansi masing-masing yang diduga dan/atau terbukti menyalahgunakan narkoba, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya.

Disebutkan juga dalam pertimbangan surat edaran tersebut, bahwa Untuk meningkatkan kewaspadaan dan mendorong penegakan sanksi terhadap penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya, setiap pegawai ASN, Calon ASN, wajib melakukan langkah-langkah:

1. mewaspadaai dan menghindari penyalahgunaan dan/atau terlibat dalam peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya;

⁷ Surat Edaran Menteri PAN-RB No. 9 Tahun 2022.

2. melaporkan kepada pihak yang berwenang apabila mengetahui adanya dugaan penyalahgunaan atau peredaran gelap narkoba, psikotropika, dan bahan adiktif lain di lingkungannya;
3. Melakukan pemeriksaan pelanggaran disiplin terhadap Pegawai ASN atau Calon ASN, dan menetapkan sanksi dan/atau konsekuensi hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
4. Dalam hal diperlukan, dapat mengusulkan kepada BNN untuk melakukan rehabilitasi terhadap ASN yang terindikasi melakukan penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya;
5. Dalam hal PNS dihukum pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun, PNS dapat diberhentikan dengan tidak hormat.

Dari uraian-uraian tersebut di atas, dapatlah disimpulkan bahwa kejadian-kejadian tersebut mencerminkan kondisi *das sein* (kenyataan hukum) bahwa masih banyak ASN yang menyalahgunakan narkoba, sehingga mencederai citra ASN sebagai penjaga integritas dan etika pelayanan publik. Fakta ini juga menandakan lemahnya fungsi pengawasan internal dan rendahnya penegakan hukum administratif serta pidana terhadap ASN pengguna narkoba. Padahal, penyalahgunaan narkoba merupakan tindak pidana berat yang seharusnya mendapat respons cepat dan tegas dari sistem hukum.

Berdasarkan hal tersebut, ASN semestinya menjunjung tinggi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan prinsip integritas moral sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN. Ketentuan tersebut secara jelas mengatur bahwa ASN wajib menjunjung profesionalitas, menjauhi perbuatan tercela, dan berkomitmen pada pelayanan publik yang bersih dan berintegritas. Oleh karena itu, penyalahgunaan narkoba oleh ASN merupakan bentuk pelanggaran terhadap asas moralitas, integritas, dan hukum yang seharusnya dijunjung tinggi.

Dalam konteks penegakan hukum, ASN yang terbukti menyalahgunakan narkoba dapat dijerat secara pidana dengan Pasal 127 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba serta ketentuan sanksi administratif berat berdasarkan Pasal 84 UU ASN berupa pemberhentian tidak dengan hormat. Penegakan sanksi ini juga diperkuat oleh Surat Edaran Menpan-RB No. 09 Tahun 2022 yang menekankan pentingnya kewaspadaan, pencegahan, dan penegakan hukum terhadap ASN yang terlibat narkoba, sebagai bentuk keteladanan dalam mendukung program nasional pemberantasan narkoba.

Berikut adalah tabel berdasarkan isi Surat Edaran Menteri PAN-RB Nomor 9 Tahun 2022 tentang Peningkatan Kewaspadaan dan Penegakan Sanksi Terhadap Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Bahan Adiktif Lainnya Bagi ASN:

Aspek	Norma (Ketentuan dalam SE No. 9 Tahun 2022)	Praktik (Implementasi di Lapangan)
Tujuan SE	Meningkatkan kewaspadaan dan mendorong penegakan sanksi terhadap ASN dan Calon ASN yang menyalahgunakan narkoba, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya.	Belum semua instansi aktif melakukan deteksi dini atau membentuk sistem penegakan internal yang kuat terhadap ASN pengguna narkoba.
Kewajiban ASN dan CASN	- Mewaspadaai dan menghindari penyalahgunaan narkoba - Melaporkan jika mengetahui dugaan penyalahgunaan/peredaran gelap di lingkungan kerja	Kesadaran ASN masih rendah, banyak yang tidak melaporkan rekan kerja yang terindikasi penyalahgunaan narkoba karena faktor loyalitas atau takut konflik sosial.
Kewajiban PPK (Pejabat Pembina Kpegawaian)	- Sosialisasi bahaya narkoba dan deteksi dini - Pemeriksaan pelanggaran disiplin dan penjatuan sanksi - Mengusulkan rehabilitasi ke BNN jika diperlukan - Memberhentikan ASN yang divonis ≥ 2 tahun penjara	Sosialisasi belum merata, tes narkoba tidak dilakukan secara berkala di semua instansi. Ada kecenderungan menunggu proses hukum selesai sebelum memberi sanksi administrasi.
Dasar Hukum	- UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN - UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika - PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS - PP No. 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK	Norma hukum jelas tersedia, namun seringkali tidak dikawal dengan instrumen evaluasi dan pengawasan sistematis di lingkungan birokrasi.
Sanksi Pidana dan Administratif	- ASN/PNS yang dihukum ≥ 2 tahun penjara dapat diberhentikan tidak dengan hormat - PPPK yang dihukum pidana diberhentikan tidak dengan hormat	Penegakan sanksi administratif sering menunggu inkracht, sehingga ASN yang terbukti tetap aktif bekerja hingga vonis tetap atau bahkan tetap dipertahankan karena alasan "belum ada pengganti".
Rehabilitasi ASN	PPK dapat mengusulkan ASN yang terindikasi	Tidak semua instansi memanfaatkan opsi ini;

