

**REKONTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM
MENANGGULANGI KEJAHATAN TINDAK PIDANA NARKOBA**

Oleh :

ZULHAM

NIM : 10302300145

DISERTASI

**Untuk Memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

Dipertahankan pada tanggal 16 Februari 2026

Di Universitas Islam Sultan Agung



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2026**

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI
REKONTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM
MENANGGULANGI KEJAHATAN TINDAK PIDANA NARKOBA

Oleh :

ZULHAM

NIM : 10302300145

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini
Semarang, 26 Februari 2026

Promotor



Prof. Dr. Anis Mashadurohatun, S.H., M.Hum
NIDN. 0621057002

Co- Promotor



Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang



Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

ABSTRAK

Dari aspek regulasi, terdapat ambiguitas dalam pemisahan antara penyalahguna dan pengedar, yang berdampak pada fenomena *overcapacity* di Lembaga Pemasyarakatan serta kegagalan dalam menekan angka residivisme. Kebijakan hukum pidana (*criminal policy*) saat ini masih didominasi oleh pendekatan punitif yang bersifat retributif, namun belum optimal dalam memutus mata rantai peredaran gelap melalui pendekatan rehabilitatif dan rekonstruksi sanksi yang lebih progresif.

Salah satu problematika regulasi yang paling menonjol adalah adanya ambiguitas dalam penggolongan antara "penyalahguna", "korban penyalahgunaan", dan "pengedar". Meskipun UU 35/2009 telah mengatur tentang rehabilitasi, dalam tataran implementasi, terdapat tumpang tindih antara Pasal 111-114 (terkait kepemilikan/penguasaan) dengan Pasal 127 (terkait penyalahgunaan). Ketidakjelasan kriteria dalam regulasi ini menyebabkan aparat penegak hukum cenderung menggunakan pasal-pasal dengan ancaman pidana penjara yang berat (punitif) daripada pendekatan rehabilitatif, sehingga terjadi disparitas putusan yang mencederai keadilan.

Muncul kebutuhan mendesak untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi regulasi sektoral. KUHP baru memperkenalkan paradigma keadilan korektif, rehabilitatif, dan restoratif. Oleh karena itu, kebijakan hukum pidana khusus narkoba memerlukan rekonstruksi agar selaras dengan jiwa KUHP Nasional, terutama terkait dengan pedoman pemidanaan dan diversifikasi bagi penyalahguna.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kelemahan regulasi dalam kebijakan hukum pidana saat ini terkait penanggulangan narkoba dan merumuskan rekonstruksi kebijakan hukum pidana di masa depan (*ius constituendum*) yang lebih integratif dalam upaya menanggulangi kejahatan narkoba di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*doctrinal research*) dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kegagalan penanggulangan narkoba di Indonesia berakar pada beberapa kelemahan formulasi regulasi dalam UU No. 35 Tahun 2009: Ambiguitas Normatif Pasal "Keranjang Sampah": Terdapat ketidakjelasan batas antara Pasal 111/112 (kepemilikan) dengan Pasal 127 (penyalahguna). Hal ini memberikan diskresi yang terlalu luas bagi aparat penegak hukum, sehingga banyak penyalahguna murni (korban) yang diputus sebagai pengedar/pemilik, yang berujung pada hukuman penjara, bukan rehabilitasi. Pendekatan Retributif yang Dominan: Kebijakan hukum masih sangat berorientasi pada pemidanaan badan (*jail oriented*). Akibatnya, terjadi fenomena *overcrowding* di Lapas (mencapai lebih dari 50% kapasitas nasional per Januari 2026), yang justru menjadikan penjara sebagai tempat persemaian baru bagi jaringan pengedar narkoba. Ketidaksinkronan Regulasi Sektoral: Belum adanya sinkronisasi penuh antara UU Narkotika dengan UU No. 1 Tahun 2023 (KUHP Nasional) yang sudah mengadopsi semangat keadilan restoratif dan korektif.

Kata Kunci: Rekonstruksi Kebijakan, Hukum Pidana, Tindak Pidana Narkoba, Penegakan Hukum.

ABSTRACT

From a regulatory perspective, there is ambiguity in the distinction between drug abusers and dealers, which has resulted in overcrowding in correctional facilities and a failure to reduce recidivism rates. Current criminal law policy is still dominated by a punitive, retributive approach, but it has not been optimal in breaking the chain of illicit trafficking through a more progressive rehabilitative and reconstructive approach to sanctions.

One of the most prominent regulatory problems is the ambiguity in the classification of "drug abusers," "victims of abuse," and "distributors." Although Law 35/2009 regulates rehabilitation, in its implementation, there is overlap between Articles 111-114 (regarding ownership/control) and Article 127 (regarding abuse). This unclear criteria in the regulation leads law enforcement officials to tend to use articles with severe prison sentences (punitive) rather than a rehabilitative approach, resulting in disparities in sentencing that undermine justice.

There is an urgent need to synchronize and harmonize sectoral regulations. The new Criminal Code introduces a paradigm of corrective, rehabilitative, and restorative justice. Therefore, criminal law policies specifically related to narcotics require reconstruction to align with the spirit of the National Criminal Code, particularly regarding sentencing guidelines and diversion for abusers.

This study aims to analyze regulatory weaknesses in current criminal law policies related to drug prevention and formulate a more integrative reconstruction of future criminal law policies (*ius constituendum*) in efforts to combat drug crime in Indonesia.

This study uses a normative legal research method (doctrinal research) with a statute approach and a conceptual approach. The data used are secondary data consisting of primary, secondary, and tertiary legal materials, analyzed qualitatively.

The results indicate that the failure of drug prevention in Indonesia is rooted in several weaknesses in the regulatory formulation of Law No. Law No. 35 of 2009: Normative Ambiguity of the "Trash Can" Article: There is a lack of clarity in the boundaries between Articles 111/112 (possession) and 127 (abusers). This provides excessive discretion for law enforcement officials, resulting in many pure abusers (victims) being judged as dealers/owners, resulting in imprisonment rather than rehabilitation. Dominant Retributive Approach: Legal policy remains heavily jail-oriented. As a result, prison overcrowding has occurred (reaching more than 50% of national capacity as of January 2026), which has instead turned prisons into new breeding grounds for drug trafficking networks. Sectoral Regulatory Inconsistency: There is a lack of full synchronization between the Narcotics Law and Law No. 1 of 2023 (the National Criminal Code), which has adopted the spirit of restorative and corrective justice.

Keywords: Policy Reconstruction, Criminal Law, Drug Crimes, Law Enforcement.

DAFTAR ISI

| | |
|--|-------------------------------------|
| HALAMAN JUDUL | ii |
| LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI TERBUKA | Error! Bookmark not defined. |
| ABSTRAK..... | iii |
| ABSTRACT..... | v |
| DAFTAR ISI..... | vi |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Rumusan Masalah..... | 20 |
| C. Tujuan Penelitian | 21 |
| D. Kegunaan Penelitian | 21 |
| E. Kerangka Konseptual..... | 22 |
| F. Kerangka Teori | 27 |
| G. Kerangka Pemikiran..... | 49 |
| H. Metode Penelitian | 50 |
| I. Originalitas Penelitian..... | 55 |
| J. Sistematika Penulisan | 57 |
| BAB II..... | 58 |
| TINJAUAN PUSTAKA | 58 |
| A. Tinjauan Umum Tindak Pidana Narkoba dalam Hukum Islam..... | 58 |
| B. Pidana dan Pemidanaan di Indonesia..... | 62 |
| C. Tindak Pidana Narkotika Menurut Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 | 74 |
| D. Kebijakan Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Menurut Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 | 80 |
| E. Kejahatan Tindak Pidana Narkotika Dalam System Hukum Islam..... | 90 |
| F. Ancaman Pidana Islam Terhadap Penyalahgunaan Narkoba..... | 98 |
| BAB III REGULASI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM MENANGGULANGI KEJAHATAN TINDAK PIDANA NARKOBA BELUM MEMENUHI HARAPAN MASYRAKAT | 105 |
| A. Kebijakan Kriminal (<i>Criminal Policy</i>) Dalam Hukum Pidana | 110 |
| B. Faktor - Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum | 123 |

| | |
|--|------------|
| C. Batas - Batas Kemampuan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan | 137 |
| D. Kebijakan Kriminal Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba..... | 158 |
| BAB IV KELEMAHAN REGULASI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM MENANGGULANGI KEJAHATAN TINDAK PIDANA NARKOBA..... | 182 |
| A. Evaluasi Kebijakan Narkotika Secara Substansi Hukum Penanggulangan Penyalahgunaan Narkotika..... | 182 |
| B. Persoalan Praktik Kebijakan Narkotika dalam Putusan Pengadilan..... | 197 |
| C. Dampak Politik Hukum Narkotika yang Punitif terhadap Kelompok Rentan..... | 202 |
| BAB V REKONSTRUKSI REGULASI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM MENANGGULANGI KEJAHATAN TINDAK PIDANA NARKOBA HINGGA MEMENUHI NILAI KEADILAN | 216 |
| A. Perbandingan dengan Negara Lain terhadap Pengaturan Kebijakan Pidana dalam Menanggulangi Tindak Pidana Narkotika | 217 |
| B. Kebijakan Kriminal (<i>Criminal Policy</i>) : Depenalisasi, Diversi, dan Dekriminalisasi Alternatif Tata Kelola Narkotika..... | 229 |
| C. Rekonstruksi Regulasi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba Hingga Memenuhi Nilai Keadilan | 257 |
| BAB VI PENUTUP | 283 |
| A. Kesimpulan..... | 283 |
| B. Saran..... | 286 |
| DAFTAR PUSTAKA | 289 |

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Permasalahan tindak pidana narkoba di Indonesia telah mencapai titik krusial yang mengancam ketahanan nasional. Secara yuridis, instrumen utama yang digunakan saat ini adalah Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Namun, dalam perjalanannya, regulasi ini menghadapi tantangan fundamental yang menyebabkan ketidakefektifan dalam menanggulangi kejahatan narkoba secara komprehensif.

1. Ambiguitas Normatif dan Dualisme Paradigma Problematika regulasi yang paling mendasar adalah adanya ketidakjelasan kriteria pidana antara "penyalahguna", "korban penyalahgunaan", dan "pedagang". Meskipun UU 35/2009 telah mengatur tentang rehabilitasi, dalam tataran implementasi, terdapat tumpang tindih antara Pasal 111-114 (terkait kepemilikan/penguasaan) dengan Pasal 127 (terkait penyalahgunaan). Ketidakpastian hukum ini sering kali menyebabkan aparat penegak hukum cenderung menggunakan pasal-pasal dengan ancaman pidana penjara yang berat (punitif) daripada pendekatan rehabilitatif, sehingga menciptakan disparitas putusan yang menedjarai keadilan bagi korban penyalahguna.
2. Krisis *Overcrowding* dan Kegagalan Efek Jera Dampak langsung dari kelemahan formulasi regulasi ini adalah fenomena *overcrowding* di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas). Berdasarkan data penanganan perkara hingga Januari 2026, lebih dari 50% penghuni Lapas di Indonesia didominasi oleh narapidana kasus narkoba. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan kriminal (*criminal policy*) yang bersifat retributif (pembalasan) tidak berhasil menurunkan angka prevalensi narkoba, melainkan justru membebani keuangan negara dan menciptakan masalah sosial baru di dalam penjara yang rawan menjadi sarana persemaian jaringan narkoba baru.
3. Urgensi Sinkronisasi dengan KUHP Nasional (UU No. 1 Tahun 2023) Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Nasional), muncul kebutuhan mendesak untuk melakukan sinkronisasi regulasi sektoral. KUHP baru memperkenalkan paradigma keadilan korektif, rehabilitatif, dan restoratif sebagai pilar pidana modern. Oleh karena itu, kebijakan hukum pidana khusus narkoba memerlukan rekonstruksi agar selaras dengan jiwa KUHP Nasional, terutama terkait dengan pedoman pidana yang mengedepankan kemanfaatan hukum bagi penyalahguna.
4. Keterbatasan Dasar Hukum Keadilan Restoratif Dalam aspek regulasi terkini, Kejaksaan RI memang telah menerapkan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 tentang penyelesaian perkara penyalahgunaan narkoba melalui keadilan restoratif. Namun, instrumen ini masih bersifat peraturan internal instansi dan belum memiliki kedudukan yang setara dengan undang-undang. Hal ini menciptakan kerentanan koordinasi antara Kepolisian, Kejaksaan, dan Badan

Narkotika Nasional (BNN) dalam menentukan status rehabilitasi tersangka secara objektif.

5. Perlunya Rekonstruksi Kebijakan yang Integratif Berdasarkan arahan kebijakan nasional terkini, rekonstruksi kebijakan hukum pidana narkotika harus diarahkan pada dua kutub yang tegas: memperberat sanksi finansial dan pemiskinan (TPPU) bagi bandar atau pengedar, namun secara otomatis memberikan jaminan rehabilitasi bagi korban penyalahguna. Tanpa rekonstruksi kebijakan yang komprehensif pada level regulasi undang-undang, penanggulangan narkotika akan terus terjebak dalam pola penanganan "hilir" yang tidak menyentuh akar permasalahan.

Berbagai program rehabilitasi telah diterapkan dengan tujuan membantu penyalahguna narkotika agar dapat melepaskan diri dari ketergantungan, memperoleh kembali kesehatan fisik dan mental, serta mendukung proses reintegrasi mereka ke dalam masyarakat.¹

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengatur segala kegiatan atau perbuatan yang terkait dengan narkotika dan prekursor. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, yang berbunyi “Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial”. Dijelaskan juga dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, yang menyatakan “Selain melalui pengobatan dan/atau rehabilitasi medis, penyembuhan Pecandu Narkotika dapat diselenggarakan oleh instansi pemerintah atau masyarakat melalui pendekatan keagamaan dan tradisional.²

Rehabilitasi medis adalah suatu proses pengobatan yang menyeluruh untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan narkotika. Pecandu narkotika dapat menjalani rehabilitasi medis di rumah sakit yang telah ditunjuk oleh Menteri Kesehatan, baik yang dijalankan oleh pemerintah maupun oleh masyarakat. Selain pengobatan melalui rehabilitasi medis, penyembuhan pecandu narkotika juga dapat dilakukan oleh masyarakat melalui pendekatan berbasis keagamaan dan tradisional.

¹ Hidayatun, S., & Widowaty, Y. (2020). Konsep Rehabilitasi Bagi Pengguna Narkotika yang Berkeadilan. *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan*, 1(2), 166–181

² Hawi, A. (2018). Remaja Pecandu Narkotika: Studi Tentang Rehabilitasi Integratif Di Pantti Rehabilitasi Narkotika Pondok Pesantren Ar-Rahman Palembang. *Tadrib: Jurnal Pendidikan Agama Islam*, 4(1), 99–119

Sementara itu, rehabilitasi social.³

Pemulihan penyalahguna narkoba tidak mudah dan membutuhkan waktu, usaha, dan disiplin yang tinggi. Layanan rehabilitasi dapat berupa program rawat inap maupun rawat jalan. Program rehabilitasi Berkelanjutan juga penting untuk memastikan pemulihan jangka panjang. Ketergantungan narkoba merupakan penyakit kronis yang memerlukan pengobatan terpadu untuk membebaskan pecandu dari kecanduan, sebagaimana didefinisikan rehabilitasi medis. Penjara tidak menyembuhkan, malah meningkatkan risiko relapse karena bertemu pederas dan sindikat.

Rehabilitasi memutus siklus ketergantungan, memungkinkan penyalahguna kembali berkontribusi masyarakat melalui terapi perilaku dan reintegrasi sosial. Stigma masyarakat, keterbatasan fasilitas, dan ketidakjelasan norma menghambat rehabilitasi. Putusan pengadilan sering jatuhkan pidana meski syarat rehabilitasi terpenuhi, akibat kekosongan regulasi. Rekomendasi mencakup peningkatan regulasi, pedoman teknis, dan edukasi untuk optimalisasi restorative justice.⁴

Rehabilitasi memiliki dampak positif yang luas dan multidimensional, tidak hanya bagi individu tetapi juga bagi masyarakat dan sistem hukum secara keseluruhan.⁵

Bagi Individu:

- a. Pemulihan Kesehatan : Pecandu mendapatkan kembali kesehatan fisik dan mental yang terganggu akibat narkoba .
- b. Peningkatan Produktivitas : Setelah pulih, individu dapat kembali aktif dan produktif, baik dalam pekerjaan maupun kehidupan sosial .
- c. Peningkatan Kualitas Hidup : Rehabilitasi membantu individu membangun kembali kehidupan yang bermakna, bebas dari belenggu adiksi.

³ Arifin, S. (2021). Pertanggungjawaban pidana terhadap anak sebagai kurir narkoba. *Justicia Jurnal Hukum*, 1(6), 136–142.

⁴ Aulia Jihan Rifani, A., & Unggul Wicaksana Prakasa, S. (2021). Independensi Peradilan Militer Terhadap Prajurit Tni Sebagai Pelaku Tindak Pidana Narkoba. *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)*, 2(3), 131–142

⁵ Fajar, M. (2022). Penerapan Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial Atas Penyalahgunaan Narkoba Bagi Diri Sendiri. *Jurnal Sosial Teknologi*, 2(5), 406–417

Bagi Masyarakat:

- a. Pengurangan Angka Kejahatan : Rehabilitasi membantu mengurangi angka kejahatan yang terkait dengan narkoba, karena banyak tindakan kriminal dilakukan untuk membiayai kebiasaan narkoba .
- b. Reintegrasi Sosial : Individu yang direhabilitasi memiliki kesempatan untuk kembali menjadi anggota masyarakat yang berfungsi dan berkontribusi, mengurangi stigma dan marginalisasi .
- c. Peningkatan Keamanan dan Ketertiban : Dengan berkurangnya penyalahgunaan narkoba, lingkungan masyarakat menjadi lebih aman dan tenteram.

Bagi Sistem Hukum:

- a. Pengurangan Beban Sistem Peradilan Pidana : Dengan mengalihkan pecandu ke jalur rehabilitasi, beban lembaga pemasyarakatan yang seringkali penuh dengan narapidana narkoba dapat berkurang .
- b. Penegakan Keadilan yang Humanis : Rehabilitasi selaras dengan prinsip keadilan restoratif dan pendekatan humanis dalam penanganan tindak pidana, mengakui bahwa adiksi adalah penyakit yang membutuhkan pengobatan, bukan hanya hukuman.
- c. Efisiensi Sumber Daya : Sumber daya yang sebelumnya terfokus pada penahanan dapat dialihkan untuk program pencegahan dan rehabilitasi yang lebih efektif dalam jangka panjang.

Penanggulangan tindak pidana melalui sarana hukum pidana terkukuhkan dengan lahirnya Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Bahkan melalui undang-undang ini, negara diberi peran secara monopolistik sebagai satu-satunya institusi yang mempunyai otoritas dalam penanggulangan tindak pidana. Diluar institusi negara, penanggulangan tindak pidana seringkali diberi label sebagai tindakan ilegal/tidak sah, sekalipun penyelesaian itu dilakukan oleh para pihak yang berperkara.

Penanggulangan secara garis besarnya dapat dibagi menjadi 2 (dua) jalur, yaitu

: lewat jalur “penal” (hukum pidana) dan lewat jalur “non penal” (bukan, diluar hukum pidana). Upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “penal” (penindasan, pemberantasan, penumpasan) dilakukan sesudah kejahatan terjadi. Sedangkan jalur “non penal” lebih menitik beratkan pada sifat preventif (pencegahan / penangkalan / pengendalian) dilakukan sebelum terjadi kejahatan.

Kebijakan penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkotika merupakan kebijakan hukum positif yang pada hakikatnya bukanlah semata-mata pelaksanaan undang-undang yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis, dogmatik.

Di samping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya. Penyalahgunaan narkotika merupakan permasalahan kompleks baik dilihat dari faktor penyebab maupun akibatnya penyebabnya merupakan kompleksitas dari berbagai faktor, termasuk faktor fisik dan kejiwaan pelaku serta faktor lingkungan mikro maupun makro.

Akibatnya pun sangat kompleks dan luas tidak hanya terhadap pelakunya tetapi juga menimbulkan beban psikologis, sosial, dan ekonomis bagi orang tua dan keluarganya, serta menimbulkan dampak yang merugikan terhadap berbagai aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan umat manusia. Kebijakan non penal terhadap upaya penanggulangan dan pemberantasan terhadap penyalahgunaan narkotika sangat penting untuk dilakukan sedini mungkin sebab mencegah

tentunya lebih baik dari pada mengobati, dalam artian bahwa upaya pencegahan lebih baik, murah, dan lebih hemat biaya dari pada upaya lainnya. Selain itu juga menjadi upaya strategis untuk meniadakan resiko.

Justifikasi atas peran sentral negara dalam penanggulangan tindak pidana—meski dewasa ini mulai digugat eksistensinya—berangkat dari teori kontrak sosial, di mana negara dianggap sebagai penerima mandat rakyat untuk melakukan pembalasan atas perilaku yang menyerang kepentingannya. *Justifications for assigning the central role to the state are often derived from social contract theories, the essence of which is that citizens give up their 'natural' right to use force against those who attack their interests and hand it over to the state, in return for the state's promise to protect them by maintaining law and order.*⁶

Meski demikian, “janji” negara untuk melindungi kepentingan warga negaranya—khususnya dalam penanggulangan tindak pidana—tidak sepenuhnya memuaskan masyarakat. Korban tindak pidana terus berdatangan dan karenanya kritik terhadap negara sebagai pemegang otoritas tunggal secara monopolistic dalam penanggulangan tindak pidana terus mengedepan.

Secara konseptual, penanggulangan tindak pidana sesungguhnya dapat dilakukan melalui beberapa cara, yaitu melalui penerapan hukum pidana (criminal law application), pencegahan tanpa pidana (prevention without punishment) dan mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai tindak pidana dan pemidanaan lewat media massa (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*).

Penanggulangan tindak pidana melalui penerapan hukum pidana (criminal law application) biasanya disebut dengan upaya penal, sedang penanggulangan tindak pidana tanpa hukum pidana yang dapat dilakukan melalui pencegahan tanpa pidana (prevention without punishment) dan mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai tindak pidana dan pemidanaan lewat media massa (*influencing views of*

⁶ Daisy Puji Gayatri, Agus Pramono, and Joko Setiyono, “Implementasi Konvensi Penerbangan Sipil Internasional Dalam Pengaturan Aspek Keselamatan Dan Keamanan Penerbangan Di Indonesia,” *Diponegoro Law Journal* 3, no. 2 (2014): 1–11

⁷ G. Peter Hoefnagels, 1969, *The Other Side of Criminology*, Deventer, Kluwer, hlm. 56

society on crime and punishment/mass media) biasanya disebut sebagai upaya nonpenal.

Dengan demikian, secara umum, penanggulangan tindak pidana dapat dilakukan melalui dua upaya besar, yaitu upaya penal yang menggunakan hukum pidana sebagai sarannya dan upaya non-penal yaitu upaya penanggulangan tindak pidana tanpa menggunakan sarana hukum pidana.⁸

Meskipun menurut konsepsi Hoefnagels penanggulangan tindak pidana dapat ditempuh melalui dua jalur, yaitu jalur penal dan non penal, tetapi hingga kini kebijakan yang menyatukan dua jalur itu relatif tidak dilakukan. Dalam konteks di Indonesia, dua jalur dalam penanggulangan tindak pidana itu justru terkesan dibedakan secara diametral. Kebijakan penanggulangan tindak pidana yang menyatukan upaya penal dan non penal dalam satu kemasan kebijakan belum dilakukan.

Secara teoritik dan praktik, penegakan hukum pidana yang dikenal dengan sistem penegakan hukum atau *criminal law enforcement* adalah bagian dari *criminal policy* atau kebijakan penanggulangan kejahatan.³ Soerdarto, mengartikan politik kriminal sebagai suatu usaha yang rasionil dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.⁹

Pendapat ini diamini oleh Barda Nawawi Arief dalam bukunya *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, yang menyatakan politik kriminal (*criminal policy*)¹⁰ sebagai pengaturan atau penyusunan secara rasional usaha-usaha pengendalian kejahatan oleh masyarakat dan tidak terlepas

⁸ Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, P.T. Citra Aditya Bakti, hlm. 48-49

⁹ Vladimir Vega Falcon, "No Title," *Gastronomía Ecuatoriana y Turismo Local* 1, no. 69 (1967): 5-24

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan* (Bandung: Prenada Media, 2018).

dari kebijakan yang lebih luas, yaitu kebijakan sosial.¹¹

G. Peter Hoefnagels menyatakan⁶ Criminal Policy is the rational organization of social reaction to crime.¹² Lebih lanjut Hoefnagels mengemukakan upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan penerapan hukum pidana (criminal law application); pencegahan tanpa pidana (prevention without punishment); dan memengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat mass media (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*).¹³

Berdasarkan pendapat Hoefnagels tersebut, Barda Nawawi Arief menyimpulkan bahwa, upaya penanggulangan kejahatan melalui kebijakan kriminal (criminal policy) secara garis besar dapat dibagi dua, yaitu melalui media “penal” (hukum pidana) dan/atau media “non-penal” (bukan/di luar hukum pidana). Kebijakan non-penal menghendaki bentuk-bentuk upaya rasional dalam penanggulangan tindak pidana dengan cara menelusuri akar penyebab terjadinya kejahatan. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah dilakukannya tindak pidana, melalui usaha mengidentifikasi sekaligus menghilangkan sebab-sebab kejahatan, yang lebih dikenal sebagai kebijakan pencegahan kejahatan.¹⁴

Meski demikian, pembangunan dalam bidang hukum khususnya pembangunan hukum pidana, tidak hanya mencakup pembangunan yang bersifat struktural, yakni

¹¹ John Kenedi, “Kebijakan Kriminal (Criminal Policy) Dalam Negara Hukum Indonesia: Upaya Mensejahterakan Masyarakat (Sosial Welfare),” *Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam* 2, no. 1 (2017): 15–26,

¹² G. Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology: An Inversion of the Concept of Crime* (Holand: KluwerDeventer, 1969).

