

**ANALISIS YURIDIS KEBIJAKAN SANKSI PIDANA DENDA
DALAM TINDAK PIDANA NARKOTIKA BERBASIS
KEADILAN**

TESIS



Oleh:

ANIS MAHARANI

NIM : 20302400039

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

**ANALISIS YURIDIS KEBIJAKAN SANKSI PIDANA DENDA
DALAM TINDAK PIDANA NARKOTIKA BERBASIS
KEADILAN**

TESIS

**Diajukan untuk penyusunan Tesis
Program Studi Ilmu Hukum**

Oleh:

ANIS MAHARANI

NIM : 20302400039

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

ANALISIS YURIDIS KEBIJAKAN SANKSI PIDANA DENDA DALAM TINDAK PIDANA NARKOTIKA BERBASIS KEADILAN

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **ANIS MAHARANI**
NIM : 20302400039
Program Studi : Magister (S2) Ilmu Hukum (M.H.)

Disetujui oleh:

Pembimbing I
Tanggal,



Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN. 06-2005-8302

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 06-2004-6701

**ANALISIS YURIDIS KEBIJAKAN SANKSI PIDANA DENDA
DALAM TINDAK PIDANA NARKOTIKA BERBASIS
KEADILAN**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 31 Mei 2025
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,


Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.
NIDN. 06-0707-7601

Anggota

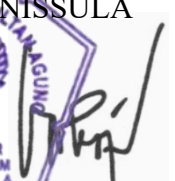

Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN. 06-2005-8302

Anggota,


Dr. Arpangi, S.H., M.H.
NIDN: 06-1106-6805

Mengetahui

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA


Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN: 06-2004-6701

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ANIS MAHARANI
NIM : 20302400039

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul:

ANALISIS YURIDIS KEBIJAKAN SANKSI PIDANA DENDA DALAM TINDAK PIDANA NARKOTIKA BERBASIS Keadilan

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 22 Mei 2025
Yang Membuat Pernyataan.



(ANIS MAHARANI)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: ANIS MAHARANI
NIM	: 20302400039
Program Studi	: Magister Ilmu Hukum
Fakultas	: Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi*~~ dengan judul:

ANALISIS YURIDIS KEBIJAKAN SANKSI PIDANA DENDA DALAM TINDAK PIDANA NARKOTIKA BERBASIS KEADILAN

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 22 Mei 2025

Yang Membuat Pernyataan.



(ANIS MAHARANI)

*Coret yang tidak perlu

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto:

- “Jangan berhenti sampai Anda bangga dengan diri Anda.”
- "Tugas kita adalah untuk mencoba, dan menyerah bukanlah pilihan."
- " Hidup adalah perjalanan, nikmati setiap langkahnya."
- "Keberhasilan dimulai dengan kepercayaan pada diri sendiri."

Persembahan:

Alhamdulillah Rabbil Aalamin, sujud serta syukur kepada Allah SWT.

Terimakasih atas karunia-Mu yang telah memberikan kemudahan dan kelancaran sehingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik.



KATA PENGANTAR

Assalamu 'alaikum Wr.Wb.

Puji syukur kehadirat Allah S.W.T atas segala limpahan rahmat, hidayah, karunia, dan pengetahuan-Nya, alhamdulillah penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Shalawat serta salam penulis haturkan kepada Baginda Nabi Muhammad S.A.W sebagai junjungan dan suri tauladan umat.

Penulis menyadari bahwa tesis yang berjudul: “*Analisis Yuridis Kebijakan Sanksi Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkotika Berbasis Keadilan.*” masih belum sempurna, sehingga penulis membutuhkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak untuk penyempurnaan tesis ini.

Dalam penyusunan tesis ini, penulis mengucapkan banyak terima dan juga penghargaan tertinggi kepada:

1. Prof. Dr. Bambang Tri Bawono S.H., M.H selaku Ketua Yayasan Badan Wakaf Sultan Agung Semarang
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M. Hum selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang,
3. Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Dr. Hj. Widayati, S.H, M.H, selaku Wakil Dekan I dan Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
5. Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H. sebagai Dosen Pembimbing kami dan selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
6. Dr. Arpangi, S.H, M.H selaku Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
7. Suami dan anak-anakku tercinta, terima kasih telah memberikan dukungan dan semangat.

8. Bapak dan Ibu Dosen serta Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas bantuannya selama ini;
9. Rekan-rekan mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah membantu hingga terselesaikannya tesis ini;
10. Teman-teman yang selama ini telah membantu dan tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu.

Akhir kata penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Karena itu, penulis memohon saran dan kritik yang sifatnya membangun demi kesempurnaannya dan semoga bermanfaat bagi kita semua.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh



Abstrak

Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi keadilan menghadapi tantangan serius dalam penegakan hukum pidana narkotika, terutama terkait efektivitas sanksi pidana denda dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009. Meskipun pidana denda diatur dalam nominal tinggi untuk memberikan efek jera, ketentuan pidana pengganti yang ringan justru menyebabkan ketidakefektifan implementasi dan kecenderungan pelaku memilih hukuman penjara daripada membayar denda. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkotika saat ini; untuk mengetahui dan menganalisis kelemahan kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkotika saat ini; untuk mengetahui dan menganalisis analisis yuridis kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkotika berbasis nilai keadilan.

Metode pendekatan yang digunakan penyusunan tesis adalah penelitian yuridis normatif. Spesifikasi dalam penelitian ini deskriptif analisis. Teori yang digunakan meliputi teori kepastian hukum, teori sistem hukum, teori keadilan.

Hasil penelitian ini adalah (1) Kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkotika saat ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 masih menunjukkan kelemahan mendasar baik dalam aspek normatif maupun implementasinya, karena meskipun ancaman pidana dendanya sangat tinggi dan ditujukan untuk menciptakan efek jera, namun tidak disertai dengan mekanisme peraturan pelaksanaan yang memadai. (2) Kelemahan substansi hukum terlihat dari penetapan batas minimum pidana denda yang sangat tinggi tanpa mempertimbangkan kemampuan ekonomi pelaku; Kelemahan struktur hukum, ketiadaan mekanisme pelaksanaan pidana denda, seperti ketentuan waktu pembayaran, sistem eksekusi, atau instrumen pemaksaan hukum; Kelemahan kultur hukum, resistensi aparat dan masyarakat terhadap sanksi denda menyebabkan pidana denda hanya berfungsi simbolik tanpa efek jera, ditambah dengan kecenderungan hakim dan jaksa yang lebih mengutamakan pidana penjara dalam praktiknya. (3) Pengaturan pidana denda dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika belum mencerminkan prinsip keadilan substantif sebagaimana dianut dalam teori hukum Hans Kelsen. Ketentuan pidana denda minimum yang sangat tinggi tidak mempertimbangkan kondisi sosial-ekonomi terpidana dan berimplikasi pada tidak efektifnya pelaksanaan denda, meningkatnya angka overkapasitas lembaga pemasyarakatan, membebani keuangan negara, serta nihilnya kontribusi terhadap penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Diperlukan pembaruan kebijakan sanksi pidana denda dalam UU Narkotika harus diarahkan pada sistem pemidanaan yang menjamin kepastian hukum dan menjamin keadilan bagi semua pihak.

Kata Kunci: *Narkotika; Pidana Denda; Kebijakan Hukum.*

Abstract

Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi keadilan facing serious challenges in enforcing narcotics criminal law, especially related to the effectiveness of criminal fines in Law Number 35 of 2009. Although criminal fines are set at high nominal values to provide a deterrent effect, the provisions of light substitute criminal penalties actually cause ineffective implementation and the tendency of perpetrators to choose imprisonment rather than pay fines. The purpose of this study is to determine and analyze the current criminal fine policy in narcotics crimes; to determine and analyze the weaknesses of the current criminal fine policy in narcotics crimes; to determine and analyze the legal analysis of the criminal fine policy in narcotics crimes based on the value of justice.

The method of approach used in compiling the thesis is normative legal research. The specifications in this study are descriptive analysis. The theories used include the theory of legal certainty, the theory of the legal system, the theory of justice.

The results of this study are: (1) The current policy of criminal fines in narcotics crimes as regulated in Law Number 35 of 2009 still shows fundamental weaknesses in both normative and implementation aspects, because even though the threat of criminal fines is very high and is intended to create a deterrent effect, it is not accompanied by an adequate implementing regulation mechanism. (2) The weakness of the legal substance is seen from the determination of a very high minimum limit for criminal fines without considering the economic capacity of the perpetrator; Weaknesses in the legal structure, the absence of a mechanism for implementing criminal fines, such as provisions on payment times, execution systems, or legal coercion instruments; Weaknesses in the legal culture, resistance of officials and the community to fines cause criminal fines to only function symbolically without a deterrent effect, coupled with the tendency of judges and prosecutors to prioritize imprisonment in practice. (3) The regulation of criminal fines in Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics does not reflect the principle of substantive justice as adopted in Hans Kelsen's legal theory. The very high minimum fine provisions do not take into account the socio-economic conditions of the convict and have implications for the ineffective implementation of fines, increasing overcapacity of correctional institutions, burdening state finances, and zero contribution to non-tax state revenues (PNBP). It is necessary to update the policy on criminal fines in the Narcotics Law, which must be directed at a criminal system that guarantees legal certainty and justice for all parties.

Keywords: *Narcotics; Criminal Fines; Legal Policy.*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH	v
MOTTO.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
ABSTRAK.....	ix
ABSTRACT.....	x
DAFTAR ISI.....	xi
 BAB I: PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Kerangka Konseptual	9
F. Kerangka Teori	16
G. Metode Penelitian	32
H. Sistematika Penulisan Tesis.....	34
 BAB II: TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Kebijakan Hukum	36
B. Tinjauan Umum Pidana	42
C. Tinjauan Umum Tindak Pidana.....	62

D. Tinjauan Umum Narkotika	74
E. Narkotika dalam Perspektif Hukum Islam	77

BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Sanksi Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkotika Saat Ini	85
B. Kelemahan Kebijakan Sanksi Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkotika Saat Ini	98
C. Analisis Yuridis Kebijakan Sanksi Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkotika Berbasis Nilai Keadilan	112

BAB IV: PENUTUP

A. Kesimpulan	126
B. Saran	127

DAFTAR PUSTAKA

.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas hukum (rechtsstaat), bukan berdasar pada kekuasaan belaka (machtsstaat) hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945. Selain itu Indonesia juga bersistem konstitusional, yakni pemerintahan yang berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Ini berarti bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, yang menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin hak-hak seluruh warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan tanpa terkecuali¹ serta wajib menjunjung tinggi hukum (supremasi hukum) dan pemerintahan tanpa adanya suatu pembedaan.¹

Demi terjaminnya kelangsungan keseimbangan dalam berhubungan antara anggota masyarakat yang satu dengan yang lainnya serta melindungi kepentingan setiap individu yang satu dengan lainnya maka perlu dibuat suatu aturan hukum. Peraturan tersebut bersifat mengatur dan memaksa kepada seluruh anggota masyarakat agar patuh dan mentaatinya. Sedemikian rupa

¹ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hal. 346

sehingga ketertiban dan tatanan masyarakat dapat berjalan terpelihara dengan sebaik-baiknya.²

Penegakkan hukum pidana sebagai suatu proses harus dilihat secara realistis, sehingga penegakkan hukum secara aktual harus dilihat sebagai bagian diskresi yang tidak dapat dihindari karena berbagai keterbatasan. Penegakkan hukum pidana pada kenyataannya tidak dapat diharapkan sebagai satusatunya sarana penanggulangan pidana yang efektif, mengingat kemungkinan besar adanya pelaku-pelaku tindak pidana yang berada di luar kerangka proses peradilan pidana. Penerapan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan yang dilakukan oleh anak pada dasarnya bersifat dilematis. Di satu sisi, penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan yang dilakukan anak dengan menempatkan anak sebagai pelaku kejahatan menimbulkan dampak negatif yang sangat kompleks, tetapi disisi lain penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan anak justru dianggap sebagai pilihan yang rasional dan legal. Tingginya jumlah pengguna narkoba di Indonesia mengalami peningkatan dari waktu ke waktu.³

Regulasi hukum yang mendukung upaya pemberantasan kejahatan narkoba sangat penting, terutama karena kejahatan narkoba adalah salah satu jenis kejahatan yang diperbuat dengan terstruktur, memanfaatkan teknologi

² Mokhammad Masrur Firmansyah dan Eko Wahyudi, Kajian Putusan Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkoba, *Simposium Hukum Indonesia*, Vol. 1 No. 1, 2019, hlm. 100-112

³ Indira Hapsari, Eko Soponyono, R.B. Sularto, Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Narkoba Pelaku Anak, *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5, No. 3, 2016, hlm. 1-13

tinggi, dan seringkali melintasi batas negara. Tindak pidana narkoba, sebagaimana yang ditekankan pada Undang-Undang Narkotika, dikenai sanksi yang berat, termasuk hukuman penjara dan denda. Namun, penegakan hukum terhadap pelaku seringkali gagal menciptakan efek jera, terutama bagi para pengguna narkoba. Hal ini menyebabkan peningkatan jumlah pelaku kejahatan narkoba.⁴

Penyalahgunaan narkoba merupakan perbuatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana termaktub dalam pasal 7 UU Narkotika yang menyatakan bahwa narkoba hanya dapat digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan teknologi. Sehingga tidak semua orang/badan hukum yang berhak dan bisa mempergunakan narkoba. Artinya tindakan lain yang dilakukan diluar tujuan penggunaan narkoba dan dilakukan oleh orang atau badan hukum yang tidak berhak untuk mempergunakannya merupakan suatu bentuk dari tindak pidana terhadap narkoba.⁵

Tindak pidana narkoba dapat diartikan dengan suatu perbuatan yang melanggar ketentuan-ketentuan hukum narkoba,⁶ atau dengan kata lain dapat diartikan sebagai setiap perbuatan yang berkaitan dengan penyalahgunaan narkoba yang tidak sesuai dengan tujuan penggunaannya dan tata cara yang

⁴ Hafrida, Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pengguna Narkoba Sebagai Korban Bukan Pelaku Tindak Pidana: Studi Lapangan Daerah Jambi, *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2016, hlm. 176-189

⁵ Lydia Harlina Marton, *Membantu Pencandu Narkoba dan Keluarga*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 1. 2006,

⁶ Moh. Taufik Makarao, et. al., *Tindak Pidana Narkoba*. Tindak Pidana Narkoba, Jakarta, 2003, hlm. 15

telah diatur dalam UU Narkotika. Dalam hal penelitian ini tindak pidana narkotika yang dimaksudkan adalah tindak pidana yang berkaitan penyalagunaan dan peredaran gelap narkotika atau dikenal dengan istilah *Illicit Traffic in Narcotic Drugs* dimana pelaku, dipandang sebagai pelaku tindak pidana narkotika bukan sebagai korban dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika sebagaimana diatur dalam pasal 127 ayat 3 UU Narkotika.

Mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika yang sangat merugikan dan membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa dan negara, maka dari sisi pengaturan hukum pemerintah telah berupaya untuk menyempurnakan ketentuan hukum yang berkaitan dengan tindak pidana narkotika. Penyempurnaan itu dilakukan dengan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 yang mengatur perubahan terhadap beberapa hal yakni terkait dengan ancaman sanksi pidana, pemanfaatan narkotika dan ketentuan mengenai rehabilitasi medis dan sosial. Hal ini menunjukkan bahwa UU Narkotika telah berupaya untuk melakukan pengaturan yang lebih baik lagi dalam rangka pemberantasan sekaligus pencegahan terhadap setiap bentuk penyalahgunaan narkotika dan peredaran gelap narkotika (*Illicit Traffic in Narcotic Drugs*). Sehingga diharapkan UU Narkotika mampu mencegah, melindungi dan menyelamatkan bangsa indonesia dari setiap bentuk tindak pidana narkotika.⁷

⁷ Heriyanti, Yuli, et al. "Penyuluhan Hukum Tentang Dampak Peredaran Narkotika di Kalangan Generasi Muda." *Dedikasi: Jurnal Pengabdian Pendidikan Dan Teknologi Masyarakat* Vol. 2, No. 1, 2024, hlm. 17-21.

Kelahiran UU No. 35 Tahun 2009 terkait Narkotika telah mengubah dinamika perkembangan kejahatan narkotika dengan dampak positif dan negatif yang signifikan. Dari sisi positif, penegakan hukum pada para pelaku penyalahgunaan narkotika dapat memberikan kontribusi penting terhadap pendapatan negara melalui pemberian pidana tambahan berupa denda. Namun, dari sisi negatif, meningkatnya jumlah pelaku kejahatan narkotika menjadi ancaman serius bagi seluruh lapisan masyarakat.⁸

Sebagai upaya serius dalam mengatasi penggunaan dan perdagangan gelap narkotika di Indonesia, Undang-Undang Narkotika memberlakukan sanksi pidana yang lebih berat, baik hukuman penjara ataupun hukuman denda, bagi para narapidana kejahatan narkotika.⁹ Ancaman pidana denda bagi pelaku penyalahgunaan serta peredaran gelap narkotika ditekankan pada BAB XV terkait ketentuan pidana, mulai dari Pasal 111 hingga Pasal 147. Dalam pasal-pasal ini, sanksi pidana denda diberlakukan melalui pola ancaman kumulatif antara pidana denda dan pidana penjara. Terdapat dua model perumusan ancaman pidana denda yang diberlakukan pada pasal-pasal ini: model tanpa minimum khusus, seperti yang tercantum dalam Pasal 129, dan model dengan aturan minimum khusus, seperti yang ditemukan pada Pasal 111-115, Pasal 117-120, Pasal 122-125, Pasal 129, Pasal 132, Pasal 137, serta Pasal 147.

⁸ Juliana Malinda Lubis dan Dara Aisyah, Kinerja Lembaga Rehabilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika Bhayangkara Indonesia (Lrppn-Bi) Dalam Program Therapeutic Community di Kota Medan, *Journal of Science and Social Research*, Vol. 6, No. 1 (2023), hlm. 187-195

⁹ Parasian Simanungkalit, Model Pemidanaan Yang Ideal Bagi Korban Pengguna Narkotika Di Indonesia, *Jurnal Yustisia*, Vol. 1, No. 3, 2012, hlm. 80-93

Ancaman pidana denda pada UU No. 35 Tahun 2009 terkait Narkotika memiliki rentang minimal Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) serta maksimal Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah). Namun, ketika denda dihitung berdasarkan ketentuan Pasal 30 dan 31 KUHP, penerapannya dalam UU Narkotika menjadi tidak seimbang. Besarnya pidana denda ini membuatnya tidak efektif dikarenakan cenderung mendeak terpidana dalam memutuskan hukuman penjara sebagai pengganti, daripada membayar denda. Contohnya, pada UU Nomor 35 Tahun 2009 terkait Narkotika, pidana denda minimal Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) untuk tindak pidana narkotika golongan I tidak praktis. Kebanyakan orang tidak akan mampu atau bersedia membayar denda sebesar itu. Bilamana tidak dapat membayar, sanksi penjara penggantinya biasanya maksimal 6 bulan. Namun, dalam kasus tindak pidana narkotika, banyak atau bahkan semua terpidana cenderung memutuskan agar dipidana penjara daripada mengganti rugi dengan denda, meskipun mampu secara finansial.

UU Narkotika telah memberikan ancaman sanksi pidana penjara berat dan denda yang cukup tinggi. Tingginya ancaman pidana denda tersebut nampaknya berbanding terbalik dengan ketentuan pidana pengganti denda berupa kurungan penjara.¹⁰ Sehingga pada realitanya para pelaku justru semakin meningkat dan terpidana tampaknya tidak memberikan jera bahkan adanya kecenderungan untuk mengulangi perbuatannya. Penjatuhan putusan

¹⁰ Rastra Prasetyo Aditiyono, Kebijakan Reformulasi Pidana Pengganti Denda Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Narkotika Berdasarkan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Di Pengadilan Negeri Pontianak, *Jurnal Nestor Magister Hukum*, Vol. 1, No. 1, 2017, hlm. 1-16

sanksi pidana denda yang cukup tinggi dan dapat digantikan dengan pidana pengganti denda berupa kurungan penjara yang umumnya relatif singkat inilah yang dikhawatirkan, terpidana tidak membayarkan pidana denda yang dijatuhkan kepadanya melainkan lebih memilih pidana penjara pengganti. Asumsi ini juga diperkuat dengan lamanya masa pidana penjara pokok yang akan dijalani oleh terpidana sebagai akibat pola kumulatif antara pidana penjara dan pidana denda yang umumnya sangat singkat jika dibanding masa pidana penjara pokok yang akan dijalannya. Sehingga pidana penjara berupa kurungan sebagai pengganti pidana denda menjadi pilihan yang lebih menguntungkan bagi pelaku tindak pidana narkoba dibandingkan harus kehilangan uang dalam jumlah yang cukup besar.¹¹ Hal ini cukup mendapatkan perhatian mengingat dapat mempengaruhi pelaksanaan pembayaran pidana denda yang dijatuhkan oleh hakim kepada pelaku tindak pidana narkoba. Secara tidak langsung akan mempengaruhi Jaksa selaku eksekutor putusan Hakim dalam menjalankan tugasnya serta keberhasilan tujuan yang ingin dicapai oleh para perumus undang-undang dalam mengancamkan pidana denda pada UU Narkotika.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Yuridis Kebijakan Sanksi Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkoba Berbasis Keadilan.”**

¹¹ Iskandar Wibawa, Pidana Kerja Sosial Dan Restitusi Sebagai Alternatif Pidana Penjara Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, *Jurnal Media Hukum*, Vol 24, No 2 (2017), hlm. 105-114

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas penyusun mengemukakan pernasalahan yang akan di teliti adalah:

1. Bagaimana kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba saat ini?
2. Apa kelemahan kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba saat ini?
3. Bagaimana analisis yuridis kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan adanya permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba saat ini
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kelemahan kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba saat ini.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis analisis yuridis kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba berbasis nilai keadilan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian merupakan satu rangkaian yang hendak dicapai bersama, dengan demikian dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Berharap karya tulis ilmiah ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dan landasan teoritis bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya, dan dapat memberikan informasi mengenai kebijakan hukum pidana denda dalam tindak pidana narkoba.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk memberikan masukan pada masyarakat pada proses kebijakan hukum pidana denda dalam tindak pidana narkoba.
- b. Untuk memberikan masukan pada penegak hukum terhadap kebijakan hukum pidana denda dalam tindak pidana narkoba.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menghubungkan atau menggambarkan konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang ingin atau akan diteliti.¹² Konseptual ini menguraikan pengertian-pengertian yang berhubungan erat dengan penulisan penelitian ini, dimana uraian ini ditujukan untuk memberikan kesatuan pemahaman yaitu :

1. Kajian Normatif

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, mengkaji artinya belajar, mempelajari, memeriksa, memikirkan, menguji, atau menelaah. Kajian adalah hasil dari kata “kaji” yang berarti penyelidikan tentang

¹² Soejono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm. 132.

sesuatu. Apabila seseorang mengkaji sesuatu berarti seseorang tersebut belajar/mempelajari/memeriksa/menyelidiki akan suatu hal yang akan menghasilkan suatu kajian. Proses yang dilakukan saat mengkaji sesuatu adalah disebut sebagai pengkajian.¹³

Normatif menurut Hadikusuma adalah serangkaian pikiran dan perilaku manusia dengan berpedoman pada norma-norma yang secara umum berlaku di masyarakat, tanpa memandang bentuk kelas sosial dan peran sosial yang dimilikinya. Dapat disimpulkan bahwa normatif adalah berpegang teguh pada norma, aturan dan ketentuan lainnya serta kesetiaan seseorang pada aturan atau kaidah yang berlaku dalam lingkungannya.

Kajian normatif ini memandang hukum sebagai kaidah yang menentukan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan. Kajian normatif ini bersifat preskriptif, yaitu menentukan apa yang salah dan apa yang benar. Dengan kata lain, kajian normatif ini lebih mencerminkan law in book. Dunianya adalah das sollen, yang berarti apa yang seharusnya. Kajian hukum normatif ini lebih ditekankan pada norma-norma yang berlaku pada saat itu atau norma yang sudah dinyatakan dalam Undang-Undang.