Aspek	Norma (Ketentuan dalam SE No. 9 Tahun 2022)	Praktik (Implementasi di Lapangan)
	menyalahgunakan narkoba untuk direhabilitasi melalui koordinasi dengan BNN	stigma negatif membuat ASN yang direhabilitasi tetap terdiskriminasi dan jarang dilakukan reintegrasi yang memadai ke lingkungan kerja.
Arahan Umum Pelaksanaan	Dilaksanakan oleh seluruh ASN, Calon ASN, dan PPK secara aktif dan bertanggung jawab	Pelaksanaan masih bervariasi antar instansi; tergantung pada komitmen pimpinan, dukungan anggaran, dan budaya kerja masing-masing instansi.

Secara hierarki norma hukum, ketentuan pidana dalam UU Narkoba dan sanksi administratif dalam UU ASN menempati tingkat undang-undang, yang secara *lex superior* lebih tinggi dari Surat Edaran Menpan-RB. Namun demikian, surat edaran tersebut memiliki fungsi sebagai instrumen kebijakan administratif untuk mempercepat implementasi aturan di tataran birokrasi. Dengan demikian, penerapan norma terhadap ASN pengguna narkoba harus dilakukan secara sinergis, tidak tumpang tindih, serta menjunjung prinsip keadilan dan proporsionalitas.

Berdasarkan uraian tersebut, tesis ini akan mengkaji secara mendalam bagaimana konstruksi hukum terhadap ASN yang menyalahgunakan narkoba, baik dari aspek pidana, administratif, maupun etika profesi. Analisis akan dilakukan dalam kerangka yuridis normatif dengan pendekatan *das sein* (kondisi faktual ASN pengguna narkoba) dan *das sollen* (standar ideal berdasarkan norma hukum yang berlaku). Penelitian ini diharapkan dapat

memberikan kontribusi akademik dan praktis dalam perumusan kebijakan penegakan hukum yang efektif, adil, dan berintegritas terhadap ASN penyalahguna narkoba.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian tersebut di atas, maka didapatkanlah rumusan masalah penelitian ini, yaitu:

1. Apa yang Menjadi Kendala Dan Rekomendasi Dalam Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Masalah Narkoba Pada Pegawai Negeri Sipil?
2. Bagaimana Seharusnya Kebijakan Pemerintahan Dalam Penanganan Masalah Penggunaan Narkoba Pada Pegawai Negeri Sipil?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Dari uraian latar belakang yang telah disebutkan dan isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini, maka ruang lingkup penelitian ini meliputi aspek normatif pada kebijakan dan langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah, khususnya di lingkungan instansi pemerintah, terkait penanganan pegawai negeri yang terlibat atau terdampak narkoba. Selain itu, ruang lingkup penelitian ini juga meneliti aspek-aspek hukum berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) sebagai dasar evaluasi kebijakan.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini yaitu:

1. Untuk menganalisis dan menjelaskan Kendala Dan Rekomendasi Dalam Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Masalah Narkoba Pada Pegawai Negeri Sipil.
2. Untuk menganalisis dan menguraikan Kebijakan Pemerintahan Dalam Penanganan Masalah Penggunaan Narkoba Pada Pegawai Negeri Sipil