¹³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru* (Jakarta: Kencana, 2017).

¹⁴ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Semarang: Fajar Interpratama, 2011).

pembangunan lembaga-lembaga hukum yang bergerak dalam suatu mekanisme, tetapi harus juga mencakup pembangunan substansial berupa produk-produk yang merupakan hasil sistem hukum dalam bentuk peraturan hukum pidana dan yang bersifat kultural, yakni sikap-sikap dan nilai-nilai yang mempengaruhi berlakunya sistem hukum.¹⁵

Dalam mengatasi maraknya tindak pidana penyalahgunaan narkoba, baik yang dilakukan melalui sarana hukum pidana (penal policy/strafrechtspolitik) atau sarana di luar hukum pidana (non-penal policy). Dimana kedua jenis sarana tersebut harus diintegrasikan satu sama lain sehingga kebijakan kriminal untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan dapat berada pada taraf yang optimal.

Pandangan kebijakan integral dalam mencegah dan menanggulangi kejahatan sebetulnya bukanlah ide baru dan telah lama menjadi kesepakatan global (a global consensus). Hal tersebut dapat dicermati dengan melihat kembali berbagai hasil kongres PBB mengenai "crime prevention and criminal justice".

Kongres PBB ke-9 yang diadakan di Kairo pada tanggal 29 April-8 Mei 1995 secara tegas menyatakan "*calls on member states to intensify their efforts aimed at more consolidated cooperation and coordination in crime prevention and justice, in order to establish integrated policies programmes, plans and mechanisms, having due regard to common social and religious traditions and values, taking into accounts United Nations norms and standards in crime prevention and criminal justice*".¹⁶

Dengan demikian, cara terbaik dalam mengantisipasi dan mengatasi terjadinya

¹⁵ Nyoman Serikat Putra Jaya, Relevansi Hukum Pidana Adat Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005)

¹⁶ United Nations, Ninth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (Cairo, 1995).

tindak pidana penyalahgunaan narkoba adalah dengan menggunakan pendekatan integral, yaitu harmonisasi antara kebijakan penal dan kebijakan non-penal.

Penanggulangan tindak pidana melalui sarana hukum pidana hanya melandaskan pada hukum negara yang tidak saja menegaskan peran nilai-nilai tradisional (*living law*) tetapi juga menutup kekuasaan lain di luar kekuasaan negara untuk berperan dalam upaya penanggulangan tindak pidana khususnya dalam konteks penyelesaian perkara pidana.

Cara ber hukum yang hanya mengandalkan hukum negara ini merupakan cara ber hukum yang didasarkan pada doktrin positivisme. Padahal menurut Werner Menski, pandangan positivis/egalistik yang mengasumsikan hanya hukum negara sebagai satu-satunya hukum yang dapat menyelesaikan perselisihan dalam masyarakat—merupakan pandangan yang *unsufficient* dan *unsatisfactory*.¹⁷

Secara materiil penanggulangan tindak pidana melalui sarana hukum pidana didasarkan pada ketentuan Pasal 1 (1) KUHP yang secara tegas menyatakan, “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan”. Dalam pandangan positivistic yang hingga kini masih mendominasi dan menhegemoni bagian terbesar penegak hukum, penanggulangan tindak pidana melalui sarana hukum pidana hanya dapat dilakukan manakala ada undang-undang yang telah mengaturnya baik dalam menentukan sifat melawan hukumnya perbuatan maupun

¹⁷ Werner Menski, 2006, *Comparative Law in a Global Context The Legal Systems of Asia and Africa*, Second edition, Cambridge, Cambridge University Press, UK, hlm. 72. Periksa juga : Marcella Elwina S, 2010, *Sanksi Verbal : Alternatif Jenis Sanksi Pidana Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, Disertasi, Semarang, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, hlm. 22

dalam menentukan sanksi pidananya.

Menurut Schaffmeister, Keijzer dan Sutorius, konstruksi hukum Pasal 1 (1) KUHP yang populer dengan sebutan asas legalitas sesungguhnya merupakan penegasan, bahwa penanggulangan tindak pidana melalui sarana hukum pidana didasarkan pada pembatasan-pembatasan seperti berikut :

1. Tidak dapat dipidana hanya berdasarkan kebiasaan
2. Tidak boleh ada perumusan delik yang kurang jelas (syarat *lex certa*)
3. Tidak ada pidana lain kecuali yang ditentukan undang-undang
4. Penuntutan pidana hanya menurut cara yang ditentukan undang-undang

Melalui prinsip/asas legalitas inilah dominasi dan hegemoni positivisme hukum ditancapkan dalam hukum pidana. Prinsip legalitas dalam Pasal 1 (1) memberikan penegasan, bahwa undang undang sebagai produk kekuasaan negara menjadi satu-satunya ukuran untuk menentukan ada tidaknya perbuatan yang bersifat melawan hukum.

Karenanya, ketentuan Pasal 1 (1) KUHP tidak membuka ruang pidanaaan yang hanya didasarkan pada kebiasaan (nilai-nilai tradisional). Pidana harus dijatuhkan atas perintah undangundang yang jelas (memenuhi prinsip *lex certa*) dan menurut prosedur yang telah ditentukan dalam undang-undang. Melalui berbagai prinsip yang ditentukan dalam Pasal 1 (1) KUHP tersebut, sesungguhnya ingin diwujudkan hukum yang dapat menjamin adanya kepastian hukum. Mengingat dalam pandangan positivisme, kepastian hukum merupakan tujuan utama yang ingin dicapainya.

Kebijakan penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*), dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) yang keduanya merupakan bagian

integral dari politik sosial (*social policy*). Dalam arti kata, kebijakan sosial dalam rangka mewujudkan perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan utama atau tujuan akhir dari kebijakan atau politik kriminal (*criminal policy*).

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus menunjang tujuan, *social welfare* dan *social defence*. Aspek *social welfare* dan *social defence* yang sangat penting adalah aspek kesejahteraan/ perlindungan masyarakat yang bersifat immaterial terutama nilai kepercayaan, kebenaran, kejujuran maupun keadilan.

Mengacu kepada Undang-Undang Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tersebut, anggota Polri telah melaksanakan fungsi diskresi kepolisian dalam menjalankan tugas untuk penanggulangan kejahatan yang ada di masyarakat, dari Undang-Undang tersebut sebagai turunan peraturan dan kebijakan tertuang dalam bentuk Peraturan Kepolisian (Perpol) maupun Peraturan Kapolri (Perkap) yang diberikan kepada anggota Polri dalam melaksanakan tugas di lapangan yang dituangkan dalam tugas penegakan hukum yang diemban oleh fungsi Reskrim, tugas pencegahan oleh Sabhara dengan penjurur fungsi patrol, dan tugas preemtif oleh fungsi Binmas dengan penjurur Bhabinkamtibmas.

Adapun secara keseluruhan undang-undang dan peraturan hukum sebagai pedoman dalam melaksanakan tugas tersebut meliputi: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Peraturan Kepolisian (Perpol) Nomor 8 Tahun 2021 tentang

Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, Peraturan Kabaharkam Nomor 1 Tahun 2017 tentang Patroli, Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2021 tentang Bhayangkara Pembina Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat. Pada aspek sosiologis adanya permasalahan hukum atau kejahatan/tindak pidana yang terjadi di masyarakat khususnya dalam penegakan hukum dilaksanakan sesuai aturan hukum positif tanpa mengindahkan aspek sosiologis, sehingga menjadikan suatu permasalahan sosial dengan arti lain permasalahan penegakan hukum tidak dilaksanakan melalui kebijakan penal atau *restorative justice*.

Upaya penanggulangan kejahatan dikenal dengan berbagai istilah, antara lain penal policy, criminal policy, atau strafrechtspolitiek adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana, yang rasional yaitu memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya.

Menurut Friedrich Karl von Savigny sebagaimana dikutip Sudarto: Hukum dibentuk atas keinginan dan kesadaran tiap-tiap individu di dalam masyarakat, dengan maksud agar hukum dapat berjalan sebagaimana dicita-citakan oleh masyarakat itu sendiri, yakni menghendaki kerukunan dan perdamaian dalam pergaulan hidup bersama. Orang yang melakukan tindak pidana akan mempertanggung jawabkan perbuatan tersebut dengan pidana apabila ia mempunyai kesalahan, seseorang mempunyai kesalahan apabila pada waktu melakukan perbuatan dilihat dari segi masyarakat menunjukkan pandangan

normatif mengenai kesalahannya.¹⁸

Apabila sarana pidana digunakan untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang. Penggunaan hukum pidana merupakan penanggulangan suatu gejala dan bukan suatu penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya dengan kata lain sanksi hukum pidana bukanlah merupakan pengobatan kausatif tetapi hanya sekedar pengobatan simptomatik.

Upaya kepolisian merupakan bagian integral dari kebijakan sosial (social policy). Kebijakan sosial dapat diartikan sebagai usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (social welfare policy) dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat (social defence policy). Jadi secara singkat dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari kebijakan kriminal ialah “perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan”.

Kebijakan penganggulangan kejahatan (politik kriminal) menurut Barda Nawawi Arif menggunakan 2 (dua) sarana, yaitu:

1. Kebijakan Pidana dengan Sarana Penal Sarana penal adalah penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana yang didalamnya terdapat dua masalah sentral, yaitu: (1) Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana. (2) Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan pada pelanggar.
2. Kebijakan Pidana dengan Sarana Non Penal Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan sarana non penal hanya meliputi penggunaan sarana sosial

¹⁸ Sudarto. Kapita Selekta Hukum Pidana. Alumni.Bandung. 1986. hlm. 7

untuk memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu, namun secara tidak langsung mempengaruhi upaya pencegahan terjadinya kejahatan

Penjelasan diatas menunjukkan bahwa kebijakan penal menitik beratkan pada sifat represif setelah suatu tindak pidana terjadi dengan dua dasar yaitu penentuan perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Kebijakan nonpenal lebih bersifat tindakan pencegahan maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan baik secara langsung atau tidak langsung. Pada hakikatnya, pembaharuan hukum pidana harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (policy-oriented approach) dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (value-oriented approach) karena ia hanya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan atau policy (yaitu bagian dari politik hukum/penegakan hukum, politik hukum pidana, politik kriminal, dan politik sosial).

Pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai terhadap sejumlah perbuatan asusila dilakukan dengan mengadopsi perbuatan yang tidak pantas/ tercela di masyarakat dan berasal dari ajaran-ajaran agama dengan sanksi berupa pidana. Semula suatu perbuatan dianggap tidak tercela, akan tetapi akhirnya masyarakat menilai bahwa perbuatan itu adalah tercela, sehingga terhadap perbuatan itu diancamkan dengan suatu sanksi pidana. Memang tidak mungkin semua perbuatan yang tercela dan sebagainya itu dijadikan tindak pidana. Empat kriteria yang perlu diperhatikan sebelum memberi ancaman pidana (mengkriminalisasi), yaitu tujuan hukum pidana; penetapan perbuatan yang tidak dikehendaki;

perbandingan antara sarana dan hasil; dan kemampuan badan penegak hukum.

Kebijakan Hukum Pidana pada intinya adalah bagaimana hukum pidana dirumuskan dengan baik dan memberikan pedoman kepada pembuat Undang-Undang.¹⁹ Pengoperasionalan kebijakan hukum pidana yang layak dipedomani oleh Aparat Penegak Hukum tentunya melalui serangkaian tahapan.

M. Cherif Bassiouni, membagi ketiga tahapan tersebut menjadi tahap formulasi (proses legislatif), tahap aplikasi (proses peradilan/judicial) dan tahap eksekusi (tahap administrasi).

Pertama-tama, fokus pembahasan pada tahapan kebijakan formulasi ketentuan pidana terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkotika. Tahap formulasi dapat dimaknai sebagai bagian dari rangkaian proses operasionalnya pidana dengan merumuskan dan menetapkan perbuatan-perbuatan mana yang dapat dipidana (tahap kriminalisasi), jenis sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap perbuatan pidana tersebut dan aturan atau pedoman pemidanaan terhadap perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana yang dimaksud.

Konkretisasi tahapan formulasi atau tahap kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan kriminal dengan sarana penal. Kriminalisasi tindak pidana penyalahgunaan narkotika telah ada jauh sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Karena pada tahun 1976 terlebih dahulu telah diundangkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika.

Dimana pada Pasal 23 Undang-Undang Narkotika Tahun 1976 telah menguraikan secara tegas perbuatan mana yang dilarang atau terdefinisi sebagai penyalahgunaan narkotika (kriminalisasi) khususnya Pasal 23 ayat (7) yang menyebutkan “dilarang secara tanpa hak menggunakan narkotika bagi dirinya

¹⁹ Indira Hapsari, Eko Soponyono, and R.B. Sularto, “Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Pelaku Anak,” *Diponegoro Law Journal* 5, no. 3 (2016): 1–14,

sendiri” Pada delik tersebut jelas salah satu perbuatan yang dikriminalisasikan adalah perbuatan menggunakan narkoba bagi dirinya sendiri. Dimana pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika pengaturan terkait delik yang sama tersurat dalam Pasal 127 ayat (1) yang disebut dengan istilah “penyalah guna”.

Hal ini berarti bahwa UU Narkotika terbaru tahun 2009, masih mempertahankan adanya kriminalisasi terhadap penyalahgunaan narkoba bagi diri sendiri. Tahapan aplikasi merupakan tahapan pemberian pidana terhadap setiap penyalah guna narkoba berdasarkan Pasal 127 (1) tersebut, yang menyatakan: Setiap Penyalah Guna:

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

Dan tahapan eksekusi sebagai tahapan pelaksanaan putusan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap (inkracht) oleh Jaksa sebagai eksekutor.

Terkait delik penyalahgunaan narkoba, Pembentuk Undang-Undang tidak secara tegas mengkualifikasikan apakah perbuatan tersebut merupakan kejahatan atau pelanggaran. Pengualifikasian ini merupakan “kualifikasi yuridis” yang memang wajib dilakukan oleh Pembentuk Undang-Undang dan fungsinya adalah untuk menjembatani berlakunya ketentuan umum dalam Buku I KUHP dari Bab I-VIII. Undang-Undang di luar KUHP salah satunya Undang-Undang Narkotika, terikat pada sistem hukum pidana materiil dimana KUHP adalah induknya.

Pengkualifikasian tersebut mempunyai dampak secara yuridis berupa perbedaan aturan umum pidana untuk delik kejahatan dan pelanggaran. Akibat yuridis yang dimaksud berupa adanya perbedaan antara aturan umum “percobaan dan pembantuan” bagi tindak pidana yang dikualifikasi sebagai kejahatan atau pelanggaran, dengan ilustrasi sebagai berikut:

1. Apabila terjadi “percobaan” terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkoba, maka Aparat Penegak Hukum akan kesulitan apabila ingin menjatuhkan pidana percobaan tersebut. Karena jelas, aturan umum dalam Pasal 53 KUHP membedakan antara aturan percobaan melakukan kejahatan dan pelanggaran. Sedangkan aturan umum mengenai percobaan untuk melakukan pelanggaran dapat ditemukan dalam Pasal 54 KUHP yang menegaskan bahwa “mencoba melakukan pelanggaran tidak dipidana”.
2. Ketika terjadi pembantuan terhadap delik penyalahgunaan narkoba Aparat Penegak Hukum dihadapkan pada kondisi sulit untuk mencari landasan yuridis dalam menegakan norma hukum pidana yang dilanggar berupa pembantuan melakukan delik penyalahgunaan narkoba. Hal ini karena aturan umum mengenai pembantuan dalam KUHP sulit untuk diterapkan. Penyebabnya adalah, penerapan aturan pembantuan tersebut oleh ketentuan pidana di luar KUHP mensyaratkan adanya kewajiban untuk menetapkan kualifikasi yuridis berupa kejahatan atau pelanggaran dalam delik penyalahgunaan narkoba.

Selain kedua hal tersebut, masih banyak lagi permasalahan yang akan timbul karena tidak terdapatnya kualifikasi delik atas tindak pidana penyalahgunaan narkoba, yaitu terkait dengan: “concursum”, “daluwarsa penuntutan dan pelaksanaan pidana, “dalam hal delik aduan” dan sebagainya.

Alasan mendasar mengapa perlu mengandalkan kebijakan non-penal salah satunya dikarenakan keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam mengontrol tindak pidana yang terjadi di masyarakat. Keterbatasan kebijakan hukum pidana pernah disampaikan oleh PBB (United Nations) pada saat Kongres PBB Ke-8.

Dinyatakan bahwa *The formal processes of criminal justice-apprehension, prosecution, sentencing, punishment and rehabilitation of offenders-have in recent years been shown to have only a limited effect in controlling crime. United Nations, Crime Prevention and Criminal Justice in the Context of Development: Realities and Perspectives of International Cooperation.*²⁰

Penegakan hukum mempunyai sasaran agar orang taat kepada hukum.²¹ Ketaatan masyarakat terhadap hukum tergantung pada: (1) takut berbuat dosa; (2) takut karena kekuasaan dari pihak penguasa berkaitan dengan sifat hukum yang bersifat imperatif; (3) takut karena malu berbuat jahat. Penegakan hukum dengan sarana non penal mempunyai sasaran dan tujuan untuk kepentingan internalisasi.²²

Keberadaan sanksi pidana yang sejak berabad-abad lalu nyatanya belum mampu menanggulangi kejahatan secara optimal. Kemudian, sifat represif dari kebijakan hukum pidana dan kemampuannya yang hanya mampu menanggulangi gejala namun tidak sampai ke akar penyebab kejahatan membuat negara-negara di dunia sepakat untuk mendukung pengoptimalan kebijakan pencegahan kejahatan. Kebijakan non-penal menduduki posisi yang strategis dan penting dalam usaha mengatasi kejahatan. Dalam konteks global hal ini telah disuarakan dalam berbagai kongres PBB,²³ diantaranya pada Kongres PBB Ke-6 dan Kongres PBB Ke-7.

Kebijakan non-penal (non-penal policy) atau kebijakan pencegahan kejahatan (crime prevention policy) merupakan upaya rasional yang ditempuh oleh suatu negara dengan mengkaji dan menggali faktor atau sebab utama mengapa kejahatan muncul dan berkembang, untuk kemudian hasil pengkajian

²⁰ Roger S. Clark, "The Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders Havana, Cuba August 27-September 7, 1990," *Criminal Law Forum* 1, no. 3 (1990): 513-48

²¹ Wenda Hartanto, "Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan Narkotika Dan Obat-Obat Terlarang Dalam Era Perdagangan Bebas Internasional Yang Berdampak Pada Keamanan Dan Kedaulatan Negara (the Law Enforcement Against Narcotic and Drug Crimes Impacting on Security and State Sovereignty)," *Legislasi Indonesia* 14, no. 1 (2017): 1-15

²² Siswanto Sunarso, *Penegakan Hukum Dalam Kajian Sosiologis* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014)

²³ Ade Adhari, *Kebijakan Hukum Pidana Mengenai Kodifikasi Hukum Pelaksanaan Pidana Nasional* (Semarang: Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2015).

dan penggalian tersebut digunakan untuk mengadakan kebijakan mencegah terjadi dan berkembangnya kembali suatu kejahatan melalui sarana-sarana di luar hukum pidana.

Kebijakan melalui jalur non-penal dalam upaya penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkoba lebih menitikberatkan pada sifat “preventive” (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Maka syarat-syarat utama dalam melakukan tindakan pencegahan terhadap tindak pidana narkoba ini adalah dalam hal menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan.

Tugas pokok dan fungsi Polri, selain sebagai pengayom masyarakat juga sebagai penegak hukum. Fungsi tersebut merupakan sebagian dari implementasi Pasal 1 ayat (5) UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menetapkan bahwa: Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional yang ditandai oleh terjaminnya tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya dapat meresahkan masyarakat.

Dari uraian di atas maka penulis tertarik meneliti lebih lanjut dalam bentuk disertasi dengan judul “ **Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis diuraikan di atas, maka Penulis akan membahas dan menyajikan rumusan masalah sebagai objek penelitiannya yaitu :

1. Mengapa regulasi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba belum memenuhi harapan masyarakat?
2. Apa kelemahan regulasi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba saat ini?
3. Bagaimanakah rekonstruksi regulasi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba hingga memenuhi nilai

keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian tidak mungkin lepas dari tujuan tertentu yang ingin dicapai. Berdasarkan perumusan masalah yang telah dipaparkan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk Menganalisis regulasi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba belum memenuhi harapan masyarakat
2. Untuk menganalisis kelemahan regulasi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba saat ini
3. Untuk menganalisis rekonstruksi regulasi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba hingga memenuhi nilai keadilan?

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian yang Penulis lakukan akan bermanfaat bagi penulis tetapi diharapkan dapat bermanfaat juga bagi pihak-pihak lain dan memberikan manfaat positif. Manfaat tersebut diantaranya sebagai berikut:

1. Dari aspek Teoretis

Dari aspek teoretis, hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum, menambah khasanah dalam ilmu pengetahuan pada umumnya dan khususnya di bidang ilmu hukum pidana, ilmu kriminologi, dan penegakan hukum atas peredaran Narkotika.

2. Dari aspek Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan pola pikir dan mengetahui kemampuan penulis untuk menerapkan ilmu yang diperoleh, serta dapat memberi masukan bagi para pihak yang berkepentingan dan referensi bagi peneliti berikutnya.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka kosep atau disebut juga kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkrit dari teori. Namun demikian, masih diperlukan penjabaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan definisioperasionalnya, yang untuk ilmu hukum dapat diambil, misalnya peraturan perundang-undangan.

Definisi operasionalnya mempunyai tujuan untuk mempersempit cakupan makna variabel sehingga data yang diambil akan lebih terfokus. Sesuai dengan penjelasan konsep tersebut dalam judul penulis ini terdapat dua variabel, yaitu Analisa aspek hukum yang merupakan variabel bebas dan mewujudkan kepastian hukum yang merupakan variabel tergantung. Istilah variabel dapat diartikan bermacam-macam.

Dalam tulisan ini variabel diartikan sebagai segala sesuatu yang akan menjadi objek pengamatan penelitian.⁷ Sering pula dinyatakan variabel penelitian itu sebagai faktor-faktor yang berperan dalam peristiwa atau gejala yang akan diteliti. Kalau ada pertanyaan tentang apa yang akan diteliti, maka jawabannya berkenaan dengan variabel penelitian. Jadi variabel penelitian pada dasarnya adalah segala sesuatu yang berbentuk apa saja yang ditetapkan oleh *Penulis* untuk dipelajari sehingga diperoleh informasi tentang hal tersebut, kemudian ditarik kesimpulan.

Secara teoritis variabel dapat didefinisikan sebagai atribut seseorang, atau objek yang mempunyai “Variasi” antara satu orang dengan yang lain atau satu objek dengan objek yang lain (*Hatch dan Farhady, 1981*). Dinamakan variabel karena ada variasinya²⁴

Variabel tergantung merupakan kondisi atau karakteristik yang berubah atau

²⁴ konsep ini sering dimasukkan kedalam sub kelompok deterrence karena memiliki tujuan pemidanaan, meskipun dalam pandangan andrew ashwort sesungguhnya rehabilitasi adalah penjatuhan pidana yang berbeda dengan pandangan deterrence. Bila tujuan utama dari teori deterrence adalah melakukan tindakan preventif terhadap terjadinya kejahatan, maka rehabilitasi lebih memfokuskan diri untuk mereformasi atau memperbaiki pelaku. dalam kajian kriminologi, deterrence dilatarbelakangi oleh pandangan rational choice yang merupakan paham yang berkembang dalam teori kriminologi klasik. Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, PT. Suryandaru Utama, Semarang, 2005, Hlm. 55.

muncul ketika penelitian mengintroduksi, pengubah atau menggantikan variabel bebas.⁹ Menurut fungsinya variabel ini dipengaruhi oleh variabel lain, karenanya juga sering disebut variabel yang dipengaruhi atau variabel terpengaruhi. Variabel ini sering disebut sebagai variabel *output*, *Kriteria*, *Konsekuensi*, atau dalam bahasa Indonesia sering disebut Variabel terikat. Dalam SEM (*Structural Equation Modeling*) variabel dependen disebut variabel Endogen. Sedangkan Variabel bebas adalah kondisi-kondisi atau karakteristik-karakteristik yang oleh Penulis dimanipulasi dalam rangka untuk menerangkan hubungannya dengan fenomena yang diobservasi. Adapun variabel dari judul antara lain:

1. Rekonstruksi

Rekonstruksi diartikan sebagai perumusan kembali regulasi yang mengatur agar relevan dan berkesesuaian dengan kondisi hyper-regulation saat ini dengan berlandaskan pada nilai Keadilan. Kondisi Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku tidak akan pernah bisa mengakomodir dan berjalan seiring dengan perkembangan dunia ketatanegaraan yang dinamis dan sangat cepat di Indonesia.

Kondisi fenomena-fenomena hukum, permasalahan-permasalahan hukum dan isu-isu hukum yang berkaitan dengan ketatanegaraan bersifat dinamis dan diperlukan regulasi yang dapat menyesuaikan perkembangan tersebut. Oleh karena itu diperlukan suatu rekonstruksi regulasi yang relevan agar Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dapat mengakomodir dinamika perkembangan ketatanegaraan Indonesia.

2. Pengertian kebijakan

Pengertian kebijakan sebagai pengganti dari istilah *policy* atau *beleid* khususnya dimaksudkan dalam arti *wijsbeleid*, menurut Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood bahwa kebijakan atau *policy* dapat dirumuskan sebagai keputusan yang menggariskan cara paling efektif dan paling efisien untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara kolektif.²⁵

Sehubungan dengan pengertian kebijakan, David L. Sills menyatakan bahwa

²⁵ Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana, Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial, Pustekkom Dikdub dan CV Rajawali, yang diterjemahkan dari "The Design of Social Policy" tulisan Robert P Mayer dan Ernest Greenwood, dalam Barda Nawawi Arie

kebijakan adalah suatu perencanaan atau program mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan.