2. Kebijakan Hukum

Menurut buku Barda Nawawi Arief yang berjudul Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, bahwa: “Kebijakan hukum pidana merupakan

¹³ <https://kbbi.web.id/kaji> diakses pada tanggal 28 Oktober 2024

terjemahan langsung dari istilah *penal policy*, namun adakalanya istilah *penal policy* ini diterjemahkan puladengan politik hukum pidana. Istilah *penal policy* ini mempunyai pengertian yang sama dengan istilah *criminal law policy* dan *strafrechtspolitik* sehingga kedua istilah ini juga diterjemahkan dengan politik hukum pidana atau kebijakan hukum pidana, akan tetapi dari penjelasan sebelumnya bahwa istilah kebijakan diambil dari istilah *policy* dalam bahasa Inggris atau *Politiek* dalam bahasa Belanda.¹⁴

Kebijakan atau politik hukum pidana merupakan bagian yang terintegral dengan kebijakan sosial, kebijakan penegakan hukum, dan kebijakan kriminal, yang meliputi usaha-usaha rasional dalam menanggulangi kejahatan, guna untuk mencapai tujuan bangsa, yaitu perlindungan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat. Perlu diketahui bahwa banyak cara maupun usaha yang dapat dilakukan oleh setiap negara (pemerintah) dalam menanggulangi kejahatan, diantaranya melalui suatu kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana.¹⁵

3. Pidana Denda

Pidana denda adalah salah satu jenis pidana yang telah lama dan diterima dalam sistem hukum masyarakat bangsa-bangsa di dunia. Walaupun tentu saja pengaturan dan cara penerapan pidana denda tersebut bervariasi sesuai dengan kondisi dan perkembangan masyarakat.

¹⁴ Barda Nawawi Aief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2016, hlm. 25.

¹⁵ Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Centra, Jakarta, 2011, hlm. 61.

Dalam sistem hukum islam maupun hukum adat misalnya, pidana denda juga dikenal walaupun lebih bersifat ganti kerugian. Demikian pula di dunia Barat, pidana denda merupakan pidana yang tertua. Misalnya sampai sekarang di skotlandia, Kejaksaan disebut sebagai Prosecutor Fiscal yang menurut sejarahnya, pekerjaan jaksa dahulu di skotlandia ialah memungut uang denda dari terpidana sebagai sumber pendapatan negara.

Menurut Sutherland dan Cressey, pidana denda ini bermula dari hubungan keperdataan. Dikatakan bahwa:” ketika seorang dirugikan oleh orang lain, maka ia boleh menuntut penggantian rugi kerusakan. Jumlahnya tergantung dari besarnya kerugian yang di derita serta posisi sosialnya yang dirugikan itu. Penguasa pun selanjutnya menuntut pula sebagian dari pembayaran itu atau pembayaran tambahan untuk ikut campur tangan pemerintahan dalam pengadilan atau atas tindakan pemerintah terhadap yang membuat gangguan. Pada saat ini kita mengetahui bahwa seluruh pembayaran pidana denda yang dijatuhkan oleh hakim, masuk ke dalam kas negara. Walaupun pidana denda ini sudah lama dikenal dan diterima dalam sistem pemidanaan berbagai negara, namun pengkajian mengenai pidana denda ini dalam dunia ilmu hukum pidana. Hal ini mungkin merupakan refleksi dari kenyataan bahwa masyarakat pada umumnya masih menganggap bahwa pidana denda adalah pidana yang paling ringan.

4. Tindak Pidana

Istilah tindak pidana adalah terjemahan paling umum untuk istilah *strafbaar feit* dalam bahasa Belanda walaupun secara resmi tidak ada terjemahan resmi *strafbaar feit*. Perkataan “*feit*” itu sendiri di dalam bahasa Belanda berarti “sebagian dari suatu kenyataan” atau “*een gedeelte van de werkelijkheid*”, sedang “*strafbaar*” berarti “dapat dihukum”, sehingga secara harfiah perkataan “*strafbaar feit*” itu dapat diterjemahkan sebagai “sebagian dari suatu kenyataan yang dapat dihukum”, yang sudah barang tentu tidak tepat, oleh karena kelak akan kita ketahui bahwa yang dapat dihukum itu sebenarnya adalah manusia sebagai pribadi dan bukan kenyataan, perbuatan ataupun Tindakan.¹⁶

Simons telah merumuskan “*strafbaar feit*” itu sebagai suatu “tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan yang oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum”. Alasan dari Simons apa sebabnya “*strafbaar feit*” itu harus dirumuskan seperti di atas adalah karena:

- a. Untuk adanya suatu *strafbaar feit* itu disyaratkan bahwa di situ harus terdapat suatu tindakan yang dilarang ataupun yang diwajibkan oleh undang-undang, di mana pelanggaran terhadap larangan atau

¹⁶ P.A.F Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia, Cetakan Kelima, Citra Aditya Bakti*, Bandung, 2013, hlm. 181.

kewajiban semacam itu telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum;

- b. Agar sesuatu tindakan itu dapat dihukum, maka tindakan tersebut harus memenuhi semua unsur dari delik seperti yang dirumuskan di dalam undang-undang; dan
- c. Setiap *strafbaar feit* sebagai pelanggaran terhadap larangan atau kewajiban menurut undang-undang itu, pada hakikatnya merupakan suatu tindakan melawan hukum atau merupakan suatu “*onrechtmatige handeling*”.¹⁷

5. Narkotika

Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman baik sintesis yang dapat menyebabkan penurunan dan perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan. Oleh sebab itu jika kelompok zat ini dikonsumsi oleh manusia baik dengan cara dihirup, dihisap, ditelan, atau disuntikkan maka ia akan mempengaruhi susunan saraf pusat (otak) dan akan menyebabkan ketergantungan. Akibatnya, system kerja otak dan fungsi vital organ tubuh lain seperti jantung, pernafasan, peredaran darah dan lain-lain akan berubah meningkat pada saat mengkonsumsi dan akan menurun pada saat tidak dikonsumsi (menjadi tidak teratur).¹⁸

¹⁷ Ibid, hlm. 186

¹⁸ Adam Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana bagian I*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 71

Perkataan Narkotika berasal dari bahasa Yunani yaitu “narke” yang berarti terbius sehingga tidak merasakan apa-apa. Sebagian orang berpendapat bahwa narkotika berasal dari kata “narcissus” yang berarti sejenis tumbuhan yang mempunyai bunga yang dapat menyebabkan orang menjadi tidak sadarkan diri.¹⁹

6. Nilai Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.²⁰

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula

¹⁹ Hari Sasangka, *Narkotika dan Psikotropika Dalam Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2003. hlm. 35

²⁰ M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 85

nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).

F. Kerangka Teori

1. Teori Keadilan

Teori-teori Hukum Alam sejak Socretes hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the search for justice*”.²¹ Berbagai macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karyanya *nichomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Spesifik dilihat dalam buku *nicomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan, yang, berdasarkan filsafat hukum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.²²

Pada pokoknya pandangan keadilan ini sebagai suatu pemberian hak persamaan tapi bukan persamarataan. Aristoteles membedakan hak

²¹ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia. Bandung, 2004, hlm. 24

²² L. J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan kedua puluh enam Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, hlm. 11

persamaanya sesuai dengan hak proposional. Kesamaan hak dipandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara dihadapan hukum sama. Kesamaan proposional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang telah dilakukanya.

Beberapa konsep keadilan yang dikemukakan oleh Filsuf Amerika di akhir abad ke-20, John Rawls, seperti *A Theory of justice*, *Political Liberalism*, dan *The Law of Peoples*, yang memberikan pengaruh pemikiran cukup besar terhadap diskursus nilai-nilai keadilan.²³ John Rawls yang dipandang sebagai perspektif “liberal-egalitarian of social justice”, berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial (*social institutions*). Akan tetapi, kebajikan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau menggugat rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan. Khususnya masyarakat lemah pencari keadilan.²⁴

Secara spesifik, John Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep ciptaanya yang dikenal dengan “posisi asli” (*original position*) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*). Pandangan Rawls memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada pembedaan status, kedudukan

²³ Pan Mohamad Faiz, “Teori Keadilan John Rawls”, dalam Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 1, 2009, hlm.139.

²⁴ *Ibid*, hlm.140.

atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang, itulah pandangan Rawls sebagai suatu “posisi asasi” yang bertumpu pada pengertian ekulibrium reflektif dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*).

Sementara konsep “selubung ketidaktahuan” diterjemahkan oleh John Rawls bahwa setiap orang dihadapkan pada tertutupnya seluruh fakta dan keadaan tentang dirinya sendiri, termasuk terhadap posisi sosial dan doktrin tertentu, sehingga membutuhkan adanya konsep atau pengetahuan tentang keadilan yang tengah berkembang. Dengan konsep itu Rawls menggiring masyarakat untuk memperoleh prinsip persamaan yang adil dengan teorinya disebut sebagai “*Justice as fairness*”.²⁵

Lebih lanjut Hans Kelsen mengemukakan keadilan sebagai pertimbangan nilai yang bersifat subjektif. Walaupun suatu tatanan yang adil yang beranggapan bahwa suatu tatanan bukan kebahagiaan setiap perorangan, melainkan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin individu dalam arti kelompok, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan tertentu, yang oleh penguasa atau pembuat hukum, dianggap sebagai kebutuhan-kebutuhan yang patut dipenuhi, seperti kebutuhan sandang, pangan dan papan. Tetapi kebutuhan-kebutuhan manusia yang

²⁵ John Rawls, *A Theory of Justice*, London: Oxford University press, yang sudah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm. 90.

manakah yang patut diutamakan. Hal ini dapat dijawab dengan menggunakan pengetahuan rasional, yang merupakan sebuah pertimbangan nilai, ditentukan oleh faktor-faktor emosional dan oleh sebab itu bersifat subjektif.²⁶

Sebagai aliran positifisme Hans Kelsen mengakui juga bahwa keadilan mutlak berasal dari alam, yakni lahir dari hakikat suatu benda atau hakikat manusia, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan. Pemikiran tersebut diesensikan sebagai doktrin yang disebut hukum alam. Doktrin hukum alam beranggapan bahwa ada suatu keteraturan hubungan-hubungan manusia yang berbeda dari hukum positif, yang lebih tinggi dan sepenuhnya sah dan adil, karena berasal dari alam, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan.²⁷

Pemikiran tentang konsep keadilan, Hans Kelsen yang menganut aliran positifisme, mengakui juga kebenaran dari hukum alam. Sehingga pemikirannya terhadap konsep keadilan menimbulkan dualisme antara hukum positif dan hukum alam. Menurut Hans Kelsen:

“Dualisme antara hukum positif dan hukum alam menjadikan karakteristik dari hukum alam mirip dengan dualisme metafisika tentang dunia realitas dan dunia ide model Plato. Inti dari filsafat Plato ini adalah doktrinnya tentang dunia ide. Yang mengandung karakteristik mendalam. Dunia dibagi menjadi dua bidang yang berbeda : yang pertama adalah dunia kasat mata yang dapat ditangkap melalui indera yang disebut realitas; yang kedua dunia ide yang tidak tampak.”

²⁶ *Ibid*, hlm. 11.

²⁷ *Ibid*, hlm. 14.

Dua hal lagi konsep keadilan yang dikemukakan oleh Hans Kelsen: pertama tentang keadilan dan perdamaian. Keadilan yang bersumber dari cita-cita irasional. Keadilan dirasionalkan melalui pengetahuan yang dapat berwujud suatu kepentingan-kepentingan yang pada akhirnya menimbulkan suatu konflik kepentingan. Penyelesaian atas konflik kepentingan tersebut dapat dicapai melalui suatu tata-tatanan yang memuaskan salah satu kepentingan dengan mengorbankan kepentingan yang lain atau dengan berusaha mencapai suatu kompromi menuju suatu perdamaian bagi semua kepentingan.²⁸

Kedua, konsep keadilan dan legalitas. Untuk menegakkan diatas dasar suatu yang kokoh dari suatu tatanan sosial tertentu, menurut Hans Kelsen pengertian “Keadilan” bermakna legalitas. Suatu peraturan umum adalah “adil” jika ia benar-benar diterapkan, sementara itu suatu peraturan umum adalah “tidak adil” jika diterapkan pada suatu kasus dan tidak diterapkan pada kasus lain yang serupa.²⁹ Konsep keadilan dan legalitas inilah yang diterapkan dalam hukum nasional bangsa Indonesia, yang memaknai bahwa peraturan hukum nasional dapat dijadikan sebagai payung hukum (*law umbrella*) bagi peraturan-peraturan hukum nasional lainnya sesuai tingkat dan derajatnya dan peraturan hukum itu memiliki daya ikat terhadap materi-materi yang dimuat (materi muatan) dalam peraturan hukum tersebut.³⁰

²⁸ Kahar Masyhur, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta, 1985, hlm. 68

²⁹ *Ibid*, hlm. 71.

³⁰ Lunis Suhrawardi K, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hlm. 50

2. Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

a. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 meliputi; a). Kepolisian, b). Kejaksaan, c). Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas).³¹ Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat

³¹ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung, hlm 25

penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya.³²

Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan:³³

“To begin with, the legal system has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Structure also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Structure, in way, is a kind of cross section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana

³² *Ibid*

³³ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Op Cit*, hlm 5-6

badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (legal struktur) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Struktur adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan.³⁴

b. Substansi Hukum

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada 3 dalam Kitab Undang-Undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law System* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law System* atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya

³⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm 24

adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP.³⁵ Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturanyang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabilaperbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan Substansi hukum menurut Friedman adalah:³⁶

“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in lawbooks”.

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukummenyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat danmenjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

c. Budaya Hukum

Kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman³⁷ adalah sikap manusia terhadap hukumdan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, ataudisalahgunakan. Budaya hukum erat

³⁵ Sambas, Leonarda, *Teori-Teori Hukum Klasik dan Kontemporer*, Ghalia Indonesia. Jakarta, 2016 hlm 05

³⁶ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Op Cit*, hlm 10

³⁷ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Op Cit*, hlm 26

kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, Teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum.³⁸ Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Namun demikian, hingga kini ketiga unsur sebagaimana yang dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat:

³⁸ *Ibid*

“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused”.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanyalah merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat ke arah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik. Jadi bekerjanya hukum bukan hanyalah merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya. Senada atau sependapat dengan M. Friedman Sajipto Rahardjo menyebutkan bahwa berbicara soal hukum pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas-asas paradigma hukum yang terdiri atas fundamental hukum dan sistem hukum. Beberapa fundamental hukum diantaranya legislasi, penegakan dan peradilan sedangkan sistem hukum meliputi substansi, struktur dan kultur hukum. Kesemuanya itu sangat berpengaruh terhadap efektivitas kinerja sebuah hukum. Dari beberapa definisi tersebut, dapat kita artikan bahwa berfungsinya sebuah hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk

mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup. Tingkat efektivitas hukum juga ditentukan oleh seberapa tinggi tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap aturan hukum yang telah dibuat.

3. Teori Hukum Progresif

Hukum Progresif merupakan salah satu gagasan menarik dalam literatur hukum Indonesia yang digagas oleh Satjipto Rahardjo. Pendekatan hukum Progresif berangkat dari asumsi bahwa “hukum adalah untuk manusia, bukan manusia untuk hukum”, maka kehadiran hukum itu bukanlah untuk diri hukum sendiri tetapi sesuatu yang lebih luas dan besar. Untuk itu apabila ada masalah didalam hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum.³⁹ Dalam konsep Hukum Progresif manusia berada diatas hukum, hukum hanya menjadi sarana untuk menjamin dan menjaga berbagai kebutuhan manusia. Hukum tidak lagi dipandang sebagai suatu dokumen yang absolute dan ada secara otonom. Berangkat dari pemikiran ini maka dalam konteks penegakan hukum, penegak hukum tidak boleh terjebak pada kooptasi rules atas hati nurani yang menyuarakan kebenaran.

Munculnya Hukum progresif adalah untuk menegaskan bahwa hukum adalah untuk manusia, dan bukan sebaliknya. “Hukum itu bukan

³⁹ Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan, *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 1, No. 1, 2005, hal. 5.

hanya bangunan peraturan, melainkan juga bangunan ide, kultur, dan cita-cita.” Dalam satu dekade terakhir, Satjipto Rahardjo menekankan satu hal penting, bahwa “tujuan hukum adalah membahagiakan manusia”. Mengingatkan bahwa letak persoalan hukum adalah di manusianya. Menurut beliau bahwa 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.⁴⁰

Hukum progresif yang bertumpu pada *rules and behavior*, menepatkan manusia untuk tidak terbelenggu oleh tali kekang rules secara absolute. Itulah sebabnya ketika terjadi perubahan dalam masyarakat, ketika teks-teks hukum mengalami keterlambatan atas nilai yang berkembang dimasyarakat, penegak hukum tidak boleh hanya membiarkan diri terbelenggu oleh tali kekang rules yang sudah tidak relevan tersebut, tetapi harus melihat keluar, melihat konteks sosial yang sedang berubah tersebut dalam membuat keputusan-keputusan hukum.

Hukum progresif dimulai dari suatu asumsi dasar bahwa hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia.⁴¹ Hukum tersebut tidak mencerminkan bahwa hukum itu bukan sebagai institusi

⁴⁰ Benard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y. Hage, *Teori Hukum*, Cetakan Kedua, C.V. Kita, Surabaya, hal.246

⁴¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 1.

yang mutlak dan final, melainkan dilihat dari kemampuan dan kekuatannya mengabdikan pada masyarakat. Dapat diartikan bahwa hukum progresif juga dapat menjadi pisau analisis yang tajam dan terasah untuk menganalisa kegunaan, fungsi dan sebagaimana hukum bisa dijalankan di masyarakat.

Satjipto Rahardjo, sebagai pencetus hukum progresif mengungkapkan bahwa gagasan hukum progresif muncul karena keprihatinan terhadap hukum yang diterapkan di Indonesia. Para pakar hukum termasuk juga para pengamat banyak yang mengutarakan bahwasanya sistem hukum yang berlaku di Indonesia merupakan yang terburuk di dunia, hal itu diungkapkan oleh para pengamat hukum Indonesia maupun pengamat Internasional. Dari segi lain, masyarakat pun juga mempunyai pendapat yang sama dengan para peneliti hukum, tetapi mereka tidak mengutarakannya dengan suatu tuturan yang jelas, melainkan dari pengalaman konkrit sehari-hari mereka dapat menilai bahwasanya sistem hukum yang berlaku di Indonesia sangatlah buruk, seperti kelemahan mereka saat berhadapan dengan hukum, mereka menilai bahwa orang yang memiliki keunggulan dan kuat mereka akan selalu menang dan lolos dimata hukum. Dengan demikian, maka rakyat mengalami dan menjalani sehari-hari, sedangkan para pengamat menuangkannya secara kontemplatif dan analitis.⁴²

Hukum termasuk dalam hal ini undang-undang itu tidak berdiri sendiri. Tidak sepenuhnya otonom dan punya otoritas absolut. Apabila

⁴² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2010, hlm. 36

menyoroti kehidupan hukum suatu bangsa hanya dengan menggunakan tolak ukur Undang-Undang, maka biasanya hasil yang diperoleh adalah tidaklah memuaskan. Artinya, masyarakat umum tidak dapat memperoleh gambaran tentang keadaan hukum yang sebenarnya hanya dengan membaca peraturan perundangannya saja. Diperlukan potret kenyataan hukum yang hanya dapat dilihat melalui perilaku hukum sehari-hari. Perilaku dan praktik hukum suatu bangsa terlalu besar untuk hanya dimasuk-masukkan ke dalam pasal-pasal undang-undang begitu saja. Dapat saja hukum mengatakan begini atau begitu, sedang perilaku menunjukkan lain. Pada akhirnya, gambar mengenai keadaan hukum yang senyatanya tampil melalui perilaku hukum, bukan pasal undang-undang. Sehingga keadilan hanya diasumsikan kepada rutinitas polisi, jaksa, dan hakim sebagai mata pencaharian didalam sebuah gedung. Sebab, bagi aparat, menjadi PNS atau polisi bertujuan untuk bekerja. Karena itu, hukum hanya bagian dari tumpukan data-data dimeja penegak hukum yang harus diselesaikan. Isu umum yang terjadi di Indonesia, penuntasan masalah hukum mengacu pada prinsip pekerjaan yang diukur dengan nilai-nilai nominal yang dicapai. Pola pikir itu sejalan dengan makna dari istilahistilah yang populer dalam dunia hukum. Seperti mafia hukum, pasal karet dan penyelesaian di balik/di bawah meja. Keadilan dihayati sebagai pekerjaan mencari uang di dalam institusi pengadilan. Konsep suatu hukum yang ada sekarang ini harus senantiasa ditelaah tidak ditelan mentah-mentah sehingga bermanfaat untuk kepentingan dan menjamin

hak dan kewajiban dari setiap warga negara Indonesia. Mochtar memberikan pemahaman akan kecenderungan bahwa implementasi hukum sebagai rekayasa sosial pada masa ini lebih bersifat top down yaitu semua pembuatan hukum dan kebijakan hukum lebih pada pemerintah dari pada *bottom up*.

Hukum Progresif memecahkan kebuntuan itu. Hukum Progresif menuntut keberanian aparat hukum menafsirkan pasal untuk memperadabkan bangsa. Apabila proses tersebut benar, idealitas yang dibangun dalam penegakan hukum di Indonesia sejajar dengan upaya bangsa mencapai tujuan Nasional. Idealitas itu akan menjauhkan dari praktek ketimpangan hukum yang tak terkendali seperti sekarang ini. Sehingga Indonesia di masa depan tidak ada lagi diskriminasi hukum, karena hukum tak hanya melayani kaum kaya. Apabila kesetaraan di depan hukum tak bisa diwujudkan, keberpihakan itu mutlak. Manusia menciptakan hukum bukan hanya untuk kepastian, tetapi juga untuk kebahagiaan.⁴³

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to very meaning*) dari undang-undang atau hukum dalam arti luas. Penegakan hukum tidak hanya kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan

⁴³ *Ibid*

hukum yang dilakukan dengan penuh determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang biasa dilakukan.⁴⁴

G. Metode Penelitian

Dalam usaha memecahkan permasalahan yang telah dirumuskan perlu adanya metode penelitian yang jelas dan sistematis, berkaitan dengan itu ada beberapa tahap yang perlu ditentukan antara lain:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan penyusunan tesis ialah penelitian yuridis normatif (metode penelitian hukum normatif). Penelitian hukum normatif ialah sebuah proses guna mencari sebuah peraturan, prinsip, ataupun doktrin hukum guna menyelesaikan masalah. Pelaksanaan penelitian hukum normatif guna menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam penyelesaian permasalahan.⁴⁵

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian dengan metode deskriptif. Metode deskriptif bisa diartikan sebagai proses pemecahan suatu masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.⁴⁶ Dengan menggunakan jenis

⁴⁴ *Ibid*

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, hal 35

⁴⁶ Nawari Hadari, *Metode Penelitian Hukum*, Yogyakarta Gajah Mada University Press, 1987, hal .25.

penelitian ini, penulis bertujuan untuk menggambarkan, melukiskan dan memberikan data-data seteliti mungkin yang berguna untuk menyelidiki, memecahkan masalah-masalah yang timbul serta menganalisa dan menyusunnya dalam bentuk tesis.

3. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan untuk penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

a. Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
- 4) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika;

b. Bahan hukum sekunder yaitu terdiri dari:

- 1) Buku-buku;
- 2) Rancangan Undang-Undang;
- 3) Hasil penelitian ahli hukum;
- 4) Tesis, Skripsi, Disertasi.

c. Bahan hukum tersier yang terdiri dari:

- 1) Kamus Hukum;
- 2) Kamus besar bahasa Indonesia;
- 3) Pedoman ejaan yang disempurnakan;

4) Ensiklopedia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Mengumpulkan bahan hukum memakai penelitian kepustakaan ialah teknik dokumentasi, yakni terkumpul dari studi literatur seperti belajar mengenai aturan perundang-undangan, artikel, buku, karya ilmiah, dan sumber bacaan lain terkait masalah penelitian berdasar pada bahan hukum sekunder yang didapatkan.⁴⁷

5. Metode Analisis Data

Metode yang dipergunakan ialah analisis kualitatif, yakni inventarisasi bahan hukum (primer dan sekunder) secara terstruktur sehingga memudahkan implementasi bahan dan pemahaman hasil analisis. Hasil analisis yang diperoleh, selanjutnya akan dipaparkan secara deskriptif untuk mendapatkan penggambaran yang bisa dipahami dengan jelas dan terarah untuk menyelesaikan persoalan pada penelitian.

H. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun berdasarkan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan menjelaskan latar belakang masalah, pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian,

⁴⁷ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hal 10

manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan membahas mengenai tinjauan umum tentang kebijakan hukum, tinjauan umum tentang pidana, tinjauan umum tentang tindak pidana, , tinjauan umum tentang narkoba, narkoba dalam hukum Islam.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan menjelaskan tentang (1) kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba saat ini (2) kelemahan kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba saat ini. (3) analisis yuridis kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba berbasis nilai keadilan

BAB IV PENUTUP

Sebagai penutup penulis akan menarik kesimpulan dan sebagai hasil akhir penulis akan memberikan saran-saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Kebijakan Hukum

Asal usul etimologis kata “*policy*” sama dengan dua kata penting lainnya yaitu “*police*” dan “*politics*” inilah salah satu alasan mengapa banyak bahasabahasa moderen, misalnya Jerman dan Rusia hanya mempunyai satu kata (politik, politika) untuk dua pengertian “*polic*” dan “*politics*”. Beberapa tulisan menterjemahkan istilah kebijakan dengan “politik”, “*policy*”, “*politiek*”, “*beleid*” khususnya dimaksudkan dalam arti “*wijsbeleid*” atau “kebijaksanaan”. Oleh karena itu kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana, *penal policy*, *criminal law policy* atau *strafrechtspolitiek*. Dengan demikian istilah-istilah yang diberikan untuk kebijakan hukum pidana adalah “politik hukum pidana”, “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitiek*”.⁴⁸

Membicarakan masalah politik hukum pidana, maka akan terkait dengan politik hukum dan politik kriminal. Politik hukum terdiri atas rangkaian kata politik dan hukum. Mahfud menjelaskan sebagaimana yang dikutip Teguh P. dan Abdul H.B., bahwa hukum merupakan produk politik. Hukum dipandang sebagai *dependent variable* (*variable terpengaruh*) dan politik sebagai *independent variable* (*variable berpengaruh*). Dengan asumsi yang demikian itu,

⁴⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditia Bakti, Bandung, 1996 hlm. 19

Mahfud merumuskan politik hukum sebagai : Kebijakan hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah; mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada dibelakang pembuatan dan penegakan hukum itu. Disini hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya.

Melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna atau usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.

Definisi politik hukum pidana dari Sudarto di atas sesuai dengan definisi yang diberikan oleh Marc Ancel yang dikutip oleh Barda Nawawi Arief yang menyatakan bahwa "*penal policy*" adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang

menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁴⁹

Selain itu, kebijakan penegakan hukum khususnya hukum pidana tidak lepas dari kebijakan sosial (social policy) yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat sekaligus mencakup perlindungan masyarakat (social welfare dan social defence). Pembaharuan hukum pidana hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaharuan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakangi pembaharuan tersebut. Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.

Menurut Barda Nawawi Arief, upaya melakukan pembaharuan hukum pidana (penal reform) pada hakikatnya termasuk bidang “*penal policy*” yang merupakan bagian dan terkait erat dengan “*law enforcement policy*”, “*criminal policy*” dan “*social policy*”. Hal ini berarti pembaharuan hukum pidana merupakan

1. Bagian dari kebijakan (upaya rasional) untuk memperbaharui substansi hukum (legal substance) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum;

⁴⁹ Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 51

2. Bagian dari kebijakan (upaya rasional) untuk memberantas/menanggulangi kejahatan dalam rangka perlindungan masyarakat;
3. Bagian dari kebijakan (upaya rasional) untuk mengatasi masalah social dan masalah kemanusiaan dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (yaitu “*social defence*” dan “*socal welfare*”);
4. Upaya peninjauan dan penilaian kembali (“reorientasi dan reevaluasi”) pokok-pokok pemikiran, ide-ide dasar atau nilai-nilai sosio-filosofik, sosiopolitik dan sosio-kultural yang melandasi kebijakan kriminal dan kebijakan (penegakan) hukum pidana selama ini. Bukanlah pembaharuan (reformasi) hukum pidana apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau WvS).

Secara singkat Beliau menyatakan bahwa pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value-oriented approach*) dan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Selanjutnya Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa pembaharuan hukum pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan karena memang pada hakikatnya pembaharuan hukum pidana hanya merupakan bagian saja dari kebijakan atau politik hukum pada umumnya, dan khususnya bagian dari politik hukum pidana (*criminal law/penal policy atau strafrechtspolitik*). Lebih luas lagi, politik hukum pidana itu sendiri pada hakikatnya merupakan bagian yang tak terpisahkan dari politik penegakan

hukum, politik kriminal dan politik sosial. Didalam setiap kebijakan (*policy* atau *politiek*) dipertimbangkan berbagai nilai, maka jelas pula pembaharuan hukum pidana harus pula berorientasi pada pendekatan nilai.⁵⁰

Di dalam bukunya yang lain, Barda Nawawi Arief menjelaskan bahwa pembaharuan hukum pidana dilihat dari sudut pendekatan-kebijakan adalah :

1. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah social (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya);
2. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan);
3. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum. Sedangkan pembaharuan hukum pidana dilihat dari sudut pendekatan nilai merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (“reorientasi dan reevaluasi”) nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofik dan sosio- kultural yang melandasi dan memberi isi

⁵⁰ Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm 3.

terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan.

Dalam menanggulangi masalah kejahatan, sekiranya hukum pidana yang dipilih sebagai sarana untuk mencapai tujuan, maka kebijakan hukum pidana tidak boleh lepas dari tujuan kebijakan yang lebih luas yaitu politik kriminal. Dapat dikatakan kebijakan hukum pidana merupakan sub sistem dari politik kriminal sehingga wajar kalau tujuan kebijakan hukum pidana tidak boleh lepas dari tujuan politik criminal, sedangkan politik kriminal itu sendiri merupakan sub sistem dari kebijakan yang lebih luas yaitu usaha penegakan hukum atau dikenal dengan kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).

Demikian pula dengan kebijakan penegakan hukum khususnya hukum pidana tidak lepas dari kebijakan sosial (*social policy*) yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat sekaligus mencakup perlindungan masyarakat (*social welfare dan social defence*). Hal ini sesuai dengan pendapat Sudarto yang menyatakan, apabila hukum pidana hendak digunakan, hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau social defence planning yang inipun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.

Hal tersebut ditegaskan oleh G. Peter Hoefnagels bahwa *criminal policy as science of policy is part of a larger policy: the law enforcement policy...* kultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan.

Dalam menanggulangi masalah kejahatan, sekiranya hukum pidana yang dipilih sebagai sarana untuk mencapai tujuan, maka kebijakan hukum pidana tidak boleh lepas dari tujuan kebijakan yang lebih luas yaitu politik kriminal. Dapat dikatakan kebijakan hukum pidana merupakan sub sistem dari politik kriminal sehingga wajar kalau tujuan kebijakan hukum pidana tidak boleh lepas dari tujuan politik criminal, sedangkan politik kriminal itu sendiri merupakan sub sistem dari kebijakan yang lebih luas yaitu usaha penegakan hukum atau dikenal dengan kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).

B. Tinjauan Umum Pidanaan

1. Pengertian Pidanaan

Pidanaan dapat diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pidanaan” diartikan sebagai penghukuman. Pidana dalam hukum pidana merupakan suatu alat dan bukan tujuan dari hukum pidana yang apabila dilaksanakan tiada lain adalah berupa penderitaan atau rasa tidak enak bagi yang bersangkutan disebut terpidana.

Sudarto mengatakan bahwa hukuman berasal dari kata dasar “hukum” yang dapat diartikan sebagai “menentukan hukum” atau memutuskan hukum. Istilah “hukuman” dapat diartikan yaitu hukuman

dalam kasus pidana biasanya identik dengan “pemidanaan” atau “hukuman/menjatuhkan hukuman” oleh hakim.⁵¹

Mengenai sanksi pidana ada pidana materiil dan pidana formil, tindak pidana materiil meliputi aturan dan ketentuan bagi orang yang melanggar hukum pidana dan terancam sanksi pidana, sedangkan undang-undang pidana biasa atau aturan hukum yang mengatur tatacara pelaksanaan dan pemeliharaan hukum pidana materiil. Oleh karena itu, apabila suatu tindak pidana dicurigai berdasarkan hukum pidana substantif, maka hukum pidana formil adalah segala peraturan atau undang-undang yang mengatur perilaku lembaga negara.⁵²

Doktrin membedakan hukum pidana materil dan hukum pidana formil. J.V.Van Bemmelen menjelaskan bahwa kedua hal tersebut sebagai berikut :

“Hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut, peraturan umum yang dapat diterapkan terhadap perbuatan itu, dan pidana yang diancamkan terhadap perbuatan itu. Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu”.

Tirtamidjaja menjelaskan bahwa hukum pidana materil dan hukum pidana formil sebagai berikut :

- a. Hukum pidana materil adalah kumpulan aturan hukum yang menentukan pelanggaran pidana, menetapkan syarat-syarat bagi

⁵¹Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm. 1.

⁵² Umar Said Sugiarto, 2015, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.

pelanggar pidana untuk dapat dihukum, menunjukkan orang dapat dihukum dan dapat menetapkan hukuman atas pelanggaran pidana.

- b. Hukum pidana formil adalah kumpulan aturan hukum yang mengatur cara mempertahankan hukum pidana materil terhadap pelanggaran yang dilakukan orang-orang tertentu atau dengan kata lain mengatur cara bagaimana hukum pidana materil diwujudkan sehingga memperoleh keputusan hakim serta mengatur cara melaksanakan putusan hakim.⁵³

Pemidanaan sebagai suatu tindakan terhadap seorang penjahat, dapat dibenarkan secara normal bukan terutama karena pemidanaan itu mengandung konsekuensi-konsekuensi positif bagi si terpidana, korban juga orang lain dalam masyarakat. Karena itu teori ini disebut juga teori konsekuensialisme. Pidana dijatuhkan bukan karena telah berbuat jahat tetapi agar pelaku kejahatan tidak lagi berbuat jahat dan orang lain takut melakukan kejahatan serupa. Pemidanaan dapat terwujud apabila melihat beberapa tahap perencanaan sebagai berikut :

- a. Pemberian pidana oleh pembuat undang-undang;
- b. Pemberian pidana oleh badan yang berwenang;
- c. Pemberian pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang.

Pidana merupakan hukuman/sanksi yang dijatuhkan dengan sengaja oleh negara melalui pengadilan dimana hukuman/sanksi itu dikenakan pada

⁵³ Leden Marpaung, 2005, *Tindak Pidana Terhadap Nyawa dan Tubuh*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 2.

seseorang yang secara sah telah melanggar hukum pidana dan sanksi itu dijatuhkan melalui proses peradilan pidana. Adapun proses peradilan pidana merupakan struktur, fungsi, dan proses pengambilan keputusan oleh sejumlah lembaga (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga permasyarakatan) yang berkenaan dengan penanganan dan pengadilan kejahatan dan pelaku kejahatan.⁵⁴

Pemidanaan merupakan penjatuhan pidana (sentencing) adalah upaya sah yang dilandasi oleh hukum untuk mengenakan sanksi pada seseorang melalui proses peradilan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan suatu tindak pidana. Maka hukuman dan pemidanaan adalah proses penjatuhan hukuman itu sendiri.⁵⁵

Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa jika pengertian pemidanaan diartikan secara luas yaitu sebagai proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dikatakan bahwa sistem pemidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur hukum pidana ditegakkan atau dioperasionalkan dengan konkret sehingga seseorang dapat dijatuhi sanksi hukuman pidana.⁵⁶

Pemidanaan merupakan upaya terakhir dalam proses penjatuhan pidana yang hendaknya dilakukan sebijak mungkin, perlu dipertimbangkan pidana yang sesuai dengan kondisi terdakwa. Harus diakui bahwa pidana itu

⁵⁴ Bambang Waluyo, 2004, *Pidana dan Pemidanaan*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 21.

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 25.

⁵⁶ Barda Nawawi Arief, 1998. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya, hlm. 117.

tidak berakibat sama pada setiap orang karena pidana merupakan suatu hal yang relatif.⁵⁷

Kebijakan dari pemidanaan adalah menetapkan suatu pidana tidak terlepas dari tujuan politik kriminal. Dalam arti keseluruhannya yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan maka dari itu untuk menjawab dan mengetahui tujuan serta fungsi pemidanaan tidak terlepas dari teori-teori tentang pemidanaan yang ada.⁵⁸

Pengertian pemidanaan /.menjatuhkan hukum pidana menurut beberapa sarjana hukum antara lain :

- a. Moeljatno mengatakan bahwa pemidanaan adalah dasar-dasar pembenaran pengenaan pidana serta teori-teori tentang tujuan pemidanaan. Bahwa pidana adalah merupakan suatu istilah yuridis yang mempunyai arti hukum sebagai terjemahan dari Bahasa Belanda “straf” yang dapat diartikan sebagai “hukuman”.⁵⁹
- b. J.M. Van Bemmelen bahwa hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut, peraturan umum yang dapat diharapkan terhadap perbuatan itu dan pidana yang diancamkan terhadap perbuatan itu. Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan

⁵⁷ Niniek Suparni, 2007, *Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana Pemidanaan*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 40.

⁵⁸ Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 12.

⁵⁹ Moeljatno, 1985, *Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 34.

menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu.

- c. Andi Hamzah mengatakan bahwa pembedaan sama dengan penjatuhan pidana. Pidana apa yang akan dijatuhkan oleh hakim kepada orang yang melanggar nilai-nilai / aturan-aturan hukum tersebut. Dan bagaimana pelaksanaan pidana itu kepada terpidana serta bagaimana pelaksanaan pidana itu kepada terpidana serta bagaimana membina narapidana untuk dapat diubah menjadi manusia yang berguna dalam lingkungan masyarakat, bangsa dan negara.⁶⁰
- d. Menurut Soedarto bahwa pembedaan sinonim dengan istilah penghukuman. Penghukuman berasal dari kata hukum sehingga sering diartikan sebagai menetapkan hukum atau memutuskan terkait hukumannya (*berechten*). Menetapkan hukum artinya tidak hanya dalam lapangan hukum pidana saja namun juga bidang hukum lainnya. Maka dari itu istilah tersebut harus disempitkan artinya yaitu penghukuman dalam perkara pidana yang kerap kali sinonim dengan pembedaan atau pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim.

⁶⁰ Andi Hamzah, 1993, *Sistem Pidana dan Sistem Pembedaan Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 9.

2. Teori-Teori Pemidanaan

Pemidanaan dapat diartikan sebagai penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata pidana umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan kata pidana diartikan sebagai penghukuman.⁶¹ Dalam sejarah hukum pidana ada berbagai macam pendapat mengenai pemidanaan, namun yang banyak itu dapat dikelompokkan kedalam tiga golongan besar yaitu :⁶²

a. Teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*)

Penjatuhan pidana pada dasarnya memberikan penderitaan pada penjahat diberikan karena penjahat telah memberikan penderitaan bagi orang lain. Setiap kejahatan tidak boleh tidak harus diikuti oleh pidana bagi pembuatnya, tidak dilihat dari akibat apa yang dapat timbul dari penjatuhan pidana itu. penjatuhan pidana bagi pejahat dimaksudkan untuk mencapai sesuatu yang praktifs tetapi bermaksud satu-satunya penderitaan bagi penjahat. Tindakan pembalasan di dalam penjatuhan pidana mempunyai dua arah, pertama ditujukan kepada penjahatnya (sudut subjektif dari pembalasan), kedua ditujukan untuk memenuhi kepuasan dari perasaan dendam dikalangan masyarakat (sudut objektif dari pembalasan).

⁶¹ Djoko Prasoko, 1998, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Jakarta, Liberty, hlm. 47.

⁶² Adami Chazawi, 2002, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 166.

Hegel 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. Hegel juga mengatakan bahwa tidak pidana itu harus di tiadakan dengan melakukan pembedaan sebagai suatu pembalasan yang seimbang dengan beratnya perbuatan yang dilakukan.⁶³

Hugo de Groot dengan mengikuti pendapat Phytagoras, menuliskan bahwa kita tidak seharusnya menjatuhkan suatu pidana karena seseorang telah melakukan kejahatan, akan tetapi untuk mencegah supaya orang jangan melakukan kejahatan lagi.

Sedangkan Muladi berpendapat, bahwa teori absolute memandang bahwa pembedaan merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan yang terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori ini mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan sesuatu kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.

b. Teori relatif atau teori tujuan (*doel theorien*)

⁶³ Bernard L, 2013, *Teori Hukum*, Yogyakarta, Genta Publishin, hlm. 187.

Menurut teori ini memidana bukan untuk memuaskan tuntutan absolute dari keadilan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Pidana bukan sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat.⁶⁴

Menurut Karl O Christiansen karakteristik dari teori utilitarian adalah :

- 1) Tujuan dari pidana adalah pencegahan (prevention).
- 2) Pencegahan bukan tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat.
- 3) Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada sipelaku saja (misal karena sengaja atau culpa) yang memenuhi syarat adanya pidana.
- 4) Pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan
- 5) Pidana melihat kemuka (bersifat prospektif) pidana dapat mengandung unsure pencelaan, tetapi baik unsure pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak

⁶⁴Muladi, dan Barda Nwawi Arief, 2010, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Cetakan Ke-4, Bandung, Alumni, hlm. 16.

membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.⁶⁵

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 adalah menakut-nakuti seseorang sehingga tidak melakukan tindak pidana bahwa terhadap pelaku sendiri maupun terhadap masyarakat.
- 2) Teori memperbaiki adalah dengan menjatuhkan pidana akan mendidik para pelaku tindak pidana sehingga menjadi orang yang baik dalam masyarakat.

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 maka masyarakat akan terhindar dari kejahatan yang akan terjadi. Oleh karena itu, pemidanaan harus memberikan pendidikan dan bekal untuk tujuan kemasyarakatan.

c. Teori gabungan (*verneginnngs theorien*)

Teori gabungan disebut teori gabungan karena teori ini menggabungkan antara pembalasan terhadap pelaku dan

⁶⁵ *Ibid*, hlm. 17.

pencegahan terjadinya kejahatan. Teori ini merupakan penggabungan dari teori absolut dan teori relatif. Vos yang dikutip oleh Bambang Poernomo merumuskan bahwa teori gabungan ada tiga aliran yakni :⁶⁶Teori gabungan menitikberatkan pembalasan tetapi dengan maksud sifat pidana pembalasan untuk melindungi ketertiban hukum.

- 1) Teori gabungan menitikberatkan pada perlindungan ketertiban masyarakat.
- 2) Teori gabungan menitikberatkan antara pembalasan perlindungan kepentingan masyarakat.

Tokoh utama yang mengajukan teori gabungan ini adalah Pellegrino Rossi. Teori ini berakar pada pemikiran yang bersifat kontradiktif antara teori absolute dengan teori relatif. Teori gabungan berusaha menjelaskan dan memberikan dasar pembenaran tentang pembedaan dari berbagai sudut pandang yakni sebagai berikut :⁶⁷

- 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.

⁶⁶ Bambang Poernomo, 1982, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm 31.

⁶⁷ Bernard L, *Op.Cit*, hlm. 75.

- 2) Suatu tindak pidana menimbulkan hak bagi negara untuk menjatuhkan pidana dan pemidanaan merupakan suatu kewajiban apabila telah memiliki tujuan yang dihendaki.
- 3) Dasar pertimbangan dari pidana terletak pada faktor tujuan yaitu mempertahankan tata tertib.

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 pemulihan ketertiban, pencegahan terhadap niat untuk melakukan tindak pidana, perbaikan pribadi terpidana, memberikan kepuasan moral kepada masyarakat sesuai dengan rasa keadilan, memberikan rasa aman bagi masyarakat.

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 efek jera, juga harus memberikan perlindungan serta pendidikan terhadap masyarakat dan terpidana.

Pada hakikatnya, ketiga teori mengenai tujuan pemidanaan tersebut diatas bertujuan untuk menciptakan ketertiban, memberikan rasa keadilan, serta mengatur hubungan baik antar

individu dalam masyarakat agar dapat hidup dinamis, aman, tenteram, tertib, dan damai. Namun, KUHP tidak menyebutkan tujuan dan pedoman pemidanaan, sehingga pidana dijatuhkan ditafsirkan sesuai dengan pandangan aparat penegak hukum dan hakim yang masing-masing memiliki interpretasi yang berbeda.⁶⁸

Saat ini berkembang yang sering disebut dengan “*Restorative Justice*” adalah suatu pendekatan keadilan yang memfokuskan kepada kebutuhan daripada para korban, pelaku kejahatan, dan juga melibatkan peran serta masyarakat, dan tidak semata-mata memenuhi ketentuan hukum atau semata-mata penjatuhan pidana) sebagai koreksi atas Retributive justice (pendekatan keadilan yang melibatkan negara dan pelaku dalam proses peradilan formal).⁶⁹

Restorative Justice secara umum bertujuan untuk membuat pelaku mengembalikan keadaan kepada kondisi semula. Keadilan yang bukan saja menjatuhkan sanksi yang seimbang bagi pelaku namun juga memperhatikan keadilan bagi korban. Jenis-jenis hukuman pidana menurut Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum

Pidana meliputi :

- 1) Pidana Pokok terdiri dari :
 - a) Pidana mati;
 - b) Pidana penjara;

⁶⁸ Mudzakir, *Op.Cit*, hlm. 11.

⁶⁹ Eryantouw Wahid, 2009, *Keadilan Restoratif dan Peradilan Konvensional dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisakti, Jakarta, hlm. 9.

- c) Pidana kurungan;
 - d) Pidana denda;
 - e) Pidana tutupan (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1946).
- 2) Pidana Tambahan terdiri dari :
- a) Pencabutan hak-hak tertentu;
 - b) Pengumuman putusan hakim;
 - c) Perampasan benda-benda tertentu.

Sedangkan jenis-jenis pidana menurut Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional (RKUHP) meliputi :

- 1) Pidana Pokok terdiri atas :
- a) Pidana penjara;
 - b) Pidana tutupan
 - c) Pidana pengawasan;
 - d) Pidana denda;
 - e) Pidana kerja sosial.
- 2) Pidana Tambahn terdiri atas :
- a) Pencabutan hak-hak tertentu;
 - b) Perampasan barang-barang tertentu dengan tagihan;
 - c) Pengumuman putusan hakim;
 - d) Pembayaran ganti rugi;
 - e) Pemenuhan kewajiban adat.

3. Tujuan Pemidanaan

Tujuan pemidanaan menjadi persoalan yang cukup dilematis terutama dalam menentukan apakah pemidanaan ditujukan untuk melakukan pembalasan atas tindak pidana yang terjadi atau merupakan tujuan yang layak dari proses pidana yakni pencegahan tingkah laku yang anti sosial. Menentukan titik temu dari dua pandangan tersebut jika tidak berhasil dilakukan memerlukan formulasi baru dalam sistem atau tujuan pemidanaan dalam hukum pidana. Ada lima tujuan dari pemidanaan sebagai berikut :

a. *Retribution* (Pembalasan)

Teori retribution memandang bahwa pemidanaan merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan dan terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori retribution membebankan dan memberikan hukuman hanya berdasarkan “ganjaran”. Para pelaku kejahatan harus menerima hukuman yang layak bagi mereka dengan mempertimbangkan tingkat keseriusan kejahatan mereka. Teori ini mengasumsikan bahwa semua yang mengetahui hal yang benar dari hal yang salah disamping secara moral bertanggungjawab atas tindakan tersebut.

Teori ini dipengaruhi oleh pandangan retributif (*retributive view*), yang memandang pemidanaan hanya sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar tanggung jawab

moralnya masing-masing, atau pandangan yang bersifat melihat ke belakang (*backward-looking*).

b. *Deterrence* (Pencegahan)

Teori deterrence memandang bahwa pemidanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku akan tetapi merupakan sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Sanksi ditekankan pada tujuannya yaitu untuk mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan maka bukan bertujuan untuk pemuasan absolut atas keadilan.