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Penelitian ini dapat memperkaya kerangka konseptual mengenai evaluasi kebijakan, khususnya dalam konteks penegakan prinsip-prinsip asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Hal ini dapat menjadi acuan teoritis dalam menilai efektivitas dan kesesuaian kebijakan di bidang administrasi publik.
 - b. Penelitian ini juga dapat memberikan kontribusi teori mengenai pengelolaan pegawai negeri yang terdampak narkoba, termasuk bagaimana prinsip-prinsip pemerintahan yang baik dapat diaplikasikan dalam menangani kasus-kasus disiplin dan pelanggaran hukum di lingkungan birokrasi.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Maksud dari penelitian ini adalah sebagai sumber informasi penelitian bagi mahasiswa maupun masyarakat dalam menambah wawasan dan kemampuan dalam melakukan penelitian yang dilakukan secara literatur, menambah informasi dan dapat dijadikan bahan

pertimbangan atau masukan dalam hal penerapan kebijakan pemerintah dalam penanganan pegawai negeri yang terdampak narkoba berdasarkan prinsip asas-asas umum pemerintahan yang baik, termasuk bagi pembaca dari kalangan umum maupun praktisi dalam pemerintahan.

- b. Sebagai tambahan pengetahuan khususnya bagi para Aparatur Sipil Negara atau Pegawai Negeri Sipil, agar lebih memahami nilai-nilai integritas sebagai profesi Pegawai Negeri Sipil dan sebagai acuan untuk menerapkan nilai-nilai profesi berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

F. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

Penelitian ini menggunakan ilmu hukum sebagai alat analisis dalam penelitian ini untuk membahas masalah hukum yang telah dikembangkannya. Selanjutnya, penulis akan memberikan penjelasan tentang ide-ide yang menjadi variabel dalam penelitian yang penulis lakukan. Berdasarkan dokumen hukum sekunder, penulis akan menjelaskan ide-ide dan konsep-konsep yang akan digunakan dalam penelitian ini sebagaimana yang diuraikan dalam metodologi penelitian, yang akan diuraikan di bawah ini:

1. Kerangka Teori

a. Teori *Good Corporate Governance* (GCG)

Transparansi, akuntabilitas, tanggung jawab, independensi, dan kewajaran merupakan lima pilar yang menjadi dasar teori

GCG. Pilar-pilar ini saling terkait dengan pemeliharaan operasi perusahaan dan pertimbangan para pemangku kepentingannya.⁸

b. Teori Kemanfaatan Hukum

Kemanfaatan selalu dikaitkan dengan teori *utilitarianisme* milik Jeremy Bentham. Istilah dari “*The greatest happiness of the greatest number*” selalu diidentikkan sebagai kebahagiaan yang ditentukan oleh banyaknya orang. Pada dasarnya, konsepsi mengenai kebahagiaan yang ditentukan oleh mayoritas, merupakan terobosan paling mutakhir saat Jeremy Bentham menguraikannya pada zamannya. Kenikmatan hidup yang bebas dari penderitaan adalah makna kebahagiaan menurut Jeremy Bentham. Alat ukur untuk menentukan baik atau buruknya suatu perbuatan adalah seberapa besar perbuatan tersebut menghadirkan kebahagiaan. Menurut Bentham, prinsip Utilitarianisme ini harus diterapkan secara kuantitatif. Karena kualitas kesenangan selalu sama, maka satu-satunya aspek yang bisa berbeda yaitu kuantitasnya. Oleh karena itu, bukan hanya the greatest number yang dapat diperhitungkan, akan tetapi the greatest happiness juga dapat diperhitungkan. Oleh karena itu, Bentham mengembangkan Kalkulus Kepuasan (*the hedonic calculus*). Bentham mengartikan kemanfaatan (*utility*) sebagai

⁸ FI Sianturi, *Teori Agensi, Teori Good Corporate Governance*, Yogyakarta, Jurnal Atma Jaya, 2016.

sesuatu yang dimiliki, yang mampu menghadirkan manfaat, keuntungan, kesenangan, serta kebahagiaan, juga sesuatu yang dapat mencegah terjadinya kerusakan, ketidaksenangan, kejahatan atau ketidakbahagiaan. Nilai kemanfaatan terdapat pada tingkat individu yang melahirkan kebahagiaan individual (*happiness of individual*) dan masyarakat (*happiness of community*).⁹

2. Kerangka Konsep

a. Tindak Pidana Narkoba

Tindak Pidana Narkoba yaitu suatu perbuatan yang telah jelas melanggar ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 111 sampai dengan Pasal 148 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba. Supramono berpendapat bahwa apabila narkoba hanya untuk pengobatan dan kepentingan ilmu pengetahuan, maka perbuatan diluar kepentingan-kepentingan tersebut termasuk dalam kategori kejahatan (tindak pidana).¹⁰

b. Penyalahgunaan

Penyalahgunaan adalah proses, cara, perbuatan menyalahgunakan sesuatu yang tidak sebagaimana mestinya.¹¹

c. Apartur Sipil Negara

⁹ Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Batoche Books, 2000, hlm. 47.

