

**REKONSTRUKSI PELAKSANAAN SANKSI PIDANA  
TERHADAP PENGGUNA NARKOTIKA MENURUT  
UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2009 YANG  
BERBASIS NILAI-NILAI KEADILAN**

**DISERTASI**



**Oleh :**

**Linda Ikawati  
NIM : 10301700126**

**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2021**

**LEMBAR PENGESAHAN UJIAN**

**REKONSTRUKSI PELAKSANAAN SANKSI PIDANA  
TERHADAP PENGGUNA NARKOTIKA MENURUT  
UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2009 YANG  
BERBASIS NILAI-NILAI KEADILAN**

Oleh :  
Linda Ikawati, S.H., M.H  
NIM : 10301700126

**DISERTASI**  
Untuk Memenuhi Syarat Ujian Guna Memperoleh Gelar Doktor Dalam Ilmu  
Hukum.  
Telah Disetujui Oleh Promotor dan Co-Promotor Pada Tanggal Seperti  
Tertera Dibawah Ini :  
Semarang, Agustus 2021

**PROMOTOR**



Prof. Dr. Eko Soponyono, S.H., M.Hum.  
NIDK: 8883720016

**CO-PROMOTOR**



Prof. Dr. Sri Endah W. SH MHum  
NIDN: 0628046401

**Mengetahui**

**Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH)  
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**



Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.  
NIK: 210.303.040

## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Linda Ikawati, S.H.,M.H.  
NIM : 10301700112  
Alamat : Mandala Baru rt 03/ rw 01 Bumireso WONOSOBO  
Asal Instansi : Fakultas Hukum Universitas Sains Al Qur'an (UNSIQ) di  
Wonosobo.

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Doktor), baik di Universitas Islam Sultan Agung Semarang maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Promotor & Co-promotor.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan judul buku aslinya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, Agustus 2021

Yang membuat pernyataan,



Linda Ikawati  
NIM : 10301700126

## MOTTO

Ya Qadir

Ya Mujib

Ya Shabuur

Ya Muqtadir

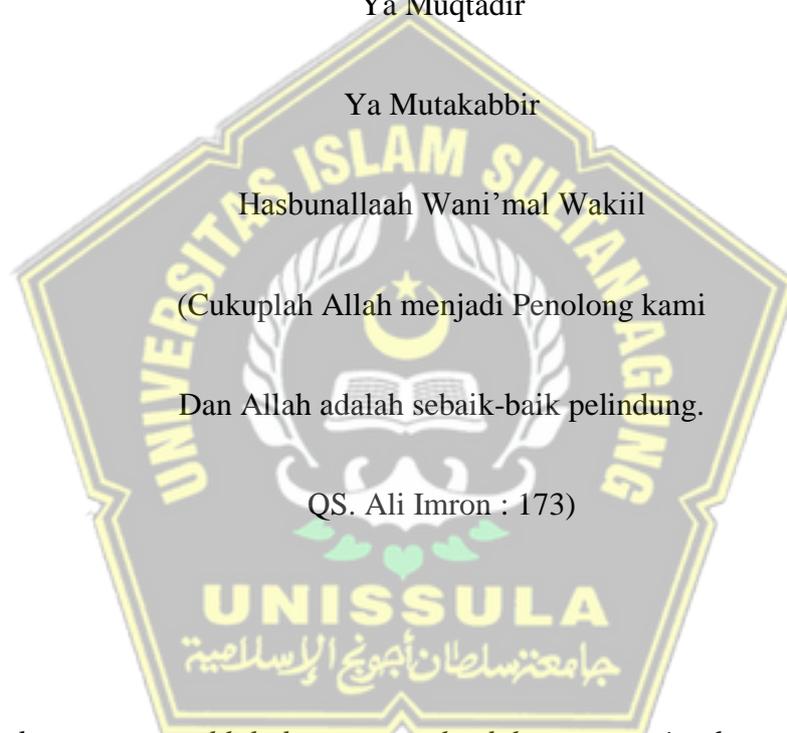
Ya Mutakabbir

Hasbunallaah Wani'mal Wakiil

(Cukuplah Allah menjadi Penolong kami

Dan Allah adalah sebaik-baik pelindung.

QS. Ali Imron : 173)



*“Dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu, kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya*

*Allah menyukai orang yang bertaqwa kepadaNya”.*

(Ali Imron : 159)

*“Sesungguhnya Allah memerintahkan untuk berlaku adil dan berbuat baik”*

(Q.S : An-Nahl : 90)

## PERSEMBAHAN

Saya persembahkan karya saya ini kepada :

Ayah saya : (Alm) Drs. Fauzie S.H

Ibu saya : Dra. Agung Herminingsih

Mertua saya : Bapak drajad dan ibu Endang Susdjiantini Spd

Suami saya : Nuranu Yalala S. H

Anak-anak saya :

1. Nur Agha Daffa Fawaz Safaraz
2. Brelian Nitya Nurashifa
3. Nur Arfha Rajendra Ramadhan

Serta temen-temen sejawat di Fakultas Hukum Universitas Sains Al Qur'an (UNSIQ) di Wonosobo. Almamater dimana saya menempuh proses belajar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, Program Pasca Sarjana Magister Hukum Undip Semarang, guru-guru saya, dosen-dosen saya dan pembimbing, promotor dan Co-promotor serta para guru besar yang telah mengarahkan dan membimbing, memberikan ilmunya selama ini kepada saya.

## KATA PENGANTAR



Alhamdulillahirabil'alamin, saya selaku penulis memuji dan bersyukur kepada Allah SWT yang senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia, taufiq dan hidayahNya serta ridho dan inayah-Nya kepada penulis, sehingga penulis memperoleh kesehatan dan kekuatan serta kesempatan untuk menyelesaikan penulisan disertasi yang berjudul “Rekonstruksi Pelaksanaan Sanksi Pidana Terhadap Pengguna Narkotika Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Yang Berbasis Nilai-Nilai Keadilan” dengan baik dan lancar. Disertasi ini adalah sebagai tugas akhir untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.

Disertasi ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan pelaksanaan sanksi pidana pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan narkotika dalam PerUndang-Undangan saat ini, menganalisis pengaturan pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkotika yang tidak terkait jaringan peredaran narkotika menurut Undang-Undang saat ini belum berbasis nilai keadilan serta menganalisis konstruksi ideal formulasi pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkotika yang berbasis nilai-nilai keadilan. dengan adanya tujuan penulisan Disertasi tersebut diharapkan agar hasil penelitian Disertasi ini nantinya dapat dimanfaatkan masyarakat secara optimal di Indonesia dan diharapkan disertasi ini dapat menjadi sumbangan pemikiran penulis terhadap pembangunan hukum di Indonesia.

Penulis mengucapkan banyak terima kasih yang tak terhingga kepada orang tua penulis (Alm) bapak Fauzie dan ibu Agung Herminingih yang telah mendidik, membesarkan serta selalu mendoakan dalam setiap sholat tahajud beliau semasa hidupnya dalam setiap ikhtiar penulis. Semoga Allah SWT menyayangi, mengampuni, melindungi sebagaimana mereka menyayangi, melindungi kepada diri penulis.

Perkenankanlah pula penulis mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada :

1. Bapak Drs Bedjo Santoso MT PhD. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang beserta stafnya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh ilmu di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H. S.E. Akt. M.Hum, sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang beserta staffnya yang telah banyak memberikan bantuan kepada penulis selama proses mengikuti perkuliahan.
3. Ibu Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum, sebagai Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang beserta staffnya yang telah banyak membimbing dan mengarahkan sehingga dapat menyelesaikan studi Program Doktor (S3) Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.
4. Bapak Prof.Dr. Eko Sponyono, S.H.,MHum., selaku Promotor yang humanis dan selalu melayani serta selalu memberikan arahan keilmuan yang sangat

berharga dan dukungan do'a. Penulis hanya bisa mengucapkan dari hati yang paling dalam semoga Beliau beserta keluarganya selalu diberi kesehatan dari Allah SWT.

5. Ibu Prof. Dr. Sri Endah Wahyuningsih SH MHum, selaku Co-Promotor yang selalu sabar melayani dan memberi motivasi serta dukungan yang sangat berarti, penulis tidak dapat membalas dengan suatu apapun, kecuali dengan mengucapkan banyak terima kasih, semoga Beliau beserta keluarga dalam lindungan Allah SWT.
6. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menerima beasiswa sehingga penulis bisa melanjutkan studi di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.
7. Kepala Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi Wilayah VI Jawa Tengah yang telah memberi izin kepada penulis untuk mengikuti pendidikan di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.
8. Rektor Universitas Sains Al Qur'an (UNSIQ) Jawa Tengah di Wonosobo Bapak Dr. H. Zaenal Sukawi, M.A yang telah memberi izin kepada penulis untuk mengikuti pendidikan di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.
9. Dekan Fakultas Hukum Universitas Sains Al Qur'an (UNSIQ) Jawa Tengah di Wonosobo, Bapak Dr.H. Junaedi ,M.H yang telah memberi izin kepada

penulis untuk mengikuti pendidikan di Program Doktor (S3), Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.

10. Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua Bapak Ibu dosen dan pegawai Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan arahan dan bimbingan.
11. Terima kasih juga penulis sampaikan kepada seluruh sahabat yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis dalam melakukan penelitian dan penulisan dalam rangka penyelesaian disertasi ini.
12. Terima kasih yang paling dalam kepada Suami tercinta Nuranu Yalala S.H dan anak-anakku yang tercinta yang telah memberi doa sehingga bisa menyelesaikan disertasi ini.

Demikian kata pengantar ini penulis buat. Penulis menyadari disertasi ini masih jauh dari sempurna tidak lepas dari kekurangan dan kekhilafan, karena masih sangat terbatasnya pengetahuan dan kemampuan penulis. Penulis mengharapkan kritik dan saran untuk penyempurnaan disertasi ini akan penulis terima dengan senang hati dan lapang dada. Semoga disertasi ini dapat bermanfaat terhadap pengembangan ilmu hukum.

Semarang, Agustus 2021

Penulis,

Linda Ikawati, S.H., M.H.

REKONSTRUKSI SANKSI PIDANA TERHADAP PENGGUNA NARKOTIKA  
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2009 YANG  
BERBASIS NILAI-NILAI KEADILAN

ABSTRAK

Penyalahgunaan narkotika yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika memberikan sanksi pidana yang cukup berat, namun demikian dalam kenyataannya para pelaku kejahatan justru semakin meningkat, dan bagi para terpidana dalam kenyataannya tidak jera dan justru ada kecenderungan untuk mengulangnya lagi. Hal ini dapat diakibatkan oleh adanya faktor penjatuhan pidana oleh hakim yang tidak memberikan dampak terhadap para pelakunya. Secara umum, penjatuhan pidana oleh hakim memang cenderung lebih mengedepankan pada sanksi pidana yang sekiranya setimpal dengan perbuatan pelaku, dengan tujuan agar pelaku tidak mengulangi perbuatannya. Paradigma ini tentu tidak cocok saat menghadapi kejahatan yang menyangkut penyalahgunaan narkotika. Sebab dalam penyalahgunaan narkotika, pelaku (pecandu narkotika) tidak hanya diposisikan sebagai pelaku kejahatan, tetapi juga sebagai korban.

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan dipilih karena selain jenis penelitian ini masuk dalam penelitian hukum normatif dimana pendekatan perundang-undangan hukum pidana dan khususnya perundang-undangan narkotika mutlak dijadikan sebagai salah satu pendekatan penelitian hukum.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa (1) Kebijakan pelaksanaan sanksi pidana pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan narkotika dalam PerUndang-Undangan saat ini tidak dapat dipisahkan dari sistem pemidanaan yang dianut oleh sistem hukum di Indonesia. Tujuan sistem pemidanaan pada hakekatnya merupakan operasionalisasi penegakan hukum yang dijalankan oleh sistem peradilan berdasarkan perangkat hukum yang mengatur berupa kriminalisasi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba yakni Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Penyalahgunaan narkotika bagi diri sendiri adalah termasuk dalam tipologi korban "*self victimizing victims*" yakni korban dari kejahatan yang dilakukannya sendiri.. (2) Pengaturan pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkotika yang tidak terkait jaringan peredaran narkotika menurut Undang-Undang saat ini belum berbasis nilai keadilan. Hal ini terlihat dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika masih menimbulkan multitafsir atau ambigu dalam penerapannya khususnya terhadap Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkotika. (3) Rekonstruksi ideal formulasi dalam pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkotika yang berbasis nilai-nilai keadilan yaitu dengan mengubah rumusan Pasal 111 ayat (1) dan 112 ayat (1) dan pasal 103 ayat (1).

Kata Kunci : Sanksi Pidana, Pengguna Narkotika, Keadilan

# RECONSTRUCTION OF CRIMINAL SANCTIONS AGAINST NARCOTICS USERS BY LAW NUMBER 35 OF 2009 ARE BASED ON VALUES OF JUSTICE

## ABSTRACT

The abuse of narcotics as referred to in Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics provides quite heavy criminal sanctions, however, in reality the perpetrators of crime are actually increasing, and for the convicts in reality it is not a deterrent and there is a tendency to repeat it again. This can be caused by a factor in the imposition of a crime by a judge who does not have an impact on the perpetrators. In general, the imposition of a crime by judges tends to prioritize criminal sanctions that are commensurate with the actions of the perpetrators, with the aim that the perpetrators do not repeat their actions. This paradigm is certainly not suitable when dealing with crimes involving drug abuse. Because in narcotics abuse, perpetrators (narcotics addicts) are not only positioned as perpetrators of crimes, but also as victims.

This research uses a statutory approach. The statutory approach was chosen because in addition to this type of research, it is included in normative legal research where the approach to criminal law legislation and especially narcotics legislation is absolutely used as one of the legal research approaches.

The results of this study conclude that (1) The policy of implementing criminal sanctions for drug users that are not related to narcotics networks in the current legislation cannot be separated from the criminal system adopted by the legal system in Indonesia. The purpose of the criminal system is essentially the operation of law enforcement carried out by the judicial system based on legal instruments that regulate the criminalization of drug abuse and illicit trafficking, namely Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics. Narcotics abusers for themselves are included in the typology of "self-victimizing victims" namely victims of crimes they commit themselves. (2) The regulation on the implementation of criminal sanctions against narcotics users who are not related to the narcotics distribution network according to the current law is not yet based on values. Justice. This can be seen from Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics which still causes multiple interpretations or ambiguities in its application, especially to Article 112 and Article 127 of the Narcotics Law. (3) The ideal reconstruction of the formulation in the implementation of criminal sanctions against narcotics users based on the values of justice is by changing the formulation of Article 111 paragraph (1) and 112 paragraph (1) and Article 103 paragraph (1).

***Keywords: Criminal Sanctions, Narcotics Users, Justice***

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN PERNYATAAN .....	iii
ABSTRAK .....	iv
ABSTRACT.....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI .....	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	18
C. Tujuan Penelitian .....	18
D. Manfaat Penelitian .....	19
E. Kerangka Teori Disertasi .....	19
1. Teori Keadilan dan Kepastian Hukum sebagai <i>Grand Theory</i> (Teori Utama).....	19
2. Teori Kepastian Hukum .....	25
3. Teori Pidana .....	32
F. Kerangka Konseptual Disertasi .....	41
G. Kerangka Pemikiran Disertasi.....	45
H. Metode Penelitian Disertasi .....	62
1. Paradigma Penelitian.....	62
2. Pendekatan Penelitian .....	63
3. Spesifikasi Penelitian .....	64
4. Sumber Data dan Metode Pengumpulan Data .....	64
5. Analisis Bahan Hukum .....	65
I. Orisinalitas Penelitian.....	66

	J. Sistematika Penulisan Disertasi .....	68
BAB II	TINJAUAN PUSTAKA .....	71
	A. Tinjauan Tentang Negara Hukum .....	71
	B. Tindak Pidana Narkotika dan Psikotropika.....	107
	C. Tinjauan tentang Konsep Asesmen dan Badan Narkotika Nasional (BNN).....	126
	D. Upaya Penanggulangan Kejahatan dengan Tindakan Preventif, Represif, dan Kuratif.....	131
BAB III	ANALISIS KEBIJAKAN PELAKSANAAN SANKSI PIDANA PENGGUNA NARKOTIKA YANG TIDAK TERKAIT JARINGAN NARKOTIKA DALAM PERUNDANG-UNDANGAN SAAT INI .....	142
	A. Pelaksanaan Sanksi Pidana Pengguna Narkotika Yang Tidak Terkait Jaringan Narkotika Dalam Perundang- Undangan Saat Ini .....	142
	B. Analisis Kebijakan Pelaksanaan Sanksi Pidana Pengguna Narkotika Yang Tidak Terkait Jaringan Narkotika Dalam Perundang-Undangan Saat Ini .....	162
BAB IV	ANALISIS NILAI KEADILAN DALAM PENGATURAN PELAKSANAAN SANKSI PIDANA TERHADAP PENGGUNA NARKOTIKA YANG TIDAK TERKAIT JARINGAN PEREDARAN NARKOTIKA MENURUT UNDANG-UNDANG SAAT INI .....	177
	A. Penegakan Hukum Terhadap Pengguna Narkotika Yang Tidak Terkait Jaringan Peredaran Narkotika Menurut Undang-Undang Saat Ini .....	177
	B. Nilai Keadilan Dalam Pengaturan Pelaksanaan Sanksi Pidana Terhadap Pengguna Narkotika Yang Tidak	

	Terkait Jaringan Peredaran Narkotika Menurut Undang-Undang Saat Ini .....	190
<b>BAB V</b>	<b>REKONSTRUKSI IDEAL FORMULASI PELAKSANAAN SANKSI PIDANA TERHADAP PENGGUNA NARKOTIKA YANG BERBASIS NILAI-NILAI KEADILAN .....</b>	
	.....	
	233	
	1. Perubahan Paradigma dalam Penanganan pengguna narkotika .....	
	.....	
	233	
	2. Rekonstruksi Ideal Formulasi Pelaksanaan Sanksi Pidana Terhadap Pengguna Narkotika Yang Berbasis Nilai-Nilai Keadilan .....	
	.....	
	250	
<b>BAB VI</b>	<b>PENUTUP .....</b>	
	.....	
	282	
	A. Kesimpulan .....	282
	B. Saran-saran .....	286
	C. Implikasi Kajian Disertasi .....	287
	1. Implikasi Teoritis .....	287
	2. Implikasi Praktis .....	288
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>289</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Penggantian hukum-hukum kolonial (peninggalan Belanda) dengan hukum-hukum nasional (reformasi hukum) dalam rangka membangun sistem hukum nasional yang berorientasi pada falsafah hukum Pancasila saat ini dirasakan sangat mendesak, hal ini mengingat walau pun bangsa Indonesia telah lebih dari 60 tahun merdeka namun sistem hukumnya masih sangat kental diwarnai oleh nilai-nilai sistem hukum kolonial (kultur liberal dan individual). Padahal sistem hukum suatu bangsa tidak dapat dilepaskan dari konteks manusianya karena hukum ada dan diperuntukkan untuk kehidupan manusia<sup>1</sup>. Oleh sebab itu menurut penulis norma hukum selalu mengandung kultur hukum masyarakat yang membentuknya. Hal ini mengingat bahwa hukum itu bukan sesuatu yang jatuh dari langit, melainkan berakar pada suatu komunitas sosial-kultural tertentu. Komunitas tersebut dapat diibaratkan sebagai ibu yang menyusui anaknya. Dalam hal ini, masyarakat yang menyusui hukumnya dengan sekalian nilai, sejarah dan tradisinya.

UUD 1945 merupakan sumber hukum yang paling mendasar, hukum tertinggi yang mengandung nilai, asas dan norma yang harus di patuhi, dijunjung tinggi, dan dilaksanakan dalam setiap pengambilan keputusan dan/atau kebijakan hukum baik oleh pemerintah, legislatif, dan badan-badan yudisial, serta rakyat pada umumnya. Oleh karena itu di dalam sistem hukum nasional yang hendak

---

<sup>1</sup> Shidarta, 2003, “*Penalaran Hukum Dalam Sudut Pandang Keluarga Sistem Hukum dan Penstudi Hukum*”, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum “Era Hukum” No. 1 Tahun 11 September, hlm. 20.

dibangun dan pelaksanaannya dalam bentuk politik hukum nasional<sup>2</sup>, harus tetap dijaga dan dipertahankan semangat dan nilai-nilai fundamental yang terkandung dalam dasar falsafah negara Pancasila yang termuat dalam Pembukaan UUD 1945 dan seluruh pasal-pasal<sup>3</sup>nya sebagai landasan falsafah dan konstitusional negara<sup>3</sup>.

Pembaharuan hukum pidana di Indonesia dimulai sejak masa permulaan berdirinya Republik Indonesia. Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 menentukan: segala badan Negara dan peraturan yang masih ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini. Diadakannya aturan peralihan ini dimaksudkan untuk menghindari adanya kekosongan hukum. Hal ini berarti bahwa peraturan-peraturan yang ada pada zaman penjajahan masih tetap berlaku dimana pemberlakuan peraturan-peraturan tersebut disesuaikan dengan kedudukan Republik Indonesia sebagai Negara yang merdeka<sup>4</sup>. Pada tanggal 26 Februari 1946 pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 TENTANG Peraturan Hukum Pidana yang dalam Pasal V menyebutkan kriteria: peraturan hukum pidana, yang seluruhnya atau sebagian sekarang tidak dapat dijalankan, atau bertentangan dengan kedudukan Republik Indonesia sebagai Negara merdeka, atau tidak mempunyai arti lagi, harus dianggap seluruhnya atau sebagian sementara tidak berlaku.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Endang Sutrisno, 2005, "Mengukuhkan Paradigma Hukum di Era Orde Reformasi", Jurnal Ilmiah FH Unswagati Cirebon, Edisi: 01/Juni, hlm. 34

<sup>3</sup> T. Gayus Lumbun, 2003, "Budaya Hukum Mempengaruhi Pelestarian Fungsi Lingkungan", Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum "Era Hukum" No. 1 Tahun 11 September, hlm. 23. Bandingkan dengan Mahmutarom yang berpendapat kurangnya kesadaran akan muatan nilai-nilai Pancasila sebagai satu kesatuan/sistem nilai dalam peraturan perundang-undangan. Mahmutarom, 2006, "Pembangunan Hukum Nasional Dalam Konteks Global", Majalah Masalah Masalah Hu-kum FH UNDIP Vol 35 No 1 Januari-Maret, hlm. 84

<sup>4</sup> Roeslan Saleh, 1983, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, hlm. 9

<sup>5</sup> Syaiful Bakhri, 2009, *Perkembangan Stelsel Pidana Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, hlm. 6

Pembangunan hukum (nasional) setidaknya memperhatikan empat komponen utama, yaitu: (1) komponen norma hukum dan perundang-undangan, (2) komponen aparat penegak hukum, (3) komponen kesadaran hukum masyarakat, (4) komponen pendidikan (tinggi) hukum.<sup>6</sup> Berdasarkan hal tersebut maka menurut penulis empat komponen utama merupakan satu kesatuan yang saling melengkapi dan tidak bisa di pisahkan. Pembangunan hukum nasional akan berhasil jika komponen yang satu ditunjang dan dilengkapi dengan komponen yang lain dan masing-masing tidak bisa berdiri sendiri.

Pembangunan nasional Indonesia dalam bidang hukum, haruslah menjamin terwujudnya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berlandaskan kebenaran dan keadilan.<sup>7</sup> Hal ini, dikarenakan pokok dan pertama dari segala aspek hukum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) mengenai penegakan hukum. Sebagaimana yang diatur di dalam Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999, tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), yang menyatakan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia.

Konsepsi negara hukum Indonesia memiliki karakteristik dan ciri yang didasarkan pada semangat dan jiwa orang Indonesia (*volkgeist*), yaitu Pancasila. Meskipun identitas dan formulasi karakteristik negara Indonesia berdasarkan Pancasila telah dirumuskan, konsepsi negara hukum Pancasila belum

---

<sup>6</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)*, pidato pengukuhan guru besar dalam bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro (Undip), Semarang, 25 Juni 1994.

<sup>7</sup> Mochtar Kusumaatmadja, 1986, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Hlm 2.

dilaksanakan dengan baik dan dilembagakan. Oleh karena itu perlu ada upaya sistematis, terstruktur, dan *massive*<sup>8</sup> untuk melakukan internalisasi konsep negara hukum Pancasila ke dalam aspek-aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, utamanya dalam pembaharuan hukum nasional.

Pancasila sebagai *worldview* dan pijakan nilai bagi bangsa Indonesia memiliki arti penting bagi bangsa Indonesia yaitu sebagai berikut:

“Nilai-nilai yang terdapat dalam sila-sila Pancasila, yakni nilai ketuhanan (religius), kemanusiaan, persatuan, kerakyatan, dan keadilan merupakan nilai-nilai filosofi bangsa dalam membangun hukum Indonesia ke depan. Pancasila sebagai ideologi, dasar dan falsafah hidup bangsa Indonesia inilah yang bangsa dan negara kita menjalani kehidupan bernegara sesuai dengan jati dirinya yang membedakan dengan bangsa-bangsa lain di dunia. Seiring dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, Pancasila telah menjadi sumber primer dalam memecahkan persoalan bangsa yang bersifat multidimensional. Harus diakui, Pancasila mempunyai nilai historis yang kuat yang dapat meningkatkan spirit kebangsaan, di sisi lain Pancasila mempunyai nilai spiritual-ideologis yang dapat dijadikan sebagai kekuatan untuk meneropong persoalan kekinian dan kemasadepanan.”<sup>9</sup>

Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa mengandung makna bahwa Pancasila adalah serangkaian nilai-nilai luhur, yang bersifat komprehensif terhadap kehidupan itu sendiri yang berfungsi sebagai kerangka acuan baik untuk

---

<sup>8</sup> Arief Hidayat, *Konsepsi Negara Hukum Pancasila*, makalah disampaikan pada kuliah Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula), tanggal 24 Mei 2015. Internalisasi konsep negara hukum Pancasila ke dalam aspek-aspek kehidupan berbangsa dan bernegara utamanya dalam pembentukan hukum nasional perlu dilakukan secara sistematis, terstruktur, dan massive, maknanya adalah sbb:

- a. Sistematis, artinya perlunya perencanaan secara matang (by design), komprehensif dan holistik dalam melakukan internalisasi konsep negara hukum Pancasila.
- b. Terstruktur, artinya upaya internalisasi konsep negara hukum Pancasila perlu dilakukan utamanya oleh para penyelenggara negara dan semua pihak baik infrastruktur politik terlebih suprastruktur politik.
- c. Massive, artinya upaya internalisasi konsep negara hukum Pancasila harus dilakukan dalam skala nasional yang meliputi ranah formal, non formal, dan informal dari negara, masyarakat, dan keluarga.

<sup>9</sup> Adian Husaini, 2015, *Mendiskusikan Pancasila sebagai Worldview dan Pedoman Amal?*, makalah pada Seminar Nasional Kebangsaan dengan tema: Menegaskan Pancasila sebagai Ideologi dan Dasar Negara dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945” di Hotel Horison, Semarang, Senin, tanggal 16 Pebruari 2015, hlm. 1.

mengelola kehidupan diri pribadi maupun dalam berinteraksi antara manusia dalam masyarakat dan sekitarnya. Dengan Pancasila menjadi pandangan hidup, rakyat Indonesia akan tahu ke arah mana tujuan yang ingin mereka capai, akan mampu melihat dan menyelesaikan semua masalah yang dihadapinya dengan benar. Pada puncaknya, Pancasila adalah cita-cita moral bangsa yang memberikan bimbingan dan kekuatan bagi bangsa Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Nilai-nilai Pancasila menjadi sangat relevan dalam rangka membangun identitas hukum Indonesia. Bangunan hukum yang mencerminkan nilai, norma, filosofi bangsa Indonesia. Begitupun dalam ranah hukum pidana yang masih berlaku KUHP (*Wetboek van Strafrecht voor Nederlands Indie*, yang selanjutnya disingkat menjadi *W.v.N.I.* atau *W.v.S.* (KUHP))<sup>10</sup> yang berasal dari Belanda. *W.v.S.* Belanda ini berasal dari KUHP Perancis yang dibuat pada 1791 AD. KUHP (*W.v.S.*) yang masih digunakan di Indonesia, berusia sekitar 3 abad. Jika dilihat dari periode waktu yang panjang dengan budaya masyarakat yang berbeda antara masyarakat Indonesia dan komunitas Eropa (Prancis dan Belanda), ada latar belakang sejarah yang berbeda disertai dengan perbedaan nilai antara dua budaya (kultur) bangsa ini.

Untuk menggantikan hukum dan peraturan warisan kolonial dan meningkatkan hukum dan peraturan yang ada yang tidak lagi sesuai dengan perkembangan zaman, KUHP (*WvS*) sebagai produk hukum kolonial bukanlah

---

<sup>10</sup> Pasal VI Ayat (1) UU No. 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana berbunyi: Nama Undang-Undang hukum pidana "*Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie*" diubah menjadi "*Wetboek van Strafrecht*". Pasal VI Ayat (2) UU No. 1 Tahun 1946 berbunyi: " Undang-undang tersebut dapat disebut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana."

harga tetap yang harus dipertahankan dalam negara Indonesia. Terutama ketika di negara asalnya, W.v.S. telah berulang kali direkonstruksi. Masih patutkah KUHP dipertahankan seiring dengan dinamika masyarakat Indonesia yang merdeka dan berdaulat? Demikian pula aturan yang mengatur tentang hukum pelaksanaan pidana yang terdapat dalam Pasal 10 KUHP (W.v.S.) dan beberapa peraturan perundang-undangan terkait yang saat ini dinilai masih terfragmentaris<sup>11</sup>.

Hukum pelaksanaan pidana merupakan bagian dari sistem pidana yang mencakup pengertian yang sangat luas. L.H.C. Hulsman pernah mengemukakan bahwa sistem pidana (*the sentencing system*) adalah “aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi pidana dan pidana” (*the statutory rules relating to penal sanctions and punishment*)<sup>12</sup>.

Apabila pengertian pidana diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa sistem pidana mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur bagaimana pidana itu ditegakkan atau dioperasikan secara konkret, sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum pidana). Ini berarti semua aturan perundang-undangan mengenai Hukum Pidana Substantif, Hukum Pidana

---

<sup>11</sup> Terfragmentaris berasal dari kata *fragment* (Inggris) yang berarti pecahan, penggalan, sedikit-sedikit, memotong-motong, membagi menjadi kepingan-kepingan, membagi-bagi. Kata *fragmentary* (Inggris) berarti tidak lengkap, terpisah-pisah. Lihat, John M. Echols dan Hassan Shadily, 2006, Kamus Inggris Indonesia, Cetakan XXVIII, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 256. Fragmentaris bersifat fragmen; berupa bagian-bagian (bukan suatu keutuhan) sumber: <http://kbbi.web.id/fragmentaris> diakses 2 Juni 2020 jam 12:22 WIB.

<sup>12</sup> Barda Nawawi Arief, 2011, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Cetakan Ketiga, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 119, dikutip dari L.H.C. Hulsman, 1978, *The Dutch Criminal Justice System From A Comparative Legal Perspective*, di dalam D.C. Fokkema (Ed.), *Introduction to Dutch Law For Foreign Lawyers*, Kluwer Deventer, The Netherlands, hlm. 320

Formal dan Hukum Pelaksanaan Pidana dapat dilihat sebagai satu kesatuan sistem pemidanaan (*Integrated Sentencing System*).<sup>13</sup>

Jika dilihat secara fungsional dan operasional, pemidanaan merupakan suatu rangkaian proses dan kebijaksanaan yang konkritisasinya sengaja direncanakan melalui tahap “formulasi” oleh pembuat undang-undang, tahap “aplikasi” oleh badan/aparat yang berwenang dan tahap “eksekusi” oleh aparat/instansi pelaksana pidana. Agar ada keterjalinan dan keterpaduan antara ketiga tahap itu sebagai suatu kesatuan sistem pemidanaan, diperlukan perumusan tujuan, dan pedoman pemidanaan<sup>14</sup>.

Sistem pemidanaan yang berangkat dari gagasan individualisasi pidana tidak berarti memberikan kebebasan penuh kepada hakim dan aparat lainnya tanpa bimbingan atau kontrol / kendali. Perumusan tujuan dan pedoman kriminal dimaksudkan sebagai "kontrol / fungsi kontrol" dan pada saat yang sama memberikan dasar filosofis, dasar rasionalitas dan motivasi yang jelas dan terarah untuk pemidanaan.

Sistem pemidanaan yang bertolak dari paham individualisasi pidana tidak berarti memberi kebebasan sepenuhnya kepada hakim dan aparat-aparat lainnya tanpa pedoman atau kendali/kontrol. Perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan dimaksudkan sebagai “fungsi pengendali/kontrol” dan sekaligus memberikan dasar filosofis, dasar rasionalitas dan motivasi pemidanaan yang jelas dan terarah.

---

<sup>13</sup> Barda Nawawi Arief, 2011, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Cetakan Ketiga, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 119.

<sup>14</sup> Barda Nawawi Arief, 2011, *Bunga Rampai .....*, *Ibid*, hlm. 109.

Kebijakan penegakan hukum pidana sebagai rangkaian proses dilaksanakan melalui tiga tahapan kebijakan yaitu: (1) tahap kebijakan legislatif atau formatif, (2) tahap kebijakan aplikatif atau yudikatif dan (3) tahap kebijakan eksekutif atau administratif.<sup>15</sup>

Sebagai rangkaian proses, ketiga tahapan kebijakan penegakan hukum pidana merupakan satu kesatuan sistem. Dengan demikian masing-masing tahap kebijakan merupakan sub sistem dari sistem kebijakan penegakan hukum pidana. Lebih nyata lagi, meskipun masing-masing tahap kebijakan merupakan sub sistem dari sistem kebijakan penegakan hukum pidana, namun sebenarnya juga merupakan sistem dari semua komponen yang dapat dirumuskan dalam setiap tahap kebijakan. Jadi tahap kebijakan legislatif atau formatif di samping sebagai sub sistem, juga merupakan sistem dari komponen rumusan tindak pidana, komponen pertanggungjawaban pidana dan komponen rumusan ancaman pidana dan sistem pemidanaan. Untuk komponen terakhir ini dapat lebih diurai mencakup: jenis pidananya (*strafsoort*), berat ringannya pidana (*strafmaat*) dan cara pidana dilaksanakan (*strafmodus/strafmodliteit*).

Komponen rumusan pidana dan sistem pemidanaan secara substansial terbagi menjadi sistem pemidanaan yang generalis terdapat dalam KUHP dan sistem pemidanaan yang spesialis terurai dalam produk perundang-undangan yang terpisah-pisah.

KUHP secara substansial sebagai sistem pemidanaan yang generalis mengatur komponen ancaman pidana dan sistem pemidanaan: pidana denda (Pasal

---

<sup>15</sup> Barda Nawawi Arief, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 30

30 KUHP) dan pidana kurungan (Pasal 18 KUHP). Sementara sistem pemidanaan yang spesialis mengatur ancaman pidana dan sistem pemidanaan: pidana mati (UU No. 5 Tahun 1969), pidana penjara (UU No. 12 Tahun 1995), dan pidana tutupan (UU No. 20 Tahun 1946).<sup>16</sup>

Keterangan di atas memberikan gambaran bahwa hukum pelaksanaan pidana di Indonesia masih terpisah-pisah ke dalam berbagai produk perundang-undangan baik secara generalis maupun spesialis.

Selain kondisi hukum pelaksanaan pidana yang masih terfragmentaris, kiranya perlu ditelaah pula tentang kandungan nilai dan filosofi di balik peraturan perundang-undangan tersebut. Mengingat aturan tentang pidana denda dan pidana kurungan masih berdasarkan pada KUHP, yang kita semua ketahui merupakan produk hukum kolonialisme Belanda yang di negeri asalnya pun sudah mengalami revisi. Dari sini minimal kita menyadari bahwa nilai filosofi yang terkandung bukan merupakan nilai dasar milik bangsa Indonesia, yakni nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila.

Negara melalui sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang dijalankan oleh perangkatnya yaitu lembaga-lembaga penegak hukum berupaya untuk melindungi masyarakat/warga negara dari tindak kejahatan. Angka kejahatan yang diharapkan bisa ditekan dengan penerapan pidana mati namun pada kenyataannya justru mengalami peningkatan sehingga ada pendapat yang berkembang bahwa pidana mati sebagai *deterrence* telah gagal. Menurut para pembela hak asasi manusia, dinamisasi hukum pidana di dunia saat ini telah

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 109.

bergeser dari teori pembalasan ke teori rehabilitasi, di mana teori tersebut bersifat *clinic treatment*<sup>17</sup>, ada pula wacana yang sedang berkembang bahwa sistem yang represif dalam menegakkan keadilan (*retributive justice*) sudah tidak tepat lagi untuk diterapkan di Indonesia, pandangan ini lebih menitik beratkan pada sistem non-represif dalam menegakkan keadilan yang biasa disebut sebagai *restorative justice*.<sup>18</sup>

Dewasa ini di kalangan remaja melakukan penggunaan narkoba secara ilegal yang disebut penyalahgunaan narkoba. Penyalahgunaan narkoba di kalangan remaja erat hubungannya dengan kenakalan remaja itu sendiri, yang berakibat tidak saja merugikan si pemakai tetapi juga bagi masyarakat dan lingkungan. Bahaya penyalahgunaan narkoba ini telah pada tingkatan yang sangat memprihatinkan bila tidak ditanggulangi secara serius, terutama apabila dikaitkan dengan generasi muda (para remaja), dan kenakalan remaja itu sendiri.<sup>19</sup>

Kejahatan narkoba merupakan kejahatan yang memiliki ciri-ciri khusus antara lain kejahatan terorganisir (*organizer crime*), kejahatan internasional (*international crime*), mobilitas tinggi, dukungan dana yang besar, pemanfaatan kemajuan teknologi, tindak pidana atau kejahatan tanpa adanya aduan dari korban pelapor (*victim less*), jaringan dengan sindikat sel terputus, dengan berbagai macam modus operandi.

---

<sup>17</sup> Indriyanto Seno Adji, "Hukuman Mati, Antara Kebutuhan dan Perlindungan HAM", [http://els.bappenas.go.id/upload/other/Hukuman Mati.htm](http://els.bappenas.go.id/upload/other/Hukuman%20Mati.htm), diunduh pada tanggal 12 Mei 2020

<sup>18</sup> Muladi, 1995, *Pengaruh Gerakan Abolisionisme Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, dalam Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, Cetakan Pertama, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 1-2.

<sup>19</sup> A.W. Widjaya, 1985, *Masalah Kenakalan Remaja Dan Penyalahgunaan Narkoba*, Penerbit Armico, Bandung, hlm. 23.

Penegakan hukum terhadap tindak pidana narkoba, telah banyak dilakukan oleh aparat penegak hukum dan telah banyak mendapat putusan hakim, dengan demikian, penegakan hukum ini diharapkan mampu menjadi faktor penangkal terhadap merebaknya perdagangan gelap serta peredaran gelap narkoba, namun dalam kenyataannya justru semakin intensif dilakukan penegakan hukum, semakin meningkat pula peredaran serta perdagangan gelap narkoba tersebut.

Ketentuan Perundang-undangan yang mengatur masalah narkoba telah disusun dan diberlakukan, namun demikian kejahatan yang menyangkut narkoba ini belum dapat diredakan, dalam beberapa kasus-kasus telah banyak bandar-bandar dan pengedar narkoba tertangkap dan mendapat sanksi berat, namun pelaku yang lain seperti tidak mengacuhkan bahkan lebih cenderung untuk memperluas daerah operasinya.<sup>20</sup>

Penyalahgunaan narkoba berkaitan erat dengan peredaran gelap sebagai bagian dari dunia kejahatan internasional. Mafia perdagangan gelap memasok narkoba, agar orang memiliki ketergantungan, sehingga jumlah suplai meningkat. Terjalin hubungan antara pengedar/bandar dan korban. Korban sulit melepaskan diri dari mereka, bahkan tak jarang mereka terlibat peredaran gelap, karena meningkatnya kebutuhan narkoba.<sup>21</sup>

Penegakan hukum terhadap tindak pidana Narkoba, telah banyak dilakukan oleh aparat penegak hukum dan telah banyak putusan hakim tentang tindak pidana Narkoba. Dengan demikian, penegakan hukum ini diharapkan mampu menjadi

---

<sup>20</sup> O.C. Kaligis and Associates, 2002, *Narkoba dan Peradilannya di Indonesia, Reformasi Hukum Pidana Melalui Perundangan dan Peradilan*, Penerbit PT. Alumni. Bandung, hal 35.

<sup>21</sup> Lydia Harlina Martono, Satya Joewana, 2008, *Menangkal Narkoba dan Kekerasan*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 43

faktor penangkal terhadap merebaknya peredaran gelap serta penyalahgunaan narkotika. Tapi dalam kenyataannya, justru semakin intensif dilakukan penegakan hukum, semakin meningkat pula peredaran gelap serta penyalahgunaan narkotika tersebut. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sebagai dasar hukum ketentuan perundang-undangan yang mengatur masalah narkotika telah disusun dan diberlakukan, namun demikian kejahatan yang menyangkut narkotika ini belum dapat diredakan.<sup>22</sup>

Penyalahgunaan narkotika yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika memberikan sanksi pidana yang cukup berat, namun demikian dalam kenyataannya para pelaku kejahatan justru semakin meningkat, dan bagi para terpidana dalam kenyataannya tidak jera dan justru ada kecenderungan untuk mengulanginya lagi. Hal ini dapat diakibatkan oleh adanya faktor penjatuhan pidana oleh hakim yang tidak memberikan dampak atau *deterrent effect* terhadap para pelakunya.<sup>23</sup>

Secara umum, penjatuhan pidana oleh hakim memang cenderung lebih mengedepankan pada sanksi pidana yang sekiranya setimpal dengan perbuatan pelaku, dengan tujuan agar pelaku tidak mengulangi perbuatannya. Paradigma ini tentu tidak cocok saat menghadapi kejahatan yang menyangkut penyalahgunaan narkotika. Sebab dalam penyalahgunaan narkotika, pelaku (pecandu narkotika) tidak hanya diposisikan sebagai pelaku kejahatan, tetapi juga sebagai korban. Hal ini dikarenakan pecandu narkotika merupakan “*self victimizing victims*” (korban

---

<sup>22</sup> O.C. Kaligis & Associates, *Narkotika dan Peradilannya di Indonesia, Reformasi Hukum Pidana Melalui Perundangan dan Peradilan*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 260.

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 261.

sebagai pelaku)<sup>24</sup>, karena pecandu narkoba menderita sindroma ketergantungan akibat dari penyalahgunaan narkoba yang dilakukannya sendiri.<sup>25</sup>

Menurut Pasal 54 Undang-Undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkoba menyatakan bahwa pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Rehabilitasi terhadap pecandu narkoba adalah suatu proses pengobatan untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan, dan masa menjalani rehabilitasi tersebut diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Pidana mati dan pidana penjara adalah bentuk dari teori pemidanaan absolut atau pidana bertujuan untuk memberikan pembalasan secara keras terhadap penyalahguna narkoba. Rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial adalah bentuk dari pemidanaan yang bertujuan memperbaiki atau pemidanaan relatif sebagai tujuan. Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba telah mengatur tentang sanksi pidana dan sanksi tindakan. Hal tersebut merupakan bentuk dari dua sistem pemidanaan atau *double track system* yang menggabungkan antara sanksi pidana dan tindakan.

Namun, menurut Penulis permasalahan yang kerap terjadi pada pelaksanaan pemidanaan tersebut adalah anggaran rehabilitasi medis dan sosial penyalahguna narkoba menjadi beban pelaku penyalahguna narkoba. Jika pelaku tidak dapat membuktikan dan tidak dapat membiayai rehabilitasi medis, maka hanya dapat

---

<sup>24</sup> *Self victimizing victims*: "Seseorang yang menjadi korban karena kejahatan yang dilakukannya sendiri" (Lihat Moh. Taufik Makarao, Suhasril, dan Moh. Zakky A.S, *Tindak Pidana Narkoba*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 50.

<sup>25</sup> *Ibid*,

dituntut pidananya saja. Melihat kondisi tersebut, Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika patut dikaji kembali regulasinya.

Pada pelaksanaan Peraturan Kepala BNN Nomor 11 Tahun 2014 hingga hari ini, belumlah membuahkan hasil yang baik. Aparat penegak hukum lebih memilih penuntutan pidana penjara dari pada penerapan rehabilitasi medis dan sosial terhadap pengguna narkotika. Sebagai contoh misalnya hal itu terlihat dari direktori putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tahun 2016. Terdapat 23 kasus pengguna narkotika dipidana penjara, 5 kasus pengguna narkotika direhabilitasi medis. Penentuan dapat atau tidaknya rehabilitasi medis pada putusan pidana tersebut dilihat dari hasil pemeriksaan serta pertimbangan tim asesmen terpadu BNN DIY yang diberikan kepada Majelis Hakim pemeriksa.

Tidak adanya kejelasan dalam pengkualifikasian jenis delik dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menjadi permasalahan yang sangat rumit. Hal itu karena pengkualifikasian jenis delik terhadap pengguna dan pengedar narkotika seharusnya berbeda, karena berhubungan dengan pembedaannya. Jika pengedar dan pengguna narkotika disamakan kualifikasinya, maka hal tersebut dapat menimbulkan permasalahan dalam penegakan hukumnya, seperti permasalahan tidak dapat dijalani tindakan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial terhadap pengguna narkotika.

Pengkualifikasian tersebut adalah hal yang sangat penting dan mendasar dalam penegakan hukum terhadap pengguna narkotika ilegal. Pada dasarnya definisi pengguna narkotika merupakan suatu tindak pidana murni yang dilarang masyarakat dan diatur oleh Undang-undang (*Mala In Se*) atau hanya suatu

tindakan yang kemudian diancam pidana dalam Undang-undang (*Mala Prohibita*) belumlah diketahui secara jelas. Hal ini karena tidak seluruh masyarakat mengakui bahwa menggunakan narkoba adalah bertentangan dengan norma, sehingga menimbulkan pro dan kontra dalam pandangan hukum terhadap orang yang menggunakan narkoba di Indonesia.

Jika pemidanaan pengguna narkoba dikategorikan sebagai delik kejahatan, maka akibat yang timbul yaitu Badan Narkotika Nasional dapat melaksanakan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial setelah adanya kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Jika pemidanaan pengguna narkoba dikategorikan sebagai delik pelanggaran, maka akan mudah untuk melaksanakan pemidanaannya. Dimana hal itu dapat langsung dilaksanakan oleh penegak hukum yaitu Badan Nasional Narkotika, karena peraturan telah menjelaskan untuk segera menjalankan sanksi delik pelanggaran.

Selain itu, terdapat perbedaan tindakan hukum antara pengguna narkoba yang mempunyai inisiatif untuk melaporkan diri dan meminta rehabilitasi kepada BNN, dan pengguna narkoba yang tertangkap tangan menggunakan narkoba untuk diri sendiri oleh BNN. Pengguna narkoba yang melaporkan diri dan ingin melakukan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial kepada BNN tidak dilakukan penuntutan pidana penjara sebagaimana diatur dalam pasal 55 dan 128 Undang-undang Narkotika. Namun, berbeda halnya dengan pengguna narkoba yang tertangkap tangan menggunakan narkoba untuk diri sendiri, yang diancam pidana penjara yang diatur dalam pasal 111, 112, dan pasal 127 ayat (1) Undang-

undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan tidak diberikan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Perbedaan-perbedaan tersebut menimbulkan kesulitan dalam melaksanakan penegakan hukumnya oleh penegak hukum. Permasalahan tersebut terjadi ketika aparat penegak hukum memandang bahwa seluruh pengguna narkotika adalah pelaku penyalahguna narkotika yang terlibat tindak pidana narkotika<sup>26</sup>. Sebenarnya, Pelaku penyalahguna narkotika tidaklah sama perbuatannya dengan pengedar narkotika. Pelaku penyalahguna narkotika dibedakan menjadi dua perbuatan pelaku yang berbeda, yaitu pelaku pengedar narkotika dan pelaku pengguna narkotika yang terdiri dari pecandu narkotika dan korban penyalahguna narkotika.

Pengguna narkotika adalah orang yang menggunakan narkotika untuk dirinya sendiri dengan melawan hukum. Maksud dari melawan hukum tersebut adalah tidak menggunakan izin dalam mengkonsumsi narkotika untuk dirinya sendiri. Pengguna narkotika dalam Undang-undang narkotika terdiri dari pecandu, dan korban penyalahguna narkotika. Pengguna narkotika juga dapat terkait dengan jaringan peredaran narkotika. Maka, penegak hukum harus jeli menentukan mana pengguna narkotika yang terkait dengan jaringan narkotika dan yang tidak terkait. Hal ini untuk mengkualifikasi tindakan hukum yang sesuai.

Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) adalah suatu doktrin ilmu yang mempunyai tujuan praktis yang memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan dengan teliti dan lebih baik. Selain itu sebagai pedoman pembuat

---

<sup>26</sup> Sapto Waluyo, *Perlindungan hukum terhadap anak sebagai pelaku tindak narkotika di wilayah kota madya Yogyakarta*, Skripsi FH UII, 2015, hlm 122.

undang-undang (*legislative*) tetapi juga kepada penegak hukum dan pengadilan yang menerapkan undang-undang<sup>27</sup>. Hal yang sangat penting dalam kebijakan hukum pidana adalah kebijakan formulatif (*legislative*) karena merupakan usaha penanggulangan kejahatan melalui pembentukan perundang-undangan hukum pidana.

Usaha tersebut merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social defence*) dan usaha dalam mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan sosial dalam mencapai kesejahteraan masyarakat<sup>28</sup>. Jika kebijakan hukum pidana narkotika sudah menimbulkan ketidakefektifitasan. Maka dapat dikatakan sebagai adanya indikasi kebijakan hukum pidana narkotika tidak terintegrasi dengan kebijakan sosial dan adanya kesalahan dalam formulasi hukum pidananya.

Maka, diperlukan kejelasan mengenai bentuk perbuatan dari pengguna narkotika yang tidak terlibat jaringan narkotika di peraturan perundang-undangan narkotika di Indonesia. Apakah perbuatan pengguna narkotika layak untuk disebut sebagai tindak pidana kejahatan dan ataukah hanya merupakan tindak pelanggaran administrasi.

Berdasarkan latar belakang masalah ini, penulis tertarik mengangkat penelitian disertasi dengan judul penelitian **“REKONSTRUKSI PELAKSANAAN SANKSI PIDANA TERHADAP PENGGUNA NARKOTIKA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2009 YANG BERBASIS NILAI-NILAI KEADILAN”**

---

<sup>27</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2002, hlm 23.

<sup>28</sup> Barda Nawawi Arief, *Ibid*, hlm 27.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada bab latar belakang masalah, rumusan masalah yang akan dikaji oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan pelaksanaan sanksi pidana pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan narkoba dalam PerUndang-Undangan saat ini?
2. Mengapa pengaturan pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan peredaran narkoba menurut Undang-Undang saat ini belum berbasis nilai keadilan?
3. Bagaimana konstruksi ideal formulasi pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba yang berbasis nilai-nilai keadilan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dihasilkan dari penulisan ini antara lain adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis kebijakan pelaksanaan sanksi pidana pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan narkoba dalam PerUndang-Undangan saat ini.
2. Untuk menganalisis pengaturan pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan peredaran narkoba menurut Undang-Undang saat ini belum berbasis nilai keadilan.
3. Untuk menganalisis konstruksi ideal formulasi pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba yang berbasis nilai-nilai keadilan.

## D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan bagi pihak yang berwenang membuat kebijakan, maupun pembuat peraturan per Undang-undangan manakala diperlukan adanya perubahan demi memberikan perlindungan hukum kepada penyalahguna narkotika.

## E. Kerangka Teori Disertasi

### 1. Teori Keadilan sebagai *Grand Theory* (Teori Utama)

Menurut Aristoteles, keadilan adalah memberikan kepada setiap orang sesuatu yang menjadi haknya (*unicuique suum tribuere*) dan tidak merugikan orang lain (*neminem laedere*). Dalam bukunya yang berjudul *Nichomachean Ethics*, Aristoteles menggolongkan keadilan menjadi dua macam, yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif adalah keadilan dalam hal pendistribusian kekayaan atau kepemilikannya pada masing-masing anggota masyarakat. Keadilan distributive yang ditekankan Aristoteles adalah keseimbangan antara apa yang diperoleh seseorang (*he gets*) dengan apa yang patut didapatkannya (*he deserves*). Sedangkan, keadilan korektif adalah keadilan yang bertujuan untuk mengoreksi keadilan yang tidak adil dalam hubungan antara satu orang dengan orang lain. Keadilan disini berarti keseimbangan antara apa yang diberikan (*what is given*) dengan apa yang diterimanya

(what is received).<sup>29</sup> Terkait Keadilan, Jhon Rawls dalam bukunya *A Theory of Justice* berpendapat bahwa keadilan adalah kebijakan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Sebagai kebijakan utama umat manusia, kebenaran dan keadilan tidak bisa diganggu gugat.<sup>30</sup> Lebih lanjut, Rawls mengatakan bahwa perlu adanya keseimbangan, kesebandingan, dan keselarasan (*harmony*) antara kepentingan pribadi dengan kepentingan masyarakat, termasuk didalamnya negara. Keadilan merupakan nilai yang tidak dapat ditawar-tawar karena hanya dengan keadilanlah ada jaminan kestabilan dan ketentraman dalam hidup manusia.<sup>31</sup> Dalam konteks keadilan hukum, Aristoteles menjelaskan bahwa yang adil itu ialah apa yang sesuai undang-undang. Sebaliknya, apa yang tidak sesuai dengan undang-undang itu tidak adil. Pemikiran keadilan hukum seperti itu dikembangkan oleh Immanuel Kant dan Jurgen Habermas, pemikir kontemporer Jerman.<sup>32</sup> Kant merumuskan keadilan sebagai *honeste vivere, neminem laedere, suum quique tribuere/tribuendi* (hidup yang jujur, jangan merugikan orang lain, berikan kepada orang lain apa yang menjadi haknya).<sup>33</sup> Bagi Aristoteles,

---

<sup>29</sup> Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 109, dalam bukunya Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm. 21

<sup>30</sup> Jhon Rawls, *A Theory of Justice*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006. Cetakan 1, hlm. 3, dalam bukunya Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, 2012, Jakarta, hlm. 21

<sup>31</sup> Dominikus Rato, *loc.cit*, hlm. 78, dalam bukunya Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm. 22

<sup>32</sup> Periksa Jurgen Habermas, *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Cambridge: Polity Press, 1996, dalam bukunya Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm. 22

<sup>33</sup> *Ibid*

Kant dan Habermas, keadilan tidak dapat ditemukan diluar tatanan hukum.<sup>34</sup>

Menurut Thomas Aquinas, keadilan dikelompokkan menjadi dua, yaitu:

- 1) Keadilan Umum, yaitu keadilan menurut kehendak Undang-undang yang harus ditunaikan demi kepentingan umum.
- 2) Keadilan Khusus, yaitu keadilan yang didasarkan pada asas kesamaan atau proporsionalitas. Keadilan khusus dibedakan menjadi tiga, yaitu:
  - a) Keadilan distributif (*justitia distributiva*) adalah keadilan yang secara proporsional diterapkan dalam lapangan hukum public secara umum. Sebagai contoh, negara hanya akan mengangkat seseorang menjadi hakim apabila orang itu memiliki kecakapan untuk menjadi hakim.
  - b) Keadilan komutatif adalah keadilan dengan mempersamakan antara prestasi dan kontraprestasi.
  - c) Keadilan vindikatif adalah keadilan dalam hal menjatuhkan hukuman atau ganti kerugian dalam tindak pidana. Seorang dianggap adil apabila ia dipidana badan atau denda sesuai dengan besarnya hukuman yang telah ditentukan atas tindak pidana yang dilakukannya.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> *Ibid*

<sup>35</sup> Darji Darmodiharjo dan Sidharta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, hlm 154-155. Dalam diktat Kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hlm. 5-6

Keadilan atau ketidakadilan menurut hukum akan diukur oleh nilai moralitas yang mengacu pada harkat dan martabat manusia, sebagaimana dinyatakan oleh Hart *“These facts suggest the view that law is best understood as a branch of morality or justice and that its congruence with the principles of morality or justice rather than its incorporation of orders and threats is of its essence”*.<sup>36</sup>

Hans Kelsen hanya mengakui satu macam keadilan, yaitu keadilan yang lahir dari hukum positif yang ditetapkan oleh manusia berdasarkan norma dasar berlakunya hukum positif.<sup>37</sup>

Menurut Hans Kelsen, keadilan ialah keseimbangan batiniah dan lahiriah, yang memberikan kemungkinan perlindungan atas kehadiran dan perkembangan kebenaran, yang beriklim toleransi dan kebebasan.

Dari rumusan itu dapat ditarik beberapa pengertian yang menjadi dasar dan unsur konstitutif dari nilai keadilan yakni:

- 1) Kebenaran adalah menjadi dasar, baik kebenaran formal maupun dan terutama kebenaran materiil-subtansia essensial.
- 2) Melibatkan faktor-faktor lahiriah dan batiniah, faktisitas-idealitas, termasuk jiwa raga subjek penemu hukum, yang harus dalam keseimbangan.
- 3) Pengakuan adanya nilai-nilai dan kepentingan-kepentingan yang saling berlawanan, tetapi tidak perlu saling bermusuhan yang

---

<sup>36</sup> H.L.A. Hart, *Concept of Law*, ELBS & Oxford University Press, London, 1983, hlm 7. Dalam diktat Kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hlm. 8

<sup>37</sup> Sukarno Aburera, Muhadar, *Op.cit*, hlm. 226

bersemboyan “*to kill or to be killed*” tetapi dirukunkan berdasar azas-azas proporsionalitas dan subsidiaritas.