Teori ini dipengaruhi oleh pandangan utilitarian (*utilitarian view*), yang melihat pemidanaan dari segi manfaat atau kegunaannya dimana yang dilihat adalah situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana itu. Di satu pihak, pemidanaan dimaksudkan memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana dan di pihak lain pemidanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa. Pandangan ini dikatakan berorientasi kedepan (*forward-looking*) dan sekaligus mempunyai sifat pencegahan (*deterrence*).

Bentham, merupakan tokoh dari teori deterrence, menyatakan bahwa perlu dibedakan antara pencegahan individu dan umum. Artinya antara mencegah seseorang yang telah

melakukan kejahatan untuk melakukan lagi (prevensi khusus) dan antara mencegah potensi pelaku yang belum melakukan kejahatan sama sekali (precensi umum). Menurutnya, terdapat tiga strategi untuk mencegah seseorang melakukan kejahatan lagi yaitu:

- 1) Menghilangkan potensi kekuatan fisiknya untuk melakukan kejahatan.
- 2) Menghilangkan hasrat dan keinginan untuk melakukan kejahatan.
- 3) Membuatnya jera untuk melakukan kejahatan.

Sementara pencegahan umum dicapai dengan menggunakan hukuman sebagai contoh (penderitaan) kepada orang lain. Menurutnya, hukuman yang diderita oleh pelaku diperlihatkan pada setiap orang sebagai contoh (penderitaan) dari apa yang harus ia alami, jika dia bersalah karena melakukan kejahatan yang sama.

c. *Rehabilitation*

Tujuan dari hukuman adalah untuk mereformasi pelaku dan mengubah dia menjadi anggota yang taat hukum dan masyarakat yang produktif. Perbedaan rehabilitasi dengan gagasan idealis adalah bahwa individu pada dasarnya baik dan dapat mengubah hidup mereka ketika didorong dan diberi dukungan. Model rehabilitasi menganjurkan bahwa sanksi seharusnya digunakan untuk mengubah apa yang menyebabkan pelaku melakukan pelanggaran kejahatan. Perubahan ini sebagai hasil dari

intervensi yang direncanakan seperti, partisipasi dalam program pembinaan narkoba) dan proses tersebut termasuk dalam melakukan perubahan secara individu misalnya, mengubah sikap dan perilaku mereka), atau memodifikasi lingkungan hidup pelaku dan kesempatan sosial seperti, membantu mereka mendapatkan pekerjaan.

d. *Incapacitation* (inkapasitasi/pelemahan)

Pembenaran inkapasitasi sebagai hukuman mengacu pada pemikiran bahwa kemampuan pelaku untuk melakukan kejahatan perlu untuk dilemahkan atau dihapus. “Penjara” telah memisahkan pelaku dari masyarakat, menghapus atau mengurangi kemampuan mereka untuk melakukan kejahatan tertentu. Hukuman mati perlu dilakukan secara permanen dan tidak dapat dibatalkan. Bahkan pada beberapa masyarakat, orang yang mencuri telah dihukum dengan amputasi tangan mereka.

Paradigma inkapasitasi dapat diartikan sebagai upaya untuk menurunkan atau menghilangkan kemampuan seseorang untuk melakukan kejahatannya. Inkapasitasi (*incapacitation*) merupakan paradigma penghukuman yang berada pada transisi antara penghukuman yang bersifat reaktif dan proaktif. Bentuk dari inkapasitasi yang paling banyak digunakan adalah pemenjaraan. Tindakan pemenjaraan merupakan tindakan yang membatasi

kemerdekaan pelanggar hukum sebagai upaya untuk mencegah agar pelaku kejahatan tidak melakukan kejahatan.

Inkapasitasi berhubungan dengan model penjagaan (custodial model). Model ini memandang bahwa perilaku pelanggar hukum tidak akan berubah melalui pemenjaraan. Namun, minimal dalam waktu tertentu pada saat pelanggar hukum dipenjara ia tidak dapat melakukan tindakan yang mengancam masyarakat. Upaya melindungi masyarakat menjadi kepentingan yang dominan. Masyarakat terlindungi dari kejahatannya hanya pada saat pelaku kejahatan berada di penjara.

e. Restoration

Restorasi menekankan kerugian yang disebabkan kepada korban kejahatan dan membutuhkan pelaku untuk terlibat dalam restitusi keuangan dan pelayanan masyarakat untuk mengkompensasi korban dan masyarakat dan untuk membuat mereka utuh kembali. Pendekatan keadilan restoratif mengakui bahwa kebutuhan korban sering diabaikan dalam sistem peradilan pidana. Pendekatan ini juga dirancang untuk mendorong pelaku untuk mengembangkan rasa tanggung jawab individu dan menjadi anggota masyarakat yang bertanggung jawab.

Tujuan dari teori restoration adalah restorasi komunitas yang menjadikan rasa aman dan damai dari korban dan pelaku dengan telah diselesaikannya konflik di antara mereka. Dengan demikian,

hal yang terpenting adalah penekanan pada proses yang memberikan hasil maksimal, orientasi yang sama antara korban, pelaku dan masyarakat, serta orientasi pada hubungan dan konsekuensialisme ke depan.

Tujuan pemidanaan secara khusus dapat dilihat dari pendapat Prof Roeslan Saleh mengenai tiga alasan masih diperlukan hukum pidana dan pidana khususnya alasan yang ketiga yaitu : “pengaruh pidana atau hukuman bukan semata mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat”.⁷⁰

Tujuan pembinaan adalah permasyarakatan dibagi dalam tiga hal yaitu :

- a. Setelah keluar dari lembaga permasyarakatan tidak lagi melakukan tindak pidana.
- b. Menjadi manusia yang berguna berperan aktif dan kreatif dalam membangun bangsa dan negaranya.
- c. Mampu mendekatkan diri kepada Tuhan Yang Maha Esa dan mendapatkan kebahagiaan didunia maupun akhirat.

Tujuan pemidanaan merupakan suatu hal penting dalam penerapan pidana, tetapi dalam praktiknya para penegak keadilan menjatuhkan pidana masih terikat dengan pandangan yuridis sistematis

⁷⁰Barda Nawawi Arief, 1992, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana “Kebijakan Penanggulangan Kejahatan dengan Hukum Pidana”*, Bandung, Alumni, hlm. 153.

artinya hakim selalu meredusir kejadian yang hanya memperhatikan faktor-faktor yuridis relevan saja dan kurang memperhatikan faktor yang menyangkut terdakwa.⁷¹

Menurut Aji Haqqi bahwa tujuan dari sistem pidana adalah sebagai berikut :

- a. Menghukum yang bersalah atas kejahatannya sehingga bisa menjadi kaffarah (pemurah) dan reformasi bagi mereka.
- b. Bertindak sebagai pencegah bagi masyarakat untuk melakukan kejahatan.
- c. Menjadi sarana retribusi bagi mereka yang menjadi korban kejahatan

C. Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana

1. Pengertian Tindak Pidana

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaar feit* atau *delict*, dalam bahasa Indonesia disamping istilah Tindak Pidana untuk terjemahan *strafbaar feit* atau *delict* sebagaimana yang dipakai oleh R. Tresna dan Utrecht dalam buku C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil dikenal juga beberapa terjemahan yang lain seperti Perbuatan Pidana, Pelanggaran Pidana, Perbuatan yang boleh di hukum atau Perbuatan yang dapat dihukum.⁷²

⁷¹ Marpaung Leden, 1972, *Asas Teori Praktik Hukum Pidana*, Jakarta, PT. Sinar Grafika, hlm. 117.

⁷² C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, PT Pradnya Paramitha, Jakarta, 2007, hlm. 37

Istilah-istilah yang pernah digunakan baik dalam perundang-undangan yang ada maupun dalam berbagai literatur hukum sebagai terjemahan istilah *strafbaar feit* adalah:⁷³

- a. *Tindak Pidana*, dapat dikatakan berupa istilah resmi dalam perundang-undangan. Hampir seluruh peraturan perundang-undangan menggunakan istilah tindak pidana.
- b. *Peristiwa Pidana*, digunakan oleh beberapa ahli hukum, misalnya MR. R Tresna dalam bukunya Asas-Asas Hukum Pidana. Pembentukan perundang-undangan juga pernah menggunakan istilah peristiwa pidana, yaitu dalam Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 dalam Pasal 14 Ayat 1.
- c. *Delik*, berasal dari bahasa latin *delictum* juga digunakan untuk menggambarkan tentang apa yang dimaksud dengan *strafbaar feit*.
- d. *Pelanggaran Pidana*, dapat dijumpai dalam buku Pokok-Pokok Hukum Pidana yang ditulis oleh Mr. M.H. Tirtaamidjaja.
- e. *Perbuatan yang boleh dihukum*, istilah ini digunakan oleh Mr. Karni dalam bukunya yang berjudul “Ringkasan Tentang Hukum Pidana”.

Perumusan *strafbaar feit* adalah perbuatan yang dilarang undang-undang atau yang diancam dengan hukum. Moeljatno mengatakan bahwa pengertian perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan

⁷³ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1: Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan dan Batas Berlakunya Hukum Pidana*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 67.

hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tertentu.

Roeslan Saleh mengemukakan pendapatnya mengenai pengertian perbuatan pidana, yaitu perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang.⁷⁴ Marshall dalam buku Andi Hamzah mengatakan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan atau omisi yang dilarang oleh hukum untuk melindungi masyarakat, dan dapat dipidana berdasarkan prosedur hukum yang berlaku.⁷⁵

Berdasarkan beberapa pendapat para sarjana di atas, dapat disimpulkan bahwa tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana barang siapa yang melakukan.

2. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Menurut Simons, dua unsur tindak pidana yaitu unsur objektif dan unsur subjektif. Unsur objektif antara lain perbuatan orang, akibat yang kelihatan dari perbuatan itu, mungkin ada keadaan tertentu yang menyertai perbuatan. Sedangkan unsur subjektif: orang yang mampu bertanggung jawab, adanya kesalahan. Perbuatan harus dilakukan dengan kesalahan, kesalahan dapat berhubungan dengan akibat dari perbuatan atau dengan keadaan mana perbuatan itu dilakukan.⁷⁶

Unsur-unsur tindak pidana dapat dibedakan setidaknya dari dua sudut pandang, yakni:

⁷⁴ Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana: Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1981, hlm. 13

⁷⁵ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 89.

⁷⁶ Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi, *Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 40

a. Unsur tindak pidana menurut beberapa teoritis

Menurut Moeljatno, unsur tindak pidana ialah:

- 1) Perbuatan
- 2) Yang dilarang (oleh aturan hukum)
- 3) Ancaman pidana (bagi yang melanggar larangan)

Hanya perbuatan manusia yang boleh dilarang oleh aturan hukum. Diancam dengan pidana menggambarkan bahwa tidak selalu perbuatan itu dalam kenyataan benar-benar dipidana. Pengertian penjatuhan pidana merupakan pengertian yang umum, yang artinya pada umumnya dijatuhi pidana.

Menurut Schravendijk, unsur tindak pidana ialah:

- 1) Kelakuan (orang yang)
- 2) Bertentangan dengan keinsyafan hukum
- 3) Diancam bukan hukuman
- 4) Dilakukan oleh orang (yang dapat)
- 5) Dipersalahkan/kesalahan.⁷⁷

Pada hakikatnya, unsur-unsur yang telah dikemukakan oleh kedua tokoh tersebut mempunyai persamaan yaitu tidak memisahkan antara unsur-unsur mengenai perbuatannya dengan unsur yang mengenai diri orangnya.

b. Unsur rumusan tindak pidana dalam UU

⁷⁷ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2007, hlm. 81

Buku II KUHP memuat rumusan-rumusan perihal tindak pidana tertentu yang masuk dalam kelompok kejahatan, sedangkan dalam Buku III memuat pelanggaran. Dari rumusan-rumusan tindak pidana tertentu dalam KUHP, dapat diketahui adanya 11 unsur tindak pidana yaitu:⁷⁸

1) Unsur tingkah laku

Tindak pidana adalah mengenai larangan berbuat, oleh karena itu perbuatan atau tingkah laku harus disebutkan dalam rumusan. Tingkah laku adalah unsur mutlak tindak pidana. Tingkah laku dalam tindak pidana terdiri dari tingkah laku aktif atau positif (*handelen*) juga dapat disebut perbuatan materiil (*materiil feit*) dan tingkah laku pasif atau negatif (*natalen*). Tingkah laku aktif adalah suatu bentuk tingkah laku untuk mewujudkannya atau melakukannya diperlukan wujud gerak atau gerakan-gerakan dari tubuh atau bagian dari tubuh, sedangkan tingkah laku pasif adalah berupa tingkah laku yang tidak melakukan aktivitas tertentu tubuh atau bagian tubuh yang seharusnya seseorang itu dalam keadaan tertentu, harus melakukan perbuatan aktif, dan dengan tidak berbuat demikian seseorang itu disalahkan karena melaksanakan kewajiban hukumnya.

2) Unsur melawan hukum

⁷⁸ *Ibid*, hlm. 82

Melawan hukum adalah suatu sifat tercelanya atau terlarangnya dari suatu perbuatan, yang sifatnya bersumber pada undang-undang (melawan hukum formil) dan dapat bersumber dari masyarakat (melawan hukum materiil).

3) Unsur kesalahan

Kesalahan atau *schuld* adalah unsur mengenai keadaan atau gambaran batin orang sebelum atau pada saat memulai perbuatan, karena itu unsur ini selalu melekat pada diri pelaku dan bersifat subyektif.

4) Unsur akibat konstitutif

Unsur akibat konstitutif ini terdapat pada tindak pidana materiil (*materiel delicten*) atau tindak pidana dimana akibat menjadi syarat selesainya tindak pidana; tindak pidana yang mengandung unsur akibat sebagai syarat pemberat pidana, tindak pidana dimana akibat merupakan syarat dipidananya pembuat.

5) Unsur keadaan yang menyertai

Unsur keadaan yang menyertai adalah unsur tindak pidana yang berupa semua keadaan yang ada dan berlaku dalam mana perbuatan dilakukan. Unsur keadaan yang menyertai ini dalam kenyataan rumusan tindak pidana dapat:

- a) Mengenai cara melakukan perbuatan;
- b) Mengenai cara untuk dapatnya dilakukan perbuatan;
- c) Mengenai obyek tindak pidana;

- d) Mengenai subyek tindak pidana;
 - e) Mengenai tempat dilakukannya tindak pidana; dan
 - f) Mengenai waktu dilakukannya tindak pidana.
- 6) Unsur syarat tambahan untuk dapatnya dituntut pidana

Unsur ini hanya terdapat pada tindak pidana aduan yaitu tindak pidana yang hanya dapat dituntut pidana jika adanya pengaduan dari yang berhak mengadu.

- 7) Unsur syarat tambahan untuk memperberat pidana

Unsur syarat ini bukan merupakan unsur pokok tindak pidana yang bersangkutan, artinya tindak pidana tersebut dapat terjadi tanpa adanya unsur ini.

- 8) Unsur syarat tambahan untuk dapatnya dipidana

Unsur ini berupa keadaan-keadaan tertentu yang timbul setelah perbuatan dilakukan artinya bila setelah perbuatan dilakukan keadaan ini tidak timbul, maka terhadap perbuatan itu tidak bersifat melawan hukum dan si pembuat tidak dapat dipidana.⁷⁹

- 9) Objek unsur hukum tindak pidana

- 10) Unsur kualitas subjek hukum tindak pidana

- 11) Unsur syarat tambahan untuk memperingan pidana

⁷⁹ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 89

3. Jenis Tindak Pidana

Dalam kepustakaan hukum pidana, umumnya para ahli hukum pidana telah mengadakan pembedaan antara berbagai macam jenis tindak pidana (delik). Beberapa diantara pembedaan yang terpenting adalah:

a. Menurut sistem KUHP

1) Kejahatan (*Rechtddelicten*) ialah perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang-undang atau tidak, jadi yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai bertentangan dengan keadilan. Delik semacam ini disebut kejahatan.⁸⁰

2) Pelanggaran (*Wetsdelicten*) ialah perbuatan yang oleh umum baru disadari sebagai tindak pidana karena undang-undang menyebutnya sebagai delik, dikarenakan terdapat undang-undang yang mengancam dengan pidana. Misalnya memarkirkan mobil di sebelah kanan jalan. Delik semacam ini disebut pelanggaran.

b. Menurut cara merumuskannya

1) Delik formal adalah delik yang perumusannya dititikberatkan kepada perbuatan yang dilarang. Tindak pidana formil tidak memperhatikan dan atau tidak memerlukan timbulnya suatu akibat tertentu dari perbuatan sebagai syarat penyelesaian tindak pidana, melainkan pada perbuatannya.⁸¹

⁸⁰ Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi, *Op.Cit*, hlm. 44

⁸¹ Adami Chazawi, *Op.Cit*, hlm. 126

- 2) Delik materiel adalah delik yang perumusannya dititikberatkan kepada akibat yang tidak dikehendaki (dilarang). Delik ini baru selesai apabila akibat yang tidak dikehendaki telah terjadi.
- c. Berdasarkan macam perbuatannya
- 1) Delik *commisionis* yaitu berupa pelanggaran terhadap larangan, adalah berbuat sesuatu yang dilarang, pencurian, penggelapan dan penipuan.
 - 2) Delik *ommisionis* yaitu delik berupa pelanggaran terhadap perintah, adalah tidak melakukan sesuatu yang diperintahkan.
 - 3) Delik *commisionis per ommisionen commissa* yaitu delik berupa pelanggaran larangan (dus delik *commisionis*), akan tetapi dapat dilakukan dengan cara tidak berbuat.⁸²
- d. Berdasarkan bentuk kesalahan
- 1) Delik *dolus* yaitu delik yang memuat unsur kesengajaan.
 - 2) Delik *culpa* yaitu delik yang memuat kelapaaan sebagai salah satu unsur.
- e. Dari sudut berapa kali perbuatan untuk menjadi suatu larangan
- 1) Delik tunggal (*enkelvoudige delicten*) yaitu delik yang cukup dilakukan dengan perbuatan satu kali.

⁸² Ismu Gunadi, *Op.Cit*, hlm. 46

- 2) Delik berangkai yaitu delik yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga untuk dipandang sebagai selesai dan dapat dipidanya si pembuat, disyaratkan secara berulang.⁸³
- f. Delik yang berlangsung dan delik selesai
- 1) Delik berlangsung yaitu delik yang mempunyai ciri bahwa keadaan terlarang itu berlangsung terus-menerus.
 - 2) Delik selesai yaitu delik tiada lebih dari suatu perbuatan yang mencakup melakukan atau melalaikan atau menimbulkan akibat tertentu seperti menghasut, membunuh dan membakar.
- g. Berdasarkan perlu tidaknya pengaduan dalam hal penuntutan
- 1) Delik aduan yaitu delik yang penuntutannya hanya dilakukan apabila ada pengaduan dari pihak yang terkena (*gelaedeerde partij*). Delik aduan terbagi menjadi dua:
 - a) Delik aduan yang absolut misalnya Pasal 284 KUHP. Delik ini menurut sifatnya hanya dapat dituntut berdasarkan pengaduan.
 - b) Delik aduan yang relatif misalnya Pasal 367 KUHP, disebut relatif karena dalam delik-delik ini ada hubungan istimewa antara pembuat dan orang yang terkena.

⁸³ Adami Chazawi, *Op.Cit*, hlm. 136

- 2) Delik biasa yaitu tindak pidana yang untuk dilakukannya penuntutan pidana terhadap pembuatnya tidak diisyaratkan adanya pengaduan dari yang berhak.⁸⁴
- h. Delik sederhana dan delik yang ada pemberatnya/peringannya
 - 1) Delik yang ada pemberatnya misalnya penganiayaan yang menyebabkan luka berat (Pasal 351 KUHP), pencurian pada waktu malam hari dan sebagainya (Pasal 363 KUHP). Delik yang ancaman pidananya diperingan karena dilakukan dalam keadaan tertentu, misalnya pembunuhan terhadap anak-anak (Pasal 341 KUHP). Delik sederhana misalnya penganiayaan (Pasal 351 KUHP).

4. Pertanggung jawaban Pidana

Dalam bahasa asing pertanggungjawaban pidana disebut sebagai *criminal responsibility*, atau *criminal liability*. Pertanggungjawaban pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seseorang tersangka atau terdakwa dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana (*crime*) yang terjadi atau tidak. Dengan perkataan lain apakah terdakwa akan dipidana atau dibebaskan. Jika ia dipidana, harus ternyata bahwa tindakan yang dilakukan itu bersifat melawan hukum, dan terdakwa mampu bertanggungjawab. Kemampuan tersebut memperlihatkan kesalahan dari pembuat yang membentuk kesengajaan atau kealpaan. Artinya tindakan tersebut tercela dan tertuduh menyadari tindakan yang dilakukan tersebut.

⁸⁴ *Ibid* hlm. 132

Hubungan petindak dengan tindakannya ditentukan oleh kemampuan bertanggungjawab dari petindak. Ia menginsyafi hakekat dari tindakan yang akan dilakukannya, dapat mengetahui ketercelaan dari tindakannya dan dapat menentukan apakah akan dilakukannya tindakan tersebut atau tidak.

Dikatakan seseorang yang mampu bertanggungjawab (*toerekeningsvatbaar*), bilamana pada umumnya:

a. Keadaan jiwanya:

- 1) tidak terganggu oleh penyakit terus menerus atau sementara (temporair);
- 2) tidak cacat dalam pertumbuhan (gagu, idiot, imbecile dan sebagainya;
- 3) tidak terganggu karena terkejut, hypnotisme, amarah yang meluap, pengaruh bawah sadar, melindur, mengigau karena demam, nyidam, dan sebagainya dengan kata lain dalam keadaan sadar.

b. Kemampuan jiwanya:

- 1) dapat menginsyafi hakekat dan tindakannya;
- 2) dapat menentukan kehendaknya atas tindakan tersebut, apakah akan dilaksanakan atau tidak; dan
- 3) dapat mengetahui ketercelaan dari tindakan tersebut.⁸⁵

⁸⁵ E.Y Kanter dan S.R Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Storia Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 24.

D. Tinjauan Umum Tentang Narkotika

1. Pengertian Narkotika

Kata narkotika (narcotics) berasal dari bahasa Yunani yakni “narke” yang berarti terbius atau tidak merasakan apa-apa, bahan mana telah dipergunakan merawat prajurit yang terluka.⁸⁶ Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang Narkotika.⁸⁷

Secara umum narkotika dapat didefinisikan sebagai bahan atau zat yang dapat berfungsi sebagai obat atau yang dapat mempengaruhi kesadaran, yang bila disalahgunakan dapat merusak fisik (seperti ketagihan) dan mental (hilangnya kesadaran, tingkah laku, dorongan/keinginan) si pemakai, baik bahan alamiah maupun sintetis (turunannya/hasil pengolahan laboratorium).⁸⁸

Istilah narkotika yang dipergunakan di sini bukanlah “narcotics” pada *farmacologie*, melainkan sama artinya dengan “DRUG” yaitu sejenis zat yang bila dipergunakan akan membawa efek dan pengaruh-pengaruh tertentu pada tubuh si pemakai yaitu:⁸⁹

⁸⁶ Kaplan. J., Marijuana, *The New Prohibition*, World Publishing, New York, 1970, hlm.

⁸⁷ Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

⁸⁸ Andi Hamzah, *Kejahatan Narkotika dan Psikotropika*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 13

⁸⁹ Soedjono Dirdjosisworo, *Penanggulangan Kejahatan*. Alumni. Bandung. 1994, hlm. 71.