¹⁰ Supramono, G., *Hukum Narkoba Indonesia*, Jakarta, Djambatan, 2001, hlm. 12.

¹¹ [http://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Penyalah Guna](http://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Penyalah%20Guna) diakses pada tanggal: 02 Maret 2025, Pukul: 21.00 WIB

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Apartur Sipil Negara, dinyatakan bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.

d. Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Apartur Sipil Negara.

e. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik

Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas: asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggara negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, asas akuntabilitas, asas efisiensi, dan asas efektifitas sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian mengacu pada pendekatan sistematis yang digunakan untuk memahami suatu subjek atau item dan mendapatkan solusi yang benar secara ilmiah, memastikan masuknya validitas. Penelitian ini menggunakan berbagai metodologi dan desain penelitian, antara lain:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder.¹²

2. Metode Pendekatan

Peter Mahmud Marzuki berpendapat bahwa ada lima cara berbeda untuk melakukan penelitian hukum: pendekatan hukum, sejarah, kasus, komparatif, dan konseptual. Secara keseluruhan, mereka membentuk metode pendekatan.¹³ Tinjauan menyeluruh terhadap semua undang-undang dan peraturan yang berlaku diperlukan ketika menggunakan pendekatan undang-undang terhadap suatu masalah hukum. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Pendekatan historis (*Historical Approach*) yaitu melalui analisis terhadap konteks yang diteliti dan evolusi yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

¹² Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2008, hlm. 52.

¹³ Marzuki Peter Mahmud, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta, Kencana Prenanda Media, 2019, hlm. 133-136.

Pendekatan historis yang dilakukan dalam penelitian ini, yaitu dengan sudah sejauh mana pengaturan hukum terhadap pegawai negeri sipil yang menyalahgunakan narkoba

- b. Pendekatan Undang-Undang (*Satute Approach*) dilakukan dengan cara menghubungkan logika hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan. Pendekatan ini dilakukan dengan melihat menyimpang atau tidaknya suatu aturan tersebut atau sudah sesuai dengan hierarki perundang-undangan dan apakah sudah sesuai dengan norma hukum yang ada.¹⁴

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diambil berdasarkan studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan ini diperoleh dari bahan-bahan hukum sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Terdiri dari Peraturan perundang-undangan, aturan hukum yang tidak terkodifikasi, yurisprudensi, dan perjanjian merupakan contoh sumber yang mengikat secara hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah.

¹⁴ Wiwik Sri Widiarty, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Yogyakarta, Publika Glomal Media, 2024, hlm. 119.

Sumber utama informasi hukum yang dikonsultasikan oleh penulis dalam karya ini. Adapun bahan hukum primer terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba
- 3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- 4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Apartur Sipil Negara
- 5) Peraturan Menteri Pendayagunaan Apartur Negara dan Reformasi Birokrasi RI No. 9 Tahun 2022 Tentang Peningkatan Kewaspadaan dan Penegakan Sanksi Terhadap Penyalahgunaan Narkoba, Psikotropika dan Bahan Adiktif Lainnya Bagi Apartur Sipil Negara
- 6) Peraturan perundang-undangan berkaitan lainnya.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder tersebut mencakup buku-buku yang ditulis oleh pakar hukum, doktrin hukum, literatur penelitian yang diterbitkan, jurnal hukum, esai, makalah, sumber daya online, dan sejenisnya, yang

semuanya memberikan penjelasan atau informasi tentang dokumen hukum asli.¹⁵

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini bersifat Yuridis Normatif yang dalam menganalisis data berdasarkan studi kepustakaan. Sumber hukum yang digunakan adalah sumber data sekunder. Sumber data sekunder terdiri dari kamus, terbitan berkala, dan buku-buku tentang ilmu hukum,

5. Teknik Analisis Data

Data seperti tesis, disertasi, dan karya lain yang sejenis yang telah terkumpul dari studi kepustakaan (*library research*), selanjutnya diolah dengan cara diseleksi, diklasifikasi secara sistematis, logis dan yuridis. Dianalisis secara “Deskriptif Kualitatif” (karena data-data yang digunakan tidak berupa statistik), yaitu suatu metode analisis hasil studi kepustakaan ke dalam bentuk penggambaran permasalahan dengan menggunakan teori-teori dan menguraikannya dalam bentuk kalimat dan disimpulkan dengan menggunakan metode deduktif, yaitu suatu cara menarik kesimpulan dari dalil yang bersifat umum ke khusus, dan dipelajari sebagai suatu kesatuan yang utuh dan sistematis. Dengan menggunakan metode analisis tersebut diharapkan pada akhirnya akan dapat mengantarkan kepada suatu kesimpulan. Penulis