Dalam literatur kepustakaan yang sudah diketahui oleh umum bahwa kata kebijakan diterjemahkan dari bahasa Inggris, yaitu Policy atau dalam bahasa Belanda Politiek yang secara umum dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (dalam artit luas termasuk penegak hukum) dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan penerapan hukum/peraturan tersebut dengan suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya-upaya kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara).

Dari berbagai pengertian kebijakan atau policy tersebut di atas, menimbulkan penafsiran para ahli yang berbeda-beda terletak dari sudut pandang mana yang dilihat, namun yang terpenting adalah bahwa kalau dilihat dari konsep filosofis nya maka kebijakan merupakan suatu produk yang ditempuh melalui suatu proses dan atau sebagai suatu kerangka kerja yang dibentuk oleh pejabat pemerintah yang mempunyai kewenangan yang berisikan suatu pengaturan yang bijaksana guna mengatasi atau menindak suatu permasalahan yang terjadi di masyarakat untuk mencapai tujuan.

3. Kebijakan Penal

Marc Ancel menyatakan bahwa modern crimkinal science terdiri dari tiga komponen yaitu “Criminology”, “Criminal Law” dan “penal policy” dikatakannya bahwa “Kebijakan hukum pidana atau penal policy” adalah ilmu sekaligus seni yang mempunyai tujuan praktis dalam merumuskan undang-undang, menerapkan undang-undang dan melaksanakan putusan pengadilan.

Jadi kebijakan hukum pidana (penal policy) bukanlah sekadar teknik perundang-undangan secara yuridis normatif dan sistemik dogmatik saja namun lebih dari itu harus dilakukan dengan berbagai pendekatan yuridis, sosiologis, historis atau berbagai disiplin ilmu sosial lainnya termasuk kriminology. Menurut

G.P Hoepnagels. *“Criminology is primarily a science of others than offenders. In this sense I invert criminology. The history of criminology is not so much a history of offenders, as a history of the reactions of those in power”*. Jadi pidana itu merupakan suatu bentuk reaksi atau respon terhadap suatu kejahatan.

Kebijakan hukum pidana merupakan terjemahan langsung dari istilah penal policy, namun adakalanya istilah penal policy ini diterjemahkan pula dengan 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.

Dengan demikian, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana diartikan sebagai usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana. Pengertian kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana dapat ditinjau dari sudut politik hukum dan politik kriminal.

Usaha kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik, pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Dengan demikian, kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari kebijakan atau politik kriminal.

Ditinjau dari sudut kebijakan hukum atau politik hukum, bahwa pelaksanaan kebijakan hukum pidana berarti pengadaan pemilihan untuk mencapai hasil perundangan pidana yang paling baik dalam memenuhi syarat keadilan dan daya guna.²⁶ Dengan kata lain, bahwa tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan hukum pidana adalah pembuatan peraturan perundang-undangan pidana yang baik.

Di samping untuk membuat dan merumuskan peraturan perundang-undangan pidana yang baik, kebijakan hukum pidana juga bertujuan untuk memberikan pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara

²⁶ Aloysius Wisnubroto, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalagunaan Komputer*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 1999., hlm. 11

atau pelaksana putusan pengadilan.

Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum pidana dan oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (law enforcement policy). Dengan demikian kebijakan hukum pidana berkaitan dengan proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh sehingga lebih diarahkan pada fungsionalisasi hukum pidana material (substansial), hukum pidana formil (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana.

Selanjutnya kebijakan hukum pidana dapat dikaitkan dengan tindakan-tindakan sebagai berikut : (i) Bagaimana upaya pemerintah untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana; (ii) Bagaimana merumuskan hukum pidana agar sesuai dengan kondisi masyarakat; (iii) Bagaimana kebijakan pemerintah untuk mengatur masyarakat dengan hukum pidana; dan (iv) Bagaimana menggunakan hukum pidana untuk mengatur masyarakat dalam rangka mencapai tujuan yang lebih besar.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal, kebijakan sanksi/hukuman, kebijakan yudisial melalui sistem peradilan pidana, adanya penegakan hukum dan administrasi kebijakan pidana yang pada dasarnya merupakan upaya yang rasional untuk mencapai Kebijakan Sosial yakni tercapainya kesejahteraan sosial dan perlindungan kepada masyarakat yang tidak terlepas dari kebijakan legislasi yang mengkaji, merencanakan dan membuat produk-produk peraturan perundang-undangan melalui proses penyusunan sehingga melahirkan kebijakan hukum yang diterima oleh masyarakat. Peraturan perundangundangan yang berlaku mempunyai fungsi yaitu fungsi mengekspresikan nilai-nilai dan fungsi instrument.

4. Kebijakan non Penal

Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur non penal lebih bersifat tindakan pencegahan sebelum terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh

suburkan kejahatan.²⁷

5. Penyalahgunaan Narkotika

Penyalah guna narkotika, yaitu orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum Meskipun telah ditentukan sedemikian seperti yang tersebut diatas, akan tetapi seperti ulasan sebelumnya, telah kita ketahui bahwa jenis-jenis dari tindak pidana narkotika ini beragam adanya. secara hakekat dengan berpedoman kepada undang-undang narkotika, yang dikatakan pelaku tindak pidananarkotika adalah pecandu dan penyalah guna narkotika, akan tetapi apabila kita menelaah tiap butir pasal yang tercantum pada ketentuanpidananya, maka akan didapati banyak sekali jenis pelaku-pelakunya.

F. Kerangka Teori

Penulis menjelaskan kerangka teori yang tersusun dalam bentuk *Grand Theory*, *Middle Theory* dan *Applied Theory* sebagaimana diuraikan di bawah ini.

Dalam penelitian ini akan dipergunakan beberapa teori sebagai alat untuk menganalisis data yang diperoleh, yakni Teori Kepastian Hukum dalam menentukan aturan hukum dalam kebijakan hukum, teori sistem hukum yaitu menentukan tujuan pembangunan hukum sehingga terbentuknya realitas hukum menyangkut perilaku hukum secara filosofis, yuridis dan sosiologis dan teori kebijakan hukum pidana untuk mengkajidan mengevaluasi penerapan peraturan hukum.

1. Grand Teori (Teori Sistem Hukum)

Untuk mengukur adanya sistem hukum maka terdapat asas yang dinamakan *Principles of Legality* sebagai berikut :

- a. Suatu sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan. Yang dimaksud disini adalah, bahwa ia tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat *ad hoc*;
- b. Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan;
- c. Tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut, oleh karena apabila yang demikian

²⁷ John Kenedi, Kebijakan Hukum Pidana, (Yogyakarta: PustakaPelajar, 2017), hal.40

- itu ditolak, maka peraturan itu tidak biasa dipakai untuk menjadi pedoman tingkah laku. Membolehkan pengaturan secara berlaku surut berarti merusak integritas peraturan yang ditujukan untuk berlaku bagi waktu yang akan datang;
- d. Peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang biasa dimengerti;
 - e. Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satusama lain;
 - f. Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan;
 - g. Tidak boleh ada kebiasaan untuk sering mengubah peraturan sehingga menyebabkan seseorang akan kehilangan orientasi;
 - h. Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari;

Teori Stufenbau dari Hans Kelsen berpendapat bahwa suatu peraturan hukum (sudah) merupakan satu sistem bila semua peraturan hukum merupakan satu susunan kesatuan berdasarkan Norma.²⁸ Beberapa alasan untuk mempertanggungjawabkan bahwa hukum itu merupakan satu sistem adalah sebagai berikut :

1. Suatu sistem bisa disebut demikian karena ia bukan sekedar kumpulan peraturan belaka, tetapi harus dikaitkan dengan masalah keabsahannya yaitu apabila dikeluarkan oleh sumber (sumber-sumber) yang sama seperti peraturan hukum yurisprudensi, kebiasaan.
2. Sumber tersebut melibatkan kelembagaan seperti pengadilan dan pembuat undang-undang sebagai praktisi penerapan peraturan hukum dan juga sarana – sarana yang dipakai untuk menjalankan praktek itu seperti penafsiran / pola penafsiran yang seragam.

Menurut pendapat Hoebel, menyebutkan adanya empat fungsi dasar hukum, yaitu:

1. Menetapkan hubungan-hubungan antara para anggota masyarakat, dengan

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 14

menunjukkan jenis-jenis tingkah laku-tingkah laku apa yang diperkenankan dan apabila yang dilarang.

2. Menentukan pembagian kekuasaan dan merinci siapa saja yang boleh melakukan paksaan serta siapakah yang harus mentaatinya dan sekaligus memilihkan sanksi- sanksinya yang tepat dan efektif.
3. Menyelesaikan sengketa.
4. Memelihara kemampuan masyarakat untuk menyesuaikan diri dengan kondisi kondisi kehidupan yang berubah, yaitu dengan cara merumuskan kembali hubungan esensial antara anggota-anggota masyarakat.

Di samping itu, hukum menghendaki agar warga masyarakat bertingkah laku sesuai dengan harapan masyarakat atau berfungsi sebagai kontrol sosial. Demikian pula interaksi sosial, yaitu dengan memandang hukum sebagai suatu mekanisme kontrol sosial yang bersifat umum dan beroperasi secara merata hampir di seluruh sektor kehidupan masyarakat.

Lebih lanjut dikatakan oleh Parson bahwa : “ fungsi utama suatu sistem hukum bersifat integratif, artinya untuk mengurangi unsur-unsur konflik yang potensial dalam masyarakat, dan untuk melicinkan proses pergaulan sosial ”. Apapun namanya maupun fungsi apa saja yang hendak dilakukan oleh hukum tetap tidak terlepas dari pengertian hukum sebagai suatu sistem, yaitu sebagai sistem norma. Pemahaman yang demikian itu menjadi penting, karena dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai suatu tujuan yang dikehendaki secara efektif, hukum harus dilihat sebagai sub-sistem dari suatu sistem yang besar, yaitu masyarakat atau lingkungannya.

Pengertian sistem sebagaimana didefinisikan oleh beberapa ahli, antara lain Bertalanffy dan Kenneth Building, ternyata mengandung implikasi yang sangat berarti terhadap hukum, terutama berkaitan dengan aspek :

1. keintegrasian,
2. keteraturan,
3. keutuhan,
4. keterorganisasian,
5. keterhubungan komponen satu sama lain, dan

6. ketergantungan komponen satu sama lain.

Selanjutnya Shorde dan Voich menambahkan pula bahwa selain syarat sebagaimana tersebut, sistem itu juga harus berorientasi kepada tujuan.⁴⁷ Berbagai pengertian hukum sebagai sistem hukum, dikemukakan antara lain oleh Lawrence Friedman bahwa hukum itu merupakan gabungan komponen struktur, substansi dan kultur :

1. Komponen struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
2. Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.

Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum atau oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum ini hendaknya dibedakan antara *internal legal culture* yaitu kultur hukum para *lawyers and judges*, dan *external legal culture* yaitu kultur hukum masyarakat luas.

Dalam setiap usaha untuk merealisasikan tujuan pembangunan, maka sistem hukum itu dapat memainkan peranan sebagai pendukung dan penunjangnya. Suatu sistem hukum yang tidak efektif tentunya akan menghambat terealisasinya tujuan yang ingin dicapai. Sistem hukum dapat dikatakan efektif bila perilaku-perilaku manusia di dalam masyarakat sesuai dengan apa yang telah ditentukan di dalam aturan-aturan hukum yang berlaku. Dalam hubungan dengan efektivitas hukum ini, persyaratan yang diajukan oleh Fuller di dalam penjelasan hukum sebagai suatu sistem Norma kiranya perlu diperhatikan.

Selain itu, Paul dan Dias mengajukan 5 (lima) syarat yang harus dipenuhi

untuk mengefektifkan sistem hukum, yaitu :

1. Mudah tidaknya makna aturan-aturan hukum itu untuk ditangkap dan dipahami;
2. Luas tidaknya kalangan di dalam masyarakat yang mengetahui isi aturan-aturan hukum yang bersangkutan;
3. Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum;
4. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya mudah dijangkau dan dimasuki oleh setiap warga masyarakat, melainkan juga harus cukup efektif dalam menyelesaikan sengketa-sengketa;

Tentang berlakunya hukum dibedakan atas tiga hal, yaitu berlakunya secara filosofis, yuridis, dan sosiologis. Bagi studi hukum dalam masyarakat maka yang penting adalah hal berlakunya hukum secara sosiologis, yang intinya adalah efektivitas hukum. Studi efektivitas hukum merupakan suatu kegiatan yang memperlihatkan suatu strategi perumusan masalah yang bersifat umum, yaitu suatu perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus terlihat jentang antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in theory*), atau dengan perkataan lain, kegiatan ini akan memperlihatkan kaitan antara *law in book* dan *law in action*.

Realitas hukum menyangkut perilaku dan apabila hukum itu dinyatakan berlaku, berarti menemukan perilaku hukum yaitu perilaku yang sesuai dengan ideal hukum. Dengan demikian apabila diketemukan perilaku yang tidak sesuai dengan (ideal) hukum, yaitu tidak sesuai dengan rumusan yang ada pada undang-undang atau keputusan hakim (*case law*), dapat berarti bahwa diketemukan keadaan dimana ideal hukum tidak berlaku. Hal tersebut juga mengingatkan bahwa perilaku hukum itu terbentuk karena faktor motif dan gagasan, maka tentu saja bila ditemukan perilaku yang tidak sesuai dengan hukum berarti ada faktor penghalang atau ada kendala bagi terwujudnya perilaku sesuai dengan hukum.

Menurut Radbruch nilai-nilai dasar dari hukum meliputi keadilan, kegunaan (*zweckmaszigkeit*) dan kepastian hukum. Sekalipun ketiga-tiganya itu merupakan nilai dasar dari hukum, namun diantara mereka terdapat suatu *Spannungsverhältnis*, yaitu sesuatu dapat dimengerti, karena ketiga-tiganya berisi tuntunan yang berlain-lainan dan yang satu dengan yang lain mengandung potensi

untuk bertentangan. Apa yang sudah dinilai sah atas dasar persyaratan yang harus dipenuhi oleh suatu peraturan, bisa dinilai tidak sah dari segi kegunaannya bagi masyarakat.

2. Midle Theory (Teori Kepastian Hukum)

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

Aturan- aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁵¹ Hukum menghendaki, bahwa manusia dalam situasi konkret tertentu bertindak sesuai dengan apa yang seharusnya dijalankan. Hukum yang ditimbulkan manusia, menguasai hidup manusia. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk hukum yang berbentuk tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan maknanya karena tidak dapat lagi dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi semua orang (*Ubi jus incertum, ibi jus nullum* artinya di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).²⁹

Salah satu orientasi dari tujuan hukum menurut Gustav Radbruch adalah kepastian hukum. Menurutnya, kepastian hukum merupakan tuntutan pertama kepada hukum. Tuntutan tersebut ialah supaya ia positif, yaitu berlaku dengan pasti. Hukum harus ditaati, supaya hukum itu sungguh-sungguh positif.³⁰ Namun demikian, kepastian hukum itu tidak dengan sendirinya terwujud pada saat

²⁹ Darji Darmodiharjo & Shidarta, *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996, hlm. 44

³⁰ Krisnaji, *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum Bagian I*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Bandung, 1989, hlm. 60

diundangkan dan diberlakukannya hukum. Hukum tersebut masih harus diterapkan oleh para penegak hukum (pengemban hukum praktis).

Agar kepastian hukum ini dapat benar-benar diwujudkan, maka masih harus diperlukan pula suatu kepastian dalam penerapannya. Hukum Positif atau Teks Otoritatif tersebut mencoba untuk memberikan jawaban atas kebutuhan konkret masyarakat dan sekaligus ditujukan untuk mengupayakan kepastian dan ketertiban. Namun, harus diperhatikan bahwa kepastian dari Teks Otoritatif ini dapat dilemahkan, baik oleh kekaburan hukum maupun oleh perubahan hukum itu sendiri.

Dalam kaitannya dengan teori kepastian hukum ini O. Notohamidjojo mengemukakan berkenaan dengan tujuan hukum yakni: Melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, melindungi lembaga - lembaga sosial dalam masyarakat (dalam arti luas, yang mencakup lembaga-lembaga sosial di bidang politik, sosial, ekonomi dan kebudayaan), atas dasar keadilan untuk mencapai keseimbangan serta damai dan kesejahteraan umum (*bonum commune*).

O.Notohamidjojo³¹ menempatkan kehadiran hukum dalam hubungan erat dengan manusia dan masyarakat. Habitus hukum yang berpusat pada manusia menjadikan konsep hukum yang dibangun beliau menjalin keselarasan antara *rules* dan *values in social life*. Pandangan ini bukanlah berarti mengikis *rule of law* yang berkepastian hukum, namun lebih berorientasikan pada menempatkan *rule of law* pada tujuannya yaitu yang lebih berkeadilan dan memuaskan kebutuhan sosial yang sesungguhnya.

Pemberantasan tindak pidana narkoba melibatkan seluruh bangsa di dunia, namun ternyata tingkat peredaran gelap narkoba sermakin tinggi dan merajalela. Beberapa indikasi memperlihatkan bahwa kejahatan narkoba merupakan *extraordinary crime*. Pengertiannya adalah sebagai suatu kejahatan yang sangat berdampak besar dan multi dimensional terhadap sosial, budaya, ekonomi dan politik serta begitu dahsyatnya dampak negatif yang diakibatkan oleh kejahatan ini. Untuk itu *extraordinary punishments* sangat diperlukan untuk jenis kejahatan yang

³¹ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1970, hlm. 80-82.

sangat luar biasa dewasa ini yang sudah terjadi di seluruh bangsa-bangsa di dunia ini ni sebagai *transnational crime*.

Dalam perkembangan masalah narkotika dunia adalah upaya untuk meningkatkan penanggulangan masalah narkotika bukan hanya pada sisi ketersediaan (*supply*), tetapi juga dari sisi permintaan (*demand*). Ditinjau dari aspek kepentingan nasional, konvensi ini dapat menjamin kepastian dan keadilan hukum dalam upaya penegakan hukum peredaran gelap narkotika yang melibatkan para pelaku kejahatan lintas batas teritorial Indonesia. Disamping itu, untuk kepentingan nasional khususnya kepentingan dalam negeri, akan diperoleh suatu kepastian dan kemanfaatan dalam rangka pengaturan peredaran narkotika dan psikotropika untuk kepentingan pengobatan dan ilmu pengetahuan.

Pasal 7 undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika yaitu Narkotika hanya dapat digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/ atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Akan tetapi banyak masyarakat di dunia terutama di Indonesia disalahgunakan pemakaiannya. Bahkan peredaran narkotika sangat masif. Beredarnya narkotika di Indonesia apabila ditinjau dari aspek yuridis adalah sah keberadaannya, Undang-Undang Narkotika hanya melarang terhadap penggunaan narkotika tanpa izin oleh undang-undang yang dimaksud. penggunaan narkotika bukan untuk kepentingan pengobatan dan ilmu pengetahuan bila dilihat dari keadaan yang demikian dalam tataran empirisnya. Masyarakat sering menggunakan narkotika dengan dosis yang besar sehingga dapat memabukkan dan ketagihan.

Oleh sebab itu, kejahatan narkotika dijadikan ajang bisnis yang menjanjikan dan berkembang pesat, yang mana kegiatan ini berimbas pada rusaknya mental baik fisik maupun psikis pemakai narkotika khususnya generasi muda. Penyalahgunaan narkotika sudah di lakukan oleh semua elemen masyarakat. Dari pejabat penegak hukum, pejabat politik, pejabat swasta, mahasiswa, anak-anak.

Akan tetapi perlu dicermati ayat (2) dan (3) pada pasal 127 UU Narkotika. Ada upaya hukum lain yang dapat diberikan kepada pengguna atau penyalahguna narkotika. Selain itu pasal 54, 55 dan 103, Hakim dapat mewajibkan pecandu dan penyalahguna narkotika untuk menjalankan rehabilitasi namun hal tersebut juga

perlu diperkuat dengan alat bukti yang ada seperti surat rekomendasi dari Tim Assesment Terpadu (TAT) yang membuktikan bahwa yang bersangkutan tidak mempunyai unsur kesengajaan dikarenakan adanya keadaan yang memaksa ia mau tidak mau menggunakan narkoba ataupun ketidaktahuan yang bersangkutan kalau yang digunakannya adalah narkoba.

Dalam memutus perkara tentang penyalahgunaan narkoba, seorang Hakim sebaiknya juga berpedoman dan mempertimbangkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010, yang menjelaskan bahwa seorang pecandu dan penyalahguna dapat ditempatkan dalam lembaga rehabilitasi dengan kriteria:

- a. Terdakwa pada saat ditangkap oleh Penyidik Polri dan Penyidik BNN dalam kondisi tertangkap tangan.
- b. Pada saat tertangkap tangan sesuai butir a di atas, diketemukan barang bukti pemakaian 1 (satu) hari dengan perincian antara lain misalnya Kelompok Methamphetamine (sabu-sabu) seberat 1 gram.

Sejatinya, pidana kurungan (penjara) maupun sanksi rehabilitasi (medis maupun sosial) pada Undang-Undang tentang Narkoba telah memberikan kepastian hukum yang jelas bagi masing-masing pelakunya sehingga Undang-Undang tentang Narkoba dapat dikatakan mempunyai 2 (dua) sisi, yaitu sisi humanis kepada para pecandu dan penyalahguna narkoba, dan sisi yang keras dan tegas kepada bandar, sindikat, dan pengedar narkoba. Namun perlu mendapat perhatian dalam implementasinya dimana “Hukuman pidana yang diberikan kepada pengguna bukan merupakan cara yang efektif untuk memperbaiki kerusakan. Pada saat yang sama, hukuman pidana berpotensi mempunyai sifat keras dan oleh karena itu dibatasi oleh formalisme prosedural”

Pernyataan ini menandai bahwa meskipun pidana dinilai tidak efektif untuk menanggulangi kejahatan, namun pidana tetap dibutuhkan untuk menekan tingkat kejahatan. Tidak ada negara di dunia ini yang tidak menyertakan pidana sebagai salah satu sanksi namun terkait dengan sanksi bagi pengguna maupun pecandu narkoba yang dinilai humanis akan lebih tepat rasanya menerapkan tindakan rehabilitasi.

Utrecht mengatakan bahwa “kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu

dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu”.

Jika dikaitkan dengan kepastian hukum bagi pengguna penyalahgunaan narkoba, setidaknya telah ada peraturan perundangundangan yang mengaturnya sehingga setiap individu dapat mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan. Walaupun peraturan perundangundangan telah memberikan kepastian hukum bagi pengguna dan pecandu, tetap saja pada implementasi di lapangan yang masih sering terjadi permasalahan.

Hanya saja tidak dapat dipungkiri bahwa hakim juga memiliki keyakinan masing-masing atau yurisprudensi dalam memutus suatu perkara. Fakta dilapangan mengatakan bahwa jika dipenjara kadangkala pengguna atau pecandu akan lebih pintar untuk mendapatkan narkoba yang diinginkan apalagi jika selnya disatukan dengan para bandar dan pengedar. Hal yang demikian seyogyanya dapat dipahami bagi aparat yang menangani permasalahan tentang penyalahgunaan narkoba sehingga memiliki persepsi atau pandangan yang sama dalam hal penanganan bagi pengguna dan penyalahguna narkoba. Dalam penanganan bagi pengguna penyalahgunaan narkoba, kepastian hukum yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika beserta peraturan pelaksanaannya ternyata menjadi multi tafsir dalam implementasinya di lapangan.

Adanya keberagaman istilah bagi pengguna penyalahgunaan narkoba menyebabkan penanganan yang tidak seragam yang dilakukan oleh Aparat Penegak Hukum (APH). Minimnya sosialisasi terhadap Undang-Undang serta Peraturan Pelaksana mengakibatkan pemahaman yang dimiliki APH menjadi tidak tepat dalam penerapannya di lapangan. Sebagai contoh dalam penanganan terhadap pengguna atau pecandu penyalahgunaan narkoba, Peraturan Pelaksana seperti SEMA Nomor 4 Tahun 2010 bagi Mahkamah Agung, STR/865/X/2015 bagi POLRI, PERJA Nomor PERL029/A/JA/12/2015 bagi Kejaksaan ataupun peraturan pelaksana bagi Kementerian/Lembaga terkait kadangkala dikesampingkan dan tidak lagi menjadi pedoman pada pelaksanaannya. Adanya ancaman seperti pemberatan pidana ataupun ancaman lamanya waktu penyelesaian mengakibatkan ketimpangan hukum bagi pengguna dan pecandu penyalahgunaan narkoba.

Seharusnya para APH lebih mengedepankan sisi humanis dimana konsep “Pengguna lebih baik mendapatkan program rehabilitasi baik medis dan sosial daripada pidana

kurungan” akan menjadi lebih efektif penanganannya. Namun hal tersebut juga perlu dukungan oleh stakeholder terkait untuk mengatasi kendala-kendala dalam pelaksanaannya. Hal-hal seperti keterbatasan SDM, keterbatasan sarana prasarana serta keterbatasan anggaran seharusnya mendapatkan perhatian yang lebih serius bagi masing-masing stakeholder terkait sehingga hal tersebut tidak menjadi alasan lagi bagi APH dalam pelaksanaannya di lapangan.