- a. Mempengaruhi kesadaran;
- b. Memberikan dorongan yang dapat berpengaruh terhadap perilaku manusia;
- c. Adapun pengaruh-pengaruh tersebut dapat berupa:
 - 1) Penenang;
 - 2) Perangsang (bukan rangsangan seks);
 - 3) Menimbulkan halusinasi

Zat narkotika ini ditemukan manusia, yang penggunaannya ditujukan untuk kepentingan umat manusia, khususnya di bidang pengobatan, oleh karenanya dalam ketentuan perundang-undangan mengenai narkotika pengaturannya diatur secara legal dibawah pengawasan dan tanggung jawab dokter dan apoteker. Penggunaan narkotika dengan dosis yang diatur oleh seorang dokter untuk kepentingan pengobatan tidak membawa akibat sampingan yang membahayakan bagi tubuh orang yang bersangkutan. Disamping penggunaan secara legal bagi kepentingan pengobatan, narkotika banyak dipakai pula secara ilegal, atau disalah-gunakan (*abuse*).

2. Penggolongan Narkotika

Penggolongan narkotika menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika terdapat 3 (tiga) golongan narkotika, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 yaitu:⁹⁰

- a. Narkotika Golongan I

⁹⁰ Penjelasan atas Undang-Undang RI No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

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. Saat ini berjumlah 114 jenis berdasarkan lampiran Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika.

b. Narkotika Golongan II

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. Saat ini berjumlah 91 jenis berdasarkan lampiran Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika.

c. Narkotika Golongan III

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. Saat ini berjumlah 15 jenis berdasarkan lampiran Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika.

E. Narkotika Dalam Perspektif Hukum Islam

Kebiasaan meminum minuman keras dengan berbagai variannya dijumpai pada masyarakat manapun di dunia sepanjang sejarah. Pada masyarakat Arab dikenal *khamar* yang merupakan minuman dari perasaan anggur dan korma. Kebiasaan masyarakat Arab mengkonsumsi *khamar* berlanjut terus sampai Islam datang bahkan hingga abad milleniurn saat ini. Dalam Al-Qur'an tidak ada/tidak diketemukan terminologi narkoba. Begitu juga dalam hadis-hadis Rasul tidak dijumpai istilah narkoba karena narkoba merupakan istilah baru yang muncul sekitar abad dua puluh. Istilah "narkoba" baru muncul kira-kira sekitar tahun 1998 karena banyak terjadi peristiwa penggunaan atau pemakaian barang-barang yang termasuk narkoba dan bahan bahan adiktif atau obat-obat aditif yang terlarang. Oleh karena itu untuk memudahkan berkomunikasi dan tidak menyebutkan istilah yang tergolong panjang maka kata narkoba, Psikotropika dan bahan-bahan adiktif yang terlarang disingkat menjadi Narkoba.⁹¹

Meskipun nash (Al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah Saw) tidak menyebut narkoba secara eksplisit akan tetapi *nash* mengatur secara jelas dan tegas prinsip-prinsip dasar yang dapat dijadikan acuan dalam menemukan dalil pendukung berkaitan dengan permasalahan narkoba. Dalam kajian *ushul fiqh*, bila sesuatu belum ditentukan status hukumnya, maka bisa diselesaikan melalui metode qiyas atau metode lainnya.⁹²

⁹¹ Gatot Supramono, *hukum Narkoba Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2001, hlm. 228.

⁹² Muhammad Khudori Bik, *ushul Fiqh*, Dar al-Fikr, Beirut, 1998, hlm. 334

Secara etimologi, *khamr* (خمر) berasal dari kata *khamara* (خمر) yang artinya adalah penutup dan menutupi.⁹³ Maksud penutup adalah bahwa *khamr* dapat menutup akal fikiran dan logika seseorang bagi yang meminumnya atau mengkonsumsinya. Sedangkan secara terminologi, al-Isfihani menjelaskan *khamr* berarti minuman yang dapat menutup akal atau memabukkan, baik orang yang meminumnya itu mabuk ataupun tidak.⁹⁴ Jadi minuman yang memabukkan itu disebut *khamr* karena ia dapat menutup akal manusia. Inilah salah satu alasan yang kuat *khamr* diharamkan dalam Islam disamping beberapa alasan lain.

Dampak buruk yang ditimbulkannya adalah akal sehatnya terkontaminasi dan terhalang dengan *khamr* sehingga tidak jarang peminum *khamr* normalitas akal sehatnya terganggu dan mengakibatkan tidak sadar. Pendapat kedua menyatakan; dinamakan *khamr*, karena dapat menutupi atau menghalangi akal.⁹⁵

Secara terminologi sebagaimana dijeaskan oleh Muhammad Syaltut *khamr* adalah:

ان الخمر في لسان الشرع واللغة اسم لكل ما يخمر العقل ويغويه بخصوص المادة التي يتخذ منها فقد يكون من العنب وقد يكون من غيره⁶

Artinya : *khamr* menurut pengertian syara' dan bahasa Arab adalah sebutan untuk setiap yang menutup akal dan menghilangkannya,

⁹³ Jamluddin Muhammad Ibn al Manzhur al Anshari, *Lisan al'Arab*, Dar al Ma'arif, Libanon, 1981, Juz V, hlm. 339

⁹⁴ Kadar M. Yusuf, *Tafsir Ayat Ahkam, Tafsir Tematik ayat-ayat Hukum*, Amzah, Jakarta, 2011, hlm. 171.

⁹⁵ Abu Walid Muhammad Ibn Rusydal Adalusi, *Bidayah al Mujtahid*, Dar al Kutub al-Ilmiyah, Beirut, 1996, hlm. 167.

khususnya zat yang dijadikan sebagai bahan minuman keras, baik yang terbuat dari anggur maupun yang dibuat dari lainnya.⁹⁶

Syaltut dalam pandangannya seperti di atas menyamakan antara *khamr* dalam Alqur'an dengan istilah yang digunakan oleh orang arab. Dengan begitu dapat disimpulkan bahwa segala sesuatu yang dapat mengganggu berfungsinya akal, apakah dia terbuat dari tanaman atau bahan-bahan lain disebut dengan *khamr*.

Tauhid Nur Azhar menjelaskan bahwa Umar Bin Khattab pernah mengatakan bahwa *khamr* terbuat dari salah satu lima jenis berikut, yaitu anggur, kurma, madu, jangung dan gandum. Namun seiring perkembangan zaman makin beragam jenisnya, bahan yang menyebabkan mabuk pun semakin banyak, mulai dari bahan tradisional hingga moderen, mulai dari saripati anggur hingga narkotika dan bahan adiktif lainnya. Umar Bin Khattab sewaktu menjadi khalifah memberi penekanan bahwa *khamr* adalah setiap yang mengacaukan akal.⁹⁷ Dengan demikian patokan yang dibuat oleh Umar Bin Khattab jelas bahwa *khmar* adalah setiap yang memabukkan atau mengacaukan akal apabila dikonsumsi baik dimakan, diminum, dihisap ataupun disuntik meski dalam bentuk apapun.

⁹⁶ Muhammad Syaltut, *al-Fatawa Dirasa al-Musykilat al-Muslim al-Muassirah Fi Hayah Wa al-Yaumiyah Wa al-'Ammah*, dar al-Qalam, Qahirah, nd, hlm. 369.

⁹⁷ Tauhid Nur Azhar, *Mengapa Banyak Larangan: Himah dan Efek Pengharamannya dalam Aqidah, Ibadah, Akhlak serta Makan-Minum*, Tinta Media, Jakara, 2011, hlm. 276.

Alqur'an menetapkan larangan minum khamr dengan penegasan bahwa *khamr*, judi, berhala dan undian adalah perbuatan keji dan termasuk perbuatan setan yang harus dijaui. Ditegaskan bahwa dengan keempat macam perbuatan itu setan bermaksud menciptakan permusuhan dan kebencian serta menghalangi orang untuk ingat kepada Allah dan melakukan salat. Tersebut dalam surat al-Maidah ayat 90-91:

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْأَنْصَابُ وَالْأَزْلَمُ رَجَسٌ مِّنْ عَمَلِ
الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴿٩٠﴾
إِنَّمَا يُرِيدُ الشَّيْطَانُ أَنْ يُوقَعَ بَيْنَكُمْ الْعَدَاوَةَ وَالْبَغْضَاءَ فِي الْخَمْرِ وَالْمَيْسِرِ وَيَصُدَّكُمْ
عَنْ ذِكْرِ اللَّهِ وَعَنِ الصَّلَاةِ فَهَلْ أَنْتُمْ مُنْتَهُونَ ﴿٩١﴾

Artinya : Hai orang-orang yang beriman, sesungguhnya (meminum) *khamr*, berjudi (berkorban untuk) berhala, mengundi nasib dengan panah adalah perbuatan keji termasuk perbuatan syaitan. Maka jauhilah perbuatan-perbuatan itu agar kamu mendapat keberuntungan. Sesungguhnya syaitan itu bermaksud hendak menimbulkan permusuhan dan kebencian di antara kamu lantaran (meminum) *khamr* dan berjudi itu dan menghalangi kamu dari mengingat Allah dan sembahyang, maka berhentilah kamu (dari mengerjakan pekerjaan itu). (Q.S Al-Maidah: 90-91).⁹⁸

Argumentasi lain yang dapat menopang/mendukung pendapat bahwa status keharaman *khamr* jelas-jelas dikatakan berdasarkan surat al-Maidah ayat 90-91 dengan pengukuhan Allah Ta'ala dalam ayat tersebut bahwa:

⁹⁸ Q.S Al-Maidah: 90-91

1. *Khamr* itu termasuk “najis”. Najis adalah suatu ungkapan/kalimat yang menunjukkan pada klimaksasi (puncak) dari keburukan dan kejelekan;
 2. Allah SWT mensejajarkan *khamr* dengan perbuatan berkorban/menyembah berhala dan mengundi nasib dengan panah yang mana keduanya merupakan perbuatan syirik (menyekutukan Allah);
 3. Terkandung perintah Allah untuk menjauhinya (*fajtanibuhu*) dan perintah untuk menjauhi di sini bersifat wajib;
 4. *Khamr* termasuk perbuatan syetan yang mana *khamr* menimbulkan berbagai kejelekan, kesewenang-wenangan dan menyebabkan murka Allah SWT;
 5. Menjauhi *khamr* menjadikan manusia menuju jalan kebahagiaan dan kemenangan;
 6. Akibat/efek yang ditimbulkan *khamr* yaitu timbulnya permusuhan dan kebencian; dan
 7. *Khamr* menyebabkan orang berpaling dari ingat kepada Allah dan shalat.
- Disamping itu pengharaman *khamr* juga disebabkan karena memabukkan. Salah satu kriteria dari makanan yang haram adalah makanan yang memabukkan. Tentunya bukan hanya sesuatu yang dimakan, tetapi termasuk juga apa yang ditelan, diminum, dihisap, dihirup, disuntikkan, dan lain-lainnya.

Sanksi Hukum Bagi Pengguna Narkoba

Seluruh aturan dalam ajaran Islam, baik yang bersifat perintah, larangan, kebolehan, anjuran ataupun sesuatu yang harus dihindari pada dasarnya

bertujuan untuk kemaslahatan hidup manusia. Tidak ada satupun perintah kecuali untuk kebaikan, dan tidak ada satupun larangan kecuali memang perbuatan tersebut akan merusak (al A'raf ayat 157). Ada lima hal pokok kemaslahatan yang harus senantiasa terjaga dan terpelihara, sebab jika tidak, kehidupan manusia akan rusak, kacau dan tidak menentu. Kelima hal pokok itu disebut dengan kebutuhan *dharuuriyat* yang mencakup keselamatan jiwa (jiwa, raga, dan kehormatan), keselamatan akal pikiran, keselamatan nasab/keturunan, keselamatan pemilikan harta, dan keselamatan pelaksanaan ajaran agama. Setiap perbuatan dan tindakan yang akan merusak kelima hal tersebut harus senantiasa dicegah dan dihalangi; sebaliknya, setiap aktivitas yang akan menjaga, memelihara, dan menghidup suburkannya harus senantiasa diupayakan dan dilestarikan.

Syariat Islam mengharamkan *khamr* kurang lebih sejak 14 abad yang lalu dan hal ini berkaitan dengan penghargaan Islam terhadap akal manusia yang merupakan anugerah Allah SWT yang harus dipelihara sebaik-baiknya dan ternyata di zaman mutakhir seperti sekarang ini manusia mulai menyadari mulai diharamkannya *khamr* ternyata membawa mudharat (dampak negatif) bagi kelangsungan hidup manusia itu sendiri.

Kitab suci Al-Qur'an tidak memuat klausul atau ketentuan tentang sanksi hukum yang dijatuhkan bagi konsumen atau pengguna narkoba, Al-Qur'an hanya melarang penggunaan *khamr* berdasarkan ketentuan Surat al Maidah: 90-91 dan sabda-sabda dari Rasulullah Saw.

Secara umum sanksi dalam hukum pidana Islam dikenal beberapa istilah anantara lain *Qishâsh*, *Diyât*, *had* dan *ta'zir*. Jarimah hudud yaitu perbuatan melanggar hukum dan jenis dan ancaman hukumannya ditentukan oleh *Nash*, yaitu hukuman *had* (hak Allah). Hukuman *had* yang dimaksudkan tidak mempunyai batas terendah dan tertinggi dan tidak dihapuskan oleh perorangan (si korban atau wakilnya) atau masyarakat yang mewakili (*ulil amri*). Jarimah hudud ada tujuh macam, yaitu: jarimah zina, jarimah *Qadzaf*, jarimah *Syurbul Khamr*, jarimah pencurian, jarimah *Hirabah*, jarimah *Riddah*, jarimah *Al Bagyu* (pemberontakan). Dalam jarimah zina, *Syurbul Khamr*, *Hirabah*, *Riddah*, dan pemberontakan yang dilanggar adalah hak Allah semata-mata. Sedangkan dalam jarimah pencurian dan *Qadzaf* penuduhan zina yang disinggung disamping hak Allah, juga terdapat hak manusia (*individu*), akan tetapi hak Allah lebih menonjol.

Untuk mengetahui sanksi apa yang dikenakan bagi pengguna narkoba diperlukan pencarian dalil melalui sabda Rasulullah Saw. Dan dalil yang dapat dijadikan landasan dalam mencari dan menemukan sanksi hukum berkenaan dengan penggunaan/penyalahgunaan narkoba tetap merujuk pada sanksi hukum yang dijatuhkan kepada peminum *khamr*, mengingat status keharaman narkoba mengacu pada status keharaman *khamr*, maka untuk melihat sanksi apa yang dikenakan kepada konsumen narkoba, tetap dilakukan rujukan pada ketentuan/sanksi yang berlaku terhadap peminum *khamr*.

Ulama berbeda pendapat (*ikhtilaf*) 71 dalam menjatuhkan hukuman bagi pelaku penyalahgunaan narkoba, ada yang berpendapat bahwa sanksi bagi pelaku penyalahguna narkotika adalah *had* dan ada yang berpendapat *ta'zir*

1. Sanksi *Had*

Ibnu Taymiyah menjelaskan bahwa sanksi bagi penyalahgunaan narokotika adalah *hud* seperti sanksi bagi peminum *khamar*. Ibnu Taymiyah menjelaskan dalam kitabnya:

ان الحشيشة حرام يحد متناولها كما يحد شارب الخمر

Artinya : sesungguhnya ganja itu haram, dikenakan sanksi bagi orang yang menyalahgunakannya sebagaimana dijatuhkan *had* bagi peminum *khamar*.

2. Sanksi *Ta'zir*

Di antara Ulama yang berpendapat bahwa hukuman bagi pengalahgunaan narkoba berupa hukuman *ta'dzir* adalah Wahbah al-

Zuhali. Al-Zuhaili menjelaskan:

يحرم كل ما يزيل العقل من غير الاشربة المائعة كالبنج والحشيشة والافيون لما فيها من ضرر محقق ولا ضرر ولا ضرار في الإسلام ولكن لا يحد فيها وانها ليس فيها لذة ولا طرب ويدعو قليلها وكثيرها وانما فيها تعذير⁸¹

Artinya : diharamkaiap yang dapat menghlangkan akal (mabuk) walaupun tanpa diminum sepeti ganja, opiate karena jelas-jelas berbahaya. Adalah Islam telah melarang hal-hal yang dapat membahayaan diri sendiri dan orang lain, tetapi tidak dikenakan sanksi *had* bagi pelakunya, penyalahgunaan narkoba, karena narkoba mengandung adiksi karena itu hukumanya adalah *ta'zir*.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Sanksi Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkotika Saat Ini

Tindak pidana penggunaan narkotika telah menjadi wabah menakutkan bagi seluruh negara di dunia, termasuk Indonesia. Pengguna narkotika berasal dari pelbagai kalangan dan pelbagai usia serta terjadi di berbagai tempat di Indonesia. Bahkan fenomena mengejutkan merebak dengan diketahuinya bahwa peredaran narkotika ternyata digerakkan oleh orang-orang yang berada di balik jeruji penjara. Untuk itu penanganan perkara tindak pidana narkotika memang tidak dapat dilakukan hanya dari satu perspektif saja, namun harus dilakukan secara komprehensif dan terpadu serta melibatkan banyak pihak dalam masyarakat selain penegak hukum.⁹⁹

Sistem peradilan pidana adalah unsur yang signifikan dalam upaya pemberantasan tindak pidana narkotika sehingga menarik untuk diamati sejauh mana pelaku kejahatan ini ditangkap, dituntut dan diadili. Wacana yang berkembang dalam masyarakat tentang pengguna narkotika yang seyogyanya tidak mendapatkan sanksi berupa pidana penjara melainkan rehabilitasi juga harus menjadi unsur yang dipertimbangkan dalam keseluruhan kebijakan sistem peradilan pidana secara umum karena sebagian orang berpendapat apakah penjatuhan sanksi yang berat akan menimbulkan efek jera bagi

⁹⁹ Liky Faizal. "Penyalahgunaan Narkoba Dalam Pandangan Islam (Upaya Pencegahan Dan Solusi Penyalahgunaan Narkoba)." *ASAS*, Vol. 7. No. 1, 2015.

tersangka/terdakwa dan masyarakat luas atau tidak karena penjatuhan sanksi terhadap pengguna narkoba.¹⁰⁰

Ketentuan pidana dalam UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang diatur dalam Pasal 110 sampai dengan Pasal 148, seperti halnya undang-undang di luar KUHP, rumusan ketentuan pidananya berbeda dalam beberapa hal dengan rumusan pidana di dalam KUHP. Pencermatan pembentuk undang-undang ini dapat diketahui dari konsiderannya yang menyatakan tindak pidana narkoba dipandang sebagai suatu kerugian besar dan mengandung bahaya sangat besar bagi ketahanan nasional Indonesia serta kehidupan manusia, masyarakat, bangsa, dan negara. Untuk itu diperlukan pengawasan terpadu dan cermat atas penyalahgunaan narkoba.

Dalam hal seseorang melakukan tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana penjara, namun apabila hakim berpendapat tidak perlu menjatuhkan pidana penjara setelah memperhatikan, dan mempertimbangkan hal-hal yang menjadi tujuan pemidanaan, pedoman pemidanaan serta pedoman penerapan penjara, maka hakim dapat menjatuhkan pidana denda. Disini sikap memilih pidana denda benar-benar atas pertimbangan hakim secara cermat dan obyektif dan praktis dari pada pidana perampasan kemerdekaan (pidana penjara) atau karena memperhitungkan untung rugi pidana denda dibandingkan dengan pidana perampasan kemerdekaan.¹⁰¹

¹⁰⁰ Arafat, Muhammad Rusli, Sigid Suseno, and Widiati Wulandari. "Disparitas Pemidanaan Terhadap Pelaku Perbuatan Jahat Melakukan Tindak Pidana Narkotika dalam Perspektif Tujuan Hukum." *Kosmik Hukum* Vol. 23, No. 2, 2023, hlm. 137-149.

¹⁰¹ Rico Aldiyanto Batuwael, "Fungsi Pidana Denda Dalam Sistem Pemidanaan Di Indonesia." *Lex Crimen* Vol. 9, No. 3, 2020,

Jadi dalam hal ini pidana denda diancamkan, dan sering kali sebagai alternatif dengan pidana kurungan terhadap hampir semua pelanggaran (pvertredingeri) yang tercantum dalam Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Terhadap semua kejahatan ringan, pidana denda itu diancamkan sebagai alternatif dengan pidana penjara. Demikian juga terhadap bagian terbesar kejahatan-kejahatan yang tidak dilakukan dengan sengaja. Alternatif lain adalah dengan pidana kurungan. Pidana denda itu jarang sekali diancamkan terhadap kejahatan-kejahatan yang lain.

Rumusan ancaman pidana pada KUHP menganut sistem maksimal. Oleh karena itu, aturan/sistem pidanaaan dalam KUHP berorientasi pada sistem maksimal. Tidak ada suatu aturan pidanaaan untuk menerapkan sistem minimal khusus. Hukum pidana adalah hukum sanksi, sebab pada sanksi itulah hukum pidana berpijak guna menjamin keadilan, keamanan, dan ketertiban. Hal senada dinyatakan oleh Barda Nawawi Arief bahwa kedudukan pidana sangat penting dalam politik hukum, lebih penting dari pidananya sendiri.¹⁰²

KUHP mengatur pidana denda sebagai pidana pokok terberat urutan keempat setelah pidana mati, pidana penjara dan pidana kurungan. Pidana denda dalam KUHP pada awalnya paling sedikit adalah dua puluh lima sen. Mengingat nilai mata uang meningkat sehingga besaran pidana denda sudah tidak sesuai lagi maka pada tahun 1960 melalui Perpu No. 18 Tahun 1960 (L.N. 1960-52), yang mulai berlaku 14 April 1960, jumlah pidana denda dalam KUHP

¹⁰² Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum (Perkembangan Konsep KUHP Baru)*, Cet. Ke-2, Predana Media Grup, Jakarta, 2010, hlm. 193.

dilipatgandakan lima belas kali. Selain itu juga dikeluarkan Perpu No. 16 Tahun 1960 (L.N. 1960-50) yang menetapkan “*Kata-kata vijf en twintigh gulden* dalam pasal 364, 373, 379, 384, dan 407 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana diubah menjadi dua ratus lima puluh rupiah”. Seluruh pidana denda, setelah dikeluarkannya Perpu No. 16 Tahun 1960 dan Perpu No. 18 Tahun 1960, dibaca dalam bentuk rupiah dan dilipatgandakan lima belas kali. Dengan demikian, minimal umum pidana denda yang asalnya dua puluh lima sen menjadi Rp. 3, 75.

Sejak diterbitkannya kedua peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut, pada kenyataannya tidak ada lagi penyesuaian nilai pidana denda dalam KUHP terhadap perubahan nilai mata uang. Padahal, sejak tahun 1960, nilai tukar rupiah telah mengalami depresiasi hingga 10.000 kali lipat jika dibandingkan dengan harga emas pada tahun 2012. Ketiadaan penyesuaian ini menyebabkan pelaku tindak pidana yang seharusnya dijerat dengan Pasal 364, 373, 379, 384, 407 ayat (1), atau 482, justru diproses hukum berdasarkan Pasal 362, 372, 378, 383, 406, dan 480 KUHP. Karena besaran pidana denda yang terlalu kecil, para hakim cenderung memilih menjatuhkan pidana penjara ketimbang pidana denda pada kasus-kasus yang ancaman pidananya bersifat alternatif antara penjara dan denda. Melihat kondisi tersebut, Ketua Mahkamah Agung RI kemudian mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 2 Tahun 2012. Dalam Perma tersebut, frasa “dua ratus lima puluh rupiah” yang tercantum dalam Pasal 364, 373, 379, 384, 407, dan 482 KUHP diubah menjadi Rp2.500.000,00. Selain itu, maksimum pidana denda dalam KUHP pun

dilipatgandakan hingga 1.000 kali, kecuali untuk ketentuan dalam Pasal 303 ayat (1) dan (2) mengenai perjudian.