- 4) Dasar dan ruang gerak untuk kebebasan yang bertanggung jawab; bebas tidak mutlak terikat oleh Undang-undang tetapi tetap dikuasai hukum dan bebas dalam mempertimbangkan semaksimal dan sebaik mungkin terhadap nilai dan kepentingan yang saling bertubrukan.<sup>38</sup>

John Rawls merumuskan prinsip keadilan melalui teori *justice as fairness* yang merupakan kritikan terhadap teori utilitarianisme merumuskan dua prinsip keadilan, yaitu: 1) setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang; 2) ketidaksamaan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga: a) diharapkan memberi keuntungan bagi setiap orang, dan b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang. Rawls juga menegaskan bahwa kebebasan dan kesamaan seharusnya tidak dikorbankan demi manfaat atau ekonomi betapa pun besarnya manfaat yang dapat diperoleh dari sudut itu. Kekuatan dari Keadilan dalam arti *fairness* terletak pada tuntutan bahwa ketidaksamaan dibenarkan sejauh juga memberikan keuntungan bagi semua pihak dan sekaligus memberi prioritas pada kebebasan. Menurut John Rawls peran keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak atau di revisi jika ia tidak benar; demikian juga hukum dan

---

<sup>38</sup> Sri Suwarni, *Diklat Kuliah Filsafat Hukum*, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, 2013, hlm. 8

institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil. Setiap orang memiliki kehormatan yang berdasarkan kepada keadilan sehingga seluruh masyarakat sekalipun tidak bisa membatalkannya. Atas dasar ini keadilan menolak jika lenyapnya kebebasan bagi sejumlah orang dapat dibenarkan oleh hal lebih besar yang didapatkan orang lain. Keadilan tidak membiarkan pengorbanan yang dipaksakan pada segelintir orang diperberat oleh sebagian besar keuntungan yang dinikmati banyak orang. Karena itu, dalam masyarakat yang adil dan kebebasan warganegara dianggap mapan, hak-hak yang dijamin oleh keadilan tidak tunduk pada tawar menawar politik atau kalkulasi kepentingan sosial. Satu-satunya hal yang mengizinkan kita untuk menerima teori yang salah adalah karena tidak adanya teori yang lebih baik, secara analogis, ketidakadilan bisa dibiarkan hanya ketika ia butuh menghindari ketidakadilan yang lebih besar. Sebagai kebajikan utama umat manusia, kebenaran dan keadilan tidak bisa diganggu gugat.<sup>39</sup>

Jhon Rawls juga mengatakan tentang Subyek Keadilan. Banyak hal yang dikatakan adil dan tidak adil, tidak hanya hukum, institusi dan sistem sosial, bahkan juga tindakan-tindakan tertentu, termasuk keputusan, penilaian dan tuduhan. Kita juga menyebut sikap-sikap serta kecenderungan orang adil dan tidak adil. Namun, topik kita adalah mengenai keadilan sosial. Bagi kita, subyek utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, atau lebih tepatnya, cara lembaga-lembaga sosial utama

---

<sup>39</sup> John Rawls, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 4

mendistribusikan hak dan kewajiban fundamental serta menentukan pembagian keuntungan dari kerja sama sosial. Melalui Institusi-institusi utama saya memahami konstitusi politik dan prinsip ekonomi serta tatanan sosial. Jadi, perlindungan legal atas kebebasan berpikir, pasar kompetitif, kepemilikan privat atas alat-alat produksi, dan keluarga *monogamy* adalah contoh institusi sosial utama.<sup>40</sup>

Struktur dasar adalah Subjek utama keadilan sebab efek-efeknya begitu besar dan tampak sejak awal. Pandangan intuitif menyatakan, struktur ini mengandung berbagai posisi sosial, dan orang yang lahir dalam posisi berbeda punya harapan besar kehidupan yang berbeda yang sebagian ditentukan oleh sistem politik dan juga kondisi sosial ekonomi.<sup>41</sup> Hakikat hukum Bertumpu pada idea keadilan dan kekuatan moral, demikian Rasjidi.<sup>42</sup>

Idea keadilan tidak pernah lepas dari kaitan hukum, sebab membicarakan hukum jelas atau samar-samar senantiasa merupakan pembicaraan mengenai keadilan, demikian Rahardjo.<sup>43</sup>

## 2. Teori Kepastian Hukum

Peranan Aparat Penegak Hukum (APH) dalam mewujudkan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan antara lain dapat dilihat dari putusan-putusan yang telah dijatuhkan. Berbicara mengenai putusan, kita pun juga harus melihat bagaimana proses peradilan dijalankan dimana

---

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm.8

<sup>41</sup> *Ibid*

<sup>42</sup> Sukarno Aburera, Muhadar, *Op.cit*, hlm. 226

<sup>43</sup> *Ibid*

proses tersebut sangat bergantung pada APH (Polisi, Jaksa, dan Hakim) dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Mereka berperan penting dalam menegakkan kebenaran dan keadilan, kemudian dalam melaksanakan tugasnya wajib menjunjung tinggi hukum. Oleh karenanya agar penegakan hukum dapat berjalan secara efektif maka diperlukan organ penegak hukum yang memadai.

Sejalan dengan hal tersebut, ajaran Cita Hukum (*Idee des Recht*) menyebut adanya tiga unsur cita hukum yang harus ada secara proporsional, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), keadilan (*gerechtigkei*) dan kemanfaatan (*zweckmasigkeit*). Sekiranya dikaitkan dengan teori penegakan hukum sebagaimana disampaikan oleh Gustav Radbruch dalam *Idee des Recht* adalah penegakan hukum harus memenuhi ketiga asas tersebut.<sup>44</sup>

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Fence M. Wantu, "Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim", Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19 No.3 Oktober, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2007, hlm. 395.

<sup>45</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59

Van Apeldoorn<sup>46</sup> menjelaskan bahwa:

“Kepastian hukum dapat dimaknakan bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Kepastian diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini untuk tidak menimbulkan banyak salah tafsir. Kepastian hukum yaitu adanya kejelasan skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi konsekuensi hukumnya. Kepastian hukum dapat juga hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret”.

Fence M. Wantu<sup>47</sup> juga menjelaskan tentang kepastian hukum yang menyatakan bahwa:

“Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang”

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan

---

<sup>46</sup> Van Apeldoorn, 1990, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua Puluh Empat, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm.24-25

<sup>47</sup> Fence M. Wantu, *loc .cit*, hlm. 193.

dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>48</sup>

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk<sup>49</sup>.

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu

---

<sup>48</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm.158.

<sup>49</sup> Cst Kansil, Christine, 2009, S.T Kansil, Engelian R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, hlm. 385

dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>50</sup>

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.<sup>51</sup>

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan

---

<sup>50</sup> Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.23.

<sup>51</sup> Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, hlm. 82-83

teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.<sup>52</sup>

Dari pendapat-pendapat ahli sebelumnya dapat dipahami bahwa kepastian hukum merupakan suatu hal yang hanya bisa dijawab secara normatif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bukan sosiologis namun kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam arti menjadi sistem norma dengan norma yang lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian. Hal yang demikian memberi makna bahwa kepastian hukum merupakan suatu keadaan dimana perilaku manusia baik individu, kelompok maupun organisasi terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum.

Dalam praktiknya kita masih melihat adanya peraturan perundang-undangan yang sebagian besar dipatuhi dan dilaksanakan ataupun sebaliknya. Hal yang demikian mendeskripsikan bahwa sistem hukum tidak akan memiliki fungsinya jika setiap orang tidak mematuhi undang-undang tersebut. Ketidakefektifan undang-undang cenderung mempengaruhi waktu, sikap dan kuantitas ketidakpatuhan serta mempunyai efek yang nyata terhadap perilaku hukum, termasuk perilaku pelanggar hukum. Kondisi yang demikian pada akhirnya akan

---

<sup>52</sup>*Ibid*, hlm. 95

mempengaruhi penegakan hukum yang menjamin kepastian dan keadilan di masyarakat.

Ada pendapat menarik yang dikemukakan oleh Rahman Amin<sup>53</sup> yang menyatakan bahwa:

“Kepastian hukum dapat dilihat dari dua sudut, yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri dan kepastian karena hukum. Kepastian dalam hukum dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimatkalimat di dalamnya yang tidak mengandung penafsiran yang berbeda sehingga membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Namun dalam praktik banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum yang ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbeda-beda sehingga membawa kepada ketidakpastian hukum. Sedangkan kepastian karena hukum dimaksudkan bahwa karena hukum itu sendirilah adanya kepastian misalnya hukum menentukan adanya lembaga daluara, dengan lewat waktu seseorang akan mendapatkan hak atau kehilangan hak”.

Oleh karenanya kita tidak bisa mengidentikkan kepastian hukum hanya dengan perundang-undangan, karena jika ada fenomena yang berkembang di masyarakat namun belum diatur dalam perundang-undangan maka akan dikatakan bahwa hukum tertinggal oleh perkembangan masyarakat. Selain itu jika para Aparat Penegak Hukum (APH) hanya bertitik tolak dari substansi norma hukum formil yang ada dalam undang-undang dikhawatirkan akan mencederai rasa keadilan bagi masyarakat. Seyogyanya kepastian hukum juga harus bertitik tolak pada hukum yang hidup (*living law*) atau perkembangan yang terjadi di masyarakat. Lebih lanjut, para APH diharapkan juga memperhatikan budaya hukum (*legal culture*) untuk memahami sikap, kepercayaan, nilai

---

<sup>53</sup> Rahman Amin, dikutip dari <http://rahmanamin1984.blogspot.co.id/2014/03/hukum-pidana.html> diakses pada tanggal 18 April 2021.

dan harapan serta pemikiran masyarakat terhadap hukum dalam sistem hukum yang berlaku.

### 3. Teori Pidana

Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Barda Nawawi Arief: bahwa tujuan dari kebijakan pidana yaitu menetapkan suatu pidana tidak terlepas dari tujuan politik kriminal. Dalam arti keseluruhannya yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu untuk menjawab dan mengetahui tujuan serta fungsi pidana, maka tidak terlepas dari teori-teori tentang pidana yang ada.<sup>54</sup>

Menurut Satochid Kartanegara dan pendapat-pendapat para ahli hukum terkemuka dalam hukum pidana, mengemukakan teori pidana atau penghukuman dalam hukum pidana dikenal ada tiga aliran yaitu:<sup>55</sup>

#### a. Teori Absolut

Teori ini memberikan statement bahwa penjatuhan pidana semata-mata karena seseorang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana. Pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang telah melakukan kejahatan. Adapun yang menjadi dasar pembedanya dari penjatuhan pidana itu terletak pada adanya kejahatan itu sendiri, oleh karena itu pidana mempunyai fungsi untuk menghilangkan kejahatan tersebut.

---

<sup>54</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UNDIP, Semarang, 1995, hlm. 149

<sup>55</sup> Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana Bagian Satu*, Balai Lektor Mahasiswa, Jakarta, Tanpa Tahun, hlm. 56-59

Menurut Johanes Andenaes, mengatakan bahwa tujuan utama dari pidana adalah untuk memuaskan tuntutan keadilan (*to satesfy the claims of justice*), sedangkan pengaruh-pengaruh lainnya yang menguntungkan adalah hal sekunder jadi menurutnya bahwa pidana yang dijatuhkan semata-mata untuk mencari keadilan dengan melakukan pembalasan.<sup>56</sup>

Lebih lanjut Immanuel Kant, mengatakan bahwa pidana mengkehendaki agar setiap perbuatan melawan hukum harus dibalas karena merupakan suatu keharusan yang bersifat mutlak yang dibenarkan sebagai pembalasan. Oleh karena itu konsekuensinya adalah setiap pengecualian dalam ppidanaan yang bertujuan untuk mencapai tujuan tertentu selain pembalasan harus dikesampingkan.

Tokoh lain yang menganut teori absolut ini adalah Hegel, ia berpendapat bahwa pidana merupakan suatu keharusan logis sebagai konsekuensi dari adanya kejahatan. Kejahatan adalah pengingkaran terhadap ketertiban hukum suatu negara yang merupakan perwujudan dari cita-cita susila, maka pidana merupakan suatu pembalasan. Lebih lanjut Hegel mengatakan bahwa tindak pidana itu harus ditiadakan dengan melakukan ppidanaan sebagai suatu pembalasan yang seimbang dengan beratnya perbuatan yang dilakukan.<sup>57</sup>

Hugo de Groot dengan mengikuti pendapat dari Phitagoras, menuliskan bahwa tidak seharusnya menjatuhkan suatu pidana karena

---

<sup>56</sup> Muladi, *op cit*, hlm. 11

<sup>57</sup> *Ibid*, hlm. 10

seseorang telah melakukan kejahatan, akan tetapi untuk mencegah supaya orang jangan melakukan kejahatan lagi.<sup>58</sup>

**b. Teori relatif atau Teori Tujuan**

Menurut teori ini penjatuhan pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai tetapi hanya sebagai sarana melindungi kepentingan masyarakat. Lebih lanjut teori ini menjelaskan bahwa tujuan dari penjatuhan pidana adalah sebagai berikut:

- 1) Teori menakutkan yaitu tujuan dari pidana itu adalah untuk menakut-nakuti seseorang, sehingga tidak melakukan tindak pidana baik terhadap pelaku itu sendiri maupun terhadap masyarakat (preventif umum).
- 2) Teori memperbaiki yaitu bahwa dengan menjatuhkan pidana akan mendidik para pelaku tindak pidana sehingga menjadi orang yang baik dalam masyarakat (preventif khusus).<sup>59</sup>

Sedangkan prevensi khusus, dimaksudkan bahwa pidana adalah pembaharuan yang esensi dari pidana itu sendiri. Sedangkan fungsi perlindungan dalam teori memperbaiki dapat berupa pidana pencabutan kebebasan selama beberapa waktu. Dengan demikian masyarakat akan terhindar dari kejahatan yang akan terjadi.

Selanjutnya Van Hamel yang mendukung teori prevensi khusus memberikan rincian sebagai berikut:

---

<sup>58</sup> Djoko Prakoso, *Hukum Penitensir Di Indonesia*, Armico, Bandung, 1998, hlm. 20

<sup>59</sup> Ruslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1993, hlm. 26

- 1) Pidana harus memuat suatu anasir yang menakutkan supaya sipelaku tidak melakukan niat buruk.
- 2) Pidana harus memuat suatu anasir yang memperbaiki bagi terpidana yang nantinya memerlukan suatu reclessing.
- 3) Pidana harus memuat suatu anasir membinasakan bagi penjahat yang sama sekali tidak dapat diperbaiki lagi.
- 4) Tujuan satu-satunya dari pidana adalah mempertahankan tata tertib hukum.<sup>60</sup>

Menurut pandangan modern, prevensi sebagai tujuan dari pidana adalah merupakan sasaran utama yang akan dicapai sebab itu tujuan pidana dimaksudkan untuk pembinaan atau perawatan bagi terpidana, artinya dengan penjatuhan pidana itu terpidana harus dibina sehingga setelah selesai menjalani pidananya, ia akan menjadi orang yang lebih baik dari sebelum menjalani pidana.<sup>61</sup>

### c. Teori Gabungan

Selain teori absolut dan teori relatif juga ada teori ketiga yang disebut teori gabungan. Teori ini muncul sebagai reaksi dari teori sebelumnya yang kurang dapat memuaskan menjawab mengenai tujuan dari pidana. Tokoh utama yang mengajukan teori gabungan ini adalah Pellegrino Rossi (1787-1848). Teori ini berakar pada pemikiran yang bersifat kontradiktif antara teori absolut dengan teori relatif.

Teori gabungan berusaha menjelaskan dan memberikan dasar pembenaran tentang pidana dari berbagai sudut pandang yaitu.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Djoko Prakoso, *op cit*, hlm. 23

<sup>61</sup> *Ibid*, hlm. 23

<sup>62</sup> Muladi, *op cit*, hlm. 19

- 1) Dalam rangka menentukan benar dan atau tidaknya asas pembalasan, mensyaratkan agar setiap kesalahan harus dibalas dengan kesalahan, maka terhadap mereka telah meninjau tentang pentingnya suatu pidana dari sudut kebutuhan masyarakat dan asas kebenaran.
- 2) Suatu tindak pidana menimbulkan hak bagi negara untuk menjatuhkan pidana dan pemidanaan merupakan suatu kewajiban apabila telah memiliki tujuan yang dikehendaki.
- 3) Dasar pembenaran dari pidana terletak pada faktor tujuan yakni mempertahankan tertib hukum.

Lebih lanjut Rossi berpendapat bahwa pemidanaan merupakan pembalasan terhadap kesalahan yang telah dilakukan, sedangkan berat ringannya pemidanaan harus sesuai dengan *justice absolute* (keadilan yang mutlak) yang tidak melebihi *justice social* (keadilan yang dikehendaki oleh masyarakat), sedangkan tujuan yang hendak diraih berupa:

- 1) Pemulihan ketertiban;
- 2) Pencegahan terhadap niat untuk melakukan tindak pidana (*general preventief*);
- 3) Perbaikan pribadi terpidana;
- 4) Memberikan kepuasan moral kepada masyarakat sesuai rasa keadilan; dan
- 5) Memberikan rasa aman bagi masyarakat.

Dengan demikian, teori gabungan ini berusaha memadukan konsep-konsep yang dianut oleh teori absolut dan teori relatif. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tujuan pemidanaan yaitu

disamping penjatuhan pidana itu harus membuat jera, juga harus memberikan perlindungan serta pendidikan terhadap masyarakat dan terpidana.

Sanksi merupakan sarana penegakan hukum dalam rangka pencapaian tujuan pidana. Pada dasarnya, filsafat pidana mempunyai dimensi dan orientasi pada anasir pidana, sistem pidana dan teori pidana khususnya bagaimana penjatuhan pidana oleh hakim dan proses peradilannya di Indonesia.<sup>63</sup> Sedangkan menurut M. Sholehuddin maka filsafat pidana hakekatnya mempunyai 2 (dua) fungsi, yaitu: *Pertama*, fungsi fundamental yaitu sebagai landasan dan asas normatif atau kaidah yang memberikan pedoman, kriteria atau paradigma terhadap masalah pidana dan pidana.

Fungsi ini secara formal dan intrinsik bersifat primer dan terkandung di dalam setiap ajaran sistem filsafat. Maksudnya, setiap asas yang ditetapkan sebagai prinsip maupun kaidah itulah yang diakui sebagai kebenaran atau norma yang wajib ditegakkan, dikembangkan dan diaplikasikan. *Kedua*, fungsi teori, dalam hal ini sebagai meta-teori. Maksudnya, filsafat pidana berfungsi sebagai teori yang mendasari dan melatarbelakangi setiap teori-teori pidana.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Lilik Mulyadi, 2007. *Loc cit.*,

<sup>64</sup> M. Sholehuddin, *Loc cit.*,

Dari dimensi demikian maka menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief, menyimpulkan bahwa pidana mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
- 2) pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang);
- 3) pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.<sup>65</sup>

Pada hakikatnya, dimensi pidana tersebut berorientasi dan bermuara kepada sanksi pidana yang merupakan penjamin/garansi yang utama/terbaik atau (*prime guarantor*) dan sekaligus sebagai pengancam yang utama (*prime threatener*) atau serta merupakan alat atau sarana terbaik dalam menghadapi kejahatan. Hal ini dikarenakan sanksi merupakan jaminan orang mengikuti norma.

Perkembangan aliran klasik (*classical school*) dalam hukum pidana melahirkan dua teori tujuan pidanaan yaitu: teori retributif (*teori absolut*) dan teori relatif (*deterrence*). Teori retributif dalam tujuan pidanaan disandarkan pada alasan bahwa pidanaan merupakan *morally justified* (pembenaran secara moral). Asumsi yang penting terhadap pembenaran untuk menghukum sebagai respon terhadap suatu kejahatan, karena pelaku kejahatan telah melakukan pelanggaran terhadap norma tertentu yang mendasari aturan hukum

---

<sup>65</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Loc cit.*,

yang dilakukannya secara sengaja dan sadar dan hal ini merupakan bentuk dari tanggungjawab moral dan kesalahan hukum si pelaku.<sup>66</sup>

Tujuan pemidanaan sebagai *deterrence effect* dapat dibagi menjadi pencegahan umum (*general deterrence*) dan pencegahan khusus (*individual or special deterrence*). Prevensi umum diharapkan memberikan peringatan kepada masyarakat supaya tidak melakukan kejahatan. Prevensi khusus dimaksudkan memberikan *deterrence effect* kepada si pelaku, sehingga tidak mengulangi perbuatannya kembali.

Terminologi *deterrence* menurut Zimring dan Hawkins, digunakan lebih terbatas pada penerapan hukuman pada suatu kasus, dimana ancaman pemidanaan tersebut membuat seseorang merasa takut dan menahan diri untuk melakukan kejahatan. Namun *the net deterrence effect* dari ancaman secara khusus kepada seseorang ini dapat juga menjadi ancaman bagi seluruh masyarakat untuk tidak melakukan kejahatan.<sup>67</sup>

Sanksi merupakan sarana yang digunakan untuk pencapaian tujuan pemidanaan. Tujuan pemidanaan pada intinya mengandung dua aspek pokok, yaitu:<sup>68</sup>

1. Aspek perlindungan masyarakat (*social defence*) terhadap tindak pidana yang meliputi tujuan:

---

<sup>66</sup> Mahmud Mulyadi, *Loc cit.*,

<sup>67</sup> Franklin E. Zimring, *Loc cit.*,

<sup>68</sup> Barda Nawawi Arief, *Loc cit.*,

- a. pencegahan kejahatan;
  - b. pengayoman (pengamanan) masyarakat; dan
  - c. pemulihan keseimbangan masyarakat yang meliputi:
    - penyelesaian konflik (*conflict oplossing*); dan
    - mendatangkan rasa damai (*vrede-making*)
2. Aspek perlindungan/pembinaan individu pelaku tindak pidana (aspek individualisasi pidana). Aspek ini meliputi tujuan:
- a. rehabilitasi, reedukasi, resosialisasi (memasyarakatkan) terpidana;
  - b. membebaskan rasa bersalah; dan
  - c. melindungi si pelaku dari pengenaan sanksi atau pembalasan yang sewenang-wenang tidak manusiawi (pidana tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia).

Secara teoritis tujuan pemidanaan sangatlah jelas, sehingga penetapan sanksi terhadap pelanggaran pidana juga harus ditetapkan dengan jelas, sehubungan dengan tujuan penetapan sanksi tindak pidana dimaksud. Namun demikian peran lembaga legislatif tidak kalah pentingnya, karena sebagai lembaga yang (seharusnya) merepresentasikan hati nurani dan rasa keadilan rakyat, menetapkan sanksi hukum pidana merupakan salah satu tugas mereka. Sangat penting karenanya bagi lembaga-lembaga ini untuk bekerja berdasarkan falsafah pemidanaan yang berangkat dari nilai-nilai dasar yang hidup dalam masyarakat Indonesia saat ini.

## **F. Kerangka Konseptual Disertasi**

### **1. Badan Nasional Narkotika**

Narkoba dan psikotropika bukan lagi istilah yang asing bagi masyarakat Indonesia, mengingat banyaknya informasi melalui media masa tentang peredaran ilegal narkotika yang menimbulkan banyak korban dari berbagai kalangan dan usia karena penggunaannya. Terdapat berbagai faktor penyebab timbulnya korban dari penyalahgunaan narkotika, diantaranya faktor individu seperti depresi, faktor sosial budaya seperti pergaulan bebas, faktor lingkungan seperti lingkungan yang tidak mendukung tumbuh kembang manusia, faktor peredaran narkotika seperti peredaran yang dilakukan oleh pengedar narkotika<sup>69</sup>.

Untuk menanggulangi hal tersebut pemerintah membentuk sistem penegakan hukum pidana narkotika yang dibentuk dalam perundang-undangan narkotika, yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Sistem hukum pidana narkotika dibagi atas substansi hukum, struktur, dan pembenahan budaya hukumnya. Substansi hukum dituangkan dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang mengatur tentang administrasi, dan tindak pidana narkotika. Struktur hukumnya dibentuklah badan narkotika nasional (BNN) sebagai penegak hukumnya, dan upaya pembenahan budaya hukum melalui program pemerintah.

---

<sup>69</sup> Syaiful Bahri, *Op.cit*, hlm 3.

Badan nasional narkotika (BNN) mempunyai kewenangan khusus yang diatur Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika untuk melakukan tindakan penegakan hukum pidana narkotika, baik secara penal dan non-penal. BNN adalah lembaga pemerintah non-kementerian yang berkedudukan langsung dan bertanggungjawab terhadap presiden.<sup>81</sup> BNN berkedudukan di Ibukota negara yang meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia, yang memiliki perwakilan perwakilan di setiap daerah di Indonesia yang berkedudukan di ibukota provinsi, dan ibukota kabupaten.

Kebijakan legislatif tentang politik hukum pidana narkotika dan psikotropika sebagai upaya pencegahan dan penindakan tindak pidana narkotika, telah memberikan upaya yang luar biasa melalui perundang-undangan narkotika. Pada pencegahan luar biasa dibidang hukum acaranya, pembiayaan, serta cara-cara yang telah dilakukan secara limitatif dalam undang-undang dilakukan oleh Badan Nasional Narkotika. Pembentukan Badan nasional narkotika (BNN) ditentukan dalam Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Nasional Narkotika.

Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Nasional Narkotika mementukan tentang kedudukan dan fungsi BNN. Hal itu meliputi mengkoordinasikan instansi pemerintah terkait penyusunan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan operasional dibidang ketersediaan dan pencegahan, pemberantasan, penyalahgunaan, dan peredaran gelap

narkoba, psikotropika, prekursor, dan bahan adiktif lainnya (P4GN). Selain itu juga membentuk satuan tugas P4GN dengan instansi pemerintah lainnya.<sup>70</sup>

Badan nasional narkotika (BNN) sebagai lembaga yang menangani persoalan bahaya narkotika tentu harus dikelola secara profesional. Sebab persoalan narkotika menyangkut kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu tidak berlebihan bila bahaya narkotika sama seriusnya dengan bahaya tindak pidana korupsi di Indonesia. Tindak pidana narkotika juga menimbulkan dampak yang sangat luas seperti halnya tindak pidana korupsi. Maka sangat keliru ketika BNN menyerahkan penanganannya kepada Polri. Secara garis besar peran Badan nasional narkotika (BNN) dibagi atas peran dalam kebijakan penal dan kebijakan non-penal.<sup>71</sup>

a. Kebijakan penal BNN

Badan nasional narkotika (BNN) dalam upaya melaksanakan penegakan hukumnya diberikan kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika. Penegakan hukum tersebut terpisah secara struktur dari instansi kepolisian republik Indonesia (Polri). dimana Badan Nasional Narkotika (BNN) mempunyai penyidik dan penyidik perkara narkotika sendiri. Namun kelemahan Badan nasional

---

<sup>70</sup> *Ibid.*, 149.

<sup>71</sup> AR Sujono, dan Bony Daniel, *hlm* 128

narkotika yaitu tidak terwujudnya supremasi hukumnya, yaitu masih seringnya diambil alih oleh institusi kepolisian.<sup>72</sup>

Supremasi hukum dalam penegakan hukum pidana oleh Badan nasional narkotika (BNN) tersebut sebenarnya telah diatur kuat didalam Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Nasional Narkotika dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Makna seharusnya adalah Kepolisian Republik Indonesia (Polri) hanya sebagai institusi yang turut membantu bukan mengambil alih. Hal itu sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 bahwa dalam melaksanakan kewenangannya Badan nasional narkotika (BNN) harus berkoordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi dengan instansi pemerintah lainnya<sup>73</sup>.

Hal itu karena berlakunya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Terbentuknya perundang-undangan tersebut menjadikan Badan nasional narkotika (BNN) mempunyai supremasi hukum yang luas dalam menyidik kasus narkotika dan prekursor narkotika. Bahkan Badan nasional narkotika juga diberikan kewenangan untuk memeriksa ke pabrik bahan baku narkotika. Badan nasional narkotika melakukan pembongkaran dan menindak jaringan narkotika bertaraf nasional dan internasional<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> *Ibid*

<sup>73</sup> A.R Sujono & Bony Daniel, *Komentar dan Pembahasan Undang-undang Narkotika Nomor 35 Tahun 2009*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm 140

<sup>74</sup> AR Sujono dan Bony Daniel, *Ibid*, hlm 133

b. Kebijakan non-penal BNN

Selain menjalankan peran sebagai pelaksana kebijakan penal, Badan nasional narkotika (BNN) juga melaksanakan kebijakan non-penal dalam upaya penanggulangan dan pencegahan penyalahgunaan dan peredaran narkotika di masyarakat. Melalui upaya memberdayakan, mengarahkan, memantau, dan meningkatkan kegiatan masyarakat untuk mengenal bahaya narkotika dan mengenal tindak pidana peredaran ilegal narkotika<sup>75</sup>.

Pemerintah Indonesia melalui BNN melakukan upaya sosialisai dan pengawasan terhadap peredaran ilegal narkotika di masyarakat. Kebijakan tersebut dengan melakukan tindakan seperti sosialisasi bahaya narkotika terhadap masyarakat, khususnya pelajar, kemudian memasukan kurikulum bahaya narkotika ke dalam system pendidikan, meningkatkan lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial untuk penyalahguna dan pecandu narkotika.

**2. Kebijakan hukum pidana**

Pembentukan perundang-undangan merupakan salah satu syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional yang hanya dapat terwujud apabila didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang. Selain itu, penyusunan

---

<sup>75</sup> Syaiful, *Op.Cit*, hlm 151.

perundang-undangan harus didukung dengan berbagai studi agar mendekati berbagai persyaratan khususnya perkembangan masyarakat<sup>76</sup>.

Suatu perundang-undangan yang baik seharusnya sudah mengandung unsur yuridis, sosiologis, dan filosofis dalam penyusunan perundang-undangannya (naskah akademiknya). Penyusunan perundang-undangan juga harus dapat dipertanggungjawabkan secara keilmuan yang dilakukan melalui penelitian tertentu. Sehingga kaidah yang tercantum dalam undang-undang adalah sah secara hukum (*legal validity*) berlaku efektif dalam penegakan hukum, seperti diterima oleh masyarakat secara wajar, dan berlaku untuk jangka waktu yang panjang<sup>77</sup>.

Pada kaitannya dengan upaya pemberantasan kejahatan narkoba maka politik hukum atau kebijakan hukum pidananya (*criminal policy*) tercermin dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba. Dimana perundang-undangan narkoba tersebut fokus pada kebijakan pembedaan atau penalisasi yang sifatnya tegas dan keras. Selain itu, dalam perundang-undangan narkoba juga terdapat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan narkoba yang bersifat non-penal<sup>78</sup>.

Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) atau politik hukum dalam pembentukan perundang-undangan pidana dilakukan melalui beberapa tahap, yaitu tahap formulasi (*legislative*), tahap aplikasi (*yudikatif*), dan tahap eksekusi (*eksekutif* atau *administrasi*). Terhadap ketiga tahapan tersebut, tahap formulasi merupakan tahap yang strategis dari upaya

---

<sup>76</sup> Syaiful Bahri, *Op.Cit*, hlm 121.

<sup>77</sup> *Ibid*

<sup>78</sup> Achmad Rifai, *Narkoba di Balik Tembok Penjara*, Aswaja, Yogyakarta, 2014, hlm 161.

pencegahan dan penanggulangan kejahatan dibentuk melalui kebijakan hukum pidana. Jika terdapat cacat pembentukan perundang-undangan atau formulasi, maka hal itu berdampak pada penegakan hukumnya pada tahap aplikasi dan eksekutif<sup>79</sup>.

Prof. Sudarto, SH mengemukakan tiga (3) arti perihal kebijakan kriminal atau kebijakan hukum pidana, diantaranya<sup>80</sup>:

- a. Pada arti sempit, kebijakan kriminal diartikan sebagai keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
- b. Pada arti luas, kebijakan kriminal diartikan sebagai keseluruhan fungsi dari aparat penegak hukum, seperti proses penegakan hukum oleh polisi, jaksa, dan pengadilan;
- c. Pada arti yang sangat luas, kebijakan kriminal diartikan sebagai keseluruhan kebijakan yang dilakukan berdasarkan undang-undang dan lembaga resmi yang menegakan norma-norma umum dimasyarakat.

Marc Ancel berpendapat bahwa kebijakan hukum pidana (*penal policy*) adalah suatu doktrin ilmu yang mempunyai tujuan praktis yang memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan dengan teliti dan lebih baik. Selain itu merupakan sebagai pedoman pembuat undang-

---

<sup>79</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit*, hlm 48.

<sup>80</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, *Op.cit*, hlm 3.

undang (legislative) tetapi juga kepada penegak hukum dan pengadilan yang menerapkan undang-undang<sup>81</sup>.

Hal yang sangat penting dalam kebijakan hukum pidana adalah kebijakan formulatif (*legislative*) karena merupakan usaha penanggulangan kejahatan melalui pembentukan perundang-undangan hukum pidana. Usaha tersebut merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social defence*) dan usaha dalam mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Maka, dapat disimpulkan bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan sosial dalam mencapai kesejahteraan masyarakat.

Menurut Garner, Kebijakan hukum pidana memiliki bahan untuk melakukan kriminalisasi yang disediakan oleh kriminologi ataupun pemeriksaan subjek (pelaku) yang akan ditetapkan sebagai perbuatan pidana. Hal itu meliputi, Pertama, harus ada tindakan yang tepat dari organisasi sosial untuk mencegah kegiatan yang membahayakan atau merugikan. Kedua, perlakuan yang diberikan kepada pelaku pidana harus diperhitungkan apakah akan diberikan peringatan, pidana pengawasan, atau perawatan medis ataukah mereka harus mengalami penderitaan serius seperti pidana penjara dan pidana mati.<sup>82</sup>

Prof. Sudarto, SH berpendapat bahwa dalam menghadapi masalah kriminalisasi, harus memperhatikan :<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit*, hlm 23.

<sup>82</sup> M. Ali Zaidan, *Op.cit*, hlm 99.

<sup>83</sup> Teguh Prasetyo, *Op.cit*, hlm 134.

- a. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat yang adil makmur yang merata secara materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila, yaitu menanggulangi kejahatan agar tercipta kesejahteraan dan perlindungan masyarakat;
- b. Perbuatan yang akan dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak diinginkan oleh masyarakat.
- c. Mempertimbangkan prinsip cost benefit atau biaya dan hasil
- d. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan kapasitas dan sumberdaya penegak hukum, jangan sampai penegak hukum kewalahan.

Marc Ancel menyatakan bahwa masyarakat yang telah terorganisir dengan baik atau suatu Negara telah memiliki sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan hukum pidana dan juga sanksinya, yang didukung dengan suatu prosedur hukum pidana dan suatu mekanisme pelaksanaan pidana<sup>84</sup>.

Mulder mengemukakan bahwa kebijakan hukum pidana ialah garis kebijakan untuk menentukan<sup>85</sup>:

- a. Sebagai parameter terhadap pembaharuan hukum pidana terhadap ketentuan hukum pidana yang berlaku;
- b. Sebagai parameter untuk menentukan tindakan non-penal guna pencegahan perbuatan tindak pidana;

---

<sup>84</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Op,cit, hlm 27.

<sup>85</sup> *Ibid*

- c. Sebagai pedoman atau instruksi proses penyidikan, penuntutan, putusan pengadilan, dan tata cara pelaksanaan putusan pengadilan.

Telah dijelaskan sebelumnya diatas, menurut Mulder, hukum pidana yang berlaku perlu dikoreksi kembali melalui pembaharuan hukum pidana. Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang bertujuan agar hukum pidana dapat menjadi lebih baik, dan melindungi hak-hak masyarakat sesuai dengan nilai sosio politik, filosofis, dan kultural masyarakat. Hal tersebut kemudian menjadi landasan kebijakan social, kebijakan kriminal, dan penegakan hukum pidana<sup>86</sup>.

Selain itu dalam pembaharuan hukum pidana melalui kebijakan hukum pidana, kriminologi juga berperan penting dalam pembaharuan tersebut. Hal itu karena kriminologi tidak hanya dapat dipandang lagi sebagai bahan pelengkap kebijakan hukum pidana, tetapi juga berguna bagi pembaharuan hukum pidana. Kriminologi juga berperan mengukur seberapa efektifitas dan relevannya suatu produk hukum pidana yang diterapkan dan perlunya pembaharuan hukum pidana tersebut<sup>87</sup>.

### **3. Formulasi hukum pidana narkotika**

Prof. Barda Nawawi Arief, mengutarakan bahwa sarana penal atau pidana masih sangat perlu digunakan dalam rangka menanggulangi kejahatan, karena Pertama, sanksi pidana masih terus diperlukan pada masa ini dan masa yang akan datang. Kedua, sanksi pidana merupakan alat

---

<sup>86</sup> Barda Nawawi Arief, *Ibid*, hlm 29

<sup>87</sup> M. Ali Zaidan, *Op.cit*, hlm 99.

atau sarana guna menghadapi kejahatan besar yang menimbulkan akibat yang sangat besar di kehidupan sosial masyarakat. Ketiga, sanksi pidana merupakan penjamin kehidupan manusia yang baik dan pengancam terhadap kebebasan manusia yang melakukan kejahatan<sup>88</sup>.

Kebijakan hukum pidana (penal policy) atau politik hukum dalam pembentukan per-undang-undangan pidana dilakukan melalui beberapa tahap, yaitu tahap formulasi (legislative), tahap aplikasi (yudikatif), dan tahap eksekusi (eksekutif atau administrasi). Terhadap ketiga tahapan tersebut, tahap formulasi merupakan tahap yang strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan dibentuk melalui kebijakan hukum pidana. Jika terdapat cacat pembentukan perundang-undangan atau formulasi, maka hal itu berdampak pada penegakan hukumnya pada tahap aplikasi dan eksekutif<sup>89</sup>.

Formulasi pidana merupakan suatu bentuk perumusan perbuatan pidana yang dituangkan sebagai ketentuan hukum pidana. Kemudian, dapat dikatakan dengan memahami formulasi hukum pidana maka dapat diketahui sampai sejauh mana pembentuk undang-undang telah merumuskan dengan tepat penegakan hukum yang sesuai dengan keadaan politik hukum yang ada<sup>90</sup>. Selain itu, diperkuat pernyataan Prof. Satjipto

---

<sup>88</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Balai Penerbitan Universitas Diponegoro, Semarang, 1996, hlm 31.

<sup>89</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit*, hlm 48.

<sup>90</sup> Syaiful Bahri, *Op.cit*, hlm 125.

Rahardjo menyatakan bahwa penegakan hukum juga termasuk dalam tahapan pembuatan undang-undang<sup>91</sup>.

Selanjutnya, masih menurut Prof. Satjipto Rahardjo, rumusan pikiran pembuat undang-undang yang dituangkan kedalam peraturan perundang-undangan akan turut menentukan bagaimana praktik penegakan hukum dari undang-undang tersebut dilaksanakan. Maka dapat diartikan bahwa kegagalan penegakan hukum dapat berhulu pdad perumusan awal pembentukan undang-undang<sup>92</sup>. Oleh karena itu pembentukan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika berpengaruh besar dalam penegakan hukum dibidang kejahatan narkotika di Indonesia.

Telah dijelaskan sebelumnya pada penjelasan tentang kategori pelaku tindak pidana narkotika dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang membagi dalam 2 bentuk perbuatan pidana, yaitu Pertama, pelaku pengedaran dan prekursor narkotika, Kedua, pelaku pengguna narkotika yang melanggar ketentuan undang-undang karena menggunakan narkotika tanpa izin dan melebihi batas penggunaan untuk dirinya sendiri.

Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika berupaya melakukan pemberantasan narkotika dan upaya memberikan perlindungan terhadap penyalahguna narkotika baik sebagai pengguna bukan pecandu, pecandu, dan korban penyalahguna narkotika. Adapun

---

<sup>91</sup> A.R Sujono, *Op.cit*, hlm 211.

<sup>92</sup> A.R Sujono, *Ibid*.

bentuk perumusan sanksi pidana dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dikelompokan sebagai berikut :<sup>93</sup>

- a. Dalam bentuk tunggal (penjara atau denda);
- b. Dalam bentuk alternative (pilihan antara penjara atau denda);
- c. Dalam bentuk kumulatif (penjara dan denda);
- d. Dalam bentuk kombinasi/campuran (penjara dan/atau denda).

Dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah disatukan antaran rumusan delik dengan ancaman pidannya KUHP.<sup>94</sup> Maka, sejalan dengan ketentuan Pasal 10 KUHP, maka jenis-jenis pidana dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang dirumuskan adalah 4 (empat) jenis pidana pokok, yaitu :

- a. Pidana Mati;
- b. Pidana Penjara;
- c. Denda;
- d. Kurungan.

Namun, tidak semua ditentukan berdasarkan ketentuan KUHP, contoh ketentuan pasal 148 yang mengatur kurungan sebagai pengganti denda. Dimana pasal tersebut menyatakan bahwa apabila denda tidak dapat bayarkan maka diganti dengan penjara selama 2 (dua) tahun. Hal itu tentunya berbeda dengan ketentuan KUHP yang tidak mencapai angka 2

---

<sup>93</sup> A.R Sujono, *Ibid*, hlm 213.

<sup>94</sup> Syaiful Bahri, *Op.cit*, hlm 125.

(dua) tahun lamanya kurungan sebagai pengganti denda, dan tidak menggunakan istilah penjara<sup>95</sup>.

Selain bentuk pidananya, Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika juga memiliki kekhususan lainnya, yaitu dirumuskannya pidana minimum khusus selain pidana maksimum umum maupun pidana maksimum khusus. Hal itu tentunya berbeda dengan ketentuan KUHP yang menggunakan pidana minimum umum baik untuk pidana penjara ataupun kurungan selama 1 (satu hari). Maka pembentukan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menunjukkan adanya penyimpangan dari aturan umum KUHP.

Namun, Pidana minimum khusus Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tidak disertai dengan aturan atau pedoman pemidanaan. Maksud hal tersebut yaitu tidak ada penjelasan mengenai perbuatan pidana peredaran narkotika apakah perbuatan menggunakan narkotika untuk diri sendiri, atau perbuatan pidana dengan bobot tertentu. Sehingga hal ini menimbulkan permasalahan yuridis dalam praktik peradilan pidana narkotikanya.<sup>96</sup>

Dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika terdapat 4 (empat) kategorisasi tindakan melawan hukum yang dilarang undang-undang dan dapat diancam pidana, yakni<sup>97</sup>:

---

<sup>95</sup> A.R Sujono, *Op.cit*, hlm 215.

<sup>96</sup> A.R Sujono, *Op.cit*, hlm 217

<sup>97</sup> Siswanto, *Op.cit*, hlm 257

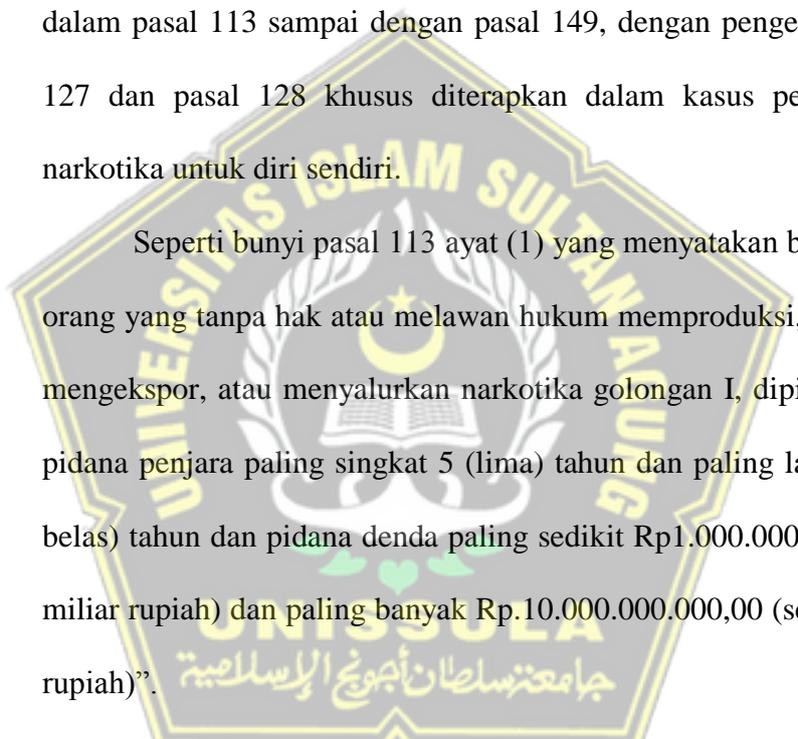
- a. Kategori pertama, yakni perbuatan-perbuatan berupa memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika dan prekursor narkotika;
- b. Kategori kedua, yakni perbuatan-perbuatan berupa memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan narkotika dan prekursor narkotika;
- c. Kategori ketiga, yakni perbuatan-perbuatan berupa menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan narkotika dan prekursor narkotika;
- d. Kategori keempat, yakni perbuatan-perbuatan berupa membawa, mengirim, mengangkut, atau mentransit narkotika dan prekursor narkotika.

Keempat kategori tersebut merupakan bentuk dari pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku pengedaran narkotika di Indonesia yang diatur dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan diancam sanksi pidana penjara hingga sanksi pidana mati.

Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang membagi dalam 2 bentuk perbuatan pidana, yaitu Pertama, pelaku pengedaran dan prekursor narkotika, Kedua, pelaku pengguna narkotika yang melanggar ketentuan undang-undang karena menggunakan narkotika tanpa izin dan melebihi batas penggunaan untuk dirinya sendiri. Adapun formulasi hukum pidananya sebagai berikut :

- 1) Pelaku Pengedar dan Prekursor Illegal Narkotika.

Pengedar narkoba termasuk dalam kategori tindak pidana Peredaran Gelap Narkoba dan Prekursor Narkoba, yaitu setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan yang dilakukan secara tanpa hak atau melawan hukum yang ditetapkan sebagai tindak pidana Narkoba dan Prekursor Narkoba. Ketentuan pidana khusus diterapkan pada pengedar dan bandar produksi narkoba sudah diatur secara khusus dalam pasal 113 sampai dengan pasal 149, dengan pengecualian pasal 127 dan pasal 128 khusus diterapkan dalam kasus penyalah guna narkoba untuk diri sendiri.

Seperti bunyi pasal 113 ayat (1) yang menyatakan bahwa “setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan narkoba golongan I, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”.  


2) Pelaku Pengguna Narkoba untuk diri sendiri.

Formulasi pidana pengguna narkoba yang dapat di rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial dalam peraturan hukum pidana narkoba di Indonesia, yaitu diatur pada pasal 54, pasal 55 Jo pasal 128, pasal 127 Jo Pasal 103 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotik, kemudian ketentuan SEMA Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahguna, Pecandu Narkoba, dan Korban

Penyalahguna Narkotika ke dalam lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Adapun aturan dalam Pasal 127 ayat (1) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang berbunyi : Pecandu narkotika dapat diterapkan pasal Pasal 127 ayat (2), dimana Hakim wajib mempertimbangkan untuk melakukan rehabilitasi medis dan sosial. Penjelasan sebagai berikut:

Pasal 127 ayat (1) Setiap Penyalah Guna:

- a. Narkotika Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;
- b. Narkotika Golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan
- c. Narkotika Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.

ayat (2) dalam memutus perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim wajib memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 103. Perbedaannya terdapat pada pasal 127 ayat (2) hakim dapat menjatuhkan putusan rehabilitasi bagi penyalahguna narkotika yang terbukti sebagai pencandu dan korban penyalahgunaan narkotika melalui ketentuan Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 103.

Pasal 54

“Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial”.

Pasal 55

- (1) Orang tua atau wali dari Pecandu Narkotika yang belum cukup umur wajib melaporkan kepada pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, dan/atau lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang ditunjuk oleh Pemerintah untuk mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.
- (2) Pecandu Narkotika yang sudah cukup umur wajib melaporkan diri atau dilaporkan oleh keluarganya kepada pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, dan/atau lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang ditunjuk oleh Pemerintah untuk mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.
- (3) Ketentuan mengenai pelaksanaan wajib lapor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Jika didalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang dapat direhabilitasi adalah pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika, maka pada SEMA Nomor 4 Tahun 2010 yaitu bahwa pengguna selain pecandu dan/atau korban penyalahgunaan narkotika dapat diberikan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial jika

memenuhi kriteria pada SEMA Nomor 4 Tahun 2010. Adapun yang menjadi klasifikasi

(4) dari SEMA tersebut, diantaranya :

- a) Terdakwa pada saat ditangkap penyidik BNN/Polri dalam keadaan tertangkap tangan;
- b) Terdapat barang bukti minimal 32 Miligram sampai dengan maksimal 5 Gram narkotika kategori 1 sampai dengan 4;
- c) Surat Uji laboratorium pemeriksaan positif menggunakan narkotika oleh Penyidik;
- d) Surat keterangan dokter dan/atau psikiater menurut petunjuk hakim;
- e) Tidak terbukti terkait dengan peredaran dan prekursor ilegal narkotika.

Apabila terpenuhi hakim menunjuk lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial dengan kriteria :

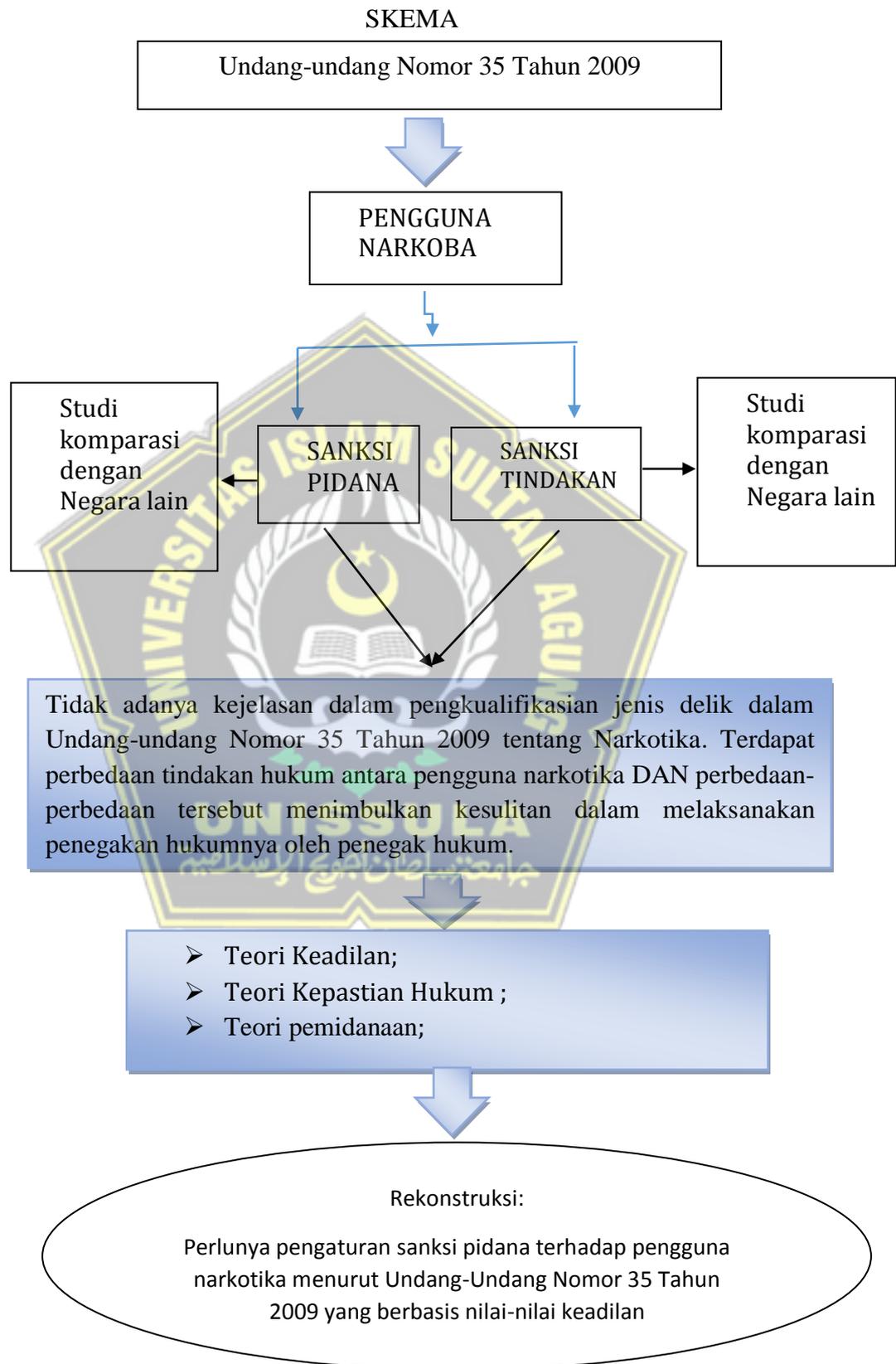
- 1) Lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang dikelola, dibina, dan diawasi oleh Badan Nasional Narkotika;
- 2) Rumah Sakit Ketergantungan Obat (RSKO) Cibubur, Jakarta;
- 3) Rumah Sakit Jiwa di seluruh Indonesia (Departemen Kesehatan);
- 4) Panti Rehabilitasi Dinas Sosial seluruh Indonesia dan Unit Pelaksana Teknis masing-masing daerah;
- 5) Tempat rehabilitasi yang mendapat akreditasi dari departemen kesehatan dan departemen sosial.

Kemudian untuk menjatuhkan lamanya rehabilitasi, hakim harus mempertimbangkan tingkat kecanduan dari pengguna narkoba, diantaranya :

- 1) Tingkat detoksifikasi dan stabilisasi selama 1 bulan;
- 2) Tingkat primer lamanya 6 bulan;
- 3) Tingkat *Re-entry* lamanya 6 bulan.

Maka, dengan adanya ketentuan pasal 54 yang menyatakan wajib bagi pengguna narkoba untuk direhabilitasi, serta pasal 55 yang mewajibkan keluarga dan pecandu untuk melaporkan untuk segera direhabilitasi. Kemudian, diperjelas dengan SEMA Nomor 4 Tahun 2010 yang menyatakan seluruh pengguna harus direhabilitasi dengan disesuaikan bukti dan tingkat rasa candunya. Kedua hal tersebut sangatlah menjelaskan bahwa Mahkamah Agung mengakui bahwa pengguna narkoba yang tidak terkait peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba adalah korban dari peredaran narkoba yang seharusnya tidak layak hanya dipidana penjara.

## G. Kerangka Pemikiran Disertasi



## H. Metode Penelitian

### 1. Paradigma Penelitian

Paradigma<sup>98</sup> yang digunakan dalam penelitian ini adalah paradigma konstruktivisme<sup>99</sup>, karena penelitian ini dimaksudkan untuk menghasilkan suatu pemikiran atau gagasan serta teori baru mengenai pengaturan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 yang berbasis nilai-nilai keadilan.

Kajian pokok dalam paradigma konstruktivisme, menerangkan bahwa substansi bentuk kehidupan di masyarakat tidak hanya dilihat dari penilaian objektif saja, melainkan dilihat dari tindakan perorangan yang timbul dari alasan-alasan subjektif. Weber juga melihat bahwa tiap individu akan memberikan pengaruh dalam masyarakatnya tetapi dengan beberapa catatan, dimana tindakan sosial yang dilakukan oleh individu tersebut harus berhubungan dengan rasionalitas dan tindakan sosial harus

---

<sup>98</sup> Paradigma dalam studi ini adalah seperangkat keyakinan yang memandu peneliti dalam memahami permasalahan penelitian ini, baik di aras ontologi, epistemologi, maupun metodologi. Pemahaman sederhana ini beranjak dari pengertian paradigma dari Margareth Masterman, bahwa paradigma merupakan keseluruhan asumsi umum, hukum-hukum, teknik-teknik dan prinsip-prinsip metafisika yang menuntun para ilmuwan dalam berolah ilmu. Lihat Thomas Kuhn, 2000. *The Structure of Scientific Revolution*, Edisi Bahasa Indonesia, PT. Remaja Rosda Karya Bandung dan Liek Wilardjo, 1990. *Realita dan Desiderata*, Duta Waca University Press. Jogjakarta, serta Ignas Kleden, 1987. *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*. LP3ES, Jakarta, hlm. 20.

<sup>99</sup> Sejak abad pencerahan hingga era globalisasi terdapat empat paradigma ilmu pengetahuan yang dikembangkan oleh para ilmuwan, yaitu positivisme, post-positivisme, realisme (*critical theory*) dan konstruktivisme (*constructivism*). Keempat paradigma dimaksudkan untuk menemukan hakikat realitas atau ilmu pengetahuan yang berkembang. Perbedaan dari keempat paradigma tersebut dapat dilihat dari cara pandang masing-masing terhadap realitas yang digunakan dan cara yang ditempuh untuk melakukan pengembangan penemuan ilmu pengetahuan. Khususnya pada tiga aspek yang ada di dalamnya, yakni aspek-aspek ontologis, epistemologis, dan metodologis, namun demikian, perlu dicatat bahwa beberapa paradigma kadang kala mempunyai cara pandang yang sama pada satu dari ketiga aspek tersebut. Agus Salim, 2006, *Teori dan Paradigma: Penelitian Sosial Buku Sumber Untuk Penelitian Kualitatif*, Tiara Wacana. Yogyakarta, hlm. 68-72.

dipelajari melalui penafsiran serta pemahaman (*interpretive undestanding*). Secara metodologis, paradigma ini menganut metode *hermeneutika* dan *dealektika* dalam proses mencapai kebenaran. Menurut Agus Salim<sup>100</sup>, metode pertama dilakukan melalui identifikasi kebenaran atau konstruksi pendapat orang-perorang. Sedangkan metode kedua mencoba untuk membandingkan dan menyilang pendapat orang-perorang yang diperoleh melalui metode pertama untuk memperoleh konsensus kebenaran yang disepakati bersama.

Dalam paradigma dan rancangan teoritik ini, titik fokus analisis akan lebih menitik (dalam) pada tingkat *kesadaran pemaknaan* (*verstehen*), untuk itu analisa tataran *etic dan emic* dilakukan secara simultan, melalui aspek tekstual: kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang terkait, maupun bentuk acuan normatif tidak tertulis yang telah mengkristal/melembaga. Untuk itu analisa *Hermeneutika Hukum* dianggap pilihan yang tepat dalam riset ini.

Paradigma konstruktivisme digunakan dalam penelitian ini karena memungkinkan peneliti untuk melihat dan memahami pengaturan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009.