3. Applied Theory : Teori Kebijakan Hukum Pidana

Teori Kebijakan Kriminal (*Criminal Policy*). Pengertian kebijakan kriminal atau politik kriminal (*criminal policy*) merupakan usaha rasional dan terorganisasi dari suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan. Di mana definisi ini diambil dari Marc Ancel yang merumuskan sebagai “*the rational organization of the control of crime by society*”⁵⁸. Sedangkan G. Peter Hoefnagels mengemukakan bahwa “*criminal policy is the rational organization of the social reactions to crime*”. Selanjutnya juga G. Peter Hoefnagels³² mengemukakan beberapa definisi mengenai kebijakan kriminal antara lain :

1. *Criminal Policy is the science of response* (kebijakan kriminal adalah ilmu tentang reaksi dalam menghadapi kejahatan).
2. *Criminal policy is the science of prevention* (kebijakan kriminal adalah ilmu untuk menanggulangi kejahatan).
3. *Criminal policy is a the science of designating human behavior as crime* (Kebijakan kriminal adalah kebijakan untuk merancang tingkah laku manusia sebagai kejahatan).
4. *Criminal policy is a rational total of response to crime* (kebijakan kriminal adalah satu reaksi terhadap kejahatan yang rasional)

Menurut Sudarto, kebijakan kriminal mempunyai beberapa pengertian, antara lain:

- 1) Dalam arti sempit, mempunyai arti keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana, dalam arti

³² G. Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology (An Inversion of the Concept of Crime)*, Holland, Kluwer-Deventer, 1969, hlm. 57

luas, mempunyai pengertian keseluruhan fungsi dari aparat penegak hukum termasuk di dalamnya cara bekerja dari pengadilan dan polisi.

- 2) Dalam arti luas, mempunyai arti keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undang dan badanbadan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan normanorma dari masyarakat.

Dari definisi di atas, diperoleh gambaran bahwa kebijakan kriminal merupakan usaha yang rasional dari masyarakat untuk mencegah kejahatan dan mengadakan reaksi terhadap kejahatan. Usaha yang rasional ini merupakan konsekuensi logis, karena menurut Sudarto, di dalam melaksanakan politik, orang mengadakan penilaian danmelakukan pemilihan dari sekian banyak alternative yang dihadapi.

Politik kriminal pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat(*social welfare*), oleh karena itu dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal atau kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Penanggulangan kejahatan melalui hukum pidana merupakan kegiatan yang didahului dengan penentuan tindak pidana (kriminalisasi).

Menurut Sudarto, bahwa secara kasar dapat dibedakan bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur penal lebih menitikberatkan pada sifat *repressive* (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi sedangkan jalur non penal lebih menitikberatkan pada sifat *preventif* (pencegahan/penangkalan/pengendalian)sebelum kejahatan terjadi, sehingga dapat dikatakan secara kasar bahwa tindakan *repressif*pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.

Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur non penal lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktorfaktor kondusif penyebab kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkanatau menumbuhs suburkan kejahatan.

Berbagai bentuk reaksi atau respon sosial dilakukan dalam upaya penanggulangan kejahatan menurut Muladi bahwa usaha menanggulangi kejahatan

mengejawantah dalam berbagai bentuk yaitu bentuk pertama adalah bersifat represif yang menggunakan sarana pidana yang sering disebut sebagai sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Yang kedua usaha - usaha tanpa menggunakan pidana (*prevention without punishment*) dan yang ketiga adalah mendayagunakan usaha-usaha pembentukan opini masyarakat tentang kejahatan dan sosialisasi hukum melalui mass media secara luas. (*prevention without punishment*) yang disebut Muladi sebagai kebijakan kriminal non sistem peradilan pidana dapat dibedakan pada tipologi tindakan pencegahan yaitu *primary prevention, secondary prevention, dan tertiary prevention*.³³

Sedangkan Mardjono Reksodiputro³⁴ menyebutkan bahwa umumnya dikatakan bahwa kejadian penanggulangan masalah kejahatan di dalam masyarakat dibagi dalam usaha besar yaitu: yang informal (*informal social control*) adalah melalui lingkungan keluarga, lingkungan kepekukuman (RT dan RW), sekolah, lembaga keagamaan dan sebagainya dan yang formal (*formal social control*) adalah melalui sistem peradilan pidana (*criminal justice system*).

Kebijakan penegakan hukum, menurut Barda Nawawi Arief pada intinya adalah menggunakan upaya hukum, termasuk hukum pidana sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial.³⁵ Kebijakan penegakan hukum ini mencakup baik hukum pidana, hukum administrasi dan lain-lain.

Mengenai hubungan antara kebijakan sosial, kebijakan penegakan hukum dan kebijakan kriminal bahwa upaya rasional untuk menanggulangi kejahatan dari masyarakat pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum dalam arti luas (mencakup baik hukum pidana, hukum administrasi dan lain-lain) karena tujuannya adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, maka kebijakan penegakan hukum itu pun termasuk dalam bidang kebijakan sosial.

³³ Muladi, *HAM, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, BP Undip, Semarang, 1997, hlm.100-101

³⁴ Mardjono Reksodiputro, *Penanggulangan Masalah Preman dari Penegakan Kriminologi* (suatu tanggapan) dimuat dalam *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, Vol I, No. 1/1998, hlm. 92.

³⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori dan Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 9

Dengan demikian kebijakan sosial, kebijakan penegakan hukum dan kebijakan kriminal mempunyai tujuan akhir yang sama yaitu perlindungan masyarakat guna mencapai kesejahteraan sosial. Oleh karena itu, kebijakan sosial, kebijakan penegakan hukum dan kebijakan kriminal harus merupakan kebijakan yang terpadu.

Kebijakan hukum pidana, tentunya tidak terlepas dari pengertian kebijakan itu sendiri, dalam kamus besar bahasa Indonesia yang dimaksud dengan kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan kepemimpinan, dan cara bertindak (pemerintah, organisasi) dan pernyataan cita-cita tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran, haluan.

Sementara itu, Marc Ancel menyatakan bahwa kebijakan pidana (*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 si pembuat undang-undang tetapi juga kepada pengadilan dan juga para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan yang menerapkan undang-undang.

Dengan demikian dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa kebijakan hukum pidana sangat erat kaitannya dengan penegakan hukum. Dalam hal ini arti penegakan hukum itu sendiri adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadikenyataan.

Yang disebut sebagai keinginan-keinginan hukum disini adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Dengan demikian perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Dalam hal ini peranan peraturan hukum sangat besar kaitannya dengan pelaksanaan peraturan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum.

Dapat diartikan pula bahwa keberhasilan atau kegagalan aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya telah dimulai sejak peraturan hukum tersebut dibuat. Misalnya, badan legislatif atau instansi yang berwenang membuat peraturan tersebut telah membuat peraturan yang sulit dilaksanakan oleh masyarakat, sejak saat itulah

awal kegagalan produk peraturan yang dibuat oleh badan tersebut. Hal ini dapat diakibatkan dalam peraturan tersebut memerintahkan sesuatu hal yang tidak didukung oleh sarana yang mencukupi, akibatnya, peraturan tersebut gagal untuk dilaksanakan oleh aparat penegak hukum.

Kebijakan penanggulangantindak pidana penyalahgunaannarkotika tidak bisa lepas dari tujuan Negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila dan Undang undang Dasar 1945.³⁶ Sebagai warga Negara berkewajiban untuk memberikan perhatian pelayanan pendidikan melalui pengembangan ilmupengetahuan.

Disisi lain perhatian pemerintah terhadap keamanan dan ketertiban masyarakat khususnya yang berdampak dari gangguan dan perbuatan pelaku tindak pidana narkotika. Kebijakan penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkotika merupakan kebijakan hukum positif yang pada hakikatnya bukanlah semata-mata pelaksanaan Undang-undang yang dapat dilakukan secara yuridis Normatif dan sistematis, dogmatik.

Di samping pendekatan yuridis Normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.³⁷

Masalah kebijakan pidana merupakan salah satu bidang yang seyogyanya menjadi pusat perhatian kriminologi, karena kriminologi sebagai studi yang bertujuan mencari dan menentukan faktor-faktor yang membawa timbulnya kejahatan-kejahatan dan penjahat. Kajian mengenai kebijakan hukum pidana (*Penal Policy*) yang termasuk salah satu bagian dari ilmu hukum pidana, erat kaitannya dengan pembahasan hukum pidana nasional yang merupakan salah satu masalah besar yang dihadapi bangsa Indonesia.

Dalam batas-batas yang dimungkinkan perlindungan terhadap hak-hak asasi warga

³⁶ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Semarang : UNDIP, 1996, hlm. 6

³⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung : PT. Aditya Bakti, 2005, hlm. 22

masyarakat Indonesia, terhadap beberapa prinsip yang terkandung dalam Undang-undang narkotika adalah :

- a. Bahwa Undang - undang narkotika jugadipergunakan untukmenegaskan ataupun menegakkan kembali nilai-nilai sosial dasar prilaku hidup masyarakat dalam negara kesatuan Republik Indonesia yang dijiwai oleh falsafah NegaraPancasila.
- b. Bahwa Undang - undang narkotika merupakan satu-satunya produk hukum yang membentengi Negara dari pelaku tindak pidana narkotika secara efektif.
- c. Dalam menggunakan produk hukum lainnya, harus diusahakan dengan sungguh-sungguh bahwa caranya seminimal mungkin tidak mengganggu hak dan kewajiban individu tanpa mengurangi perlindungan terhadap kepentingan masyarakat yang demokrasi danmodern.

Berdasarkan pada prinsip-prinsip yang terkandung dalam prinsip hukum, maka dapatdipahami bahwa apabila masih ada cara lain untuk mengendalikan sosial, maka penggunaan hukum pidana dapat di tiadakan, kebijakan ini disebut sebagai kebijakan *Nonpenal*.

Salah satu jalur *Non penal* untuk mengatasi masalah- masalah social adalah lewat “kebijakan social“ (*Social policy*), Kebijakan social pada dasarnya adalah kebijakan upaya-upaya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, identik dengan kebijakan atau perencanaan pembangunan nasional yang meliputi berbagai aspek yang cukup luas dari pembangunan. Sebaliknya apabila cara pengendalian lain (*social control*), adalah dengan cara menggunakankebijakan social (*social policy*) untuk mampu mengatasi tindak pidana, maka jalan yang dipakai melalui kebijakann *penal* (kebijakan hukum pidana).

Analisis terhadap 2 (dua) masalah *central* ini tidak dapat di lepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan *criminal* dengan dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Ini berarti pemecahan-pemecahan masalah di atas harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan social politik pula kebijakandalam mengenai 2 (dua) masalah *central* di atas, harus pula dilakukan dengan pendekatanyang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*).

Bertolak dari pemahaman “kebijakan”, istilah kebijakan dalam tulisan ini diambil dari istilah “ *Policy*” (Inggris) atau “*Politic*” (Belanda). Atas dasar dari

kedua istilah asing ini, maka istilah “Kebijakan Hukum Pidana” dapat pula disebut dengan istilah “Politik Hukum Pidana”. Dalam kepustakaan asing istilah :Politik Hukum Piana” ini sering di kenal dengan berbagai istilah antara lain “ *Penal Policy*,”*Criminal Law Policy*” atau “*Strafrechtspolitik*”.

Upaya penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Politik atau kebijakan hukum pidana dapat dikatakan merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (law enforcement policy). Di samping itu, usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (social welfare). Kebijakan hukum pidana menjadi sangat wajar bila merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (social policy).

Kebijakan sosial (social policy) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Ini berarti pengertian social policy telah mencakup social welfare policy dan social defence policy² Pada hakekatnya, kebijakan hukum pidana (penal policy, criminal policy, atau strafrechtpolitiek) merupakan proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh atau total.

Ruang lingkup hukum pidana mencakup tiga ketentuan yaitu tindak pidana, pertanggungjawaban, dan pemidanaan. Ketentuan pidana yang terdapat dalam UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dirumuskan dalam Bab XV Ketentuan Pidana Pasal 111 sampai dengan Pasal 148. Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, terdapat empat kategorisasi tindakan melawan hukum yang dilarang oleh undang-undang dan dapat diancam dengan sanksi pidana.

Undang-undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah mengatur jenis-jenis sanksi yang diberikan pada tindak pidana narkotika antara lain: a. Tindak Pidana Orang Tua / Wali dari Pecandu Narkotika Narkotika yang Belum Cukup Umur (Pasal 128) b. Tindak Pidana yang Dilakukan oleh Korporasi (Pasal 130) c. Tindak pidana bagi Orang yang Tidak Melaporkan Adanya Tindak Pidana Narkotika (Pasal 131) d. Tindak Pidana terhadap Percobaan dan Permufakatan Jahat Melakukan Tindak Pidana Narkotika dan Prekursor (Pasal 132) e. Tindak

Pidana bagi Menyuruh, Memberi, Membujuk, Memaksa dengan Kekerasan, Tipu Muslihat, Membujuk Anak (Pasal 133) f. Tindak Pidana bagi Pecandu Narkotika yang Tidak Melaporkan Diri (Pasal 134).

Penerapan pidana penjara (kriminalisasi terhadap pengguna) bertentangan dengan tujuan UU Narkotika yang dirumuskan dalam Pasal 4, yaitu:

- a. menjamin ketersediaan narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b. mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan narkotika;
- c. memberantas peredaran gelap dan prekursor narkotika; dan
- d. menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi pengguna dan pecandu narkotika.

Pada pasal tersebut terlihat bahwa yang harus diberantas adalah peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika, bukan justru mengkriminalkan pelaku pengguna narkotika. Pengguna narkotika merupakan korban dari peredaran gelap narkotika. Pada Pasal 4 huruf d UU Narkotika disebutkan bahwa negara harus menjamin rehabilitasi medis dan sosial bagi pengguna dan pecandu narkotika, bukan justru mengkriminalkan pengguna melalui penjatuhan pidana penjara.

Peraturan perundang-undangan yang mendukung upaya pemberantasan tindak pidana narkotika sangat diperlukan, apalagi tindak pidana narkotika merupakan salah satu bentuk kejahatan *inkonvensional* yang dilakukan secara sistematis, menggunakan *modus operandi* yang tinggi, teknologi canggih, dilakukan dengan terorganisir (*organized crime*), dan sudah bersifat transnasional (*transnational crime*). Tindak pidana narkotika berdasarkan UU Narkotika diberikan sanksi pidana cukup berat, di samping itu dapat juga dikenakan hukuman badan dan pidana denda, namun dalam kenyataannya para pelaku justru semakin meningkat.

Hal ini disebabkan oleh penjatuhan sanksi pidana yang tidak memberikan dampak atau *deterrent effect* terhadap para pelakunya, khususnya terhadap pengguna narkotika. Permasalahan penyalahgunaan narkotika ini sangat serius mengingat tindakan ini dapat menimbulkan korban, maka harus diberikan perhatian serius dan perlindungan hukum yang layak. Begitu juga terhadap para korban dari

kejahatan narkoba ini tentunya menimbulkan banyak korban. Berbeda dengan korban kejahatan lainnya, korban kejahatan narkoba justru dipandang sebagai pelaku.

Pada berbagai negara seperti Inggris atau Australia, para pengguna narkoba dikategorikan sebagai korban bukan sebagai pelaku, oleh karenanya para pengguna narkoba akan segera diberikan fasilitas untuk rehabilitasi dan ditangani oleh para ahli. Pada Pasal 4 huruf e UU Narkoba, disebutkan bahwa negara menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi pengguna dan pecandu narkoba. Pecandu narkoba dan pengguna seharusnya dipandang sebagai orang yang sakit dan perlu rehabilitasi dan pengobatan.

Upaya pemerintah dalam penanggulangan keberadaan narkoba secara ilegal dalam masyarakat terus dilakukan sejak diberlakukannya UU Narkoba. Sebenarnya istilah narkoba tidak asing lagi bagi semua lapisan masyarakat seiring dengan sosialisasi tentang bahaya narkoba yang dilakukan oleh pemerintah melalui Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba Tahun 2011-2015 (Inpres 12/2011) baik melalui sosialisasi, penyuluhan, seminar, dan pemberitaan media cetak maupun elektronik, dengan harapan membebaskan Indonesia dari peredaran dan penyalahgunaan narkoba pada tahun 2015.

Adapun bentuk perlindungan hukum penyalahgunaan narkoba terhadap para pelaku dapat meliputi Pencegahan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di seluruh lapisan masyarakat agar gerakan untuk menentang atau menolak penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dapat secara sadar dilakukan oleh masyarakat. Program P4GN tidak hanya bersifat pencegahan terhadap bahaya penyalahgunaan narkoba, akan tetapi meliputi kegiatan pengobatan bagi pengguna narkoba berupa kegiatan rehabilitasi bagi pecandu narkoba dan korban pengguna narkoba. Hal tersebut sejalan dengan apa yang tercantum dalam Pasal 4 huruf d UU Narkoba yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laporan Pecandu Narkoba.

Hal ini terjadi karena penegak hukum menginterpretasikan bahwa memiliki, menguasai dan membawa narkoba di bawah ketentuan SEMA 4/2010 yang dapat dikonstruksi dalam pasal sebagai pengedar, sehingga sangat jarang pasal pengguna berdiri sendiri. Di sisi lain, penegak hukum yang menangani kasus pengguna narkoba jarang melakukan langkah-langkah pemeriksaan secara medis dan psikis (wawancara hakim) untuk menentukan seorang yang ditangkap sebagai pengguna atau pengedar, serta tidak pernah melakukan pemeriksaan terhadap tingkatan kecanduan dan rencana terapi rehabilitasinya, sehingga hakim merasa sulit dalam memutuskan tindakan berupa rehabilitasi.

Hal ini menunjukkan bahwa para penegak hukum yang memeriksa perkara narkoba kurang memahami tujuan⁵ dari UU Narkoba. Berdasarkan tujuan UU Narkoba sebagaimana yang dirumuskan pada Pasal 4, maka yang harus diberantas adalah peredaran gelap narkoba, sedangkan pengguna harus dijamin rehabilitasinya, baik medis maupun sosial.

Pengguna narkoba (*end user*) justru menjadi korban dari ketidakmampuan negara dalam memberantas peredaran gelap narkoba yang akibatnya pengguna menjadi objek eksploitasi dari peredaran gelap narkoba tersebut. Selain itu, pengguna narkoba juga menjadi korban dalam sistem pemberantasan peredaran narkoba melalui UU Narkoba dimana terjadi dualisme dalam memandang pengguna narkoba di satu sisi, dan di sisi lain memandang pengguna narkoba sebagai pecandu yang harus ditempatkan dalam rehabilitasi medis dan sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 103 UU Narkoba:

(1) Hakim yang memeriksa perkara pecandu narkoba dapat:

- a. memutus untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika pecandu narkoba tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba; atau
- b. menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika pecandu narkoba tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba.

Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi pecandu narkoba sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diperhitungkan sebagai masa

menjalani hukuman. Selain itu, ketentuan Pasal 127 ayat (1) huruf a dan Pasal 103 Pada UU Narkotika merupakan pasal yang saling melengkapi, yaitu:

1. Jika seorang pengguna narkotika/pecandu terbukti melakukan tindak pidana narkotika, maka hakim dapat memutus untuk memerintahkan yang bersangkutan untuk menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi;
2. Jika seorang pengguna narkotika/pecandu tidak terbukti melakukan tindak pidana narkotika, maka hakim melalui ketetapannya memerintahkan yang bersangkutan untuk menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi.

Pada kenyataannya, seharusnya ketentuan Pasal 127 ayat (1) huruf a tidak perlu diterapkan. Hakim dalam memutus perkara pengguna narkotika yang melanggar Pasal 127 ayat (1) huruf a, harus memperhatikan dan mengutamakan ketentuan Pasal 103 UU Narkotika. Berdasarkan kewenangan yang dijelaskan pada Pasal 103 UU Narkotika, hakim dapat memerintah terdakwa untuk menjalani rehabilitasi sekalipun jaksa penuntut umum tidak mendakwa dengan Pasal 127 ayat (1) huruf a, sehingga pengenaan sanksi pidana terhadap pengguna narkotika harus ditinjau dalam dimensi yang lebih luas karena pengguna narkotika bukanlah kriminal.

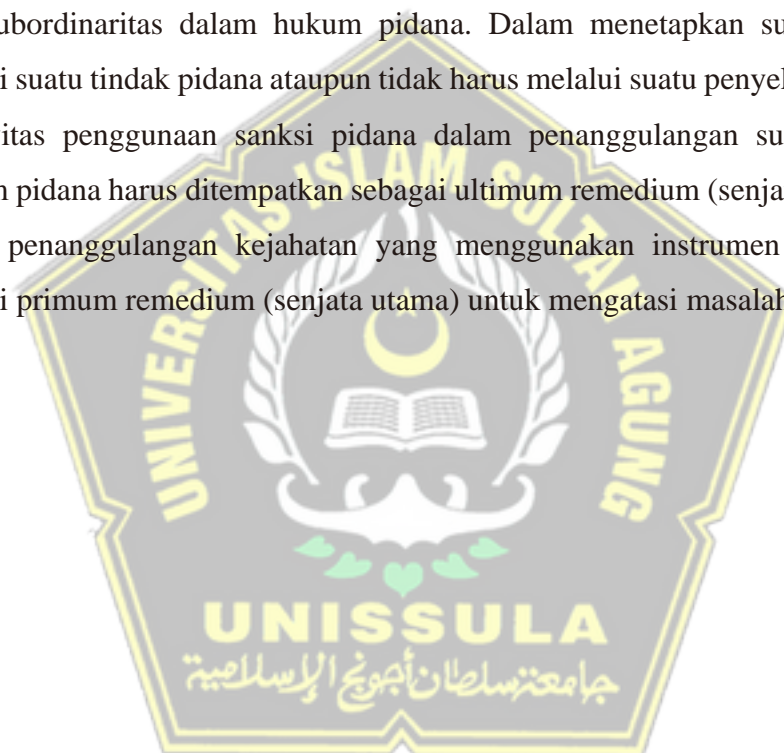
Kriminalisasi terhadap pengguna narkotika adalah tidak tepat, menurut Soerjono Soekanto: “kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana atau membuat suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal dan karena itu dapat dipidana oleh pemerintah dengan cara kerja atas namanya.”

Menurut definisi tersebut, suatu perbuatan yang dapat di kriminalisasi adalah suatu perbuatan yang menurut masyarakat dianggap sebagai suatu perbuatan yang dapat dipidana. Berbagai hal harus dipertimbangkan secara menyeluruh dalam menetapkan kriminalisasi terhadap suatu perbuatan atautkah dalam menetapkan untuk mendekriminalisasi.

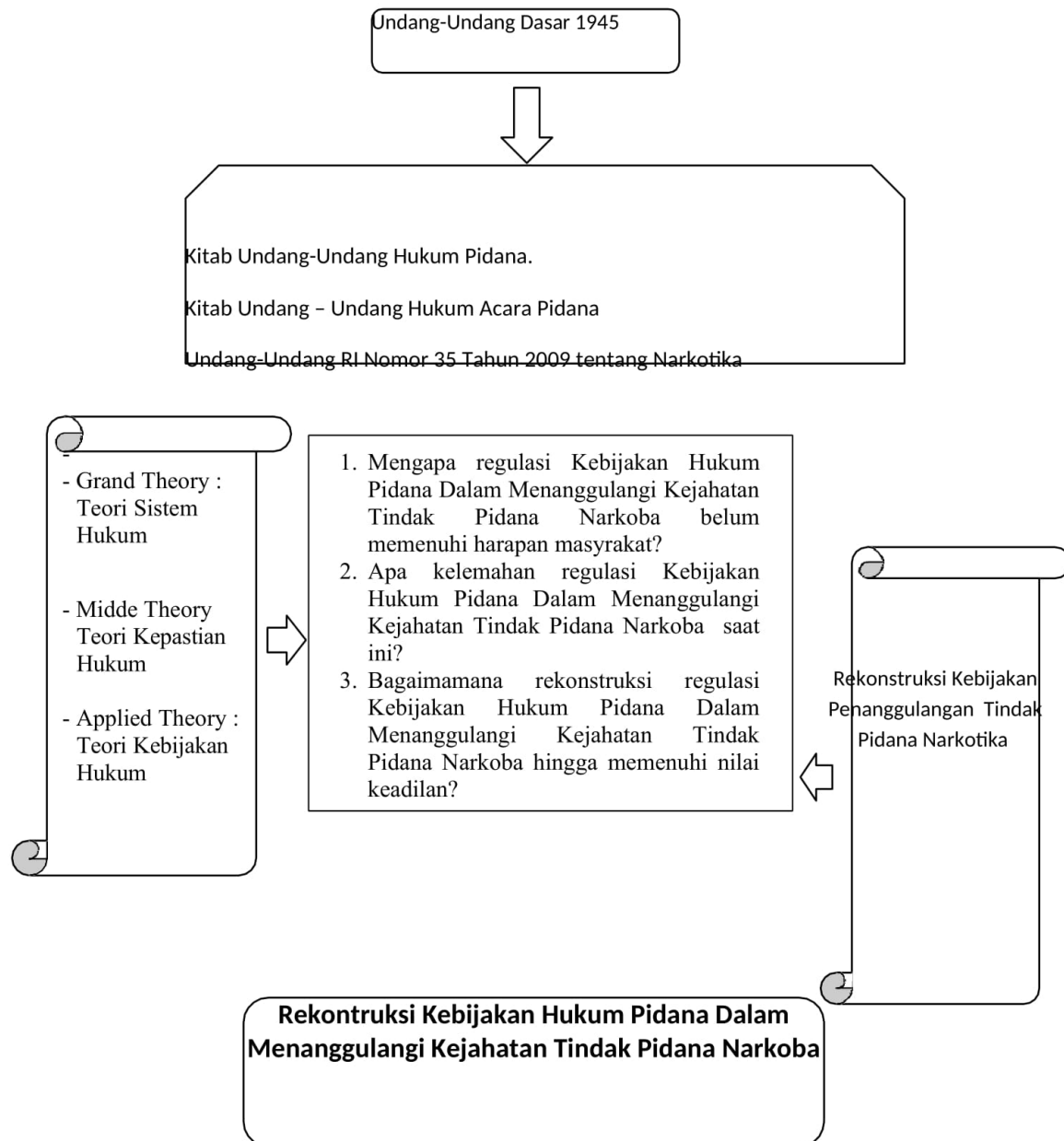
Moeljatno memandang bahwa terdapat tiga kriteria yang harus diperhatikan

dalam proses kriminalisasi dalam konteks pembaharuan hukum pidana, yaitu:⁷ *Pertama*, penetapan suatu perbuatan sebagai perbuatan terlarang (perbuatan pidana) harus sesuai dengan perasaan hukum yang hidup dalam masyarakat; *Kedua*, apakah ancaman pidana dan penjatuhan pidana itu adalah jalan yang utama untuk mencegah dilanggarnya larangan-larangan tersebut; *Ketiga*, apakah pemerintah dengan melewati alat-alat negara yang bersangkutan mampu untuk benar-benar melaksanakan ancaman pidana kalau ternyata ada yang melanggar larangan.