Ada tiga hal penting yang patut menjadi perhatian dari diberlakukannya Perma No. 2 Tahun 2012 ini. Pertama, KUHP sebagai sebuah undang-undang seharusnya hanya dapat diubah atau dicabut melalui mekanisme perundang-undangan, yakni melalui undang-undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Namun dalam hal ini, Ketua Mahkamah Agung justru melakukan perubahan terhadap nilai pidana denda dalam KUHP melalui sebuah peraturan internal lembaga yudikatif. Meskipun dalam konsiderans Perma tersebut telah ditegaskan bahwa tujuannya bukan untuk mengubah KUHP, melainkan hanya sebatas menyesuaikan, namun penggunaan istilah “menyesuaikan” menurut penulis tampak sebagai bentuk penghindaran dari istilah “mengubah”. Sebab, menurut kaidah hukum positif, perubahan terhadap substansi suatu undang-undang hanya dapat dilakukan melalui produk hukum setingkat undang-undang atau setidaknya peraturan pemerintah pengganti undang-undang.¹⁰³

Kedua, apabila merujuk pada Penjelasan Umum dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012, maka dapat disimpulkan bahwa besaran pidana denda dalam KUHP seharusnya mengalami penyesuaian hingga 10.000 kali lipat dari nilai sebelumnya. Akan tetapi, dalam ketentuan Pasal 3 Perma tersebut dinyatakan bahwa setiap maksimum pidana denda yang

¹⁰³ Indung Wijayanto, "Kebijakan Pidana Denda di KUHP dalam Sistem Pemidanaan Indonesia." *Pandecta Research Law Journal*, Vol. 10, No. 2, 2015, hlm. 248-257.

tercantum dalam KUHP—dengan pengecualian Pasal 303 ayat (1) dan ayat (2) terkait tindak pidana perjudian—hanya dilipatgandakan sebanyak 1.000 kali. Hal ini menimbulkan ketidaksesuaian yang mencolok antara dasar pertimbangan rasional yang tercantum dalam bagian penjelasan, yakni bahwa nilai rupiah telah terdepresiasi 10.000 kali, dengan realisasi normatif yang termuat dalam batang tubuh aturan yang hanya menetapkan kelipatan 1.000 kali. Ketidakkonsistenan ini menciptakan ambiguitas dalam pelaksanaan serta berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.

Ketiga, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tidak memiliki sifat mengikat secara langsung terhadap aparat penegak hukum seperti penyidik dan jaksa penuntut umum. Oleh karena itu, dalam praktik penyidikan dan penuntutan, mereka masih berpegang pada ketentuan pidana denda yang terdapat dalam KUHP tanpa harus mengikuti perubahan nilai sebagaimana diatur dalam Perma tersebut. Barulah ketika perkara telah memasuki tahap persidangan, pengadilan dapat menggunakan ketentuan dalam Perma sebagai acuan dalam menjatuhkan sanksi pidana denda. Dengan demikian, untuk menjamin keseragaman penerapan hukum dan memberikan kekuatan mengikat terhadap seluruh aktor dalam sistem peradilan pidana, penyesuaian nilai pidana denda seharusnya tidak dilakukan melalui instrumen Peraturan Mahkamah Agung semata, melainkan harus ditempuh melalui mekanisme legislasi formal berupa pembentukan atau perubahan undang-undang, atau setidaknya melalui penerbitan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu) yang memiliki kekuatan hukum setara.

Sistem pemidanaan pidana denda dalam KUHP menganut sistem minimal umum dan maksimal khusus. KUHP tidak menganut sistem minimal khusus dan sistem maksimal umum untuk sistem pemidanaan pidana denda. Hal ini berbeda dengan pidana penjara dan pidana kurungan yang menganut sistem maksimal umum. Minimal umum pidana denda dalam KUHP adalah Rp. 3,75. Maksimal khusus untuk pidana denda terdapat pada ancaman maksimal pidana denda yang tercantum di masing-masing pasal pada Buku II dan Buku III KUHP.¹⁰⁴

Pasal 30 dan Pasal 31 KUHP tidak mengatur batas waktu yang pasti kapan denda itu harus dibayar oleh terpidana. Selain itu, KUHP tidak mengatur mengenai tindakantindakan lain yang dapat menjamin agar terpidana dapat dipaksa untuk membayar dendanya, misalnya dengan jalan merampas atau menyita harta benda atau kekayaan terpidana (Cecar Tarigan dkk, 2013). Apabila terpidana menyatakan sanggup membayar denda maka terpidana bebas dalam jangka waktu kapanpun dalam hal ia akan membayarkan dendanya karena jangka waktunya tidak dibatasi oleh KUHP. Hal inipun terlihat dalam putusan-putusan pengadilan yang tidak pernah menentukan dalam amar putusannya mengenai tenggang waktu kapan denda itu harus dibayar (Muladi dan Nawawi Arief, 1992). Pengaturan mengenai batas tenggang waktu pembayaran denda ini penting untuk memberikan landasan hukum bagi eksekutor untuk segera

¹⁰⁴ Ferdricka Nggeboe, "Suatu Tinjauan Tentang Pidana Denda dalam Hukum Pidana Positif Indonesia dan Rancangan KUHP." *Legalitas: Jurnal Hukum* Vol. 2, No. 1, 2017, hlm. 86-105.

mengambil tindakan kepada terpidana yang tidak membayar denda dalam jangka waktu yang telah ditetapkan.

Terpidana yang dijatuhi denda apabila dirinya merasa tidak mampu membayar denda, ia dapat segera menjalani kurungan pengganti denda tanpa harus menunggu batas waktu membayar denda. Setiap waktu, terpidana dapat dilepaskan dari kurungan pengganti denda apabila ia membayar dendanya. Pembayaran sebagian dari pidana denda, baik sebelum maupun sesudah menjalani pidana kurungan pengganti, membebaskan terpidana dari sebagian pidana kurungan yang seimbang dengan bagian yang dibayarnya. Pengaturan yang terdapat di Pasal 31 ayat (3) KUHP ini sangat sulit diterapkan untuk pelanggaran terhadap UU Pidana Khusus yang ada di luar KUHP. Misal, jika seseorang didakwa dengan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika, lalu ia dipidana denda sebesar Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah) dan orang tersebut hanya mampu membayar denda Rp. 35.000.000 (tiga puluh lima juta rupiah).¹⁰⁵

Pasal 31 ayat (3) KUHP sulit untuk diterapkan ketika harus menentukan lamanya masa kurungan pengganti denda yang telah dibebaskan akibat adanya pembayaran sebagian denda, atau berapa sisa kurungan yang harus dijalani setelah pembayaran tersebut dilakukan. Kesulitan ini timbul karena jumlah hari kurungan yang seharusnya digantikan oleh pembayaran denda sebesar Rp35.000.000 mencapai 4.667 hari, mengingat dalam KUHP setiap satu hari

¹⁰⁵ Renda Sumber Sari Ramadhan, et. al., "Analisis Yuridis Terhadap Penolakan Vaksinasi Covid-19 Ditinjau Dari Hukum Pidana (Suatu Analisis Terhadap Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan Covid-19 Di DKI Jakarta)." *Jurnal Ilmiah METADATA*, Vol. 3, No. 2, 2021, hlm. 620-637.

kurungan pengganti setara dengan Rp7.500 denda. Sementara itu, Pasal 30 ayat (3) KUHP menetapkan batas maksimal masa kurungan pengganti denda, yaitu tidak lebih dari enam bulan atau 180 hari, terlepas dari besarnya denda yang dijatuhkan. Apabila terdapat pemberatan, batas maksimal tersebut meningkat menjadi delapan bulan atau 240 hari. Kondisi ini memperlihatkan bahwa kenaikan nilai nominal denda dalam KUHP tidak memberikan dampak yang signifikan apabila tidak dibarengi dengan pembaruan terhadap sistem pelaksanaan pidana denda secara menyeluruh.

Permasalahan dalam penerapan pidana denda sebagaimana diatur dalam KUHP menjadi semakin kompleks ketika dihadapkan pada realitas penegakan hukum terhadap tindak pidana khusus, seperti tindak pidana narkoba. Ketidaksesuaian antara besaran denda dan durasi kurungan pengganti denda tidak hanya menyulitkan dalam tataran teknis pelaksanaan, tetapi juga berpotensi menimbulkan ketidakadilan bagi pelaku, terutama jika dikaitkan dengan kejahatan yang memiliki karakteristik khusus dan berdampak luas seperti peredaran narkoba.

Keberadaan UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba merupakan produk politik hukum Pemerintah Indonesia guna mencegah tindak pidana narkoba. Produk hukum tersebut diharapkan dapat menanggulangi bisnis peredaran gelap narkoba dan penyalahgunaannya, serta dijadikan pedoman dan acuan pengadilan, para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan yang menerapkan undang-undang, seperti hakim dalam menjatuhkan sanksi atas tindak pidana yang terjadi.

Sehubungan dengan aspek penal (hukum pidana) dalam rangka upaya penanggulangan tindak pidana narkoba melalui ketentuan Undang-undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba, perangkat globalisasi yang juga digunakan dalam pemberantasan tindak pidana narkoba melalui Undang-undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1976 tentang Pengesahan konvensi Tunggal Narkoba 1961 beserta protokol tahun 1972 yang mengubahnya dan Undang-undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 1997 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran gelap Narkoba dan Psikotropika, 1988.¹⁰⁶

Ketentuan mengenai sanksi pidana dalam UU narkoba diatur dalam Bab XV mengenai Ketentuan Pidana yang dimulai dari pasal 111 sampai dengan pasal 148. Sedangkan ketentuan sanksi pidana bagi pelaku penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba diatur dalam Pasal 111, Pasal 112, Pasal 113, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 117, Pasal 118, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 122, Pasal 123, Pasal 124, Pasal 125, Pasal 129, Pasal 137 dan Pasal 147. Dalam ketentuan pidana ini, ancaman sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana narkoba diatur dengan pola ancaman kumulasi antara pidana penjara dan pidana denda. Model perumusan ancaman pidana dalam pasal-pasal tersebut dapat dibagi menjadi dua model yakni, model perumusan ancaman pidana dengan mengatur ketentuan minimum khusus dan model perumusan ancaman pidana yang tidak mengatur ketentuan mengenai minimum khususnya.

¹⁰⁶ Tommy Busnarma, "Penerapan Sanksi Pidana Denda Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba Di Pengadilan Negeri Padang." *Soumatara Law Review*, Vol. 2, No. 1 (2019): hlm. 172-192.

Dilihat dari segi sanksi pidana denda, UU Narkotika memuat ketentuan pidana denda yang tergolong tinggi.¹⁰⁷ Sanksi pidana denda terendah atas ketentuan minimum khusus bagi para pelaku tindak pidana narkotika bagi pelaku penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika (*Illicit Traffic*) adalah Rp. 100.000.000 sebagaimana dicantumkan pada pasal 147. Sedangkan sanksi pidana denda tertinggi yang diancamkan bagi pelaku tindak pidana narkotika terdapat pada ketentuan Pasal 114 yang berbunyi sebagai berikut 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).¹⁰⁸

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) batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman beratnya 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

¹⁰⁷ Meli Indah Sari dan Hafrida Hafrida. "Penerapan Pidana Penjara Sebagai Pengganti Pidana Denda dalam Putusan Perkara Tindak Pidana Narkotika." *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, Vol. 1, No. 1, 2020, hlm. 38-53.

¹⁰⁸ Tommy Busnarma, Penerapan Sanksi Pidana Denda Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Di Pengadilan Negeri Padang, *Soumatara Law Review*, Vol. 2, No. 1, 2019, hlm. 172-192

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah $\frac{1}{3}$ (sepertiga).Ketentuan tersebut menunjukkan tingginya ancaman pidana denda yang diatur dalam UU Narkotika. Namun, ketentuan sanksi pidana denda yang tinggi ini tidak diikuti atau berbanding terbalik dengan ketentuan pidana penggantian denda yang diatur dalam Pasal 148 UU Narkotika yang berbunyi sebagai berikut: “Apabila putusan pidana denda sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini tidak dapat dibayar oleh pelaku tindak pidana Narkotika dan tindak pidana Prekursor Narkotika, pelaku dijatuhi pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun sebagai pengganti pidana denda yang tidak dapat dibayar.”

Pengaturan pidana pengganti denda yang demikian bertolak belakang dengan ancaman sanksi pidana denda yang dapat dikenai kepada pelaku tindak pidana narkotika. Ancaman pidana denda yang tinggi tersebut hanya perlu diganti dengan pidana penjara selama paling lama 2 tahun. Hal ini dapat membuka peluang bagi terhambatnya proses penegakan dan penerapan sanksi pidana denda yang diamanatkan dalam UU Narkotika yang akhirnya juga berdampak pada tidak tercapainya tujuan dari pemidanaan terhadap pelaku narkotika. Sehingga sanksi pidana denda hanya menjadi hiasan dalam ketentuan UU Narkotika. Praktek penegakan hukum terhadap pemberantasan tindak pidana narkotika ini, terdapat kecenderungan hakim untuk memutuskan pidana penjara pengganti denda dengan jangka waktu yang relatif singkat, yakni hanya dalam hitungan bulan. Sedangkan pidana denda yang dikenakan kepada terdakwa tergolong tinggi mencapai ratusan juta rupiah bahkan milyaran rupiah.

Dalam perspektif teori kepastian hukum, sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, kepastian hukum adalah salah satu tujuan utama hukum selain keadilan dan kemanfaatan. Kepastian hukum menuntut bahwa hukum harus dirumuskan secara jelas, tegas, konsisten, dan dapat diterapkan secara dapat diprediksi oleh semua pihak. Dalam konteks pidana denda pada UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, ketentuan pidana denda yang tinggi bahkan mencapai miliaran rupiah seharusnya mencerminkan upaya negara dalam memberikan efek jera kepada pelaku tindak pidana narkotika. Namun, justru terdapat ketidakseimbangan antara beratnya sanksi denda dan lamanya pidana pengganti apabila denda tidak dibayar, sebagaimana diatur dalam Pasal 148 UU Narkotika yang hanya menetapkan maksimal dua tahun pidana pengganti penjara.

Ketimpangan ini menimbulkan ambiguitas dalam kepastian hukum. Pertama, adanya disparitas antara ancaman pidana denda yang besar dan lamanya pengganti pidana penjara yang tergolong ringan berpotensi menurunkan nilai deterrent effect (daya cegah) dari pidana denda itu sendiri. Kedua, meskipun maksud pembentuk undang-undang adalah agar pelaku memiliki beban moral dan finansial yang besar melalui pidana denda, praktiknya para terdakwa justru cenderung memilih tidak membayar dan menjalani pidana penjara pengganti yang singkat. Hal ini berakibat pada penegakan hukum yang tidak efektif dan inkonsistensi antara norma hukum dengan pelaksanaannya, sehingga melanggar prinsip kepastian hukum.

Menurut pendapat penulis, ketidaksesuaian ini merupakan cerminan dari lemahnya sistem perumusan dan harmonisasi antara sanksi pidana pokok dengan sanksi alternatif. Dalam hal ini, pidana denda hanya menjadi simbol semu yang tampak tegas di atas kertas, tetapi lemah dalam implementasi. Ketentuan pidana pengganti denda seharusnya mempertimbangkan proporsionalitas dan rasionalitas antara jumlah denda yang dijatuhkan dan lama masa pengganti kurungan apabila tidak dibayar. Jika seorang pelaku narkoba dijatuhi denda satu miliar rupiah, maka dua tahun kurungan pengganti denda tidak mencerminkan beban yang sepadan.

B. Kelemahan Kebijakan Sanksi Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkoba Saat Ini

Kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba di Indonesia sejatinya merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang bertujuan menjamin tegaknya keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum.¹⁰⁹ Sebagai negara hukum yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, maka seluruh tindakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan hukum pidana harus mencerminkan nilai-nilai keadilan substantif yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin ketertiban dan keamanan nasional. Dalam konteks ini, penanggulangan kejahatan narkoba yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 semestinya mencerminkan suatu

¹⁰⁹ Waluyo, Bambang. *Penyelesaian Perkara Pidana*. Sinar Grafika, Jakarta, 2020. hlm. 24

keselarasan antara norma, pelaksana hukum, dan masyarakat sebagai sistem hukum yang utuh dan efektif.

Penerapan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba saat ini masih menyisakan banyak kelemahan, baik dari segi perumusan peraturan, pelaksanaannya, maupun penerimaannya dalam masyarakat. Ketidakseimbangan antara besaran pidana denda yang tinggi dengan durasi pidana pengganti denda yang sangat ringan menimbulkan kontradiksi terhadap tujuan pemidanaan. Hal ini tidak hanya melemahkan daya paksa hukum, tetapi juga menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan asas legalitas dan prinsip keadilan pidana. Untuk memahami kelemahan ini secara mendalam, teori sistem hukum Lawrence M. Friedman dapat digunakan sebagai pisau analisis utama, karena teori ini melihat hukum sebagai sebuah sistem yang terdiri dari tiga elemen yang saling berinteraksi, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum.

Kerangka teori sistem hukum Lawrence Friedman, kelemahan kebijakan pidana denda dalam UU Narkoba tampak nyata dari ketidakseimbangan antara struktur hukum (lembaga penegak hukum dan aparat peradilan), substansi hukum (aturan pidana denda dan penggantianannya), serta kultur hukum (perilaku masyarakat dan penegak hukum terhadap pidana denda). Penulis uraikan kelemahan-kelemahan Kebijakan Sanksi Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkoba dianalisis dengan menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman:

1. Kelemahan Substansi Hukum

Kriminalisasi terhadap narkoba dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 proses penegakkannya akan dijalankan melalui mekanisme Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*). Keadilan yang ingin diwujudkan melalui SPP adalah Keadilan Retributif (*Retributive Justice*) dan *Just Desert Model* (balasan yang setimpal). Dalam konteks Indonesia Penegakan Hukum Pidana harus memperhatikan rambu-rambu Hukum Nasional yang berfungsi sebagai *Legal Frame work* sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman. Oleh karena itu penegakan hukum pidana tidak hanya diartikan sebagai *Legal certainty* akan tetapi juga *Substantif certainty*.¹¹⁰

Menurut Romly Atmasasmita, penggolongan atau pembedaan tindak pidana berupa ‘kejahatan’ (*Misdrijven*) dan pelanggaran (*Overtredingen*) berasal dari perbedaan antara mala in se dan mala prohibita yang dikenal dalam hukum Yunani. *Mala in se* adalah perbuatan yang disebut sebagai kejahatan karena menurut sifatnya adalah jahat.¹¹¹ Sedang Mala prohibita, suatu perbuatan disebut kejahatan karena undang-undang menetapkan sebagai perbuatan yang dilarang. Pembedaan antara kejahatan dan pelanggaran tersebut semula didasarkan atas pertimbangan tentang adanya pengertian istilah *rechtsdelict* dan *wetsdelict*. *Rechtsdelict* (delik hukum) berarti tanpa

¹¹⁰ Rahman, Daeng. "Perspektif Kebijakan Kriminal Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Narkoba Di Indonesia." *Unes Journal of Swara Justisia* Vol. 4, No. 4, 2021, hlm. 314-321.

¹¹¹ Romly Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 1996, hlm. 49

undang-undang, tanpa putusan hakim telah dirasakan oleh masyarakat sebagai delik (kejahatan); sedangkan *wetsdelict* (delik undang-undang) berarti undang-undangleh yang menetapkan suatu delik termasuk pelanggaran. Sementara Andi Hamzah berpendapat, perbedaan delik berupa *rechtsdelict* dan *wetsdelict* adalah perbedaan dari aspek kualitatif, sebagai lawan dari perbedaan secara kuantitatif, di mana ancaman pidana terhadap kejahatan lebih berat dibanding pelanggaran.¹¹²

Penggolongan tindak pidana berimplikasi langsung pada bentuk dan tujuan sanksi yang dijatuhkan terhadap pelaku, sebagaimana dikemukakan dalam kajian sosiologi hukum, sanksi memiliki dua dimensi utama, yaitu sanksi restitutif dan sanksi retributif. Pada kejahatan yang bersifat *rechtsdelict* dan tergolong *mala in se*, sanksi retributif cenderung lebih dominan karena tujuan utamanya adalah pembalasan atas perbuatan yang dipandang secara inheren jahat. Sementara itu, terhadap pelanggaran yang bersifat *wetsdelict* atau *mala prohibita*, seperti beberapa bentuk tindak pidana dalam hukum administrasi atau hukum narkoba, sanksi restitutif yang menekankan pada pemulihan atau pencegahan bisa lebih relevan. Oleh karena itu, perbedaan jenis delik menjadi penting sebagai dasar pertimbangan dalam merumuskan jenis sanksi yang tepat, agar kebijakan pemidanaan

¹¹² Andi Hamzah, *Hukum Pidana Ekonomi (Edisi Revisi Selaras Inpres No. 4 Tahun 1985)*, Erlangga, Jakarta, 1996, hlm. 36

tidak hanya represif tetapi juga mencerminkan keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan substantif, dan efektivitas penegakan hukum.

Sanksi restitutif umumnya dikenakan terhadap pihak yang lalai dalam melaksanakan kewajiban untuk memenuhi suatu prestasi atau gagal menghormati hak-hak orang lain, sedangkan sanksi retributif biasanya dijatuhkan kepada pelaku pelanggaran atas suatu larangan yang tindakannya secara aktual maupun potensial membahayakan kelangsungan hidup orang lain. Karena pada dasarnya sanksi merupakan “reaksi hukum terhadap perilaku warga masyarakat yang tidak semestinya”, maka pemilihan jenis sanksi yang akan diterapkan sepenuhnya bergantung pada kebijakan yang ditetapkan oleh pembentuk hukum. Jika suatu tindakan dianggap sebagai kejahatan yang membahayakan kelangsungan hidup sesama manusia dan karena itu dilarang keras untuk dilakukan, maka setiap pelanggaran atas larangan tersebut akan diklasifikasikan sebagai perbuatan jahat yang pantas untuk dibalas dengan penderitaan yang bersifat retributif. Sebaliknya, jika suatu tindakan dinilai sebagai suatu kewajiban yang harus dilakukan dengan itikad baik, maka penolakan untuk melakukannya akan dipandang sebagai bentuk pengingkaran yang

harus dihadapi dengan mekanisme pemaksaan guna memulihkan keadaan..¹¹³

Dihubungkan dengan pendapat di atas, maka tindak pidana narkoba dapat dikategorikan sebagai perbuatan jahat yang mengancam kelestarian hidup masyarakat sehingga harus dibalas dengan nestapa yang bersifat pembalasan yaitu pemidanaan berat berupa sanksi pidana perampasan kemerdekaan maupun perampasan harta. Persoalan pemberian sanksi pidana bukanlah proses sederhana memasukkan pelaku ke dalam penjara. Namun proses pemidanaan hakikatnya merupakan gambaran sebuah sistem nilai kemanusiaan, moral, dan pandangan filosofis suatu masyarakat manusia di zaman tersebut, sehingga semua permasalahan mengenai sistem pemidanaan haruslah meliputi tiga perspektif yaitu perspektif sosiologis, filosofis, dan kriminologis.¹¹⁴

Pemidanaan sebagai bagian terpenting dalam hukum pidana merupakan puncak dari seluruh proses pertanggungjawaban dari seseorang yang telah terbukti bersalah dalam sebuah tindak pidana. Andrew Ashworth mengatakan "*a criminal law without sentencing would merely be a declaratory system pronouncing people guilty*

¹¹³ Supanto, Supanto dan Muhammad Rustamaji. "Eksistensi Sanksi Pidana Denda dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Narkoba di Indonesia." *Jurnal Wawasan Yuridika* Vol. 3, No. 2, 2019, hlm. 115-134.

¹¹⁴ Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan* CV. Lubuk Agung, Bandung, 2011, hlm. 3

without any formal consequences following from that guilt".¹¹⁵ Dengan demikian, hukum pidana tanpa sanksi pidana sama saja dengan menyatakan seseorang bersalah tanpa adanya akibat atas kesalahannya tersebut. Sehingga konsepsi tentang rasa bersalah ini memiliki pengaruh yang penting terhadap ppidanaan dan pelaksanaan proses hukumnya. Apabila suatu kesalahan dipahami sebagai hal yang patut dicela, maka ppidanaan adalah perwujudan dari celaan tersebut.