## **2. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan dipilih karena selain jenis penelitian ini masuk dalam

---

<sup>100</sup> Agus Salim, *Ibid*, hlm. 72

penelitian hukum normatif dimana pendekatan perundang-undangan hukum pidana dan khususnya perundang-undangan narkoba mutlak dijadikan sebagai salah satu pendekatan penelitian hukum<sup>101</sup>.

### **3. Spesifikasi Penelitian**

Dalam spesifikasi penelitian yang dilakukan adalah *deskriptif analitis* yaitu menggambarkan sesuatu keadaan hukum seperti apa adanya dengan paradigma studi konstruktivisme, kemudian dengan dituangkan dalam sebuah pembahasan yang logis, sistematis dan komprehensif.

### **4. Sumber Data dan Metode Pengumpulan Data**

Sumber data pada penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari norma atau kaidah dasar dan peraturan perUndang-undangan.

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
- 2) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba;
- 3) SEMA Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahguna, Pecandu Narkoba, dan Korban Penyalahguna Narkoba ke dalam lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial;

---

<sup>101</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2006, hlm, 5.

- 5) Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2014 tentang tata cara penanganan tersangka dan/atau terdakwa pecandu narkoba dan korban penyalagunaan narkoba ke dalam lembaga rehabilitasi medis.
- b. Bahan hukum sekunder umumnya terdiri atas karya-karya akademis seperti buku, hasil penelitian, jurnal ilmiah dan lainnya. Bahan sekunder ini berguna untuk meningkatkan mutu dalam memahami hukum positif yang berlaku<sup>102</sup>.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan penelitian ini di antaranya adalah surat kabar, internet, kamus Hukum dan kamus Besar Bahasa Indonesia.

Metode dalam pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, yaitu mengumpulkan bahan primer, berupa Undang-undang, bahan-bahan yang diperoleh dari perpustakaan berupa buku-buku dan dokumen hukum dan hasil-hasil penelitian-penelitian sebelumnya.

## **5. Analisis Bahan Hukum**

Penelitian ini menggunakan metode analisis bahan hukum kualitatif, yaitu bahan hukum yang diperoleh akan disajikan dan di olah secara kualitatif dengan langkah langkah sebagai berikut :

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;

---

<sup>102</sup> Sulistyowati Irianto dan Shidarta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 128.

- b. Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan; dan
- c. Bahan hukum yang disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam pengambilan kesimpulan.
- d. Tujuan analisis di atas adalah untuk membuat deskripsi secara lengkap dan terperinci, sekaligus memberikan interpretasi teoritik.

## I. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran di Perpustakaan Universitas Islam Sultan Agung Semarang, penelitian dalam bentuk disertasi dengan judul “Rekonstruksi Pelaksanaan Sanksi Pidana Terhadap Pengguna Narkotika Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Yang Berbasis Nilai-Nilai Keadilan” belum pernah diteliti sebelumnya. Sedangkan berdasarkan hasil penelusuran di perpustakaan Universitas Airlangga Surabaya terdapat disertasi dengan judul “Rehabilitasi Bagi Pecandu Sebagai Korban Penyalahgunaan Narkotika Dalam Sistem Pidana” yang ditulis oleh Priambodo Adi Wibowo, S.H, M.H. Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya tahun 2015. Hasil penelitian disertasi itu menghasilkan kesimpulan sebagai berikut:

1. Filosofi pengaturan rehabilitasi bagi Pecandu Narkotika didasarkan pada *restorative justice* sebagai pemulihan yang mengarah kepada terbentuknya tindakan berupa rehabilitasi. Selanjutnya usaha untuk mengintegrasikan fungsi pidana yang ideal, *restorative justice* dapat dijadikan upaya berkeadilan yang melibatkan pelaku, korban, keluarga, dan pihak lainnya

yang terkait dengan penyelesaian tindak pidana secara bersama-sama dalam mencari penyelesaian terhadap tindak pidana narkoba dan perlindungan hukumnya.

2. *Ratio decidendi* dalam putusan rehabilitasi adalah Hakim dalam menentukan sanksi bagi terdakwa penyalah guna narkoba tidak hanya mempertimbangkan aspek hukum, melainkan juga mempertimbangkan kondisi kesehatan penyalah guna narkoba dan pecandu merupakan korban dengan kriteria terbukti menyalah gunakan narkoba untuk diri sendiri, bukan pengedar. Jika seseorang mengalami sakit, maka diberikan pengobatan, bukan dipidana.
3. *Ius Constituendum* rehabilitasi bagi Pecandu Narkoba menghendaki adanya perlindungan hukum yang diberikan dengan cara memperjelas karakteristik pecandu sebagai pecandu sebagai korban yang membedakan dengan pengedar. Selain itu, perlindungan hukum putusan rehabilitasi adalah penyediaan tempat rehabilitasi bagi pecandu narkoba dengan menitikberatkan pada penyediaan SDM, fasilitas dan sistem yang terencana terkait dengan pelaksanaan rehabilitasi. Pecandu narkoba harus mendapat perhatian besar dari pemerintah. Perhatian tersebut diberikan dengan menyediakan tempat rehabilitasi yang dilakukan oleh BNN, Dinas Kesehatan bekerja sama dengan IPWL, dan lembaga masyarakat seperti pesantren. Rehabilitasi dilakukan secara menyeluruh dengan mencakup rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Perbedaan penelitian yang dilakukan promovendus dengan penelitian di atas adalah penelitian yang dilakukan oleh promovendus menitikberatkan kepada bagaimana kebijakan pelaksanaan sanksi pidana pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan narkoba dalam PerUndang-Undangan saat ini. Mengapa pengaturan pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan peredaran narkoba menurut Undang-Undang saat ini belum berbasis nilai keadilan serta bagaimana konstruksi ideal formulasi pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba yang berbasis nilai-nilai keadilan.

Kebaruan yang penulis tawarkan dalam penelitian disertasi yaitu dalam rangka rekonstruksi pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba harus dipertimbangkan adanya keadilan dan kepastian hukum terhadap pengguna narkoba terkait dengan adanya beberapa peraturan dan kebijakan mengenai sanksi terhadap pengguna narkoba. Selain itu, penulis juga akan memberikan konstruksi terhadap Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba supaya bisa menjelaskan secara detail perbedaan antara pengguna dan pengedar narkoba agar hasil analisis tim asesmen terpadu terhadap tersangka dapat ditindaklanjuti dengan menjatuhkan penjatuhan sanksi pidana dan tindakan berdasarkan nilai-nilai keadilan.

#### **J. Sistematika Penulisan Disertasi**

Dalam rangka mengorganisasikan gagasan-gagasan pemikiran yang terhimpun dalam disertasi ini, sehingga menjadi sebuah tulisan ilmiah

akademik yang sistematis, sistematika penulisannya disusun ke dalam 6 (enam) bab, yang masing-masing BAB berisikan sebagai berikut:

Paparan substansi pada BAB I, adalah pendahuluan yang memuat Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian Disertasi, Kegunaan Penelitian Disertasi yang terdiri dari Kegunaan Teoritis dan kegunaan Praktis, Kerangka Teori Disertasi, Kerangka Konsep yang terdiri dari Teori Keadilan sebagai *Grand Theory*, Teori Kebijakan Hukum Pidana sebagai *Middle Theory*, Teori Pemidanaan sebagai *Applied Theory*. Kerangka Pemikiran serta Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan Disertasi.

Pada BAB II, Tinjauan Pustaka berisikan tentang negara hukum, tinjauan tentang tindak pidana narkoba, badan nasional narkoba, Upaya Penanggulangan Kejahatan dengan Tindakan Preventif, Represif, dan Kuratif.

Uraian BAB III, berisikan tentang analisis kebijakan pelaksanaan sanksi pidana pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan narkoba dalam Perundang-undangan saat ini. Secara substansial paparan yang tertuang pada BAB III ini merupakan jawaban dari permasalahan pertama dalam disertasi ini.

Materi pada BAB IV, memaparkan tentang pengaturan pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan peredaran narkoba menurut Undang-undang saat ini yang belum berbasis nilai keadilan. Secara substansial paparan yang tertuang pada BAB IV ini merupakan jawaban dari permasalahan kedua dalam disertasi ini.

Adapun BAB V, berisikan rekonstruksi ideal formulasi pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba yang berbasis nilai-nilai keadilan. Secara substansial paparan yang tertuang pada BAB V ini merupakan jawaban dari permasalahan ketiga dalam disertasi ini.

Terakhir, BAB VI Penutup, berisikan simpulan dan saran-saran (rekomendasi). Simpulan studi pada intinya merupakan jawaban-jawaban atas permasalahan yang diajukan berdasarkan hasil analisis dan pembahasan di bab-bab sebelumnya.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Tentang Negara Hukum

Negara Hukum merupakan esensi yang menitikberatkan pada tunduknya pemegang kekuasaan negara pada aturan hukum. Hal ini berarti alat-alat negara mempergunakan kekuasaannya hanya sejauh berdasarkan hukum yang berlaku dan dengan cara yang ditentukan dalam hukum itu. Menilik kembali pada sejarah, gagasan negara hukum ini berawal di Inggris dan merupakan latar belakang dari Glorious Revolution 1688 M. Gagasan itu timbul sebagai reaksi terhadap kerajaan yang absolut, dan dirumuskan dalam piagam yang terkenal sebagai *Bill Of Right* 1689, hal ini menunjukkan kemenangan parlemen atas raja, serta rentetan kemenangan rakyat dalam pergolakan-pergolakan yang menyertai perjuangan Bill of Rights<sup>8</sup>. Konsep negara hukum ini merupakan protes terhadap pemerintahan tirani yang melakukan penindasan terhadap rakyat, sebab tidak ada batasan bagi diktator dalam melakukan kekuasaannya<sup>103</sup>.

Pemikiran mengenai negara hukum sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara itu sendiri, gagasan itu merupakan gagasan modern yang multi perspektif dan selalu aktual. Apabila melihat sejarah, perkembangan pemikiran filsafat mengenai negara hukum dimulai sejak

---

<sup>103</sup> Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2013, hlm. 1.

tahun 1800 S.M.<sup>104</sup> Perkembangannya terjadi sekitar abad ke-19 sampai dengan abad ke-20. Menurut Jimly Ashiddiqie, gagasan pemikiran mengenai negara hukum berkembang dari tradisi Yunani Kuno.<sup>105</sup>

Aristoteles, merumuskan negara hukum adalah Negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.<sup>106</sup> Keadilan tersebut memiliki arti bahwa setiap tindak tanduk negara serta penguasa baik dalam rangka melakukan fungsi-fungsi kenegaraan ataupun menciptakan produk-produk hukum haruslah selalu memperhatikan kondisi masyarakat sekitar serta tidak boleh melenceng dari dimensi keadilan itu sendiri.

Senada dengan pendapat Aristoteles, Negara Hukum menurut Abdul Aziz Hakim<sup>107</sup> adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Artinya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum sehingga dapat mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.

Indonesia sebagai negara yang lahir pada era modern, tentu tidak lepas dari pengaruh model-model negara hukum yang telah ada sebelumnya. Namun, Maria Farida berpendapat<sup>108</sup> bahwa prinsip negara hukum Indonesia adalah negara pengurus (*Verzorgingstaat*). Apabila dicermati secara sungguh-

---

<sup>104</sup> S.F. Marbun, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No. 9 Vol. 4, 1997, hlm. 9

<sup>105</sup> Jimly Ashiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta, Ichtiar Baru van Hoeve, 1994, hlm. 11

<sup>106</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta, Bulan Bintang, 1992, hlm. 72-74.

<sup>107</sup> Abdul Aziz Hakim, *Op.Cit*, hlm. 8

<sup>108</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Jakarta, Kansius, 1998. hlm. 1

sebenarnya konsep negara hukum ini hampir sama dengan konsep negara hukum kesejahteraan. Hal tersebut juga ditegaskan melalui pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pada alinea IV. Hal yang menjadikan prinsip negara hukum Indonesia mirip dengan kesejahteraan adalah frasa “kesejahteraan” yang dipertegas dalam alinea IV, pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 tersebut. Penegasan tersebut menimbulkan konsekuensi bahwa negara Indonesia tidak hanya harus menjadikan hukum sebagai panglima dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara (Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945). Namun, juga menjadikan kesejahteraan rakyatnya sebagai prioritas dalam tujuan dibentuknya negara.

Konsep negara hukum (*rechtstaat*) merupakan suatu ide yang pada dasarnya mewartakan berbagai kepentingan kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini merupakan langkah penting yang harus ditempuh oleh setiap negara yang menghendaki pelaksanaan hak asasi manusia, demokrasi dan pembangunan berjalan seiring dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Oleh karenanya fungsi pengaturan tentang tindak pidana yang merugikan negara yang berarti juga merugikan masyarakat merupakan bagian dari pelaksanaan fungsi negara hukum agar dapat mencapai tujuan mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan, karena hakikat hukum adalah membawa aturan yang adil dalam masyarakat.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> Theo Huijbers, *Op.cit*, hlm. 75

Konsep pemikiran tentang negara hukum sudah berkembang sejak 1800 SM dan perkembangannya mengikuti dinamika dan kondisi Negara masa Yunani Kuno<sup>110</sup>. Jimly Asshiddiqie mengungkapkan bahwa gagasan kedaulatan rakyat tumbuh dan berkembang dari tradisi Romawi, sedangkan tradisi Yunani kuno menjadi sumber dari gagasan kedaulatan hukum<sup>111</sup> yang saat itu Plato dan Aristoteles merupakan tokoh filsuf besar Yunani kuno yang mengembangkan konsep pemikiran tentang negara hukum. Dalam karyanya yang berjudul *Politeia (The Republic)*, Plato memberikan gagasan bahwa negara ideal harus diperintah oleh penguasa yang memiliki moralitas yang baik dan terpuji serta memiliki kebajikan dan segala macam pengetahuan. Melalui penguasaan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu pemerintahan, maka negara dapat dijalankan dengan arif dan bijaksana untuk mencapai kesejahteraan umum. Penguasa yang memiliki ilmu pengetahuan dan moral yang baik adalah seorang filsuf. Dengan demikian hanya seorang filsuf yang pantas menjadi raja, sehingga kepada penguasa (raja) tidak perlu diberlakukan hukum karena mereka telah menguasai ilmu pengetahuan memerintah dan tidak mungkin menyalahgunakan kedudukan dan kewenangannya. Dalam hal ini hukum hanya diberlakukan terhadap rakyat sebagai pihak yang diperintah.<sup>112</sup>

Plato merumuskan bahwa hukum sebagai sarana keadilan. Menurut Plato, bahwa kesempurnaan individu hanya mungkin tercipta dalam konteks

---

<sup>110</sup> J.J Von Schmid, *Pemikiran tentang Negara Hukum*, Pembangunan, Jakarta, 1988, hlm. 7

<sup>111</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta, 1994, hlm. 11

<sup>112</sup> Hotma P Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Erlangga, Jakarta, 2010, hlm. 13-14

negara dibawah kendali para guru moral, para pimpinan yang bijak, para mitra bestari yakni kaum aristokrat (para filsuf), sehingga keadilan dimungkinkan tercapai secara sempurna. Bila ini terjadi maka hukum tidak diperlukan, keadilan bisa tercipta tanpa hukum, sehingga hukum adalah instrumen untuk menghadirkan keadilan ditengah situasi ketidakadilan. Plato merumuskan tentang hukum : (i) hukum merupakan tatanan terbaik untuk menangani dunia fenomena yang penuh situasi ketidakadilan, (ii) aturan-aturan hukum harus dihimpun dalam satu kitab, supaya tidak muncul kekacauan hukum, (iii) setiap undang-undang harus didahului preambule tentang motif dan tujuan undang-undang tersebut, (iv) tugas hukum adalah membimbing para warga (lewat UU) pada suatu hidup yang saleh dan sempurna, (v) orang yang melanggar undang-undang harus dihukum, tapi hukuman itu bukan balas dendam namun hukuman bertujuan memperbaiki sikap moral si penjahat, karena pelanggaran merupakan penyakit intelektual manusia karena kebodohan. Faktor manusia (aparatur) merupakan soal yang sangat sentral dalam hukum, semisal sarana yang memadai, dana yang cukup, dan sebagainya. Aturan hukum (yang mutu sekalipun), tidak bisa jalan sendiri tanpa ada manusia yang menjalankannya. Aturan yang baik itu akan benar-benar dirasakan manfaatnya jika manusia pelaksananya juga bermutu secara intelektual dan integritasnya. Bahkan di tangan si pelaksana yang arif-bijaksana itu, aturan yang tidak mutu dan buruk bukan jadi halangan untuk mendatangkan keadilan dan kemaslahatan, begitu juga sebaliknya. Hanya

pada tangan hakim, jaksa dan polisi yang baik maka dengan hukum yang buruk sekalipun, kita dapat mempersembahkan hasil yang baik<sup>113</sup>.

Pemikiran Plato tentang konsep pemikiran negara hukum tersebut oleh Aristoteles yang tidak lain adalah muridnya dalam karyanya berjudul *Politica*, dimana suatu negara yang baik yaitu negara yang diperintah dengan konstitusi dan menjunjung tinggi supremasi hukum. Menurut Aristoteles, hukum merupakan akal atau kecerdasan yang tidak dapat dipengaruhi oleh nafsu, sehingga negara hukum adalah penyelenggaraan negara yang tidak dapat dipengaruhi oleh nafsu. Oleh karena itu yang memerintah dalam negara bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil serta kesucilaan yang menentukan baik buruknya suatu hukum, sehingga diperlukan manusia baik dan bersucila serta bersikap adil. Apabila keadaan semacam ini terwujud maka tercipta suatu “negara hukum”, karena tujuan negara adalah kesempurnaan warganya yang berdasarkan atas keadilan dan keadilan yang memerintah dalam kehidupan bernegara<sup>114</sup>.

Aristoteles menyebutnya bahwa hukum itu rasa sosial-etis. Menurutnya, bahwa hukum seperti halnya *polis* (negara), merupakan wahana yang diperlukan untuk mengarahkan manusia pada nilai-nilai moral yang rasional, sehingga manusia dapat menikmati kebahagiaan karena menemukan diri sebagai oknum moral yang rasional. Moral memandu manusia untuk memilih jalan tengah antara dua ekstrim yang berlawanan, termasuk dalam menentukan keadilan. Keadilan ditandai oleh hubungan yang baik antara satu

---

<sup>113</sup> Disari dari: Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y Hage, 2010, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 40-43

<sup>114</sup> Hotma P. Sibuea, *Op.cit*, hlm. 18-19

dengan yang lain, tidak mengutamakan diri sendiri, tapi juga tidak mengutamakan pihak lain, serta adanya kesamaan yakni “perasaan sosial-etis”. Prinsip keadilan bertumpu pada : hidup secara terhormat, tidak mengganggu orang lain dan memberikan kepada tiap orang bagiannya (*honeste vivere, alterum non laedere, suum quique tribuere*). Keadilan menurut Aristoteles adalah kesamaan baik kesamaan numerik melahirkan prinsip “semua orang sederajat di depan hukum” maupun kesamaan proporsional yang melahirkan prinsip “memberi tiap orang apa yang menjadi haknya”. Apa yang baik dan yang luhur, sesungguhnya ada dalam tujuan dan niat. Menentukan keadilan dalam hukum tidak hanya soal “benar-salah” menurut aturan dan doktrin yaitu legalisme yang beku dan kaku, yaitu hukum tidak lagi melayani manusia, tapi sebaliknya manusia melayani hukum. Bagaimanapun harus diakui bahwa yang “benar” itu belum tentu “baik”. Penerapan hukum secara kaku, tidak jarang justru berakibat buruk. Bisa terjadi, hanya demi kepastian hukum dan mau setia pada “yang benar”, kita terpaksa membiarkan seorang anak mati secara mengenaskan di sebuah areal berbahaya, karena hukum yang berlaku di tempat itu melarang siapapun selain petugas untuk masuk.

Maka selain mengandalkan aturan, untuk meraih keadilan perlu cara yang lebih baik, yakni rasio praktis. Aturan hukum tetap penting, tapi bukan ukuran terakhir, yang lebih penting adalah tujuan, berikut akibatnya. Betapa pun “salah”-nya, tapi kalau berangkat dari tujuan “baik”, apalagi akibatnya

“baik”, maka tindakan itu baik. Sebaliknya, betapapun “benar”-nya, kalau dilakukan dengan tujuan “jahat”, apalagi berakibat “buruk”, maka ia jahat<sup>115</sup>.

Konsep pemikiran negara hukum yang digagas oleh Plato dan Aristoteles tersebut merupakan konsep negara hukum klasik yang dalam kenyataannya sulit diwujudkan karena terlalu ideal dan sangat sulit menemukan adanya penguasa yang mempunyai pengetahuan dan moral yang baik sebagaimana disyaratkan oleh Plato dan Aristoteles, karena penguasa (raja) yang digambarkan oleh Plato dan Aristoteles tersebut memiliki sifat menyerupai malaikat, dimana memiliki akal pikiran dan rasio yang cerdas, namun tidak memiliki nafsu dalam memimpin negara.

Sulitnya mewujudkan konsep negara hukum yang digagas oleh Plato dan Aristoteles tersebut, sehingga banyak penguasa (raja) di Eropa Barat yang bersikap absolut-otoriter dan diktator yang memimpin negara dengan sikap kesewenang-wenangannya, maka pada sekitar abad XVII munculah berbagai pemikiran progresif akan perlunya pembatasan terhadap kekuasaan raja melalui suatu pemerintahan yang didasarkan pada hukum, yang dipelopori oleh John Locke, Montesqieu dan Jean Jacques Rousseau.

Jean Jacques Rousseau menangkapnya bahwa hukum itu merupakan kehendak etis umum. Menurutnya, bahwa hukum adalah wujud kemauan dan kepentingan umum (individu serentak kelompok) yang hidup teratur dalam sistem politik negara, sehingga hukum berfungsi sebagai tatanan yang melindungi kepentingan bersama sekaligus kepentingan pribadi, termasuk

---

<sup>115</sup> Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y Hage, *Op.cit*, hlm. 43-47

milik pribadi. Hidup dalam tertib hukum niscaya membawa manusia pada keadilan dan kesusilaan, kebebasan masih tetap ada, tetapi dibatasi oleh kemauan umum (*volonte generale*). Untuk memastikan hukum benar-benar mencerminkan *volonte generale*, maka perlu adanya badan legislasi yang merupakan representasi rakyat. Norma hukum harus mencerminkan kemauan bersama dari orang-orang yang bebas tersebut. Rakyatlah yang berdaulat, bukan badan legislasi itu sendiri<sup>116</sup>. Dalam bukunya *Le Contract Social ou Principes de Droit Politique* (1672), Jean Jacques Rousseau berpendapat bahwa kekuasaan yang dimiliki oleh masyarakat tetap berada pada individu-individu dan tidak diserahkan pada seseorang tertentu secara mutlak atau dengan persyaratan tertentu<sup>117</sup>. Melalui teori kontrak sosial tersebut Rousseau membagi fungsi negara menjadi dua bagian, yaitu pembuat undang-undang (*the making of law*) dan pelaksana undang-undang (*the executing of law*).

Sedangkan Montesquieu berpendapat bahwa sejatinya sistem hukum merupakan hasil dari kompleksitas berbagai faktor empiris dalam kehidupan. Ada dua faktor utama yang membentuk watak suatu masyarakat, yaitu faktor fisik (iklim yang menghasilkan akibat-akibat fisiologis mental tertentu, keadaan daratan, kepadatan penduduk dan daerah kekuasaan suatu masyarakat) dan faktor moral (agama, adat istiadat, kebiasaan, ekonomi dan perdagangan, cara berfikir serta suasana yang tercipta di pengadilan).

Semua makhluk termasuk manusia mempunyai hukumnya sendirisendiri: (1) hukum alam yang jelas tidak dapat diubah dan

---

<sup>116</sup> *Ibid*, hlm. 87-88

<sup>117</sup> Lili Rasjidi dan Ira Tania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, cetakan keempat, Bandung, 2007, hlm. 84

dipertentangkan, (2) hukum agama yang berasal dari Tuhan, (3) hukum moral dari ahli filsafat dimana hukum ini dapat dibuat dan diubah, (4) hukum politik dan sipil. Kebebasan politik tidak pernah absolut, karena hak untuk melakukan apapun yang diperbolehkan oleh hukum. Kekuasaan negara tidak boleh tersentralisasi dan dimonopoli oleh seorang penguasa atau lembaga politik tertentu, sehingga kekuasaan negara perlu dibagi-bagi dalam wujud pemisahan kekuasaan sebagaimana konsep *Trias Politica* dengan pengertian dasar adalah pengawasan (*check and balances*) dari suatu cabang pada cabang yang lain. Pembagian kekuasaan negara tersebut adalah kekuasaan perundang-undangan (legeslatif), kekuasaan melaksanakan pemerintahan (eksekutif) dan kekuasaan kehakiman (yudikatif) yang masing-masing kekuasaan itu dilaksanakan oleh suatu badan yang berdiri sendiri, maka hal ini akan menghilangkan kemungkinan timbulnya tindakan sewenang-wenang dari seorang penguasa. Dalam gagasan *Trias Politica*, rakyat diposisikan sebagai pemegang kekuasaan negara<sup>118</sup>. Menurut Montesquieu, bahwa berbagai fungsi negara tidak boleh berada pada satu tangan yang sama, karena terdapat kecenderungan akan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan.<sup>119</sup>

Berbeda dengan John Locke, melalui karyanya *Two Treaties of Civil Government*, telah mengukuhkan doktrin persamaan kedudukan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan. Doktrin tersebut bersifat revolusioner karena melawan doktrin yang dominan saat itu, dimana kedudukan raja dianggap

---

<sup>118</sup> Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y Hage, *Op.cit*, hlm. 81-86

<sup>119</sup> Montesquieu, 2007, *The Spirit of Law*, Terjemahan M. Khoiril Anam, Bandung, Nusa Media, cetakan pertama.

lebih tinggi dari rakyat. Kedudukan raja yang memiliki hak-hak istimewa sesuai ajaran Robert Filmer bahwa keluarga kerajaan Inggris merupakan ahli waris dari Tuhan. John Locke menyatakan bahwa untuk mencapai keseimbangan dalam suatu negara, kekuasaan negara harus dipilah kepada 3 (tiga) bagian, yaitu:<sup>120</sup>

- a. Kekuasaan Legislatif, yang membentuk undang-undang;
- b. Kekuasaan Eksekutif, yang melaksanakan undang-undang;
- c. Kekuasaan Federatif, yaitu kekuasaan yang tidak termasuk dalam kekuasaan Legislatif dan Eksekutif melainkan kekuasaan keamanan negara, urusan perang dan sebagainya.

John Locke menyebutnya bahwa hukum adalah pelindung hak kodrat. Prinsip dasarnya adalah hukum alam, yakni kebebasan individu dan keutamaan rasio. Orang-orang yang melakukan kontrak sosial, bukanlah orang-orang yang ketakutan dan pasrah, mereka adalah orang-orang yang tertib dan menghargai kebebasan, hak hidup dan kepemilikan harta sebagai hak bawaan sebagai manusia. Hak-hak tersebut tidak ikut diserahkan kepada penguasa ketika kontrak sosial dilakukan. Adanya kekuasaan tersebut justru untuk melindungi hak-hak kodrat dimaksud dari bahaya yang mungkin mengancam. Dalam hal ini rakyat sendirilah yang harus menjadi pembuat hukum. Melalui lembaga legislatif, rakyat berhak menentukan warna dan isi sebuah aturan. Kekuasaan legislasi sebagai inti dalam kehidupan politik dan satu-satunya kekuasaan yang harus dihormati oleh badan legislasi adalah

---

<sup>120</sup> Kranenburg dan TK. B Sabaroedin, *Ilmu Negara*, Jakarta, Pradnya Paramita, cetakan kesebelas, 1989, hlm. 52-53

hukum alam dan nalar. Kekuasaan dan produk undang-undang yang dihasilkan parlemen pun tidak dapat diganggu gugat. Yudikatif hanya bertugas menjalankan saja apa yang terumus dalam undang-undang. Asas utama disini adalah “undang-undang tidak dapat diganggu gugat”, atau dalam rumusan Kant, *la bouche de la lois* (hakim merupakan mulut undang-undang). Tugas hakim hanya menerapkan undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif, bahkan hakim harus menuruti saja secara harfiah apa kata undang-undang.<sup>121</sup>

Konsep negara hukum di Eropa Kontinental yang dikenal dengan *rechtstaat*, selanjutnya dikembangkan oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl dan Fichte.<sup>122</sup> Dalam tradisi *civil law system*, konsep negara hukum (*rechstaat*) ditandai oleh adanya 4 (empat) unsur pokok<sup>123</sup>:

- a. Perlindungan hak asasi manusia;
- b. Pembagian kekuasaan;
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang; dan
- d. Peradilan Tata Usaha Negara.

Fungsi hukum yang utama adalah sebagai sarana rekayasa sosial (*a tool of social engineering*) yang diharapkan dapat membawa perubahan mendasar sikap masyarakat dalam berperan serta dalam setiap gerak

---

<sup>121</sup> Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y Hage, *Op.cit*, hlm. 72-74

<sup>122</sup> Jimly Asshiddiqie, 2011, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, cetakan pertama, Jakarta, hlm. 130

<sup>123</sup> Thorkis Pane, 2005, *Memahami Praktek Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara*, Pane Press & Co, cetakan pertama, Jakarta, hlm. 1

pembangunan nasional<sup>124</sup>. Pemikiran tersebut senada dengan pendapat Roscoe Pound, yaitu hukum merupakan keseimbangan.

Menurut Roscoe Pound, bahwa hukum tidak boleh dibiarkan mengawang dalam konsep-konsep logis-analitis ataupun tenggelam dalam ungkapan-ungkapan teknis yuridis yang terlampaui eksklusif. Hukum itu mesti didaratkan di dunia nyata, yaitu dunia sosial yang penuh sesak dengan kebutuhan dan kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Pada dasarnya “kondisi awal” struktur suatu masyarakat selalu berada dalam kondisi yang kurangimbang, ada yang terlalu dominan dan ada pula yang terpinggirkan. Untuk menciptakan “dunia yang beradab”, ketimpangan-ketimpangan struktural itu perlu ditata ulang dalam pola keseimbangan yang proporsional, karena itu perlu hukum progresif yaitu memfungsikan hukum untuk menata perubahan (*law as a tool social engineering*), yaitu “menata kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat”, sehingga tercapai keseimbangan yang proporsional. Pound mengelompokkan tiga kategori kelompok kepentingan, yaitu kepentingan umum, kepentingan sosial dan kepentingan pribadi.<sup>125</sup>

Menurut Pound, fungsi hukum sangat luas termasuk rekonsiliasi, harmonisasi dan kompromi atas seluruh konflik kepentingan dalam masyarakat (individu, publik dan negara), dengan prinsip hanya untuk kepentingan yang terbanyak dengan pengorbanan sekecil-kecilnya

---

<sup>124</sup> Konsep hukum sebagai sarana pembaruan hukum dikemukakan oleh Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmaja dalam ceramah tentang “Hukum dan Pembangunan” (1970). Konsep ini diadopsi dari konsep Roscoe Pound, tentang “*Law as a tool of social engineering*”

<sup>125</sup> Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y Hage, *Op.cit*, hlm. 154-155

kepentingan orang lain. Itulah yang disebut *law as social engineering* atau *a system of social engineering*. Makna dari konsep tersebut adalah konsep hukum masa depan yang memiliki visi yang jelas menyelesaikan berbagai konflik kepentingan dalam kehidupan masyarakat<sup>126</sup>. Makna konsep hukum menurut Pound<sup>127</sup>: (i) hukum tidak hanya terdiri dari unsur yang statis mencerminkan apa yang dinyatakan dan normatif saja melainkan juga unsur-unsur yang bersifat langsung dan patut dalam pembangunan hukum, (ii) hukum dalam arti luas bukan hanya model peraturan tetapi suatu sistem yang menyeluruh dalam keadaan bergerak, (iii) hukum adalah teknik pengembangan dan penerapan “*legal precepts*”<sup>128</sup> dan suatu bangun pemikiran yang idealis dan diakui sebagai tujuan dari tertib hukum: apakah doktrin hukum itu, dan bagaimana seharusnya diterapkan, (iv) hukum adalah suatu bangunan nilai-nilai dan teknik elaborasi dalam penerapan nilai-nilai untuk menyelesaikan masalah tertentu. Nilai-nilai dibalik hukum haruslah diartikan tidak bersifat abadi dan berlaku sepanjang waktu, melainkan harus dipahami bahwa nilai tersebut hanya berlaku sesuai dengan waktu dan tempat tertentu, tergantung dari keadaan dari suatu sistem hukum tertentu.

Berdasarkan analisis dan evaluasi terhadap sejumlah studi yang telah dilakukan mengenai hukum dan pembangunan dapat diketahui bahwa

---

<sup>126</sup> Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif : Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Genta Publishing, cetakan kedua, Yogyakarta, 2012, hlm.41

<sup>127</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Kumpulan Karya Tulis, diedit Eddy Damian dan Otje Salman, Alumni, Bandung, 2006, edisi kedua.

<sup>128</sup> Yang dimaksud dengan “*legal precepts*” menurut Pound adalah identik dengan “*legal doctrine*” yang lazim dikenal para ahli hukum “*Civil Law System*”. Di dalam “*legal precepts*” terdapat unsur-unsur “*principle*” yaitu awal dari “*legal reasoning*”, “*conceptions*” yaitu suatu penamaan kategori tertentu, “*standards*” adalah penetapan parameter untuk perilaku.

setidaknya program pembangunan hukum harus memenuhi kualitas hukum yang kondusif bagi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, bahkan juga pengawasan dan evaluasi pembangunan. Terkait dengan hal tersebut, menurut T Leonard J. Theberge menyatakan bahwa suatu hukum pembangunan harus dapat mendorong stabilitas (*stability*), kalkulasi yang terencana (*predictability*), keadilan (*fairness*), pendidikan (*education*), dan pengembangan profesi hukum (*the special development abilities of the lawyer*)<sup>129</sup>. Stabilitas dan *predictability* merupakan prasyarat untuk berfungsinya sistem ekonomi. *Predictability* sendiri dinilai sangat berperan, terutama bagi negara-negara yang masyarakatnya baru memasuki hubungan-hubungan ekonomi melintasi lingkungan sosial tradisional mereka. Sedangkan prasyarat stabilitas berarti hukum berpotensi dan dapat menjaga keseimbangan kepentingan-kepentingan yang saling bersaing.

Leonard J. Theberge juga menegaskan bahwa aspek keadilan akan tercermin dari proses hukum, persamaan di hadapan hukum, dan standar sikap/perlakuan pemerintah, dan lain-lain akan mempengaruhi kelangsungan mekanisme pasar dan mencegah campur tangan pemerintah yang terlalu dominan<sup>130</sup>. Sedangkan pendidikan dan pengembangan profesi hukum merupakan sesuatu keharusan yang harus diberdayakan dalam praktek hukum, agar dapat berperan sebagai ahli hukum dalam pembangunan ekonomi.

---

<sup>129</sup> Leonard J. Theberge, "Law and Economic Development", *Jurnal of International Law and Policy*, Vol. 9, 1989, hlm. 232

<sup>130</sup> *Ibid*, hlm. 57

Menurut konsep Meuwissen, gerakan pembaruan terhadap hukum dapat dilakukan baik oleh pengembangan hukum teoritis maupun pengembangan hukum praktis. Pembaruan oleh pengembangan hukum teoritis biasanya hanya bertujuan untuk mempertanyakan sekaligus memperbaiki pemikiran-pemikiran hukum. Sedangkan pembaruan oleh pengembangan hukum praktis sebagaimana dikatakan Bernard Arief Sidharta, bertujuan menghadirkan kegunaan atau manfaat hukum dalam kehidupan sehari-hari melalui kegiatan pembentukan hukum, penemuan hukum dan bantuan hukum<sup>131</sup>. Dalam konteks Indonesia dua model pembaruan ini diharapkan dapat berjalan secara serentak untuk terbangunnya konsep hukum pembangunan yang aktual dan dinamis. Namun dalam prakteknya pembaruan hukum di Indonesia masih cenderung dibatasi sebagai legal reform (pembaruan undang-undang atau pembaruan sistem perundang-undangan belaka), dimana dalam konteks ini yang menjadi aktor pembaruan adalah lembaga legislatif yang terkadang sarat dengan gesekan politik<sup>132</sup>.

Padahal sebagaimana ditekankan Romli Atmasasmita, harus disadari bahwa hukum nasional Indonesia saat ini sebagai suatu sistem belum terbentuk secara holistik dan komprehensif dan belum diperkaya dengan nilai-nilai kehidupan masyarakat dalam konteks yang lebih dinamis<sup>133</sup>. Kenyataan tersebut menjadikan berbagai ketentuan dalam hukum agaknya sudah tidak lagi mampu memberikan jawaban yang tegas terhadap berbagai

---

<sup>131</sup> Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm. 117

<sup>132</sup> Yesmil Anwar, *Pembaruan Hukum Pidana : Reformasi Hukum Pidana*, Grasindo, Jakarta, 2008, hlm. 3-4

<sup>133</sup> Romli Atmasasmita, 2010, *Globalisasi Kejahatan Bisnis*, J Kencana, Jakarta, hlm. 9

permasalahan hukum terutama terhadap masalah-masalah yang dinamis seperti tindak pidana korupsi. Oleh karenanya perlu dilakukan pembaruan dalam bidang hukum, tetapi dengan tetap mempertimbangkan berbagai dimensi. Dari dimensi konstitusional dapat terlihat bahwa pembaruan hukum tidak boleh lepas dari ketentuan sebagai upaya untuk mewujudkan konsepsi negara hukum (*rechstaat*) dalam tata kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara sekaligus mewujudkan amanat konstitusional pasal 27 ayat (1) UUD 1945, yaitu “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”<sup>134</sup>

Dari dimensi yuridis sosiologis, perlu didudukkan bahwa membangun hukum merupakan upaya untuk mewujudkan konsepsi hukum yang sesuai dengan idealita dan realita masyarakat Indonesia, sehingga hukum benar-benar mampu memenuhi aspirasi-aspirasi masyarakat dan memiliki kekuatan mengikat yang kuat ditengah kehidupan masyarakat. Adapun dari perspektif pembangunan hukum dapat bermakna sebagai upaya untuk menjadikan hukum sebagai sarana pembangunan dalam arti mengatur arah kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan. Berdasarkan dimensi-dimensi tersebut dapat dipahami bahwa pembangunan hukum nasional memiliki arti strategis karena hal tersebut seperti dikatakan Harjito Notopuro merupakan upaya untuk mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana yang disyaratkan pada pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa

---

<sup>134</sup> Lihat pasal 27 ayat (1) UUD 1945

Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial<sup>135</sup>. Sejalan dengan itu pula bahwa pembangunan hukum nasional harus berorientasi mewujudkan sistem pemerintahan yang lebih baik, lebih transparan dan lebih tanggap terhadap peran publik dalam pengambilan keputusan atau kebijakan<sup>136</sup>.

Untuk mencapai arah pembangunan hukum nasional tersebut, maka disusun pola strategi dasar pembangunan hukum nasional yang meliputi dimensi pemeliharaan, dimensi pembaruan, dimensi penciptaan dan dimensi pelaksanaan<sup>137</sup>. Dimensi pemeliharaan merupakan upaya untuk memelihara tatanan hukum yang ada, walaupun sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Dimensi ini bertujuan untuk mencegah kekosongan hukum yang sesungguhnya sebagai konsekuensi logis dari pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, namun dalam pelaksanaannya harus disesuaikan dengan situasi dan keadaan dengan tetap berlandaskan kepada Pancasila dan UUD 1945. Sementara itu, dimensi pembaruan merupakan bagian dari upaya untuk meningkatkan dan menyempurnakan hukum nasional, yang mana usaha itu dilakukan dengan mengadakan pembaruan kodifikasi dan unifikasi hukum. Adapun dari dimensi penciptaan, yaitu suatu dinamika dan kreativitas berupa

---

<sup>135</sup> Harjito Notopuro, *Pokok-Pokok Pikiran tentang Pembangunan dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1995, hlm. 137-138

<sup>136</sup> Frans Hendra Winarta, *Pro Bono Publico : Hak Konstitusional Fakir Miskin untuk Memperoleh Bantuan Hukum*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hlm. 100

<sup>137</sup> Dani Darmodiharjo, 1996, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum : Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, cet. 2, hlm. 10

penciptaan suatu hukum yang sebelumnya tidak ada, tetapi diperlukan untuk kesejahteraan bangsa dan negara. Adapun dimensi pelaksanaan, yaitu upaya untuk melaksanakan undang-undang agar dapat berlaku di masyarakat baik secara filosofi, yuridis, sosiologis maupun politis.

Salah satu bentuk perkembangan pemikiran hukum di Indonesia pada era modern adalah lahirnya teori hukum pembangunan yang dipelopori oleh Mochtar Kusumaatmdja. Secara filosofis, gagasan hukum pembangunan disokong oleh konsep-konsep hukum dan aliran-aliran filsafat hukum mulai masa Yunani hingga ke era modern. Pemikiran para tokoh tersebut telah membentuk berbagai mazhab hukum diantaranya : Pertama, hukum itu berlaku universal dan abadi yang mana pemikiran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles, Thomas Aquinas dan lain-lain. Kedua, aliran hukum positif (positivism) yang mengartikan hukum sebagai perintah penguasa yang berkuasa seperti dikatakan Jhon Austin atau oleh kehendak negara seperti dikatakan oleh Hans Kelsen. Ketiga, hukum itu tidak dibuat melainkan tumbuh dan berkembang bersama masyarakat, dimana pemikiran ini dipelopori oleh Carl Von Savigny. Keempat, aliran *Sociological Jurisprudence* yang dipelopori oleh Eugen Erlich di Jerman dan dikembangkan di Amerika Serikat oleh Roescoe Pound. Kelima, aliran Pragmatic Legal Realism yang merupakan pengembangan pemikiran Roescoe Pound, dimana hukum dapat dilihat sebagai alat pembaruan masyarakat. Keenam, aliran Marxis Jurisprudence yang dipelopori oleh Karl Mark dengan gagasan hukum harus dapat memberikan perlindungan bagi

masyarakat proletar (golongan ekonomi lemah). Ketujuh, aliran *Antropological Jurisprudence* yang dipelopori oleh Nothrop dan Mac Dougall, dimana dalam aliran ini hukum harus dapat mencerminkan nilai sosial budaya masyarakat dan mengandung sistem nilai<sup>138</sup>.

Ketujuh mazhab inilah kemudian yang menjadi dasar perumusan teori hukum pembangunan secara umum termasuk yang diterapkan di Indonesia. Teori ini mendapat atensi yang cukup tinggi dari para pakar dan masyarakat dikarenakan beberapa hal sebagai berikut : Pertama, teori hukum pembangunan dinilai merupakan teori hukum baru diciptakan oleh orang Indonesia dengan melihat dimensi dan kultur masyarakat Indonesia. Oleh karena itu teori hukum pembangunan tersebut lahir, tumbuh dan berkembang sesuai dengan kondisi Indonesia. Hal itu berarti bahwa jika teori ini dijalankan secara tepat maka hasilnya akan sesuai dengan kondisi dan situasi masyarakat Indonesia yang pluralistik. Kedua, secara dimensional teori hukum pembangunan ini memakai kerangka acuan pada pandangan hidup (*way of live*) masyarakat serta bangsa Indonesia. Hal itu berarti bahwa rumusan hukum pembangunan di Indonesia harus benar-benar berdasarkan asas Pancasila dengan mengedepankan nilai-nilai kekeluargaan, maka terhadap norma, azas, lembaga dan kaidah yang terdapat dalam teori hukum pembangunan tersebut relatif sudah merupakan dimensi yang meliputi struktur (*structure*), budaya/kultur (*culture*) dan substansi (*substance*)

---

<sup>138</sup> Otje Salman, *Ikhtisar Filsafat Hukum*, Armico, Bandung, 1987, hlm. 12-17

sebagaimana dikatakan Lawrence M. Friedman<sup>139</sup>. Ketiga, pada dasarnya teori hukum pembangunan tersebut dinilai dapat memberikan dasar fungsi hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat (*law as tool social engineering*)<sup>140</sup> dan hukum sebagai suatu sistem yang sangat diperlukan bagi bangsa Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang dan merupakan negara hukum<sup>141</sup>.

Pada awal kemunculannya, teori hukum pembangunan ini sesungguhnya tidak digagas untuk menjadi sebagai sebuah “teori” tetapi hanya sebatas “konsep” pembinaan hukum yang dimodifikasi dan diadaptasi dari teori Roescoe Pound yaitu *law as tool of social engineering* yang berkembang di Amerika Serikat, namun karena tingginya kebutuhan akan kelahiran teori ini menjadikan ia dapat diterima secara cepat sebagai bagian dari teori hukum baru yang lebih dinamis. Dalam perumusannya, meskipun teori ini merupakan buah perenungan Mochtar Kusumaatmadja, namun tampak dengan jelas bahwa ia hanya dipengaruhi oleh cara berfikir dari

---

<sup>139</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law : An invaluable guide to the many faces of law, and how it affects our daily lives*, New York, W.W Norton & Company, 1984, hlm. 1-8. Lihat pula *Law in America, a Short History*, New York, Modern Library Chronicles Book, 2002, hlm. 4-7, yang menjelaskan pengertian struktur adalah, *The Structure of a system is its skeleton framework : it is the permanent shape, the institutional body of the system, the though rigid nones that keep the process flowing within bounds.*”, kemudian substansi dirumuskan sebagai “*The substance is composed of substantive rules and rules sy about how institutions should behave*”, dan budaya hukum dirumuskan sebagai “*The legal culture, system their beliefs, values, ideas and expectation. Legal culture refers, then, to those ports of general culture customs, opinions ways of doing and thinking that bend social forces toward from the law and in particular ways.*”

<sup>140</sup> Perlu dijelaskan disini bahwa fungsi hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat (*law as a tool social engineering*) relatif masih sesuai dengan pembangunan hukum nasional saat ini, namun perlu juga dilengkapi dengan pemberdayaan birokrasi (*beureucratic engineering*) yang mengedepankan konsep panutan atau kepemimpinan, sehingga fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan dapat menciptakan harmonisasi antara elemen birokrasi dan masyarakat dalam satu wadah yang disebut “*beureucratic and social engineering*” (BSE). Lihat Romli Atmasasmita, “Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional”, Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII di Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 7

<sup>141</sup> Lili Rasjidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, CV Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 5

Herold D. Laswell dan Myres S Mc. Dougal (*policy approach*) ditambah dengan teori hukum dari Roescoe Pound (minus konsepsi mekanisnya).<sup>142</sup>

Namun demikian, kemampuan Mochtar Kusumaatmadja dalam mengolah semua masukan dan melakukan akulturasi berbagai ide penting akhirnya teori ini dapat disesuaikan dengan kondisi Indonesia, bahkan pada tingkatan tertentu dapat dilihat sebagai sebuah teori yang sangat khas dan aplikatif dalam konteks ke Indonesiaan<sup>143</sup>. Teori hukum pembangunan yang digagas oleh Mochtar Kusumaatmadja dimaksudkan untuk merespon perkembangan masyarakat yang sedang membangun menuju masyarakat modern. Lahir dan tumbuhnya teori ini bermula dari keprihatinan Mochtar Kusumaatmadja yang melihat adanya kelesuan (*malaise*) dan kurangpercayaan akan fungsi hukum dalam masyarakat. Kelesuan itu seakan menjadi paradoksal, apabila dihadapkan dengan banyaknya harapan masyarakat akan peranan hukum sebagai bentuk pengakuan dan spirit *the rule of law*, untuk mewujudkan masyarakat yang *tata tentrem kerta raharja*.<sup>144</sup>

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, bahwa konsep hukum meliputi asas-asas dan kaidah (pendekatan normatif) serta meliputi lembaga serta proses-proses (pendekatan sosiologis) yang mewujudkan hukum ke dalam kenyataan kehidupan masyarakat<sup>145</sup>. Peranan hukum dalam pembangunan

---

<sup>142</sup> Muh. Yusuf, *Op.cit*, hlm. 54

<sup>143</sup> Sidharta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks ke Indonesiaan*, CV Utama, Jakarta, 2006, hlm. 411

<sup>144</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, cetakan pertama, 2002, hlm. 1

<sup>145</sup> *Ibid*

menurut Mochtar, diletakkan di atas premis yang merupakan inti ajaran atau prinsip sebagai berikut: (i) semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan yang teratur menurut Mochtar, dapat dibantu oleh perundangundangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi keduanya. Beliau menolak perubahan yang tidak teratur dengan menggunakan kekerasan semata-mata, (ii) baik perubahan maupun ketertiban (atau keteraturan) merupakan tujuan awal dari masyarakat yang sedang membangun, maka hukum menjadi suatu sarana (bukan alat) yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan, (iii) fungsi hukum dalam masyarakat adalah mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga hukum (sebagai kaidah sosial) harus dapat mengatur (membantu) proses perubahan dalam masyarakat, (iv) hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (the living law) dalam masyarakat, yang sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat, (v) implementasi fungsi hukum tersebut di atas hanya dapat diwujudkan jika hukum dijalankan oleh suatu kekuasaan, akan tetapi kekuasaan itu sendiri harus berjalan dalam batas rambu-rambu yang ditentukan di dalam hukum itu.<sup>146</sup>

Teori hukum pembangunan mencoba membangun pola kerja sama dengan melibatkan keseluruhan *stakeholders* yang ada dalam komunitas sosial tersebut. Selanjutnya Mochtar Kusumaatmadja menambahkan adanya

---

<sup>146</sup> Mochtar Kusumaatmadja, tanpa tahun, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bina Cipta, Bandung, tanpa tahun, hlm. 85

tujuan pragmatis (demi pembangunan) sebagaimana masukan dari Roescoe Pound dan Eugen Ehrlich dimana terlihat adanya korelasi antara pernyataan Laswell dan Mc Dougal bahwa kerja sama antara penstudi hukum dan pengemban hukum praktis itu idealnya mampu melahirkan teori hukum (*theory about law*), teori yang mempunyai dimensi pragmatis atau kegunaan praktis. Lebih lanjut, Mochtar Kusumaatmadja secara cemerlang mengubah pengertian hukum sebagai alat (*tool*) menjadi hukum sebagai sarana (*instrument*) untuk membangun masyarakat. Selanjutnya disusun pokok-pokok pikiran yang melandasi konsep tersebut dengan sebuah pandangan bahwa ketertiban dan keteraturan dalam usaha pembangunan dan pembaruan memang diinginkan, bahkan mutlak dibutuhkan. Lebih jauh dapat dikatakan bahwa hukum dalam arti norma diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaruan itu. Dalam hal itulah diperlukan sarana berupa peraturan hukum yang berbentuk tidak tertulis dan harus sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Mochtar Kusumaatmadja juga berpendapat bahwa pengertian hukum sebagai sarana lebih luas dari hukum sebagai alat, karena beberapa alasan: (i) di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaruan hukum lebih menonjol, misalnya jika dibandingkan dengan Amerika Serikat yang menempatkan yurisprudensi (khususnya putusan *the Supreme Court*) pada tempat lebih penting. (ii) konsep hukum sebagai “alat” akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penerapan “legisme” sebagaimana pernah diadakan pada zaman Hindia Belanda, dan di Indonesia ada sikap

yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep seperti itu. (iii) apabila “hukum” disini termasuk juga hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat sudah diterapkan jauh sebelum konsep ini diterima secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional. Lebih detail Mochtar Kusumaatmadja mengatakan:<sup>147</sup>

“Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif, artinya hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat menemukan suatu peranan yang berarti dalam proses pemabaharuan”.

Menurut Lili Rasjidi, ada dua aspek yang melatarbelakangi munculnya teori hukum pembangunan, yaitu: Pertama, adanya asumsi bahwa hukum tidak dapat berperan, bahkan justru sebaliknya menghambat perubahan masyarakat. Kedua, dalam kenyataan di masyarakat Indonesia telah terjadi perubahan alam pemikiran masyarakat kearah hukum modern, sementara perangkat hukum yang ada masih menggunakan yang lama<sup>148</sup>. Oleh karena itu Mochtar Kusumaatmadja<sup>149</sup> mengemukakan tujuan pokok

---

<sup>147</sup> Mochtar Kusumaatmadja, 2002, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, Alumni, Bandung, hlm. 14.

<sup>148</sup> Otje Salman, 2002, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja*, Bandung, PT Alumni, hlm. 5

<sup>149</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, *Op.cit*, hlm. 2-3

hukum bila direduksi pada satu hal saja adalah ketertiban yang dijadikan syarat pokok bagi adanya masyarakat yang teratur. Tujuan lain hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan zamannya. Selanjutnya untuk mencapai ketertiban diusahakan adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia di masyarakat, karena tidak mungkin manusia dapat mengembangkan bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan kepadanya secara optimal tanpa adanya kepastian hukum dan ketertiban. Artinya, fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Lebih lanjut Mochtar Kusumaatmadja juga menegaskan, hukum diharapkan dapat berfungsi lebih daripada itu, yakni sebagai sarana pembaruan masyarakat (*law as a tool social engineering*) atau sarana pembangunan dengan pokok-pokok sebagai berikut<sup>150</sup>:

“Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan”.

Pada bagian lain, Mochtar Kusumaatmadja juga mengemukakan bahwa hukum yang memadai harus tidak memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia

---

<sup>150</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1995, hlm. 13

dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (institution) dan proses (processes) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu ke dalam kenyataan. Pengertian hukum di atas menunjukkan bahwa pemahaman hukum secara holistik tidak hanya terdiri dari asas dan kaidah, tetapi juga meliputi lembaga dan proses. Keempat komponen hukum itu bekerja sama secara integral untuk mewujudkan kaidah dalam kenyataannya dalam arti pembinaan hukum yang pertama dilakukan melalui hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan. Sedangkan keempat komponen hukum yang diperlukan untuk mewujudkan hukum dalam kenyataan, berarti pembinaan hukum setelah melalui pembaruan hukum tertulis dilanjutkan pada hukum yang tidak tertulis, utamanya melalui mekanisme yurisprudensi. Oleh karena itu, melalui penerapan teori hukum pembangunan diharapkan dapat mendorong terjadinya penguatan kelembagaan, peningkatan kualitas, profesionalitas aparatur penegak hukum, penyelenggaraan sistem peradilan yang lebih cepat, merdeka, transparan dan adanya kepastian bahwa hukum dapat diterapkan secara adil dan memihak kepada kebenaran, peningkatan kesadaran hukum serta pemeliharaan hak-hak asasi manusia.

Berbeda dengan hukum progresif yang digagas oleh Satjipto Rahardjo, yang menegaskan bahwa secara substansial hukum progresif merupakan suatu penjelajahan suatu gagasan yang berintikan sembilan pokok pikiran sebagai berikut<sup>151</sup>:

---

<sup>151</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif : Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, 2009, hlm. 1-6

- a. Hukum menolak tradisi *analytical jurisprudence* atau *rechtsdogmatik* dan berbagai paham dengan aliran seperti *legal realism*, *freirechtslehre*, *sociological jurisprudence*, *interressenjurisprudence* di Jerman, teori hukum alam dan *critical legal studies*.
- b. Hukum menolak pendapat bahwa ketertiban (order) hanya bekerja melalui institusi-institusi kenegaraan
- c. Hukum progresif ditujukan untuk melindungi rakyat menuju kepada ideal hukum
- d. Hukum menolak status quo serta tidak ingin menjadikan hukum sebagai teknologi yang tidak bernurani, melainkan suatu institusi yang bermoral
- e. Hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia
- f. Hukum progresif adalah “hukum yang pro rakyat”, dan “hukum yang pro keadilan”
- g. Asumsi dasar hukum progresif adalah bahwa “hukum adalah untuk manusia”, bukan sebaliknya. Berkaitan dengan hal tersebut, maka hukum tidak untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan lebih besar. Maka setiap kali ada masalah dalam dan dengan hukum, hukumlah yang ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksakan untuk dimasukkan ke dalam sistem hukum.
- h. Hukum bukan merupakan suatu institusi yang absolut dan final melainkan sangat tergantung pada bagaimana manusia melihat dan menggunakannya. Manusia lah yang merupakan penentu

- i. Hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*).

Menurut Satjipto Rahardjo, bahwa hukum tidak saja dijalankan sebagai rutinitas belaka (*business as usual*), tetapi juga dipermainkan sebagai ‘barang dagangan’ (*business-like*), akibatnya hukum terdorong ke jalur lambat dan mengalami kemacetan yang cukup serius. Pemikiran hukum perlu kembali pada filosofi dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofi tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas untuk melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu hukum itu bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut “ideologi” hukum yang pro-keadilan dan hukum yang prorakyat<sup>152</sup>. Dengan ideologi ini, dedikasi para pelaku hukum mendapat tempat yang utama untuk melakukan pemulihan, dituntut mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam penegakan hukum. Mereka harus memiliki empati dan kepedulian pada penderitaan yang dialami rakyat dan bangsa. Kepentingan rakyat (kesejahteraan dan kebahagiaan) harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum.

Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan. Peraturan yang buruk tidak harus menjadi

---

<sup>152</sup> Satjipto Rahardjo, 2004, “*Hukum Progresif (Penjelajahan Suatu Gagasan)*”, Makalah disampaikan pada acara Jumpa Alumni Program Doktor Ilmu Hukum Undip Semarang, tanggal 4 September 2004)

penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi secara baru setiap kali terhadap suatu peraturan. Hukum progresif memiliki sifat responsif. Karena hukum progresif menempatkan kepentingan dan kebutuhan manusia/rakyat sebagai titik orientasinya, maka ia harus memiliki kepekaan pada persoalan-persoalan yang timbul dalam hubungan-hubungan manusia, antara lain keterbelengguan manusia dalam struktur-struktur yang menindas, baik politik, ekonomi maupun sosial budaya, dalam keadaan seperti ini hukum progresif harus tampil sebagai institusi yang emansipatoris (membebaskan).

Hukum progresif juga dekat dengan *social engineering* dari Roescoe Pound, teori hukum alam dimana keadilan sebagai mahkota hukum. Hukum progresif lebih mengutamakan tujuan dan konteks daripada teks-teks aturan semata, maka sudah tentu soal diskresi menjadi sangat urgen dalam penyelenggaraan hukum. Diskresi ditempuh karena sarana hukum dirasa kurang efektif dan terbatas sifatnya dalam mencapai tujuan hukum dan sosial<sup>153</sup>.