Penetapan suatu perbuatan menjadi suatu perbuatan pidana harus mengingat asas subordinaritas dalam hukum pidana. Dalam menetapkan suatu perbuatan sebagai suatu tindak pidana ataupun tidak harus melalui suatu penyelidikan tentang efektivitas penggunaan sanksi pidana dalam penanggulangan suatu kejahatan. Hukum pidana harus ditempatkan sebagai ultimum remedium (senjata pamungkas) dalam penanggulangan kejahatan yang menggunakan instrumen penal, bukan sebagai primum remedium (senjata utama) untuk mengatasi masalah kriminalitas.



G. Kerangka Pemikiran



H. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum di dalam bahasa Inggris disebut *legal research methode* memiliki esensi pemikiran tentang penelitian.²² Metodologi penelitian hukum sangat dibutuhkan dalam mengkaji penelitian. Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum merupakan kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Disamping itu juga mengadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atau permasalahan yang timbul didalam gejala hukum tersebut.³⁸

1. Paradigma Penelitian

Riset sebagai suatu metode ilmiah, merupakan suatu cara untuk melakukan penemuan sains dengan jalan menginvestigasi proposisi tentang hubungan antara berbagai fenomena yang dilakukan secara sistematis, terkontrol, empiris dan kritis. Riset harus dilakukan berdasarkan prinsip berpikir logis dan dilakukan secara berulang mengingat penelitian tidak pernah berhenti pada satu titik waktu tertentu.²⁴

Dalam berpikir logis, seorang peneliti harus mampu menggabungkan teori/ide yang ada dengan fakta di lapangan dan dilakukan secara sistematis. Jadi, dapat dikatakan bahwa riset merupakan proses yang dilakukan secara sistematis untuk menghasilkan pengetahuan (*knowledge*), yang ditandai dengan dua proses yaitu: 1) proses pencarian yang tidak pernah berhenti, dan (2) proses yang sifatnya subyektif karena topik riset, model riset, obyek riset dan alat analisisnya sangat tergantung pada faktor subyektifitas si peneliti.³⁹

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk dalam golongan penelitian gabungan antara penelitian hukum normatif (*library research*) dengan penelitian observasi

³⁸ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*,

Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, Hal. 7

³⁹ Lincoln, Y.S., and Guba, E.G. (1986). *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills, CA: SAGE Publication, dalam Juliana Batubara, *Paradigma Penelitian Kualitatif dan Filsafat Ilmu Pengetahuan dalam Konseling*, *Jurnal Fokus Konseling*, Volume 3, No. 2 (2017), hlm.95-107.

(*observational research*), sedangkan dilihat dari sifatnya adalah analitis, dimana penulis melakukan upaya eksplorasi data yang bersifat verbal yang bersumberkan dari literature-literatur yang penulis dapatkan perpustakaan serat dengan data yang penulis dapat di lapangan kemudian dianalisis guna memperoleh kesimpulan secara deduktif.²⁶ Penulis juga menghubungkannya dengan penelitian hukum sosiologis atau empiris yang mana terutama meneliti data primer seperti bahan yang mengikat perundang-undangan.

3. Sifat Penelitian

Sifat penelitian atau spesifikasi penelitian yang akan dilakukan oleh Penulis adalah yakni penelitian hukum empiris yang akan dilanjutkan dengan pendekatan deskriptif analitis. Pendekatan deskriptif analitis sendiri adalah pendekatan yang digunakan untuk memberikan gambaran dan memaparkan obyek penelitian berdasarkan kenyataan yang ada secara kronologis dan sistematis. Untuk mengumpulkan data maka penulis menggunakan teknik *non-probability sampling* atau teknik *non-random sampling* dengan cara *purposive sampling*. Cara mengambil sample ini didasarkan pada tujuan tertentu. Teknik ini biasanya dipilih karena keterbatasan waktu, tenaga, dan biaya sehingga tidak dapat mengambil sample yang besar jumlahnya dan jauh letaknya.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu mendeskripsikan bagaimana kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana narkoba di Indonesia. Namun demikian, tidak tertutup kemungkinan dalam beberapa bagian penelitian ini juga bisa bersifat eksploratif terutama berkaitan dengan implementasi kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana narkoba di Indonesia. Hal ini dimungkinkan karena penelitian dilakukan pada beberapa kota besar di Indonesia yang jumlah penyalahgunaan narkoba sangat besar. Dengan demikian, penelitian ini bukanlah bersifat menguji teori (*eksplanatori*). Teori hukum yang ada dan dibantu dengan teori sosial yang relevan dijadikan sebagai bekal untuk menggambarkan dan menjelaskan kebijakan hukum pidana seharusnya kedepan untuk mengatur sanksi pidana sehingga pengaturannya jelas dan dapat mengendalikan penyalahgunaan narkoba. Mudah-mudahan pola yang ditawarkan tidak saja realistis dari segi hukum negara, tetapi juga diharapkan mampu

mencegah penyalahgunaan narkotika di Indonesia.

4. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder sebagai data utama yang oleh Soerjono Soekanto⁹⁷ disebut dengan bahan hukum. Bahan hukum baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan lingkungan hidup dan pertambangan.

Disamping peraturan perundang-undangan, termasuk juga putusan hakim sepanjang terkait dengan objek penelitian. Bahan hukum sekunder berupa literatur-literatur yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti jurnal ilmiah, makalah, hasil penelitian, artikel, buku teks, dan dokumen lain yang terkait dan relevan dengan objek penelitian. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam petunjuk ke arah mana peneliti melangkah.

Bahan hukum tersier yang digunakan adalah berupa kamus hukum, ensiklopedi, dan lain-lain. Di samping itu, penelitian ini tentu saja membutuhkan datasekunder lain yang bersumber bukan dari bahan hukum (bahan non hukum), terutamaberkaitan dengan deskripsi wilayah dan kondisi sosial budaya lokasi penelitian.

Untuk memperkuat analisis, penelitian ini juga akan didukung dengan data primer sebagai data pendukung yang diperoleh melalui penelitian empiris dengan menggunakan metode penelitian verifikasi. Data primer sebagai data pendukung, yang diperlukan berupa informasi yang terkait dengan kegiatan pertambangan.

Oleh karena itu, informan penelitian ini adalah pemerintah sebagai pengambil kebijakan dalam pertambangan, pengusaha, dan masyarakat yang mengelola pertambangan. Berkaitan dengan itu, maka teknik sampling yang digunakan untuk menentukan informan penelitian adalah *purposivesampling*. Sumber data diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) untuk mendapatkan data sekunder dan penelitian lapangan untuk mendapatkan data primer.

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data sekunder, dilakukan studi dokumen. Dalam studi dokumen, data diperoleh melalui penelusuran isi dokumen dan

mengelompokkannya ke dalam konsep-konsep pokok yang terdapat dalam perumusan masalah. Untuk memperoleh data primer dari informan, penelitian ini akan memakai metode wawancara *semi-structured* untuk informasi sejauh mana pemahaman penegakan hukum dalam penanggulangan tindak pidana narkoba di Indonesia.

Dalam teknisnya, pertanyaan-pertanyaan yang telah terstruktur dipersiapkan terlebih dahulu, kemudian satu-persatu diperdalam dengan mengorek keterangan lebih lanjut dari informan atau responden.⁹⁹ Kemudian untuk data primer yang berasal dari informasi yang mengetahui tentang persoalan dibidang hukum tindak pidana narkoba dikumpulkan dengan menggunakan pedoman wawancara tidak terstruktur (wawancara bebas), yaitu pedoman wawancara yang hanya memuat garis-garis besarnya saja.

Sebagai sumber data yang digunakan dalam penelitian ini dapat dikelompokkan sebagai berikut:

a. Data Primer

Data Primer yakni data dan fakta-fakta yang diperoleh langsung melalui penelitian lapangan yakni dengan wawancara, yaitu tanya jawab secara langsung terhadap responden atas objek penelitian yang akan diangkat.

a. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung, yang memberikan bahan kajian penelitian dan bahan hukum berupa dokumen, arsip, peraturan perundang-undangan, serta berbagai literatur lainnya. Data sekunder ini diperoleh dari:

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari:

- a) Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkoba;
- b) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahguna, Korban Penyalahguna Kedalam Lembaga Medis dan Sosial;
- c) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkoba untuk mendapatkan layanan terapi dan

Rehabilitasi;

- d) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2014 tentang petunjuk teknis pelaksanaan rehabilitasi medis bagi pecandu, penyalahguna, dan korban penyalahgunaan Narkotika yang sedang dalam proses penyidikan, penuntutan dan persidangan atau telah mendapatkan penetapan/putusan pengadilan;
 - e) Keputusan Menteri Kesehatan (kepmenkes) Nomor 1305/menkes/SK/VI/2011 yang menunjuk 131 Instansi Penerima Wajib Lapor (IPWL) di 33 Provinsi;
 - f) Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana;
 - g) Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana dan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif;
 - h) Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 01/PB/MA/III/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor PER-005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor PERBER/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi.
 - i) Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) di lingkungan Peradilan Umum pada 22 Desember 2020.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari:
- a) Berbagai literatur/ buku-buku yang berhubungan dengan materi penelitian;

- b) Berbagai hasil seminar, hasil lokakarya, hasil simposium, hasil penelitian, serta karya ilmiah dan artikel lainnya yang berkaitan dengan materi penelitian
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari kamus hukum, kamus Bahasa Inggris-Indonesia, kamus umum Bahasa Indonesia, dan ensiklopedia.

I. Originalitas Penelitian

Sehubungan dengan originalitas penelitian penulis akan segera mencari beberapa bentuk penelitian Disertasi yang hampir sama dan/atau mendekati dengan topik dan judul yang akan penulis teliti dalam Disertasi ini.

Berdasarkan berbagai pengamatan dan penelusuran yang telah dilakukan terhadap berbagai literatur dan penelitian yang berhubungan dengan penelitian yang berjudul “Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia”, terdapat beberapa penelitian yang menjadi rujukan pada penelitian ini, antara lain sebagai berikut:

1. Penelitian ini merujuk kepada penelitian disertasi Mohammad Dofir, pada Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Airlangga tahun 2015 dengan judul “Sistem Peradilan Pidana Dalam Rangka Menanggulangi Penyalahgunaan Narkotika”. Pada penelitian tersebut dipaparkan beberapa persoalan antara lain filosofis pengaturan rehabilitasi dalam undang – undang Narkotika Bagi Penyalahgunaan Narkotika dan Penerapan Rehabilitasi Dalam Sistem Peradilan Pidana Pada Penyalahgunaan Narkotika.
2. Penelitian ini merujuk kepada penelitian disertasi Vivi Ariyanti, pada Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada tahun 2018 dengan judul “Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Korban Penyalahgunaan Narkotika di Indonesia”. Pada penelitian tersebut dipaparkan reformulasi terhadap definisi korban penyalahgunaan narkotika perlu dilakukan dengan konsep depenalisasi. Konsep itu adalah kebijakan hukum pidana di masa yang akan datang memasukan penyalahguna narkotika bagi diri sendiri kedalam

korban yang wajib menjalani rehabilitasi medis dan sosial, bukan hukum pidana. Konsep depenalisasi tersebut diterapkan pada pasal 54, 103, dan 127 UU No. 35 Tahun 2009 dengan menghilangkan sanksi pidana bagi pecandu, penyalahguna, dan korban yang tidak sengaja menggunakan narkoba. Depenalisasi memosisikan ketiga kelompok pengguna narkoba tersebut secara sama.

3. Penelitian ini merujuk kepada penelitian disertasi Bambang Gunawan pada program Doktor Ilmu Hukum, fakultas hukum universitas Airlangga Surabaya 2015 dengan judul *Asas Strict Liability Dalam Hukum Pidana Narkoba*. Pada penelitian tersebut di paparkan bahwa Penegakan hukum dalam tindak pidana narkoba dengan tujuan untuk pencegahan dan pemberantasan peredaran serta penyalahgunaan narkoba erat kaitannya dengan pemidanaan. Dengan maksud untuk mempermudah dan mempercepat pemberantasan tindak pidana narkoba tanpa harus membuktikan kesalahan dalam kepemilikan narkoba maka konsep hukum yang biasanya diterapkan dalam ranah hukum perdata diterapkan dalam UU Narkoba yakni penerapan asas atau prinsip strict liability meskipun tidak disebutkan secara tegas. Asas atau prinsip strict liability adalah pertanggungjawaban mutlak tanpa adanya pembuktian kesalahan (*liability without fault*) merupakan suatu asas hukum yang dapat dikatakan bertolak belakang dengan prinsip-prinsip yang ada dalam hukum pidana.

Berdasarkan penelusuran sebagaimana ditegaskan sebelumnya, penelitian dengan judul “Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkoba Di Indonesia” memiliki perbedaan dengan penelitian-penelitian sebelumnya, baik mengenai fokus penelitian, masalah penelitian, tujuan penelitian maupun temuan penelitian. Perbedaannya terletak pada: *pertama*, penelitian sebelumnya belum ada yang memfokuskan pada pengaturan kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana narkoba di Indonesia; *kedua*; penelitian sebelumnya belum ada yang memfokuskan pada implementasi hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana narkoba di Indonesia; *ketiga*, penelitian sebelumnya belum ada yang memfokuskan pengaturan seharusnya kedepan dalam kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana narkoba di Indonesia.

J. Sistematika Penulisan

Dalam hal ini, penulis memakai susunan dan struktur dalam menulis Disertasi. Penulisan disusun mulai dari BAB I Pendahuluan sampai pada BAB V Penutup beserta sub-sub bab yang menyertainya. Tulisan ini dibuat dalam alinea-alinea sesuai dengan bab-bab yang bersangkutan (satu alinea satu bab).

BAB I Pendahuluan berisikan penjelasan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan yang berkaitan dengan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika.

BAB II Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia yang berisikan Sejarah Peredaran Narkotika, Pengaturan Tindak Pidana Narkotika, Perbandingan Kebijakan Hukum Pidana Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand dan Filipina.

BAB III Implementasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia berisikan Penerapan Sanksi Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia, Kebijakan Rehabilitasi Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia, Stigma Masyarakat terhadap Penyalahgunaan Narkotika Di Indonesia.

BAB IV Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia Kedepannya berisikan Tantangan Pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia, Penegakan Hukum Pidana terhadap Penanggungan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia, Kebijakan Kelembagaan Asean terhadap Penyalahgunaan Tindak Pidana Narkotika.

BAB V Kesimpulan dan Saran

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tindak Pidana Narkoba dalam Hukum Islam

Dalam fiqh jinayat, narkoba tidak disebut eksplisit dalam Al-Qur'an atau Sunnah, namun para ulama seperti Imam Syafi'i dan Hanafi menerapkan qiyas dengan khamr karena 'illat (sebab hukum) yang sama: mudharat (bahaya) melebihi manfaat, termasuk gangguan akal, kerusakan sosial, dan dosa besar (kabair). Hukuman bervariasi: mazhab Maliki (hudud 80 dera untuk pemakai), Hanbali (ta'zir berat untuk pengedar), sementara mazhab Syafi'i (prevalen di Indonesia) menganut ta'zir hakim dengan pidana cambuk hingga penjara seumur hidup untuk sindikat.

UU 35/2009 mengadopsi paradigma retributif dengan sanksi minimum (Pasal 111-117), bertentangan prinsip Islam tadbir syar'i yang membedakan pengguna (mubtadi/pecandu) dengan pengusaha (muhdharik/sindikat). Literatur menyoroti kelemahan ini: overcrowding lapas 120% akibat pidana berat pada korban adiksi, padahal Islam prioritaskan rehabilitasi (ta'widh) dan pencegahan (sadd al-dzari'ah) seperti fatwa MUI No. 10/2010.

Hukum Islam (Syariah) memiliki seperangkat prinsip fundamental yang relevan dengan tindak pidana dan penanggulangannya. Salah satu konsep terpenting adalah maqashid syariah, yaitu tujuan-tujuan luhur syariah yang berupaya menjaga lima kebutuhan pokok manusia: agama (din), jiwa (nafs), akal (aql), keturunan (nasl), dan harta (mal). Segala bentuk tindakan yang merusak salah satu dari lima maqashid ini dianggap bertentangan dengan tujuan syariah.

Dalam Hukum Islam, tindak pidana dikenal dengan istilah jarimah. Sanksi bagi jarimah dibagi menjadi tiga kategori utama:

1. Hudud : Hukuman yang ketentuannya secara eksplisit disebutkan dalam Al-Qur'an atau Sunnah, seperti pencurian, perzinahan, dan konsumsi alkohol .
Kejahatan hudud dianggap sebagai pelanggaran terhadap hak-hak Allah .
2. Qishash : Hukuman balasan yang setimpal, biasanya berlaku untuk tindak

pidana yang berhubungan dengan nyawa atau anggota tubuh, seperti pembunuhan atau penganiayaan .

3. Ta'zir : Hukuman yang tidak ditentukan secara spesifik dalam Al-Qur'an dan Sunnah, melainkan diserahkan kepada kebijakan hakim atau penguasa (ulil amri) untuk menetapkan jenis dan kadar hukumannya . Ta'zir mencakup berbagai pelanggaran modern seperti penggelapan, penyuapan, kejahatan siber, dan pencemaran nama baik, serta sering diterapkan pada tindak pidana narkoba

Dalam literatur hukum Islam klasik, istilah "narkoba" secara spesifik tidak ditemukan. Namun, para ulama menganalogikannya (*Qiyas*) dengan **Khamr** karena memiliki sifat yang sama, yaitu *muskir* (memabukkan) atau *mufattir* (melemahkan/merusak akal).

1. Konsep Al-Muskirat dan Al-Mufattirat: Hukum Islam melarang segala sesuatu yang menghilangkan kesadaran. Hal ini didasarkan pada Hadits Nabi SAW: "*Setiap yang memabukkan adalah khamr, dan setiap khamr adalah haram*" (HR. Muslim). Narkoba diklasifikasikan sebagai zat yang lebih berbahaya daripada khamr karena daya rusaknya terhadap saraf dan fisik yang lebih fatal.
2. Aspek Maqashid Syariah: Larangan narkoba bertujuan untuk mewujudkan salah satu dari lima prinsip utama hukum Islam (*Al-Dharuriyyat al-Khams*), yaitu Hifdz al-'Aql (Menjaga Akal) dan Hifdz al-Nafs (Menjaga Jiwa). Penggunaan narkoba dianggap sebagai tindakan yang menghancurkan potensi akal manusia yang menjadi syarat sahnya taklif (beban hukum).

Klasifikasi Sanksi dalam Fiqh Jinayah terhadap Narkoba

Karena narkoba tidak disebutkan secara eksplisit jenis sanksinya dalam Al-Qur'an (seperti halnya *Hudud* untuk pencurian atau zina), maka mayoritas ulama memasukkan tindak pidana narkoba ke dalam kategori Jarimah Ta'zir.

1. Pidana Ta'zir: Sanksi yang jenis dan kadarnya ditentukan oleh penguasa (*Ulil Amri* atau Hakim) berdasarkan kemaslahatan umum. Sanksi ini bisa bervariasi mulai dari rehabilitasi, hukuman cambuk, penjara, hingga hukuman mati dalam kondisi *Dharurat*.

2. Ta'zir bil-Qatl (Hukuman Mati): Ulama berpendapat bahwa pengedar atau bandar narkoba dapat dijatuhi hukuman mati jika tindakannya dianggap sebagai *Fasad fil Ardh* (merusak tatanan di muka bumi) yang membahayakan generasi bangsa secara luas. Hal ini sesuai dengan kaidah hukum Islam: "*Tindakan imam/pemimpin terhadap rakyatnya harus didasarkan pada kemaslahatan*" (*At-Tasharruf al-Imam 'ala al-ra'iyah manuthun bil-mashlahah*).

Kebijakan Kriminal (Criminal Policy) dalam Perspektif Siyasa Syar'iyah

Siyasa Syar'iyah adalah kebijakan administrasi negara yang diambil oleh penguasa untuk menjamin keadilan dan kemanfaatan bagi rakyat.

1. Pendekatan Preventif (Sadd ad-Dzarai'): Hukum Islam mengedepankan prinsip mencegah sarana yang menuju pada kerusakan. Kebijakan rekonstruksi hukum pidana harus mencakup penutupan segala celah distribusi narkoba.
2. Pendekatan Kuratif dan Rehabilitasi: Islam sangat menghargai tobat dan perbaikan diri. Dalam konteks penyalahguna (korban), Hukum Islam mendukung langkah-langkah yang bersifat mendidik (*ta'dib*) daripada menyiksa. Rehabilitasi dipandang sebagai bentuk pembersihan diri agar individu dapat kembali menjalankan ibadahnya secara sadar.

Relevansi Hukum Islam dengan Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia

Prinsip-prinsip Hukum Islam memiliki titik temu dengan arah kebijakan hukum pidana nasional terkini (KUHP 2023 dan Perpres 46/2025):

1. Keadilan Restoratif: Sejalan dengan konsep *Islah* (perdamaian dan perbaikan) dalam Islam.
2. Pemiskinan Bandar: Sesuai dengan hukuman tambahan dalam Ta'zir yang bertujuan memberikan efek jera (*Zajran*) dan pencegahan (*Wajran*).

Dalam pandangan Hukum Islam, narkoba diklasifikasikan sebagai sesuatu yang haram karena efek memabukkan yang ditimbulkannya. Meskipun Al-Qur'an dan Hadis tidak secara eksplisit menyebutkan "narkoba", pengharamannya didasarkan pada analogi (*qiyas*) dengan khamr (minuman keras). Dalil-dalil pengharaman khamr terdapat dalam Al-Qur'an, seperti Surah Al-Maidah ayat 90,

yang secara tegas melarang khamr dan perjudian sebagai perbuatan keji yang menimbulkan permusuhan dan menghalangi mengingat Allah .

Penyalahgunaan narkoba dianggap merusak akal (aql) dan jiwa (nafs), yang merupakan dua dari lima tujuan maqashid syariah yang harus dilindungi . Oleh karena itu, narkoba dipandang sebagai khamr masa kini yang memiliki dampak lebih dahsyat dibandingkan minuman keras. Implikasi hukumnya dalam Islam adalah bahwa pengguna dan pengedar narkoba dapat dikenai sanksi ta'zir, yang jenis dan berat hukumannya ditentukan oleh hakim atau penguasa berdasarkan kemaslahatan umat dan efek jera. Bahkan, ada pandangan yang mendukung penerapan hukuman berat, termasuk hukuman mati bagi pengedar narkoba, jika dianggap perlu untuk menjaga maqashid syariah

Penanggulangan tindak pidana narkoba menunjukkan potensi sinergi sekaligus perbedaan antara kebijakan hukum pidana nasional Indonesia dan prinsip-prinsip Hukum Islam. Kedua sistem sama-sama memiliki tujuan untuk melindungi masyarakat dari bahaya narkoba, sejalan dengan maqashid syariah dalam menjaga jiwa dan akal .

Titik Temu antara hukum pidana nasional dan hukum islam dalam upaya penanggulangan tindak pidana narkoba adalah :

1. Pencegahan dan Rehabilitasi : Baik hukum nasional maupun Islam menekankan pentingnya pencegahan dan rehabilitasi. Dalam hukum Islam, pendekatan ta'zir dapat mencakup program rehabilitasi sebagai sanksi yang bertujuan untuk memperbaiki pelaku . Hukum nasional juga memiliki program rehabilitasi bagi pecandu.
2. Keharaman Narkoba : Secara fundamental, kedua sistem memandang narkoba sebagai sesuatu yang berbahaya dan dilarang. Hukum nasional melarangnya melalui undang-undang positif, sementara Hukum Islam mengharamkannya berdasarkan analogi dengan khamr .
3. Sanksi Pidana : Kedua sistem menerapkan sanksi pidana untuk pelaku tindak pidana narkoba. Hukum nasional memiliki berbagai tingkat sanksi, termasuk hukuman mati, yang dapat dianalisis melalui lensa maqashid syariah . Dalam Hukum Islam, sanksi ta'zir memberikan fleksibilitas bagi hakim untuk

menentukan hukuman yang sesuai dengan tingkat kejahatan dan dampaknya terhadap masyarakat

Perbedaan dan Perspektif Alternatif antara hukum pidana nasional dan hukum islam dalam upaya penanggulangan tindak pidana narkotika adalah

1. Sumber Hukum : Perbedaan utama terletak pada sumber hukum. Hukum nasional bersumber dari undang-undang positif, sedangkan Hukum Islam bersumber dari Al-Qur'an, Hadis, Ijma', dan Qiyas .
2. Fleksibilitas Sanksi : Sistem ta'zir dalam Hukum Islam menawarkan fleksibilitas yang lebih besar dalam penentuan sanksi, memungkinkan penyesuaian yang lebih kontekstual dan berorientasi pada kemaslahatan . Hal ini dapat menjadi perspektif alternatif dalam kebijakan hukum pidana nasional yang terkadang terlalu kaku dalam penetapan sanksi minimal.
3. Aspek Moral dan Spiritual : Hukum Islam membawa dimensi moral dan spiritual yang lebih dalam dalam penanggulangan narkoba, memandang penyalahgunaan sebagai dosa dan pelanggaran terhadap perintah Allah, yang dapat memperkuat motivasi untuk menjauhi narkoba .
4. Konsep Keadilan : Hukum Islam menempatkan keadilan sebagai inti dari penegakan hukum, yang tidak hanya berfokus pada penghukuman tetapi juga pada pemulihan dan pencegahan kejahatan di masa depan .