¹⁵ Wiwik Sri Widiarty, *ibid*, hlm. 122.

melakukan analisis secara deskriptif kualitatif melalui peraturan perundang-undangan terkait evaluasi kebijakan pemerintah dalam penanganan pegawai negeri sipil yang terdampak narkoba berdasarkan prinsip asas-asas umum pemerintahan yang baik.

H. Orisinalitas Penelitian

Penulis	Judul	Isi Penelitian
Syafril Nasution- Tesis- Universitas Medan Area (2024)	PENERAPAN SANKSI HUKUM DISIPLIN BAGI APARATUR SIPIL NEGARA YANG TERLIBAT DALAM PENYALAHGUNAAN NARKOBA DI LINGKUNGAN DINAS PEKERJAAN UMUM DAN PENATAAN RUANG (PUPR) PROVINSI SUMATERA UTARA	Dalam hasil penelitian tersebut, disimpulkan bahwa pengaturan hukum bagi ASN yang terlibat dalam penyalahgunaan narkoba di Lingkungan Dinas PUPR Provinsi Sumatera Utara diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, UU No. 5 Tahun 2014, PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan Perka BKN Nomor 3 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. Penerapan sanksi hukum disiplin bagi ASN yang terlibat dalam penyalahgunaan narkoba dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah Sumatera Utara melalui Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) dan Kepala Biro Kedisiplinan BKD dengan berlandaskan pada kepastian hukum, kehati-hatian dan kecermatan pejabat yang berwenang dalam menetapkan sanksi hukum dan ditinjau dari aspek penegakan hukuman disiplin sudah terlaksana.
Afrizal Azriel-Skripsi Hukum- Universitas Muhammadiyah Surakarta (2022)	PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA PENYALAHGUNAAN	Penelitian menunjukkan bahwa Kepolisian Kabupaten Ngawi telah berusaha keras untuk menghentikan

	NARKOBA YANG DILAKUKAN OLEH PEGAWAI NEGERI SIPIL (Studi Kasus di Wilayah Hukum Ngawi)	pelanggaran penyalahgunaan narkoba oleh pejabat negara. Upaya pencegahan termasuk penyuluhan tentang bahaya narkoba; upaya penertiban melalui razia dan tes urin; dan upaya penyembuhan dan pemulihan, termasuk rehabilitasi sosial dan pengobatan. Orang-orang yang bekerja sebagai pejabat pemerintah (PNS) di Ngawi yang melakukan penyalahgunaan narkoba dapat menghadapi sanksi berat, seperti pemberhentian sementara atau pemecatan. Kejahatan tanpa rencana mengancam hukuman penjara paling singkat dua tahun. Hanya separuh atau lima puluh persen gaji dari jabatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) terakhirnya yang diterima penggugat karena mereka dicurigai dan ditahan.
--	---	---

Dari beberapa acuan penelitian sebelumnya, terkait penelitian penulis memiliki rumusan permasalahan berbeda dengan penelitian sebelumnya serta menggunakan teori hukum yang berbeda juga, maka dapat dipastikan bahwa penelitian penulis memiliki kebaharuan penelitian (*novelty*) atau *state of art*.

I. Sistematika Penulisan

Bab I : Pendahuluan

Memuat latar belakang permasalahan, perumusan masalah, ruang lingkup penelitian, tujuan penelitian, kerangka teori dan kerangka konsep, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Memuat kajian teori dan kajian pustaka yang dipergunakan dan berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penelitian.

Bab III : Kendala Dan Rekomendasi Dalam Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Masalah Narkoba Pada Pegawai Negeri Sipil

Bab ini berisikan analisis dan pembahasan mengenai kebijakan pemerintahan dalam penanganan pegawai negeri yang terdampak narkoba diterapkan

Bab IV : Kebijakan Pemerintahan Dalam Penanganan Masalah Penggunaan Narkoba Pada Pegawai Negeri Sipil

Bab ini berisikan analisis dan pembahasan mengenai analisis kendala dan rekomendasi dalam implementasi kebijakan tersebut

Bab V : Penutup

Berisikan kesimpulan dan saran.