Pendeknya, baik hukum pembangunan ataupun hukum progresif tersebut tidak berhenti pada hukum sebagai sistem norma (*system of norms*) yang hanya bersandar pada *rules and logic* saja, melainkan juga hukum sebagai sistem perilaku. Kesamaan pandang keduanya adalah terletak pada fungsi dan peranan hukum dalam bekerjanya hukum dihubungkan dengan

---

<sup>153</sup> Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y Hage, Op.cit, hlm. 212-217

pendidikan hukum. Namun demikian, kedua model hukum tersebut berbeda terutama pada tolak pangkal pemikirannya. Mochtar Kusumaatmadja, beranjak dari bagaimana memfungsikan hukum dalam proses pembangunan nasional, sedangkan Satjipto Rahardjo beranjak dari kenyataan dan pengalaman tidak bekerjanya hukum sebagai suatu sistem perilaku. Perbedaan lain terlihat pada bagaimana Mochtar Kusumaatmadja menegaskan bahwa kepastian hukum dalam arti keteraturan masih lama dipertahankan sebagai pintu masuk menuju kearah kepastian hukum dan keadilan, sedangkan Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa demi kepentingan manusia, maka hukum tidak dapat memaksakan ketertiban kepada manusia, sebaliknya hukumlah yang harus ditinjau kembali. Perbedaan lain, bagi Mochtar Kusumaatmadja, hukum seyogyanya diperankan sebagai sarana (bukan alat) pembaruan masyarakat (*law as a tool social engineering*), tetapi Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa model pemeranan hukum sedemikian dikhawatirkan menghasilkan *dark engineering* jika tidak disertai dengan hati nurani (manusianya) penegak hukumnya<sup>154</sup>.

Jika ditinjau secara teoritik model hukum pembangunan dan model hukum progresif mendasarkan pada teori hukum yang sama, yaitu *pragmatic legal realism* (Roescoe Pound) dan *sociological jurisprudence* (Eugen Ehrlich). Namun model hukum progresif diperkuat dengan pengaruh aliran studi hukum kritis (*critical legal studies*) yang cenderung apriori terhadap segala keadaan, dan bersikap anti- foundationalism. Model hukum ini tidak

---

<sup>154</sup> Satjipto Rahardjo, dalam Romli Atmasasmita, “*Tiga Paradigma Hukum Pembangunan Nasional*”, Makalah Ilmiah, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung, 2010, hlm. 16

meyakini keberhasilan aliran *analytical jurisprudence* (Austin) di dalam penegakan hukum. Model hukum pembangunan tidak meninggalkan pandangan aliran *analytical jurisprudence* (Austin), namun dikombinasikan dengan pandangan Pound dan Erlich sehingga model hukum pembangunan memandang ketiga aliran teori hukum tersebut bukan masalah yang harus dipertentangkan satu sama lain, melainkan ketiga aliran teori hukum tersebut saling melengkapi di dalam proses pembaharuan hukum dalam masyarakat. Model hukum pembangunan beranggapan bahwa sampai saat ini, cara pembaruan hukum baik melalui pembentukan undang-undang maupun dalam pembangunan hukum nasional. Meskipun demikian harus diakui bahwa pandangan model hukum progresif tidak secara sepihak membahas pembaharuan hukum.

Agar teori hukum pembangunan tersebut benar-benar dapat memberikan kontribusi bagi penegakan hukum termasuk dalam hal ini pemberantasan korupsi, maka menurut Romli Atmasasmita perlu diterapkan model *Bueruecratic and Social Engineering* (BSE) dengan penekanan bahwa penyelenggaraan birokrasi dapat melalui keteladanan sesuai dengan tuntutan hukum yang berlaku dan diharapkan masyarakat dapat termotivasi untuk mematuhi dan mengikuti langkah kepatuhan birokrasi tersebut<sup>155</sup>. Selanjutnya Romli Atmasasmita menegaskan bahwa untuk mencapai hal tersebut perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

“Pertama, hukum sudah sepatutnya dipandang tidak sekedar sebagai sesuatu perangkat yang harus dipatuhi oleh masyarakat, akan tetapi

---

<sup>155</sup> Romli Atmasasmita, *Globalisasi Kejahatan Bisnis, Op.cit*, hlm. 18

juga menjadi sarana yang memiliki kekuatan membatasi kewenangan dan perilaku pejabat publik dan aparat hukum itu sendiri; Kedua, hukum tidak hanya bertujuan memberikan pembaruan kepada masyarakat akan tetapi juga mendorong terlaksananya pembaruan birokrasi, sebab tingkat kepatuhan masyarakat terhadap aturan hukum yang ada akan berbanding lurus dengan tingkat profesionalitas birokrasi serta pelayanan terhadap publik yang dirasakan oleh masyarakat; Ketiga, kegunaan hukum tidak lagi dapat dilihat semata-mata dari kepentingan pemegang kekuasaan (negara), akan tetapi juga mempertimbangkan keberadaan pengambil kebijakan (steakholders) dan tetap memperhatikan kepentingan atau hak korban (*victims*); Keempat, penerapan hukum tidak lagi dapat menggunakan sebatas pendekatan preventif dan represif semata tetapi dibutuhkan pendekatan yang lebih komprehensif dengan memasukkan pendekatan restorasi dan rehabilitatif; Kelima, hukum jangan lagi dipandang sebatas wujud dari komitmen politik melainkan harus dilihat sebagai sarana untuk melakukan perubahan sikap (*attitude*) dan perilaku (*behavior*) anggota masyarakat dan birokrasi.”

Bertolak dari kedua pandangan teori hukum, yaitu hukum pembangunan dan hukum progresif di atas dapat disimpulkan bahwa karakter hukum adalah merupakan suatu sistem norma (*system of norms*) dan sebagai sistem perilaku (*system of behavior*) tidak hanya itu hukum juga harus dapat diartikan sebagai sistem nilai (*system of values*). Ketiga hakikat hukum tersebut merupakan satu kesatuan pemikiran yang cocok bagi masyarakat Indonesia memasuki abad globalisasi saat ini dengan tidak melepaskan diri dari sifat tradisional masyarakat Indonesia yang masih mengutamakan nilai (*values*) moral dan sosial. Sehingga menurut Romli Atmasasmita ketiga hakikat hukum tersebut harus berada dalam satu wadah atau yang ia sebut “*tripartite character of model law as a Social and Beureucratic Engineering (SBE)*”.<sup>156</sup> Hukum sebagai suatu sistem nilai sangat penting dan tetap relevan dalam proses pembaruan masyarakat saat ini ditengah-tengah berkembangnya

---

<sup>156</sup> Satjipto Rahardjo, dalam Romli Atmasasmita, *Op.cit* hlm. 17

idiologi globalisasi. Pandangan mengenai sistem nilai tersebut relevan dengan pandangan aliran sejarah hukum (Von Savigny) yang telah menegaskan bahwa hukum harus sesuai dengan jiwa bangsa (*volkgeist*), dan dalam arti negatif, hukum selalu tertinggal dari perkembangan masyarakat<sup>157</sup>. Pandangan Savigny harus diartikan bahwa akseptabilitas dan kredibilitas hukum di Indonesia terletak pada sejauh mana nilai-nilai yang terkandung dalam hukum telah sejalan dan sesuai dengan Pancasila yang telah didaulat sebagai jiwa bangsa Indonesia.

Pancasila sebagai jiwa bangsa Indonesia dan merupakan nilai fundamental (*fundamental values*), menghormati berbagai pandangan atau nilai-nilai yang bersifat heterogen, tumbuh dan berkembang dalam kehidupan bangsa Indonesia sejak dulu. Karakter Pancasila yang memegang paham berbeda-beda dalam satu kesatuan ini, berbeda dengan tujuan globalisasi yang telah terobsesi untuk membentuk satu kesatuan pemikiran dan sikap dalam wadah “satu dunia” (*one world*) tanpa mempertimbangkan perbedaan-perbedaan, termasuk di dalam bidang hukum (homogenitas hukum)<sup>158</sup>.

Terhadap dua model hukum tersebut, Romli Atmasasmita melakukan analisis dan merumuskan sebuah sintesa yang disebut model hukum integratif dengan rumusan sebagai berikut:

---

<sup>157</sup> Mochtar Kusumaatmadja telah berpendapat bahwa aliran sejarah menolak menyamakan hukum dengan undang-undang, bahwa segala pembuatan hukum (termasuk pembaharuannya) dapat begitu saja dilakukan dengan undang-undang. Mazhab sejarah menegaskan bahwa hukum itu tidak mungkin dibuat melainkan (harus) tumbuh sendiri dari kesadaran hukum masyarakat. Lihat Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, *Op.cit*, hlm. 3-4

<sup>158</sup> Pada saat ini, obsesi tanpa telah terwujud di bidang hukum perdagangan internasional dan kini tengah merasuk ke dalam system hukum nasional, seperti hukum kepailitan di Negara Asia dan Afrika yang telah mengadopsi system hukum yang sama dengan system hukum kepailitan di Negara penganut system hukum *Common Law*

“Model hukum integratif membentuk suatu bangunan piramida sistem hukum yang berbeda secara mendasar dari pandangan teori chaotic dan disorder tentang hukum. Di dalam bangunan piramida sistem hukum terbentuk relasi interkoneksi dan hirarkhis antara ketiga elemen, yaitu : sistem nilai, sistem norma dan sistem perilaku dalam satu kesatuan sistem sosial. Model hukum integratif menentang teori konflik dan menguatkan pemikiran bahwa, teori musyawarah dan mufakat atau teori dialog dua arah yang merupakan kata kunci keberhasilan memerankan fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat.”<sup>159</sup>

Menurut Romli Atmasasmita, bahwa teori hukum pembangunan dalam menghadapi tantangan perubahan mengandalkan hukum sebagai kekuatan normatif yang harus berakar pada masyarakatnya, akan tetapi pada saat yang sama hukum harus diberdayakan untuk mengubah sikap dan perilaku birokrasi dalam sistem pemerintahan. Sedangkan teori hukum progresif tidak mengakui kelebihan kekuatan normatif dari hukum tertulis atau undang-undang sebagai sarana untuk menemukan solusi dalam kehidupan masyarakat atau bahkan sebagai sarana pembaruan masyarakat, karena semua produk hukum tertulis dipandang selalu mencerminkan kepentingan kekuasaan daripada kepentingan keadilan rakyat. Hukum tiada lain merupakan pencerminan dari kehendak pemegang kekuasaan dimana manusia tidak diberdayakan sebagai subjek hukum yang harus dihormati melainkan justru telah dijadikan “korban” dari kekuasaan melalui hukum yang telah dibuatnya. Berangkat dari pandangan tersebut, bahwa jika hukum menurut Mochtar merupakan sistem norma (*system of norms*) dan menurut Satjipto, hukum sebagai sistem perilaku (*system of behavior*), maka oleh Romli dilengkapi bahwa hukum dapat diartikan dan seharusnya juga

---

<sup>159</sup> Satjipto Rahardjo, dalam Romli Atmasasmita, *Op.cit.*, hlm. 23

diartikan sebagai sistem nilai (*system of values*). Ketiga hakekat hukum sebagai satu wadah pemikiran tersebut yang disebut “*tripartite character of the Indonesian legal theory of social and buereucratic engineering*”. Rekayasa birokrasi dan rekayasa masyarakat yang dilandaskan pada sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai yang bersumber pada Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia, itulah yang dinamakan teori hukum Integratif.<sup>160</sup> Hukum sebagai sistem norma yang mengutamakan “*norms and logic*” kehilangan arti dan makna dalam kenyataan kehidupan masyarakat jika tidak berhasil diwujudkan dalam sistem perilaku masyarakat dan birokrasi yang sama-sama taat hukum. Sebaliknya hukum yang hanya dipandang sebagai sistem norma dan sistem perilaku saja, dan digunakan dalam “mesin birokrasi”, akan kehilangan roh-nya jika mengabaikan sistem nilai yang bersumber pada Pancasila sebagai puncak nilai kesusilaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Model hukum integratif dapat menciptakan ruang gerak yang fleksibel di dalam menyusun analisis sistematis, historis, sosiologis dan komparatif mengenai bentuk, susunan dan susbtansi sistem hukum nasional di dalam menghadapi dan mengantisipasi perkembangan kejahatan dalam bidang ekonomi baik berskala nasional dan internasional di masa yang akan datang. Selain terkait dengan ekonomi, model hukum integratif juga dapat meyakinkan generasi intelektual dan praktisi hukum bahwa keluasan dan kedalaman sistem hukum nasional hanya dapat diukur dari keterwakilannya

---

<sup>160</sup> Romli Atmasasmita, *Op.cit*, hlm. 95-97

di dalam mengapresiasi, mengakseptasi dan menganalisis perkembangan fenomena sosial dalam masyarakat dan hubungan saling pengaruh fungsi dan peranan hukum dengan perkembangan aspek sosial, politik, ekonomi dan teknologi, baik pada level nasional maupun internasional.

Relevansi teori negara hukum dalam penelitian ini adalah dasar yang diperlukan sebagai landasan perlunya legitimasi kewenangan komponen peradilan pidana dalam dekriminalisasi bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba. Konsep negara hukum pada dasarnya menginginkan setiap tindakan dilegitimasi melalui peraturan perundang-undangan yang baik. Salah satunya tugas negara menyelenggarakan sektor kesehatan bagi setiap warga negaranya, seperti merehabilitasi pecandu narkoba.

#### **B. Tindak Pidana Narkoba dan Psikotropika**

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, tindak pidana Narkoba digolongkan kedalam tindak pidana khusus karena tidak disebutkan di dalam KUHP, pengaturannya pun bersifat khusus. Istilah narkoba, bukan lagi istilah asing bagi masyarakat mengingat begitu banyaknya, berita baik dari media cetak, maupun elektronik yang memberitakan tentang penggunaan narkoba, dan bagaimana korban dari berbagai kalangan dan usia berjatuh akibat penggunaannya<sup>161</sup>.

---

<sup>161</sup>Syaiful Bakhri, *Tindak pidana narkoba dan psikotropika Peran negara dalam pencegahan tindak pidana narkoba Melalui sarana penal dan non penal*, Diktat, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Jakarta, 2012, hlm. 1

Narkotika atau nama lazim yang diketahui oleh orang awam berupa narkoba tidak selalu diartikan negatif, di dalam ilmu kedokteran Narkotika dengan dosis yang tepat digunakan sebagai obat bagi pasien. Selain narkoba, istilah lain yang diperkenalkan khususnya oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia adalah Napza yang merupakan singkatan dari Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif.

Sudarto mengatakan bahwa kata Narkotika berasal dari perkataan Yunani “*Narke*”, yang berarti terbius sehingga tidak merasa apa-apa.<sup>162</sup> Smith Kline dan Frech Clinical Staff mendefinisikan bahwa:<sup>163</sup>

*“Narkotika adalah zat-zat atau obat yang dapat mengakibatkan ketidaksadaran atau pembiusan dikarenakan zat-zat tersebut bekerja mempengaruhi susunan saraf sentral. Dalam defenisi Narkotika ini sudah termasuk candu, zat-zat yang dibuat dari candu (morphine, codein, dan methadone).”*

Menurut Ridha Ma’roef mengatakan bahwa Narkotika ialah Candu, Ganja, Cocaine, dan Zat-Zat yang bahan mentahnya diambil dari benda-benda termasuk yakni Morphine, Heroin, Codein Hashisch, Cocaine, dan termasuk juga Narkotika sintetis yang menghasilkan zat-zat, obat yang tergolong dalam Hallusinogen dan Stimulan.<sup>164</sup> Sementara menurut Pasal 1 angka 1 UU Narkotika memberikan pengertian Narkotika adalah:

*“Zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau*

---

<sup>162</sup> Taufik Makarao, 2005, *Tindak Pidana Narkotika*, Jakarta, hlm. 17

<sup>163</sup> *Ibid*

<sup>164</sup> Ridha Ma’roef, 1987, *Narkotika, Masalah dan Bahayanya*, PT. Bina Aksara, Jakarta, hlm. 15

*perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan”*

Penjelasan Umum UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mempunyai cakupan yang lebih luas baik dari segi norma, ruang lingkup materi maupun ancaman pidana yang diperberat. Cakupan yang lebih luas tersebut selain didasarkan pada faktor-faktor diatas juga karena perkembangan kebutuhan dan kenyataan bahwa nilai dan norma dalam ketentuan yang berlaku tidak memadai lagi sebagai sarana efektif untuk mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Salah satu materi baru dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, dibagi menjadi 3 (tiga) golongan, mengenai bagaimana penggolongan dimaksud dari masing-masing golongan telah dirumuskan dalam Pasal 6 ayat (1) UU Narkotika.

Sehubungan dengan adanya Penggolongan tentang jenis-jenis narkotika sebagaimana dimaksud dalam rumusan Pasal 6 ayat (1) ditetapkan dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika terdiri dari:

a. Narkotika Golongan I

Dalam ketentuan ini yang di maksud Narkotika golongan I adalah Narkotika yang hanya dapat digunakan untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan dan tidak digunakan dalam terapi, serta mempunyai potensi sangat tinggi mengakibatkan ketergantungan. Oleh karena itu didalam penggunaannya hanya diperuntukkan untuk tujuan pengembangan ilmu

pengetahuan dan tidak dipergunakan dalam terapi. Pengertian pengembangan ilmu pengetahuan, termasuk didalamnya untuk kepentingan pendidikan, pelatihan, keterampilan dan penelitian serta pengembangan. Dalam penelitian dapat digunakan untuk kepentingan medis yang sangat terbatas.

b. Narkotika Golongan II

Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan Narkotika Golongan II adalah Narkotika berkhasiat pengobatan digunakan sebagai pilihan terakhir dan dapat digunakan dalam terapi dan/atau untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi tinggi mengakibatkan ketergantungan.

c. Narkotika Golongan III

Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan Narkotika Golongan III adalah Narkotika berkhasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi dan/atau untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi ringan mengakibatkan ketergantungan.

Istilah tindak pidana merupakan terjemahan dari bahasa Belanda yaitu *Strafbaarfeit* atau *delict* yang berasal dari bahasa Latin *delictum*. Sedangkan perkataan "*feit*" itu sendiri di dalam bahasa Belanda berarti "sebagian dari kenyataan" atau "*een gedeelte van werkelijkheid*" sedangkan "*strafbaar*" berarti "dapat dihukum", sehingga secara harfiah perkataan "*strafbaar feit*" itu dapat diterjemahkan sebagai "sebagian dari suatu kenyataan yang dapat

dihukum.<sup>165</sup> Rumusan tindak pidana tersebut dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah “*criminal act*”. Dalam hal ini meskipun orang telah melakukan suatu perbuatan yang dilarang di situ belum berarti bahwa ia mesti dipidana, ia harus mempertanggungjawabkan atas perbuatannya yang telah ia lakukan untuk menentukan kesalahannya, yang dikenal dengan istilah “*criminal responsibility*”<sup>166</sup>

Dalam Pasal 1 ayat 13 Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika, Pecandu Narkotika adalah Orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada narkotika, baik secara fisik maupun psikis sedangkan penyalahguna narkotika dalam Pasal 1 angka 15 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah Orang yang menggunakan Narkotika tanpa hak atau melawan hukum.

Tindak Pidana Narkotika diatur dalam Bab XV Pasal 111 sampai dengan Pasal 148 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 yang merupakan ketentuan khusus, walaupun tidak disebutkan dengan tegas dalam Undang-undang Narkotika bahwa tindak pidana yang diatur di dalamnya adalah tindak kejahatan, akan tetapi tidak perlu disangsikan lagi bahwa semua tindak pidana di dalam undang-undang tersebut merupakan kejahatan. Alasannya, kalau narkotika hanya untuk pengobatan dan kepentingan ilmu pengetahuan, maka apabila ada perbuatan diluar kepentingan-kepentingan

---

<sup>165</sup> P.A.F. Lamintang, 1997, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Adya Bakti, Bandung, hlm. 181

<sup>166</sup> Suharto RM, *Hukum Pidana Materiil Unsur-unsur Obyektif Sebagai Dasar Dakwaan Edisi Kedua*, Jakarta, Sinar Grafika, 1996. hlm. 28-29

tersebut sudah merupakan kejahatan mengingat besarnya akibat yang ditimbulkan dari pemakaian narkoba secara tidak sah sangat membahayakan bagi jiwa manusia.<sup>167</sup>

Penggunaan narkoba secara legal hanya bagi kepentingan-kepentingan pengobatan atau tujuan ilmu pengetahuan. Menteri Kesehatan dapat memberi ijin lembaga ilmu pengetahuan dan atau lembaga pendidikan untuk membeli atau menanam, menyimpan untuk memiliki atau untuk persediaan ataupun menguasai tanaman *papaver, koka* dan ganja.<sup>168</sup>

Pada umumnya jenis-jenis tindak pidana Narkoba dapat dibedakan menjadi berikut ini:

- a. Tindak pidana yang menyangkut penyalahgunaan Narkoba  
Tindak pidana penyalahgunaan Narkoba dibedakan menjadi dua macam yaitu perbuatannya untuk orang lain dan untuk diri sendiri.
- b. Tindak pidana yang menyangkut produksi dan jual beli Narkoba  
Tindak pidana yang menyangkut produksi dan jual beli disini bukan hanya dalam arti sempit, akan tetapi termasuk pula perbuatan ekspor impor dan tukar menukar Narkoba.
- c. Tindak pidana yang menyangkut pengangkutan Narkoba  
Tindak pidana dalam arti luas termasuk perbuatan membawa, mengirim, mengangkut, dan mentrasito Narkoba. Selain itu, ada juga tindak pidana di bidang pengangkutan Narkoba yang khusus ditujukan kepada nahkoda atau kapten penerbang karena tidak melaksanakan

---

<sup>167</sup> Supramono, G. *Hukum Narkoba Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2001, hlm. 16

<sup>168</sup> Soedjono Dirjosisworo. *Hukum Narkoba di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung., 1990, hlm. 23

tugasnya dengan baik sebagaimana diatur dalam Pasal 139 UU Narkotika.

d. Tindak pidana yang menyangkut penguasaan Narkotika

Tindak pidana terkait penguasaan narkotika oleh seseorang dengan melawan hukum.

e. Tindak pidana yang menyangkut tidak melaporkan pecandu Narkotika

Orang tua atau wali memiliki kewajiban untuk melaporkan pecandu Narkotika. Karena jika kewajiban tersebut tidak dilakukan dapat merupakan tindak pidana bagi orang tua atau wali dan pecandu yang bersangkutan.

f. Tindak pidana yang menyangkut label dan publikasi

Seperti yang diketahui bahwa pabrik obat diwajibkan mencantumkan label pada kemasan Narkotika baik dalam bentuk obat maupun bahan baku Narkotika menurut Pasal 45 UU Narkotika. Kemudian untuk dapat dipublikasikan Pasal 46 UU Narkotika syaratnya harus dilakukan pada media cetak ilmiah kedokteran atau media cetak ilmiah farmasi. Apabila tidak dilaksanakan dapat merupakan tindak pidana.

g. Tindak pidana yang menyangkut penyitaan dan pemusnahan Narkotika

Barang yang ada hubungannya dengan tindak pidana dilakukan penyitaan untuk dijadikan barang bukti perkara bersangkutan dan barang bukti tersebut harus diajukan dalam persidangan. Status barang bukti ditentukan dalam Putusan pengadilan. Apabila barang bukti tersebut terbukti dipergunakan dalam tindak pidana maka harus

ditetapkan dirampas untuk dimusnahkan. Dalam tindak pidana Narkotika ada kemungkinan barang bukti yang disita berupa tanaman yang jumlahnya sangat banyak, sehingga tidak mungkin barang bukti tersebut diajukan kepersidangan semuanya. Dalam hal ini, penyidik wajib membuat berita acara sehubungan dengan tindakan penyidikan berupa penyitaan, penyisihan, dan pemusnahan kemudian dimasukkan dalam berkas perkara. Sehubungan dengan hal tersebut, apabila penyidik tidak melaksanakan tugasnya dengan baik merupakan tindak pidana.

h. Tindak pidana yang menyangkut pemanfaatan anak dibawah umur

Tindak pidana dibidang Narkotika tidak seluruhnya dilakukan oleh orang dewasa, tetapi ada kalanya kejahatan ini dilakukan pula bersama-sama dengan anak di bawah umur ( belum genap 18 tahun usianya). Oleh karena itu perbuatan memanfaatkan anak di bawah umur untuk melakukan kegiatan Narkotika merupakan tindak pidana.

Secara aktual, penyalahgunaan Narkotika sampai saat ini mencapai tingkat yang sangat memprihatinkan. Hampir seluruh penduduk dunia dapat dengan mudah mendapatkan Narkotika, misalnya dari bandar/pengedar yang menjual di daerah sekolah, diskotik, dan berbagai tempat lainnya. Bisnis Narkotika telah tumbuh dan menjadi bisnis yang banyak diminati karena keuntungan ekonomis.

Dalam UU Narkotika telah diatur sedemikian rupa mengenai bentuk penyalahgunaan Narkotika, misalnya dalam Pasal 114 Ayat (1) UU Narkotika menyatakan bahwa:

“Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan Narkotika Golongan I, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).”

Larangan-larangan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 114 Ayat (1) UU Narkotika diatas menunjukkan bahwa undang-undang menentukan semua perbuatan dengan tanpa hak atau melawan hukum untuk menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan Narkotika Golongan I karena sangat membahayakan dan berpengaruh terhadap meningkatnya kriminalitas. Apabila perbuatan-perbuatan tersebut dilakukan oleh seseorang dengan tanpa hak, maka dapat dikategorikan sebagai perbuatan penyalahgunaan Narkotika atau merupakan suatu tindak pidana khusus yang dapat diancam dengan sanksi hukum yang berat.

Ketentuan mengenai sanksi dalam UU Narkotika sangat besar. Sanksi pidana paling sedikit 4 (empat) tahun penjara sampai 20 (dua puluh) tahun penjara bahkan pidana mati jika memproduksi Narkotika golongan I lebih

dari 1 (satu) atau 5 (lima) kilogram. Denda yang dicantumkan dalam undang-undang Narkotika tersebut berkisar antara Rp.1.000.000,00 (satu juta rupiah) sampai dengan Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah).

Tindak pidana Narkotika diatur dalam Bab XV Pasal 111 sampai dengan Pasal 148 UU Narkotika yang merupakan ketentuan khusus, walaupun tidak disebutkan dengan tegas dalam UU Narkotika bahwa tindak pidana yang diatur didalamnya adalah kejahatan, akan tetapi tidak perlu disangsikan lagi bahwa semua tindak pidana didalam undang-undang tersebut merupakan kejahatan. Alasannya, kalau Narkotika hanya untuk pengobatan dan kepentingan ilmu pengetahuan, maka apabila ada perbuatan diluar kepentingan-kepentingan tersebut sudah merupakan kejahatan mengingat besarnya akibat yang ditimbulkan dari pemakaian Narkotika secara tidak sah sangat membahayakan bagi jiwa manusia.<sup>169</sup>

Menurut Soedjono Dirjosisworo, penggunaan Narkotika secara legal hanya bagi kepentingan-kepentingan pengobatan atau tujuan ilmu pengetahuan. Menteri Kesehatan dapat memberi ijin lembaga ilmu pengetahuan dan atau lembaga pendidikan untuk membeli atau menanam, menyimpan untuk memiliki atau untuk persediaan ataupun menguasai tanaman *papaver*, *koka* dan ganja.<sup>170</sup> Di dalam UU Narkotika, memberikan penjelasan secara rinci perbuatan-perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dan sanksinya.

---

<sup>169</sup> Supramono, 2001, *Hukum Narkotika Indonesia*, Djambatan, Jakarta, hlm. 5

<sup>170</sup> Soedjono Dirjosisworo, 1990, *Hukum Narkotika di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 23

Kebijakan kriminalisasi dari UU Narkotika tampaknya tidak terlepas dari tujuan dibuatnya undang-undang itu, antara lain:

- a. Untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan Narkotika/ Psikotropika.
- b. Memberantas peredaran gelap Narkotika/Psikotropika.

Oleh karena itu, semua perumusan delik dalam UU Narkotika terfokus pada penyalahgunaan dari peredaran narkobanya (mulai dari penanaman, produksi, penyaluran, lalu lintas, pengedaran sampai ke pemakaiannya, termasuk pemakaian pribadi, bukan pada kekayaan (*property/assets*) yang diperoleh dari tindak pidana “narkoba” nya itu sendiri.

Dalam ilmu hukum pidana, orang telah berusaha memberikan penjelasan tentang siapa yang harus dipandang sebagai pelaku suatu tindak pidana. Van Hamel telah mengartikan pelaku dari suatu tindak pidana dengan membuat suatu definisi bahwa pelaku tindak pidana itu hanyalah dia, yang tindakannya atau kealpaannya memenuhi semua unsur dari delik seperti yang terdapat di dalam rumusan delik yang bersangkutan, baik yang telah dinyatakan secara tegas maupun yang tidak dinyatakan secara tegas. Jadi pelaku itu adalah orang yang dengan seorang diri telah melakukan sendiri tindak pidana yang bersangkutan.<sup>171</sup>

Pengertian psikotropika menurut Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika Pasal 1 angka 1 adalah zat atau obat, baik alamiah maupun sintetis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan

---

<sup>171</sup> Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Alumni , Bandung, 1984, hlm. 556

khas pada aktivitas mental dan perilaku. Sedangkan menurut Djoko Prakoso, psikotropika ialah obat atau zat yang berbahaya yaitu zat kimia yang dapat merubah reaksi tingkah seseorang terhadap lingkungannya. Tindak pidana penyalahgunaan psikotropika adalah penggunaan psikotropika yang tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika<sup>172</sup>.

Zat atau obat psikotropika ini dapat menurunkan aktivitas otak atau merangsang susunan syaraf pusat dan menimbulkan kelainan perilaku, disertai dengan timbulnya halusinasi (mengkhayal), ilusi, gangguan cara berpikir, perubahan alam perasaan dan dapat menyebabkan ketergantungan serta mempunyai efek stimulasi (merangsang) bagi para pemakianya. Pemakaian Psikotropika yang berlangsung lama tanpa pengawasan dan pembatasan pejabat kesehatan dapat menimbulkan dampak yang lebih buruk, tidak saja menyebabkan ketergantungan bahkan juga menimbulkan berbagai macam penyakit serta kelainan fisik maupun psikis si pemakai, tidak jarang bahkan menimbulkan kematian.

Melihat besarnya pengaruh negatif psikotropika tersebut apabila disalahgunakan maka pemerintah pun mengeluarkan peraturan khusus yang mengatur tentang psikotropika tersebut. Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, tujuan pengaturan di bidang psikotropika itu sendiri ialah menjamin ketersediaan psikotropika guna kepentingan pelayanan kesehatan dan ilmu pengetahuan, mencegah

---

<sup>172</sup> Djoko Prakoso, *Kejahatan-kejahatan yang Merugikan dan Membahayakan Negara*. Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm. 490

terjadinya penyalahgunaan psikotropika serta memberantas peredaran gelap narkotika.

Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika mencantumkan bahwa psikotropika dibagi menjadi 4 golongan, yaitu:

a. Psikotropika Golongan I

Psikotropika golongan ini hanya dapat digunakan untuk tujuan ilmu pengetahuan dan tidak digunakan dalam terapi serta mempunyai potensi amat kuat mengakibatkan sindroma ketergantungan

b. Psikotropika Golongan II

Psikotropika golongan II adalah psikotropika yang berkhasiat pengobatan dan dapat digunakan dalam terapi dan/atau untuk tujuan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi kuat mengakibatkan sindroma ketergantungan.

c. Psikotropika Golongan III

Psikotropika Golongan III adalah psikotropika yang berkhasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi dan/atau tujuan pengetahuan serta mempunyai potensi sedang mengakibatkan ketergantungan

d. Psikotropika Golongan IV

Psikotropika Golongan IV adalah psikotropika yang berkhasiat pengobatan dan sangat luas digunakan dalam terapi dan/atau untuk

tujuan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi ringan mengakibatkan ketergantungan.

Sebelumnya tindak pidana psikotropika didasarkan pada Pasal 204 KUHP dan Pasal 80 ayat (4) huruf b dan Pasal 81 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan. Kemudian setelah disahkan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika dan berlaku sejak diundangkan, segala kegiatan yang berhubungan dengan psikotropika diatur dalam undang-undang ini, sehingga diharapkan akan efektif dalam menangani tindak pidana psikotropika di Indonesia.

Tindak pidana psikotropika dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tercantum dalam bab XIV mengenai Ketentuan Pidana, Pasal 59 sampai Pasal 72. Tindak pidana yang dimaksud antara lain adalah:

- a. Menggunakan psikotropika golongan I selain untuk tujuan ilmu pengetahuan (Pasal 59 ayat (1) huruf a)
- b. Memproduksi dan/atau menggunakan dalam proses produksi psikotropika golongan I (Pasal 59 ayat (1) huruf b)
- c. Mengedarkan psikotropika golongan I tidak disalurkan oleh pabrik obat dan pedagang besar kepada lembaga penelitian dan/atau lembaga pendidikan guna kepentingan ilmu pengetahuan (Pasal 59 ayat (1) huruf c)
- d. Mengimpor psikotropika golongan I selain untuk kepentingan ilmu pengetahuan (Pasal 59 ayat (1) huruf d)

- e. Secara tanpa hak memiliki, menyimpan dan/atau membawa psikotropika golongan I (Pasal 59 ayat (1) huruf e)
- f. Memproduksi psikotropika golongan I selain di produksi oleh pabrik obat yang telah memiliki izin (Pasal 60 ayat (1) huruf a)
- g. Memproduksi atau mengedarkan psikotropika dalam bentuk obat yang tidak memenuhi standar dan/atau persyaratan (Pasal 60 ayat (1) huruf b)
- h. Memproduksi atau mengedarkan psikotropika dalam bentuk obat yang tidak terdaftar pada departemen yang bertanggung jawab di bidang kesehatan (Pasal 60 ayat (1) huruf c)
- i. Menyalurkan, menerima penyaluran psikotropika selain yang ditetapkan Pasal 12 ayat (2) undang-undang ini (Pasal 60 ayat (2) dan 3)
- j. Menyerahkan psikotropika selain yang ditetapkan Pasal 14 ayat (1), Pasal 14 ayat (2), Pasal 14 ayat (3) (Pasal 60 ayat (4)), menerima penyerahan psikotropika selain ditetapkan dalam Pasal 14 ayat (3), Pasal 14 ayat (4) (Pasal 60 ayat (5))
- k. Mengekspor atau mengimpor psikotropika selain yang ditentukan dalam Pasal 16, tanpa surat persetujuan ekspor/impor, melaksanakan pengangkutan ekspor atau impor psikotropika tanpa surat persetujuan ekspor/impor (Pasal 61)
- l. Secara tanpa hak memiliki, menyimpan dan/atau membawa psikotropika (Pasal 62)
- m. Melakukan pengangkutan psikotropika tanpa dilengkapi dokumen pengangkutan (Pasal 63 ayat (1) huruf a)

- n. Melakukan perubahan tujuan negara ekspor tidak memenuhi ketentuan (Pasal 63 ayat (1) huruf b)
- o. Melakukan pengemasan kembali psikotropika tidak memenuhi ketentuan (Pasal 63 ayat (1) huruf c)
- p. Tidak mencantumkan label pada kemasan psikotropika (Pasal 63 ayat (2) huruf a)
- q. Mencantumkan tulisan berupa keterangan dalam label psikotropika yang tidak lengkap dan menyesatkan (Pasal 63 ayat (2) huruf b)
- r. Mengiklankan psikotropika tidak pada media cetak ilmiah kedokteran dan/atau media cetak ilmiah farmasi (Pasal 63 ayat (2) huruf c)
- s. Melakukan pemusnahan psikotropika tidak sesuai dengan ketentuan yang dimaksud Pasal 53 ayat (2) atau Pasal 53 ayat (3) (Pasal 63 ayat (2) huruf d)
- t. Percobaan atau perbuatan untuk melakukan tindak pidana psikotropika (Pasal 69)
- u. Tindak pidana psikotropika yang dilakukan secara korporasi (Pasal 70)
- v. Bersekongkol atau bersepakat untuk melakukan, melaksanakan, membantu, menyuruh turut melakukan, menganjurkan atau mengorganisasikan suatu tindak pidana psikotropika sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, Pasal 61, Pasal 62, atau Pasal 63 (Pasal 71).

Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika juga mencantumkan tentang pemberatan pidana, yaitu:

- a. Pasal 70 menerangkan jika tindak pidana psikotropika sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 60, 61, 62, 63, dan 64 dilakukan oleh korporasi, maka disamping dipidananya pelaku tindak pidana, kepada korporasi dikenakan pidana denda sebesar 2 (dua) kali pidana denda yang berlaku untuk tindak pidana tersebut dan dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha.
- b. Pasal 71 mencantumkan bahwa barangsiapa bersengkongkol atau bersepakat untuk melakukan, melaksanakan, membantu, menyuruh turut melakukan, menganjurkan atau mengorganisasikan suatu tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, 61, 62, atau Pasal 63 di pidana sebagai permufakatan jahat ancaman pidananya ditambah sepertiga pidana yang berlaku untuk pidana tersebut.
- c. Pasal 72 mencantumkan bahwa jika tindak pidana psikotropika dilakukan dengan menggunakan anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah atau orang di bawah pengampuan atau ketika melakukan tindak pidana belum lewat dua tahun sejak selesai menjalani seluruhnya atau sebagian pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya, ancaman pidana ditambah sepertiga pidana yang berlaku untuk tindak pidana tersebut.

Undang-undang narkoba dan psikotropika adalah suatu hasil dari kebijakan legislatif yang rasional, bertujuan untuk pencegahan dari bahayanya narkoba dan psikotropika bagi umat manusia. Undang-undang narkoba dan psikotropika selalu terkait dengan instrumen hukum

internasional dibidang penegakan hukum pidana, khususnya dalam upaya pencegahan perdagangan gelap narkotik. Perundang-undangan tentang narkotika dan psikotropika mempunyai tujuan dalam politik criminal, yakni untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur, yang merata materiil dan spiritual. Meningkatkan derajat kesehatan sumber daya manusia dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, penguatan kualitas pelayanan kesehatan, dengan mengusahakan narkotik dan psikotropika dalam jumlah tertentu, yang dibutuhkan sebagai obat, untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Upaya pencegahan dan pemberantasan terhadap bahaya penyalahgunaan, dan peredaran gelap narkotik dan psikotropika, sebagai sesuatu yang luar biasa diberikan oleh undang-undang kepada BNN (Badan Narkotika Nasional), untuk melakukan penyadapan dan pembelian terselubung, sehingga proses pembuktian sangat membantu para penegak hukum untuk membuktikannya di pengadilan. Walaupun secara nyata hingga sekarang peredaran narkotika dan psikotropika masih sangat sulit untuk ditanggulangi, disebabkan beberapa faktor, terutama mentalitas penegak hukum yang kurang mantap dan professional, kekurangan pembiayaan operasional, juga disebabkan oleh semakin canggihnya peredaran gelap narkotika dan psikotropika, sehingga terus memprihatinkan. Kecanggihan dan keberanian para mafia narkotik dan psikotropika masih terus terjadi, melalui pintu masuk Negara, di pelabuhan laut, perbatasan dan bahkan pelabuhan udara internasional. Hal ini terjadi, karena Negara-negara tetangga sangat ketat dalam pengawasan, penegakan hukum, bahkan

peraturan perundang-undangnya. Sehingga Indonesia, menjadi sasaran potensial, karena pengawasan dan penegakan hukumnya menjadi relatif lemah<sup>173</sup>.

Berbagai penelitian mengemukakan bahwa faktor penyebab timbulnya penyalahgunaan narkotika yakni; *Pertama*. Faktor individu. Terdiri dari aspek kepribadian, dan kecemasan atau depresi. Termasuk dalam aspek kepribadian, karena pribadi yang ingin tahu, mudah kecewa, sifat tidak sabar dan rendah diri. Sedangkan yang termasuk kecemasan atau depresi, karena tidak mampu menyelesaikan kesulitan hidup, sehingga melarikan diri dalam penggunaan narkotika dan obat-obat terlarang. *Kedua*. Faktor sosial budaya, terdiri dari kondisi keluarga dan pengaruh pergaulan. Keluarga dimaksudkan sebagai faktor disharmonis seperti orang tua yang bercerai, orang tua yang sibuk dan jarang dirumah, serta perekonomian keluarga yang serba kekurangan. Pengaruh pergaulan, dimaksudkan karena ingin diterima dalam pergaulan kelompok narkotika. *Ketiga*. Faktor lingkungan, yang tidak baik maupun tidak mendukung, dan menampung segala sesuatu yang menyangkut perkembangan psikologis anak dan kurangnya perhatian terhadap anak untuk menjadi pemakai narkotika. *Keempat*. Faktor narkotika. Karena mudahnya narkotika didapat dan didukung dengan faktor-faktor tersebut, sehingga semakin mudah timbulnya penyalahgunaan narkotika<sup>174</sup>.

Hubungan timbal balik antara Narkotika dan kejahatan menciptakan suatu *causa verbal* atas terjadinya suatu tindak pidana. Tim *Newburn* lebih

---

<sup>173</sup> Syaiful Bakhri, *Kejahatan Narkotik dan Psicotropika*, Gramata Publishing, Bekasi, 2012, hlm. 22-23

<sup>174</sup> Syaiful Bakhri, *op.cit.*, hlm. 1

jauh menjelaskan bahwa banyak pijakan teoritik mengenai keterkaitan antara penyalahgunaan narkotika dengan perbuatan pidana. Penggunaan narkotika dapat mengakibatkan beberapa kelumpuhan psikis yang mengakibatkan hilangnya kemampuan manusia berpresepsi terhadap suatu hal. Hilangnya kemampuan yang demikian itu berpotensi menghilangkan kemampuan konsentrasi dan mengambil keputusan. *Newburn* mengisyaratkan bahwa pada hakikatnya perbuatan pidana sesungguhnya perbuatan yang cenderung tidak akan dilakukan oleh manusia, apabila kemampuan berpresepsi manusia tersebut dalam keadaan baik, oleh karena itu penggunaan narkotika jelas mempunyai kaitan yang erat dalam menimbulkan suatu kejahatan. Alasan ekonomis penggunaan narkotika menjadi titik yang pula diamati oleh *Newburn* bahwa sifat narkotika yang memabukkan dan adiktif menjadikan setiap orang dapat melakukan kejahatan demi memenuhi kebutuhan atas zat adiktif yang telah mengkontaminasi<sup>175</sup>.

### **C. Tinjauan tentang Konsep Asesmen dan Badan Narkotika Nasional (BNN)**

Narkoba dan psikotropika bukan lagi istilah yang asing bagi masyarakat Indonesia, mengingat banyaknya informasi melalui media massa tentang peredaran ilegal narkotika yang menimbulkan banyak korban dari berbagai kalangan dan usia karena penggunaannya. Terdapat berbagai faktor penyebab timbulnya korban dari penyalahgunaan narkotika, diantaranya faktor individu seperti depresi, faktor sosial budaya seperti pergaulan bebas,

---

<sup>175</sup> *Ibid*

faktor lingkungan seperti lingkungan yang tidak mendukung tumbuh kembang manusia, faktor peredaran narkoba seperti peredaran yang dilakukan oleh pengedar narkoba.<sup>176</sup>

Untuk menanggulangi hal tersebut pemerintah membentuk sistem penegakan hukum pidana narkoba yang dibentuk dalam perundang-undangan narkoba, yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba. Sistem hukum pidana narkoba dibagi atas substansi hukum, struktur, dan pembenahan budaya hukumnya. Substansi hukum dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba yang mengatur tentang administrasi, dan tindak pidana narkoba. Struktur hukumnya dibentuklah Badan Narkoba Nasional (BNN) sebagai penegak hukumnya dan upaya pembenahan budaya hukum melalui program pemerintah.

Badan Narkoba Nasional (BNN) mempunyai kewenangan khusus yang diatur Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba untuk melakukan tindakan penegakan hukum pidana narkoba, baik secara *penal* dan *non-penal*. BNN adalah lembaga pemerintah non-kementerian yang berkedudukan langsung dan bertanggungjawab terhadap presiden. BNN berkedudukan di Ibukota negara yang meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia, yang memiliki perwakilan-perwakilan di setiap daerah di Indonesia yang berkedudukan di ibukota provinsi dan ibukota kabupaten.

---

<sup>176</sup>Syaiful Bahri, *Op.cit*, hlm 3.

Kebijakan legislatif tentang politik hukum pidana narkoba dan psikotropika sebagai upaya pencegahan dan penindakan tindak pidana narkoba, telah memberikan upaya yang luar biasa melalui perundang-undangan narkoba. Pada pencegahan luar biasa dibidang hukum acaranya, pembiayaan serta cara-cara yang telah dilakukan secara limitatif dalam undang-undang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional. Pembentukan Badan Narkotika Nasional (BNN) ditentukan dalam Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional.

Peraturan Presdien Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional menentukan tentang kedudukan dan fungsi BNN. Hal itu meliputi mengkoordinasikan instansi pemerintah terkait penyusunan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan operasional dibidang ketersediaan dan pencegahan, pemberantasan, penyalahgunaan, dan peredaran gelap narkoba, psikotropika, prekursor, dan bahan adiktif lainnya (P4GN). Selain itu juga membentuk satuan tugas P4GN dengan instansi pemerintah lainnya.<sup>177</sup>

Badan Narkotika Nasional (BNN) sebagai lembaga yang menangani persoalan bahaya narkoba tentu harus dikelola secara profesional. Sebab persoalan narkoba menyangkut kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu tidak berlebihan bila bahaya narkoba sama seriusnya dengan bahaya tindak pidana korupsi di Indonesia. Tindak pidana narkoba juga menimbulkan dampak yang sangat luas seperti halnya tindak pidana korupsi. Maka sangat keliru ketika BNN menyerahkan

---

<sup>177</sup>*Ibid.*, 149.

penanganannya kepada Polri. Secara garis besar peran Badan Narkotika Nasional (BNN) dibagi atas peran dalam kebijakan *penal* dan kebijakan *non-penal*.<sup>178</sup>

#### 1. Kebijakan *Penal* BNN

Badan Narkotika Nasional (BNN) dalam upaya melaksanakan penegakan hukumnya diberikan kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan penyalahguna dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika. Penegakan hukum tersebut terpisah secara struktur dari instansi Kepolisian Republik Indonesia (Polri) dimana Badan Narkotika Nasional (BNN) mempunyai penyelidikan dan penyidikan perkara narkotika sendiri. Namun kelemahan Badan Narkotika Nasional yaitu tidak terwujudnya supremasi hukumnya, yaitu masih seringnya diambil alih oleh institusi kepolisian.<sup>179</sup>

Supremasi hukum dalam penegakan hukum pidana oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) tersebut sebenarnya telah diatur kuat di dalam Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Makna seharusnya adalah Kepolisian Republik Indonesia (Polri) hanya sebagai institusi yang turut membantu bukan mengambil alih. Hal itu sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 bahwa dalam melaksanakan kewenangannya Badan Narkotika

---

<sup>178</sup>A.R Sujono dan Bony Daniel, hlm. 128.

<sup>179</sup>*Ibid*

Nasional (BNN) harus berkoordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi dengan instansi pemerintah lainnya.<sup>180</sup>

Hal itu karena berlakunya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Terbentuknya perundang-undangan tersebut menjadikan Badan Narkotika Nasional (BNN) mempunyai supremasi hukum yang luas dalam menyidik kasus narkotika dan precursor narkotika. Bahkan Badan Narkotika Nasional juga diberikan kewenangan untuk memeriksa ke pabrik bahan baku narkotika. Badan Narkotika Nasional melakukan pembongkaran dan menindak jaringan narkotika bertaraf nasional dan internasional.<sup>181</sup>

## 2. Kebijakan *Non-Penal* BNN

Selain menjalankan peran sebagai pelaksanaan kebijakan *penal*, Badan Narkotika Nasional (BNN) juga melaksanakan kebijakan *non-penal* dalam upaya penanggulangan dan pencegahan penyalahgunaan dan peredaran narkotika di masyarakat. Melalui upaya memberdayakan, mengarahkan, memantau dan meningkatkan kegiatan masyarakat untuk mengenal bahaya narkotika dan mengenal tindak pidana peredaran ilegal narkotika.<sup>182</sup>

Pemerintah Indonesia melalui BNN melakukan upaya sosialisai dan pengawasan terhadap peredaran ilegal narkotika di masyarakat. Kebijakan tersebut dengan melakukan tindakan seperti sosialisasi bahaya

---

<sup>180</sup> A.R Sujono & Bony Daniel, *Komentar dan Pembahasan Undang-Undang Narkotika Nomor 35 Tahun 2009*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 140.

<sup>181</sup> A.R Sujono dan Bony Daniel, *Ibid*, hlm. 133.

<sup>182</sup> Syaiful Bahri, *Op.Cit*, hlm. 151.

narkotika terhadap masyarakat, khususnya pelajar, kemudian memasukkan kurikulum bahaya narkotika ke dalam sistem pendidikan, meningkatkan lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial untuk penyalahguna dan pecandu narkotika.

#### **D. Upaya Penanggulangan Kejahatan dengan Tindakan Preventif, Represif, dan Kuratif**

Jika Barda Nawawi Arief mengemukakan konsep penanggulangan kejahatan dengan dua model kebijakan, yaitu dengan pidana (penal), dan tanpa pidana (non penal), maka Soedarto<sup>183</sup>, mengemukakan konsep upaya penanggulangan kejahatan melalui tiga tindakan, yaitu tindakan preventif, represif, dan kuratif.

1. Tindakan Preventif, yaitu usaha mencegah kejahatan yang merupakan bagian dari politik kriminal. Politik kriminal dapat diberi arti sempit, lebih luas dan paling luas. Dalam arti sempit politik kriminal itu digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana. Dalam arti lebih luas, politik kriminal merupakan keseluruhan fungsi dari para penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari Pengadilan dan Polisi. Sedangkan dalam arti yang paling luas, politik kriminal merupakan keseluruhan kegiatan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat. Penegakkan norma-norma sentral ini dapat diartikan sebagai

---

<sup>183</sup> Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 113-116

penanggulangan kejahatan. Usaha-usaha penanggulangan secara preventif sebenarnya bukan hanya bidang dari Kepolisian saja. Penanggulangan kejahatan dalam arti yang umum secara tidak langsung juga dilakukan tanpa menggunakan sarana pidana (hukum pidana). Misalnya, kegiatan bakti sosial dapat menghindarkan para pemuda dari perbuatan jahat. Penggarapan kejahatan jiwa masyarakat dengan pendidikan agama, pemberian tempat atau rumah singgah bagi anak jalanan dan gelandangan akan mempunyai pengaruh baik untuk pengendalian kejahatan.

2. Tindakan Represif, yaitu segala tindakan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sesudah terjadinya kejahatan (tindak pidana). Yang termasuk tindakan represif adalah penyelidikan, penyidikan, penuntutan, sampai dilaksanakannya pidana. Ini semua merupakan bagian-bagian dari politik kriminal sehingga harus dipandang sebagai suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh badanbadan yang bersangkutan dalam menanggulangi kejahatan.
3. Tindakan Kuratif, yaitu pada hakikatnya merupakan usaha preventif dalam arti yang seluasluasnya ialah dalam usaha penanggulangan kejahatan, maka untuk mengadakan pembedaan sebenarnya tindakan kuratif itu merupakan segi lain dari tindakan represif dan lebih dititikberatkan kepada tindakan terhadap orang yang melakukan kejahatan. Tindakan kuratif dalam arti nyata hanya dilakukan oleh aparat eksekusi pidana, misalnya para pejabat lembaga pemasyarakatan

atau pejabat dari Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak (BISPA). Mereka ini secara nyata terlepas dari berhasil atau tidaknya melakukan pembinaan terhadap para terhukum pidana pencabutan kemerdekaan.

Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Barda Nawawi Arief: bahwa tujuan dari kebijakan pemidanaan yaitu menetapkan suatu pidana tidak terlepas dari tujuan politik kriminal. Dalam arti keseluruhannya yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu untuk menjawab dan mengetahui tujuan serta fungsi pemidanaan, maka tidak terlepas dari teori-teori tentang pemidanaan yang ada.<sup>184</sup>

Menurut Satochid Kartanegara dan pendapat-pendapat para ahli hukum terkemuka dalam hukum pidana, mengemukakan teori pemidanaan atau penghukuman dalam hukum pidana dikenal ada tiga aliran yaitu:<sup>185</sup>

### **1. Teori Absolut**

Teori ini memberikan statement bahwa penjatuhan pidana semata-mata karena seseorang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana. Pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang telah melakukan kejahatan. Adapun yang menjadi dasar pbenarannya dari penjatuhan pidana itu terletak pada adanya kejahatan itu sendiri, oleh karena itu pidana mempunyai fungsi untuk menghilangkan kejahatan tersebut.

---

<sup>184</sup> Muladi, *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana*, UNDIP, Semarang, 1995, hlm. 149

<sup>185</sup> Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana Bagian Satu*, Balai Lektor Mahasiswa, Jakarta, tt, hlm. 56-59

Menurut Johanes Andenaes, mengatakan bahwa tujuan utama dari pidana adalah untuk memuaskan tuntutan keadilan (*to satesfy the claims of justice*), sedangkan pengaruh-pengaruh lainnya yang menguntungkan adalah hal sekunder jadi menurutnya bahwa pidana yang dijatuhkan semata-mata untuk mencari keadilan dengan melakukan pembalasan.<sup>186</sup>

Lebih lanjut Immanuel Kant, mengatakan bahwa pidana mengkehendaki agar setiap perbuatan melawan hukum harus dibalas karena merupakan suatu keharusan yang bersifat mutlak yang dibenarkan sebagai pembalasan. Oleh karena itu konsekuensinya adalah setiap pengecualian dalam pemidanaan yang bertujuan untuk mencapai tujuan tertentu selain pembalasan harus dikesampingkan.

Tokoh lain yang menganut teori absolut ini adalah Hegel, ia berpendapat bahwa pidana merupakan suatu keharusan logis sebagai konsekuensi dari adanya kejahatan. Kejahatan adalah pengingkaran terhadap ketertiban hukum suatu negara yang merupakan perwujudan dari cita-cita susila, maka pidana merupakan suatu pembalasan. Lebih lanjut Hegel mengatakan bahwa tindak pidana itu harus ditiadakan dengan melakukan pemidanaan sebagai suatu pembalasan yang seimbang dengan beratnya perbuatan yang dilakukan.<sup>187</sup>

Hugo de Groot dengan mengikuti pendapat dari Phitagoras, menuliskan bahwa tidak seharusnya menjatuhkan suatu pidana karena

---

<sup>186</sup> Muladi, *op cit*, hlm. 11

<sup>187</sup> *Ibid*, hlm. 10

seseorang telah melakukan kejahatan, akan tetapi untuk mencegah supaya orang jangan melakukan kejahatan lagi.<sup>188</sup>

## 2. Teori relatif atau Teori Tujuan

Menurut teori ini penjatuhan pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai tetapi hanya sebagai sarana melindungi kepentingan masyarakat. Lebih lanjut teori ini menjelaskan bahwa tujuan dari penjatuhan pidana adalah sebagai berikut:

- a. Teori menakutkan yaitu tujuan dari pidana itu adalah untuk menakut-nakuti seseorang, sehingga tidak melakukan tindak pidana baik terhadap pelaku itu sendiri maupun terhadap masyarakat (preventif umum).
- b. Teori memperbaiki yaitu bahwa dengan menjatuhkan pidana akan mendidik para pelaku tindak pidana sehingga menjadi orang yang baik dalam masyarakat (preventif khusus).<sup>189</sup>

Sedangkan prevensi khusus, dimaksudkan bahwa pidana adalah pembaharuan yang esensi dari pidana itu sendiri. Sedangkan fungsi perlindungan dalam teori memperbaiki dapat berupa pidana pencabutan kebebasan selama beberapa waktu. Dengan demikian masyarakat akan terhindar dari kejahatan yang akan terjadi.

Selanjutnya Van Hamel yang mendukung teori prevensi khusus memberikan rincian sebagai berikut:

---

<sup>188</sup> Djoko Prakoso, *Hukum Penitensir Di Indonesia*, Armico, Bandung, 1998, hlm. 20

<sup>189</sup> Ruslan Saleh, 1993, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1993, hlm. 26

- 1) Pidana harus memuat suatu unsur yang menakutkan supaya sipelaku tidak melakukan niat buruk.
- 2) Pidana harus memuat suatu unsur yang memperbaiki bagi terpidana yang nantinya memerlukan suatu *reclessing*.
- 3) Pidana harus memuat suatu unsur membinasakan bagi penjahat yang sama sekali tidak dapat diperbaiki lagi.
- 4) Tujuan satu-satunya dari pidana adalah mempertahankan tata tertib hukum.<sup>190</sup>

Menurut pandangan modern, *prevensi* sebagai tujuan dari pidana adalah merupakan sasaran utama yang akan dicapai sebab itu tujuan pidana dimaksudkan untuk pembinaan atau perawatan bagi terpidana, artinya dengan penjatuhan pidana itu terpidana harus dibina sehingga setelah selesai menjalani pidananya, ia akan menjadi orang yang lebih baik dari sebelum menjalani pidana.<sup>191</sup>

### 3. Teori Gabungan

Selain teori absolut dan teori relatif juga ada teori ketiga yang disebut teori gabungan. Teori ini muncul sebagai reaksi dari teori sebelumnya yang kurang dapat memuaskan menjawab mengenai tujuan dari pidana. Tokoh utama yang mengajukan teori gabungan ini adalah Pellegrino Rossi (1787-1848). Teori ini berakar pada pemikiran yang bersifat kontradiktif antara teori absolut dengan teori relatif.

---

<sup>190</sup> Djoko Prakoso, *op cit*, hlm. 23

<sup>191</sup> *Ibid*, hlm. 23

Teori gabungan berusaha menjelaskan dan memberikan dasar pembenaran tentang pembedaan dari berbagai sudut pandang yaitu:<sup>192</sup>

- a. Dalam rangka menentukan benar dan atau tidaknya asas pembalasan, mensyaratkan agar setiap kesalahan harus dibalas dengan kesalahan, maka terhadap mereka telah meninjau tentang pentingnya suatu pidana dari sudut kebutuhan masyarakat dan asas kebenaran.
- b. Suatu tindak pidana menimbulkan hak bagi negara untuk menjatuhkan pidana dan pembedaan merupakan suatu kewajiban apabila telah memiliki tujuan yang dikehendaki.
- c. Dasar pembenaran dari pidana terletak pada faktor tujuan yakni mempertahankan tertib hukum.