Sinergi antara kedua sistem dapat terwujud melalui pengintegrasian prinsip-prinsip *maqashid syariah* dalam perumusan kebijakan hukum pidana nasional, terutama dalam penentuan sanksi dan program rehabilitasi . Hukum Islam dapat memberikan kritik konstruktif terhadap kebijakan konvensional dengan menawarkan pendekatan yang lebih holistik, mempertimbangkan dimensi spiritual dan moral dalam penanggulangan kejahatan narkoba.

B. Pidana dan Pemidanaan di Indonesia

Pada dasarnya, aspek pemidanaan merupakan “puncak” dari Sistem Peradilan Pidana yaitu dengan dijatuhkan putusan hakim. Secara teoritik, dalam kepustakaan baik menurut ruang lingkup sistem Anglo-Saxon maupun Eropa Kontinental

terminologi peradilan pidana sebagai sebuah sistem relatif masih diperdebatkan.⁴⁰

Konkretnya, secara lebih gradual Sistem Peradilan Pidana dapat dikaji melalui pendekatan dimensi hukum, sosiologi, ekonomi dan manajemen sebagaimana asumsi dan deskripsi Satjipto Rahardjo bahwasanya:

“Ada beberapa pilihan untuk mengkaji suatu lembaga hukum seperti sistem peradilan pidana (criminal justice system-SPP), yaitu dengan pendekatan hukum dan dengan pendekatan yang lebih luas, seperti sosiologi, ekonomi dan manajemen. Dari segi profesional, SPP lazim dibicarakan sebagai suatu lembaga hukum yang berdiri sendiri. Di sini kita memberikan perhatian terhadap asas, doktrin dan perundang-undangan yang mengatur SPP tersebut. Dalam ilmu hukum, pendekatan seperti itu disebut positivis-analitis.”⁴¹

Dikaji dari perspektif Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System)⁴²

⁴⁰ 2Kenneth J. Peak, *Justice Administration*, Departement of Criminal Justice, University of Nevada, 1987, hlm. 25 menganalisis lebih jauh apakah komponen sistem peradilan pidana tersebut terdiri dari proses, network, nonsystem, dan sistem

⁴¹ Satjipto Rahadjo, *Sistem Peradilan Pidana Dalam Wacana Kontrol Sosial*, Jurnal Hukum Pidana Dan Kriminologi, Vol. I/Nomor I/1998, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm. 97

⁴² Pada dasarnya Sistem Peradilan Pidana dikemukakan pertama kali di Amerika Serikat oleh pakar hukum pidana dan para ahli dalam *Criminal Justice Science*. Menurut Mardjono Reksodiputro maka Sistem Peradilan Pidana merupakan sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. (Mardjono Reksodipoetro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana: Kumpulan Karangan Buku Ketiga*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, 1994, hlm. 84-85). Ditinjau dari dimensinya maka Frank Hagan (1987) membedakan antara Criminal Justice System dengan Criminal Justice Process. (Romli Atmasasmita, *Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum dalam Konteks Penegakan Hukum di Indonesia*, Bandung: PT Alumni, 1982, hlm. 70). Pada dasarnya, Criminal Justice System adalah: “...is the system by which society, fist determines what will constitute a crime and then identifies, accuses, tries, convicts, and punishes those who violated the criminal law. Sedangkan Criminal Justice Process diartikan sebagai: “the series of procedure by which society identifies, accuses, tries, convicts, and punishes offender”. Oleh karena itu, terdapat perbedaan gradual kedua pengertian di atas yaitu Criminal Justice System merupakan substantive law sedangkan Criminal Justice Process menunjuk pada pengamanan penerapan dari Substantive law. Menurut Allan Coffey maka ada perbedaan antara “sistem” dengan “proses” dimana dikatakan bahwa, “The process of the system refers to many activities of police, attorneys, judges, probahation and a role and prison staff. Process therefore is the most visible part of the system.” (Lilik Mulyadi, *Kapita Selektta Hukum Pidana, Kriminologi dan Victimologi*, PT. Jambatan, Jakarta, 2004, hlm. 1-2)

maka di Indonesia dikenal 5 (lima) institusi yang merupakan sub Sistem Peradilan Pidana. Terminologi lima institusi tersebut dikenal sebagai Panca Wangsa penegak hukum, yaitu Lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan dan Advokat.⁴³ Pada Sistem Peradilan Pidana tersebut yang berpuncak adanya “putusan” atau “vonnis” hakim hakekatnya dikaji dari perspektif teoritik dan praktik peradilan acapkali menimbulkan disparitas dalam hal pemidanaan (sentencing of disparity) dan juga berkorelasi dengan “kebijakan pidana” dimana kebijakan formulatif merupakan kebijakan strategis dan menentukan bagi kebijakan aplikatif.

Pada dasarnya, konteks “kebijakan” dalam hukum pidana berasal dari terminologi policy (Inggris) atau politiek (Belanda). Terminologi itu dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (dalam arti luas termasuk penegak hukum) mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang penyusunan peraturan perundang-undangan yang mengalokasikan hukum/peraturan dengan suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara).⁶ Pada dasarnya, dapat dikatakan bahwa “kebijakan hukum pidana” pendants dengan istilah “politik hukum pidana”.

⁴³ Pada dasarnya di Amerika Serikat tempat lahirnya Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System) seperti dikemukakan oleh Prof Neil C. Chamelin, Phd. terdiri dari Polisi, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan dengan tujuan menanggulangi kejahatan yang timbul dalam tata kehidupan masyarakat pada tingkat pemerintahan lokal dimana ditentukan dengan redaksional: “Basically the American Criminal Justice System is composed of Police, Courts, and Corrections in local, state, and federal levels. These criminal justice components functions separately and together with majority of activities occurring at the local level of government (city and country). (Neil C. Chamelin, et.al., Introduction to Criminal Justice, Prentice-Hall, New Jersey, 1975, hlm. 1)

Lazimnya, istilah “politik hukum pidana”, juga disebut dengan istilah penal policy, criminal law atau strafrechtpolitiek. Berdasarkan dimensi di atas, kebijakan hukum pidana hakikatnya merupakan “usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana agar sesuai dengan keadaan pada waktu tertentu (ius constitutum) dan masa mendatang (ius constituendum)”.

Konsekuensi logisnya, kebijakan hukum pidana identik dengan penal reform dalam arti sempit. Sebab, sebagai suatu sistem, hukum pidana terdiri dari budaya (cultural), struktur (structural), dan substansi (substantive) hukum.⁷ Dikaji dari perspektif politik hukum maka politik hukum pidana berusaha membuat dan merumuskan perundang-undangan pidana yang baik. Menurut Marc Ancel maka penal policy merupakan “Ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif yang dirumuskan secara lebih baik”.

Peraturan hukum positif di sini diartikan sebagai peraturan perundang-undangan hukum pidana. Karena itu istilah penal policy menurut Ancel, sama dengan istilah “kebijakan atau politik hukum pidana”⁴⁴ Konkretnya, menurut Jeremy Bentham, janganlah hukum pidana dikenakan/digunakan apabila groundless, needless, unprofitable or inefficacious.⁹ Demikian pula Packer pernah mengingatkan bahwa penggunaan sanksi pidana secara sembarangan/tidak pandang bulu/menyamaratakan dan digunakan secara paksa (coercively) akan menyebabkan sarana pidana itu menjadi suatu “pengancam yang utama” (prime threatener).⁴⁵

Karena keterbatasan penal, maka dalam penanggulangan kejahatan (politik

⁴⁴ Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Pidana, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 2

⁴⁵ Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminals Sanctions*, Stanford University Press, California, 1968, hlm. 87

kriminal) hendaknya dimanfaatkan dua kebijakan yaitu kebijakan penal dengan menggunakan sanksi pidana (termasuk bidang politik hukum pidana) dan kebijakan nonpenal (termasuk menggunakan sanksi administrasi, sanksi perdata dan lainnya). Kedua kebijakan itu dilakukan melalui pendekatan terpadu (integrated approach) antara politik, kriminal dan sosial serta keterpaduan (integritas) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan sarana penal dan nonpenal. Akan tetapi, dengan proses litigasi yaitu melalui putusan pembedanaan (veroordeling) yang dilakukan oleh Mahkamah Agung RI maka jalur penal yang merupakan ruang lingkup dan dimensi fokus kajian dalam tulisan ini.

Pada dasarnya, pengertian secara filsafati “filsafat pembedanaan” di sini diartikan mempunyai dimensi dan orientasi pada anasir “pidana”, “sistem pembedanaan” dan “teori pembedanaan” khususnya bagaimana penjatuhan pidana oleh hakim dan proses peradilannya di Indonesia.¹¹ Sedangkan menurut M. Sholehuddin maka “filsafat pembedanaan” hakekatnya mempunyai 2 (dua) fungsi, yaitu: Pertama, fungsi fundamental yaitu sebagai landasan dan asas normatif atau kaidah yang memberikan pedoman, kriteria atau paradigma terhadap masalah pidana dan pembedanaan.

Fungsi ini secara formal dan intrinsik bersifat primer dan terkandung di dalam setiap ajaran sistem filsafat. Maksudnya, setiap asas yang ditetapkan sebagai prinsip maupun kaidah itulah yang diakui sebagai kebenaran atau norma yang wajib ditegakkan, dikembangkan dan diaplikasikan. Kedua, fungsi teori, dalam hal ini sebagai meta-teori. Maksudnya, filsafat pembedanaan berfungsi sebagai teori yang mendasari dan melatarbelakangi setiap teori-teori pembedanaan.¹² Dari dimensi

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

1. pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan ;
2. pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang) ;
3. pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.⁴⁶

Pada hakekatnya, dimensi pidana tersebut berorientasi dan bermuara kepada “sanksi pidana” merupakan “penjamin/garansi yang utama/terbaik” atau (prime guarantor) dan sekaligus sebagai “pengancam yang utama” (prime threatener) atau serta merupakan alat atau sarana terbaik dalam menghadapi kejahatan. Konklusi dasar asumsi Herbert L. Packer ini diformulasikan dengan redaksional sebagai berikut:

1. Sanksi pidana sangatlah diperlukan; kita tidak dapat hidup sekarang maupun di masa yang akan datang tanpa pidana. (*The criminal sanction is indispensable; we could not, now or in the foreseeable future, get along without it*)
2. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan-kejahatan atau bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya. (*The criminal sanction is the best available device are have for dealing with gross and immediate harm and threats*)

⁴⁶ 3Muladi dan Barda Nawawi Arief, Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana, PT. Alumni, Bandung, 1984, hlm. 4

of harm)

3. Sanksi pidana suatu ketika merupakan “penjamin yang utama/terbaik” dan suatu ketika merupakan “pengancam yang utama” dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara cermat dan manusiawi; ia merupakan pengancam apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa. *(The criminal sanction is at once prime guarantor; used indiscriminately and coercively, it is threatener).*

Sedangkan terhadap “sistem pidana” atau “the sentencing system” menurut L.H.C. Hulsman merupakan “aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi pidana dan pidana” (*the statutory rules relating to penal sanctions and punishment*).⁴⁷ Sedangkan menurut Barda Nawawi Arief apabila pengertian sistem pidana diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa sistem pidana itu mencakup pengertian:

1. Keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk pidana ;
2. Keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk pemberian/penjatuhan dan pelaksanaan pidana ;
3. Keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk fungsionalisasi/operasionalisasi/konkretisasi pidana;
4. Keseluruhan sistem (perundang-undangan) yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang

⁴⁷ 5L.H.C. Hulsman, *The Dutch Criminal Justice System From A Comparative Legal Perspective*, di dalam D.C. Fokkema (Ed), *Introduction to Dutch Law for Foreign Lawyers* (Kluwer Deventer, The Netherlands 1978), hlm. 320

dijatuhi sanksi (hukum pidana).

Dari dimensi sesuai konteks di atas maka dapat dikonklusikan bahwa semua aturan perundang-undangan mengenai Hukum Pidana Materiel/Substantif, Hukum Pidana Formal dan Hukum Pelaksanaan Pidana dapat dilihat sebagai satu kesatuan sistem pemidanaan.

Konkretnya, sistem pemidanaan terdiri dari sub sistem Hukum Pidana substantif, sub sistem Hukum Pidana Formal, dan sub sistem hukum pelaksanaan/eksekusi pidana. Secara global dan representatif pada pokoknya “sistem pemidanaan” atau “the sentencing system” mempunyai 2 (dua) dimensi hakiki, yaitu: Pertama, dapat dikaji dari perspektif pemidanaan itu sendiri. Menurut Ted Honderich⁴⁸ maka pemidanaan mempunyai 3 (tiga) anasir, yaitu:

1. Pemidanaan harus mengandung semacam kehilangan (deprivation) dan kesengsaraan (distress) yang biasanya secara wajar dirumuskan sebagai sasaran dari tindakan pemidanaan. Unsur pertama ini pada dasarnya merupakan kerugian atau kejahatan yang diderita oleh subjek yang menjadi korban sebagai akibat dari tindakan sadar subyek lain. Secara aktual, tindakan subjek lain itu dianggap salah bukan saja karena mengakibatkan penderitaan bagi orang lain, tetapi juga karena melawan hukum yang berlaku secara sah.
2. Setiap pemidanaan harus datang dari institusi yang berwenang secara hukum pula. Jadi, pemidanaan tidak merupakan konsekuensi alamiah suatu tindakan, melainkan sebagai hasil keputusan pelaku-pelaku personal suatu lembaga yang

⁴⁸ Ted Honderich, *Punishment: The Supposed Justifications*, revised edition, Penguin Books, Harmondsworth, 1976, hlm. 14-18, dalam: Yong Ohoitmur, *Teori Etika Tentang Hukuman Legal*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm. 2-3

berkuasa. Karenanya, pemidanaan bukan merupakan tindakan balas dendam dari korban terhadap pelanggar hukum yang mengakibatkan penderitaan.

3. Penguasa yang berwenang berhak untuk menjatuhkan pemidanaan hanya kepada subjek yang telah terbukti secara sengaja melanggar hukum atau peraturan yang berlaku dalam masyarakatnya. Unsur ketiga ini memang mengundang pertanyaan tentang “hukuman kolektif”, misalnya embargo ekonomi yang dirasakan juga oleh orang-orang yang tidak bersalah. Meskipun demikian, secara umum pemidanaan dapat dirumuskan terbuka sebagai denda (penalty) yang diberikan oleh instansi yang berwenang kepada pelanggar hukum atau peraturan.

Kedua, sistem pemidanaan juga melahirkan eksistensi ide individualisasi pidana. Pada pokoknya ide individualisasi memiliki beberapa karakteristik tentang aspek-aspek sebagai berikut:

1. Pertanggungjawaban (pidana) bersifat pribadi/perorangan (asas personal) ;
2. Pidana hanya diberikan kepada orang yang bersalah (asas culpabilitas; ‘tidak pidana tanpa kesalahan’);
3. Pidana harus disesuaikan dengan karakteristik dan kondisi si pelaku; ini berarti harus ada kelonggaran/fleksibilitas bagi hakim dalam memilih sanksi pidana (jenis maupun berat ringannya sanksi) dan harus ada kemungkinan modifikasi pidana (perubahan/penyesuaian) dalam pelaksanaannya.

Dari konteks tersebut di atas jelaslah bahwasanya “Filsafat pemidanaan” berorientasi kepada “pidana”, “sistem pemidanaan” dan “teori pemidanaan”. Sekarang yang jadi permasalahan utama adalah apakah memang ada “filsafat pemidanaan” tersebut dalam kerangka kebijakan legislatif atukah kebijakan

aplikatif tersebut di Indonesia? Menurut Harkristuti Harkrisnowo¹⁹ pada kebijakan legislatif ada ketidakjelasan tentang falsafah pemidanaan. Aspek ini ditegaskan dengan redaksional sebagai berikut:

“Akan tetapi peran lembaga legislatif tidak kalah pentingnya, karena sebagai lembaga yang (seharusnya) merepresentasikan hati nurani dan rasa keadilan rakyat, menetapkan hukum pidana merupakan salah satu tugas mereka. Sangat penting karenanya bagi lembaga-lembaga ini untuk bekerja berdasarkan falsafah pemidanaan yang berangkat dari nilai-nilai dasar yang hidup dalam masyarakat Indonesia saat ini.

Menurut penulis, ketidakjelasan falsafah pemidanaan saat ini merupakan suatu kendala yang serius bagi upaya penegakan hukum di Indonesia yang tengah menuju ke arah negara yang lebih demokratis. Falsafah ini harus mendasari pula kebijakan pidana (criminal policy) yang sampai kini belum dirumuskan. Merupakan impian criminal justician, agar para pengambil keputusan di bidang hukum, khususnya Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Departemen Kehakiman dan HAM, Kepolisian dan DPR untuk duduk bersama, urun rembug menghasilkan criminal policy, dengan dilandasi falsafah pemidanaan yang tepat untuk Indonesia.”

Memang, hakikatnya untuk saat ini kebijakan pidana (criminal policy) pada kebijakan legislatif terlebih lagi khususnya kebijakan pemidanaan dalam takaran aplikatif diperlukan dan mendesak sifatnya.

Ada beberapa aspek mengapa kebijakan ini perlu dirumuskan, yaitu: Pertama, untuk sedapat mungkin diharapkan relatif menekan adanya disparitas dalam pemidanaan (*disparity of sentencing*) terhadap kasus atau perkara yang sejenis,

hampir identik dan ketentuan tindak pidana yang dilanggar relatif sama. Pada hakekatnya, disparitas menurut Molly Cheang merupakan penerapan pidana yang tidak sama terhadap tindak pidana yang sama (*same offence*) atau terhadap tindak-tindak pidana yang sifat berbahayanya dapat diperbandingkan (*offences of comparable seriousness*) tanpa dasar pembenaran yang jelas.

Dengan adanya pedoman pemidanaan pada kebijakan legislatif maka hakim dalam hal penerapan peraturan sebagai kebijakan aplikatif dapat menjatuhkan pidana lebih adil, manusiawi dan mempunyai rambu-rambu yang bersifat yuridis, moral justice dan sosial justice. Konkretnya, konsekuensi logis aspek ini maka putusan hakim atau putusan pengadilan diharapkan lebih mendekati diri pada keadilan yang mencerminkan nilai-nilai yang hidup di masyarakat.

Akan tetapi, kenyataannya di Indonesia tidak ada pedoman pemidanaan yang dapat sebagai barometer dan katalisator bagi hakim. Aspek ini ditegaskan oleh Sudarto sebagai berikut: “KUHP kita tidak memuat pedoman pemberian pidana (*straftoemingsleiddraad*) yang umum, ialah suatu pedoman yang dibuat oleh pembentuk undang-undang yang memuat asas-asas yang perlu diperhatikan oleh hakim dalam menjatuhkan pidana yang ada hanya aturan pemberian pidana (*straftoemingsregels*)”.⁴⁹

Dengan tolok ukur demikian maka hakekatnya “filsafat pemidanaan” juga berorientasi kepada “model keadilan” yang ingin dicapai dalam suatu Sistem Peradilan Pidana. Konkritnya, bagaimana hakim sebagai pengendali kebijakan aplikatif dalam hal menjatuhkan putusan juga berorientasi kepada dimensi secara

⁴⁹ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Penerbit: Alumni, Bandung, 1981, hlm. 79-80

teoritik serta pula harus mengacu kepada nilai-nilai keadilan yang ingin dicapai oleh semua pihak. Lebih jauh anasir ini dikatakan Sue Titus Reid sebagai berikut:

“Menurut Sue Titus Reid maka “model keadilan” sebagai jastifikasi modern untuk pemidanaan. Model ini disebut pendekatan keadilan atau model Just desert (ganjalan setimpal) yang didasarkan atas dua teori (tujuan) pemidanaan, yaitu pencegahan (prevention) dan retribusi (retribution). Dasar retribusi menganggap bahwa pelanggar akan dinilai dengan sanksi yang patut diterima oleh mereka mengingat kejahatan-kejahatan yang telah dilakukannya. Juga dianggap bahwa sanksi yang tepat akan mencegah pra kriminal itu melakukan tindakan-tindakan kejahatan lagi dan juga mencegah orang-orang lain melakukan kejahatan.”⁵⁰

Apabila ditarik “benang merah” terhadap “model keadilan” implisit adanya “filsafat pemidanaan” di dalamnya. Pada dasarnya, “model keadilan” tersebut berkorelasi dengan teori pemidanaan dimana dimensi ini juga mempunyai orientasi ruang lingkup “filsafat pemidanaan” yang bersifat integratif dalam artian gabungan ruang lingkup “filsafat retributif, deteren dan rehabilitasi”.

Konkretnya, menurut Muladi karena tujuannya bersifat integratif maka perangkat tujuan pemidanaannya adalah:

1. pencegahan umum dan khusus,
2. perlindungan masyarakat,
3. memelihara solidaritas masyarakat, dan
4. pengimbalan/pengimbangan.

⁵⁰ Sue Titus Reid, *Criminal Justice, Procedures and Issues*, West Publishing Company, New York, 1987, hlm. 352

Akan tetapi Muladi memberikan catatan bahwa tujuan manakah yang merupakan titik berat, hal ini sifatnya kasuistis. Selanjutnya, terhadap aspek ini maka Muladi lebih detail mengemukakan pendapatnya bahwa: “Berlandaskan hasil pengkajian terhadap ketiga teori tujuan pidana itu, pada akhirnya Muladi memunculkan konsep tujuan pidana yang disebutnya sebagai tujuan pidana yang integratif (kemanusiaan dalam sistem Pancasila).

Teori tujuan pidana integratif tersebut berangkat dari asumsi dasar bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat yang menimbulkan kerusakan individual dan masyarakat, tujuan pidana adalah untuk memperbaiki kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana.”

C. Tindak Pidana Narkotika Menurut Undang-Undang No. 35 Tahun 2009

Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintesis maupun semisintesis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan Narkotika yang ada dalam lampiran UU 35 tahun 2009 tentang Narkotika.

Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika disahkan pada tanggal 12 Oktober 2009 di Jakarta oleh Presiden Doktor Haji Susilo Bambang Yudhoyono. UU 35 tahun 2009 tentang Narkotika diundangkan Menkumham Andi Mattalatta pada tanggal 12 Oktober 2009 di Jakarta. Agar setiap orang mengetahuinya, Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika ditempatkan dalam

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143. Penjelasan Atas UU 35 tahun 2009 tentang Narkotika ditempatkan pada Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062.

Pengertian tindak pidana narkotika dan psikotropika, tidak kita temukan dalam Undang-Undang narkotika dan Undang-Undang psikotropika, baik Undang-Undang yang berlaku sekarang yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang narkotika dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang psikotropika, maupun Undang-Undang yang berlaku sebelumnya, seperti stb, 1927. No. 278 jo No. 536 tentang *VerDoovende Middelen Ordonantie* dan Undang-Undang Nomor 9 tahun 1976 tentang Narkotika.

Undang-undang narkotika dan psikotropika tidak membahas mengenai pengertian tindak pidana narkotika dan psikotropika, namun atas dasar pengertian dan penjelasan tentang tindak pidana di atas, akan membantu dalam memberikan pengertian tentang tindak pidana narkotika dan psikotropika yang tentu saja tetap mengacu pada ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1997 tentang Psikotropika.

Untuk mempermudah pemahaman atas pengertian tentang tindak pidana narkotika dan psikotropika maka terlebih dahulu akan dijelaskan perbedaan istilah hukuman dan pidana. Dalam sistem hukum, bahwa hukum atau pidana yang dijatuhkan adalah menyangkut tentang perbuatan – perbuatan apa yang diancam pidana, haruslah terlebih dahulu telah tercantum dalam Undang-Undang Hukum Pidana, jika tidak ada Undang-undang yang mengatur, maka pidana tidak dapat dijatuhkan.

Bab I pasal 1 ayat (1) KUHP ada asas yang disebut “ *Nullum Delictum Nulla Poena Sine Praevia Lege Poenale*”, yang pada intinya menyatakan bahwa tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali sudah ada ketentuan Undang – undang yang mengatur sebelumnya. Jadi disinilah letak perbedaan istilah hukum dan pidana. Artinya adalah bahwa pidana harus berdasarkan ketentuan Undang-undang, sedangkan hukuman lebih luas pengertiannya

Guna memahami lebih jauh tentang, pidana, hukum dan hukum pidana maka perlu dicermati definisi yang dikemukakan oleh para ahli hukum, diantaranya adalah:

1. Pendapat Sudarto, tentang pidana, beliau menyatakan pidana adalah penderitaan yang sengaja di bebaskan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat – syarat tertentu itu
2. Simorangkir, merumuskan definisi hukum, sebagai peraturan – peraturan yang bersifat memaksa yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat, yang dibuat oleh badan – badan resmi yang berwajib, pelanggaran mana terhadap peraturan – peraturan tadi berakibat diambilnya tindakan, yaitu dengan hukuman yang tertentu⁵¹
3. Chaerudin, memberikan definisi hukum pidana yaitu sebagai berikut;
 - a. Hukum pidana adalah hukum sanksi, denisi ini diberikan berdasarkan ciri yang melekat pada hukum pidana yang membedakan dengan lapangan hukum lain.
 - b. Hukum pidana adalah keseluruhan aturan ketentuan hukum mengenai perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum.

⁵¹ Simorangkir, *Pelajaran Hukum Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1962, hal. 6.

c. Hukum pidana adalah keseluruhan aturan mengenai :

1. Perbuatan yang dilarang yang disertai ancaman berupa pidana bagi pelanggannya.
2. Dalam keadaan apa terhadap pelanggar dapat dijatuhi hukuman
3. Bagaimana cara penerapan pidana terhadap pelakunya⁵².

Definisi tersebut di atas, dapat dicermati bahwa hukum pidana dapat dilihat melalui pendekatan dua unsur, yaitu norma dan sanksi. Selain itu, antara hukum dan pidana juga mempunyai persamaan, keduanya berlatar belakang tata nilai (*value*) seperti ketentuan yang membolehkan dan larangan berbuat sesuatu dan seterusnya. Dengan demikian norma dan sanksi sama – sama merujuk kepada tata nilai, seperti norma dalam kehidupan kelompok manusia ada ketentuan yang harus di taati dalam pergaulan yang menjamin ketertiban hukum dalam masyarakat. Sedangkan sanksi mengandung arti suatu ancaman pidana agar norma yang dianggap suatu nilai dapat di taati.