Salah satu jenis pidana dalam *stelsel* pidana pada umumnya ialah pidana denda. Apabila objek dari pidana penjara dan kurungan adalah hak kemerdekaan seseorang dan objek pidana mati ialah jiwa seseorang, maka objek dari pidana denda tak lain ialah harta benda si terpidana. Harta benda yang dimaksudkan di sini berupa uang dan bukan dalam bentuk natura atau barang, baik harta bergerak maupun tidak bergerak.¹¹⁶

Ancaman pidana denda sebagaimana diatur dalam ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika memiliki nilai minimum sebesar Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah) dan maksimum mencapai Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah). Apabila besaran pidana denda ini dibandingkan dengan perhitungan pidana denda sebagaimana tercantum dalam Pasal 30 dan 31 KUHP, maka jelas tampak adanya ketidakseimbangan. Denda yang

¹¹⁵ Andrew Ashworth, *Principles of Criminal Law*, Clarendon Press, 1st ed. Clarendon Press, Oxford, 1991, hlm. 12.

¹¹⁶ Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 65.

sangat tinggi justru berpotensi tidak efektif karena cenderung mendorong terpidana untuk memilih menjalani pidana penjara sebagai pengganti daripada harus membayar denda. Sebagai ilustrasi, dalam UU Narkotika tersebut, tindak pidana terhadap narkotika golongan I yang disertai dengan ancaman denda minimum Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) menjadi tidak realistis untuk diterapkan. Kebanyakan orang tidak memiliki kemampuan atau kemauan untuk membayar jumlah sebesar itu, dan apabila tidak membayar, pidana pengganti berupa penjara hanya dikenakan selama maksimal 6 bulan. Hanya terpidana yang sangat kaya yang kemungkinan dapat dan bersedia membayar jumlah tersebut, karena secara umum orang lebih bersedia kehilangan kebebasannya dibanding kehilangan uang dalam jumlah besar.

Terdakwa dalam perkara tindak pidana narkotika lebih memilih menjalani hukuman penjara ketimbang membayar denda, meskipun secara finansial mereka sebenarnya mampu. Sementara itu, jika pidana denda tidak digantikan dengan kurungan atau penjara, melainkan dengan penyitaan barang atau aset milik terpidana sebagai upaya pembayaran denda, pelaksanaannya tetap akan menemui kendala besar. Hal ini karena secara filosofi, pidana denda tidak dimaksudkan untuk menambah kekayaan negara atau memiskinkan pelaku, melainkan sebagai sarana penjeratan. Meskipun demikian, pidana penjara pengganti tetap diperlukan mengingat tidak semua pelaku tindak pidana

adalah orang berkecukupan atau memiliki harta yang bisa disita guna menutupi pidana denda. Kebanyakan dari mereka justru tidak memiliki aset yang cukup. Usulan alternatif seperti mengganti pidana denda dengan kerja sosial pun menimbulkan persoalan lain jika terpidana tidak memiliki kemauan atau kemampuan untuk menjalankannya. Oleh sebab itu, dalam pelaksanaan putusan pengadilan oleh jaksa, praktik eksekusi pidana denda pada perkara narkoba praktis tidak berjalan—bahkan dapat dikatakan nihil, karena seluruh terpidana memilih untuk menjalani pidana penjara sebagai pengganti denda. Akibatnya, penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dari putusan pengadilan dalam perkara narkoba menjadi tidak ada atau sebesar 0%.

2. Kelemahan Struktur Hukum

Penegakan hukum adalah suatu proses untuk dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata, sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹¹⁷ Penegakan hukum juga merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.³² Sejak Indonesia merdeka, bahkan jauh sebelum itu, regulasi atau kebijakan tentang narkoba sudah beberapa kali diperbaharui. Hal itu dilakukan disebabkan kejahatan narkoba berkembang seiring dengan berkembangnya ilmu pengetahuan. Oleh pemerintah negara-negara di

¹¹⁷ Farah Nur Laily. "Penegakan hukum lingkungan sebagai upaya mengatasi permasalahan lingkungan hidup di Indonesia." *Wacana Paramarta: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 21, No. 2, 2022, hlm. 17-26.

mana pun, termasuk pemerintah Indonesia, sepakat bahwa perang terhadap bahaya narkoba harus ditingkatkan dengan berbagai upaya dan strategi, karena narkoba sudah merasuk masuk ke dalam urat nadi masyarakat Indonesia.

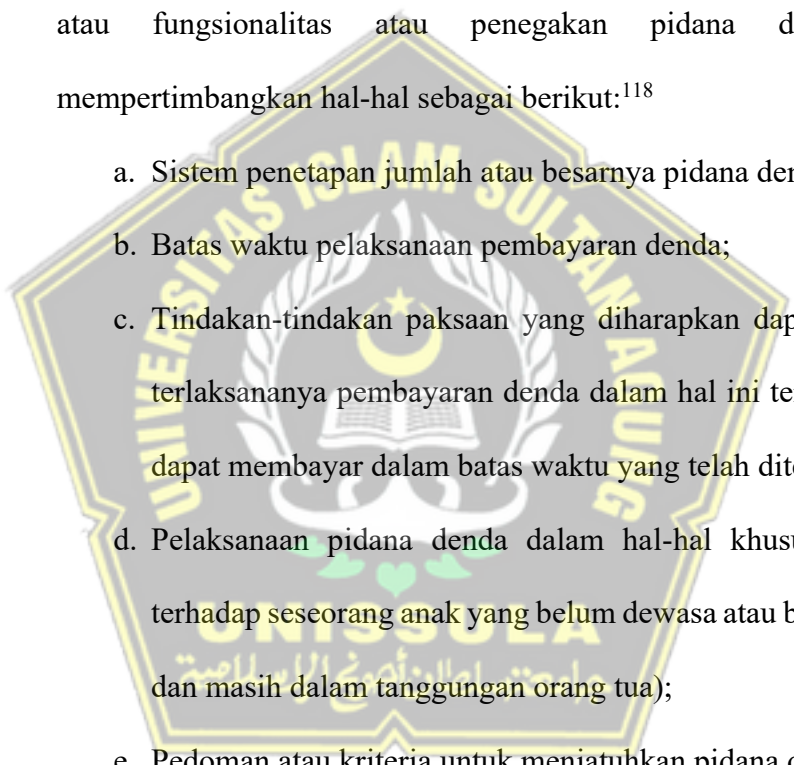
Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika memang secara eksplisit mengatur sanksi pidana denda yang tinggi terhadap pelaku tindak pidana narkotika, bahkan dalam beberapa ketentuan mensyaratkan pidana denda dalam jumlah yang sangat besar, seperti yang termuat dalam Pasal 114 ayat (2) yang mengatur pidana denda hingga Rp. 10 miliar ditambah sepertiga. Namun, di balik ketegasan norma tersebut, UU Narkotika tidak disertai dengan pengaturan prosedural yang memadai mengenai tata cara pelaksanaan dan pemungutan pidana denda. Belum adanya prosedur khusus yang menjamin pembayaran denda menjadi celah serius dalam implementasi penegakan hukum. UU Narkotika tidak mengatur mekanisme eksekusi pidana denda, tidak mencantumkan batas waktu pembayaran, dan juga tidak menetapkan instrumen pemaksaan hukum seperti penyitaan atau perampasan aset terpidana guna melunasi kewajiban pembayaran denda tersebut.

Karena UU Narkotika tidak memberikan pengaturan tersendiri, aparat penegak hukum masih bergantung pada ketentuan umum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), khususnya Pasal 30 dan 31 KUHP, yang justru tidak memberikan ketentuan operasional

yang efektif untuk menjamin pelaksanaan pidana denda. Dalam KUHP, tidak terdapat batas waktu pembayaran denda maupun sanksi administratif apabila terpidana tidak segera melunasinya. Tidak adanya norma yang memungkinkan eksekutor melakukan tindakan paksa seperti menyita kekayaan terpidana untuk membayar denda, menjadikan aparat penegak hukum kehilangan daya paksa terhadap terpidana yang tidak kooperatif. Dengan demikian, ketentuan pidana denda yang semestinya bersifat represif sekaligus restoratif menjadi kehilangan kekuatan eksekutorialnya dan justru menciptakan ruang kompromi hukum yang merugikan kepentingan keadilan.

Konsekuensi dari ketiadaan prosedur tersebut ialah terpidana kerap tidak bersedia membayar denda dan lebih memilih menjalani pidana penjara pengganti yang seringkali dijatuhkan dalam jangka waktu yang jauh lebih ringan dibanding nilai nominal dendanya. Ini menunjukkan bahwa tanpa prosedur pemungutan yang kuat, pidana denda dalam UU Narkotika hanya menjadi sanksi simbolik yang tidak memiliki kekuatan implementatif. Maka dari itu, urgensi pembentukan perangkat hukum turunan yang mengatur secara detail mengenai tata cara pelaksanaan pidana denda dalam perkara narkotika, termasuk sistem penyitaan harta, pembekuan aset, hingga batas waktu pembayaran, menjadi penting agar norma hukum tersebut dapat berjalan efektif dan tidak kehilangan daya gunanya dalam praktik penegakan hukum.

Kebijakan aturan mengenai pidana denda hanya terfokus pada peningkatan jumlah besaran ancaman pidana denda. Namun pada realitanya, kebijakan dalam usaha untuk mengefektifkan pidana denda tidak cukup hanya dengan meningkatkan jumlah besaran ancaman pidana denda. Menurut Barda Nawawi, dalam menetapkan kebijakan legislatif yang berhubungan dengan pelaksanaan meliputi operasional atau fungsionalitas atau penegakan pidana denda perlu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:¹¹⁸

- 
- a. Sistem penetapan jumlah atau besarnya pidana denda;
 - b. Batas waktu pelaksanaan pembayaran denda;
 - c. Tindakan-tindakan paksaan yang diharapkan dapat menjamin terlaksananya pembayaran denda dalam hal ini terpidana tidak dapat membayar dalam batas waktu yang telah ditetapkan;
 - d. Pelaksanaan pidana denda dalam hal-hal khusus (misalnya terhadap seseorang anak yang belum dewasa atau belum bekerja dan masih dalam tanggungan orang tua);
 - e. Pedoman atau kriteria untuk menjatuhkan pidana denda.

Selain itu, dalam menentukan patokan besaran nilai pidana denda harus mempertimbangkan filosofi tujuan daripada penjatuhan pidana denda yaitu pertama, pidana denda bertujuan sebagai penderaan atau efek jera bagi pelaku tindak pidana atas suatu perbuatan dengan

¹¹⁸ Mokhammad Masrur Firmansyah dan Eko Wahyudi. "Kajian Putusan Pidana Denda Dalam tindak Pidana Narkotika." *Simposium Hukum Indonesia*, Vol. 1, No. 1, 2019, hlm. 100-112.

harapan agar masyarakat lainnya tidak melakukan perbuatan hal tersebut, kedua, pidana denda bertujuan untuk memperkaya negara atau memiskinkan terpidana dengan memberikan ancaman denda yang sedemikian tinggi nilainya. Disamping itu pidana denda juga digunakan sebagai cara untuk mengembalikan kerugian negara sebagai akibat dari tindak pidana narkoba. Dengan harapan dapat dilakukannya pencegahan, penanggulangan serta pemberantasan penyalahgunaan narkoba.

Maka pengaturan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba perlu ditinjau kembali keefektifitasannya apabila dikaitkan dengan fungsi pembedanya. Oleh karena itu diperlukan suatu gagasan atau konsep pembaruan mengenai patokan nilai sanksi pidana denda dalam hal ini lembaga legislatif selaku lembaga yang berwenang untuk meninjau suatu keberlakuan hukum. Khususnya sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba agar dapat berjalan secara efektif dan optimal.

3. Kelemahan Kultur Hukum

Pidana denda merupakan salah satu bentuk pidana pokok yang memiliki fungsi penting dalam sistem pidana modern, khususnya dalam konteks pemberantasan kejahatan narkoba. Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, sanksi pidana denda digunakan bersamaan dengan pidana penjara dalam bentuk ancaman kumulatif, terutama terhadap pelaku peredaran gelap narkoba.

Ketentuan ini dimaksudkan untuk menambah beban pidana bagi pelaku dan memberikan efek jera secara ekonomi. Namun demikian, meskipun ancaman pidana dendanya tergolong tinggi, implementasi di lapangan menunjukkan bahwa efektivitas sanksi ini masih sangat lemah, terutama karena minimnya budaya hukum yang belum mendukung.¹¹⁹

Pidana denda dalam tindak pidana narkoba seringkali tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Banyak terpidana yang tidak membayar denda, tetapi langsung menjalani pidana pengganti dalam bentuk kurungan. Hal ini menunjukkan adanya resistensi terhadap pidana denda, baik dari sisi pelaku maupun dari aparat penegak hukum. Padahal, jika dikelola secara sistematis, pidana denda memiliki potensi untuk berkontribusi dalam pemulihan kerugian negara akibat kejahatan narkoba, sekaligus menjadi alternatif hukuman non-kustodial yang lebih efisien dibandingkan pidana penjara yang bersifat represif dan memperberat overkapasitas lembaga pemasyarakatan.

Kegagalan pidana denda dalam memberikan efek jera kepada pelaku tindak pidana narkoba tidak hanya disebabkan oleh kelemahan dalam pelaksanaan hukuman, tetapi juga oleh faktor budaya hukum dalam masyarakat dan lembaga peradilan. Sikap dan pandangan terhadap sanksi denda dalam kasus narkoba seringkali diliputi oleh persepsi bahwa hukuman yang pantas bagi pelaku adalah pidana

¹¹⁹ Fernando I Kansil, "Sanksi Pidana dalam Sistem Pidana Menurut KUHP dan di Luar KUHP." *Lex Crimen*, Vol. 3, No. 3, 2014

penjara. Budaya hukum inilah yang kemudian membentuk suatu resistensi sistemik terhadap penerapan pidana denda sebagai hukuman utama atau bahkan sebagai bagian dari hukuman kumulatif.

Budaya hukum kita juga mengenal adagium “*Quinon potest solvere poenam in aere, luat in corpore*” (siapa tak mampu membayar denda, harus melunasinya dengan tubuh), Perkataan ini menggambarkan mentalitas bahwa terpidana dengan mudah “menukar” kewajiban denda dengan menjalani hukuman badan. Hasilnya, seluruh narapidana narkoba lebih memilih dijebloskan ke penjara dibanding membayar denda. Sikap aparat juga terpengaruh, dimana hakim dan jaksa yang dibesarkan dalam kultur pidana retributif cenderung tidak memprioritaskan denda. Apalagi, dalam praktek *de facto* “hakim adalah corong undang-undang”, saat ini hakim terpaku pada jumlah denda minimal yang ditetapkan UU tanpa mempertimbangkan kondisi sosial ekonomi terdakwa. Paradigma ini mengabaikan justifikasi ppidanaan yang seimbang (sesuai kemampuan bayar) dan lebih menekankan formalitas normatif perundangan.

C. Analisis Yuridis Kebijakan Sanksi Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkoba Berbasis Nilai Keadilan

Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dan kebijakan non hukum pidana (*non penal policy*) merupakan bagian dari kebijakan kriminal, sebagai suatu upaya yang dilakukan guna menanggulangi tindak pidana yang terjadi

masyarakat. Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dapat disebut juga dengan politik hukum pidana. Dalam istilah asing, politik hukum pidana disebut juga dengan *penal policy*, *criminal law policy*, atau *strafrechtspolitik*.¹²⁰

Politik hukum pidana sangat terkait erat dengan upaya pembaruan hukum pidana, terutama terhadap hukum pidana materiil yang masih merupakan warisan Belanda. Di dalam *penal policy*, menurut Sudarto, terkandung makna sebagai suatu usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang akan datang. Dari pendapat Sudarto ini, terlihat bahwa parameter dalam menentukan perundang-undangan pidana yang ideal bukan hanya yang dapat diberlakukan pada masa kini, namun juga untuk masa yang akan datang. Fungsionalisasi politik hukum pidana/kebijakan hukum pidana menurut Barda Nawawi Arief yang mengutip pendapat Bassiouni, dapat dilakukan melalui tiga tahap, yaitu tahap formulasi, aplikasi, dan eksekusi.

Menurut Barda Nawawi, dalam kebijakan hukum pidana, tahap formulasi merupakan tahap paling strategis. Apabila terdapat kelemahan dalam tahap formulasi, maka akan berdampak pada terhambatnya upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan dalam tahap aplikasi dan eksekusi.¹²¹

Kebijakan Hukum Pidana pada intinya adalah bagaimana hukum pidana dirumuskan dengan baik dan memberikan pedoman kepada pembuat Undang-Undang. Dalam Kebijakan Hukum pidana terdapat Tiga tahap perumusan yaitu:

¹²⁰ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 17.

¹²¹ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011) hlm. 4.

1. Kebijakan Formulatif atau pembuatan Undang-Undang;
2. Kebijakan Aplikatif;
3. Pelaksanaan Hukum Pidana.

Pidana denda sebagai salah satu jenis pidana denda memiliki keunikan tersendiri, yaitu:

1. Semua negara memiliki denda sebagai sanksi pidana;
2. Pidana denda merupakan pidana tertua, setara pidana mati;
3. Pidana denda tidak menyebabkan stigmatisasi;
4. Pelaku yang dikenakan pidana denda dapat tetap tinggal bersama keluarga dan lingkungan sosialnya;
5. Pidana denda tidak menyebabkan pelaku kehilangan pekerjaannya;
6. Pidana denda dengan mudah dapat dieksekusi;
7. Negara tidak menderita kerugian akibat penjatuhan pidana denda.

Kebijakan kriminal terhadap narkoba di Indonesia harus dilakukan sesuai dengan konsep-konsep dasar kriminalisasi. Kebijakan kriminal ini harus merupakan bagian dari kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Penegasan bahwa antara upaya penanggulangan kejahatan dan perencanaan sosial perlu terintegrasi dalam keseluruhan kebijakan sosial dan perencanaan pembangunan. Sudarto menyatakan bahwa apabila hukum pidana hendak dilibatkan dalam usaha mengatasi segi-segi negatif dari perkembangan masyarakat (modernisasi), maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan

politik kriminal atau social defence planing, dan inipun harus merupakan bagian integral dari perencanaan pembangunan nasional.¹²²

Kebijakan Hukum Pidana dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika merupakan kebijakan penal dalam undang-undang itu antara lain dapat diidentifikasi sebagai kebijakan kriminalisasi dari Undang-Undang Narkotika terfokus pada penyalahgunaan dan peredaran "narkoba"nya (mulai dari penanaman, produksi, penyaluran, lalu lintas, pengedaran sampai ke pemakaiannya, termasuk pemakaian pribadi), tidak pada kekayaan ("property/assets") yang diperoleh dari tindak pidana "narkoba"nya itu sendiri.

Adanya dua jenis denda, denda dalam sanksi pidana dan denda dalam sanksi administratif. Prinsipnya sama, yaitu sama-sama penghukuman, yang berbeda adalah bagaimana denda tersebut diberikan dan kepada siapa denda tersebut dibayarkan lalu apa konsekuensinya jika denda tidak dibayarkan oleh si terpidana. Penulis meneliti ada 4 (empat) akibat sanksi pidana denda yang sangat tinggi dalam tindak pidana narkotika:

a. *Over Capacity* di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas)

Over capacity terjadi karena tingat pertumbuhan penghuni Lapas yang cepat tidak sebanding dengan pengadaan sarana hunian Lapas. Jumlah input narapidana baru dengan *output* narapidana sangat tidak berimbang, perbandingan prosentase narapidana baru jauh melampaui narapidana yang telah usai menjalani masa pidana penjaranya dan keluar

¹²² Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1977, hlm. 38

dari Lapas. Beberapa kasus narapidana mengalami peningkatan sangat pesat, hal ini terjadi pada tindak pidana baru, khususnya yang berkaitan dengan narkoba, pencurian, serta kekerasan terhadap anak.

Berdasarkan data Kemenkumham pada tahun 2024, tercatat sebanyak 271.385 orang yang mendekam di lembaga pemasyarakatan (lapas) maupun rumah tahanan negara (rutan) se-Indonesia. Dari jumlah tersebut, sebanyak 135.823 orang di antaranya merupakan narapidana dan tahanan kasus narkoba. Dari 135 ribu lebih napi dan tahanan yang terjerat kasus narkoba, sebanyak 21.198 orang merupakan tahanan dan 114.625 orang narapidana. Saat ini daya tampung seluruh lapas dan rutin di Indonesia hanya sebanyak 140.424 orang, tetapi nyatanya diisi sebanyak 271.385 orang narapidana dan tahanan.¹²³ Tindak pidana narkoba masih menempati peringkat pertama penghuni Lapas paling banyak di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena sanksi pidana denda yang sangat tinggi sehingga terpidana memilih pidana penjara dibandingkan membayar sanksi pidana denda sehingga menyebabkan Lapas di Negara Kesatuan Republik Indonesia over capacity karena dipenuhi terpidana narkoba.

b. Besarnya biaya yang *dikeluarkan* negara untuk narapidana

Bertambahnya masa pidana yang harus dijalani oleh terpidana menjadikan Lapas *over capacity* dan akan berakibat pada meningkatnya

¹²³ Bagus Ahmad Rizaldi, Kemenkumham: 52,97 persen penghuni penjara dari kasus narkoba, <https://www.antaranews.com/berita/4071018/kemenkumham-5297-persen-penghuni-penjara-dari-kasus-narkoba> diakses pada 10 Mei 2025

pagu anggaran dan realisasi anggaran untuk bahan makanan narapidana sehingga kondisi Lapas menjadi sangat tidak layak. Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49 Tahun 2023 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2024 untuk biaya makanan Tahanan, adalah Rp. 23.000,- /orang dalam satu hari di seluruh kota Indonesia. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49 Tahun 2023 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2023 Biaya Makanan Tahanan adalah 23.000,- / orang dalam satu hari di seluruh kota Indonesia.¹²⁴

Jelas bahwa dengan perhitungan tersebut maka secara logika anggaran negara jumlahnya menjadi sangat besar. Walaupun di sisi lain ada upaya pengurangan jumlah narapidana dengan mekanisme pemberian remisi atau pidana bersyarat, yakni narapidana mendapat hak pengurangan masa pidana dan dapat bebas sebelum habis masa pidana, namun hal tersebut tidak secara signifikan berbanding lurus dengan jumlah narapidana yang masuk.

c. Berkurangnya penerimaan negara bukan pajak (PNBP)

Sebagai salah satu bentuk pidana, pidana denda pada dasarnya tidak dimaksudkan untuk mencapai tujuan ekonomis seperti meningkatkan pendapatan negara, melainkan harus dikaitkan dengan tujuan yang hendak dicapai dalam ppidanaan. Proses pengaturan dan

¹²⁴ Supanto, Supanto, and Muhammad Rustamaji. "Eksistensi Sanksi Pidana Denda dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Narkotika di Indonesia." *Jurnal Wawasan Yuridika*, Vol. 3, No. 2 2019, hlm. 115-134.

pelaksanaan pidana denda, baik pada tahap legislatif (pembentukan undang-undang), yudikatif (penjatuhan oleh hakim), maupun eksekutif (eksekusinya oleh aparat penegak hukum), perlu dirancang dan dilaksanakan secara optimal agar mampu memenuhi sasaran dari ppidanaan itu sendiri. Oleh karena itu, pidana denda senantiasa harus dikaitkan dengan fungsi dan tujuan ppidanaan yang hendak diwujudkan.

Sebagaimana halnya dengan bentuk pidana lainnya, pidana denda merupakan alat paksaan yang dirancang untuk menimbulkan rasa 'sakit' sebagai bentuk efek jera bagi pelanggar hukum. Jika pidana penjara bertujuan menciptakan rasa jera melalui pencabutan kebebasan bergerak untuk jangka waktu tertentu (atau bahkan seumur hidup), maka pidana denda bertujuan menimbulkan rasa kehilangan melalui pengurangan sebagian kekayaan atau uang milik terpidana. Namun demikian, rasa 'sakit' bukanlah satu-satunya sasaran dalam ppidanaan. Sebagai instrumen penghukuman, pidana denda bukan dimaksudkan untuk memperkaya negara ataupun mengembalikan kerugian yang disebabkan oleh pelaku kepada negara atau korban. Denda juga tidak bertujuan untuk menyebabkan kebangkrutan pelaku. Jika dalam kenyataannya penjatuhan pidana denda berdampak pada meningkatnya kekayaan negara atau menyebabkan terpidana jatuh miskin, maka hal itu merupakan konsekuensi yang bersifat insidental, bukan tujuan utama.