Lebih lanjut Rossi berpendapat bahwa pembedaan merupakan pembalasan terhadap kesalahan yang telah dilakukan, sedangkan berat ringannya pembedaan harus sesuai dengan *justice absolute* (keadilan yang mutlak) yang tidak melebihi *justice social* (keadilan yang dikehendaki oleh masyarakat), sedangkan tujuan yang hendak diraih berupa:

- a. Pemulihan ketertiban;
- b. Pencegahan terhadap niat untuk melakukan tindak pidana (*general preventief*);
- c. Perbaikan pribadi terpidana;

---

<sup>192</sup> Muladi, *op cit*, hlm. 19

- d. Memberikan kepuasan moral kepada masyarakat sesuai rasa keadilan; dan
- e. Memberikan rasa aman bagi masyarakat.

Dengan demikian, teori gabungan ini berusaha memadukan konsep-konsep yang dianut oleh teori absolut dan teori relatif. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tujuan pemidanaan yaitu disamping penjatuhan pidana itu harus membuat jera, juga harus memberikan perlindungan serta pendidikan terhadap masyarakat dan terpidana.

Sanksi merupakan sarana penegakan hukum dalam rangka pencapaian tujuan pemidanaan. Pada dasarnya, filsafat pemidanaan mempunyai dimensi dan orientasi pada anasir pidana, sistem pemidanaan dan teori pemidanaan khususnya bagaimana penjatuhan pidana oleh hakim dan proses peradilanannya di Indonesia.<sup>193</sup> Sedangkan menurut M. Sholehuddin maka filsafat pemidanaan hakekatnya mempunyai 2 (dua) fungsi, yaitu: *Pertama*, fungsi fundamental yaitu sebagai landasan dan asas normatif atau kaidah yang memberikan pedoman, kretaria atau paradigma terhadap masalah pidana dan pemidanaan.

Fungsi ini secara formal dan intrinsik bersifat primer dan terkandung di dalam setiap ajaran sistem filsafat. Maksudnya, setiap asas yang ditetapkan sebagai prinsip maupun kaidah itulah yang diakui sebagai kebenaran atau norma yang wajib ditegakkan, dikembangkan dan diaplikasikan. *Kedua*, fungsi teori, dalam hal ini sebagai meta-teori.

---

<sup>193</sup> Lilik Mulyadi, 2007. *Loc cit.*,

Maksudnya, filsafat pidana berfungsi sebagai teori yang mendasari dan melatarbelakangi setiap teori-teori pidana.<sup>194</sup>

Dari dimensi demikian maka menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief, menyimpulkan bahwa pidana mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut:

- a. pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
- b. pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang);
- c. pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.<sup>195</sup>

Perkembangan aliran klasik (*classical school*) dalam hukum pidana melahirkan dua teori tujuan pidana yaitu: teori retributif (*teori absolut*) dan teori relatif (*deterrence*). Teori retributif dalam tujuan pidana didasarkan pada alasan bahwa pidana merupakan *morally justified* (pembenaran secara moral). Asumsi yang penting terhadap pembenaran untuk menghukum sebagai respon terhadap suatu kejahatan, karena pelaku kejahatan telah melakukan pelanggaran terhadap norma tertentu yang mendasari aturan hukum yang dilakukannya secara sengaja dan sadar dan hal ini merupakan bentuk dari tanggungjawab moral dan kesalahan hukum si pelaku.<sup>196</sup>

---

<sup>194</sup> M. Sholehuddin, *Loc cit.*,

<sup>195</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Loc cit.*,

<sup>196</sup> Mahmud Mulyadi, *Loc cit.*,

Tujuan pemidanaan sebagai *deterrence effect* dapat dibagi menjadi pencegahan umum (*general deterrence*) dan pencegahan khusus (*individual or special deterrence*). Prevensi umum diharapkan memberikan peringatan kepada masyarakat supaya tidak melakukan kejahatan. Prevensi khusus dimaksudkan memberikan *deterrence effect* kepada si pelaku, sehingga tidak mengulangi perbuatannya kembali.

Terminologi *deterrence* menurut Zimring dan Hawkins, digunakan lebih terbatas pada penerapan hukuman pada suatu kasus, dimana ancaman pemidanaan tersebut membuat seseorang merasa takut dan menahan diri untuk melakukan kejahatan. Namun *the net deterrence effect* dari ancaman secara khusus kepada seseorang ini dapat juga menjadi ancaman bagi seluruh masyarakat untuk tidak melakukan kejahatan.<sup>197</sup>

Sanksi merupakan sarana yang digunakan untuk pencapaian tujuan pemidanaan. Tujuan pemidanaan pada intinya mengandung dua aspek pokok, yaitu:<sup>198</sup>

- a. Aspek perlindungan masyarakat (*social defence*) terhadap tindak pidana yang meliputi tujuan:
  - 1) pencegahan kejahatan;
  - 2) pengayoman (pengamanan) masyarakat; dan
  - 3) pemulihan keseimbangan masyarakat yang meliputi:
    - a) penyelesaian konflik (*conflict oplossing*); dan
    - b) mendatangkan rasa damai (*vrede-making*)

---

<sup>197</sup> Franklin E. Zimring, *Loc cit.*,

<sup>198</sup> Barda Nawawi Arief, *Loc cit.*,

b. Aspek perlindungan/pembinaan individu pelaku tindak pidana (aspek individualisasi pidana). Aspek ini meliputi tujuan:

- 1) rehabilitasi, reedukasi, resosialisasi (memasyarakatkan) terpidana;
- 2) membebaskan rasa bersalah; dan
- 3) melindungi si pelaku dari pengenaan sanksi atau pembalasan yang sewenang-wenang tidak manusiawi (pidana tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia).

Secara teoritis tujuan pemidanaan sangatlah jelas, sehingga penetapan sanksi terhadap pelanggaran pidana juga harus ditetapkan dengan jelas, sehubungan dengan tujuan penetapan sanksi tindak pidana dimaksud. Namun demikian peran lembaga legislatif tidak kalah pentingnya, karena sebagai lembaga yang (seharusnya) merepresentasikan hati nurani dan rasa keadilan rakyat, menetapkan sanksi hukum pidana merupakan salah satu tugas mereka. Sangat penting karenanya bagi lembaga-lembaga ini untuk bekerja berdasarkan falsafah pemidanaan yang berangkat dari nilai-nilai dasar yang hidup dalam masyarakat Indonesia saat ini.

### **BAB III**

## **ANALISIS KEBIJAKAN PELAKSANAAN SANKSI PIDANA PENGGUNA NARKOTIKA YANG TIDAK TERKAIT JARINGAN NARKOTIKA DALAM PERUNDANG-UNDANGAN SAAT INI**

### **A. Pelaksanaan Sanksi Pidana Pengguna Narkotika Yang Tidak Terkait Jaringan Narkotika Dalam Perundang-Undangan Saat Ini**

Menurut Soedarto, politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik dengan situasi dan kondisi tertentu. Secara mendalam dikemukakan juga bahwa politik hukum merupakan kebijakan negara melalui alat-alat perlengkapannya yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki dan diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dalam rangka mencapai apa yang dicita-citakan<sup>199</sup>.

Senada dengan pernyataan di atas, Solly Lubis juga menyatakan bahwa politik hukum adalah kebijaksanaan politik yang menentukan peraturan hukum apa yang seharusnya berlaku mengatur berbagai hal kehidupan bermasyarakat dan bernegara<sup>200</sup>. Mahmud M.D., juga memberikan defenisi politik hukum sebagai kebijakan mengenai hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah. Hal ini juga mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada dibelakang pembuatan dan penegakan hukum itu. Dalam

---

<sup>199</sup> Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2008, hlm. 65-66.

<sup>200</sup> *Ibid*

konteks ini hukum tidak bisa hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataannya bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materinya (pasal-pasal), maupun dalam penegakannya<sup>201</sup>.

Berdasarkan pengertian tentang politik hukum sebagaimana dikemukakan di atas, maka secara umum dapat ditarik kesimpulan bahwa politik hukum pidana merupakan upaya menentukan ke arah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia masa yang akan datang dengan melihat penegakannya saat ini. Hal ini juga berkaitan dengan konseptualisasi hukum pidana yang paling baik untuk diterapkan<sup>202</sup>. Lebih lanjut Soedarto mengungkapkan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan dalam rangka mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dengan memenuhi syarat keadilan dan dayaguna.<sup>203</sup>

Marc Ancel menyatakan politik hukum pidana merupakan suatu ilmu sekaligus seni yang mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman kepada pembuat undang-undang, pengadilan yang menerapkan undang-undang dan kepada para pelaksana putusan pengadilan<sup>204</sup>. A. Mulder mengemukakan secara rinci tentang ruang lingkup politik hukum pidana yang menurutnya bahwa politik hukum pidana adalah garis kebijakan untuk

---

<sup>201</sup> *Ibid*

<sup>202</sup> *Ibid*

<sup>203</sup> *Ibid*

<sup>204</sup> M. Hamdan, *Politik Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 20.

menentukan.<sup>205</sup> Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dilakukan perubahan atau diperbaharui;

1. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya kejahatan;
2. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Definisi Mulder di atas bertolak dari pengertian “system hukum pidana” menurut Marc Ancel yang menyatakan, bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari: (a) peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya, (b) suatu prosedur hukum pidana, dan (c) suatu mekanisme pelaksanaan pidana.<sup>206</sup>

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”.<sup>207</sup>

Upaya penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Politik atau kebijakan hukum pidana dapat dikatakan merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Di samping itu, usaha penanggulangan kejahatan lewat

---

<sup>205</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hlm. 23-24/

<sup>206</sup> *Ibid*

<sup>207</sup> *Ibid*

pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Kebijakan hukum pidana menjadi sangat wajar bila merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*).

Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Ini berarti pengertian *social policy* telah mencakup *social welfare policy* dan *social defence policy*<sup>208</sup>.

Berdasarkan dimensi di atas, kebijakan hukum pidana pada hakekatnya merupakan usaha untuk mewujudkan peraturan perundangundangan pidana sesuai dengan keadaan pada waktu tertentu (*ius constitutum*) dan masa mendatang (*ius constituendum*). Konsekuensi logisnya, kebijakan hukum pidana identik dengan *penal reform* dalam arti sempit, karena sebagai suatu sistem, hukum terdiri dari budaya (*cultural*), struktur (*structural*), dan substansi (*substantive*) hukum. Undang-undang merupakan bagian dari substansi hukum, pembaharuan hukum pidana, disamping memperbaharui perundang-undangan, juga mencakup pembaharuan ide dasar dan ilmu hukum pidana<sup>209</sup>.

Ruang lingkup hukum pidana mencakup tiga ketentuan yaitu tindak pidana, pertanggungjawaban, dan pemidanaan. Ketentuan pidana yang terdapat dalam UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dirumuskan dalam Bab XV Ketentuan Pidana Pasal 111 sampai dengan Pasal 148. Undang-Undang No. 35

---

<sup>208</sup> *Ibid.* hlm. 25

<sup>209</sup> Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana: Perspektif, Teoritis, dan Praktik*, PT Alumni, Bandung, 2008, hlm 356

Tahun 2009 tentang Narkotika, terdapat empat kategorisasi tindakan melawan hukum yang dilarang oleh undang-undang dan dapat diancam dengan sanksi pidana, yakni:<sup>210</sup>

1. Kategori pertama, yakni perbuatan-perbuatan berupa memiliki, menyimpan, menguasai atau menyediakan narkotika dan prekursor narkotika (Pasal 111 dan 112 untuk narkotika golongan I, Pasal 117 untuk narkotika golongan II dan Pasal 122 untuk narkotika golongan III serta Pasal 129 huruf (a));
2. Kategori kedua, yakni perbuatan-perbuatan berupa memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan narkotika dan precursor narkotika (Pasal 113 untuk narkotika golongan I, Pasal 118 untuk narkotika golongan II, dan Pasal 123 untuk narkotika golongan III serta Pasal 129 huruf(b));
3. Kategori ketiga, yakni perbuatan-perbuatan berupa menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan narkotika dan prekursor narkotika (Pasal 114 dan Pasal 116 untuk narkotika golongan I, Pasal 119 dan Pasal 121 untuk narkotika golongan II, Pasal 124 dan Pasal 126 untuk narkotika golongan III serta Pasal 129 huruf(c));
4. Kategori keempat, yakni perbuatan-perbuatan berupa membawa, mengirim, mengangkut atau mentransit narkotika dan prekursor narkotika

---

<sup>210</sup> Siswanto Sunarso, *Politik Hukum Dalam Undang-Undang Narkotika*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012, hlm. 256.

(Pasal 115 untuk narkotika golongan I, Pasal 120 untuk narkotika golongan II dan Pasal 125 untuk narkotika golongan III serta Pasal 129 huruf (d)).

Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah mengatur jenis-jenis sanksi yang diberikan pada tindak pidana narkotika antara lain:

1. Tindak Pidana bagi penyalah guna atau sebagai korban penyalahgunaan narkotika, penyalah guna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.
2. Tindak Pidana Orang Tua / Wali dari Pecandu Narkotika Narkotika yang Belum Cukup Umur (Pasal 128) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah).
3. Tindak Pidana yang Dilakukan oleh Korporasi (Pasal 130) Dipidana dengan pidana penjara dan pidana denda dengan pemberatan 3 (tiga) kali. Korporasi dapat dijatuhi pidana tambahan berupa:
  - a. pencabutan izin usaha dan/atau
  - b. pencabutan status badan hukum.
4. Tindak pidana bagi Orang yang Tidak Melaporkan Adanya Tindak Pidana Narkotika (Pasal 131). Dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
5. Tindak Pidana terhadap Percobaan dan Permufakatan Jahat Melakukan Tindak Pidana Narkotika dan Prekursor (Pasal 132) Ayat (1), dipidana dengan pidana penjara yang sama sesuai dengan ketentuan

sebagaimana dimaksud dalam Pasal-Pasal tersebut. Ayat (2), dipidana pidana penjara dan pidana denda maksimumnya ditambah 1/3 (sepertiga).

6. Tindak Pidana bagi Menyuruh, Memberi, Membujuk, Memaksa dengan Kekerasan, Tipu Muslihat, Membujuk Anak (Pasal 133) ayat (1), dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah). ayat (2), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
7. Tindak Pidana bagi Pecandu Narkotika yang Tidak Melaporkan Diri (Pasal 134) ayat (1), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp2.000.000,00 (dua juta rupiah). ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah).
8. Tindak Pidana bagi Pengurus Industri Farmasi yang Tidak Melaksanakan Kewajiban (Pasal 135). Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah).

9. Tindak Pidana terhadap Hasil-Hasil Tindak Pidana Narkotika dan/atau Prekursor Narkotika (Pasal 137) huruf (a), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah). Huruf (b), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
10. Tindak Pidana terhadap Orang yang Menghalangi atau Mempersulit Penyidikan, Penuntutan dan Pemeriksaan Perkara (Pasal 138) Dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
11. Tindak Pidana bagi Nahkoda atau Kapten Penerbang yang Tidak Melaksanakan Ketentuan Pasal 27 dan Pasal 28 (Pasal 139) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
12. Tindak Pidana bagi PPNS, Penyidik Polri, Penyidik BNN yang Tidak Melaksanakan Ketentuan tentang Barang Bukti (Pasal 140) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

13. Tindak Pidana bagi Kepala Kejaksaan Negeri yang Tidak Melaksanakan Ketentuan Pasal 91 Ayat(1) (Pasal 141) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
14. Tindak Pidana bagi Petugas Laboratorium yang Memalsukan Hasil Pengujian (Pasal 142) dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
15. Tindak Pidana bagi Saksi yang Memberikan Keterangan Tidak Benar (Pasal 143) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).
16. Tindak Pidana bagi Setiap Orang yang Melakukan Pengulangan Tindak Pidana (Pasal 144) dipidana dengan pidana maksimumnya ditambah dengan 1/3 (sepertiga).
17. Tindak Pidana yang dilakukan Pimpinan Rumah Sakit, Pimpinan Lembaga Ilmu Pengetahuan, Pimpinan Industri Farmasi, dan Pimpinan Pedagang Farmasi (Pasal 147) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pasal 136 UU No. 35 Tahun 2009 memberikan sanksi berupa narkotika dan prekursor narkotika serta hasil-hasil yang diperoleh dari tindak pidana narkotika baik itu aset bergerak atau tidak bergerak maupun berwujud atau tidak berwujud serta barang-barang atau peralatan yang digunakan untuk tindak pidana narkotika dirampas untuk negara. Pasal 146 juga memberikan sanksi terhadap warga negara asing yang telah melakukan tindak pidana narkotika ataupun menjalani pidana narkotika yakni dilakukan pengusiran wilayah negara Republik Indonesia dan dilarang masuk kembali ke wilayah negara Republik Indonesia. Sedangkan pada Pasal 148 bila putusan denda yang diatur dalam undang-undang ini tidak dibayarkan oleh pelaku tindak pidana narkotika maka pelaku dijatuhi penjara paling lama dua tahun sebagai pengganti pidana denda yang tidak dapat dibayar.

Dalam sistem hukum di Indonesia, penyalahgunaan narkotika dikualifikasi sebagai kejahatan di bidang narkotika yang diatur dalam UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Tindak pidana narkotika dipandang sebagai bentuk kejahatan yang menimbulkan akibat serius bagi masa depan bangsa ini, merusak kehidupan dan masa depan terutama generasi muda. Menurut Pasal 127 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009, Setiap Penyalah Guna Narkotika Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun. Setiap Penyalah Guna Narkotika Golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan Setiap Penyalah Guna Narkotika Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.

Adapun yang dimaksud dengan Penyalah Guna adalah orang yang menggunakan narkoba tanpa hak atau melawan hukum.<sup>211</sup> Dari pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa Penyalah Guna adalah pengguna. Namun, UU tidak memuat apa yang dimaksud dengan “pengguna narkoba” sebagai subyek (orang), yang banyak ditemukan adalah penggunaan sebagai kata kerja. Apabila dikaitkan dengan pengertian Narkoba sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 35 Tahun 2009, maka Pengguna Narkoba adalah orang yang menggunakan zat atau obat yang berasal dari tanaman, baik sintesis maupun semi sintesis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini.

Penggunaan istilah “Pengguna Narkoba” digunakan untuk memudahkan dalam penyebutan bagi orang yang menggunakan narkoba dan untuk membedakan dengan penanam, produsen, penyalur, kurir dan pengedar narkoba.<sup>212</sup> Walaupun penanam, produsen, penyalur, kurir dan pengedar narkoba kadang juga menggunakan narkoba, namun dalam tulisan ini yang dimaksud pengguna narkoba adalah orang yang menggunakan narkoba untuk dirinya sendiri, bukan penanam, produsen, penyalur, kurir dan pengedar narkoba.

---

<sup>211</sup> Pasal 1 angka 15 UU No. 35 Tahun 2009.

<sup>212</sup> Konvensi PBB tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkoba dan Psikotropika 1988 sebagaimana diratifikasi dengan UU No. 7 Tahun 1997 menggunakan istilah pemakaian untuk kepentingan sendiri.

Jika dikaitkan dengan orang yang menggunakan narkoba, dalam UU No. 35 Tahun 2009 dapat ditemukan berbagai istilah, yaitu:

1. Pecandu Narkoba adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkoba dan dalam keadaan ketergantungan pada Narkoba,<sup>213</sup> baik secara fisik maupun psikis.<sup>214</sup>
2. Penyalah Guna adalah orang yang menggunakan Narkoba tanpa hak atau melawan hukum.<sup>215</sup>
3. Korban penyalahgunaan Narkoba adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan Narkoba karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/ atau diancam untuk menggunakan Narkoba.<sup>216</sup>
4. Mantan Pecandu Narkoba adalah orang yang telah sembuh dari ketergantungan terhadap narkoba secara fisik maupun psikis.<sup>217</sup>

Keberagaman istilah pengguna narkoba tersebut menimbulkan ketidakjelasan dalam rumusan UU. Hal itu dapat membingungkan aparat penegak hukum dalam pelaksanaannya.

Salah satu permasalahan yang mungkin timbul akibat banyaknya istilah adalah kerancuan pengaturan, dimana dalam Pasal 4 huruf d UU No. 35 Tahun 2009 dikatakan “UU Narkoba bertujuan: Menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkoba”,

---

<sup>213</sup> Ketergantungan Narkoba adalah kondisi yang ditandai oleh dorongan untuk menggunakan Narkoba secara terus-menerus dengan takaran yang meningkat agar menghasilkan efek yang sama dan apabila penggunaannya dikurangi dan/atau dihentikan secara tiba-tiba, menimbulkan gejala fisik dan psikis yang khas (Pasal 1 angka 14).

<sup>214</sup> Pasal 1 angka 13 UU No. 35 Tahun 2009.

<sup>215</sup> Pasal 1 angka 15 UU No. 35 Tahun 2009

<sup>216</sup> Penjelasan Pasal 54 UU No. 35 Tahun 2009

<sup>217</sup> Penjelasan Pasal 58 UU No. 35 Tahun 2009

namun dalam Pasal 54 UU tersebut disebutkan “Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahguna Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial”. Berdasarkan Pasal 54, hak penyalahguna untuk mendapat rehabilitasi menjadi tidak diakui.

Selanjutnya, penyalahguna yang mendapat jaminan rehabilitasi berdasarkan Pasal 4 UU No. 35 Tahun 2009, namun dalam Pasal 127 penyalahguna dijadikan subyek yang dapat dipidana dan kehilangan hak rehabilitasinya, kecuali dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban narkotika. Padahal pembuktian penyalahguna narkotika merupakan korban narkotika merupakan suatu hal yang sulit, karena harus dilihat dari awal pengguna narkotika menggunakan narkotika. Di samping itu, perlu dibuktikan bahwa pengguna narkotika ketika menggunakan narkotika dalam kondisi dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa dan/atau diancam untuk menggunakan narkotika.

Banyaknya istilah tersebut dapat membingungkan aparat penegak hukum dalam menerapkan pasal-pasal dalam UU No. 35 Tahun 2009. Posisi pecandu narkotika mempunyai posisi sedikit berbeda dengan pelaku tindak pidana lainnya, yakni masalah pecandu narkotika menurut ketentuan undang-undang, di satu sisi merupakan pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkotika, namun di sisi lain merupakan korban.

Pecandu narkotika menurut undang-undang di satu sisi merupakan pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkotika adalah dengan adanya ketentuan undang-undang narkotika yang mengatur mengenai pidana penjara

yang diberikan kepada para pelaku penyalahgunaan narkotika. Kemudian, di sisi lainnya dapat dikatakan pecandu narkotika tersebut merupakan korban adalah ditunjukkan dengan adanya ketentuan bahwa terhadap pecandu narkotika dapat dijatuhi vonis rehabilitasi. Hal ini berarti undang-undang di satu sisi masih menganggap pecandu narkotika sebagai pelaku tindak pidana, dan di sisi lain merupakan korban dari penyalahgunaan narkotika yang dilakukannya.

Tinjauan *victimology*, mengklasifikasikan pecandu narkotika sebagai “*self victimizing victims*” yakni korban dari kejahatan yang dilakukannya sendiri. oleh sebab itu maka, yang paling tepat dalam hakim menjatuhkan vonis dalam perkara pecandu narkotika adalah dengan menjatuhkan vonis rehabilitasi. Sebab pecandu narkotika pada hakikatnya merupakan korban dari suatu kejahatan yang perlu mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan, dan oleh karena ia merupakan pihak yang juga mengalami kerugian dari suatu kejahatan yakni kejahatan penyalahgunaan narkotika.

Pemidanaan terhadap pelaku pengguna Narkoba tidak dapat dipisahkan dari sistem pemidanaan yang dianut oleh sistem hukum di Indonesia. Tujuan sistem pemidanaan pada hakekatnya merupakan operasionalisasi penegakan hukum yang dijalankan oleh sistem peradilan berdasarkan perangkat hukum yang mengatur berupa kriminalisasi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba yakni Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sebagai pengganti UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika.

Perkembangan yang ada di dunia saat ini menunjukkan terjadinya kecenderungan perubahan kuat dalam memandang para pengguna narkoba yang tidak lagi dilihat sebagai pelaku kriminal, namun sebagai korban atau pasien yang harus diberi empati<sup>218</sup>. Apabila seorang pecandu narkoba telah divonis bersalah oleh hakim atas tindak pidana narkoba yang dilakukannya, untuk memberikan kesempatan kepada yang bersangkutan agar terbebas dari kecanduannya, hakim dapat memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan. Begitu pula, apabila pecandu narkoba tidak terbukti bersalah atas tuduhan melakukan tindak pidana narkoba, dalam arti hanya sebagai pengguna narkoba yang termakan bujukan, hakim dapat menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan. Ketentuan ini dimuat dalam Pasal 47 UU No. 22 Tahun 1997 dan Pasal 103 UU No. 35 Tahun 2009 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 47

- a. Hakim yang memeriksa perkara pecandu narkoba dapat:
  - 1) Memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan, apabila pecandu narkoba tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba; atau
  - 2) Menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan, apabila pecandu narkoba tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba.

---

<sup>218</sup> Dani Krisnawaty dan Eddy O.S. Hiariej, *Bunga Rampai Hukum Pidana Khusus*, Pena Pundi Aksara, Jakarta, 2006, hal. 99.

- b. Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi pecandu narkoba sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Pasal 103

- a. Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkoba dapat:
- 1) memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkoba tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkoba; atau
  - 2) menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkoba tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkoba.
- b. Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi Pecandu Narkoba sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Sanksi pidana yang dijatuhkan kepada pecandu narkoba sebagai *self victimizing victims* adalah dalam bentuk menjalani masa hukuman dalam penjara, sedangkan sanksi tindakan yang diberikan kepada pecandu narkoba sebagai korban adalah berupa pengobatan dan/atau perawatan yang diselenggarakan dalam bentuk fasilitas rehabilitasi. Sistem pelaksanaannya adalah masa pengobatan dan/atau perawatan dihitung sebagai masa menjalani hukuman.

UU No. 22 Tahun 1997 dan UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah menganut *double track system* dalam perumusan sanksi terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkotika, meskipun masih bersifat kebebasan bagi hakim dalam menjatuhkan vonis/putusannya dalam menangani perkara pengguna/pecandu narkotika, berdasarkan keyakinan hakim dalam hal memberikan sanksi tindakan. Hal ini dapat dibuktikan dengan melihat dan juga memahami ketentuan pidana terhadap pelaku penyalahgunaan narkotika bagi diri sendiri yang dimuat dalam ketentuan Pasal 85 UU No. 22 Tahun 1997:

Barang siapa tanpa hak dan melawan hukum:

- a. Menggunakan narkotika golongan I bagi diri sendiri, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.
- b. Menggunakan narkotika golongan II bagi diri sendiri, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun.
- c. Menggunakan narkotika golongan III bagi diri sendiri, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.

Ketentuan sanksi tindakan berupa rehabilitasi terhadap pecandu narkotika diatur di dalam Pasal 45 dan Pasal 47 UU No. 22 Tahun 1997:

Pasal 45

“Pecandu narkotika wajib menjalani pengobatan dan/atau perawatan”.

Pasal 47

- a. Hakim yang memeriksa perkara pecandu narkotika dapat:

- 1) Memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan, apabila pecandu narkoba tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba; atau
  - 2) Menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan, apabila pecandu narkoba tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba.
- b. Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi pecandu narkoba sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Selanjutnya, di dalam Undang-Undang baru tentang Narkoba yaitu UU No. 35 Tahun 2009, ketentuan mengenai penyalahgunaan narkoba bagi diri sendiri diatur di dalam Pasal 127:

Pasal 127

a. Setiap Penyalah Guna:

- 1) Narkoba golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;
- 2) Narkoba golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan
- 3) Narkoba golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.

b. Dalam memutus perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim wajib memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 103.

- c. Dalam hal penyalah guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan narkotika, penyalahguna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Pasal 54 dan Pasal 55 mengatur kewajiban pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial serta kewajiban melaporkan kepada pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, dan/atau lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi pecandu narkotika dan/atau orang tua/wali bagi pecandu narkotika yang belum cukup umur. Kemudian, ketentuan mengenai penjatuhan vonis rehabilitasi terhadap pecandu narkotika diatur di dalam Pasal 103 yaitu:

Pasal 103

- a. Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkotika dapat:
- 1) memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika; atau
  - 2) menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika.

- b. Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi Pecandu Narkotika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Memperhatikan rumusan sanksi dalam UU di atas, maka dapat dikatakan bahwa perumusan sanksi terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkotika mengacu pada *double track system*, karena berdasarkan tinjauan victimologi bahwa pecandu narkotika adalah sebagai *self victimizing victims* yaitu korban sebagai pelaku, victimologi tetap menetapkan penyalahgunaan narkotika sebagai korban, meskipun korban dari tindak pidana/kejahatan yang dilakukannya sendiri. Oleh karena itu, maka pecandu narkotika yang juga sebagai korban patut untuk mendapat perlindungan. Namun, karena pecandu narkotika juga sebagai pelaku suatu tindak pidana/kejahatan maka ia juga harus tetap dihukum, oleh karena hal inilah maka dikatakan bahwa *double track system* dalam perumusan sanksi terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkotika adalah paling tepat.

*Double track system* dalam perumusan sanksi terhadap penyalahgunaan narkotika merupakan kebijakan hukum pidana dalam formulasi ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai sanksi yang diberikan kepada pelaku penyalahgunaan narkotika, yakni berupa sanksi pidana dan sanksi tindakan mengingat pelaku penyalahgunaan narkotika memiliki posisi yang sedikit berbeda dengan pelaku tindak pidana lainnya. Di satu sisi ia merupakan pelaku tindak pidana yang harus dihukum, namun di sisi lain merupakan korban dari tindak pidana yang dilakukannya itu sendiri, sehingga perlu dilakukan suatu

tindakan berupa rehabilitasi. Penentuan sanksi terhadap pecandu narkoba, apakah akan diterapkan sanksi pidana atau sanksi tindakan, penentuannya berada di tangan hakim.

Dalam kenyataannya, hakim seringkali tidak memberikan hak kepada pengguna narkoba untuk melaksanakan rehabilitasi, walaupun dalam UU No. 35 Tahun 2009 ada jaminan rehabilitasi bagi pecandu narkoba. Di samping itu, karena keterbatasan tenaga pendamping atau konselor jumlah pecandu narkoba yang terjangkau program rehabilitasi terbatas.

#### **B. Analisis Kebijakan Pelaksanaan Sanksi Pidana Pengguna Narkoba Yang Tidak Terkait Jaringan Narkoba Dalam Perundang-Undangan Saat Ini**

Dalam sistem hukum di Indonesia, penyalahgunaan narkoba dikualifikasi sebagai kejahatan di bidang narkoba yang diatur dalam UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkoba. Tindak pidana narkoba dipandang sebagai bentuk kejahatan yang menimbulkan akibat serius bagi masa depan bangsa ini, merusak kehidupan masa depan terutama generasi muda. Menurut Pasal 127 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009, Setiap Penyalah Guna Narkoba Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun; Setiap Penyalah Guna Narkoba Golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan Setiap Penyalah Guna Narkoba Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.

Terminologi Penyalahgunaan Narkoba bagi diri sendiri secara normatif memang tidak disebutkan secara tegas dalam UU No.35 Tahun 2009,

namun hanya menjelaskan beberapa istilah yang memiliki esensi yang hampir sama dengan penyalahguna untuk diri sendiri, antara lain: Pecandu Narkotika, Penyalah Guna, Korban penyalahguna, Mantan Pecandu Narkotika, Pasien.

Salah satu permasalahan akibat banyaknya istilah terhadap pengguna narkotika adalah kerancuan pengaturan dimana Pasal 4 huruf d UU Narkotika yang menyatakan tujuan undang-undang Narkotika adalah “Menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkotika”, akan tetapi dalam Pasal 54 UU Narkotika menyebutkan “Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahguna Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial” sehingga hak penyalah guna untuk mendapat rehabilitasi sebagaimana diatur dalam Pasal 54 menjadi tidak diakui dengan adanya ancaman sanksi pidana bagi pengguna narkotika sebagaimana yang diatur dalam Pasal 127.

Berdasarkan ketentuan pasal 127 undang-undang narkotika mengatur tiga hal yang berkaitan dengan tindak pidana narkotika sebagai berikut:

1. Perbuatan yang merupakan tindak pidana narkotika, yaitu tanpa hak atau melawan hukum (tanpa melalui pengawasan dokter) menggunakan narkotika golongan I diancam dengan hukuman penjara 4 tahun, golongan II diancam dengan hukuman penjara 2 tahun dan atau golongan III diancam dengan hukuman penjara 1 tahun.
2. Dalam memutus perkara hakim wajib memperhatikan ketentuan pasal 54, 55 dan 103.

3. Jika hal penyalahgunaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan narkotika, penyalah guna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Dari ketiga hal yang diatur dalam Pasal 127 Undang-undang Narkotika di atas, hal yang pertama yaitu perbuatan yang merupakan tindak pidana, pembuat atau pelaku dan pidananya merupakan hal yang biasa dan selalu ada dalam setiap kebijakan pidana. Tetapi tidaklah demikian dengan hal yang kedua dan ketiga, yaitu keharusan bagi pembuat atau pelaku tindak pidana untuk menjalani rehabilitasi sebelum menjalani pidana, yang mana masa rehabilitasi tersebut akan diperhitungkan sebagai masa menjalani pidana.

Apa yang dimaksud oleh hal yang kedua dan ketiga di atas tidak lain adalah bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 127 Undang-undang Narkotika, seorang pelaku tindak pidana menggunakan narkotika yang telah dijatuhi pidana penjara oleh hakim, karena menderita ketergantungan dapat menjalani pidana penjaranya di luar lembaga pemasyarakatan.

Penyalahguna narkotika bagi diri sendiri merupakan jenis kejahatan tanpa korban "*crime without victim*" dimana penyalaguna narkotika bagi diri sendiri yang tanpa disertai dengan perbuatan kualifikasi tidak pidana lain seperti pengedar, memproduksi, Mengimpor, Mengekspor dan berbagai kualifikasi lain dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, selain sebagai pelaku kejahatan namun juga sekaligus sebagai korban dari kejahatan yang dilakukannya sendiri.

Ditinjau dari segi *victimology* maka penyalah guna narkoba bagi diri sendiri adalah termasuk dalam tipologi korban “*self victimizing victims*” yakni korban dari kejahatan yang dilakukannya sendiri. oleh sebab itu maka, yang paling tepat dilakukan kepadanya adalah suatu sanksi tindakan dan bukan pidana penjara karena penyalah guna narkoba bagi diri sendiri pada hakikatnya merupakan korban dari suatu kejahatan yang perlu mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan, dan oleh karena ia merupakan pihak yang juga mengalami kerugian dari suatu kejahatan yakni kejahatan penyalahgunaan narkoba.

Kerugian yang dialami pengguna narkoba tidak saja merasakan kerugian materi, namun juga kerugian sosial, psikis, fisik, dan kesehatan. Kerugian sosial yang dialami seorang pengguna narkoba berupa stigma atau cap buruk yang ditimpakan oleh masyarakat, seperti sebutan pengguna narkoba adalah sampah masyarakat dan sebutan buruk lainnya. Kerugian psikis yang dialami pengguna narkoba jelas kondisi kejiwaan yang tidak stabil akibat ketergantungan pada zat narkoba, apalagi jika pengguna narkoba khususnya pengguna narkoba suntik tertular virus HIV yang menyebabkan pengguna tersebut akhirnya menderita AIDS. Inilah kerugian fisik dan kesehatan sebagai akibat dari dampak penggunaan narkoba suntik yang berlipat ganda, bukan saja mendapat cap buruk akibat ketergantungan narkoba tetapi juga stigma karena terinfeksi HIV.

Jika ditinjau dari segi kesehatan penyalahguna narkoba bagi diri sendiri terutama mereka yang sudah mengalami ketergantungan telah diteliti

ahli kesehatan dan dikategorikan sebagai *brain diseases* atau kerusakan terhadap sel-sel otak yang bekerja di dalam tubuh manusia, dimana tubuh yang dikontrol oleh otak yang telah terganggu karena penggunaan zat-zat dalam narkotika mengakibatkan tubuh menginginkan zat tersebut untuk dikonsumsi secara terus menerus. Akibatnya, pemidanaan tidak akan serta merta membuat orang yang ketergantungan akan zat-zat tersebut sembuh dan tidak akan menggunakan zat tersebut lagi, namun ketergantungan ini hanya dapat ditanggulangi dengan proses medis dan sosial.

Ketika narkotika masuk ke dalam tubuh semua akan bekerja di otak, sehingga akan mempengaruhi perilaku maupun pola pikir orang tersebut. Perubahan tersebut melalui suatu proses yang dinamakan "*Neuroadaptasi*". Makin lama seseorang menggunakan narkotika akan terjadi perubahan pada ujung-ujung saraf dalam fungsinya menerima dan memberikan efek narkotika ke tubuh seseorang, sehingga pengguna tersebut harus meningkatkan dosis untuk mendapatkan efek yang sama seperti sebelumnya.

Adanya neuroadaptasi tersebut maka jumlah zat narkotika yang digunakan makin lama semakin tinggi dan apabila diturunkan atau dihentikan sama sekali akan menimbulkan gejala putus zat, yang membuat seseorang pengguna narkotika merasa tidak nyaman baik secara fisik maupun psikologis; Narkotika bekerja di otak pada suatu area yang namanya "pusat kesenangan", karena adanya efek yang menyenangkan akibat efek positif narkotika menyebabkan otak sulit menghapus memori yang telah terekam. Apabila seseorang pengguna melihat atau merasakan sesuatu yang tidak

nyaman maka hal yang akan diingat adalah menggunakan narkoba kembali untuk mendapatkan rasa senang tersebut. Kondisi ini akan menyebabkan seseorang yang sudah ketergantungan narkoba menjadi suatu penyakit yang kronis dan kambuhan karena sulitnya melepaskan sel reseptor yang telah mengikat zat adiktif/narkoba tersebut.

Kwalifikasi Penyalahguna narkoba bagi diri sendiri berbeda dengan jenis kwalifikasi lain yang dikategorikan sebagai tindak pidana narkoba seperti Pengedar, Pengimpor, Pengekspor, Pembawa, Penjual, yang memproduksi dan jenis perbuatan lain, dimana kwalifikasi perbuatan tersebut merupakan suatu kejahatan yang sangat berbahaya dan memberikan dampak kerugian yang besar baik pada korbannya maupun pada kepentingan bangsa dan negara dimasa dan generasi mendatang. Adapun yang menjadi korban penyalahguna narkoba bagi diri sendiri adalah pada umumnya para pemuda yang harusnya menjadi generasi bangsa. Sehingga selain kwalifikasi pengguna narkoba untuk diri sendiri maka setiap kwalifikasi tindak pidana narkoba harusnya memang mendapatkan sanksi pidana yang tegas dan seberat beratnya dalam rangka menyelamatkan masa depan dan generasi bangsa Indonesia.

Fenomena ini memang tidak dapat dipungkiri apalagi ketika pelaku tindak pidana narkoba tersebut merupakan jaringan dari kejahatan internasional yang tidak menutup kemungkinan memiliki suatu kepentingan politik yaitu dengan memakai narkoba sebagai alat subversi (menghancurkan lawan secara diamdiam melalui usaha-usaha agar lawan mengalami kehancuran dari dalam) dari pihak maupun negara tertentu yaitu

dengan mengedarkan narkotika di Indonesia dan merusak masa depan generasi muda bangsa Indonesia maka suatu saat bisa menguasai dan menjajah negara kesatuan Republik Indonesia.

Sehingga sangat beralasan jika pelaku tindak pidana narkotika selain penyalahguna bagi diri sendiri memang harus ditindak tegas karena perbuatan mereka yang sangat merugikan masyarakat dan juga negara. Hal ini terlihat dari sasaran korban mereka yang pada umumnya adalah para pemuda yang harusnya penerus dan generasi bangsa. Akan tetapi jika pelaku adalah pengguna narkotika bagi diri sendiri haruslah diselamatkan karena dengan menyelamatkan korban yaitu penyalahguna narkotika bagi diri sendiri sama halnya menyelamatkan generasi dan masa depan negara ini.

Pada prinsipnya penyalahguna narkotika bagi diri sendiri adalah mendapatkan jaminan rehabilitasi, akan tetapi pada Pasal 127 Undang-undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika penyalahguna narkotika kemudian juga menjadi subyek yang dapat dipidana dan dapat kehilangan hak rehabilitasinya, kecuali dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban narkotika. Dalam praktek penerapan hukum dilapangan aplikasi dari norma pasal tersebut menjadi semakin rancu dimana sekalipun pengguna narkotika untuk diri sendiri sekaligus korban dari perbuatannya namun dia tetap dikenakan sanksi pidana sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 127 yang biasanya dalam dakwaannya juga mengaitkan (termasuk / *include* / *juncto*) Pasal 111 atau Pasal 112 karena juga memenuhi unsur dalam norma pasal tersebut.

Jika melihat ketentuan norma tersebut maka kita dapat mengetahui bahwa pada prinsipnya penyalahguna narkotika bagi diri sendiri dikenakan sanksi pidana sebagaimana yang diatur dalam Pasal 127 dan dalam ketentuan norma Pasal 103 mengatur bahwa seorang hakim “dapat” memutuskan untuk menempatkan pengguna tersebut untuk menjalani rehabilitasi dimana masa rehabilitasi tersebut juga dihitung sebagai masa hukuman dimana sistem yang demikian dalam ilmu hukum pidana dikenal sebagai *Double Track System*.

Dari uraian di atas dapat dinyatakan, bahwa walaupun rehabilitasi bukan merupakan bentuk sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana menggunakan narkotika, tetapi dengan diperhitungkannya rehabilitasi sebagai masa menjalani pidana, maka rehabilitasi bagi terpidana pelaku tindak pidana menggunakan narkotika sama dengan penerapan sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana menggunakan narkotika.

Penerapan sanksi hukum berupa rehabilitasi bagi pecandu dan pemakai sebagai pelaku penyalahgunaan Narkotika tentunya akan mengurangi kelebihan kapasitas lembaga pemasyarakatan. Contohnya, di Lembaga Permasyarakatan (Lapas) Narkotika Jakarta yang sepanjang tahun 2008 rata-rata terisi 2.582 orang, padahal kapasitas lapas hanya 1.084 orang. Kelebihan kapasitas hunian ini menimbulkan permasalahan antara lain gangguan kesehatan mental, penyimpangan perilaku seksual, penularan penyakit, penularan kejahatan dan terjadinya tindak kekerasan, timbulnya lingkungan yang kumuh serta rendahnya kualitas pelayanan kepada narapidana. Di samping itu, dapat

mengurangi peredaran gelap narkoba itu sendiri, karena putusnya mata rantai peredarannya.

Oleh karena itu, kerangka yuridis yang telah ada di dalam UU No. 35 Tahun 2009 seharusnya digunakan oleh hakim dalam memutus pecandu dan pemakai Narkoba yakni Pasal 127 UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Menempatkan penyalahguna/pengguna narkoba ke dalam lembaga rehabilitasi melalui putusan hakim merupakan alternatif pemberian sanksi pidana yang sangat baik dalam rangka *deferent aspect* dan *reformative aspect* pelaku penyalahgunaan Narkoba dan penanggulangan peredaran gelap Narkoba bila dibandingkan dengan menerapkan pelaku dengan sanksi pidana penjara, sanksi pidana berupa rehabilitasi dilakukan melalui rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial. Rehabilitasi dimaksud bertujuan agar pemakai/pecandu peredaran gelap Narkoba terlepas dari ketergantungan penggunaan Narkoba.

Setelah undang-undang narkotika berjalan selama lebih dari 12 tahun, Mahkamah Agung (MA) mengeluarkan sebuah surat edaran untuk memberikan petunjuk bagi para hakim, yaitu Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial yang merupakan revisi dari Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 07 Tahun 2009. Tentunya Surat Edaran Mahkamah Agung ini merupakan langkah maju di dalam membangun paradigma penghentian kriminalisasi atau dekriminalisasi terhadap pecandu narkoba.

Hukuman penjara bagi penyalahguna narkotika terbukti tidak dapat menurunkan jumlah penyalahguna narkotika.

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2010 juga telah mengatur rehabilitasi terhadap pengguna narkotika, dalam Pasal 110:

- a. Tindakan rehabilitasi dikenakan kepada pembuat tindak pidana yang:
- 1) kecanduan alkohol, narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya; dan/atau
  - 2) mengidap kelainan seksual atau yang mengidap kelainan jiwa.
- b. Rehabilitasi dilakukan di lembaga rehabilitasi medis atau sosial, baik milik pemerintah maupun swasta.

Rehabilitasi terhadap pecandu narkotika menganut teori *treatment* dan *social defence*. Rehabilitasi terhadap pecandu narkotika menganut teori *treatment* sebab rehabilitasi terhadap pecandu narkotika merupakan suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan. Hal tersebut sesuai dengan pemidanaan yang dimaksudkan pada aliran teori *treatment* yaitu untuk memberi tindakan perawatan (*treatment*) dan perbaikan (*rehabilitation*) kepada pelaku kejahatan sebagai pengganti dari penghukuman. Pelaku kejahatan adalah orang yang sakit sehingga membutuhkan tindakan perawatan (*treatment*) dan perbaikan (*rehabilitation*).

Selain dengan ancaman sanksi pidana sebagaimana yang diatur dalam Pasal 127 tersebut, seorang penyalahguna narkotika bagi diri sendiri juga dituntut dengan rumusan Pasal 111 dan atau Pasal 112 karena ketika seseorang

memenuhi unsur Pasal 127 sudah barang tentu sekaligus memenuhi unsur dalam Pasal 111 dan atau Pasal 112 yaitu unsur yang bersifat alternatif yaitu “memiliki, menyimpan, menguasai” dimana unsur ini tidak harus terpenuhi keseluruhan namun salah satupun dari unsur tersebut terpenuhi sudah termasuk dalam kategori norma tersebut karena unsur dalam pasal ini adalah bersifat alternatif.

Jika ditelusuri lebih jauh sebelum seseorang menyalahgunakan narkotika bagi diri sendiri dan juga yang memenuhi unsur “memiliki, menyimpan, menguasai” juga ada suatu perbuatan asal yang dilakukannya untuk dapat menyalahgunakan narkotika tersebut yaitu berupa tindakan “membeli” yang memenuhi kualifikasi tindak pidana narkotika misalnya Pasal 114 (1) dengan ancaman pidana seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan juga disertai dengan pidana denda palingsedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Jadi ketika seseorang menyalah gunakan narkotika bagi sendiri serta tidak diberikan batasan yang jelas dengan pasal lain maka perbuatan tersebut juga bisa memenuhi pasal tindak pidana narkotika yang lain sepanjang memenuhi unsur “memiliki”, “menyimpan”, “menguasai” dan atau “membeli” narkotika dengan cara tanpa hak atau melawan hukum dimana ancaman pidananya jauh lebih berat yaitu pidana penjara dan denda dengan kumulasi “minimum khusus” sehingga tidak ada pilihan lain bagi hakim untuk memutus rehabilitasi tanpa pidana penjara dan denda yang tinggi karena adanya batas

pidana yang tinggi pula dalam pasal tersebut. Hal ini sesuai dengan teori Pertanggungjawaban pidana khususnya aliran dualistis<sup>219</sup> yang pada intinya menyatakan bahwa semua perbuatan pidana harus pidana sepanjang memenuhi unsur-unsur dari norma pasal pidana tersebut.

Logikanya, secara sederhana dapat kita ketahui bahwa ketika seseorang menyalahgunakan narkoba bagi diri sendiri sudah barang tentu sebelumnya telah terjadi suatu perbuatan yang terkait dengan sumber barang yang diperolehnya tersebut. Secara umum hal ini biasanya terjadi diawali ketika adanya pengaruh konflik internal maupun keadaan eksternal pelaku sehingga dia menerima tawaran barang haram tersebut dalam rangka penenangan diri untuk sesaat atau bahkan hanya untuk coba-coba, sehingga pada suatu waktu tertentu ketika pengguna sudah berada pada posisi yang kecanduan akibat dari zat tersebut maka sipengguna biasanya juga akan mencari sendiri atau membeli zat narkoba tersebut untuk dapat dikonsumsi.

Berdasarkan uraian peristiwa pada umumnya, biasanya sebelum adanya perbuatan penyalahgunaan narkoba bagi diri sendiri sesungguhnya sudah terjadi suatu perbuatan yang mengawalinya yaitu yang memenuhi unsur “memiliki, menyimpan, menguasai, dan atau membeli” sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 111 dan atau Pasal 112 maupun Pasal 114 UU NO. 35 tahun 2009.

Keadaan yang demikian dapat kita jumpai pada kasus penyalagunaan narkoba bagi diri sendiri pada umumnya. Dimana secara umum yang

---

<sup>219</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 1990, hlm. 41

awalnya seseorang melakukan penyalahgunaan narkoba bagi diri sendiri karena norma pasal yang saling menganulir/bertentangan (*conflik of norm*) dan bahkan adanya norma pasal tertentu yang kabur (*obscur*) sehingga penyalahguna narkoba bagi diri sendiri tersebut selalu berakhir dengan pidana penjara dan juga disertai dengan kualifikasi tindak pidana yang lain.

Hal ini misalnya dapat kita lihat pada Putusan Nomor : 130/Pid.Sus/2011/PN. Malang yang menjatuhkan sanksi pidana bagi seorang mahasiswa yang berinisial SRR yang menyalahgunakan narkoba bagi diri sendiri karena terpengaruh oleh temannya tanpa disertai dengan kualifikasi lain seperti mengedarkan / menjual dst, namun dalam dakwaan Jaksa Penuntut Umum juga mendakwa dengan pasal tindak pidana narkoba kualifikasi lain yang menurut penilaian hakim dianggap juga memenuhi unsur Pasal 111 UU No. 35 tahun 2009 sehingga dihukum dengan pidana penjara 4 (empat) tahun serta denda Rp. 800.000.000,- (delapan ratus juta rupiah) serta menetapkan apabila denda tersebut tidak dibayar, maka diganti dengan hukum penjara selama 3 (tiga) bulan.

Bagi Penyalahguna narkoba tersebut sesungguhnya adalah korban terhadap tubuh/kesehatan sendiri atas perbuatan yang dilakukannya dan sekaligus penderitaan berupa perampasan hak dalam hal menjalani pidana penjara. Hal ini juga semakin diperparah dengan kondisi LAPAS saat ini yang belum menjalankan fungsinya dengan maksimal seperti masih adanya penggabungan pengguna narkoba dengan pelaku tindak pidana lain, terdapatnya orang yang menggunakan narkoba bahkan sebagai pengendali

pengedaran narkoba di dalam LAPAS sehingga sangat dimungkinkan ketika seorang narapidana pengguna narkoba yang sudah selesai menjalani masa tahanannya juga melakukan perbuatan yang sama (*residivis*) dan bahkan dengan cara yang jauh lebih lihai sebagai akibat dari penggabungan semua pelaku kejahatan dalam LAPAS.

Penyalahguna narkoba bagi diri-sendiri semestinya harus di posisikan sebagai orang yang sakit yang butuh pengobatan dan pemulihan akibat dari dampak negatif dari penyalahgunaan zat narkoba yang digunakannya (korban yang harusnya hak haknya dilindungi sebagai korban).<sup>220</sup> Sehingga sanksi yang harusnya harus diterapkan khusus kepada penyalahguna narkoba bagi diri sendiri yang tanpa disertai dengan kualifikasi tindak pidana utama yang lain adalah suatu jenis sanksi yang dapat memulihkan keadaannya terhadap keadaan semula yaitu berupa suatu sanksi tindakan.

Berdasarkan tujuan pemidanaan khususnya yang bersifat relatif (*deterrence*) memandang bahwa pidana tersebut ditujukan kepada hari-hari yang akan datang, yaitu dengan maksud mendidik orang yang telah berbuat jahat menjadi baik kembali<sup>221</sup> serta orang yang sakit dalam hal ini orang yang memiliki ketergantungan dengan narkoba jadi sembuh atau bebas dari ketergantungan (kecanduan). Di sisi lain jika penyalahguna narkoba bagi diri sendiri menggunakan zat narkoba tersebut, dimana dia adalah orang yang sakit (ketergantungan pada obat) maka tidak tepat mempertanggungjawabkannya dengan pidana penjara melainkan harus berupa

---

<sup>220</sup> Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, CV. Akademika Pressindo, Jakarta, 1989, hlm.52

<sup>221</sup> Samidjo, *Pengantar Hukum Indonesia*, Armico, Bandung, 1985, hlm. 153.

suatu tindakan yang dapat menyembuhkannya sehingga bebas dari ketergantungan pada zat tersebut dan dapat pulih kedalam keadaan semula.



**BAB IV**

**ANALISIS NILAI KEADILAN DALAM PENGATURAN PELAKSANAAN  
SANKSI PIDANA TERHADAP PENGGUNA NARKOTIKA YANG TIDAK  
TERKAIT JARINGAN PEREDARAN NARKOTIKA MENURUT  
UNDANG-UNDANG SAAT INI**

**A. Penegakan Hukum Terhadap Pengguna Narkotika Yang Tidak Terkait Jaringan Peredaran Narkotika Menurut Undang-Undang Saat Ini**

Penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba di Indonesia masih menjadi permasalahan nasional yang tidak kunjung tuntas dalam waktu dekat. Permasalahan tersebut makin lama kian marak dan makin kompleks. Terbukti dengan bertambahnya jumlah penyalahguna dan/atau pecandu narkoba secara signifikan seiring meningkatnya pengungkapan kasus tindak kejahatan peredaran gelap narkoba yang semakin beragam polanya dan semakin masif pula jaringan sindikatnya.

Berdasarkan data sekunder yang diperoleh maka dapat diketahui jumlah penyalahguna narkoba berdasarkan jenis kelamin adalah sebagai berikut:

Tabel 1  
Jumlah Penyalahguna Narkoba  
Berdasarkan Jenis Kelamin Tahun 2020 (dalam ribu orang)

No	Jenis Kelamin	Jumlah
1	Laki-Laki	3.722.8
2	Perempuan	1.302.1
	Jumlah	5.024.9

Sumber: BNN, 2021

Berdasarkan tabel 1 diatas menunjukkan bahwa jumlah pengguna terbanyak adalah dengan jenis kelamin laki-laki.

Sementara itu Pemerintah yang berkoordinasi dengan semua elemen masyarakat telah melakukan berbagai cara dan upaya untuk mencegah dan menghentikan agar pengguna penyalahgunaan narkoba tidak bertambah banyak. Salah satu upaya yang dilakukan adalah membentuk Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika beserta peraturan pelaksanaannya.

Tujuan dari Undang-Undang tersebut tercantum dalam pasal 4 yang menyatakan bahwa Undang-Undang tentang Narkotika bertujuan:

- a. menjamin ketersediaan Narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b. mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan Narkotika;
- c. memberantas peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- dan
- d. menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi Penyalah Guna dan pecandu Narkotika.

Secara garis besar ada beberapa aspek yang menjadi perhatian utama UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, yaitu:

- a. Aspek penanggulangan: melalui implementasi strategi pengurangan permintaan obat-obatan UNODC 1998 dalam bentuk kerja sama internasional yang berfokus pada produksi, sirkulasi, dan distribusi gelap di mana Indonesia menerapkan hukuman mati

dan hidup untuk sindikat narkoba (Pasal 114 Ayat 2). Di sisi lain, implementasi strategi pengurangan pasokan melalui intervensi untuk semua kegiatan pasokan obat oleh lembaga penegak hukum (polisi, jaksa umum, dan peradilan) seperti menangkap, menyerbu dan menghukum. Penegakan hukum dilakukan bersama dengan pengawasan bandara dan pelabuhan laut.

- b. Aspek pencegahan: dicapai melalui kolaborasi yang dioptimalkan antara berbagai lembaga, yaitu pemerintah (BNN, Pemerintah Daerah, Kementerian Kesehatan, Kementerian Dalam Negeri), penegak hukum (Kepolisian Republik Indonesia, jaksa umum, lembaga peradilan, lembaga pemasyarakatan, dan organisasi non-pemerintah) serta upaya dari masyarakat.
- c. Rehabilitasi medis dan sosial: yang dicapai melalui Pasal 54, dinyatakan bahwa pecandu narkoba dan penyalahguna narkoba harus melalui rehabilitasi medis dan sosial; Pasal 55 menyatakan bahwa orang tua dan wali harus melakukan wajib lapor serta menunjuk rumah sakit untuk rehabilitasi medis (Pasal 56).

Dengan demikian jelas bahwa UU No. 35 Tahun 2009 memfasilitasi pergeseran cara pandang dari sifatnya yang berorientasi hukuman (*punishment*) atau kriminalisasi melalui dominasi aspek pidana terhadap ancaman eksistensi negara menjadi berorientasi 'kemanusiaan' atau berpihak pada korban dalam bentuk depenalisasi atau dekriminalisasi di mana aspek rehabilitasi medis dan sosial diberi tempat; karena pada dasarnya dalam proses

pemeriksaan dibedakan antara yang betul-betul pengedar yang harus dipidana dengan hukuman seberat-beratnya dan ‘pecandu’ sebagai korban yang harus dipulihkan. Dengan kata lain, kelompok pecandu dikategorikan sebagai korban atas perbuatan sendiri (*self-victimization*) yang harus mendapatkan pertolongan agar pulih baik fisik maupun psikis sehingga mampu menjalani hidup normal dan berkarya bagi diri dan masyarakat.

Di dalam UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 21 dijelaskan bahwa yang bisa dilakukan penahanan adalah yang ancaman hukumnya 5 (lima) tahun atau lebih. Pasal 127 (35/2009) atau yang biasa disebut Pasal Indikasi pengguna ancaman hukumannya maksimal 4 (empat) tahun, artinya bila hanya pasal ini yang dicantumkan maka tidak dapat dilakukan penahanan. Bila tidak dilakukan penahanan pada kasus narkoba diduga tersangka akan melarikan diri. Penangkapan dan penahanan kasus narkoba selalu diberlakukan Pasal 112 Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tidak peduli dia diindikasikan pengedar atau hanya pecandu atau pengguna.