Pidana itu berkaitan erat dengan hukum pidana. Dan hukum pidana merupakan suatu bagian dari tata hukum, karena sifatnya yang mengandung sanksi. Oleh karena itu, seorang yang dijatuhi pidana ialah orang yang bersalah melanggar suatu peraturan hukum pidana atau melakukan tindak pidana atau tindak kejahatan. Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menentukan beberapa tindak pidana narkotika, yakni dalam Pasal 111 sampai Pasal 148 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

⁵² Chaerudin, *Materi Pokok Asas-asas Hukum Pidana*, Fakultas Hukum Universitas Islam As Syafiyah, 1996, hal. 1.

Dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika ditentukan bahwa pidana yang dapat dijatuhkan berupa pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan dan pidana denda. Pidana juga dapat dijatuhkan pada korporasi yakni berupa pencabutan izin usaha; dan/atau. pencabutan status badan hukum.

Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika ini membentuk sebuah badan nasional, yaitu BNN, Badan Narkotika Nasional, sebagaimana Undang-Undang lainnya dalam rezim saat itu Narkotika merupakan zat atau obat yang sangat bermanfaat dan diperlukan untuk pengobatan penyakit tertentu.

Namun, jika disalahgunakan atau digunakan tidak sesuai dengan standar pengobatan dapat menimbulkan akibat yang sangat merugikan bagi perseorangan atau masyarakat khususnya generasi muda. Hal ini akan lebih merugikan jika disertai dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika yang dapat mengakibatkan bahaya yang lebih besar bagi kehidupan dan nilai-nilai budaya bangsa yang pada akhirnya akan dapat melemahkan ketahanan nasional.

Untuk lebih mengefektifkan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, diatur mengenai penguatan kelembagaan yang sudah ada yaitu Badan Narkotika Nasional (BNN). BNN tersebut didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi, dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota.

BNN tersebut merupakan lembaga non struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, yang hanya mempunyai tugas dan fungsi melakukan koordinasi. Dalam Undang-Undang ini, BNN tersebut

ditingkatkan menjadi lembaga pemerintah nonkementerian (LPNK) dan diperkuat kewenangannya untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan.

BNN berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. Selain itu, BNN juga mempunyai perwakilan di daerah provinsi dan kabupaten/kota sebagai instansi vertikal, yakni BNN provinsi dan BNN kabupaten/kota. UU 35 tahun 2009 tentang Narkotika memiliki tujuan untuk :

1. menjamin ketersediaan Narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
2. mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan Narkotika;
3. memberantas peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika; dan
4. menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi Penyalah Guna dan pecandu Narkotika.

Pasal 153 Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika menyatakan bahwa setelah UU 35/2009 tentang Narkotika berlaku maka:

- a. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1997 tentang Psikotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671)
- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3698); dan

Lampiran mengenai jenis Psikotropika Golongan I dan Golongan II sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor

10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671) yang telah dipindahkan menjadi Narkotika Golongan I menurut Undang-Undang ini.

D. Kebijakan Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Menurut Undang-Undang No. 35 Tahun 2009

Tindak pidana narkotika merupakan salah satu bentuk kejahatan luar biasa (extraordinary crime) yang memberikan dampak multidimensional bagi kehidupan sosial, ekonomi, dan kesehatan masyarakat. Di Indonesia, penanggulangan tindak pidana ini menjadi prioritas utama yang diatur secara komprehensif melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Makalah ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana narkotika berdasarkan UU No. 35 Tahun 2009.

Kebijakan hukum pidana, atau yang juga dikenal dengan istilah penal policy, criminal policy, atau strafrecht politiek, merupakan serangkaian proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh yang bertujuan untuk menanggulangi kejahatan. Kebijakan ini tidak hanya mencakup perumusan undang-undang pidana (legislasi), tetapi juga administrasi dan yudisial, dengan sasaran utama mengatur dan mengendalikan perilaku masyarakat agar sesuai dengan norma pidana. Secara filosofis, kebijakan hukum pidana bertujuan untuk mencapai cita-cita masyarakat dalam penegakan hukum, serta memastikan peraturan hukum positif dapat berfungsi secara efektif.

Dalam konteks penanggulangan kejahatan, termasuk tindak pidana narkotika, kebijakan hukum pidana dapat dibagi menjadi dua pendekatan utama:

1. Pendekatan Penal (Represif) : Pendekatan ini berfokus pada penerapan hukum pidana setelah suatu kejahatan terjadi. Tujuannya adalah untuk menghukum pelaku, memberikan efek jera, dan menegakkan keadilan melalui proses peradilan, termasuk penuntutan dan pemidanaan. Kebijakan penal berperan penting dalam perumusan sanksi pidana terhadap kejahatan narkotika.
2. Pendekatan Non-Penal (Preventif) : Pendekatan ini menekankan pada upaya pencegahan kejahatan sebelum terjadi. Ini melibatkan berbagai strategi di luar sistem peradilan pidana, seperti sosialisasi publik, edukasi, rehabilitasi, dan

intervensi sosial untuk mengatasi akar masalah kejahatan . Pendekatan non-penal sangat penting untuk melengkapi keterbatasan pendekatan penal dan mencapai penanggulangan kejahatan yang lebih komprehensif dan solutif .

3. Kedua pendekatan ini bersifat integral dan harus digunakan secara sinergis untuk mencapai tujuan penanggulangan kejahatan yang holistik dan manusiawi

Mengingat skala dan dampak destruktifnya, penanggulangan tindak pidana narkoba telah menjadi prioritas hukum yang sangat tinggi di Indonesia. Urgensi ini didasarkan pada beberapa alasan:

1. Perlindungan Generasi Muda : Narkoba menasar generasi muda sebagai aset bangsa, sehingga penanggulangannya krusial untuk menyelamatkan masa depan bangsa.
2. Stabilitas Keamanan Nasional : Peredaran narkoba seringkali terkait dengan kejahatan transnasional dan pendanaan terorisme, mengancam stabilitas keamanan negara.
3. Penyelamatan Kesehatan Publik : Tingginya angka pecandu narkoba membebani sistem kesehatan dan mengurangi produktivitas masyarakat.
4. Kewajiban Internasional : Indonesia terikat pada berbagai konvensi internasional tentang narkoba yang mewajibkan negara untuk memberantas peredaran gelap narkoba.

Oleh karena itu, diperlukan kebijakan hukum yang kuat dan komprehensif untuk menghadapi tantangan ini, yang pada akhirnya melahirkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba (UU Narkoba) merupakan instrumen hukum utama di Indonesia dalam menanggulangi tindak pidana narkoba. Undang-undang ini berlandaskan pada dasar filosofis, yuridis, dan sosiologis , dengan tujuan untuk melindungi seluruh rakyat Indonesia dari bahaya penyalahgunaan narkoba, memberantas peredaran gelap narkoba, serta menjamin ketersediaan narkoba untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Substansi utama UU No. 35 Tahun 2009 meliputi:

- a. Penggolongan Narkoba : Undang-undang ini menggolongkan narkoba ke

dalam tiga golongan berdasarkan potensi ketergantungan dan khasiat pengobatan, yang memengaruhi beratnya sanksi.

- b. Ketentuan Pidana : UU Narkotika memuat sanksi pidana yang sangat berat bagi pelaku tindak pidana narkotika, termasuk hukuman mati bagi kejahatan tertentu seperti produksi dan peredaran narkotika Golongan I dalam jumlah besar. Sanksi ini menunjukkan orientasi represif yang kuat . Pidana bukan hanya sekadar pembalasan, melainkan memiliki tujuan lain, seperti pencegahan dan rehabilitasi
- c. Jenis-jenis Tindak Pidana : Undang-undang ini mengatur berbagai jenis tindak pidana, antara lain:
 1. Produksi dan impor narkotika.
 2. Membawa, mengirim, mengangkut, atau mengekspor narkotika.
 3. Membeli, menjual, menukar, menyerahkan, atau menerima narkotika.
 4. Menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika.
 5. Penyalahgunaan narkotika (termasuk penggunaan bagi diri sendiri).

Pendekatan Hukum yang Digunakan : UU No. 35 Tahun 2009 mengadopsi pendekatan dualistik yang inheren, memosisikan narkotika sebagai "pharmakon" — zat yang dapat memiliki manfaat medis namun juga sangat berbahaya jika disalahgunakan . Pendekatan ini tercermin dalam penggunaan tiga strategi utama:

1. Pidana : Penegakan hukum yang keras terhadap produsen, bandar, dan pengedar narkotika.
 2. Administratif : Pengawasan dan regulasi terhadap penggunaan narkotika untuk kepentingan medis dan ilmu pengetahuan.
 3. Rehabilitasi : Kewajiban rehabilitasi medis dan sosial bagi pecandu narkotika .
- Ini menunjukkan bahwa selain represif, undang-undang juga memperhatikan aspek rehabilitatif.

Secara keseluruhan, UU No. 35 Tahun 2009 dirancang sebagai instrumen hukum yang kuat untuk memberantas peredaran gelap dan penyalahgunaan narkotika di Indonesia, dengan kombinasi sanksi yang berat dan upaya rehabilitatif

Implementasi Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 melibatkan berbagai

lembaga penegak hukum dan menghadapi berbagai tantangan dalam praktiknya.

1. Kepolisian Republik Indonesia (Polri) : Berperan dalam penyelidikan, penangkapan, dan pengungkapan kasus-kasus tindak pidana narkoba.
2. Badan Narkotika Nasional (BNN) : Sebagai lembaga non-kementerian, BNN memiliki mandat yang luas mencakup pencegahan, pemberantasan, penyalahgunaan, dan peredaran gelap narkoba. BNN juga mengkoordinasikan upaya rehabilitasi.
3. Kejaksaan Agung : Melakukan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana narkoba yang telah ditangkap dan diselidiki.
4. Pengadilan : Memutus perkara tindak pidana narkoba, menjatuhkan sanksi pidana, dan menetapkan putusan rehabilitasi.
5. Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) : Menjalankan putusan pidana penjara serta menyelenggarakan pembinaan bagi narapidana kasus narkoba.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 merupakan kerangka hukum fundamental dalam penanggulangan tindak pidana narkoba di Indonesia. Kebijakan ini mengkombinasikan pendekatan penal yang represif dengan upaya non-penal berupa pencegahan dan rehabilitasi. Meskipun telah menunjukkan komitmen kuat negara dalam memberantas narkoba, implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan dan memerlukan dinamika penyesuaian berkelanjutan. Untuk mencapai penanggulangan yang lebih efektif dan humanis di masa depan, diperlukan penguatan sinergi antarlembaga, optimalisasi pendekatan non-penal, adaptasi terhadap modus operandi kejahatan yang berkembang, serta evaluasi kritis terhadap kebijakan sanksi pidana. Dengan demikian, kebijakan hukum penanggulangan narkoba dapat lebih holistik, berkeadilan, dan mampu melindungi masyarakat secara optimal.

Dalam UU Narkoba, setidaknya terdapat 4 (empat) pengertian bagi pengguna narkoba yaitu pecandu, penyalahguna, korban penyalahgunaan, dan pasien narkoba. Pecandu Narkoba⁴² diartikan sebagai orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkoba dan dalam keadaan ketergantungan pada narkoba⁴³, baik secara fisik maupun psikis. Sedangkan penyalahguna adalah orang yang

menggunakan narkoba tanpa hak atau melawan hukum.⁵³

Lalu, korban penyalahgunaan narkoba diartikan sebagai seseorang yang tidak sengaja menggunakan narkoba karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan narkoba.⁴⁵ Terhadap pasien, tidak ditemukan pengertiannya. Namun, apabila merujuk kepada Pasal 53 UU Narkotika, dapat diartikan bahwa pasien adalah seseorang yang diberi hak untuk memiliki, menyimpan, dan/atau membawa narkoba dalam jumlah dan jenis terbatas sesuai dengan persetujuan dokter demi kepentingan pengobatan.

Problem Tindak Pidana Narkoba dan Kecenderungan Pasal yang Digunakan. Dalam penerapannya, terdapat beberapa pasal dalam UU Narkotika yang sering digunakan oleh Penuntut Umum, baik dalam dakwaan maupun tuntutan.⁴⁶ Mulai dari Pasal 111, 112, 114, dan 127 UU Narkotika. Kecenderungan penggunaan pasal dan cara perumusan dakwaan dengan dakwaan subsidiaritas ini membawa pengaruh yang signifikan terhadap penempatan seorang pengguna narkoba di lembaga rehabilitasi baik medis maupun sosial.⁴⁷ Berikut adalah beberapa pasal yang cenderung digunakan.

Pasal 111 ayat (1) UU Narkotika berbunyi,

“Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkoba Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara Ibid, paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,00

⁵³ Pasal 1 angka 15 UU No. 35 tahun 2009 tentang Narkotika

(delapan miliar rupiah).”

Perbedaannya dengan Pasal 112 ayat (1) UU Narkotika adalah pada bentuk narkotikanya, yaitu berbentuk tanaman atau bukan tanaman. Pasal 112 ayat (1) UU Narkotika berbunyi “Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

” Lalu, Pasal 114 ayat (1) UU Narkotika menyatakan bahwa “Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan narkotika Golongan I, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).”

Ketiga pasal tersebut cenderung ditempatkan dalam dakwaan primair. Selain unsur-unsurnya lebih luas dan peluang menjerat pelaku semakin besar, hal ini juga membawa konsekuensi kepada tertutupnya kemungkinan bagi pengguna narkotika untuk ditempatkan dalam lembaga rehabilitasi medis maupun sosial. Berbeda halnya apabila pasal yang cenderung diterapkan dalam dakwaan primair adalah Pasal 127 UU Narkotika yang menyatakan

“Setiap Penyalah Guna (a) Narkotika Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun; (b) Narkotika Golongan II bagi

diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan (c) Narkotika Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.”

Pasal tersebut merupakan satu kesatuan dengan Pasal 127 ayat (2) UU Narkotika yang menyatakan bahwa dalam memutus perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim wajib memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 103 UU Narkotika. Pasal-pasal tersebut mewajibkan dan memberikan pedoman bagi hakim untuk menempatkan pengguna narkotika ke dalam lembaga rehabilitasi medis dan sosial, meskipun pengguna yang dimaksud terbatas pada pecandu dan korban penyalahguna.

Dari kecenderungan formulasi pasal dakwaan yang digunakan oleh Penuntut Umum tersebut dapat dikatakan bahwa pendekatan pemidanaan penjara terhadap pengguna narkotika lebih dominan dibandingkan dengan menempatkan pengguna dalam lembaga rehabilitasi baik secara medis maupun sosial. Selain itu, kecenderungan penerapan Pasal 111, 112, dan 114 UU Narkotika juga membawa imbas yang cukup besar bagi penahanan terhadap pengguna narkotika. Ancaman pidana pada Pasal 111 dan 112 UU Narkotika yang minimum 4 (empat) tahun serta maksimum 12 (dua belas) tahun sementara Pasal 114 dengan ancaman pidana minimum 5 (lima) tahun dan maksimum 20 (dua puluh) tahun menyebabkan penahanan terhadap pengguna narkotika dilakukan karena sudah memenuhi unsur objektif.

Formulasi Perumusan Lamanya Sanksi Pidana. Dalam UU Narkotika terdapat 2 (dua) jenis sistem perumusan lamanya sanksi pidana. Sistem perumusan yang

pertama adalah sistem maksimum (fixed/indefinite sentence system). Perumusan ini dilakukan dengan cara menentukan ancaman lamanya pidana secara maksimum. Pada UU Narkotika, hal ini dapat dilihat pada Pasal 134 ayat (1) UU Narkotika. Pasal tersebut menyatakan bahwa “Pecandu Narkotika yang sudah cukup umur dan dengan sengaja tidak melaporkan diri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana penjara denda paling banyak Rp 2.000.000,00 (dua juta rupiah).

Kedua adalah sistem perumusan lamanya sanksi pidana dengan cara menentukan batas minimum dan maksimum ancaman pidana (determinate sentence system). Dalam UU Narkotika, sistem perumusan ini dapat terlihat pada Pasal 121 ayat (1) UU Narkotika, yang berbunyi “Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menggunakan Narkotika Golongan II terhadap orang lain atau memberikan Narkotika Golongan II untuk digunakan orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

” Ancaman sanksi pidana yang terdapat dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika jauh lebih berat ketimbang undang-undang narkotika sebelumnya. Hampir pada setiap pasal ketentuan pidananya mencantumkan ancaman pidana minimal, sedangkan undang-undang narkotika sebelumnya Undang-Undang No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika tidak menerapkan ancaman pidana minimal kecuali Undang-Undang Psicotropika yang juga menerapkan ancaman pidana minimal 4 tahun pada jenis golongan psicotropika golongan I pada

saat masih berlaku.

Adanya ancaman pidana minimal yang berat tersebut mungkin dikarenakan pembuat undang-undang menganggap dampak yang ditimbulkan oleh penyalahgunaan narkoba sangat serius bagi bangsa dan negara, sehingga sekecil apapun pelanggaran undang-undang narkoba tidak dapat ditolerir. Pembuat undang-undang berkehendak memberikan efek jera yang tinggi bagi pelaku kejahatan sehingga dapat diberantas sampai ke akar-akarnya.

Hakim dalam menjatuhkan putusan memiliki independensi. Hakim tidak boleh dipengaruhi siapapun selama menjalankan tugasnya, tujuannya supaya hakim memperoleh kebenaran suatu perkara dapat memberikan keadilan dalam putusannya. Akan tetapi di sisi lain, hakim juga memiliki keterikatan. Hakim terikat pada surat dakwaan penuntut umum, karena putusannya harus merujuk pada surat dakwaan.

Surat dakwaan merupakan ruang lingkup perkara, sebagai suatu masalah yang harus dijawab dalam putusan hakim. Hakim juga terikat dengan alat-alat bukti yang sah di persidangan, sebagai bahan untuk menilai surat dakwaan. Kemudian hakim terikat pada pertimbangan-pertimbangannya sendiri dalam putusannya, sebagai alasan-alasan dalam menjatuhkan hukuman suatu perkara. Dengan adanya ancaman pidana minimal maupun maksimal, hakim terikat pada pasal-pasal tersebut maka hakim wajib menjatuhkan hukuman tidak boleh melebihi batas minimal atau maksimalnya.

Namun yang jadi persoalan, ancaman pidana minimal yang tinggi tersebut belum tentu diketahui dan diperhatikan oleh sebagian warga masyarakat. Sehingga

bagaimana terhadap kasus seorang pelaku yang baru mengenal narkoba, yang hanya memiliki satu atau dua butir saja, itupun karena diberikan oleh temannya, atau ditawari dari seseorang yang tidak dikenal dikatakan untuk dicoba. Kemudian pelaku berasal dari golongan ekonomi lemah.

Ternyata dari hasil laboratorium jenis narkoba yang dimilikinya adalah golongan I. Akan terasa tidak adil bila ia mendapatkan hukuman berat minimal 4 tahun sedangkan perbuatan pidananya tergolong sederhana dan pelaku tergolong ekonomi lemah. Walaupun undang-undang tersebut menentukan batas minimal hukuman, MA secara terbuka berdasarkan Surat Edaran No. 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar MA Tahun 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, menyimpangi ketentuan tersebut.

Dalam SEMA itu, MA menyatakan bahwa: “Hakim memeriksa dan memutus perkara harus didasarkan kepada Surat Dakwaan Jaksa Penuntut Umum (Pasal 182 ayat 3, dan 4 KUHP). Jaksa mendakwa dengan Pasal 111 atau Pasal 112 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika namun berdasarkan fakta hukum yang terungkap di persidangan terbukti Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang mana pasal ini tidak didakwakan, Terdakwa terbukti sebagai pemakai dan jumlahnya relatif kecil (SEMA Nomor 4 Tahun 2010), maka Hakim memutus sesuai surat dakwaan tetapi dapat menyimpangi ketentuan pidana minimum khusus dengan membuat pertimbangan yang cukup.

” Adanya ancaman pidana minimal yang berat dalam tindak pidana narkoba dirasakan tidak adil terhadap kasus tertentu. Hal ini tidak sesuai pula dengan prinsip “ultimum remidium” yakni sebagai upaya yang harus dipergunakan sebagai upaya

terakhir untuk memperbaiki kelakuan manusia. Hendaknya sanksi-sanksi pidana penerapannya dalam undang-undang juga dibatasi agar tidak begitu saja diberlakukan. Sanksi pidana harus pula dilihat dari keuntungan dan kerugiannya agar hukuman itu benar-benar menjadi upaya penyembuh dan bukan justru membuat “penyakit” yang lebih parah dalam masyarakat, sebagaimana tujuan hukum selain untuk kepastian dan keadilan, adalah juga untuk “kegunaan/kemanfaatannya”.

Sebagaimana dalam hukum pidana dikenal teori relatif (*relative theorieen*) atau teori tujuan, bahwa “pidana itu bukanlah untuk melakukan pembalasan kepada pembuat kejahatan melainkan mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat”.

E. Kejahatan Tindak Pidana Narkotika Dalam System Hukum Islam

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 fiqih, bila sesuatu belum ditentukan status hukumnya, maka bisa diselesaikan melalui metode qiyas atau metode lainnya.⁵⁴ Atas dasar itu, sebelum penulis menjelaskan definisi narkoba terlebih dahulu penulis uraikan definisi khamr. Secara etimologi khamr berasal dari kata khamrayang artinya adalah menutup dan menutupi.

Maksud menutup adalah bahwa khamr dapat menutup akal fikiran dan logika

⁵⁴ Jamluddin Muhammad Ibn al Manzhur al Anshari, *Lisan al'Arab* (Libanon: Dar al Ma'arif, 1981), Juz V, h.339

seseorang bagi yang meminumnya atau mengkonsumsinya. Sedangkan secara terminological-Isfihani menjelaskan khamr berarti minuman yang dapat menutup akal atau memabukkan, baik orang yang meminumnya itu mabuk ataupun tidak.⁵⁵ 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.⁵⁶ Secara terminologi sebagaimana dijelaskan oleh Muhammad Syaltut khamr adalah: khamr menurut pengertian syara' dan bahasa Arab adalah sebutan untuk setiap yang menutup akal dan menghilangkannya, khususnya zat yang dijadikan sebagai bahan minuman keras, baik yang terbuat dari anggur maupun yang dibuat dari lainnya.⁵⁷

Tidak berbeda dengan Syaltut, Ibnu Taimiyah juga memandang bahwa khamr sesuatu yang dapat mengganggu berfungsinya akal baik yang terbuat dari anggur, korma maupun lainnya baik sejenis minuman, makanan ataupun lainnya yang apabila dikonsumsi dapat menghilangkan atau menutupi akal. Pandangan serupa juga disampaikan oleh Yusuf al-Qardhawi bahwa sesuatu yang

⁵⁵ Kadar M. Yusuf, Tafsir Ayat Ahkam, Tafsir Tematik Ayat-ayat Hukum (Jakarta, Amzah 2011), h. 171.

⁵⁶ brahim Anis, dkk, Mujma' al-Wasith (Qahirah: 1992), h. 255; Abu Walid Muhammad Ibn Rusydal Adalusi, Bidayah al Mujtahid (Beirut, Dar al Kutub al 'Ilmiyah, 1996), h. 167

⁵⁷ Muhammad Syaltut, al-Fatawa Dirasa al-Musykilat al-Muslim al-Muassirah Fi Hayah Wa al-Yaumiyah Wa al-Ammah (Qahirah: Dar al-Qalam, t.th), h. Cet Ke-iii, h. 369

dapat menutup kesadaran berfikir seseorang disebut khamar.⁵⁸ Selanjutnya dapat disimpulkan bahwa setiap yang bisa membuat mabuk dan menutupi, mengganggu keberfungsian akal atau menghilangkan akal pikiran termasuk dalam kategori khamar baik yang terbuat dari anggur, kurma maupun bahan lainnya, maka dalam hal ini termasuk di dalamnya narkoba.

Istilah narkoba yang dikenal di Indonesia adalah berasal dari bahasa Inggris “*narcotics*” yang berarti obat bius, yang sama artinya dengan kata “*narcosis*” dalam bahasa Yunani yang berarti merindukan atau membisukan.⁵⁹ Pengertian narkotika secara umum adalah suatu zat yang dapat menimbulkan perubahan perasaan dan suasana pengamatan (penglihatan) karena zat tersebut mempengaruhi susunan syaraf pusat.⁶⁰

Menurut UU No.22 Tahun 1997 dalam buku “Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba Bagi Petugas Lapas Dan Rutan” tentang Narkotika disebut pengertian ketiganya yaitu:

1. Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman baik buatan ataupun semi buatan yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, mengurangi sampai menimbulkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan atau kecanduaan.
2. Psicotropika adalah zat atau obat baik alami maupun sintetis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku.

⁵⁸ Muhammad Yusuf Qardhawi, Al-Halal wa al-Haram fi al-Islam. Diterjemahkan Oleh Mu'ammal Hamidy, 'Halal dan Haram dalam Islam(Surabaya: Bina Ilmu, 1993), h. 91

⁵⁹ Sumarno, *Narkoba dan Upaya Pencegahannya* (Semarang: PT. Bengawan Ilmu, 2007), h. 1.

⁶⁰ Zahra Aulia, *Jangan Pernah Tergoda Narkoba* (Semarang: PT. Bengawan Ilmu, 2007), h. 2.