Sebab dana denda yang dibayarkan ke kas negara akan masuk sebagai bagian dari penerimaan negara bukan pajak (PNBP).

Perkembangan dalam memperluas penggunaan dari pidana denda dengan meningkatkan jumlah denda saja ternyata tidak cukup untuk meningkatkan efektivitas pidana denda. Diperlukan suatu kebijakan baru yang menyeluruh, baik di bidang legislatif, yudikatif, maupun eksekutif. Muladi dan Nawawi Arief berpendapat bahwa dalam pelaksanaan pidana denda perlu dipertimbangkan, antara lain mengenai sistem penerapan jumlah atau besarnya pidana, batas waktu pelaksanaan pembayaran denda serta tindakan paksaan yang diharapkan dapat menjamin terlaksananya pembayaran denda dalam hal terpidana tidak dapat membayar dalam batas waktu yang telah ditetapkan. Selanjutnya pelaksanaan pidana dalam hal-hal khusus (misalnya terhadap seorang anak yang belum dewasa atau belum bekerja dan masih dalam tanggungan orangtua). Diperlukan juga adanya pedoman atau kriteria untuk menjatuhkan pidana denda.

Dihubungkan dengan upaya pemerintah dalam meningkatkan PNPB melalui penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) huruf e UU Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak. Di lembaga eksekutor (kejaksaan), sumber PNBP antara lain yang berasal dari eksekusi uang pengganti perkara pidana khusus, perdata, pidana umum, denda tilang, dan lain-

lain. Oleh karena itu, pembayaran pidana denda tindak pidana narkoba kepada negara berdasarkan putusan pengadilan, akan menjadi potensi sumber PNPB yang tidak sedikit mengingat begitu tingginya angka prosentase tindak pidana narkoba di Indonesia. Jika didasarkan pernyataan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2015 disebutkan bahwa piutang PNPB Kejaksaan Agung mencapai Rp. 15,7 trilyun. Jumlah tersebut menduduki peringkat kedua setelah Kementerian ESDM yang mencapai Rp. 26,4 trilyun. Bahwa persoalan tidak adanya penerimaan negara dari putusan pidana denda tersebut, menjadikan potensi PNPB menjadi hilang sehingga makin membebani anggaran negara untuk membiayai para narapidana narkoba. Padahal jika saja minimum pidana denda yang diatur dalam UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, tidak terlalu tinggi dalam arti masih dalam batas minimum yang rasional dan terjangkau, niscaya pidana denda akan dibayar oleh para terpidana narkoba sebagaimana pernah berlaku dalam UU Nomor 20 Tahun 1997 tentang Narkoba dan UU Nomor 20 Tahun 1997 tentang Psikotropika. Dalam kedua UU tersebut tidak diatur besarnya pidana denda minimum sehingga hakim dapat memutuskan penjatuhan pidana denda sesuai dengan kemampuan para terpidana. Dalam pelaksanaan putusan pengadilan, terpidana lebih memilih membayar denda daripada menjalani pidana penjara pengganti. Secara otomatis, penerimaan negara menjadi bertambah dan ketentuan pidana denda berlaku efektif dan

sama-sama memberikan manfaat baik bagi terpidana maupun penerimaan negara.

d. Terbentuknya jaringan peredaran narkoba di Lembaga Pemasyarakatan

Peredaran narkoba di Lapas sudah sangat marak dan kondisi Lapas yang sarat dengan para terpidana narkoba membawa pengaruh besar pada peningkatan jumlah tindak pidana penyalahgunaan narkoba, baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Kualitas di sini dimaksudkan bahwa modus operandi yang dilakukan oleh para pelaku semakin canggih dan semakin terorganisir rapi. Kuantitas dimaksudkan bahwa jumlah pelaku dan jumlah narkoba yang beredar dan ditemukan semakin menunjukkan jumlah yang sangat signifikan dan mengejutkan. Ironisnya, lalu lintas penjualan barang haram itu justru dikendalikan dari balik Lapas. Bertumpuknya para narapidana di Lapas dan dijadikan dalam satu area, maka terbentuklah suatu komunitas para pelaku tindak pidana narkoba mulai dari level terendah yaitu kurir sampai dengan level bandar. Dengan demikian, justru menjadi suatu organisasi jaringan peredaran narkoba yang semakin kuat dan aman.¹²⁵

Lapas harusnya berfungsi sebagai satu lembaga yang melakukan pembinaan bagi warga negara yang terjerat kasus hukum. Namun, faktanya masih ada penyimpangan yang dilakukan oleh oknum di Lapas, seperti adanya pengendalian peredaran narkoba dari dalam Lapas itu

¹²⁵ Fuzi Narindrani. "Sistem Hukum Pencegahan Peredaran Narkoba Di Lembaga Pemasyarakatan (Studi Kasus Di Lembaga Pemasyarakatan Cipinang)." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 6, No. 1, 2017, hlm. 111-123.

sendiri. Akibatnya, Lapas kini mendapat pandangan negatif dari masyarakat di tanah air. Terungkap pula data bahwa penghuni Lapas sebesar 50% pernah terlibat kasus narkoba. Sedangkan sisanya 30% itu berasal dari beragam kasus, seperti tindak kriminalitas umum, korupsi, dan terorisme.

Menurut teori keadilan Hans Kelsen, hukum adalah sistem norma yang bertingkat (*Stufenbau des Recht*), di mana norma yang lebih rendah harus berlaku dan sah sejauh bersumber dari norma yang lebih tinggi. Keadilan, dalam pandangan Kelsen, adalah nilai relatif yang hanya dapat didekati melalui sistem hukum yang berlaku umum dan berlaku sama bagi semua orang (*general and equal law*). Dalam kerangka ini, keadilan menuntut adanya kejelasan, konsistensi, dan kesetaraan penerapan hukum. Dalam hal pidana denda dalam UU Narkotika, prinsip-prinsip tersebut belum sepenuhnya tercermin. Ketentuan pidana denda minimum yang sangat tinggi menutup ruang bagi hakim untuk menyesuaikan putusan dengan kondisi sosial-ekonomi terdakwa, sehingga menimbulkan ketidaksetaraan antara terpidana yang kaya dan miskin. Hal ini jelas bertentangan dengan prinsip hukum yang menghendaki perlakuan hukum yang setara, sebagaimana dikemukakan oleh Kelsen bahwa keadilan tercapai ketika norma hukum berlaku tanpa diskriminasi.¹²⁶

Pengaturan ideal pidana denda dalam tindak pidana narkoba berbasis nilai keadilan semestinya mengakomodasi prinsip proporsionalitas, yaitu

¹²⁶ Adhayanto, Oksep. "Implementasi Nilai-Nilai Pancasila Sebagai Dasar Negara Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Ilmu Hukum* 6.2 (2015): 166-174.

keseimbangan antara beratnya tindak pidana dan kemampuan pelaku membayar denda. Pengaturan ideal model pengaturan pidana denda seharusnya memperkenankan fleksibilitas melalui pemberian kewenangan diskresioner kepada hakim untuk menilai kemampuan ekonomi pelaku serta menyesuaikan jumlah denda secara proporsional. Ketentuan mengenai batas minimum pidana denda yang sangat tinggi sebagaimana tercantum dalam Pasal 114 ayat (2) UU Narkotika perlu dikaji ulang dan direformulasi agar tidak menutup ruang keadilan substantif. Sebab dalam praktiknya, sistem hukum menjadi tidak adil apabila hanya berpijak pada keadilan formal tanpa mempertimbangkan kondisi konkret individu yang menjadi objek hukum.

Jika saja minimum pidana denda bagi pengedar yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika khususnya pasal 114 ayat (2) dan Pasal 111 ayat (1), tidak mengenal konsep minimal yang terlalu tinggi, niscaya terpidana narkotika akan membayar pidana denda sebagaimana pernah berlaku dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika. Keduanya tidak mengatur besarnya pidana denda minimum sehingga Hakim dalam memutuskan penjatuhan pidana denda sesuai dengan kemampuan terpidana. Secara otomatis terpidana akan memilih membayar denda daripada menjalani pidana penjara pengganti. Dengan demikian penerimaan negara menjadi bertambah, ketentuan pidana denda berlaku efektif dan sama-sama memberi kemaslahatan baik bagi terpidana maupun penerimaan negara.

Beberapa konsekuensi yang sudah diuraikan diatas mempunyai efek yang lebih luas lagi yaitu ketika para narapidana narkoba berkumpul menjadi satu dalam sel tahanan, pada akhirnya membentuk suatu komunitas dan berkembang menjadi jaringan pengendali dan “asistensi” peredaran narkoba yang terorganisir. Terbukti dengan maraknya peredaran narkoba yang dikendalikan dari Lembaga Pemasyarakatan dan bahkan mencuatnya praktik produksi narkoba di dalamnya. Menelaah keseluruhan uraian di atas, maka dapat ditarik suatu garis merah bahwa disebabkan adanya bad formulation antara pidana denda dengan subidairnya (pidana penjara pengganti) karena tujuan pemidanaannya tidak berkesesuaian inilah yang kemudian mengakibatkan celah pemenuhan pidana denda dalam penegakan hukum bagi pengedar narkoba.

Idealnya pengaturan pidana denda juga harus mencakup mekanisme yang jelas dan tegas mengenai tenggat waktu pembayaran, sistem cicilan denda bagi pelaku yang tidak mampu, serta instrumen hukum untuk mengeksekusi denda melalui penyitaan aset hasil kejahatan. Dengan demikian, pidana denda dapat berfungsi tidak hanya sebagai instrumen penghukuman, tetapi juga sebagai sarana pemulihan ekonomi negara dan sebagai bentuk tanggung jawab sosial dari pelaku kejahatan terhadap dampak perbuatannya.

Dengan merujuk pada teori Hans Kelsen, maka dapat disimpulkan bahwa pengaturan ideal pidana denda dalam tindak pidana narkoba adalah pengaturan yang menjamin kepastian hukum, menjunjung kesetaraan, serta memungkinkan adanya penyesuaian individual berdasarkan keadilan substantif. Keadilan, bukan hanya soal berat ringannya hukuman yang dijatuhkan, tetapi bagaimana hukum

itu sendiri mampu menyesuaikan diri dengan realitas sosial ekonomi masyarakat. Maka, reformasi terhadap sistem sanksi denda dalam UU Narkotika menjadi keharusan dalam rangka menghadirkan sistem pemidanaan yang berkeadilan.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba saat ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 masih menunjukkan kelemahan mendasar baik dalam aspek normatif maupun implementasinya, karena meskipun ancaman pidana dendanya sangat tinggi dan ditujukan untuk menciptakan efek jera, namun tidak disertai dengan mekanisme peraturan pelaksanaan yang memadai. Ketentuan pidana pengganti denda dalam Pasal 148 UU Narkoba yang hanya memberikan pidana penjara maksimal dua tahun tanpa mempertimbangkan jumlah denda yang dijatuhkan semakin memperkuat pandangan bahwa denda bukanlah instrumen ppidanaan yang efektif dalam konteks pemberantasan narkoba.
2. Kebijakan sanksi pidana denda dalam tindak pidana narkoba sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 masih menyimpan berbagai kelemahan. Kelemahan substansi hukum terlihat dari penetapan batas minimum pidana denda yang sangat tinggi tanpa mempertimbangkan kemampuan ekonomi pelaku. Dari sisi struktur hukum, ketiadaan mekanisme pelaksanaan pidana denda, seperti ketentuan waktu pembayaran, sistem eksekusi, atau instrumen pemaksaan hukum, menyebabkan ketidakjelasan dalam proses implementasi dan melemahkan daya paksa hukum itu sendiri. Kelemahan kultur hukum, resistensi aparat dan masyarakat terhadap sanksi

denda menyebabkan pidana denda hanya berfungsi simbolik tanpa efek jera, ditambah dengan kecenderungan hakim dan jaksa yang lebih mengutamakan pidana penjara dalam praktiknya.

3. Pengaturan pidana denda dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika belum mencerminkan prinsip keadilan substantif sebagaimana dianut dalam teori hukum Hans Kelsen. Ketentuan pidana denda minimum yang sangat tinggi tidak mempertimbangkan kondisi sosial-ekonomi terpidana dan berimplikasi pada tidak efektifnya pelaksanaan denda, meningkatnya angka overkapasitas lembaga pemasyarakatan, membebani keuangan negara, serta nihilnya kontribusi terhadap penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Diperlukan pembaruan kebijakan sanksi pidana denda dalam UU Narkotika harus diarahkan pada sistem pemidanaan yang menjamin kepastian hukum dan menjamin keadilan bagi semua pihak.

B. Saran

1. Saran untuk Pemerintah:

Pemerintah perlu melakukan reformulasi terhadap ketentuan pidana denda dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dengan menyesuaikan besaran minimum dan maksimum denda agar lebih proporsional terhadap daya kemampuan ekonomi pelaku.

2. Saran untuk Masyarakat:

Masyarakat perlu diberikan edukasi hukum tentang pentingnya pidana denda sebagai bentuk tanggung jawab hukum yang tidak hanya bersifat represif tetapi juga preventif.

3. Saran untuk Kejaksaan:

Kejaksaan sebagai pelaksana putusan pidana perlu memperkuat mekanisme eksekusi denda melalui optimalisasi fungsi intelijen dan aset tracing terhadap kekayaan terpidana.



DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

Q.S Al-Maidah: 90-91

B. Buku:

Abu Walid Muhammad Ibn Rusyd al Adalusi, 1996, *Bidayah al Mujtahid*, Dar al Kutub al-Ilmiyah, Beirut,

Adam Chazawi, 2002, *Pelajaran Hukum Pidana bagian I*, Raja Grafindo Persada, Jakarta,

_____, 2002, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I: Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan dan Batas Berlakunya Hukum Pidana*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta,

Andi Hamzah, 1993, *Sistem Pidana dan Sistem Pemidanaan Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta,

_____, 1994, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta,

_____, 1996, *Hukum Pidana Ekonomi (Edisi Revisi Selaras Inpres No. 4 Tahun 1985)*, Erlangga, Jakarta,

_____, 2005, *Kejahatan Narkotika dan Psikotropika*, Sinar Grafika, Jakarta,

Andrew Ashworth, 1991, *Principles of Criminal Law*, Clarendon Press, 1st ed. Clarendon Press, Oxford,

Bambang Poernomo, 1982, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta, Ghalia Indonesia,

Bambang Waluyo, 2004, *Pidana dan Pemidanaan*, Jakarta, Sinar Grafika,

Barda Nawawi Aief, 2016. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta,

_____, 1992, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana "Kebijakan Penanggulangan Kejahatan dengan Hukum Pidana"*, Alumni, Bandung,

_____, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditia Bakti, Bandung,

- _____, 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung, Citra Aditya Bakti,
- _____, 2005, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung,
- _____, 2010, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Genta Publishing, Yogyakarta,
- _____, 2011, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta,
- Benard L.Tanya, Yoan N.Simanjuntak, Markus Y.Hage, *Teori Hukum*, Cetakan Kedua, C.V. Kita, Surabaya,
- Bernard L, 2013, *Teori Hukum*, Yogyakarta, Genta Publishin,
- C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, PT Pradnya Paramitha, Jakarta,
- C.S.T. Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta,
- Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia. Bandung,
- Djoko Prasoko, 1998, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Jakarta, Liberty,
- E.Y Kanter dan S.R Sianturi, 2002, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Stora Grafika, Jakarta,
- Eryantouw Wahid, 2009, *Keadilan Restoratif dan Peradilan Konvensional dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisakti, Jakarta,
- Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, 2011, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan CV. Lubuk Agung*, Bandung,
- Gatot Supramono, 2001, *Hukum Narkoba Indonesia*, Djambatan, Jakarta,
- Hari Sasangka, 2003. *Narkotika dan Psikotropika Dalam Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung,
- Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi, 2014, *Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta,
- Jamluddin Muhammad Ibn al Manzhur al Anshari, 1981, *Lisan al'Arab*, Dar al Ma'arif, Libanon, Juz V,

- John Rawls, 2006, *A Theory of Justice*, London: Oxford University press, yang sudah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Teori Keadilan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta,
- Kadar M. Yusuf, 2011, *Tafsir Ayat Ahkam, Tafsir Tematik ayat-ayat Hukum*, Amzah, Jakarta,
- Kahar Masyhur, 1985, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta,
- Kaplan. J., Marijuana, 1970, *The New Prohibition*, World Publishing, New York,
- L. J. Van Apeldoorn, 1996, *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan kedua puluh enam Pradnya Paramita, Jakarta,
- Lawrence M. Friedman, 2015, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung,
- Leden Marpaung, 2005, *Tindak Pidana Terhadap Nyawa dan Tubuh*, Sinar Grafika, Jakarta,
- Lunis Suhrawardi K, 2000, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta,
- M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta,
- Marpaung Leden, 1972, *Asas Teori Praktik Hukum Pidana*, Jakarta, PT. Sinar Grafika,
- Moeljatno, 1985, *Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta,
- Muhammad Khudori Bik, 1998, *Ushul Fiqh*, Dar al-Fikr, Beirut,
- Muhammad Syaltut, *al-Fatawa Dirasa al-Musykilat al-Muslim al-Muassirah Fi Hayah Wa al-Yaumiyah Wa al-'Ammah*, dar al-Qalam, Qahirah, nd,
- Muladi, dan Barda Nwawi Arief, 2010, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Cetakan Ke-4, Bandung, Alumni,
- Nawari Hadari, 1987, *Metode Penelitian Hukum*, Yogyakarta Gajah Mada University Press,
- Ninie Suparni, 2007, *Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana Pemidanaan*, Jakarta, Sinar Grafika,
- P.A.F Lamintang, 2013, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Kelima, Citra Aditya Bakti, Bandung,

- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta,
- Roeslan Saleh, 1981, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana: Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta,
- Roeslan Saleh, 2011, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Centra, Jakarta,
- Romly Atmasasmita, 1996, *Perbandingan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung,
- Sambas, Leonarda, 2016, *Teori-Teori Hukum Klasik dan Kontemporer*, Ghalia Indonesia. Jakarta,
- Satjipto Rahardjo, 2009, *Hukum Progresf Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta,
- _____, 2010, *Penegakan Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta,
- Soedjono Dirdjosisworo, 1994, *Penanggulangan Kejahatan*. Alumni. Bandung.
- Soejono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta,
- Soerjono Soekanto, 2004, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- Sudarto, 1977, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung
- Tauhid Nur Azhar, 2011, *Mengapa Banyak Larangan: Himah dan Efek Pengharamannya dalam Aqidah, Ibadah, Akhlak serta Makan-Minum*, Tinta Media, Jakara,
- Teguh Prasetyo, 1999, *Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta,
- Umar Said Sugiarto, 2015, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta,
- Waluyo, Bambang. 2020. *Penyelesaian Perkara Pidana*. Sinar Grafika, Jakarta,

C. Peraturan dan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-undang Hukum Pidana;

Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika;

D. Jurnal

- Arafat, Muhammad Rusli, Sigid Suseno, and Widiati Wulandari. "Disparitas Pemidanaan Terhadap Pelaku Permufakatan Jahat Melakukan Tindak Pidana Narkotika dalam Prespektif Tujuan Hukum." *Kosmik Hukum* Vol. 23, No. 2, 2023,
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum (Perkembangan Konsep KUHP Baru)*, Cet. Ke-2, Predana Media Grup, Jakarta, 2010,
- Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011,
- Farah Nur Laily. "Penegakan hukum lingkungan sebagai upaya mengatasi permasalahan lingkungan hidup di indonesia." *Wacana Paramarta: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 21, No. 2, 2022,
- Ferdricka Nggeboe, "Suatu Tinjauan Tentang Pidana Denda dalam Hukum Pidana Positif Indonesia dan Rancangan KUHP." *Legalitas: Jurnal Hukum* Vol. 2, No. 1, 2017,
- Fernando I Kansil, "Sanksi Pidana dalam Sistem Pemidanaan Menurut KUHP dan di Luar KUHP." *Lex Crimen*, Vol. 3, No. 3, 2014
- Fuzi Narindrani. "Sistem Hukum Pencegahan Peredaran Narkotika Di Lembaga Pemasyarakatan (Studi Kasus Di Lembaga Pemasyarakatan Cipinang)." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 6, No. 1, 2017,
- Hafrida, Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pengguna Narkotika Sebagai Korban Bukan Pelaku Tindak Pidana: Studi Lapangan Daerah Jambi, *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2016,
- Indira Hapsari, Eko Soponyono, R.B. Sularto, Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Pelaku Anak, *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5, No. 3, 2016,
- Indung Wijayanto, "Kebijakan Pidana Denda di KUHP dalam Sistem Pemidanaan Indonesia." *Pandecta Research Law Journal*, Vol. 10, No. 2, 2015,
- Iskandar Wibawa, Pidana Kerja Sosial Dan Restitusi Sebagai Alternatif Pidana Penjara Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, *Jurnal Media Hukum*, Vol 24, No 2 (2017),
- Juliana Malinda Lubis dan Dara Aisyah, Kinerja Lembaga Rehabilitasi Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika Bhayangkara Indonesia (Lrppn-Bi) Dalam

Program Therapeutic Community di Kota Medan, *Journal of Science and Social Research*, Vol. 6, No. 1 (2023),

Liky Faizal. "Penyalahgunaan Narkoba Dalam Pandangan Islam (Upaya Pencegahan Dan Solusi Penyalahgunaan Narkoba)." *ASAS*, Vol. 7. No. 1, 2015.

Meli Indah Sari dan Hafrida Hafrida. "Penerapan Pidana Penjara Sebagai Pengganti Pidana Denda dalam Putusan Perkara Tindak Pidana Narkotika." *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, Vol. 1, No. 1, 2020,

Mokhammad Masrur Firmansyah dan Eko Wahyudi, Kajian Putusan Pidana Denda Dalam Tindak Pidana Narkotika, *Simposium Hukum Indonesia*, Vol. 1 No. 1, 2019,

Pan Mohamad Faiz, "Teori Keadilan John Rawls", dalam Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 1, 2009,

Parasian Simanungkalit, Model Pemidanaan Yang Ideal Bagi Korban Pengguna Narkoba Di Indonesia, *Jurnal Yustisia*, Vol. 1, No. 3, 2012,

Rahman, Daeng. "Perspektif Kebijakan Kriminal Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia." *Unes Journal of Swara Justisia* Vol. 4, No. 4, 2021,

Rastra Prasetyo Aditiyono, Kebijakan Reformulasi Pidana Pengganti Denda Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Narkotika Berdasarkan Undangundang Nomor 35 Tahun 2009 Di Pengadilan Negeri Pontianak, *Jurnal Nestor Magister Hukum*, Vol. 1, No. 1, 2017,

Renda Sumber Sari Ramadhan, et. al., "Analisis Yuridis Terhadap Penolakan Vaksinasi Covid-19 Ditinjau Dari Hukum Pidana (Suatu Analisis Terhadap Peraturan Daerah Dki Jakarta Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan Covid-19 Di DKI Jakarta)." *Jurnal Ilmiah METADATA*, Vol. 3, No. 2, 2021,

Rico Aldiyanto Batuwael, "Fungsi Pidana Denda Dalam Sistem Pemidanaan Di Indonesia." *Lex Crimen* Vol. 9, No. 3, 2020,

Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan, *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 1, No. 1, 2005,

Supanto, Supanto dan Muhammad Rustamaji. "Eksistensi Sanksi Pidana Denda dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Narkotika di Indonesia." *Jurnal Wawasan Yuridika* Vol. 3, No. 2, 2019,

Tommy Busnarma, "Penerapan Sanksi Pidana Denda Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Di Pengadilan Negeri Padang." *Soumatera Law Review*, Vol. 2, No. 1 (2019):

Tommy Busnarma, Penerapan Sanksi Pidana Denda Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Di Pengadilan Negeri Padang, *Soumatera Law Review*, Vol. 2, No. 1, 2019,

E. Lain-lain

<https://kbbi.web.id/kaji>

Bagus Ahmad Rizaldi, Kemenkumham: 52,97 persen penghuni penjara dari kasus narkoba, <https://www.antaranews.com/berita/4071018/kemenkumham-5297-persen-penghuni-penjara-dari-kasus-narkoba>