Undang-Undang No. 35 Tahun 2005 tentang Narkotika secara garis besar mengatur proses acara dalam rangka penegakan hukumnya dalam 2 (dua) garis besar, yakni penindakan berdasarkan ketentuan pidana yang diatur pada Bab XIV, serta proses pengobatan dan rehabilitasi sebagaimana diatur pada Bab IX.

Pengguna narkoba sudah jelas merupakan orang yang melakukan tindak pidana yang diancam pidana menurut Undang-Undang No. 35 Tahun

2009, tetapi pengguna tersebut juga adalah korban, dan perlindungan hukum terhadap korban kejahatan termasuk kejahatan narkoba penting sekali untuk dicermati dalam pembahasan ini. Undang-Undang No. 35 Tahun 2009, menentukan pada Pasal 54, bahwa “pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi media dan rehabilitasi sosial.” Ketentuan ini diberikan penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “korban penyalahgunaan narkoba” adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan narkoba karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan narkoba.

Rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang dimaksud oleh Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, ialah sebagaimana dirumuskan pada Pasal 1 angka 16 dan Pasal 1 angka 17, yang masing-masing merumuskan bahwa “rehabilitasi medis adalah suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan narkoba.” Kemudian dirumuskan bahwa “rehabilitasi sosial adalah suatu proses kegiatan pemulihan secara terpadu, baik fisik, mental maupun sosial, agar bekas pecandu narkoba dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat.

Implementasi dari rehabilitasi sosial, ditentukan standarisasi dalam kelembagaan (institusional) serta standarisasi rehabilitasi sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia No. 3 Tahun 2012 tentang Standar Lembaga Rehabilitasi Sosial korban penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya, serta berdasarkan Peraturan

Menteri Sosial Republik Indonesia No. 26 Tahun 2012 tentang Standar Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan zat adiktif lainnya.

Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia No. 3 Tahun 2012 tentang Standar Lembaga Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif Lainnya, ditentukan pada Pasal 3, bahwa “tujuan ditetapkan standar Lembaga Rehabilitasi Sosial korban penyalahgunaan NAPZA yaitu :

- a. Adanya standar untuk lembaga penyelenggara rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan NAPZA;
- b. Memberikan perlindungan terhadap korban dari kesalahan praktik;
- c. Memberikan arah dan pedoman kinerja bagi lembaga dalam penyelenggaraan rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan NAPZA; dan
- d. Meningkatkan kualitas dan jangkauan pelayanan pada lembaga penyelenggara rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan NAPZA.

Penentuan standar kelembagaan tersebut penting sekali, oleh karena dalam praktik terdapat sejumlah lembaga yang menjalankan fungsi rehabilitative terhadap korban penyalahgunaan Narkoba dengan cara-cara tidak manusiawi dalam upaya memutus mata rantai ketergantungan terhadap Narkoba, antara lainnya direndam pada suatu kolam, diikat atau dirantai, dan lain-lainnya.

Pendekatan rehabilitative yang menggunakan pendekatan spiritual dengan jalan mendalami agama agar korban semakin menyadari bahwa

perbuatannya menyalahi ketentuan agama, bertentangan dengan perikehidupan sosial dalam keluarga, masyarakat maupun berbangsa, merupakan pilihan tepat dalam penentuan standar kelembagaan pelaksana rehabilitasi sosial tersebut, yang berada dalam lingkup aturan menurut Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia No. 26 Tahun 2012 tentang Standar Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif lainnya.

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia No. 26 Tahun 2012 menentukan pada Pasal 2, bahwa “Tujuan Standar Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan NAPZA, yaitu:

- a. Menjadi acuan dalam pelaksanaan rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan NAPZA;
- b. Memberikan perlindungan terhadap korban dari kesalahan praktik;
- c. Memberikan arah dan pedoman kinerja bagi penyelenggara rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan NAPZA; dan
- d. Meningkatkan kualitas dan jangkauan pelayanan penyelenggara rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan NAPZA.

Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 menentukan kewenangan di dalam penyidikan kejahatan Narkotika yang berbeda dari yang dimaksud dalam KUHAP, oleh karena yang berwenang ialah penyidik BNN yang berdasarkan Pasal 75 disebutkan bahwa dalam rangka melakukan penyidikan, penyidik BNN berwenang:

- a. Melakukan penyelidikan atas kebenaran laporan serta keterangan tentang adanya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- b. Memeriksa orang atau korporasi yang diduga melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- c. Memanggil orang untuk didengar keterangannya sebagai saksi;
- d. Menyuruh berhenti orang yang diduga melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- e. Memeriksa, menggeledah, dan menyita barang bukti tindak pidana dalam penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- f. Memeriksa surat dan/atau dokumen lain tentang penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- g. Menangkap dan menahan orang yang diduga melakukan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika Prekursor Narkotika;
- h. Melakukan interdiksi terhadap peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika diseluruh wilayah yurisdiksi nasional;
- i. Melakukan penyadapan yang terkait dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika setelah terdapat bukti awal yang cukup;
- j. Melakukan teknik penyidikan pembelian terselubung dan penyerahan di bawah pengawasan;
- k. Memusnahkan Narkotika dan Prekursor Narkotika;

- l. Melakukan tes urine, tes darah, tes rambut, tes asam dioksiribonukleat (DNA), dan/atau tes bagian tubuh lainnya;
- m. Mengambil sidik jari dan memotret tersangka;
- n. Melakukan pemindahan terhadap orang, barang, binatang dan tanaman;
- o. Membuka dan memeriksa setiap barang kiriman melalui pos dan alat-alat perhubungan lainnya yang diduga mempunyai hubungan dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- p. Melakukan penyegelan terhadap Narkotika dan Prekursor Narkotika yang disita;
- q. Melakukan uji laboratorium terhadap sampel dan barang bukti Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- r. Meminta bantuan tenaga ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan tugas penyidikan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dan;
- s. Menghentikan penyidikan apabila tidak cukup bukti adanya dugaan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.

Peraturan Presiden No. 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Nasional (BNN), dalam Pasal 4, hanya menyimpulkan secara umum wewenang BNN, bahwa “dalam melaksanakan tugas pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, BNN berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.”

Kewenangan BNN dalam penyelidikan dan penyidikan tersebut pada dasarnya bertentangan dengan kewenangan penyidik dan penyidik di dalam KUHAP, yang secara tegas menempatkan penyidik maupun penyidik adalah aparat Kepolisian, meskipun tidak dapat disangkal bahwa aparat penyidik maupun penyidik BNN adalah berasal dari unsur Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, mengatur di dalam Bab XV tentang Ketentuan Pidana, sebanyak 38 pasal yang mengatur dan mengancam pidana, antara lainnya pada Pasal 111 ayat-ayatnya sebagai berikut:

- (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).
- (2) Dalam hal perbuatan menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) pohon, pelaku dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga).

Tanaman ganja (Mariyuana) adalah jenis tanaman Golongan I yang tumbuh liar biasanya layaknya rumput, di Indonesia ganja banyak terdapat di Aceh. Biasanya ganja digunakan oleh penduduk setempat untuk menjadi bumbu penyedap masakan. Modus penyalahgunaan tanaman ganja yang terkait dengan ketentuan Pasal ini telah berkembang sedemikian rupa, sehingga ditemukan penanaman ganja dipekarangan, pada pot bunga, menanam ganja di apartemen dan lain-lainnya.

Tindak pidana menurut Pasal 114 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 35 Tahun 2009, dinyatakan sebagai berikut:

- (1) Setiap orang tanpa hak atau melawan hukum menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan Narkotika Golongan I, dipidana dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- (2) Dalam hal perbuatan menawarkan untuk dijual, menjual, membeli menjadi perantara dalam jual beli, menukar, menyerahkan, atau menerima Narkotika Golongan I sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dalam bentuk tanaman beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) pohon atau dalam bentuk bukan tanaman bertanya 5 (lima) gram, pelaku dipidana dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 6 (enam) tahun dan paling lama 20 (dua

puluh) tahun dan pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga).

Ketentuan pidana tersebut pada Pasal 114 lebih tertuju pada pihak-pihak penyalahguna narkoba untuk tujuan atau motif bisnis, yaitu untuk menjual, menawarkan, menukar dan lain sebagainya Narkoba Golongan I terhadap penyalahguna Narkoba ditentukan ancaman pidana dalam Pasal 127 ayat-ayatnya Undang-Undang No. 35 Tahun 2009, sebagai berikut:

(1) Setiap Penyalahguna:

- a. Narkoba Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;
- b. Narkoba Golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan
- c. Narkoba Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.

(2) Dalam memutus perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Hakim wajib memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 103.

(3) Dalam hal penyalahguna sebagaimana dimaksud pada ayat 91) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan Narkoba, Penyalahguna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Tindak pidana menurut Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 mencakup pula kejahatan korporasi, yakni kejahatan dengan melibatkan atau

menggunakan badan usaha atau badan hukum seperti Perseroan Terbatas untuk menyalahgunakan Narkotika, sebagaimana ditentukan pada Pasal 130 ayat-ayatnya, bahwa:

- (1) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Pasal 111, Pasal 112, Pasal 113, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 117, Pasal 118, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 122, Pasal 123, Pasal 124, Pasal 125, Pasal 126, dan Pasal 129 dilakukan oleh korporasi, selain pidana penjara dan denda terhadap pengurusnya, pidana yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi berupa pidana denda dengan pemberatan 3 (tiga) kali dari pidana denda sebagaimana dimaksud dalam pasal-pasal tersebut.
- (2) Selain pidana denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), korporasi dapat dijatuhi pidana tambahan berupa:
  - a. Pencabutan izin usaha; dan/atau
  - b. Pencabutan status badan hukum.

Perampasan aset hasil kejahatan Narkotika juga tercakup dalam tindak pidana menurut Pasal 136 Undang-Undang No. 35 Tahun 2009, yang menyatakan bahwa “narkotika dan Prekursor Narkotika serta hasil-hasil yang diperoleh dari tindak pidana Narkotika dan/atau tindak pidana Narkotika dan/atau tindak pidana Prekursor Narkotika, baik berupa aset dalam bentuk benda bergerak maupun tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud serta barang-barang atau peralatan yang digunakan untuk melakukan tindak pidana Narkotika dan tindak pidana Prekursor narkotika dirampas untuk negara.”

Penyalahgunaan narkoba dan proses hukumnya tersebut akan berhadapan dengan kekuatan dan kecanggihan pelaku kejahatan dengan berbagai modus operandi yang membutuhkan profesionalisme, tekad dan kemampuan kuat dari aparat penegak hukum, khususnya BNN, mengingat kelangsungan hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara di Negara Republik Indonesia menjadi taruhannya. Upaya hukum berupa regulasi untuk menjadikan kejahatan narkoba sebagai kejahatan luar biasa (extra ordinary crime) serta sebagai bagian dari pengadilan khusus untuk menanganinya, merupakan bahan-bahan pemikiran yang patut untuk diperjuangkan.

**B. Nilai Keadilan Dalam Pengaturan Pelaksanaan Sanksi Pidana Terhadap Pengguna Narkotika Yang Tidak Terkait Jaringan Peredaran Narkotika Menurut Undang-Undang Saat Ini**

Berdasarkan tujuan dari Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, secara normatif akan sangat bermanfaat dan dapat menjadi pedoman dalam penegakan hukum bagi aparat penegak hukum dalam memberantas penyalahgunaan narkoba dan memberikan program-program yang bersifat positif kepada penyalahguna dan pecandu narkoba, namun pada implementasi di lapangan pelaksanaannya masih saja mengalami beberapa kendala yang bersifat teknis.

Berkaitan dengan kepastian hukum dan keadilan terhadap pengguna penyalahguna narkoba selalu menjadi perdebatan hingga saat ini. Ada wacana yang menyatakan bahwa pengguna penyalahguna narkotika secara tegas akan diberikan sanksi pidana kurungan karena selain memberikan penghukuman

bagi pengguna, diharapkan dapat menimbulkan efek jera bagi pengguna penyalahguna narkotika. Sementara ada juga yang menyatakan bahwa seorang pengguna merupakan korban yang membutuhkan perawatan untuk kembali normal seperti sediakala. Namun terkait dengan wacana yang beredar di masyarakat, pemerintah tetap mengacu pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dimana pengguna penyalahguna narkotika tetap direhabilitasi.

Kriminalisasi terhadap penyalahgunaan narkotika tidak dapat dilepaskan dari eksistensi pandangan atau pemikiran yang sebelumnya telah mendominasi pembentukan dan penerapan aturan hukum pidana. Ide kriminalisasi penyalahgunaan narkotika berawal dari asumsi bahwa narkotika hanya untuk pengobatan dan kepentingan ilmu pengetahuan, maka apabila ada perbuatan diluar kepentingan-kepentingan tersebut sudah merupakan kejahatan mengingat besarnya akibat yang ditimbulkan dari pemakaian narkotika secara tidak sah sangat membahayakan bagi jiwa manusia.<sup>222</sup>

Penyalahgunaan narkotika pada dasarnya merupakan satu perbuatan pidana, sehingga terhadap pelaku sudah selayaknya dilakukan proses hukum sebagaimana layaknya penegakan hukum terhadap perkara pidana lainnya. Berdasarkan Undang-Undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, penyalahgunaan narkotika merupakan suatu “perbuatan pidana” yang berimplikasi terhadap pemberian sanksi pidana bagi pelakunya.

---

<sup>222</sup> G. Supramono, *Hukum Narkotika Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2001, hlm 87.

Berkaitan dengan masalah penyalahgunaan narkoba, diperlukan suatu kebijakan hukum pidana yang memposisikan penyalahguna narkoba sebagai korban, bukan pelaku kejahatan. Hal yang menarik dalam undang-undang tentang narkoba adalah kewenangan hakim untuk menjatuhkan vonis bagi seseorang yang terbukti sebagai pecandu narkoba untuk dilakukannya rehabilitasi. Secara tersirat, kewenangan ini, mengakui bahwa pecandu narkoba, selain sebagai pelaku tindak pidana juga sekaligus korban dari kejahatan itu sendiri yang dalam sudut viktimologi kerap disebut dengan *self victimization* atau *victimless crime*.

Kebijakan pidana (*penal policy*), pada dasarnya harus merupakan kebijakan yang rasional. Salah satu ukuran rasionalitas kebijakan pidana antara lain dapat dihubungkan dengan masalah keberhasilan pidana itu dalam mencapai tujuannya, yaitu tujuan pemidanaan.<sup>223</sup> Hal tersebut sesuai dengan pendapat G. Peter Hoefnagels, yang mengatakan bahwa "*criminal politic is the rational organization of the social reaction to crime*".<sup>224</sup>

Berdasarkan teori kebijakan pidana yang dikemukakan oleh G. Peter Hoefnagels bahwa kebijakan penanggulangan pidana (*criminal policy*) dapat ditempuh melalui 3 cara yaitu:<sup>225</sup>

1. *criminal law application* (penerapan hukum pidana);
2. *prevention without punishment* (pencegahan tanpa pidana);

---

<sup>223</sup> Barda Nawawi dan Muladi, *Op.Cit*, hlm 3.

<sup>224</sup> G. Peter hoefnagels, *The Other Side of Criminology An Inversion of The Concept of Crime*, Kluwer Deventer, Holland, 1963, hlm. 57.

<sup>225</sup> *Ibid*.

3. *influencing views of society on crime and punishment* (mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidanaaan).

Suatu kebijakan pidana baru dianggap efektif jika sistem pidanaaan yang digunakan dapat memenuhi tujuan dan sasaran (pidanaaan) yang telah ditentukan. Dalam konteks ini sanksi tindakan berupa rehabilitasi terhadap pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba akan dilihat secara khusus dengan tujuan pidanaaan yang ditetapkan dalam perundang-undangan.

Secara teoritis pidanaaan mempunyai beberapa tujuan yang bisa diklasifikasikan berdasarkan teori-teori tentang pidanaaan. Rehabilitasi terhadap penyalahguna narkoba menganut teori *treatment*, karena rehabilitasi merupakan suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan penyalahguna dari ketergantungan. Hal tersebut sesuai dengan pidanaaan yang dimaksudkan pada aliran teori *treatment* yaitu untuk memberi tindakan perawatan (*treatment*) dan perbaikan (*rehabilitation*) kepada pelaku tindak pidana sebagai pengganti dari penghukuman. Pelaku kejahatan adalah orang yang sakit sehingga membutuhkan tindakan perawatan (*treatment*) dan perbaikan (*rehabilitation*).

Menurut pendapat promovendus, *treatment* sebagai tujuan pidanaaan sangat pantas diarahkan pada pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkoba, bukan pada perbuatannya sehingga keadilan bisa diwujudkan karena pada dasarnya pengguna narkoba adalah korban. Pidanaaan yang dimaksudkan pada aliran ini adalah untuk memberi tindakan perawatan (*treatment*) dan perbaikan (*rehabilitation*) kepada pelaku kejahatan sebagai pengganti dari

penghukuman. Pelaku kejahatan adalah orang yang sakit sehingga membutuhkan tindakan perawatan (*treatment*) dan perbaikan (*rehabilitation*).<sup>226</sup>

Perbuatan seseorang tidak hanya dilihat dari aspek yuridis semata terlepas dari orang yang melakukannya. Perbuatan seseorang itu harus dilihat secara konkrit bahwa dalam kenyataannya perbuatan seseorang itu dipengaruhi oleh watak pribadinya, faktor-faktor biologis, maupun faktor-faktor lingkungan. Bentuk pertanggungjawaban si pembuat lebih bersifat tindakan (*treatment*) untuk melindungi kepentingan masyarakat.

Menurut Herbert L. Packer, rehabilitasi dilakukan terhadap pelaku kejahatan karena dalam menjatuhkan sanksi harus berorientasi kepada diri individu pelaku, bukan kepada perbuatannya. Bagaimana menjadikan individu pelaku kejahatan tersebut untuk menjadi lebih baik.<sup>227</sup>

Pendekatan humanistik dalam kebijakan atau pembaharuan hukum pidana terlihat pula pada pendapat Sudarto yang menyatakan bahwa: sebagai konsekuensi dari ide individualisasi pidana, maka sistem ppidanaan dalam hukum pidana modern pada gilirannya berorientasi pada pelaku dan perbuatan. Jenis sanksi yang ditetapkan tidak hanya meliputi sanksi pidana, tetapi juga sanksi tindakan. Pengakuan tentang kesetaraan antara sanksi

---

<sup>226</sup> C. Ray Jeffery dalam Mahmud Mulyadi, 2008, *Criminal Policy, Pendekatan Integral Penal Policy dan Non-Penal Policy dalam Penanganan Kejahatan Kekerasan*, Pustaka Bangsa Press, Medan, hlm. 79.

<sup>227</sup> Herbert L. Packer, 1968, *The Limits of The Criminal Sanction*, Stanford University Press, California, hlm. 54.

pidana dan sanksi tindakan inilah merupakan hakikat asasi atau ide dasar dari konsep *double track system*.<sup>228</sup>

*Double track system* adalah kedua-duanya, yakni sanksi pidana dan sanksi tindakan. *Double track system* tidak sepenuhnya memakai satu diantara dua jenis sanksi itu. Sistem dua jalur ini menetapkan dua jenis sanksi tersebut dalam kedudukan yang setara. Penekanan pada kesetaraan sanksi pidana dan sanksi tindakan dalam kerangka *double track system*, sesungguhnya terkait dengan fakta bahwa unsur pencelaan/penderitaan (lewat sanksi pidana) dan unsur pembinaan (lewat sanksi tindakan) sama-sama penting. Dari sudut *double track system*, kesetaraan kedudukan sanksi pidana dan sanksi tindakan sangat bermanfaat untuk memaksimalkan penggunaan kedua jenis sanksi tersebut secara tepat dan proporsional.

*Double track system* merupakan sistem dua jalur mengenai sanksi dalam hukum pidana, yakni jenis sanksi pidana dari satu pihak dan jenis sanksi tindakan di pihak lain. Keduanya bersumber dari ide yang berbeda. Sanksi pidana bersumber pada ide dasar: “mengapa diadakan pemidanaan”. Sedangkan sanksi tindakan bertolak dari ide dasar: “untuk apa diadakan pemidanaan itu”. Dengan kata lain, sanksi pidana sesungguhnya bersifat reaktif terhadap suatu perbuatan, sedangkan sanksi tindakan lebih bersifat antisipatif terhadap pelaku perbuatan tersebut. Fokus sanksi pidana ditujukan pada perbuatan salah yang telah dilakukan seseorang melalui pengenaan penderitaan agar yang bersangkutan menjadi jera. Fokus sanksi tindakan lebih

---

<sup>228</sup> Barda Nawawi Arief, *op. cit.*, hlm. 46.

terarah pada upaya memberi pertolongan pada pelaku agar ia berubah. Jelas bahwa sanksi pidana lebih menekankan unsur pembalasan. Ia merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada seorang pelanggar. Sedangkan sanksi tindakan bersumber dari ide dasar perlindungan masyarakat dan pembinaan atau perawatan si pelaku. Seperti dikatakan J.E. Jonkers, sanksi pidana dititikberatkan pada pidana yang diterapkan untuk kejahatan yang dilakukan, sedangkan sanksi tindakan mempunyai tujuan yang bersifat sosial.<sup>229</sup>

Berdasarkan pandangan viktimologi, *double track system* dalam perumusan sanksi terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkoba dianggap paling tepat, karena berdasarkan tinjauan viktimologi bahwa pecandu narkoba adalah sebagai *self victimizing victims* yaitu korban sebagai pelaku, *viktimologi* tetap menetapkan penyalahgunaan narkoba sebagai korban, meskipun korban dari tindak pidana/kejahatan yang dilakukannya sendiri. Oleh karena itu, maka pecandu narkoba yang juga sebagai korban patut untuk mendapat perlindungan. Namun, karena pecandu narkoba juga sebagai pelaku suatu tindak pidana/kejahatan, maka ia juga harus tetap dihukum, oleh karena hal inilah maka dikatakan bahwa *double track system* dalam perumusan sanksi terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkoba adalah paling tepat.

Sanksi pidana yang dijatuhkan kepada pecandu narkoba sebagai *self victimizing victims* adalah dalam bentuk menjalani masa hukuman dalam

---

<sup>229</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, *Politik Hukum Pidana, Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 88.

penjara, sedangkan sanksi tindakan yang diberikan kepada pecandu narkoba sebagai korban adalah berupa pengobatan dan/atau perawatan yang diselenggarakan dalam bentuk fasilitas rehabilitasi.

Perumusan sanksi terhadap penyalahgunaan narkoba merupakan kebijakan hukum pidana dalam formulasi ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai sanksi yang diberikan kepada pelaku penyalahgunaan narkoba, yakni berupa sanksi pidana dan sanksi tindakan mengingat pelaku penyalahgunaan narkoba memiliki posisi yang sedikit berbeda dengan pelaku tindak pidana lainnya. Di satu sisi ia merupakan pelaku tindak pidana yang harus dihukum, namun di sisi lain merupakan korban dari tindak pidana yang dilakukannya itu sendiri, sehingga perlu dilakukan suatu tindakan berupa rehabilitasi.

Penjatuhan sanksi rehabilitasi sebagai sanksi alternatif dapat ditinjau dari 2 (dua) aspek pokok tujuan pemidanaan, yaitu dari aspek perlindungan masyarakat dan aspek perbaikan pelaku. Yang dimaksud dengan aspek perlindungan masyarakat meliputi tujuan mencegah, mengurangi atau mengendalikan tindak pidana dan memulihkan keseimbangan masyarakat antara lain menyelesaikan konflik mendatangkan rasa aman, memperbaiki kerugian/kerusakan, menghilangkan noda-noda, memperkuat kembali nilai-nilai yang hidup didalam masyarakat), sedangkan yang dimaksud dengan aspek perbaikan pelaku meliputi berbagai tujuan, antara lain melakukan rehabilitasi dan memasyarakatkan kembali pelaku dan melindunginya dari

perlakuan sewenang-wenang diluar hukum, dalam hal ini bagi penyalahguna Narkotika dilakukan rehabilitasi medis dan sosial.

Penetapan sanksi tindakan (*maatregel*) tujuannya lebih bersifat mendidik. Jika ditinjau dari sudut teori-teori pembedaan, maka sanksi tindakan merupakan sanksi yang tidak membalas. Semata-mata ditujukan pada prevensi khusus, yakni melindungi masyarakat dari ancaman yang dapat merugikan kepentingan masyarakat. Singkatnya, sanksi tindakan berorientasi pada ide perlindungan masyarakat.

Berdasarkan pemaparan tersebut di atas, maka promovendus dapat mengambil pengertian bahwa sanksi tindakan (*maatregel*) yang berupa rehabilitasi terhadap pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika seharusnya dapat jadi sanksi pengganti dari sanksi pidana penjara terhadap penyalahguna narkotika.

Kebijakan penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkotika merupakan kebijakan hukum positif yang pada hakikatnya bukanlah semata-mata pelaksanaan undang-undang yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis, dogmatik. Di samping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.

Arti penting penerapan rehabilitasi bagi penyalahguna narkotika adalah pengobatan, perawatan pecandu dan ketergantungan narkotika akan

mengurangi kelebihan kapasitas lembaga pemasyarakatan, disamping dapat mengurangi peredaran gelap narkoba, untuk itu kerangka yuridis yang telah ada di dalam Pasal 54 Undang-Undang Narkotika adalah sebagai dasar bagi hakim untuk dapat memutuskan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Namun hal ini tetap memperhatikan dari kuantitas penggunaan narkoba oleh penyalahguna.

Namun demikian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hukum pidana penyalahgunaan narkoba, dan mengkaji dari ide dan gagasan pengaturan rehabilitasi Undang-Undang Narkotika, rehabilitasi merupakan sanksi tindakan (*maatregel*) yang diberikan kepada penyalahguna narkoba, namun tidak menghapuskan unsur perbuatan pidananya.

Penggunaan hukum pidana sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah penyalahgunaan narkoba termasuk dalam bidang kebijakan penegakkan hukum. Di samping itu karena tujuannya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakkan hukum inipun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu masalah yang termasuk masalah kebijakan, maka penggunaan hukum pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan. Tidak ada kemutlakkan dalam bidang kebijakan, karena pada hakekatnya dalam masalah kebijakan orang dihadapkan pada masalah kebijakan penilaian dan pemilihan dari berbagai

macam alternatif.<sup>230</sup> Dengan demikian masalah pengendalian atau penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana, bukan hanya merupakan problem sosial, tetapi juga merupakan masalah kebijakan (*the problem of Policy*).

Konsepsi kebijakan penanggulangan kejahatan yang integral mengandung konsekwensi bahwa segala usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan harus merupakan satu kesatuan yang terpadu. Ini berarti kebijakan untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sanksi pidana harus pula dipadukan dengan usaha-usaha lain yang bersifat *non-penal*. Usaha-usaha non-penal ini dapat meliputi bidang yang sangat luas sekali diseluruh sektor kebijakan sosial atau pembangunan nasional.

Tujuan utama dari usaha-usaha non-penal ini adalah memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu yang secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Dengan demikian dilihat dari sudut politik kriminal, Rehabilitasi terhadap korban penyalahgunaan narkotika yang merupakan kebijakan non-penal sebenarnya mempunyai kedudukan yang sangat strategis.

Pada dasarnya bahwa pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika adalah “orang sakit” yang secara medis wajib menjalani pengobatan dengan menempatkan mereka ke dalam lembaga rehabilitasi medis dan sosial. Pertimbangan tersebut berdasarkan pada kenyataan bahwa sebagian besar

---

<sup>230</sup>Sudarto, 1977, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 161.

pelaku kasus narkoba termasuk dalam kategori pecandu dan korban penyalahguna narkoba yang secara tidak langsung merupakan orang sakit.

Penempatan pecandu dan korban penyalahguna narkoba ke dalam Lembaga rehabilitasi sesuai dengan tujuan Undang-Undang Narkoba yaitu Pasal 4 huruf d yang menyebutkan untuk menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkoba. Selain itu Pasal 127 dengan memperhatikan Pasal 54, 55, dan 103 Undang-Undang Narkoba dapat dijadikan panduan untuk menjatuhkan putusan rehabilitasi terhadap pecandu dan penyalahguna narkoba.

Secara spesifik penempatan rehabilitasi bagi pecandu dan korban penyalahguna narkoba yang sedang menjalani proses hukum juga diatur dalam:

- a. Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laporan Pecandu Narkoba;
- b. Surat Edaran Mahkamah Agung No. 07 Tahun 2009 tentang Menempatkan Pemakai Narkoba ke dalam Terapi dan Rehabilitasi; dan
- c. Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Menteri Sosial Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Kepala Badan Narkoba Nasional Republik Indonesia No. 01/PB/MA/III/2014, No. 03 TAHUN 2014, No. 11/TAHUN 2014, No. 03 TAHUN 2014, No. PER-005/A/JA/03/2014, No. 1 TAHUN 2014,

No. PERBER/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika Dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi.

Selain dari peraturan di atas, banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang rehabilitasi bagi tersangka dan/atau terdakwa pada proses peradilan diantaranya Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 80 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Rehabilitasi Medis Bagi Pecandu, Penyalahguna, Dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Yang Sedang Dalam Proses Penyidikan, Penuntutan, Dan Persidangan Atau Telah Mendapatkan Penetapan/Putusan Pengadilan. Selain dari pada itu POLRI juga mengeluarkan Surat Telegram Kapolri No. STR/701/VIII/2014 tanggal 22 Agustus 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Rehabilitasi pada tingkat Penyidikan, dan juga Badan Narkotika Negara (BNN) mengeluarkan Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional No. 11 Tahun 2014 Tentang Cara Penanganan Tersangka Dan/Atau Terdakwa Pecandu Narkotika Dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi. Sekalipun dalam ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut telah mengamanatkan untuk memperlakukan pecandu dan korban penyalahguna narkotika secara humanis, namun dalam penanganan yang telah masuk dalam ranah hukum perlu dilakukan secara lebih cermat dan hati-hati melalui proses asesmen secara terpadu dengan melibatkan perwakilan dari unsur terkait untuk mengetahui sejauh mana tingkat kecanduan dan peran mereka dalam tindak pidana narkotika, sehingga

dapat ditentukan layak atau tidak seorang pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba yang telah ditetapkan tersangka dan/atau terdakwa untuk ditempatkan ke dalam lembaga rehabilitasi medis dan/atau sosial.

Ketergantungan Narkoba adalah kondisi yang ditandai oleh dorongan untuk menggunakan Narkoba secara terus-menerus dengan takaran yang meningkat agar menghasilkan efek yang sama dan apabila penggunaannya dikurangi dan/atau dihentikan secara tiba-tiba, menimbulkan gejala fisik dan psikis yang khas, maka dari itu biasanya tolak ukur bagi pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba akan ketergantungannya terhadap narkoba bisa dites melalui proses asesmen.

Secara teknis mengenai sistem asesmen terpadu bagi penyalahguna dan pecandu narkoba berdasarkan hukum positif di Indonesia diatur dalam Peraturan Bersama tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke Dalam Lembaga Rehabilitasi sebagaimana telah disebutkan di atas. Adapun tujuan dibentuknya peraturan bersama tersebut, antara lain:

- a. Mewujudkan koordinasi dan kerjasama secara optimal penyelesaian permasalahan Narkoba dalam rangka menurunkan jumlah Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba melalui program pengobatan, perawatan, dan pemulihan dalam penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba sebagai tersangka, terdakwa atau Narapidana, dengan tetap melaksanakan pemberantasan peredaran gelap Narkoba.

- b. Menjadi pedoman teknis dalam penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika sebagai tersangka, terdakwa, atau Narapidana untuk menjalani Rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial.
- c. Terlaksananya proses rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial di tingkat penyidikan, penuntutan, persidangan dan pemidanaaan secara sinergis dan terpadu.

Pecandu Narkotika dan Korban penyalahgunaan Narkotika sebagai tersangka dan/atau terdakwa dalam penyalahgunaan Narkotika yang sedang menjalani proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan di pengadilan dapat diberikan pengobatan, perawatan, dan pemulihan pada lembaga rehabilitasi medis dan/atau lembaga rehabilitasi sosial.

Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika sebagai tersangka dan/atau terdakwa penyalahgunaan narkotika yang ditangkap, tetapi tanpa barang bukti narkotika dan positif menggunakan narkotika sesuai dengan hasil tes urine, darah atau rambut dapat di tempatkan di lembaga rehabilitasi medis dan/atau lembaga rehabilitasi sosial yang dikelola oleh pemerintah setelah dibuatkan Berita Acara Pemeriksaan Hasil Laboratorium dan Berita Acara Pemeriksaan oleh Penyidik dan telah dilengkapi dengan surat hasil asesmen Tim Asesmen Terpadu.

Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika yang ditangkap atau tertangkap tangan dan terdapat barang bukti dengan jumlah tertentu dengan atau tidak memakai narkotika sesuai hasil tes urine, darah, rambut, atau DNA selama proses peradilanannya berlangsung dalam jangka

waktu tertentu dapat ditempatkan di lembaga rehabilitasi medis dan rumah sakit yang dikelola oleh pemerintah, setelah dibuatkan Berita Acara Pemeriksaan Hasil Laboratorium dan Berita Acara Pemeriksaan oleh Penyidik BNN dan telah dilengkapi dengan surat hasil asesmen Tim Asesmen Terpadu.

Proses Asesmen merupakan proses tahap awal dimana Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika melapor kepada pihak Badan Narkotika Nasional yang memohon untuk direhabilitasi. Proses ini bisa dijadikan suatu tolak ukur terhadap Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika itu sendiri untuk menentukan lamanya masa rehabilitasi terhadap Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika yang memohon untuk direhabilitasi. Dari hasil asesmen itu jugalah yang digunakan sebagai bahan pertimbangan Tim Asesmen Terpadu dalam mengambil keputusan terhadap permohonan.

Metode asesmen adalah metode permulaan di mana Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika melaporkan ke BNN (Badan Narkotika Nasional) untuk melakukan permohonan di pulihkan. Metode ini dapat dimanfaatkan sebagai patokan bagi Pecandu narkotika dan Korban Penyalahgunaan narkotika sendiri untuk menentukan lamanya jangka waktu pemulihan bagi Pecandu narkotika dan Korban Penyalahgunaan narkotika yang meminta untuk dipulihkan. Dampak dari penilaian asesmen juga digunakan sebagai dasar pertimbangan bagi Tim Asesmen Terpadu dalam menentukan keputusan dalam rangka menindaklanjuti permohonan tersebut.

Proses Asesmen dilakukan oleh 2 (dua) Tim Asesmen, yang dinamakan Tim Asesmen Terpadu. Tim Asesmen Terpadu adalah tim yang terdiri dari Tim Dokter dan Tim Hukum yang ditetapkan oleh pimpinan satuan kerja setempat berdasarkan surat keputusan Kepala Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Nasional Provinsi, dan Badan Narkotika Nasional Kabupaten/Kota.

Tim Asesmen Terpadu terdiri dari Tim Dokter, yang mana Tim Dokter disini meliputi Dokter dan Psikolog, dokter disini juga merupakan tenaga kesehatan yang berwenang memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, serta Tim Hukum, yang mana Tim Hukum disini terdiri dari unsur POLRI, Badan Narkotika Nasional, Kejaksaan, dan Kemenkumham. Kedua tim inilah yang bekerja sama dalam hal proses asesmen terhadap pemohon.

Tim Asesmen Terpadu merupakan tim dalam hal penanganan proses asesmen sebagai tolak ukur Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika akan Narkotika itu sendiri, serta lamanya masa rehabilitasi terhadap pemohon. Ada beberapa tugas dan wewenang yang dimiliki Tim Asesmen itu sendiri. Tugas dari Tim Asesmen itu sendiri adalah menganalisis terhadap seseorang yang ditangkap dan/atau tertangkap tangan, jika Pecandu tersebut tertangkap tangan, dalam kaitannya dengan peredaran gelap Narkotika dan penyalahgunaan Narkotika, dan asesmen dan analisis medis, psikososial, serta

merekomendasi rencana terapi dan rehabilitasi seseorang tersebut yang sebagai pemohon.

Adapun wewenang dari Tim Asesmen Terpadu, yaitu atas permintaan penyidik untuk melakukan analisis peran seseorang yang ditangkap atau tertangkap tangan, bagi yang tertangkap tangan, hanya sebagai korban penyalahgunaan narkoba, sebagai pecandu narkoba, atau bahkan pengedar narkoba. Lalu menentukan kriteria tingkat keparahan penggunaan narkoba sesuai dengan jenis kandungan yang dikonsumsi, situasi dan kondisi ketika ditangkap pada tempat kejadian perkara. Dan yang terakhir merekomendasikan rencana terapi dan rehabilitasi terhadap Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba.

Melihat tugas dan wewenang Tim Asesmen Terpadu di atas, maka itulah pentingnya proses asesmen dalam hal pertimbangan Tim Asesmen Terpadu dalam mengambil keputusan terhadap permohonan. Bisa dikatakan asesmen adalah langkah awal rehabilitasi, untuk mengukur sejauh mana tingkat keparahan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba akan narkoba itu sendiri, atau bahkan sebagai pengedar narkoba dapat dianalisis menggunakan proses asesmen.

Menurut Promovendus secara kelembagaan, tujuan dari Asesmen Terpadu sudah sangat baik. Namun demikian, ada hal krusial yang berpotensi menjadikan sistem yang bagus ini menjadi tidak efektif. Salah satunya adalah belum siapnya Institusi penerima wajib lapor dalam melaksanakan program rehabilitasi bagi pecandu narkoba. Sebagai contoh di RSUD Goeteng

Tarunadibrata Purbalingga yang tidak memiliki anggaran rehabilitasi rawat jalan bagi pecandu narkoba, apa lagi sampai rawat inap. Kurniasih Dwi P. yang merupakan psikolog sekaligus anggota Tim Asesmen Terpadu mengungkapkan: “Kami menangani Sementara selama pasien ini belum pernah untuk rawat inap. ini hanya rawat jalan itupun karena kerjasama dengan BNN. Anggaran untuk rawat inap sebagaimana Surat Edaran Mahkamah Agung itu yang tidak dimiliki oleh kami”.<sup>231</sup>

Belum siapnya sarana rehabilitasi merupakan hal krusial. Menjadi percuma Alur Proses Pelaksanaan Asesmen Terpadu dalam Kasus Tindak Pidana Narkoba di Indonesia apabila asesmen menyatakan seorang direhabilitasi, namun sarana rehabilitasi belum ada. Oleh karena itu, tersedianya berbagai sarana rehabilitasi menjadi penting, baik rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial.

Sementara itu, Peraturan Bersama tidak menyebutkan ketentuan yang jelas mengenai siapa yang dapat di asesmen dan apa syarat-syaratnya. Jangan sampai terjadi dimana seseorang yang seharusnya di asesmen tapi tidak di asesmen dan yang tidak seharusnya di asesmen tapi di asesmen. Maka dimungkinkan Asesmen Terpadu ini ‘menjadi celah’ seseorang menghindar dari pidana penjara dengan seolah-olah menganggap dirinya sebagai pecandu atau korban penyalahgunaan narkoba.

Proses penerapan asesmen terpadu dalam waktu yang singkat ini sebagai konsekuensi dari penanganan tindak pidana penyalahgunaan

---

<sup>231</sup> *Ibid.* hlm. 49

narkotika yang memang harus didahulukan penyelesaiannya. Dalam melakukan penerapan asesmen terpadu, dituntut kerja sama yang padu antar aparat penegak hukum yang tergabung dalam Tim Asesmen Terpadu.

Penerapan asesmen terpadu dilakukan maksimal dalam waktu 2x24 jam, selanjutnya hasil asesmen dari tim dokter dan tim hukum disimpulkan paling lama 3 (tiga) hari sejak dilakukannya proses asesmen atau pada hari ketiga. Setelah disimpulkan, hasil asesmen dari masing-masing tim asesmen dibahas pada pertemuan pembahasan kasus (*case conference*) pada hari keempat untuk ditetapkan sebagai rekomendasi Tim Asesmen Terpadu.

Rekomendasi tim asesmen terpadu berisi keterangan mengenai peran tersangka dan/atau terdakwa dalam tindak pidana narkotika, tingkat ketergantungan penyalahgunaan narkotika, rekomendasi kelanjutan proses hukumnya dan tempat serta lama waktu rehabilitasi. Rekomendasi Tim Asesmen terpadu di ditandatangani oleh ketua Tim Asesmen Terpadu dalam hal ini kepala BNN tempat dimana perkara terjadi. Dalam kepentingan peradilan, hasil rekomendasi Tim Asesmen Terpadu dilampirkan dalam berkas perkara tersangka dan bersifat rahasia. Rekomendasi inilah yang menjadi dasar pertimbangan seorang hakim untuk menetapkan apakah tersangka terbukti dan dapat dibuktikan berhak menjalani rehabilitasi medis dan sosial sesuai dengan tujuan UU Narkotika.

Yusuf Saefudin dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa Asesmen Terpadu di Kabupaten Purbalingga menemukan bahwa terdapat perbedaan pendapat mengenai siapa yang dapat dilakukan asesmen. Antara kepolisian,

BNN dan Kejaksaan mempunyai pandangan berbeda mengenai siapa yang dapat diasesmen. Kejaksaan menilai seluruh kasus tindak pidana narkoba perlu diasesmen. Disisi lain, kepolisian dan BNN mendasarkan pada Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 4 tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan dan Korban Penyalahgunaan Narkoba dan Pecandu Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Lembaga Rehabilitasi Sosial. Perbedaan pendapat tersebut lazim terjadi, mengingat bahwa sumber hukum yang dijadikan acuan adalah SEMA yang hanya mengikat hakim. Sementara penegak hukum lain tidak wajib mengikutinya.<sup>232</sup>

Mekanisme asesmen terpadu menjadi penting untuk dianalisis melalui perspektif Kebijakan Hukum Pidana, dengan berpedoman pada *Ius Constitutum*, *Ius Operatum* dan *Ius Constituendum*. Ditinjau dari tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi segi keterlibatan para aparat penegak hukum, baik penyidik, penuntut umum, hakim, dalam mekanisme asesmen terpadu menjadi tantangan tersendiri untuk menyelesaikan problematika yang muncul di dalamnya dikarenakan lintas instansi, baik dari segi peraturan teknis maupun penerapannya.

Mekanisme asesmen terpadu yang memadukan hasil analisa antara tim medis dan tim hukum terhadap penentuan tersangka tindak pidana narkoba apakah termasuk kategori penyalah guna narkoba atau pengedar narkoba, memiliki peran penting terutama sebagai proses *screening* bagi pengkategorian status penyalahguna narkoba dan atau pengedar narkoba,

---

<sup>232</sup> *Ibid.* hlm. 50

sehingga dapat dianalisa sebagai bagian proses kebijakan hukum pidana melalui analisa mendalam. Begitu pula dalam melihat kedudukan tersangka/terdakwa penyalah guna narkoba sebagai orang sakit atau sebagai pelaku tindak pidana dengan menyertakan proses rehabilitasi selama persidangan dapat menjadi pertimbangan bagi hakim untuk memutus perkara tersebut dengan pidana penjara atau pidana rehabilitasi.

Minimnya penerapan asesmen terpadu disebabkan karena pengaturan asesmen masih diatur dalam peraturan bersama setingkat menteri/pimpinan lembaga sehingga penegak hukum melihat proses asesmen terpadu sebagai proses alternatif saja. Selain itu, pengaturan teknis asesmen terpadu masih menimbulkan perbedaan persepsi antar penegak hukum dalam menerapkan hasil asesmen terpadu. Saat ini hasil asesmen bersifat rekomendasi sehingga tidak mengikat aparat penegak hukum yang lain hingga akhir proses peradilan. Putusan yang dikeluarkan oleh hakim hampir selalu berupa pidana penjara, walaupun itu untuk penyalah guna narkoba dengan kategori baru sekali pakai atau pengguna coba-coba. Seharusnya peran dari Tim Asesmen Terpadu saat ini dioptimalkan sebagai pihak yang bisa menentukan apakah korban penyalah guna narkoba akan masuk proses peradilan atau cukup menjalani rehabilitasi.

Lawrence M. Friedman, dalam teorinya mengenai sistem hukum menyebutkan bahwa sistem hukum terdiri atas sub sistem-sub sistem hukum sebagai satu kesatuan yang saling berinteraksi<sup>233</sup>. Sub sistem hukum dalam

---

<sup>233</sup> Lawrence M Friedman, 1975, *Legal System*, The Russell Sage Foundation, hlm. 10

hal ini adalah substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Ketiga sub sistem inilah yang sangat menentukan apakah suatu sistem dapat berjalan atau tidak. Melihat ketidakjelasan mengenai syarat seseorang dapat dilakukan asesmen, pemerintah perlu segera membuat regulasi yang lebih konkrit. Sehingga dapat dijadikan pedoman bagi penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya dengan baik.

Peran masyarakat sebagai kontrol sosial (*social control*) sangat berpengaruh terhadap lingkungan hidup manusia dan merupakan kaidah atau norma agar manusia dapat teratur dan saling menghormati. Faktor masyarakat juga sangat berperan dalam menentukan keterlibatan remaja dalam penyalahgunaan narkoba. Masyarakat yang tidak menerima latar belakang remaja yang tidak baik mengakibatkan timbulnya penyalahgunaan narkoba<sup>234</sup>. Adanya peraturan yang baik, penegak hukum yang baik dan didukung budaya masyarakat yang baik akan sangat mendukung dalam penanganan pecandu dan penyalahguna narkoba.

Sementara itu untuk melihat bagaimana penanganan bagi pengguna penyalahgunaan narkoba di berbagai negara, promovendus memberikan contoh dengan negara di Kawasan Asia Tenggara. Jumlah penyalahguna narkoba juga terus mengalami peningkatan. Kemenkes Thailand (2020) mengumumkan adanya peningkatan jumlah pengguna narkoba sebanyak tiga kali lipat dalam kurun waktu 2015-2019, yaitu dari 500.000 jiwa menjadi 1,4 juta jiwa. Sementara itu, pada tahun 2020, Badan Obat-obatan Berbahaya

---

<sup>234</sup> Arif Dwi Atmoko and Imzacka Titah, 2010, "Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Dan Psikotropika Yang Ditangani Polwiltabes Surabaya," Jurnal Hukum XVIII, no. 18, hlm. 17-28.

Filipina menyatakan bahwa 1,7 juta warga Filipina adalah pengguna narkoba. Dari data tersebut, telah terjadi peningkatan jumlah pengguna sebanyak 200.000 jiwa dalam kurun waktu dua tahun.<sup>235</sup>

Pada tahun 2004, jumlah pengguna narkoba di Malaysia diperkirakan mencapai 350.000 jiwa, sementara pada 2008, *The Reference Group to the United Nations on HIV and Injecting Drug Use* (2011) memperkirakan jumlah pengguna narkoba injeksi antara 170.000 hingga 240.000 jiwa. Jumlah pengguna narkoba pada tahun 2020 di Vietnam diperkirakan mencapai lebih dari 171.000 jiwa, mengalami peningkatan sebesar 12.900 jiwa dalam kurun waktu satu tahun.<sup>236</sup>

Jumlah pengguna narkoba, khususnya pecandu opium di Laos mengalami penurunan yang cukup signifikan, yaitu dari 63.000 menjadi 7.700 jiwa. Jumlah resmi pecandu narkoba di negara tersebut diperkirakan mencapai 12.000 hingga 15.000 jiwa (AIPA, 2014). UNODC (2010) memperkirakan jumlah pengguna heroin di Myanmar mencapai 66.000 jiwa dan pengguna opium 67.000 jiwa. Di beberapa daerah yang merupakan lokasi penanaman opium, jumlah pengguna narkoba mencapai 1,5 persen dari populasi setempat (UNODC, 2010). Pemerintah Kamboja menyatakan bahwa jumlah pengguna narkoba di wilayahnya berkisar antara 5.896 hingga 23.108 jiwa, dengan

---

<sup>235</sup> Dikutip dari Jess Diaz. DDB: 1.7 Million Pinoys Hooked on Drugs. 2020. The Philippine Star. <http://www.philstar.com/headlines/2012/11/14/866389/ddb-17-million-pinoys-hooked-drugs>, diakses tanggal 15 April 2021.

<sup>236</sup> Dikutip dari Thanhkien News. Drug Use on the Rise in Vietnam. 2020, <http://www.thanhkiennews.com/society/drug-use-on-the-rise-in-vietnam-1018.html>, diakses tanggal 15 April 2021.

perkiraan jumlah maksimum mencapai 75.000 jiwa<sup>237</sup>. Tahun 2019 pemerintah Kamboja mengklaim bahwa pengguna narkoba di negara tersebut kurang dari 10.000 jiwa. Namun PBB memperkirakan bahwa angka sebenarnya mencapai empat kali lipat<sup>238</sup>. Sementara Brunei Darussalam adalah satu-satunya negara di kawasan Asia Tenggara yang belum memiliki data resmi mengenai jumlah pengguna narkoba. Namun demikian, pada tahun 2020, jumlah orang yang ditahan karena kasus narkoba meningkat sekitar 50 persen dari tahun sebelumnya, yaitu dari 450 menjadi 679 orang. Padahal, negara-negara ASEAN telah berkomitmen untuk menciptakan kawasan Asia Tenggara yang bebas dari narkoba pada tahun 2025. Slogan Drug-Free Zone ASEAN 2025 merupakan cita-cita regional. Selain itu Indonesia juga telah berkomitmen untuk dapat mewujudkan hal tersebut.

Permasalahan narkoba dimasing-masing Negara di ASEAN bervariasi, namun hampir memiliki permasalahan yang sama, yaitu semakin meningkatnya penyalahgunaan narkotika jenis ATS (*Amphetamine Type Stimulants*) dan mulai tersebarnya narkotika jenis baru dikenal dengan sebutan NPS (*New Psychoactive Substances*). Sementara metode yang dilakukan dalam mengatasi permasalahan narkoba juga berbeda antara Negara yang satu dengan lainnya, namun masih memiliki kesamaan dalam menjaga keseimbangan antara demand reduction dan *supply reduction* dengan

---

<sup>237</sup> Dikutip dari UNODC. Community-Based Treatment for Drug Users in Cambodia (KHM K51), dalam <https://www.unodc.org/southeastasiaandpacific/en/project/cambodia/khmk51.html>, diakses tanggal 15 April 2021.

<sup>238</sup> Dikutip dari Zsombor Peter dan Kaing Menghun. UN Says Government Statistics on Drug Users Are Too Low. 20 Maret 2020. The Cambodia Daily, dalam [http://www.cambodiadaily.com/archives/un%E2%80%88says-government-statistics\\_on-drugusers\\_are-too-low-15356/](http://www.cambodiadaily.com/archives/un%E2%80%88says-government-statistics_on-drugusers_are-too-low-15356/), diakses tanggal 15 April 2021.

mengedepankan prinsip “*common and share responsibility*”. Untuk mengetahui penanganan yang dikhususkan bagi pengguna penyalahgunaan narkotika di beberapa Negara ASEAN maka dapat dijelaskan melalui matrik dalam bentuk tabel berikut:

Tabel 2

Situasi, Kebijakan dan Program Penanganan  
Permasalahan Narkotika di Asia Tenggara

No	Negara	Situasi	Kebijakan	Program
1	Brunei Darussalam	<p>a. Shabu merupakan zat yang paling banyak disalahgunakan</p> <p>b. 157 kasus tangkapan penyalahgunaan narkotika</p>	<p>a. Hukuman mati untuk perdagangan narkoba</p> <p>b. Penyalahgunaan narkotika tetap merupakan pelanggaran hukum, dan bagi pengguna diberikan Tindakan rehabilitasi serta dilakukan pengawasan.</p> <p>c. Jika pengguna mengikuti program sampai selesai dan tidak mengulangi perbuatannya sampai pada periode pengawasan,</p>	<p>a. Program perawatan bagi penyalahguna narkotika dilaksanakan dengan program rehabilitasi secara rawat inap di Pusat Rehabilitasi Al-Islah sebagai satu-satunya tempat rehabilitasi resmi di Brunei.</p> <p>b. Program rehabilitasi meliputi 14 hari detoksifikasi, dan lama perawatan tidak lebih dari 2 tahun.</p> <p>c. Setelah keluar dari Al-Islah penyalahguna harus mengikuti skema program pengawasan tidak lebih dari 36 bulan.</p> <p>d. Sedangkan untuk</p>

			maka kasusnya akan ditutup.	rawat jalan dilaksanakan di Lembaga yang telah ditetapkan oleh perundang-undangan.
2	Cambodia	<p>a. Kecenderungan peningkatan penyalahgunaan pada populasi usia muda</p> <p>b. Jumlah penyalahgunaan narkoba di Cambodia sekitar 13.000 orang, dengan jumlah tahanan kasus narkoba sebesar 7.008 orang pada tahun 2020.</p> <p>c. Jumlah penyalahgunaan narkoba yang dirawat di tempat rehabilitasi sebesar 4.959 orang dan kasusnya telah ditutup.</p> <p>d. Sejauh ini tidak ada penyalahgunaan murni yang dipenjarakan.</p>	<p>a. Penyalahgunaan narkoba umumnya tidak ditangkap/dikirim ke penjara melainkan ke pusat perawatan sementara dan terintegrasi dengan pusat Kesehatan lainnya.</p> <p>b. Penyalahgunaan yang secara sukarela ingin mendapatkan pengobatan juga tidak akan dilakukan penangkapan.</p> <p>c. Tetapi penyalahgunaan narkoba juga dapat dihukum 1-6 bulan penjara atau 6 bulan – 1 tahun penjara jika kembali melakukan penyalahgunaan narkoba.</p>	<p>a. Tersangka kasus narkoba yang berdasarkan hasil penyelidikan/penyidikan hanya sebagai penyalahgunaan murni akan menjalani wajib rehabilitasi, dengan lama perawatan minimal 6 bulan atau maksimal 2 tahun di pusat rehabilitasi yang telah ditentukan.</p> <p>b. Tidak ada program spesifik tetapi difokuskan pada pelatihan peningkatan keterampilan dan <i>life skills</i>.</p>
3	Vietnam	<p>a. Pada tahun 2020 tercatat</p>	<p>a. Penyalahgunaan narkoba yang</p>	<p>a. Program rehabilitasi</p>

		<p>ada 201.180 pecandu narkoba turun 1,56% dibandingkan tahun 2019, penyebabnya adalah banyaknya pecandu yang menyelesaikan program detoksifikasi atau meninggal.</p> <p>b. Sebesar 6,85% berada di fasilitas perawatan dan 18,5% berada di tahanan, rumah perawatan dan Lembaga Pendidikan.</p>	<p>terkena wajib rehabilitasi akan menjalani program rehabilitasi 1-2 tahun sebagai putusan pengadilan.</p> <p>b. Bagaimanapun kebijakan hukum di Vietnam mendorong untuk rehabilitasi secara sukarela.</p>	<p>berbasis masyarakat, detoksifikasi di masyarakat dan fasilitas rehab, serta terapi metadon bagi penyalahguna narkoba.</p>
4	Laos	<p>a. Terjadi peningkatan produksi, peredaran dan penyalahgunaan obat-obatan terlarang.</p> <p>b. Jumlah tahanan kasus perdagangan narkoba pada tahun 2020 adalah 3.346 orang.</p>	<p>a. Laos memiliki 11 tempat rehabilitasi dan pusat pelatihan vokasional yang bertanggungjawab dalam penanganan bagi penyalahgunaan narkoba.</p> <p>b. Belum ada kebijakan khusus dalam</p>	<p>a. Program rehabilitasi bagi penyalahguna narkoba meliputi program detoksifikasi 21-42 hari tergantung kebutuhan.</p> <p>b. Lama rehabilitasi adalah 3-6 bulan fokus pada konseling, kegiatan vokasional, dan kegiatan rekreasional</p>

			<p>penanganan penyalahgunaan narkotika yang terkait hukum ke dalam Lembaga rehabilitasi.</p>	<p>lainnya. c. Persiapan untuk selesai program berlangsung selama 6-9 bulan dan tahap tindak lanjutnya adalah 6-12 bulan dan cek urin setiap 15 hari.</p>
5	Malaysia	<p>a. Kecendrungan penyalahgunaan narkotika di Malaysia bergeser dari penggunaan narkoba, heroin, dan ganja ke narkoba jenis baru yang mengandung ATS dan ekstasi.</p> <p>b. Jumlah tahanan kasus narkotika sebesar 128.412 pada tahun 2020.</p>	<p>a. Malaysia merupakan salah satu negara yang mengembangkan program rehabilitasi wajib bagi penyalahgunaan narkotika.</p> <p>b. Tersangka pecandu narkotika akan dites urin dan menjalani pemeriksaan medis selama 14 hari untuk menentukan kondisi dan tingkat ketergantungannya.</p> <p>c. Rekomendasi dapat berupa dikirim ke tempat rehabilitasi atau ditempatkan dibawah pengawasan</p>	<p>a. Pembebasan bersyarat hanya diberikan kepada yang memenuhi syarat setelah penilaian yang komprehensif. Tahanan dibawah pengawasan dengan cara kunjungan ke rumah, telepon dan tindak lanjut dari petugas.</p> <p>b. Departemen penjara akan melaporkan mengenai kegiatan rehabilitasi bagi penyalahgunaan.</p> <p>c. Berkoordinasi dengan Badan Anti Narkotika Nasional menyediakan pelatihan kerja.</p> <p>d. Urin test selama 2 tahun.</p> <p>e. Program lainnya yaitu terapi substitusi metadon di penjara.</p>

			petugas anti narkoba di masyarakat.	
6	Myanmar	<p>a. Diestimasikan ada 300.000 penyalahguna narkotika di Myanmar. Jenis narkoba yang paling banyak digunakan adalah heroin 83%.</p> <p>b. Myanmar memiliki 26 tempat rehabilitasi mayor dan 27 tempat rehabilitasi minor, termasuk 2 tempat rehab untuk pemuda dan balai pemasyarakatan serta 41 klinik metadon.</p> <p>c. Jumlah pasien yang terdaftar di pusat-pusat rehabilitasi pada tahun 2020 berjumlah 8000 orang, mayoritas pasien adalah pengguna heroin.</p> <p>d. Pada tahun</p>	<p>a. Pengguna narkoba yang tidak mendaftar ditempatkan yang ditentukan oleh Departemen Kesehatan atau pusat medis yang diakui oleh pemerintah atau yang tidak mematuhi aturan yang dikeluarkan oleh Departemen Kesehatan untuk melaksanakan perawatan medis dipidana dengan pidana penjara dan dapat diperpanjang minimal 3 tahun dengan maksimal 5 tahun.</p> <p>b. Siapapun yang bersalah dalam pengembangan, kepemilikan, transportasi, dan pengedaran narkotika</p>	<p>a. Penyalahguna narkotika direhabilitasi di klinik metadon dan pusat rehabilitasi lainnya.</p> <p>b. Program rehabilitasinya meliputi kegiatan vokasional, seminar dan kegiatan keagamaan.</p>

		2020 sebanyak 2.773 penyalahguna (kasus polisi) di asesmen di pusat rehabilitasi.	dihukum penjara untuk jangka waktu minimal 5 tahun sampai maksimal 10 tahun.	
7	Philipina	<p>a. Terdapat 1,3 juta penyalahguna narkoba di Philipina atau sekitar 1,8% dari total populasi .</p> <p>b. Zat yang paling banyak digunakan adalah methamphetamine dan ganja</p> <p>c. Penggunaan narkoba trennya menurun sejak tahun 2018, dan jumlah tersangka kasus narkoba juga menurun sejak tahun 2019.</p>	<p>b. Penyalahguna yang baru pertama kali menyalahguna kan narkoba diberikan rehabilitasi, sementara penyalahguna yang masih atau mengulangi kesalahannya akan dipidana penjara.</p>	<p>a. Di Philipina ada 42 lembaga rehabilitasi yang terakreditasi yang sebagian besar dikelola oleh swasta.</p> <p>b. Upaya modalitas rehabilitasi dilakukan disesuaikan dengan kebutuhan dalam pembebasan bersyarat dan tahanan, termasuk pelaku narkoba, tanpa mengganggu esensi dan struktur modalitas terapinya.</p>
9	Singapura	<p>a. Jumlah penyalahguna narkoba ditangkap berusia di bawah 30 tahun tumbuh sebesar 6% sejak tahun 2015, dari 826</p>	<p>b. Tahun 2013 dibangun system rehabilitasi masa percobaan di Singapura yang merupakan program rehabilitasi</p>	<p>a. YES (<i>Youth Enhanced Supervision</i>) dimulai pada tahun 2013, dan merupakan kolaborasi antara CNB dan Departemen Sosial</p>

	<p>orang (2015) – 1330 (2020), dan proporsi mereka adalah 40 % dari yang ditangkap pada tahun 2020.</p> <p>b. Heroin dan methamphetamine tetap dua zat yang paling umum diisalahgunakan di Singapura, sebanyak 1851 penyalahguna methamphetamine (55%) dan 1253 penyalahguna heroin (38%) ditangkap pada tahun 2020.</p>	<p>berbasis masyarakat untuk pelaku kejahatan narkoba pada usia 21 tahun kebawah.</p> <p>System ini menawarkan hukuman alternatif untuk penyalahguna akan direhabilitasi di pusat rehabilitasi remaja atau mendapatkan sanksi pidana penjara.</p>	<p>dan Pengembangan Keluarga (MSF). Ini adalah program rehabilitasi 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang untuk 6 bulan berikutnya berdasarkan kebutuhan.</p> <p>b. Program ini diperuntukkan bagi penyalahguna narkoba dan inhalansia di bawah usia 21 tahun dengan resiko rendah yang telah ditangkap oleh CNB untuk pertama kalinya.</p> <p>c. Program YES meliputi tes urin dan manajemen kasus. Selain itu keluarga juga ikut terlibat dalam program dukungan dan konseling.</p>
--	--	---	---

Sumber: Deputi Bidang Rehabilitasi, Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia 2021

Dalam praktiknya terdapat beberapa pecandu dan korban penyalahguna narkoba yang tertangkap baik oleh penyidik Polri, Penyidik PPNS maupun BNN. Namun tindakan para penyidik terhadap pecandu dan korban penyalahguna narkoba tersebut tidak selalu sama. Sebenarnya dengan adanya Undang-Undang Narkotika, Peraturan Pemerintah dan Peraturan

Bersama, tentunya sudah ada ketentuan yang seragam untuk penindakan terhadap pecandu.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika masih menimbulkan multitafsir atau ambigu dalam penerapannya khususnya terhadap Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkotika. Multitafsir dan ambiguitas tersebut terdapat dalam Pasal 112 UU Narkotika. Pasal 112 UU Narkotika banyak digunakan untuk menjerat para pelaku tindak pidana narkotika, sedangkan Pasal 127 UU Narkotika sering diterapkan pada korban penyalah guna narkotika. Apabila melihat unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 112 UU Narkotika yaitu setiap orang, tanpa hak atau melawan hukum, memiliki menyimpan, menguasai, atau menyediakan. Maksud dari setiap orang adalah orang perseorangan. Arti dari kata memiliki menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia terdiri dari 2 arti, yaitu mempunyai dan mengambil secara tidak sah untuk dijadikan kepunyaan<sup>239</sup>. Menyimpan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung arti manaruh ditempat yang aman supaya jangan rusak, hilang, dan sebagainya, mengemasi, membenahi<sup>240</sup>. Jadi, unsur menyimpan dalam Pasal 112 UU Narkotika memiliki arti bahwa pelaku menaruh Narkotika tersebut ditempat yang aman. Menguasai dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung arti berkuasa atas (sesuatu), memegang kekuasaan atas (sesuatu)<sup>241</sup>. Berarti menguasai dalam unsur Pasal 112 UU Narkotika mengandung arti bahwa narkotika tersebut berada dalam

---

<sup>239</sup> KEMDIKBUD, "Informasi: Temukan Bantuan Menggunakan KBBI Daring", online: <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/memiliki>. diakses pada Tanggal 17 Mei 2021, Pukul 11.27 WIB

<sup>240</sup> *Ibid*

<sup>241</sup> *Ibid*

kuasa seseorang (pelaku) atau pelaku memegang kuasa atas narkoba tersebut. Unsur selanjutnya ialah menyediakan, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia menyediakan mengandung arti menyiapkan; mempersiapkan<sup>242</sup>. Berarti unsur menyediakan dalam Pasal 112 UU Narkoba mengandung arti bahwa orang tersebut menyiapkan atau mempersiapkan narkoba.

Berbeda dengan Pasal 112 UU Narkoba, Pasal 127 UU Narkoba sudah secara jelas menyebutkan bahwa Pasal 127 tersebut dikhususkan untuk penyalahguna narkoba. Jika membaca dan menganalisis unsur-unsur dari Pasal 112 UU Narkoba, seharusnya penyalahguna Narkoba juga dapat dikenakan sanksi menggunakan Pasal 112. Penyalah guna narkoba dalam Pasal 1 angka 15 UU Narkoba ialah orang yang menggunakan Narkoba tanpa hak atau melawan hukum. Penyalahguna narkoba, untuk dapat menggunakan narkoba berarti narkoba tersebut harus dimiliki, disimpan, berada dalam kuasanya dan menyediakan. Tidak mungkin penyalahguna narkoba menggunakan narkoba tetapi narkoba tersebut tidak berada dalam kuasanya. Berdasarkan analisis tersebut, seharusnya Pasal 112 UU Narkoba dapat diterapkan pada penyalahguna narkoba. Pada praktiknya penggunaan pasal tersebut masih terjadi ambiguitas dan multitafsir, apakah pasal tersebut dapat diterapkan untuk penyalahguna narkoba atau tidak. Pasal yang multitafsir itulah yang sering dimanfaatkan oleh para pihak yang berkepentingan terutama para pelaku tindak pidana berlindung sebagai penyalahguna narkoba untuk menghindari sanksi pidana yang lebih berat.

---

<sup>242</sup> *Ibid*

Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkotika selain mengakibatkan multitafsir, juga menimbulkan suatu ketidakpastian hukum yang berdampak kepada keadilan khususnya terhadap pengguna narkotika dalam penerapannya. Supaya tujuan dari hukum tersebut tercapai, maka dibutuhkan suatu kaedah hukum yang tegas, jelas, tidak mempunyai arti ganda, penerapannya secara konsisten, dan dipertahankan secara pasti, hal diatas disebut kepastian hukum. kepastian hukum adalah ciri yang tidak dapat dilepaskan dari hukum itu sendiri, terutama hukum yang tertulis, hukum akan kehilangan maknanya apabila tidak disertai dengan suatu kepastian hukum karena hukum tidak dapat dijadikan sebagai pedoman berperilaku lagi bagi semua orang dengan kata lain tidak ada hukum apabila tidak ada suatu kepastian hukum<sup>243</sup>.

Kepastian hukum tersebut tidak terwujud dengan sendirinya saat diundangkan dan diberlakukan. Hukum harus masih diterapkan oleh penegak hukum (pelaksana hukum praktis). Supaya kepastian hukum tersebut benar-benar dapat diterapkan maka diperlukan suatu kepastian hukum pada penerapannya. Hukum positif memberikan jawaban terhadap kebutuhan nyata masyarakat serta ditujukan untuk mengusahakan ketertiban dan kepastian. Perlu diingat bahwa kepastian hukum dari hukum positif ini masih dapat dilemahkan, baik oleh makna hukum yang kabur atau oleh perubahan hukum itu sendiri.<sup>244</sup>

---

<sup>243</sup> Darji Darmodiharjo dan Shidarta, 1996, *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.44

<sup>244</sup> Sobandi Handy, 2011, *Pembaharuan Hukum Benda Nasional Sesuai Berdasarkan Cita Hukum Pancasila*, Disertasi, Universitas Parahyangan, Bandung, hlm.82-83

Berkaitan tentang kepastian hukum, menurut O. Notohamidjodo bahwa tujuan hukum itu adalah melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, atas dasar keadilan untuk mencapai keseimbangan dan damai serta kesejahteraan umum, dan melindungi lembaga-lembaga sosial yang ada dalam masyarakat<sup>245</sup>. Beliau menyatakan bahwa kehadiran hukum erat kaitannya dengan manusia dan masyarakat sehingga terjadi keselarasan antara *rule* dan *value in social life*, pendapat tersebut lebih berorientasi pada penempatan *rule of law* terhadap tujuannya yaitu lebih berkeadilan dan memuaskan kebutuhan sosial yang sebenarnya<sup>246</sup>. *Rule of law* memiliki konsep *Anglo saxon* yang dalam konsep Eropa kontinental diberi nama *rechtsstaat* (negara hukum). Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 perubahan ke-4 memberikan penegasan bahwa Negara Indonesia merupakan negara hukum, dengan penegasan tersebut maka prosedur kehidupan dalam masyarakat serta negara diatur oleh hukum, baik hukum tertulis maupun hukum yang tidak tertulis, sehingga setiap masyarakat, bahkan pemerintah harus mematuhi hukum yang berlaku.

Dasar dari teori kepastian hukum dan negara hukum ialah asal legalitas yang tercantum dalam Pasal 1 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pasal tersebut menyatakan bahwa tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali telah diatur terlebih dahulu dalam perundang-undangan yang berlaku. Berbicara mengenai asas legalitas terdapat 3 (tiga) prinsip yang berkaitan dengan asas legalitas yaitu: pertama. *Nullum crimen, nulla poena*

---

<sup>245</sup> Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1970, hlm.80-82

<sup>246</sup> Maya Indah, *Refleksi Pemikiran O.Notohamidjojo Untuk Mewujudkan Cara Berhukum Humanis*, Balaiurang Utama UKSW, Salatiga, 2011, hlm. 12

*sine lege praevia* prinsip ini mengandung arti bahwa tidak ada perbuatan pidana atau tidak ada pidana tanpa undang-undang yang mengaturnya. Prinsip *Nullum crimen, nulla poena sine lege praevia* ini memiliki konsekuensi bahwa ketentuan hukum pidana tidak berlaku surut. Kedua yaitu prinsip *nullum crimen nulla poena sine lege scripta*. Prinsip tersebut mengandung arti bahwa tidak ada perbuatan pidana atau tidak ada pidana tanpa aturan undang-undang yang jelas. Konsekuensi dari prinsip ini ialah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana harus tertulis secara jelas dalam undang-undang<sup>247</sup>.

Ketiga, prinsip *nullum crimen nulla poena sine lege certa* yang mengandung arti bahwa tidak ada perbuatan pidana tanpa disertai aturan undang-undang yang jelas. Prinsip ini memiliki konsekuensi bahwa rumusan perbuatan pidana dalam undang-undang harus memiliki arti yang jelas sehingga tidak menyebabkan multitafsir dalam penerapannya. Prinsip yang ketiga *nullum crimen nulla poena sine lege certa*. Keempat adalah prinsip *nullum crimen nulla poena sine lege stricta* yang memiliki arti bahwa tidak akan ada perbuatan pidana tanpa ada peraturan perundang-undangan yang ketat. Prinsip ini memiliki konsekuensi bahwa penafsiran analogi tidak diperbolehkan dalam hukum pidana. Penafsiran dalam hukum pidana harus dilakukan secara ketat, hal tersebut dilakukan supaya tidak menimbulkan suatu perbuatan pidana yang baru<sup>248</sup>.

---

<sup>247</sup> Eddy OS Hiariej, *Asas Legalitas dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana*, Erlangga, Jakarta. 2009, hlm. 4-5

<sup>248</sup> *Ibid.* hlm. 5

Fungsi asas legalitas sendiri menjadi perhatian Schafmeister dkk, beliau menyatakan bahwa tujuan dari asas legalitas itu sendiri ialah untuk melindungi rakyat dari pelaksanaan kekuasaan yang tanpa batas dari pemerintah dengan menggunakan hukum pidana sebagai sarannya. Pendapat Schafmeister inilah yang dapat dikatakan bahwa undang-undang pidana memiliki fungsi sebagai perlindungan. Selain fungsi sebagai perlindungan, hukum pidana juga memiliki fungsi sebagai pelaksanaan kekuasaan pemerintah yang diizinkan dalam batas-batas yang telah ditentukan oleh undang-undang<sup>249</sup>.

Fungsi asas legalitas sebagai perlindungan. Perlindungan hukum tersebut memiliki fungsi yang ditujukan untuk kepentingan pelaku. Selama perbuatan mereka bukan merupakan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang, maka pelaku tidak dapat dituntut, sedangkan fungsi asas legalitas sebagai pembatasan ialah fungsi tersebut juga ditujukan untuk kepentingan pelaku karena para penguasa tidak dapat menuntut pelaku yang telah melakukan *extra ordinary crime* meskipun menimbulkan kerugian bagi korban<sup>250</sup>. Berdasarkan asas legalitas yang telah promovendus jelaskan di atas maka Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkotika termasuk dalam prinsip asas legalitas yang ketiga yaitu prinsip *nullum crimen nulla poena sine lege certa*. Prinsip tersebut mengandung arti bahwa tidak ada perbuatan pidana tanpa disertai aturan undang-undang yang jelas. Prinsip ini memiliki konsekuensi

---

<sup>249</sup> D Schaffmeister (et al), diedit oleh JE. Sahetapy, 2004, *Hukum Pidana 3*, Konsorsium Ilmu Hukum Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI bekerjasama dengan Liberty, Yogyakarta, hlm. 4

<sup>250</sup> Deni Setyo Bagus Yuherawan, 2014, *Dekonstruksi Asas Legalitas Hukum Pidana: Sejarah Asas Legalitas dan Gagasan Pembaharuan Filosofis Huku Pidana*, Setara Press, hlm. 6

bahwa rumusan perbuatan pidana dalam undang-undang harus memiliki arti yang jelas sehingga tidak menyebabkan multitafsir dalam penerapannya.

Kepastian hukum diciptakan secara umum yaitu aturan-aturan yang mempunyai sifat umum dan berlaku umum, sehingga aturan hukum tersebut dibuat dalam bentuk peraturan-peraturan yang bisa diketahui oleh setiap orang. Kepastian hukum tidak harus bahwa untuk semua wilayah negara dalam segala hal ada satu macam aturan, bukan unifikasi dan kodifikasi hukum. penekanannya ada pada unifikasi sistem bukan unifikasi peraturan<sup>251</sup>. Bentuk peraturan bisa saja berbagai macam, tertulis maupun tidak tertulis, yang tertulis misalnya UU Narkotika sedangkan yang tidak tertulis misalnya hukum adat.

Jadi, inti dari kepastian hukum tidaklah hanya terletak pada hanya batas-batas daya berlakunya menurut wilayah atau kelompok tertentu saja<sup>252</sup>. Kepastian mengenai bagaimana subjek hukum harus berperilaku konsisten dan harus berani menerima konsekuensinya. Kepastian mengenai bagaimana para struktur hukum harus menerapkan hukum atau mempunyai perilaku sesuai hukum. sehingga dengan kata lain dapat dikatakan kita mempunyai budaya hukum yang tinggi. Kepastian mengenai bagaimana para subjek hukum menyelesaikan permasalahan dengan hukum sebagai sarananya. Terdapat keterbukaan terhadap kritik dan berani menerima kritik yang masuk. Kepastian mengenai bagaimana hukum tersebut berlaku pada saat peralihan.

---

<sup>251</sup> Dominikus Rato, 2014, *Filsafat Hukum Suatu Pengantar Mencari, Menemukan, dan Memajami Hukum*, 4th ed : LaksBang Justitia, Surabaya, hlm.79-80

<sup>252</sup> *Ibid.*, hlm. 166

Terdapat tujuan yang jelas yaitu pada hukum yang adil serta kesejahteraan masyarakat.

Berbicara mengenai kepastian hukum dalam Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkotika, pasal tersebut harus memiliki suatu kaedah hukum yang tegas, jelas, tidak mempunyai arti ganda dan tidak mengakibatkan multitafsir. Pasal 112 UU Narkotika seperti yang telah dijelaskan di atas, promovendus berpendapat bahwa pasal-pasal tersebut telah menimbulkan multitafsir dan ambiguitas dalam redaksinya terutama pada Pasal 112. Suatu kaedah hukum yang jelas, tegas, dan tidak mempunyai arti ganda akan membawa pada tujuan hukum itu sendiri yaitu keadilan.

Secara totalitas atau keseluruhan, kepastian hukum terdapat bukan hanya pada bentuk dan isi saja, melainkan pada kesemua sistem yang digerakkan. Dengan demikian, dibutuhkan keterbukaan dari pembuat dan pelaksana hukum, konsistensi, dan ketegasan bukan kekerasan. Dengan kata lain, kepastian hukum tidak datang dari luar hukum melainkan datang dari dalam hukum itu sendiri ialah sistem hukum. Dari situlah bisa dikatakan bahwa kepastian hukum bukan hanya kepada orang sebagai subjek hukum atau isi hukum sebagai objek hukum, atau hanya pada proses hukum melainkan keseluruhan sistem hukum, baik subjek, objek, dan proses bekerjanya hukum.<sup>253</sup>

Subjek hukum yang mempunyai kesadaran mengenai hak dan kewajiban mereka, para pelaksana hukum yang sadar mengenai tugas serta

---

<sup>253</sup> Logeman dalam Dominikus Rato. *Ibid.* hlm.166-167

wewenangnya, dan proses hukum yang dilakukan secara terbuka, konsisten, dan konsekuen. Hukum tersebut tidak berlaku secara tekstual melainkan berlaku secara kontekstual. Di katakan berlaku kontekstual artinya hukum tersebut berlaku menurut konteks waktu, konteks tempat, dan konteks personal. Hal tersebut dikatakan kepastian hukum yang kontekstual, maksudnya berlaku secara sosial dan kultural.

Hal tersebut berbanding terbalik dengan kepastian hukum yang bersifat umum. Kepastian yang bersifat umum, keadilan lebih menekankan pada faktor-faktor khusus. Keadilan ialah suatu keadaan yang serasi, selaras, dan seimbang antara hak dan kewajiban sehingga membawa ketentraman dalam kehidupan di masyarakat. Dengan kata lain, keadilan selalu mengandung penghargaan. Rasa adil dibentuk dari kecil kemudian dikonstruksi dalam interaksi dengan lingkungan. Keadilan bukan hanya permasalahan individu tetapi individu dan sosial, dan tidak pula permasalahan fisik melainkan fisik maupun rohani. Dapat dikatakan bahwa, keadilan tersebut ada kalau semua orang di dalam dirinya terdapat kesadaran bahwa semua orang berhak mendapatkan penghargaan yang sewajarnya dari kelompok-kelompok tersebut atau dari kelompok yang lainnya, sedangkan kelompok tersebut tidak merasa dirugikan karena perbuatan atau kegiatan kelompok lain.<sup>254</sup>

Keadilan adalah faktor penting, tapi tidak berarti bahwa keadilan selalu bisa dengan mudah diperoleh, terlaksana atau diterapkan karena hukum juga berfungsi menjalankan ketertiban, sehingga keadilan sepatutnya diperoleh

---

<sup>254</sup> Selo Soemardjan dalam Dominikus Rato. *Ibid.* hlm.168

melalui perjuangan. Pandangan mengenai keadilan bisa dikorbankan demi kepastian hukum bisa terlaksana apabila kepentingan-kepentingan semua individu satu persatu diperhatikan, yang mana hal tersebut merupakan suatu hal yang mustahil.

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa antara kepastian hukum dan keadilan adalah dua faktor yang saling menunjang satu sama lain dalam upaya menjaga keserasian atau kebandingan antara kepentingan-kepentingan yang terdapat di dalam masyarakat<sup>255</sup>. Apabila keadilan dan kepastian hukum tersebut bisa terwujud, artinya dengan kepastian hukum tersebut keadilan dapat ditegakkan, sehingga secara dengan sendirinya hukum tersebut berfungsi. Itulah yang merupakan visi utama hukum dan tujuan utama hukum yaitu menuju pada kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat bisa terwujud apabila timbul rasa tenteram, aman, tertib, serta adil. Apabila perasaan semua anggota masyarakat seperti yang disebutkan di atas tercapai, mereka akan bekerja mencari nafkah dengan lancar, kebutuhan fisik terpenuhi secara lancar tanpa hambatan untuk mencapai pada suatu kemakmuran.<sup>256</sup>

Berdasarkan uraian diatas supaya kepastian hukum dan keadilan dalam rangka penegakan hukum terhadap pengguna atau pecandu yang diatur dalam pasal 127 UU Narkotika tidak menimbulkan ambiguitas dalam penerapannya maka diperlukan kaedah hukum yang jelas untuk mencapai suatu kepastian hukum dan keadilan. selain itu juga dibutuhkan konsistensi dari para struktur hukum dalam penerapan hukumnya. Jadi, dalam Pasal 112 UU Narkotika,

---

<sup>255</sup> Soerjono Soekanto dalam Dominikus Rato. *Ibid.*

<sup>256</sup> *Ibid.* hlm. 169

para struktur hukum dalam hal ini penegak hukum, harus konsisten bahwa Pasal tersebut digunakan untuk pelaku tindak pidana Narkotika saja bukan untuk penyalahguna Narkotika. Ketidak konsisten para penegak hukum dalam penerapan pasal tersebut telah mengakibatkan para pelaku tindak pidana diterapkan pasal untuk penyalahguna narkotika. Ketidak konsistenan tersebut juga akan mengakibatkan ketidakadilan bagi korban penyalahguna narkotika.



**BAB V**

**REKONSTRUKSI IDEAL FORMULASI PELAKSANAAN SANKSI  
PIDANA TERHADAP PENGGUNA NARKOTIKA YANG BERBASIS  
NILAI-NILAI KEADILAN**

**A. Perubahan Paradigma dalam Penanganan pengguna narkoba**

Dalam dinamika penanggulangan narkoba, sebuah paradigma baru telah muncul, yaitu Peraturan Bersama (Perber) tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam lembaga rehabilitasi oleh tujuh instansi yaitu Mahkumjakpol (MA, Kemenkumham, Kejaksaan, Polri) plus BNN, Kemenkes, dan Kemensos, pada 11 Maret 2014. Perber ini mengatur tentang penanganan penyalah guna narkoba secara lebih ideal melalui asesmen terpadu. Sederhananya, setiap tersangka yang ditangkap, idealnya diserahkan ke Tim Asesmen Terpadu (TAT) agar bisa ditentukan, apakah tersangka ini penyalah guna murni ataukah pengedar bahkan bandar. Setelah berjalan selama enam tahun, TAT telah bekerja semaksimal mungkin meski hasilnya dinilai belum terlalu memuaskan. Karena itulah diperlukan sinergi dan persamaan persepsi stakeholder dari mulai penyidik, penuntut umum hingga hakim agar TAT tetap eksis dan memberikan hasil yang signifikan. Isu yang paling mengemuka dalam penanganan narkoba saat ini adalah tentang penerapan pasal 127 UU No.35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Penerapan pidana terhadap penyalahguna

narkoba harus dibedakan, yaitu ada pengguna pemula, pecandu, dan korban penyalahgunaan, dan penyalah guna yang terlibat dalam jaringan narkoba.

Menurut Promovendus dalam penjatuhan sanksi pidana oleh putusan pengadilan, hakim perlu mempertimbangkan rekomendasi yang diberikan dari Tim Assesment Terpadu (TAT) karena rekomendasi tersebut melalui pembahasan yang telah dilakukan oleh beberapa instansi terkait seperti BNN, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Kementerian Kesehatan dan Kementerian Sosial.

Pada dasarnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 mempunyai 2 (dua) sisi, pertama adalah sisi humanis kepada para pengguna dan pecandu narkoba, dan kedua sisi yang tegas kepada bandar, sindikat, dan pengedar narkoba. Sisi humanis itu dapat dilihat sebagaimana termaktub pada Pasal 54 UU Nomor 35 Tahun 2009 yang menyatakan, Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Sementara sisi tegas dapat dilihat dari pasal-pasal yang tercantum di dalam Bab XV UU Nomor 35 Tahun 2009 (Ketentuan Pidana), yang pada intinya dalam bab tersebut dikatakan bahwa orang yang tanpa hak dan melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan, hukumannya adalah pidana penjara. Hal yang demikian dapat dipahami bahwa undang-undang tersebut telah menjamin hukuman bagi pecandu/korban penyalahgunaan narkoba berupa rehabilitasi, sementara bagi bandar, sindikat, dan pengedar narkoba berupa hukuman pidana penjara dan atau hukuman mati.

Mekanisme asesmen terpadu penyalah guna narkoba merupakan bentuk implementasi keprihatinan terhadap penanganan penyalah guna Narkoba di Indonesia. Penyalah guna narkoba berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba ibarat orang berdiri pada dua kaki, satu kaki berada pada dimensi kesehatan, kaki lainnya pada dimensi hukum. Pada dimensi kesehatan, penyalah guna narkoba diumpamakan sebagai orang sakit kronis bersifat candu, harus disembuhkan melalui rehabilitasi sedangkan pada dimensi hukum, penyalah guna adalah kriminal yang harus dihukum karena melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba. Oleh karena itu, terhadap perkara penyalah guna, UU Narkoba memberikan solusi dengan mengintegrasikan dua pendekatan tersebut melalui hukuman rehabilitasi.

Integrasi dua pendekatan tersebut dilakukan melalui mekanisme asesmen terpadu yang di dalamnya akan menghasilkan rekomendasi dapat atau tidaknya tersangka direhabilitasi. Pelaksanaan mekanisme asesmen terpadu berlandaskan beberapa peraturan, di antaranya Peraturan Bersama antara BNN dengan Mahkumjakpol, Kemenkes dan Kemensos tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba Ke dalam Lembaga Rehabilitasi, Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial, Peraturan Kepala Badan Narkoba Nasional Nomor 11 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penanganan Tersangka dan/atau Terdakwa Pecandu Narkoba dan

Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi, Peraturan Jaksa Agung Nomor 29 Tahun 2015 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi serta Peraturan Kementerian Kesehatan Nomor 50 Tahun 2015 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Wajib Laport dan Rehabilitasi Medis bagi Pecandu, Penyalah guna dan Korban Penyalahgunaan Narkotika.

Mekanisme asesmen terpadu menjadi penting untuk dianalisis melalui perspektif Kebijakan Hukum Pidana, dengan berpedoman pada *Ius Constitutum*, *Ius Operatum* dan *Ius Constituendum*. Ditinjau dari tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi segi keterlibatan para aparat penegak hukum, baik penyidik, penuntut umum, hakim, dalam mekanisme asesmen terpadu menjadi tantangan tersendiri untuk menyelesaikan problematika yang muncul di dalamnya dikarenakan lintas instansi, baik dari segi peraturan teknis maupun penerapannya.

Mekanisme asesmen terpadu yang memadukan hasil analisa antara tim medis dan tim hukum terhadap penentuan tersangka tindak pidana narkotika apakah termasuk kategori penyalah guna narkotika atau pengedar narkotika, memiliki peran penting terutama sebagai proses *screening* bagi pengkategorian status penyalah guna narkotika dan atau pengedar narkotika, sehingga dapat dianalisa sebagai bagian proses kebijakan hukum pidana melalui analisa mendalam. Begitu pula dalam melihat kedudukan tersangka/terdakwa penyalah guna narkotika sebagai orang sakit atau sebagai pelaku tindak pidana dengan menyertakan proses rehabilitasi selama

persidangan dapat menjadi pertimbangan bagi hakim untuk memutus perkara tersebut dengan pidana penjara atau pidana rehabilitasi.

Penjatuhan vonis hakim berupa vonis rehabilitasi masih relatif jarang. Sebagian besar penyalah guna narkoba tidak dijatuhi vonis rehabilitasi sesuai yang disebutkan dalam Undang-Undang 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, melainkan dijatuhi vonis penjara meskipun ketentuan Undang-Undang Narkotika telah menjamin adanya upaya rehabilitasi, baik itu rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 54, Pasal 56, Pasal 103, dan Pasal 127 Undang-Undang Narkotika. Hal ini dapat dilihat dari putusan terhadap kasus narkoba seperti di bawah ini:

Tabel 3  
Jumlah Narapidana Narkoba

No	Tahun	Pengguna Narkoba
1	2015	28514
2	2016	25949
3	2017	32339
4	2018	38163
5	2019	47054
6	2020	47695

Sumber: [smslap.ditjenpas.go.id](http://smslap.ditjenpas.go.id), data yang diolah diambil per Februari setiap tahunnya

Berdasarkan tabel 3 diatas menunjukkan bahwa jumlah narapidana pengguna narkoba dari tahun ke tahun justru mengalami kenaikan artinya bahwa dalam penyelesaian kasus terhadap penyalahguna narkoba tersebut masih dijatuhi vonis penjara jika dibandingkan dengan upaya rehabilitasi sebagaimana yang diamanahkan dalam Undang-Undang Narkotika. Menurut promovendus, hal ini sangat disayangkan, mengingat latar belakang adanya asesmen terpadu adalah agar ada sinkronisasi tindakan penegak hukum mulai

dari tahap penyidikan, penuntutan dan persidangan sampai dengan vonis adalah tindakan rehabilitasi. Dampak lain penjatuhan vonis hakim terhadap penyalahguna narkoba berupa pemenjaraan adalah menambah jumlah narapidana yang menyebabkan terjadinya *overcrowding* di Lapas.

Selain itu fakta empiris secara tegas melihat bahwa peredaran narkoba di dalam lapas juga marak. Itu artinya, vonis pidana kurungan dan penempatan para pecandu Narkoba di dalam lapas tidaklah efektif, karena hal yang demikian belum tentu menimbulkan efek jera khususnya bagi pengguna dan pecandu. Yang terjadi, para pengguna dan pecandu tersebut akan semakin kecanduan serta makin mudah memakai barang haram tersebut karena berbaur dengan para bandar, sindikat, dan pengedar narkoba di dalam Lapas atau Rutan.

Dengan minimnya tersangka penyalah guna dan pecandu yang diterapkan asesmen terpadu, maka mengurangi kesempatan terlaksananya upaya rehabilitasi. Padahal UU Narkoba telah menjamin upaya pengaturan rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalah guna dan pecandu narkoba. Untuk meningkatkan upaya rehabilitasi terhadap penyalah guna narkoba, maka pengaturan tentang asesmen terpadu yang jelas dan tegas harus dilakukan dengan Undang-Undang, termasuk syarat dan prosedur pengajuan asesmen dan sistem kerja tim asesmen terpadu. Hasil asesmen terpadu juga harus dipertimbangkan untuk diubah. Jika sebelumnya bersifat rekomendasi menjadi bersifat keputusan final agar hasil asesmen tersebut mengikat semua aparat penegak hukum. Dalam hal keputusan asesmen terpadu menyatakan

rehabilitasi maka keputusan rehabilitasi dari tim disampaikan kepada pengadilan untuk mendapatkan penetapan rehabilitasi. Permintaan penetapan tersebut bertujuan memperkuat status hukum Keputusan tim asesmen terpadu. Proses penyampaian keputusan tersebut kepada pengadilan dapat dilakukan melalui:

- a. penyampaian secara langsung keputusan rehabilitasi oleh penyidik secara langsung kepada pengadilan untuk mendapatkan penetapan; atau
- b. penyampaian keputusan rehabilitasi oleh penyidik kepada pengadilan melalui jaksa penuntut umum, selanjutnya jaksa menyampaikan kepada pengadilan untuk mendapatkan penetapan.

Penyalah guna narkoba yang telah mendapatkan penetapan untuk diberikan tindakan rehabilitasi maka tidak akan diproses hukum melalui mekanisme pengadilan. Dalam hal keputusan asesmen terpadu menyatakan menolak untuk rehabilitasi maka tim asesmen terpadu menyampaikan keputusan penolakan tersebut kepada penyidik untuk selanjutnya penyidik menjalankan proses peradilan pidana sebagaimana mestinya yaitu penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di pengadilan.

Kebanyakan masyarakat masih enggan dan takut untuk melaporkan anggota keluarga, tetangga maupun kerabatnya yang mengkonsumsi narkoba. Alasannya, jika melapor, maka khawatir akan berujung pada pemenjaraan. Saat ini menurut Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 293/MENKES/SK/VIII/2013 Tanggal 23 Agustus 2013 sudah ada 26 (dua puluh enam) Institusi Penerima Wajib Lapori (IPWL) yang ditunjuk sebagai tempat menerima

pengaduan siapa saja yang dianggap sebagai pecandu dan penyalahguna narkoba. Institusi ini didirikan bukan untuk memenjarakan seseorang, karena pemerintah menjamin bahwa siapapun pecandu narkoba dan melaporkan ke IPWL tidak akan dipenjara tetapi akan dilindungi dan berusaha untuk bisa memberikan pertolongan melalui pengobatan ataupun rehabilitasi agar pecandu bisa pulih dari narkoba. IPWL juga berfungsi bagi para pecandu dan penyalahguna yang ingin bertobat dan ingin kembali ke jalan yang benar atau ingin pulih dari kecanduan narkoba. Apabila tidak tahu harus pergi ke mana, inilah salah satu sarana atau tempat untuk bisa melaporkan keluarga atau teman yang kecanduan narkoba untuk dapat pulih kembali.

Mindset masyarakat terhadap penyalah guna narkoba, yaitu masyarakat belum punya budaya merehabilitasi secara sukarela karena stereotype bahwa keluarga yang kena narkoba merupakan aib. Selain itu masyarakat masih belum berani melapor karena takut ditangkap dan masih berpendapat bahwa pemenjaraan akan memberikan efek jera, padahal sebaliknya, di lapas merupakan tempat meningkatkan kualitas. Secara empiris penegak hukum masih memiliki budaya pidanaaan lebih menonjol dihadapkan dengan pidanaaan dengan rehabilitasi, padahal Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sudah mengatur rehabilitasi adalah alternatif lain dari hukuman penjara.

Dua upaya agar pengguna dan pecandu narkoba mendapatkan kepastian hukum yaitu:

- a. Merubah paradigma baru Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) yaitu keseimbangan antara penindakan dan rehabilitasi;
- b. Menyediakan tempat rehabilitasi bagi pecandu dan penyalahguna narkotika.

Menurut promovendus ada beberapa hal yang mempengaruhi rendahnya putusan rehabilitasi. Salah satunya adalah stigma negatif dari masyarakat. Ada satu stigma yang membayangi penegak hukum bahwa putusan rehab adalah masalah anggaran. Mereka takut dituduh melakukan sesuatu yang menyimpang jika memberikan rekomendasi rehab. Sementara TAT (Tim Asesmen Terpadu) tidak dapat bekerja jika tidak ada rekomendasi dari penyidik. Disamping itu hambatan lainnya yaitu bunyi pasal 3 ayat (1) BAB III. Pelaksanaan peaturan Bersama 7 (tujuh) Lembaga Negara tentang penganganan pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi. pada aturan tersebut rehabilitasi sifatnya “dapat dilakukan” bukan “wajib dilakukan”.

Badan Narkotika Nasional menurut Promovendus dapat langsung mengirimkan penyalahguna narkotika hasil assessmen terpadu ke lembaga rehabilitasi tanpa perlu meneruskan berkasnya ke pengadilan atau tidak perlu proses pengadilan tetapi bukan bandar narkotika dan pengedar narkotika sehingga nantinya pecandu narkotika dan korban penyalah guna narkotika tersebut dapat lebih cepat teratasi ketergantungan dan pemikiran mengenai narkotika dengan kepastian hukum yang ada berdasarkan Pasal 54 Undang-

Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, mengatur bahwa Pecandu Narkotika dan korban Penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis, sehingga berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika Khususnya Pasal 54 tersebut dikeluarkanlah Peraturan Bersama tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi yang dikeluarkan oleh Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia.

Peraturan Bersama tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi yang dikeluarkan oleh Kepala Badan Narkotika Nasional Republik yakni Peraturan Bersama Nomor: PERBER/01/III/2014/BNN6 Peraturan Bersama tersebut merupakan peraturan yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 11 Maret 2014 sehingga merupakan peraturan bersama yang masih baru dikeluarkan yang isinya mengatur bahwa penyalahguna narkotika wajib menjalankan rehabilitasi medis, selain PERBER/01/III/2014/BNN6 Peraturan Bersama tersebut terdapat juga Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional. Dasar Kewenangan Rehabilitasi yang dimiliki oleh Badan Narkotika Nasional tertuang dalam Pasal 2 huruf (d) yang menjelaskan tentang meningkatkan kemampuan lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi

sosial pecandu Narkotika, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat.

Berdasarkan peraturan bersama tersebut maka menurut Promovendus rahabilitasi penyalahguna narkotika dilakukan oleh BNN dengan demikian seharusnya pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika tersebut tidak di vonis dengan pidana penjara melainkan vonis rehabilitasi. Jadi tujuan dari kepastian hukum tersebut untuk mendapatkan keadilan bagi pengguna narkotika yang sebelumnya dapat direhabilitasi harus menunggu putusan hakim terlebih dahulu, dengan adanya kepastian hukum tersebut pengguna narkotika dapat lebih cepat mendapatkan rehabilitasi sehingga mengurangi tingkat kecanduan terhadap narkotika dan psikologinya dapat kembali ke lingkungan masyarakat, namun melihat dari sisi keadilan untuk mendapatkan itu harus merevisi Undang-Undang 35 Tahun 2009 tentang narkotika sehingga dapat mencapai kata keadilan tersebut.

Sebagaimana telah diuraikan di atas pemerintah telah memberlakukan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Dalam Pasal 127 ayat (3) undang-undang tersebut disebutkan bahwa: “Dalam hal Penyalah Guna sebagaimana dimaksud pada dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan Narkotika, Penyalah Guna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.”

Dalam beberapa kasus penangkapan pecandu narkoba, mereka terbukti tidak terlibat dalam pengedaran narkoba, dengan kata lain mereka hanya sebagai pengguna saja. Untuk kasus seperti ini setelah vonis pengadilan

diputuskan, maka para pengguna tersebut dapat diajukan untuk menjalani rehabilitasi baik secara medis maupun sosial. Dengan adanya Undang-Undang Narkotika, setiap pengguna narkoba yang setelah vonis pengadilan terbukti tidak mengedarkan atau memproduksi narkotika, dalam hal ini mereka hanya sebatas pengguna saja, maka mereka berhak mengajukan untuk mendapatkan pelayanan rehabilitasi. Melihat hal tersebut, undang-undang ini memberikan kesempatan bagi para pecandu yang sudah terjerumus dalam penyalahgunaan narkotika agar dapat terbebas dari kondisi tersebut dan dapat kembali melanjutkan hidupnya secara sehat dan normal.

Namun setelah diberlakukannya Peraturan Bersama yang memerintahkan kepada Pecandu Narkotika dan Korban penyalahgunaan Narkotika sebagai tersangka dan/atau terdakwa dalam penyalahgunaan Narkotika yang sedang menjalani proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan di pengadilan untuk dapat diberikan pengobatan, perawatan, dan pemulihan pada lembaga rehabilitasi medis dan/atau lembaga rehabilitasi sosial. Maka pelaksanaan rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial tersebut harus dilakukan berdasarkan hasil asesmen dari Tim Asesmen Terpadu dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun dalam pelaksanaannya hingga saat ini, Tim Asesmen Terpadu masih mengalami berbagai kendala dalam melaksanakan asesmen terpadu bagi pengguna dan pecandu narkotika, diantaranya:

- a. Adanya perbedaan pandangan diantara aparat penegak hukum dalam penanganan kasus narkotika

Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, tidak memberikan batasan yang cukup tentang siapa yang dimaksud dengan pengedar dan siapa yang dimaksud dengan pecandu. Begitu juga Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, menjelaskan bahwa pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Artinya dalam undang-undang hanya mewajibkan merehabilitasi bagi pecandu dan korban. Yang dimaksud korban hanya sedikit dan sangat terbatas dijelaskan dalam penjelasan Pasal 54 bahwa “korban penyalahgunaan Narkotika” adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan Narkotika karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan Narkotika, sedangkan pengertian pecandu adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada Narkotika, baik secara fisik maupun psikis.

Berdasarkan hal tersebut secara viktimologi, seseorang yang diperdaya untuk melakukan pengedaran narkoba juga bagian dari korban, namun praktiknya kadang dianggap sebagai pelaku tindak pidana narkoba. Semisal seseorang yang sangat lugu dihampiri orang lain untuk membawa sesuatu barang yang akan diberikan kepada teman orang lain tersebut, dengan maksud membantu orang yang sangat lugu ini membawa barang tersebut dan kemudian tidak lama setelah itu tertangkap oleh penegak hukum yang ternyata barang yang dibawanya itu isinya paket narkoba. Dengan demikian orang lugu (yang membawa barang) ini bisa dianggap

sebagai pelaku pengedar narkoba, padahal dia tidak mengetahui dan tidak ada rencana sama sekali untuk mengedarkan narkoba. Hal lain dengan tidak diatur secara tegas antara korban, pecandu dan pelaku narkoba bisa berakibat terhadap penstausan seseorang, semisal polisi menganggap seseorang itu sebagai pelaku yang harus dihukum sedangkan disisi lain BNN menganggap seseorang itu sebagai korban/pecandu yang harus direhabilitasi.

- b. Ketentuan hukum yang mengatur asesmen terpadu kurang mempunyai kekuatan hukum

Bahwa sebagaimana telah dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya, pelaksanaan asesmen terpadu bagi pecandu dan penyalahguna narkotika telah diatur dalam Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Menteri Sosial Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia No. 01/PB/MA/III/2014, No. 03 TAHUN 2014, No. 11/TAHUN 2014, No. 03 TAHUN 2014, No. PER-005/A/JA/03/2014, No. 1 TAHUN 2014, No. PERBER/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika Dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi.

Ketentuan tersebut pada pokoknya bertujuan bahwa pelaksanaan rehabilitasi dapat dilaksanakan pada setiap tahapan proses hukum mulai

dari tahap penyidikan di kepolisian, penuntutan, dan pada tahap pemeriksaan di sidang pengadilan. Adanya pelaksanaan rehabilitasi pada setiap tahapan pemeriksaan tersebut, tentunya dilaksanakan berdasarkan diskresi aparat yang bersangkutan setelah dilaluinya proses asesmen terpadu.

Walaupun secara medis dan sosial, pelaksanaan rehabilitasi pada setiap tingkatan pemeriksaan sangat baik dilakukan, namun pada prakteknya sering dijadikan alasan bagi setiap orang yang menjadi pecandu dan korban penyalahguna narkotika maupun aparat penegak hukumnya sendiri, bahwa adanya rehabilitasi setelah dilaluinya proses asesmen terpadu, seolah-olah dapat menghilangkan hukuman pidana, baik pidana penjara maupun pidana denda. Anggapan tersebut tentu sangat tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Narkotika yang mengatur bahwa setiap pecandu dan penyalahguna narkotika haruslah dipidana serta diberikan rehabilitasi. Hal inilah yang menyebabkan timbulnya ketidakpastian hukum terhadap penerapan asesmen terpadu bagi penyalahguna narkotika.

Dengan adanya beberapa peraturan perundang-undangan yang mengharuskan adanya upaya rehabilitasi, maka bagi pecandu dan penyalahguna narkotika bisa untuk segera direhabilitasi tanpa menunggu vonis hakim terlebih dahulu. Dengan adanya peraturan tersebut, maka pelaksanaan rehabilitasi dapat dilaksanakan tanpa harus menunggu penetapan pengadilan. Namun dalam prakteknya masih ada penyalahguna

narkotika yang mendapat vonis hakim walaupun sudah mendapatkan rekomendasi dari team asesmen untuk melaksanakan rehabilitasi. Seperti yang telah diuraikan di atas.

c. Kurangnya anggaran/sumber dana dalam pelaksanaan asesmen terpadu

Setiap kegiatan atau program pemerintah untuk pembangunan masyarakat haruslah didukung dengan adanya dana, agar dalam pelaksanaannya dapat berjalan optimal dan tepat sasaran. Rehabilitasi bagi pecandu dan penyalahguna narkotika merupakan salah satu program pemerintah dengan tujuan untuk memberikan suatu pengobatan baik secara medis maupun non-medis (sosial) bagi para pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika. Kegiatan rehabilitasi dilaksanakan oleh lembaga khusus bentukan pemerintah atau lembaga yang telah ditunjuk karena mempunyai kemampuan dan bertanggungjawab guna melaksanakan fungsi dan perannya sebagai lembaga rehabilitasi bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika.

Sebelum dilakukannya rehabilitasi, setiap pecandu maupun korban penyalahgunaan narkotika haruslah terlebih dahulu melewati proses asesmen oleh Tim Asesmen Terpadu yang telah ditentukan oleh pemerintah.

Tim Asesmen dibentuk setelah dikeluarkannya peraturan bersama dan peraturan lainnya yang mengatur mengenai kewajiban menjalankan rehabilitasi bagi pecandu dan pengguna narkotika, baik yang tertangkap tangan. Dalam melaksanakan asesmen terpadu, tentunya diperlukan dana

yang tidak sedikit, apalagi sampai saat ini pelaku tindak pidana narkoba baik dari kalangan masyarakat biasa, artis, pejabat, pelajar, anak-anak, orang tua, aparat penegak hukum maupun militer sekalipun telah terindikasi penyalahgunaan narkoba. Oleh karena itu tindakan pertama yang harus dilakukan guna menentukan bahwa pelaku tersebut dikategorikan pecandu, korban penyalahgunaan narkoba atau pengedar haruslah dilakukan asesmen terpadu.

Begitu banyaknya orang yang datang/menyerahkan diri maupun tertangkap tangan kemudian dilakukan proses asesmen oleh Tim Asesmen Terpadu, dikarenakan mereka menginginkan direhabilitasi ketimbang harus mendekap di penjara. Apalagi setelah dikeluarkannya peraturan tentang kewajiban rehabilitasi, tentu semakin dimanfaatkan oleh pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba, seolah-oleh mereka akan terhindar dari pertanggungjawaban pidana atas perbuatan yang telah dilakukannya. Dalam prakteknya diketahui bahwa kurangnya anggaran/dana untuk proses penyidikan (asesmen terpadu) tindak pidana narkoba, tentunya akan menghambat tercapainya tujuan. Hal tersebut dikarenakan semakin banyaknya pelaku tindak pidana narkoba yang lebih memilih ingin direhabilitasi dibandingkan harus dipenjara.

Dari beberapa kendala dalam proses asesmen bagi pecandu dan penyalahguna narkoba, seharusnya ada tindakan dan perhatian dari pemerintah (BNN) mulai dari pemahaman aparat penegak hukum dalam pemberantasan tindak pidana narkoba, penggunaan instrumen hukum

yang tepat, dan anggaran yang cukup, harus menjadi perhatian serius pemerintah dikarenakan penyalahgunaan narkoba selalu meningkat setiap harinya yang dapat mengancam warga masyarakat dari berbagai kalangan dan usia.

## **B. Rekonstruksi Ideal Formulasi Pelaksanaan Sanksi Pidana Terhadap Pengguna Narkoba Yang Berbasis Nilai-Nilai Keadilan**

Pada dasarnya, “pedagang” narkoba dalam terminologis hukum dikategorisasikan sebagai pelaku (daders), akan tetapi “pengguna” dapat dikategorisasikan baik sebagai “pelaku dan atau korban”. Selaku korban, maka “pengguna” narkoba adalah warga negara yang harus dilindungi, dihormati serta dihormati hak-haknya baik dalam proses hukum maupun dimensi kesehatan dan sosial. Pada UU Narkoba telah memberikan hak kepada “pengguna” adanya upaya rehabilitasi bagi pengguna narkoba (Pasal 54 UU Narkoba) yang menegaskan Pecandu Narkoba dan Korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Dimana menteri menjamin ketersediaan Narkoba untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Kemudian juga “pengguna” narkoba dapat memilih tempat rehabilitasi yang telah memenuhi kualifikasi dan apabila pengguna narkoba dalam pengawasan negara maka negara memberikan hak rehabilitasi secara cuma-cuma kepada pengguna narkoba dimana pembiayaannya dapat diambil dari harta kekayaan dan asset yang disita oleh negara ( Pasal 9 ayat (1), Penjelasan Pasal 103 ayat 1 huruf b dan Penjelasan Pasal 101 ayat (3) UU Narkoba).

Kemudian juga diaturnya hak untuk tidak dituntut pidana sebagai sebuah diskresi bagi “pengguna” narkoba sebagaimana ketentuan Pasal 128 UU Narkotika yang memberi jaminan tidak dituntut pidana bagi Pecandu narkotika yang belum cukup umur dan telah dilaporkan oleh orang tua atau walinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) dan bagi Pecandu narkotika yang telah cukup umur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (2) yang sedang menjalani rehabilitasi medis 2 (dua) kali masa perawatan dokter dirumah sakit dan/atau lembaga rehabilitasi medis yang ditunjuk oleh pemerintah.

Jika dikaitkan dengan etika dan moral serta efek jera terhadap pengguna narkotika, memang kebanyakan ahli-ahli hukum masih ingin pembedaan terhadap pengguna masih tetap dijalankan. Tetapi sekali lagi ahli menekankan bahwa kita sedang berhadapan dengan orang-orang sakit yang butuh bantuan treatment dan rehabilitasi. Kita tidak berhadapan dengan orang jahat yang mencelakakan atau mengambil hak orang lain, tetapi kita sedang berhadapan dengan para orang-orang yang sakit yang tidak dapat mengontrol diri untuk menggunakan narkotika. Jika negara tidak mampu untuk menangkap penjahat sesungguhnya yakni pengedar, apa lantas kemudian mengambil kebijakan untuk memenjarakan para pengguna yang notabene sebagai korban.

Penjara bukan jawaban untuk menyembuhkan pengguna narkotika. Oleh karenanya, diperlukan sebuah pola baru yang membantu pengguna keluar

dari kecanduan, bukan menempatkan mereka dalam penjara. Hanya rehabilitasi yang akan membawa mereka keluar dari kecanduan.

Formulasi pidana merupakan suatu bentuk perumusan perbuatan, kelakuan, atau tindakan pidana yang dituangkan sebagai ketentuan pidana.<sup>257</sup> Istilah perbuatan, kelakuan, atau tindakan pidana merupakan terjemahan dari bahasa Belanda “*strafbaarfeit*”. Menurut Moeljatno, *strafbaarfeit* diartikan sebagai perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu.<sup>258</sup>

Van Hamel, merumuskan *strafbaarfeit* sebagai kelakuan orang yang dirumuskan dalam undang-undang, bersifat melawan hukum yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan.<sup>259</sup> Sehingga secara teoritis, pengertian *strafbaarfeit* adalah suatu tindakan, perbuatan, atau kelakuan orang yang dilarang oleh suatu aturan hukum (peraturan perundang-undangan) yang disertai sanksi dan bersifat melawan hukum yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan. Sedangkan secara yuridis normatif, *strafbaarfeit* merupakan bentuk tingkah laku yang melanggar undang-undang pidana, yang oleh sebab itu setiap perbuatan yang dilarang oleh undang-undang pidana harus dihindari dan barang siapa yang melanggarnya akan dikenakan pidana.<sup>260</sup>

---

<sup>257</sup> A. R. Sujono, *Komentar & Pembahasan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 211.

<sup>258</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-pokok Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2004, hlm. 54.

<sup>259</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I A dan I B*, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, 1975, hlm. 32.

<sup>260</sup> P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 7.

Berkenaan dengan proses formulasi pidana, tujuan pembentukan undang-undang menjadi dasar pertimbangan dalam proses tersebut. Demikian halnya dengan UU Narkotika, formulasi pidana yang diatur dalam Pasal 110 sampai dengan Pasal 148 tidak dapat dilepaskan dari cita-cita UU Narkotika. Salah satu orientasi yang melatarbelakangi tujuan UU Narkotika adalah orientasi kesehatan.<sup>261</sup> Setidaknya, hal ini tercermin dari dasar menimbang huruf b pada UU Narkotika yang menyatakan:

“bahwa untuk 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.”

Adapun ruang lingkup kesehatan sebagaimana yang dimaksud juga ditujukan terhadap pecandu narkotika melalui pengaturan upaya rehabilitasi medis bagi pecandu dan penyalahguna narkotika.<sup>262</sup>

Mengutip pendapat dari Lamintang, formulasi pidana harus secara tegas memuat dua unsur, yakni unsur subjektif (*mens rea*) dan unsur objektif (*actus reus*). *Mens rea* adalah unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku dan termasuk kedalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Sedangkan yang dimaksud dengan

---

<sup>261</sup> Siswanto S, 2012, *Politik Hukum dalam Undang-Undang Narkotika (UU Nomor 35 Tahun 2009)*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 1.

<sup>262</sup> Ajeng Larasati, et. al., 2013, *Mengurai Undang-Undang Narkotika*, Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat, Jakarta, hlm. 7. Lihat juga Siswanto S, *Politik Hukum dalam Undang-Undang Narkotika (UU Nomor 35 Tahun 2009)*, hlm. 1.

*actus reus* adalah unsur yang ada hubungannya dengan tindakan dari pelaku termasuk keadaan-keadaan mana tindakan dari pelaku itu dilakukan.<sup>263</sup>

Dalam kaitannya dengan suatu pembuktian terhadap perkara pidana, unsur *mens rea* dan *actus reus* harus dibuktikan seluruhnya. Hal ini sesuai dengan teori *actus non facit nisi mens sit rea* atau dikatakan sebagai *an act does not make a person guilty unless his mind is guilty* (bahwa suatu perbuatan tidak dapat menjadikan seseorang bersalah bilamana maksudnya tak bersalah).<sup>264</sup> Dengan demikian, *actus reus* dan *mens rea* telah menjadi kaidah minimum dasar dalam formulasi pidana.

Terkait perumusan Pasal 111 ayat (1) dan 112 ayat (1) UU Narkotika, maka terdapat dua urgensi permasalahan yang timbul, sehingga diperlukan penegasan *mens rea* dalam formulasinya. Pertama, Pasal 111 ayat (1) dan 112 ayat (1) yang sering digunakan sebagai dasar tuntutan terhadap pecandu narkotika, pada dasarnya tidak memenuhi kaidah minimum dasar formulasi pidana. Ketentuan Pasal 111 ayat (1) UU Narkotika memiliki beberapa unsur pasal yaitu:

- a. Setiap orang;
- b. tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan;
- c. narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman.<sup>265</sup>

---

<sup>263</sup> P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, hlm. 184

<sup>264</sup> Catherine Elliott dan Frances Quinn, "*Criminal Law*", 9th Edition, (London: Pearson, 2012), hlm. 14.

<sup>265</sup> A. R. Sujono dan Bony Daniel, *Komentar & Pembahasan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 244.

Kegiatan berupa memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan juga merupakan unsur *actus reus* atau tindakan. Sehingga, yang membedakan substansi kedua pasal tersebut hanya pada jenis narkotikanya saja, yaitu narkotika dalam bentuk tanaman dan bukan tanaman. Artinya, ketentuan Pasal 111 ayat (1) dan 112 ayat (1) UU Narkotika belum kemudian mengakomodir unsur *mens rea* sebagai suatu keutuhan delik pidana.

Penerapan sanksi pidana kedua pasal tersebut terhadap pecandu narkotika, wajib kemudian merujuk pada asas kesalahan dalam hukum pidana. Kesalahan dianggap ada, apabila dengan sengaja atau karena kelalaian telah melakukan perbuatan yang menimbulkan keadaan atau akibat yang dilarang oleh hukum pidana dan dilakukan dengan mampu bertanggung jawab.<sup>266</sup> Dalam doktrin hukum pidana, terdapat dua bentuk kesalahan apabila digeneralisasi, yakni:

- a. kesengajaan (*opzet*), kesengajaan ini harus mengenai ketiga unsur tindak pidana, yaitu: a) perbuatan yang dilarang; b) akibat yang menjadi pokok alasan diadakan larangan itu; dan c) bahwa perbuatan itu melanggar hukum.<sup>267</sup>
- b. kealpaan (*culpa*), kealpaan merupakan salah satu bentuk kesalahan yang timbul karena pelakunya tidak memenuhi standar perilaku yang telah ditentukan menurut undang-undang.<sup>268</sup>

---

<sup>266</sup> Amir Ilyas, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Mahakarya Rangkang Offset, Yogyakarta, 2012, hlm. 78

<sup>267</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm. 61.

<sup>268</sup> Amir Ilyas, *Asas-Asas Hukum Pidana*, hlm. 83.

Asas kesalahan merupakan asas pokok dalam pidana dan hukum pidana. Hal ini tercermin dari *adagium geen straf zonder schuld* (tiada pidana tanpa kesalahan). Artinya, apabila tidak ada unsur kesalahan dari dalam diri seseorang, maka tiada pula pidana yang dapat diterapkan terhadapnya. Selain itu, adagium tersebut juga menyiratkan bahwa penerapan pidana terhadap seseorang harus berbanding lurus dengan kadar kesalahannya. Konsep yang demikian selaras dengan pendapat Sudarto, yang menyatakan bahwa perbuatan, tindakan, atau kelakuan pidana merupakan aktualisasi dari sikap batin pelaku yang tidak dapat dilepaskan dalam hubungannya dengan kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*).<sup>269</sup>

Berdasarkan pemaparan teori di atas, tampak bahwa ketiadaan unsur *mens rea* dalam ketentuan Pasal 111 ayat (1) dan 112 ayat (1) menyebabkan pemerataan terhadap unsur kesalahan antara pecandu narkoba yang memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkoba golongan I dengan penjual atau pengedar narkoba yang juga memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkoba golongan I. Kendatipun secara *actus reus* tindakan memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkoba terlihat sama, namun sikap batin atau *mens rea* pelaku terhadap narkoba itu jelas sangat berbeda. Pernyataan yang demikian telah mencerminkan ketidakpastian hukum, sehingga berimplikasi pada penerapan sanksi pidana terhadap pecandu narkoba yang tidak proporsional dan tidak mengakomodir nilai-nilai keadilan.

---

<sup>269</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I*, hlm. 91

Kedua, dalam kaitannya dengan pelanggaran hak dasar manusia penegasan unsur *mens rea* pada ketentuan Pasal 111 ayat (1) dan 112 ayat (1) UU Narkotika berkaitan erat dengan aktualisasi kewajiban negara untuk menjamin hak dasar setiap warga negara. Tidak terkecuali hak dasar pecandu narkotika, negara memberikan perlindungan hukum bagi pecandu narkotika agar mendapatkan pemeriksaan dan proses hukum yang adil, karena hak untuk memperoleh pemeriksaan dan proses hukum yang adil, merupakan hak konstitusional bagi setiap warga negara.<sup>270</sup>

Berdasarkan kewajiban yang ada, kewajiban negara untuk menjamin hak tersebut di atas merupakan bentuk jaminan prosedural. Kendatipun demikian, jaminan prosedural tersebut memiliki arti penting dalam penjaminan hak dasar, yakni terletak pada fakta bahwa pengejawantahan semua hak dasar manusia sering bergantung pada administrasi peradilan yang tepat melalui jaminan prosedural yang adil.<sup>271</sup> Dalam kaitannya dengan penerapan Pasal 111 ayat (1) dan 112 ayat (1) UU Narkotika, dengan merujuk pada hasil survei yang telah dipaparkan pada sub-bab awal, maka sebetulnya telah terjadi pelanggaran serta pengenyampingan terhadap hak dasar pecandu narkotika, yakni dalam hal tidak adanya jaminan prosedural yang adil dan proporsional.

Untuk memperkuat dan mendukung konstruksi hukum asesmen terpadu maka perlu memberikan formula baru terhadap kedua rumusan Pasal 111 ayat

---

<sup>270</sup> Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lihat juga Pasal 14 *International Covenant on Civil and Political Rights*.

<sup>271</sup> Mashood A. Baderin, 2013, *Hukum Internasional Hak Asasi Manusia dan Hukum Islam*, Komnas HAM RI, Jakarta, hlm. 98.

(1) dan 112 ayat (1) UU Narkotika. Mengingat kaitannya dengan teori pemidanaan yakni teori *actus non facit nisi mens sit rea* yang berkesinambungan dengan asas kesalahan dalam pemidanaan, yang pada pokoknya menyatakan unsur *mens rea* merupakan salah satu parameter agar dapat menerapkan sanksi pidana secara proporsional terhadap suatu tindak pidana. Di samping itu, ketiadaan penegasan *mens rea* pada Pasal 111 ayat (1) dan Pasal 112 ayat (1) justru meniadakan pula pembeda antara tindakan seseorang yang memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika bagi diri sendiri dengan seseorang yang memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika untuk dialihkan kepada orang lain. Padahal, sikap batin terhadap tindakan tersebut sangat berbeda. Sehingga, tidak tercapai proporsionalitas penerapan sanksi sebagaimana yang diharapkan.

Oleh karena itu, demi mewujudkan nilai-nilai keadilan dan jaminan hak dasar dalam UU Narkotika terhadap pecandu atau penyalahguna narkotika, maka perlu untuk melakukan rekonstruksi formulasi sanksi pidana. Dalam hal menangani kejahatan narkotika, pembaharuan tersebut memiliki makna:

- a. sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial, dalam rangka mencapai/menunjang tujuan hukum nasional;

- b. sebagai bagian dari kebijakan kriminal, perbuahan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penganggulangan kejahatan); dan
- c. sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka mengefektifkan penegakan hukum.<sup>272</sup>

Dalam kaitannya dengan penegakan hukum, maka pembaharuan formula pidana juga ditujukan untuk mencapai kedamaian dalam pergaulan hidup di masyarakat. Di samping itu, pembaharuan tersebut juga bertujuan menegakkan nilai-nilai kepastian dan jaminan hak dasar bagi warga negara.

Nilai-nilai kepastian dan jaminan hak dasar sebetulnya merupakan ruh bagi hukum dalam konteks Negara Indonesia. Hal tersebut dapat dijumpai dalam ketentuan Penjelasan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menegaskan bahwa Indonesia mengikuti doktrin *rechtstaat* dalam pelaksanaan negara. Menurut Julius Stahl<sup>273</sup>, konsep negara hukum yang disebut dengan istilah *rechtstaat* itu mencakup empat elemen penting, yaitu: (i) perlindungan hak asasi manusia; (ii) adanya pembagian kekuasaan; (iii) pemerintahan yang berdasarkan pada undang-undang (asas legalitas); dan (iv) peradilan tata usaha negara.

---

<sup>272</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2000, hlm. 17

<sup>273</sup> Jimly Asshiddiqie, “Gagasan Negara Hukum Indonesia”, dalam [http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf) diakses pada tanggal 28 Mei 2021.

Berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia, bahwa suatu formulasi kebijakan hukum pidana tidak terlepas dari unsur-unsur pengakuan, penghormatan, dan perlindungan hak dasar manusia yang berakar pada penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*). Sedangkan dengan berlakunya kepastian hukum, negara hukum bertujuan untuk menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk menegajawantahkan kepastian hukum dan prediktibilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat *predictable*.

Kebijakan formulasi terdiri dari 3 tahap penting<sup>274</sup>, yaitu pertama perumusan tindak pidana (*criminal act*). Tindak pidana adalah suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan sanksi pidana atau hukuman pidana. Pelaku tersebut dapat dikatakan merupakan subjek hukum pidana, dengan demikian dalam perumusan tindak pidana harus terdapat unsur perbuatan seseorang. Unsur perbuatan seseorang tersebut pada dasarnya yang dapat melakukan tindak pidana ialah orang atau manusia alamiah. Pada perkembangannya terdapat subjek hukum baru yang dinilai dapat melakukan suatu tindak pidana dan dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya yaitu korporasi. Unsur tindak pidana selain subjek hukum tersebut ialah perbuatan. Perbuatan yang dapat dikenai pidana sudah harus perbuatan yang memenuhi unsur delik sebagaimana yang telah dirumuskan dalam undnag-undang jadi untuk mengetahui apakah sifat perbuatan tersebut dilarang atau tidak, maka

---

<sup>274</sup> *Ibid.* hlm.148-156

harus dilihat dari rumusan undang-undangnya yang mengacu pada asas legalitas.<sup>275</sup>

Kedua perumusan pertanggungjawaban pidana. Seseorang yang telah melakukan suatu tindak pidana belum tentu dapat dipidana karena sebelum menentukan terdakwa dipidana maka yang harus dilakukan terlebih dahulu ialah apakah perbuatan tersebut merupakan tindak pidana dan apakah pelaku tersebut dapat dipertanggungjawabkan secara pidana atau tidak. Untuk menentukan suatu tindak pidana maka harus mengacu pada asas legalitas, sedangkan untuk menentukan suatu pertanggungjawaban maka harus mengacu pada kesalahan.<sup>276</sup>

Ketiga permusan sanksi baik yang berupa pidana maupun yang berupa tindakan tata tertib. Salah satu penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana adalah dengan penerapan sanksi pidana yang keras. Roeslan saleh dalam Dey ravena dan Kristian, menyatakan bahwa pidana adalah reaksi delik dan ini berujud suatu nestapa yang dengan sengaja dibebankan atau ditimpakan negara kepada pelaku tindak pidana.<sup>277</sup>

Berkaitan dengan tahap atau kebijakan formulasi, maka penjatuhan pidana memiliki arti menyangkut pembentuk undang-undang yang menetapkan *stelsel* sanksi hukum pidana dalam peraturan perundang-undangan yang dibuat. Penetapan tersebut harus memperhatikan aliran-aliran yang ada dalam hukum pidana serta tujuan pidanaan, teori tujuan dan teori gabungan.

Perkembangan *stelsel* sanksi pidana saat ini tidak hanya meliputi yang

---

<sup>275</sup> *Ibid*

<sup>276</sup> *Ibid*

<sup>277</sup> *Ibid*

bersifat menderita tetapi juga bersifat tindakan bahkan ada beberapa undang-undang telah mengatur beberapa sanksi yang bersifat restiratif. Pengaturan sanksi pidana yang bersifat tindakan salah satunya terdapat dalam UU Narkotika Pasal 127 yang khusus dikenakan pada penyalahguna narkotika.<sup>278</sup>

Ketiga tahap kebijakan formulasi tersebut telah diterapkan dalam tindak pidana narkotika. Pertama, perumusan tindak pidana, dalam hal ini kejahatan narkotika telah ditetapkan sebagai tindak pidana dengan diaturnya kejahatan narkotika dalam hukum positif Indonesia dengan produk hukumnya yang berupa UU Narkotika. Kedua, perumusan pertanggungjawaban pidana, dengan diaturnya kejahatan narkotika dalam hukum positif maka pertanggungjawaban pidana dapat diterapkan dan dilakukan kepada pelaku dan penyalahguna narkotika. Ketiga, perumusan sanksi pidana, dalam hal ini UU Narkotika mengatur sanksi pidana yang dapat diterapkan pada pelaku dan penyalahguna narkotika. Sanksi pidana tersebut berupa penjara, denda, dan rehabilitasi bagi penyalahguna narkotika. Dengan pengaturan tersebut maka kejahatan narkotika menjadi sebuah tindak pidana yang disebut dengan tindak pidana narkotika.

Teori kebijakan formulasi tersebut digunakan untuk mengkaji dan mengevaluasi penerapan Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkotika. Pada penjelasan di atas telah disebutkan bahwa kedua pasal tersebut merupakan pasal yang multitafsir sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya.

---

<sup>278</sup> *Ibid*

Pengaturan tindak pidana narkotika telah membuat tindak pidana narkotika memiliki suatu payung hukum dalam penerapannya. Hal tersebut tidak bertentangan dengan asas legalitas. Pada rumusan UU Narkotika saat ini terdapat beberapa pasal yang dapat dikatakan sebagai pasal multi tafsir dan menimbulkan ambiguitas dalam penerapannya. Pasal-pasal tersebut ialah Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkotika. Pasal 112 UU Narkotika dalam penerapannya digunakan untuk menjerat pelaku tindak pidana narkotika. Pasal 127 UU Narkotika hanya diterapkan pada penyalahguna narkotika seperti yang telah dijelaskan di atas, bahwa penggunaan pasal-pasal tersebut telah menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga tujuan hukum itu sendiri tidak tercapai secara maksimal. Hal itu dikarenakan, banyak para pelaku tindak pidana narkotika dijerat dengan Pasal 127 UU Narkotika yang seharusnya pasal tersebut untuk para penyalahguna narkotika. Intinya bahwa masih terjadi kesalahan dalam penerapan Pasal 112 dengan Pasal 127 dalam UU Narkotika.

Hal tersebut terjadi Seperti contoh kasus Putusan Nomor: 161/Pid.Sus/2016/PN.Plg. Pada kasus ini terdakwa didakwa sebagai pelaku atau pengedar narkotika, akan tetapi Majelis Hakim dalam putusannya menyatakan bahwa terdakwa adalah pemakai narkotika. Kasus tersebut dengan terdakwa bernama Dedy sanjaya dan M kiki prataman. Kedua terdakwa oleh Penuntut Umum didakwa dengan dakwaan pertama Pasal 114 Ayat (1) jo Pasal 132 Ayat (1) UU Narkotika dan/atau dakwaan kedua yaitu Pasal 112 Ayat (1) UU Narkotika, dan/atau dakwaan ketiga yaitu Pasal 127 Ayat (1) Huruf a UU

Narkotika jo Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP. Pada kasus ini terdakwa terbukti menguasai dan memiliki arkotika golongan 1 bukan tanaman sebanyak 1 paket sabu dengan berat 0,73 gram. Dari penemuan barang bukti tersebut seharusnya terdakwa dijerat Pasal 112 UU Narkotika. Pada kenyataannya Majelis Hakim menjatuhkan putusan dengan menyatakan bahwa terdakwa merupakan pemakai atau pecandu atau penyalahguna narkotika sehingga terdakwa di jatuhi hukuman 2 tahun penjara. Pada kenyataannya penjatuhan hukuman yang menyatakan bahwa terdakwa merupakan pemakai atau pecandu atau penyalahguna narkotika tidak diikuti atau dilakukannya tes urin kepada kedua terdakwa untuk memperjelas apakah kedua terdakwa benar sebagai pecandu atau tidak. Terdakwa dalam kasus tersebut seharusnya dikenakan Pasal 112 UU Narkotika.

Kasus di atas merupakan salah satu contoh kasus Narkotika yang disebabkan oleh Pasal 112 Ayat (1) dan Pasal 127 Ayat (1) UU Narkotika yang multitafsir dan tidak konsistennya para penegak hukum dalam menerapkan pasal. Pada kasus di atas terdakwa sejatinya didakwa dengan pasal pengedar atau pelaku tindak pidana narkotika. Pada putusannya Majelis Hakim menjatuhkan hukuman terhadap terdakwa sebagai pengguna atau pecandu atau penyalahguna narkotika. Berkaca dari kasus tersebut maka sangat diperlukan adanya suatu kebijakan formulasi yang baru terhadap pasal 112 UU Narkotika. Kebijakan formulasi tersebut bertujuan supaya para pelaku tindak pidana narkotika tidak bersembunyi lagi sebagai penyalahguna

atau pecandu atau pemakai sehingga dapat di kenakan sanksi pidana yang semestinya.

Berdasarkan penjelasan di atas terdapat beberapa alternatif kebijakan formulasi terhadap Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkotika, yaitu: dengan merubah Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkotika. Perubahan tersebut cukup menambahi unsur-unsur pasal yang terdapat dalam Pasal 112 dengan unsur menjual, mengedarkan. Dengan perubahan ini maka setiap pelaku tindak pidana narkotika tidak dapat bersembunyi sebagai penyalahguna narkotika. Perubahan ini perlu untuk mencegah setiap pelaku tindak pidana narkotika lolos dari jerat hukum. Dengan perubahan tersebut maka kepastian hukum dalam Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkotika dapat terpenuhi sebagaimana yang telah di uraikan pada sub bab sebelumnya.

Kebijakan politik hukum negara ke depan harus mempertegas bahwa para pengguna/pemakai narkoba dilakukan rehabilitasi, bukan hukuman penjara. Sementara sanksi pidana hanya bisa diterapkan terhadap gembong, bandar, pengedar narkoba. Konsistensi negara melalui aparat penegak hukum amat penting dalam menerapkan perlakuan berbeda antara pengguna dan pengedar narkoba. Menurut promovendus sebaiknya politik hukum kita, pemberantasan narkoba konsisten merehabilitasi baik medis maupun sosial bagi penyalahguna atau pemakai narkoba. Negara, fokus saja mempidanakan pengedar atau bandar narkoba, ini lebih tepat sasaran. Perlu upaya dekriminialisasi atau depenalisasi (pergeseran perbuatan pidana menjadi bukan pidana) terhadap aturan penyalahgunaan narkoba dalam Revisi

Undang-Undang Narkotika. Sebab, para pengguna atau pemakai narkoba sejatinya adalah korban yang melakukan kesalahan, bukan pelaku kejahatan. meskipun Pasal 127 UU 35/2009 sudah mengarah pada penerapan rehabilitasi terhadap pengguna, namun praktiknya masih pemidanaan terhadap pengguna narkoba. Jadi, sanksi yang tepat bagi pengguna bukan pemidanaan, tetapi rehabilitasi. Kalau orang yang salah mengakibatkan dia sakit, maka dia harus disehatkan melalui proses rehabilitasi.

Kebijakan untuk menempatkan penyalah guna pada lembaga rehabilitasi melalui proses asesmen tanpa persidangan formal adalah bentuk depenalisasi terhadap tindak pidana narkoba dimana penyalah guna, korban, dan pecandu yang pada awalnya dijatuhi sanksi pidana diganti dengan rehabilitasi. Pengertian depenalisasi adalah suatu perbuatan yang semula diancam dengan pidana kemudian ancaman pidana ini dihilangkan, tetapi masih dimungkinkan adanya tuntutan dengan cara lain selain penuntutan pidana.<sup>279</sup>

Badan Pemerintah Pusat Uni Eropa yang mengkoordinasi data kebijakan obat atau *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction* (EMCDDA), mendefinisikan depenalisasi sebagai berikut:<sup>280</sup>

*Depenalisation means the use of drugs remains a criminal offense, but a prison sentence will not be imposed on the ownership or use even when other criminal sanctions (example, mulct, police records, probation) is*

---

<sup>279</sup> Supardi. "Pro dan Kontra Pidana Mati terhadap Tindak Pidana Narkoba", <http://www.bnn.go.id/konten>, Diunduh pada tanggal 25 Maret 2021 pukul 09.32 WIB.

<sup>280</sup> Glenn Greenwald, "Dewan Pimpinan Nasional Gerakan Nasional Peduli Anti Narkoba dan Tawuran, Membangun Paradigma Dekriminalisasi korban pengguna Narkoba", <http://www.gepenta.com>, Diunduh pada 28 April 2021 pukul 11.07 WIB.

*possible*. ("Depenalisasi berarti penggunaan obat tetap menjadi pelanggaran pidana, tetapi hukuman penjara tidak lagi dikenakan atas kepemilikan atau penggunaan bahkan ketika sanksi pidana lain (misalnya, denda, catatan polisi, masa percobaan) tetap dimungkinkan)".

Dalam konsep depenalisasi, penerapan rehabilitasi terhadap penyalahguna, korban dan pecandu narkoba tidak melalui mekanisme sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) sebagaimana halnya diatur dalam KUHAP yang bermuara pada penuntutan dan penjatuhan putusan pidana oleh hakim. Dalam konteks ini, rehabilitasi diperoleh melalui mekanisme asesmen yang dilakukan oleh tim terpadu dan independen untuk memutuskan apakah penyalah guna, korban, dan pecandu narkoba tersebut memenuhi syarat untuk dikenakan kebijakan rehabilitasi tanpa melalui proses peradilan pidana. Dalam hal penyalah guna tidak memenuhi syarat tersebut maka penanganan perkara penyalah guna narkoba dilanjutkan melalui proses peradilan pidana sesuai dengan yang diatur dalam KUHAP dan penuntutan berdasarkan pasal-pasal pemidanaan dalam UU Narkotika.

Dalam UU 35/2009 tentang narkoba tidak secara eksplisit menyebutkan mengenai dekriminalisasi/depenalisasi penyalahguna narkoba, namun dekriminalisasi/depenalisasi penyalahguna narkoba terkonstruksi dalam kebijakan hukum dan politik hukum negara sebagaimana termaktub pada sejumlah Pasal UU 35/2009 tentang Narkoba.

Konstruksi pertama, tentang tujuan dibuatnya Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba tercantum dalam pasal 4 khususnya huruf

b dan d, dimana tujuan dibuatnya Undang-Undang Narkotika dinyatakan sebagai berikut:

- 1) Mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan narkotika
- 2) Menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkotika

Konstruksi kedua, penyalahguna diancam dengan pidana ringan khusus terhadap penyalahguna untuk diri sendiri diancam dengan pidana maksimum 4 tahun dan penyalahguna yang sudah menjadi pecandu diancam dengan pidana 6 bulan. Konstruksi ini bertolak belakang dengan pemahaman secara pidana umum. Dalam pidana umum pelaku berulang/residivis penghukumannya ditambah 1/3-nya. Sedangkan dalam Undang-Undang Narkotika, penyalahguna berulang/pecandu hukumannya justru wajib direhabilitasi.

Konstruksi ketiga, penyalahguna diancam dengan hukuman pidana ringan secara formil tidak memenuhi syarat ditahan berdasarkan pasal 21 KUHAP dan tidak dapat diyuntokan atau dikaitkan dengan pasal pengedar karena bertentangan dengan tujuan dibuatnya Undang-Undang (konstruksi pertama). Sebagai jalan keluar untuk menjamin penyalahguna direhabilitasi, penyidik, penuntut umum dan hakim diberi kewenangan untuk menempatkan di Lembaga Rehabilitasi sebagai alternative penahanan yang termuat dalam PP No. 25 Tahun 2011 Pasal 13 huruf 4.

Konstruksi keempat, hakim diberi kewenangan memutuskan dan menetapkan hukuman rehabilitasi baik terbukti bersalah maupun tidak terbukti bersalah terhadap penyalahguna dan dalam keadaan ketergantungan (perkara pecandu). Hukuman rehabilitasi sama dengan hukuman penjara bagi penyalahguna dan dalam keadaan ketergantungan (Pasal 103).

Konstruksi kelima, pecandu adalah penyalahguna narkoba dan dalam keadaan ketergantungan narkoba baik secara fisik maupun psikis (pasal 1 angka 13). Penyalahguna diancam dengan pidana maksimum 4 tahun (pasal 127) agar penyalahguna menjadi pecandu, penyalahguna tersebut harus divisum/diberikan keterangan ahli sehingga penyalahguna berubah menjadi pecandu. Pecandu hukumnya wajib direhabilitasi (pasal 54). Untuk mengetahui peranan tersangka sebagai penyalahguna murni atau tidak, dan untuk mengetahui kadar ketergantungan narkotikanya maka tersangka harus dimintakan visum/asesmen. Setelah divisum atau diasesmen apabila peranannya sebagai penyalahguna narkoba dan dalam keadaan ketergantungan yang disebut pecandu narkoba, maka tersangka dalam mempertanggungjawabkan proses pidana tidak memenuhi syarat untuk dilakukan penahanan sebagaimana Pasal 21 KUHAP.

Konstruksi keenam, orangtua atau wali pecandu yang belum cukup umur wajib melaporkan untuk mendapatkan rehabilitasi, sedangkan pecandu narkoba yang sudah cukup umur wajib melaporkan diri untuk mendapatkan rehabilitasi (pasal 55). Pecandu narkoba yang sudah mengikuti wajib lapor tidak dituntut pidana (pasal 128).

Dekriminalisasi penyalahguna dengan berbagai variasinya yang berlaku pada sejumlah negara umumnya bersumber pada Konvensi Narkotika 1961 dan Protokol yang mengubahnya. Di Belanda, kepemilikan semua jenis narkotika adalah pelanggaran hukum pidana tetapi kepemilikan dengan jumlah kecil untuk kepentingan pribadi hanya merupakan pelanggaran ringan, sama dengan yang ada di Indonesia. Penggunaan narkotika untuk kepentingan pribadi masih ditoleransi oleh penegak hukum dan pemolisian terhadap penyalahguna bersifat rehabilitatif dengan syarat pembelian narkotika dibatasi jumlah gramasi dan jenisnya, penggunaannya ditentukan lokasinya, dan waktunya juga dibatasi. Itulah sebabnya Pemerintah Kota Amsterdam mengizinkan *coffee Shop* yang menjual narkotika dengan jumlah dan jenis yang terbatas. Model dekriminialisasi penyalahguna narkotika yang berlaku di Belanda ternyata berdampak pada penurunannya pengguna narkotika pemula dan penggunaan *hard drug*.<sup>281</sup>

Berbeda dengan Belanda dekriminialisasi penyalahguna narkotika di Portugal diatur dalam UU Narkotika Portugal dalam pasal 2 ayat 1 menyebutkan bahwa pembelian, kepemilikan dan penggunaan narkotika untuk kepentingan pribadi selama 10 hari merupakan pelanggaran hukum administrasi. Apabila kepemilikannya melebihi batas pemakaian selama 10 hari, maka secara hukum pemilik narkotika tersebut dikategorikan sebagai pengedar, penggunaan narkotika tetap dilarang. Dampak dekriminialisasi penyalahgunaan narkotika di Portugal adalah terjadinya penurunan angka

---

<sup>281</sup> Anang Iskandar, *Penegakan Hukum Narkotika*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2014, hlm. 41-42

penggunaan narkoba di kalangan usia produktif, penurunan ketertarikan penggunaan narkoba dan peredaran gelap narkoba, serta penurunan drastis pengidap HIV, hepatitis dan kematian yang diakibatkan penggunaan narkoba.

Sedangkan di negara bagian New South Wales, bentuk dekriminialisasi penyalahguna narkoba merupakan program polisi yang dikenal dengan program diversifikasi. Dimana polisi dapat menawarkan kepada yang tertangkap atas pelanggaran *cannabis* dengan jumlah tertentu untuk menjalani program rehabilitasi. Bagi mereka yang diketahui memiliki, menguasai atau menggunakan *cannabis* untuk kepentingan pribadi dapat menjalani program diversifikasi. Dampaknya, terjadinya penurunan tingkat penggunaan *cannabis* dan biaya penegakan hukum.

Konsepsi dekriminialisasi penyalahguna narkoba yang berupaya lebih mendekatkan penyalahguna narkoba terhadap akses rehabilitasi diharapkan dapat memulihkan mereka yang telah terlanjur menjadi penyalahguna narkoba atau yang sudah menjadi pecandu, sehingga mereka tidak akan terbebani dengan kerugian sosial maupun kerugian ekonomi serta masa depan mereka dapat terselamatkan sehingga menjadi lebih baik. Hal tersebut juga akan berdampak pada menurunnya permintaan atau kebutuhan narkoba sehingga bisnis narkoba cenderung menjadi bisnis yang tidak menarik dan tidak laku disebabkan ditinggal oleh konsumen karena sembuh dari sakit adiksi.

Dampak sesungguhnya yang diinginkan dari pelaksanaan dekriminialisasi penyalahguna narkoba adalah munculnya keinginan masyarakat yang keluarganya terlanjur menjadi penyalahguna rutin atau pecandu untuk menyembuhkan diri secara sukarela atau mandiri dan memenuhi kewajibannya sebagaimana diatur dalam UU No. 35 Tahun 2009 untuk melaporkan diri secara sukarela ke Institusi Penerima Wajib Laport (IPWL) supaya mendapatkan perawatan dan tidak dituntut pidana (Pasal 128). Ekspektasi ini sesungguhnya sejalan dengan roh Undang-Undang 35/2009 yang hendak menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba serta menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkoba.

Pentingnya membangun paradigma penghentian kriminalisasi atau dekriminialisasi terhadap penyalah guna narkoba ialah karena penerapan hukuman pidana penjara bagi penyalah guna narkoba di Indonesia terbukti tidak dapat menurunkan jumlah penyalah guna, namun yang sesungguhnya terjadi justru setiap tahun jumlahnya mengalami peningkatan sebagaimana data yang telah uraikan promovendus pada sub bab di atas.

Lebih lanjut, kriminalisasi terhadap penyalah guna narkoba bertentangan dengan teori viktimologi. Parasion Simanungkalit menyatakan bahwa:

“Menurut perspektif yuridis, pengguna narkoba tidak dapat dikategorisasikan sebagai pelaku kejahatan karena sifat dasar kejahatan haruslah menimbulkan korban dan korban itu adalah orang lain (*an act*

*must take place that involves harm inflicted on someone by the actor).*

Pandangan inilah yang kemudian mengarahkan pada pemahaman bahwa pengguna narkoba merupakan salah satu bentuk dari kejahatan tanpa korban (*crime without victim*). Hal itu berarti apabila hanya diri sendiri yang menjadi korban, maka hal tersebut tidak dapat dikatakan sebagai kejahatan, sehingga tidak dapat dihukum.”<sup>282</sup>

Artinya, pengguna narkoba tidak dapat dikategorikan sebagai pelaku tindak pidana, melainkan sebagai korban atau pesakitan yang harus diobati, dan dalam hal pemberian pengobatan serta perawatan kepada pengguna narkoba ialah menjadi tanggung jawab negara. Karena dengan menempatkan pengguna narkoba sebagai pelaku tindak pidana (kriminal) seperti saat ini, upaya-upaya rehabilitatif sering terabaikan. Lebih lanjut menurut Siswanto, “yang menjadi pokok persoalan ialah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba yang memerlukan strategi pembangunan hukum nasional”.<sup>283</sup>

Mencermati perkembangan di beberapa negara, muncul paradigma baru dalam memandang pengguna/pecandu narkoba yang tidak lagi dipandang sebagai perilaku jahat (kriminal) tetapi sebagai orang yang pengidap penyakit kronis yang harus mendapatkan perawatan dan pemulihan secara bertahap. Paradigma ini selanjutnya menciptakan kebijakan baru dalam menangani korban pengguna narkoba yang tidak lagi diproses secara hukum, tetapi langsung membawa pengguna/pecandu ke pusat rehabilitasi.

---

<sup>282</sup> Parasian Simanungkalit, “*Model Pemidanaan Yang Ideal Bagi Korban Pengguna Narkoba Di Indonesia*”, Yustisia Volume 1 Nomor 3, Jakarta, 2012, hlm. 81.

<sup>283</sup> Siswanto, *Politik Hukum Dalam Undang-Undang Narkotika (UU Nomor 35 Tahun 2009)*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012, hlm. 8.

Dengan kata lain paradigma ini mengarah pada upaya dekriminasi bagi pengguna narkoba. Penerapan hukum pidana berupa pidana penjara bagi korban pengguna narkoba terbukti tidak berhasil, yang sesungguhnya terjadi justru setiap tahun korban pengguna narkoba yang dijatuhi pidana penjara angkanya semakin naik. Hal inilah yang perlu dikaji ulang terkait tujuan dan fungsi penerapan hukum pidana bagi korban pengguna narkoba. Faktor terpenting dalam upaya penanggulangan penyalahgunaan narkoba yang justru seringkali diabaikan terutama oleh aparat penegak hukum di Indonesia adalah adanya upaya rehabilitasi. Model pemidanaan terhadap korban pengguna narkoba sampai sekarang ini masih menempatkan sebagai pelaku tindak pidana (kriminal), sehingga upaya-upaya rehabilitatif sering terabaikan.

Di Indonesia pola semacam itu belum diterapkan, korban pengguna narkoba masih dimasukkan ke dalam penjara, meskipun selama proses tahanan diperkenankan untuk direhabilitasi, namun belum menjadi solusi efektif. Sistem hukum di Indonesia harus mulai melakukan kebijakan dengan langsung membawa korban pengguna narkoba ke tempat rehabilitasi. Apabila korban pengguna narkoba ditangkap polisi atau dilaporkan orang tua dan/atau wali maka mereka harus ditempatkan di tempat rehabilitasi.

Berdasarkan pembahasan di atas maka perlu dilakukan rekonstruksi pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 yang berbasis nilai-nilai keadilan seperti yang diuraikan di bawah ini:

Tabel Rekonstruksi Pelaksanaan Sanksi Pidana Terhadap Pengguna Narkotika

Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Yang Berbasis Nilai-Nilai

Keadilan

No	Sebelum Rekonstruksi	Kelemahan/hambatan	Sesudah Rekonstruksi
1	<p>Pasal 111 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009 berbunyi: Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).</p>	<p>1) unsur <i>mens rea</i> dalam ketentuan Pasal 111 ayat (1) menyebabkan pemerataan terhadap unsur kesalahan antara pecandu narkotika yang memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika golongan I dengan penjual atau pengedar narkotika yang juga memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika golongan I. Kendatipun secara <i>actus reus</i> tindakan memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika terlihat sama, namun sikap batin atau <i>mens rea</i> pelaku terhadap narkotika itu jelas sangat berbeda. Pernyataan yang demikian telah mencerminkan ketidakpastian</p>	<p>Pasal 111 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009 berbunyi:: Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dengan maksud untuk dialihkan kepada orang lain dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).</p>

		<p>hukum, sehingga berimplikasi pada penerapan sanksi pidana terhadap pecandu narkoba yang tidak proporsional dan tidak mengakomdir nilai-nilai keadilan.</p> <p>2) dalam kaitannya dengan pelanggaran hak dasar manusia penegasan unsur <i>mens rea</i> pada ketentuan Pasal 111 ayat (1) UU Narkotika berkaitan erat dengan aktualisasi kewajiban negara untuk menjamin hak dasar setiap warga negara. Tidak terkecuali hak dasar pecandu narkoba, negara memberikan perlindungan hukum bagi pecandu narkoba agar mendapatkan pemeriksaan dan proses hukum yang adil, karena hak untuk memperoleh pemeriksaan dan proses hukum yang adil, merupakan hak konstitusional bagi setiap warga negara.</p>	
--	--	--	--

		<p>3) Adanya pelanggaran serta pengenyampingan terhadap hak dasar pecandu narkoba, yakni dalam hal tidak adanya jaminan prosedural yang adil dan proporsional.</p> <p>4) Pasal 111 ayat (1) justru meniadakan pula pembeda antara tindakan seseorang yang memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkoba bagi diri sendiri dengan seseorang yang memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkoba untuk dialihkan kepada orang lain. Padahal, sikap batin terhadap tindakan tersebut sangat berbeda. Sehingga, tidak tercapai proporsionalitas penerapan sanksi sebagaimana yang diharapkan.</p>	
--	--	--	--

2	<p>Pasal 112 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009 berbunyi: Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat)</p>	<p>Hambatan/kendala sama dengan ketentuan Pasal 111 ayat (1)</p>	<p>Pasal 112 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009 berbunyi: Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana</p>

	<p>tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).</p>		<p>denda paling sedikit Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).</p>
3	<p>Pasal 103 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009 berbunyi: Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkotika <b>DAPAT:</b> a. memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika; atau b. menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui</p>	<p>Tidak adanya ketegasan kepada aparat penegak hukum dalam memberikan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang ditunjukkan dengan adanya kata “DAPAT”.</p>	<p>Pasal 103 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009 berbunyi: Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkotika <b>WAJIB:</b> a. memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika; atau b. menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika</p>

	rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika		
--	--	--	--

Penambahan frasa “dengan maksud untuk dialihkan kepada orang lain” pada dasarnya berfungsi untuk mengindividualisasi atau membedakan pemaknaan atas tindakan seseorang yang memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan untuk kemudian digunakan bagi diri sendiri (re: pengguna narkotika) dengan seseorang yang memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika untuk kemudian dialihkan, baik dengan cara menjual, memberi, atau dengan cara pengalihan lainnya yang ditujukan untuk orang lain. Sedangkan kata “dapat” dalam Pasal 103 Undang-Undang Narkotika dirubah menjadi “wajib” sesuai pasal 54, hal ini bertujuan agar secara tegas mengamanatkan kepada penegak hukum bahwa pecandu dan korban penyalahguna narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Berdasarkan rumusan baru ketiga pasal tersebut di atas diharapkan dapat meluruskan kembali penegakan hukum UU Narkotika terutama terhadap pengguna narkotika agar sesuai dengan salah satu tujuan serta cita-cita dibentuknya UU Narkotika yakni yang berorientasi pada aspek kesehatan atau pemulihan terhadap pecandu narkotika. Reformulasi ketentuan Pasal 111 ayat (1), Pasal 112 ayat (1) dan Pasal 103 ayat (1) UU Narkotika selain memberikan kepastian hukum terhadap pengguna narkotika, juga memberikan

perlindungan hukum terhadap pecandu/penyalahguna narkoba atas hak dasar pengguna narkoba serta telah mencerminkan nilai-nilai keadilan.



## BAB VI

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Kebijakan pelaksanaan sanksi pidana pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan narkoba dalam PerUndang-Undangan saat ini tidak dapat dipisahkan dari sistem pemidanaan yang dianut oleh sistem hukum di Indonesia. Tujuan sistem pemidanaan pada hakekatnya merupakan operasionalisasi penegakan hukum yang dijalankan oleh sistem peradilan berdasarkan perangkat hukum yang mengatur berupa kriminalisasi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba yakni Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Penyalah guna narkoba bagi diri sendiri adalah termasuk dalam tipologi korban "*self victimizing victims*" yakni korban dari kejahatan yang dilakukannya sendiri. oleh sebab itu maka, yang paling tepat dilakukan kepadanya adalah suatu sanksi tindakan dan bukan pidana penjara karena penyalah guna narkoba bagi diri sendiri pada hakikatnya merupakan korban dari suatu kejahatan yang perlu mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan, dan oleh karena ia merupakan pihak yang juga mengalami kerugian dari suatu kejahatan yakni kejahatan penyalahgunaan narkoba. Pada prinsipnya penyalahguna narkoba bagi diri sendiri adalah mendapatkan jaminan rehabilitasi, akan tetapi pada Pasal 127 Undang-undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika penyalah guna narkoba kemudian juga menjadi subyek yang

dapat dipidana dan dapat kehilangan hak rehabilitasinya, kecuali dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban narkoba. Dalam praktek penerapan hukum dilapangan aplikasi dari norma pasal tersebut menjadi semakin rancu dimana sekalipun pengguna narkoba untuk diri sendiri sekaligus korban dari perbuatannya namun dia tetap dikenakan sanksi pidana sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 127 yang biasanya dalam dakwaannya juga mengaitkan (termasuk / *include* / *juncto*) Pasal 111 atau Pasal 112 karena juga memenuhi unsur dalam norma pasal tersebut.

2. Pengaturan pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba yang tidak terkait jaringan peredaran narkoba menurut Undang-Undang saat ini belum berbasis nilai keadilan. Hal ini terlihat dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba masih menimbulkan multitafsir atau ambigu dalam penerapannya khususnya terhadap Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkoba. Multitafsir dan ambiguitas tersebut terdapat dalam Pasal 112 UU Narkoba. Pasal 112 dan Pasal 127 UU Narkoba selain mengakibatkan multitafsir, juga menimbulkan suatu ketidakpastian hukum yang berdampak kepada keadilan khususnya terhadap pengguna narkoba dalam penerapannya. Supaya kepastian hukum dan keadilan dalam rangka penegakan hukum terhadap pengguna atau pecandu yang diatur dalam pasal 127 UU Narkoba tidak menimbulkan ambiguitas dalam penerapannya maka diperlukan kaedah hukum yang jelas untuk mencapai suatu kepastian hukum dan keadilan. selain itu juga dibutuhkan konsistensi

dari para struktur hukum dalam penerapan hukumnya. Jadi, dalam Pasal 112 UU Narkotika, para struktur hukum dalam hal ini penegak hukum, harus konsisten bahwa Pasal tersebut digunakan untuk pelaku tindak pidana Narkotika saja bukan untuk penyalahguna Narkotika. Ketidak konsisten para penegak hukum dalam penerapan pasal tersebut telah mengakibatkan para pelaku tindak pidana diterapkan pasal untuk penyalahguna narkotika. Ketidak konsistenan tersebut juga akan mengakibatkan ketidakadilan bagi korban penyalahguna narkotika. Selain itu walaupun hukum positif tindak pidana narkotika saat ini menganut *Double Track System* (Sistem pemidanaan ganda) yaitu hakim dapat memutus Penyalah Guna narkotika untuk dipidana penjara dan juga dapat ditempatkan di tempat rehabilitasi tetapi penjatuhan vonis hakim berupa vonis rehabilitasi masih relatif jarang. Sebagian besar penyalah guna narkotika tidak dijatuhi vonis rehabilitasi sesuai yang disebutkan dalam Undang-Undang 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, melainkan dijatuhi vonis penjara meskipun ketentuan Undang-Undang Narkotika telah menjamin adanya upaya rehabilitasi, baik itu rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 54, Pasal 56, Pasal 103, dan Pasal 127 Undang-Undang Narkotika.

3. Rekonstruksi ideal formulasi dalam pelaksanaan sanksi pidana terhadap pengguna narkotika yang berbasis nilai-nilai keadilan yaitu dengan mengubah rumusan Pasal 111 ayat (1) dan 112 ayat (1). Pertama, ketentuan Pasal 111 ayat (1) yang pada awalnya berbunyi: “Setiap orang

yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara...” kemudian diubah menjadi “Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dengan maksud untuk dialihkan kepada orang lain dipidana dengan pidana penjara...”. Kedua, ketentuan Pasal 112 ayat (1) yang pada awalnya berbunyi: “Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara...” kemudian diubah menjadi: “Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dengan maksud untuk dialihkan kepada orang lain dipidana dengan pidana penjara...”. Adanya penambahan kalimat “dengan maksud untuk dialihkan kepada orang lain” pada dasarnya berfungsi untuk mengindividualisasi atau membedakan pemaknaan atas tindakan seseorang yang memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan untuk kemudian digunakan bagi diri sendiri (re: pecandu narkotika) dengan seseorang yang memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika untuk kemudian dialihkan, baik dengan cara menjual, memberi, atau dengan cara pengalihan lainnya yang ditujukan untuk orang lain. kemudian kata “dapat” dalam Pasal 103 ayat (1) Undang-Undang Narkotika dirubah menjadi “wajib” sesuai pasal 54,

hal ini bertujuan agar secara tegas mengamanatkan kepada penegak hukum bahwa pecandu dan korban penyalahguna narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

## **B. Saran-saran**

1. Undnag-Undang No. 35 Tahun 2009 memuat sanksi pidana penjara dan sanksi tindakan bagi pengguna narkoba. Karena itu, hakim seharusnya lebih banyak memutus sanksi berupa rehabilitasi bagi pengguna narkoba, yang juga dianggap dapat memutus hubungan dengan jaringannya. Untuk itu, Pemerintah perlu meningkatkan sarana dan prasarana serta menambah jumlah tenaga pendamping/konselor dalam program rehabilitasi. Sanksi berupa menjalani rehabilitasi juga menjadi salah satu pemecahan dari permasalahan kapasitas lembaga pemasyarakatan yang sudah overload. Di samping itu, berkaitan dengan keberagaman istilah pengguna narkoba dalam Undnag-Undang No. 35 Tahun 1999 tentang Narkotika, perlu dilakukan revisi terhadap Undang-Undang tersebut, agar penerapannya dapat berjalan efektif.
2. Sebelum adanya reformulasi Undang-Undang No 35 tahun 2009, harusnya para penegak hukum mulai dari penyidik, BNN, Penuntut Umum maupun hakim harus memahami dan dapat mengambil kebijakan bahwa penyalahguna narkoba adalah korban dan orang sakit yang butuh pengobatan sehingga tidak layak untuk diterapkan pidana penjara. Penerapan pidana penjara adalah tindakan yang sia-sia dimana negara juga

akan mengalami kerugian yang besar dan terutama korban akan semakin mengalami kerugian yang lebih meluas.

3. Dalam rangka reformulasi Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika dimasa mendatang hendaknya lembaga legislatif maupun eksekutif merumuskan dengan tegas bahwa sanksi yang harus diterapkan untuk pengguna narkotika adalah sanksi tindakan berupa “rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial” serta menegaskan bahwa Pasal 111, Pasal 112 dan Pasal 114 adalah dikhususkan bagi pengedar dan bukan untuk Penyalah Guna (Pecandu).

### **C. Implikasi Kajian Disertasi**

#### **1. Implikasi Teoritis**

Memberikan pemahaman bahwa pengguna narkotika merupakan korban dan sebagai pelaku pidana dengan syarat tertentu. Pengguna narkotika sebagai korban karena pada awalnya hanya ingin mencoba tanpa tahu akibat yang ditimbulkan dari narkotika seperti kecanduan, dan menjadi pelaku tindak pidana ketika ia telah melanggar peraturan perundang-undangan narkotika di Indonesia. Pengguna narkotika, pecandu narkotika, dan korban penyalahgunaan narkotika yang tidak terkait dengan jaringan peredaran narkotika pada dasarnya merupakan korban dari kejahatan peredaran narkotika Illegal di Indonesia. Dalam perundang-undangan narkotika mereka berhak untuk menjalani pengobatan dan re-integrasi sosial melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

## 2. Implikasi Praktis

Penerapan sanksi hukum berupa rehabilitasi bagi pecandu dan pemakai sebagai pelaku penyalahgunaan Narkoba tentunya akan mengurangi kelebihan kapasitas lembaga pemasyarakatan disamping dapat mengurangi peredaran gelap narkotika, untuk itu kerangka yuridis yang telah ada di dalam Pasal 54 Undang-Undang Narkotika adalah sebagai dasar bagi hakim untuk dapat memutuskan pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Namun hal ini tetap memperhatikan dari kuantitas penggunaan narkotika oleh penyalahguna.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-buku

- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung, 2002.
- Achmad Rifai, *Narkoba di Balik Tembok Penjara*, Aswaja, Yogyakarta, 2014.
- Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I-Stelsel, tindak pidana, teori pemidanaan dan batas berlakunya hukum pidana cetakan pertama*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001.
- Agus Salim, *Teori dan Paradigma: Penelitian Sosial Buku Sumber Untuk Penelitian Kualitatif*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2006.
- Ajeng Larasati, et. al., 2013, *Mengurai Undang-Undang Narkotika*, Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat, Jakarta, 2013.
- Anang Iskandar, *Jalan Lurus Penanganan Penyalahgunaan Narkotika dalam Konstruksi Hukum Positif*, Cv. Viva Tanfas, Karawang, 2015.
- Anang Iskandar, *Penegakan Hukum Narkotika*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2014.
- Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana edisi revisi 2008*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010.
- A.R Sujono & Bony Daniel, *Komentar dan Pembahasan Undang-undang Narkotika Nomor 35 Tahun 2009*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- A. R. Sujono, *Komentar & Pembahasan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- A.Z Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakrta, 1983.
- Bambang Waluyo, *Pidana dan Pemidanaan Cetakan ketiga*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- , *Viktimologi Perlindungan Korban dan Saksi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bahkti, Bandung, 2002.

- , *Kebijakan Formulasi-Ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-undangan*, Pustaka Magister, Semarang, 2015.
- , *Kebijakan Hukum Pidana-Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, 2011.
- , *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Balai Penerbitan Universitas Diponegoro, Semarang, 1996.
- , *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1999.
- Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y Hage, 2010, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.
- Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engeliem R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009.
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-pokok Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2004.
- Dani Darmodiharjo, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum : Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996.
- , *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, Jakarta, 1996.
- Dani Krisnawati, dan Niken Subkti, *Pelaksanaan Rehabilitasi Bagi Pecandu Narkotika Pada Tahap Penyidikan Pasca Berlakuknya Peraturan Bersama 7 (Tujuh) Lembaga Negara*, UGM, 2014.
- Deni Setyo Bagus Yuherawan, *Dekonstruksi Asas Legalitas Hukum Pidana: Sejarah Asas Legalitas dan Gagasan Pembaharuan Filosofis Hukum Pidana*, Setara Press, Malang, 2014.
- Dey Ravena dan Kristian, *Kebijakan Kriminal (Criminal Policy)*, 1st ed Kencana, Prenada Media Group, Jakarta, 2017.
- Djoko Prakoso, *Kejahatan-kejahatan yang Merugikan dan Membahayakan Negara*. Bina Aksara, Jakarta, 1987.

- , *Hukum Penitensir Di Indonesia*, Armico, Bandung, 1998.
- Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010.
- , *Filsafat Hukum Suatu Pengantar Mencari, Menemukan, dan Memahami Hukum*, Surabaya: 4th ed : LaksBang Justitia, Surabaya, 2014.
- Eddy OS Hiariej, *Asas Legalitas dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana*, Erlangga, Jakarta, 2009.
- , *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana Edisi Revisi*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016.
- Eddy O.S Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014.
- Erdianto Efendi, *Hukum Pidana Indonesia Suatu Pengantar cetakan pertama*, Reflika Aditama, Jakarta, 2011.
- G. Peter hoefnagels, *The Other Side of Criminology An Inversion of The Concept of Crime*, Holland: Kluwer Deventer, Holland, 1963.
- G. Supramono, *Hukum Narkotika Indonesia*, Jakarta: Djambatan, Jakarta, 2001.
- G. Widiartana, *Viktimologi Perspektif Korban dalam Penanggulangan Kejahatan*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2009.
- Hari Sasangka, *Narkotika dan Psicotropija dalam Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2003.
- Harjito Notopuro, *Pokok-Pokok Pikiran tentang Pembangunan dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1995.
- Herbert L. Packer, *The Limits of The Criminal Sanction*, Stanford University Press, California, 1968.
- H. L. A. Hart. *Concept of Law*. ELBS & Oxford University Press, London, 1983.
- Ismu Gunadi & Jonaedi Efendi, *Cepat dan Mudah memahami Hukum Pidana Cetakan Pertama*, Kencana, Jakarta, 2014.
- Jan Remmelink, *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-pasal terpenting dari kitab undang-undang hukum pidana belanda dan padaanya dalam kitab*

*undang-undang hukum pidana Indonesia*), Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.

J. Robet Lily dkk, *Teori Kriminologi-Konteks dan Konsekuensi (terjemaahan)*, Kencana, Jakarta, 2015.

JE. Sahetapy, *Hukum Pidana 3*, Konsorsium Ilmu Hukum Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI bekerjasama dengan Liberty, Yogyakarta, 2004.

Jhon Rawls. *A Theory of Justice*. Cetakan 1. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.

-----, *Teori Keadilan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.

Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtisar Baru van Hoeve, Jakarta, 1994.

-----, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Sinar Grafika, cetakan pertama, Jakarta, 2011.

J.J Von Schmid, *Pemikiran tentang Negara Hukum*, Pembangunan, Jakarta, 1988.

John M. Echols dan Hassan Shadily. *Kamus Inggris Indonesia*. Cetakan XXVIII. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2006.

Juhaya S. Praja. *Teori Hukum dan Aplikasinya*. Pustaka Setia, Bandung, 2011.

Jurgen Habermas. *Between Facts and Norms. Contributions to a Discours Theory of Law and Democracy*. Polity Press, Cambridge, 1996.

Kranenburg dan TK. B Sabaroedin, *Ilmu Negara*, Pradnya Paramita, cetakan kesebelas, Jakarta, 1989.

Lawrence M. Friedman, *American Law : An invaluable guide to the many faces of law, and how it affects our daily lives*, New York: W.W Norton & Company, New York, 1984.

-----, *Legal System*, The Russell Sage Foundation, 1975.

L.H.C. Hulsman. *The Dutch Criminal Justice System From A Compartive Legal Perspective*. Di dalam D.C. Fokkema (Ed.), *Introduction To Dutch Law For Foreign Lawyers*. Kluwer Deventer, The Netherlands, 1978.

Lili Rasjidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, CV Mandar Maju, Bandung, 2003.

- Lili Rasjidi dan Ira Tania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, cetakan keempat, Bandung, 2007.
- Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana: Perspektif, Teoritis, dan Praktik*, Alumni, Bandung, 2008.
- Leden Marpaung, *Asas-asas Teori-Praktik Hukum Pidana*. Sinar Grafika, Jakarta, 2005.
- M. Ali Zaidan. *Menuju Pembaharuan Hukum Pidana*. Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- M. Hamdan, *Politik Hukum Pidana*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Maya Indah, 2011, *Refleksi Pemikiran O.Notohamidjojo Untuk Mewujudkan Cara Berhukum Humanis*, Salatiga: Balaiurang Utama UKSW.
- Mochtar Kusumaatmadja. *Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*. Binacipta, Bandung, 1986.
- , *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Kumpulan Karya Tulis, diedit Eddy Damian dan Otje Salman, Alumni, edisi kedua, Bandung, 2006.
- , *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1995.
- Montesquieu, *The Spirit of Law*, Terjemahan M. Khoiril Anam, Nusa Media, cetakan pertama, Bandung, 2007.
- Muladi. *Pengaruh Gerakan Abolisionisme Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*. Dalam *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Cetakan Pertama. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.
- , *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2010.
- Munir Fuady. *Dinamika Teori Hukum*. Ghalia Indonesia, Jakarta, 2007.
- P.A.F Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan ke empat, Citra Aditya, Bandung, 2011.

- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2006.
- O. Notohamidjojo, *Soal-soal Pokok Filsafat Hukum*, BPK Gunung Agung, Jakarta, 1975.
- Otje Salman, *Ikhtisar Filsafat Hukum*, Armico, Bandung, 1987.
- , *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja*, PT Alumni, Bandung, 2002.
- P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Adya Bakti, Bandung, 1997.
- , *Hukum Penitensier Indonesia*, Alumni, Bandung, 1984.
- Rasyid Ariman dan Fahmi Raghieb, *Hukum Pidana*, Setara Press, Malang, 2015.
- Ridha Ma'roef, *Narkotika, Masalah dan Bahayanya*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Jakarta: Aksara Baru, Jakarta, 1983.
- Romli Atmasasmita, *Globalisasi Kejahatan Bisnis*, Kencana, Jakarta, 2010.
- , *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- , *Teori Hukum Integratif : Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Genta Publishing, cetakan kedua, Yogyakarta, 2012.
- , *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System) Perspektif Eksistensialisme Dan Abolisionalisme*, Penerbit Bina Cipta, Jakarta, 1996.
- Roscoe Pound, *An Introduce to The Philosophi of Law*, Yale University Press, New Haven, 1959.
- Ruslan Saleh, 1993, *Stelsel Pidana Indonesia*, Jakarta: Aksara Baru.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*. Cetakan Terakhir. Angkasa, Bandung, 1980.

- , *Hukum Progresif : Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.
- Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana Bagian Satu*, Balai Lektor Mahasiswa, Jakarta, tanpa tahun.
- Sidharta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks ke Indonesiaan*, CV Utama, Jakarta, 2006.
- Siswanto, *Politik Hukum dalam Undang-undang Narkotika Nomor 35 Tahun 2009*, Rieneka Cipta, Jakarta, 2012.
- Siswanto Sunarto, *Penegakan Hukum narkotika dan Psikoitropika dalam Kajian Sosiologis Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Sobandi Handy, *Pembaharuan Hukum Benda Nasional Sesuai Berdasarkan Cita Hukum Pancasila*, Disertasi, Universitas Parahyangan, Bandung, 2011.
- Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, Bandung, 1986.
- , *Hukum Pidana I A dan I B*, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, 1975.
- Soedjono Dirjosisworo, *Hukum Narkotika di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.
- Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Pers, Jakarta, 2003.
- Sri Suwarni. *Diklat Kuliah Filsafat Hukum*. Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, 2013.
- Sulistiyowati Irianto dan Shidarta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009.
- Syaiful Bakhri. *Perkembangan Stelsel Pidana Indonesia*. Total Media, Yogyakarta, 2009.
- , *Tindak pidana narkotika dan psikotropika Peran negara dalam pencegahan tindak pidana narkotika Melalui sarana penal dan non penal*, Diktat, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Jakarta, Jakarta, 2012.

-----, *Kejahatan Narkotik dan Psikotropika*, Gramata Publishing, Bekasi, 2012.

Teguh Prasetyo. *Kriminalisasi Hukum Pidana*. Nusamedia, Bandung, 2010.

Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, *Politik Hukum Pidana, Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1990.

Thorkis Pane, *Memahami Praktek Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pane Press & Co, cetakan pertama, Jakarta, 2005.

Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua Puluh Empat, Pradnya Paramita, Jakarta, 1990.

-----, *Pengantar Ilmu Hukum*, terjemahan oleh Oetarid Sadino dari “*Inleiding tot de studie van het Nederlands Rech*”, cetakan kesepuluh, Pradjna Paramita, Jakarta, 2010.

Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2003.

Yesmil Anwar, *Pembaruan Hukum Pidana : Reformasi Hukum Pidana*, Grasindo, Jakarta, 2008.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Kitab Undang-undang Hukum Pidana

Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

PERKA BNN Nomor 11 Tahun 2014

## Jurnal Ilmiah

Arif Dwi Atmoko and Imzacka Titah, 2010, “*Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Dan Psicotropika Yang Ditangani Polwiltabes Surabaya,*” Jurnal Hukum XVIII, no. 18.

Endang Sutrisno, 2005, “*Mengukuhkan Paradigma Hukum di Era Orde Reformasi*”, Jurnal Ilmiah FH Unswagati Cirebon, Edisi: 01/Juni.

Fence M. Wantu, “*Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*”, Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19 No.3 Oktober, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2007.

Leonard J. Theberge, “*Law and Economic Developmen*”, Jurnal of International Law and Policy, Vol. 9, 1989.

Mahmutarom, 2006, “*Pembangunan Hukum Nasional Dalam Konteks Global*”, Majalah Masalah Masalah Hu-kum FH UNDIP Vol 35 No 1 Januari-Maret.

S.F. Marbun, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No. 9 Vol. 4, 1997.

Shidarta, 2003, “*Penalaran Hukum Dalam Sudut Pandang Keluarga Sistem Hukum dan Penstudi Hukum*”, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum “Era Hukum” No. 1 Tahun 11 September.

T. Gayus Lumbun, 2003, “*Budaya Hukum Mempengaruhi Pelestarian Fungsi Lingkungan*”, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum “Era Hukum” No. 1 Tahun 11 September.

## Internet

<http://kbbi.web.id/fragmentaris>

<http://els.bappenas.go.id/upload/other/Hukuman Mati.htm>.

<http://dedihumas.bnn.go.id/read/section/artikel/2013/11/19/813/dekriminalisasi-penyalah-guna-narkotika>.

<Http://putusan.mahkamahagung.go.id/pengadilan/pnyogyakarta/direktori/pidana-khusus/narkotika>.

<http://rahmanamin1984.blogspot.co.id/2014/03/ hukum-pidana.html>

[http://www.philstar.com/headlines/2012/11/14/866389/ddb-17-million-pinoys-hooked-drugs,](http://www.philstar.com/headlines/2012/11/14/866389/ddb-17-million-pinoys-hooked-drugs)

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/memiliki>

<http://www.bnn.go.id/konten>

<http://www.gepenta.com>

[http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf)