3. Bahan adiktif lainya zat atau bahan lain bukan narkotika dan psikotropika yang berpengaruh pada kerja otak dan dapat menimbulkan ketergantungan.⁶¹

Narkoba adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman, baik *sintesis* maupun *semisintensis*, yang dapat menyebabkan peurunan 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 memiliki daya adiksi (ketagihan) yang sangat berat. Narkotika juga memiliki daya toleran (penyesuaian) yang sangat tinggi. Ketiga sifat narkotika inilah yang menyebabkan pemakai narkotika tidak dapat lepas dari cengkramannya.⁶²

Menurut Jackobus, narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semi sintetis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan. Narkotika memiliki daya adiksi (ketagihan) yang sangat berat, selain itu juga memiliki daya toleran (penyesuaian) dan daya *habitual* (kebiasaan) yang sangat tinggi. Ketiga sifat inilah yang menyebabkan pemakai narkoba tidak lepas dari pengaruhnya.

Narkoba adalah singkatan dari Narkotika dan Obat Berbahaya dan salah satu jenis obat penghilang rasa sakit yang sering disalahgunakan oleh manusia. Narkoba telah ada 2000 Sebelum Masehi, dikenal dengan sari bunga *opion* atau kemudian dikenal *opium* (candu = *papavor somniferitum*). Sifat *opium* memiliki

⁶¹ Advokad, *Pencegahan Penyalagunaan Narkoba Bagi Petugas Lapas Dan Rutan*, h. 1.

⁶² Subagyo Partodiharjo, *Kenali Narkoba dan Penyalahgunaannya* (Jakarta: Erlangga, 2000) , h. 11.

sifat yang mematikan rasa, *analgesik* dan depresan umum serta mengandung lebih dari 20 jenis *alkoid* (bahan alami nabati yang bersifat basa, mengandung unsur *nitrogen* dalam unsur kecil, berasa pahit, dan besar pengaruhnya terhadap sistem kerja tubuh).

Dalam Al- Qur'an tidak ada atau tidak ditemukan *terminologi* narkoba. Begitu juga dalam hadis-hadis Rasul tidak dijumpai istilah narkoba karena narkoba merupakan istilah baru yang muncul sekitar abad ke-20. Istilah narkoba baru muncul kira-kira sekitar tahun 1998 karena banyak terjadi peristiwa penggunaan atau pemakaian barang-barang yang termasuk narkotika dan bahan bahan adiktif atau obat-obat adiktif yang terlarang. Oleh karena itu untuk memudahkan berkomunikasi dan tidak menyebutkan istilah yang tergolong panjang maka kata narkotika, Psikotropika dan bahab-bahan adiktif yang terlarang disingkat menjadi NARKOBA.⁶³

Secara *etimologi*, narkotika diterjemahkan dalam bahasa arab dengan kata *al-mukhaddirat* yang diambil dari kata *khaddara*, *yukhaddiru*, *takhdir* atau *mukhaddirat* yang berarti hilang rasa, bingung, membius, tidak sadar⁶⁴, menutup, gelap dan mabuk.⁶⁵ Azat Husain menjelaskan bahwa narkotika secara *terminologi* narkotika adalah segala zat yang apabila dikonsumsi akan merusak fisik dan akal, bahkan terkadang membuat orang menjadi gila atau mabuk, hal tersebut dilarang oleh undang-undang positif yang populer seperti ganja, *opium*,

⁶³ Gatot Supramono, *Hukum Narkoba Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2001), h. 228.

⁶⁴ Ahamd Warson Muanwwir, *Kamus al-Munawwir: Kamus Arab Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Progresif, 1984), h. 351.

⁶⁵ Lowis Ma'luf, *al-Munjit fi al-lugah Wa al-'Alam* (Beirut: Dar al-Masyriq, 1975), h. 170.

*morpin, heroin, kokain dan kat.*⁶⁶

Adapun dalil yang menyatakan keharaman *khamr* ialah Qs. Al-Maidah: 90 yang berbunyi:

يَتَّبِعُهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْأَنْصَابُ وَالْأَزْلَامُ رَجَسٌ مِّنْ عَمَلِ الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴿٩٠﴾ إِنَّمَا يُرِيدُ الشَّيْطَانُ أَنْ يُوقِعَ بَيْنَكُمُ الْعَدَاوَةَ وَالْبَغْضَاءَ فِي الْخَمْرِ وَالْمَيْسِرِ وَيَصُدَّكُمْ عَن دِكْرِ اللَّهِ وَعَنِ الصَّلَاةِ فَهَلْ أَنْتُمْ مُنْتَهُونَ ﴿٩١﴾ وَأَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَاحْذَرُوا

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, Sesungguhnya (meminum) khamar, berjudi, (berkorban untuk) berhala, mengundi nasib dengan panah, adalah Termasuk perbuatan syaitan. Maka jauhilah perbuatan-perbuatan itu agar kamu mendapat keberuntungan.²⁰ (QS. Al-Maidah: 90)

Narkoba menurut hukum Islam adalah segala sesuatu yang memabukkan atau menghilangkan kesadaran, tetapi bukan minuman keras, baik berupa tanaman maupun sejenisnya yang mengakibatkan perbuatan-perbuatan yang mengarah pada keburukan, kegelapan, dan sisi-sisi *destruktif* manusia.

Ecstasy, putaw, sabu-sabu, morphin, dan sejenisnya itu tidak pernah dikenal dalam buku-buku fikih klasik Islam kecuali hanya dengan menggunakan istilah *hasyisy* atau ganja. Oleh karena itu, perbincangan dalam hal ini lebih banyak mengarah pada persoalan *hasyisy* itu sendiri. Jika *hasyisy* dihukumkan haram, maka ecstasy, sabu-sabu, putaw, morphin, dan sejenisnya itu juga haram karena benda-benda tersebut merupakan bagian atau sama dengan narkotika. Bahkan, bisa lebih daripada narkotika karena diproduksi dan dikonsumsi sama

⁶⁶ Azat Husain, *al-Muskirat Wa al-Mukhaddirat Baina al-Syari'ah Wa al-Qanun* (Riyad: 1984), h. 187

sekali secara non-medis. Artinya, bukan untuk kepentingan medis dan pelayanan kesehatan. Berbeda dengan narkotika yang pada dasarnya bermanfaat untuk kepentingan medis dan pelayanan kesehatan, hanya saja banyak disalahgunakan sehingga menimbulkan dampak negatif.

Hasyisy belum dikenal oleh dunia Islam termasuk pada zaman Nabi Muhammad saw, sedangkan di Cina, Yunani, dan India sudah mengenal dan mempergunakannya sebagai obat bius sejak ribuan tahun. Menurut Ibnu Taimiyah (728 h/1328 M), *hasyisy* mulai dikenal di dunia Islam pada akhir abad ke-6 h. Sementara itu, Al-Magrizi (846 H / 1442 M) seorang sejarawan Mesir berpendapat bahwa *hasyisy* dikenal pada tahun awal abad ke-7 H, yaitu pada tahun 617 H. Berbeda lagi dengan pendapat Yasin al-Khatib, *hasyisy* sudah dikenal di dunia Islam pada abad ke-5 H,

yakni tahun 483 H ketika munculnya gerakan Hasysyasyin yang dipimpin oleh Hasan bin Sabbah dari sekte Ismailiyah Batiniyah Nizariyah.²⁶

Berdasarkan pengamatan sejarah dan rentang waktu keberadaan kata *hasyisy* yang jauh setelah masa Nabi Muhammad saw, maka hukumnya tidak diperoleh dengan jelas dari Al-Qur'an dan Sunnah. Bahkan Imam-imam mazhab pun belum pernah menyinggung apalagi mengenal istilah tersebut.

Oleh karena itu, menetapkan hukum *hasyisy*, opium, heroin dan sebagainya itu adalah dengan menggunakan kekuatan ijtihad dengan mempertimbangkan sejauhmana manfaat dan mudarat yang ditumbulkannya yang dikaitkan dengan *maqasid asy-syari'ah*, yaitu tujuan-tujuan ditetapkannya hukum dalam Islam, seperti memelihara agama (*hifz ad-din*), memelihara nyawa (*hifz an-nafs*),

memelihara akal (*hifz al-'aql*), memelihara keturunan (*hifz an-nasl*), dan memelihara harta (*hifz al-mal*).

Dengan mempertimbangkan mudharat yang ditimbulkan, maka ulama *mutaakhir* sepakat mengharamkannya, seperti Ibnu Taimiyah²⁷, Mahmud Syaltut, Abdurrahman al-Jazairiy (1360 H/ 1941 M),²⁹ Ahmad Syauqi al-Fanjari, Yusuf al-Qardawi,³¹ Wahbah az-Zuhaili,³² dan Kamil Musa.

Adapun *illat* (alasan hukum) penetapan keharamannya karena menimbulkan bahaya dan *mudharat* yang besar yang dapat mengancam dan merusak keselamatan jiwa, akal, harta, dan keturunan, serta merusak keutuhan beragama walaupun di sisi lain mengandung manfaat tertentu. Sehubungan dengan itu seperti sesuai dengan penerapan kaidah: *dar'u al-mafasid ula min jalbi al-masalih* (Menolak sesuatu yang membawa kerusakan lebih didahulukan daripada yang mendatangkan kemanfaatan).³³ Bahkan, ulama tersebut justru lebih menegaskan bahwa keharaman *hasyisy*/ganja, heroin, morphin, dan yang sejenisnya seperti *ecstasy*, *putaw*, sabu-sabu, dan lain-lain adalah lebih pantas dan lebih keras daripada keharaman *khamar* karena dampak negatifnya lebih besar.

Sementara itu, mengenai zat narkotika, ganja, dan yang sejenisnya apakah termasuk benda najis atau tidak? Ulama dalam menjawab pertanyaan ini berbeda pendapat. Menurut Ibnu Taimiyah, benda-benda tersebut digolongkan sebagai najis seperti najisnya *khamar*,³⁶ sedangkan ulama lain menggolongkan narkotika, ganja, dan sejenisnya adalah benda padat yang dipandang suci (tidak najis).

Penetapan keharamannya bukan karena zatnya, tetapi karena dampak dan akibat negatif yang ditimbulkannya sebagaimana halnya dengan patung-patung

yang diharamkan, zatnya yang padat dan membatu, tetap dipandang suci (tidak bernajis). Untuk itu, penetapan keharamannya ini sangat tergantung pada *illatnya*. Jika *illatnya* ada, maka hukumnya juga ada, yaitu haram. Sebaliknya, jika *illatnya* tidak ada, maka hukumnya juga tidak ada, yakni boleh.

Wahbah az-Zuhaili sebagaimana yang diungkapkan di atas telah mengharamkannya, tetapi pada sisi lain ketika ganja dinilai ada manfaatnya yang dapat dijadikan obat, dan lain-lain, maka hukumnya boleh dan tidak haram lagi.³⁷ Inilah makna dari kaidah, *'al-hukmu yaduru ma'a al-illat wujudan wa 'adaman'* (Hukum itu ada sesuai dengan ada atau tidak adanya *'illat*).

F. Ancaman Pidana Islam Terhadap Penyalahgunaan Narkoba

Hukum Islam yang disyariatkan Allah bertujuan untuk merealisasikan dan melindungi kemaslahatan manusia, baik kemaslahatan individu maupun kemaslahatan masyarakat. Kemaslahatan yang ingin diwujudkan oleh hukum Islam itu menyangkut seluruh aspek. Kepentingan manusia yang oleh para ulama mengklasifikasikannya menjadi tiga aspek; *dharuriyat* (primer), *hajiyyat* (sekunder), dan *takhsiniyyat* (pelengkap).

Aspek *dharuriyyat* merupakan aspek yang paling asasi dalam kehidupan manusia. Dengan terganggunya aspek ini, kehidupan akan menjadi kacau. Oleh karena itu, hukum Islam memberikan perhatian khusus terhadap aspek ini. Aspek- aspek tersebut meliputi agama, jiwa, keturunan dan harta benda.

Dalam menjamin dan melindungi hal-hal tersebut, Islam menetapkan sejumlah aturan, baik berupa perintah maupun larangan. Aturan-aturan itu ada

yang bersifat ancaman hukuman di dunia dan ancaman hukuman di akhirat. Aturan-aturan mengenai pelanggaran dan kejahatan tersebut dalam hukum pidana Islam dikategorikan dalam tindak pidana hudud.⁶⁷

Di antara unsur penting dalam hukum pidana Islam ialah perbuatan melawan hukum yang lazim dikenal dengan *uqubah*.³ Jenis-jenis perbuatan melawan hukum itu sebagian besar telah ditetapkan dalam Alquran dan sunnah. Salah satu di antaranya yang menyangkut dengan Narkoba. Dalam hukum pidana Islam dikenal dengan tindak pidana minum-minuman yang memabukkan (*Khamar*).

Narkotika dan obat-obat terlarang (Narkoba) saat ini bukan hanya dilakukan oleh orang-orang yang ada di kota-kota besar seperti para artis, tetapi juga sudah sampai pada pelosok-pelosok desa. Pelakunya tidak terbatas pada orang-orang yang tidak pernah mengecap pendidikan, tetapi juga dilakukan oleh orang-orang yang berlatar belakang pendidikan tinggi.⁶⁸

Akibat dari mengkonsumsi narkotika dan obat-obatan terlarang (Narkoba) itu sangat membahayakan, baik dilihat secara fisik maupun psikis. Di

⁶⁷ Hudud adalah tindak pidana yang diancam dengan hukuman had. Pengertian hukuman had adalah hukuman yang telah ditentukan oleh Syara' dan menjadi hak Allah (hak Masyarakat). Dengan demikian ciri khas jarimah hudud itu; (1). Hukumannya tertentu dan terbatas dalam arti bahwa hukumannya telah ditentukan oleh Syara' dan tidak ada batas minimal dan batas maksimal. (2). Hukuman tersebut merupakan hak Allah semata-mata, atau kalau ada hak manusia di samping hak Allah, maka hak Allah yang lebih menonjol. Pengertian hak Allah tersebut sebagaimana yang dikemukakan oleh Mahmud Syaltut; *نهجاً انبششية ونى يختض باحد ي ائس. حق الله يا تعهق با أنفع انعاو* (Hak Allah adalah suatu hak yang manfaatnya kembali kepada masyarakat dan tidak tertentu bagi seseorang. Lihat, Mahmud Syaltut, *al-Islam Aqidah Wa Syari'ah* (Kairo :Dar al- Qalam, 1966), h. 296

⁶⁸ K.H. Ibrahim Hosen, *Jenis-jenis Hukum dalam Hukum Pidana Islam* (Cet. I; Jakarta: Mizan, 1997), h. 91.

antaranya, menyebabkan pengguna Narkoba menjadi malas, angan-angannya antara langit dan bumi, antara harapan dan kenyataan yang dapat merusak cara dan gaya hidup suatu masyarakat dan bangsa.

Dapat diperkirakan kebaikan apa yang muncul bila kebiasaan itu berlangsung berulang kali. Setiap orang harus sadar bila tubuh tidak diberi kesempatan untuk merehabilitasi diri, khususnya dalam hal kesehatan dan kesegaran tubuh, maka tubuh akan rusak.

Setiap orang harus waspada terhadap kemungkinan munculnya berbagai dampak yang buruk terhadap kesehatan. Di lain pihak, tubuh dalam keadaan menggunakan Narkoba selalu membuka peluang timbulnya berbagai penyakit, karena dalam keadaan seperti ini kewaspadaan dan refleksi sangat menurun. Akibatnya, yang bersangkutan akan berada dalam resiko tinggi untuk memperoleh berbagai kecelakaan.

Di samping itu, kelelahan yang luar biasa karena pengaruh Narkoba, disertai lagi dengan hidup yang tidak memadai, menjadi penunjang ancaman bunuh diri yang sangat ampuh. Dari segi ilmu pengobatan pada P3K minuman keras dan narkotika dan obat terlarang yang dapat menjadi "neurotoksi" disebutkan dapat diberikan untuk menolong menguatkan jantung orang yang baru saja tenggelam. Tetapi dalam buku P3K itu disebutkan minuman keras dapat digantikan dengan secangkir kopi panas. Dengan alternatif ini, maka yang dipilih adalah kopi panas atau dengan kata lain minuman keras tidak dipilih.⁷

Dengan demikian, Narkoba mempunyai manfaat, tetapi pada pihak lain, keburukannya jauh lebih besar, karena dapat merugikan kesehatan dan bahkan

menjadi ancaman kematian.

Bertitik tolak dari uraian tentang dampak yang ditimbulkan oleh Narkoba yang sampai pada terjadinya kematian, tentunya sanksi hukumannya harus lebih berat. Meskipun dalam Alquran tidak ada ayat yang secara tegas tentang sanksi atau hukuman bagi pemakai Narkoba. Dalam Alquran hanya terdapat larangan meminum khamar yang menunjukkan keharamannya. Hal ini dapat dilihat dalam alqur'an Surah al-Maidah (5 : 90);

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذْمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْأَنْصَابُ وَالْأَزْلَامُ رَجَسٌ مِّنْ
عَمَلِ الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴿٩٠﴾

Terjemahnya:

Hai orang-orang yang beriman, sesungguhnya (meminum) khamar, berjudi, (berkorban untuk) berhala, mengundi nasib dengan panah, adalah perbuatan keji termasuk perbuatan syaitan. Maka jauhilah perbuatan-perbuatan itu agar kamu mendapat keberuntungan.

Ayat di atas menerangkan tentang larangan minum khamar. Sifat khamar itu memabukkan, demikian juga dengan narkotika dan obat-obat terlarang juga mempunyai sifat yang sama dengan khamar, maka hukumnya sama dengan hukum khamar yaitu haram.

Ibnu Taimiyah secara panjang lebar menjelaskan tentang keburukan benda-benda yang memabukkan, termasuk dalam hal ini narkoba, orang-orang yang memakainya termasuk orang yang dimurkai oleh Allah swt, Rasul-Nya

dan kaum muslimin.

Benda-benda itu mengandung keburukan baik bagi agama, akal, moral, dan watak pelakunya. Benda memabukkan itu juga merusak watak, sehingga timbul manusia-manusia menjadi tidak waras akalnya dan rendah budi serta bermacam- macam penyakit akhlak lainnya.

Bagi orang yang melanggar dan menganggapnya halal dikenakan hukuman mati sebagai orang murtad. Jika orang itu tidak bertaubat dan tidak mau meninggalkan kebiasaan itu, maka ia tidak disembahyangkan dan tidak boleh dimakamkan bersama pekuburan orang-orang Islam.¹⁰

Pada bagian lain, ulama fikih telah sepakat bahwa menghukum pemakai Narkoba wajib, dan hukumnya berbentuk deraan. Ulama hanya berbeda pendapat tentang jumlah deraan. Penganut Mazhab Hanafi dan Maliki mengatakan 80 kali dera, sedangkan Imam Syafi'i menyatakan 40 kali dera.

Imam Ahmad mengatakan terdapat dua riwayat, salah satu riwayat itu adalah 80 kali pukulan, ia sepakat dengan mengikuti Imam Hanafi dan Maliki. Dasarnya adalah ijmak sahabat. Bahwa Umar pernah mengadakan musyawarah dengan masyarakat mengenai hukuman peminum khamar. Pada waktu Abdurrahman bin 'Auf mengatakan bahwa minuman yang dimaksud harus disamakan dengan hukuman yang terdapat dalam bab hukuman yakni 80 kali pukulan.

Riwayat lain menyatakan hukuman itu 40 pukulan. Ini dipegang oleh Abu Bakar dan Imam Syafi'i. Didasarkan pada saat Rasulullah dihadapkan kepada seseorang yang meminum khamar, orang itu dipukul oleh beliau sebanyak 40

kali. Keadaan ini berlangsung / berulang sebanyak 4 kali, dan mencabut hukuman mati atas orang itu.

Meskipun hukuman yang pernah dilakukan oleh Nabi sebanyak 40 pukulan, kemudian Umar mempertinggi hukuman itu menjadi 80 kali cambukan. Dengan harapan agar kebiasaan negatif itu betul-betul hilang di masyarakat. Sebagaimana penjelasan Anas ra. Sebagai berikut:

Artinya: Dari Anas ra., dia berkata; Rasulullah mendatangi seorang laki-laki yang telah minum khamar, lalu memukulnya dengan sandal sebanyak 40 kali, kemudian Abu Bakar juga melakukan hal yang sama, Namun Umar (pada saat menghadapi persoalan tersebut) bermusyawarah dengan para sahabat yang lain tentang hukumannya itu. Lalu Abdurrahman bin 'Auf mengusulkan agar hukuman orang yang minum khamar itu paling rendah dicambuk sebanyak 40 kali. Dan 'Umar menerimanya serta menjalankan usulan Abdurrahman bin 'Auf tersebut.

Ketentuan hukum seberat itu dimaksudkan agar umat Islam tidak menjadikan konsumsi benda-benda yang memabukkan itu sebagai kebiasaan. Dan pelakunya menjadi jera untuk tidak mengulanginya kembali. Mengonsumsi minuman keras juga akan mengganggu kesehatan akal dan pikiran. Pada hal memelihara akal adalah merupakan salah satu tujuan disyari'atkannya hukum.

Walaupun hukuman yang seberat seperti yang dilakukan oleh Umar itu diterapkan di Indonesia ini, mungkin saja orang yang menggunakan benda-benda terlarang itu akan takut melakukannya. Namun dengan hukuman penjara

yang dilakukan seperti dewasa ini, justru akan meningkatkan kuantitas pengguna Narkotika dan obat terlarang.

Dalam keadaan demikian, diperlukan hukuman yang dapat menjadikan seseorang yang senang menggunakan Narkoba tidak mengulangnya kebiasaan itu. Dan orang lain yang belum menggunakan tidak berusaha mencoba melakukannya. Mengingat salah satu fungsi dari pemberian sanksi itu adalah pencegahan. Artinya menahan pelaku kejahatan agar tidak mengulangi perbuatannya, dan menahan orang lain untuk tidak memperbuatnya dan menjauhkan diri dari lingkungan kejahatan itu.

Menurut hemat penulis, hukuman yang harus diberikan pada pengguna/pengedar Narkoba adalah hukuman mati. Mungkin dengan hukuman seberat ini, kecenderungan masyarakat terhadap Narkoba bisa secara berangsur-angsur berkurang. Sebab Narkoba adalah induk dari segala kejahatan. Pada saat orang menggunakan Narkoba, kemudian mabuk, akan menyebabkan pelakunya melakukan kejahatan lain, seperti membunuh, mencuri, dan memperkosa.

BAB III

**REGULASI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM
MENANGGULANGI KEJAHATAN TINDAK PIDANA NARKOBA
BELUM MEMENUHI HARAPAN MASYRAKAT**

Kebijakan hukum pidana (*criminal policy*) Indonesia dalam menanggulangi narkoba saat ini bertumpu pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Meskipun regulasi ini telah berjalan lebih dari satu dekade, realitas di lapangan menunjukkan angka prevalensi penyalahgunaan narkoba tidak mengalami penurunan yang signifikan.

Harapan masyarakat akan lingkungan yang bersih dari narkoba justru dihadapkan pada fenomena penegakan hukum yang dinilai masih tajam ke bawah (penyalahguna) namun sering kali tumpul ke atas (bandar besar). Ketidakefektifan regulasi ini juga terlihat dari krisis *overcrowding* di Lembaga Pemasyarakatan yang didominasi oleh kasus narkoba, mencerminkan adanya kegagalan dalam kebijakan formulasi sanksi yang bersifat represif.

Dalam perspektif Hukum Islam, kebijakan hukum pidana narkoba harus berorientasi pada Hifdz al-Aql (menjaga akal). Sanksi *Ta'zir* yang diberikan harus memberikan efek jera (*zajran*) namun juga mengandung unsur perbaikan (*islah*) bagi korban.

Problematika Regulasi yang Tidak Sesuai Harapan. Ada beberapa alasan mengapa regulasi saat ini dianggap gagal memenuhi ekspektasi publik:

1. Ambiguitas Pasal Kepemilikan (Pasal 111-112): Penggunaan pasal ini sering kali menysasar penyalahguna murni karena kurangnya batasan jumlah barang bukti yang jelas dalam batang tubuh UU. Hal ini memicu ketidakadilan di mana korban diperlakukan sama dengan pengedar.
2. Paradigma Penjara yang Retributif: Fokus penegakan hukum masih bersifat menghukum badan (*jail-oriented*), bukan memulihkan (*recovery-oriented*). Hal ini menyebabkan beban negara meningkat untuk membiayai narapidana di Lapas, sementara permintaan (*demand*) narkoba di masyarakat tetap tinggi.

3. Lemahnya Perampasan Aset Bandar: Masyarakat mengharapkan bandar narkoba dimiskin secara ekstrem. Namun, integrasi antara UU Narkotika dan UU TPPU belum berjalan optimal secara otomatis.

Analisis Sinkronisasi dengan KUHP Nasional (UU 1/2023). Memasuki tahun 2026, implementasi KUHP Nasional menjadi momentum kritis. Harapan masyarakat adalah adanya Double Track System yang jelas:

1. Jalur Pidana: Tegas dan maksimal bagi sindikat dan aktor intelektual.
2. Jalur Tindakan: Wajib rehabilitasi (*mandatory rehabilitation*) bagi korban penyalahguna tanpa stigma kriminal.

Regulasi kebijakan hukum pidana narkoba belum memenuhi harapan masyarakat karena masih adanya tumpang tindih norma, ketidakpastian status rehabilitasi bagi korban, dan belum maksimalnya pemiskinan terhadap bandar. Kebijakan saat ini lebih banyak menghasilkan "kerumunan" di penjara daripada solusi nyata di masyarakat.

Pasal 622 ayat (1) huruf w KUHP Nasional pada pokoknya menyatakan bahwa pada saat KUHP Nasional mulai berlaku yaitu pada 2 Januari 2026, ketentuan tindak pidana narkoba yang diatur dalam Pasal 111 sampai dengan Pasal 126 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Narkotika) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Namun, pemahaman dan pemaknaan Pasal 622 ayat (1) huruf w KUHP Nasional tersebut harus diiringi dengan ketentuan Pasal 622 ayat (15) KUHP Nasional, yang mana terhadap Pasal 112, Pasal 113, Pasal 117, Pasal 118, Pasal 122 dan Pasal 123 UU Narkotika, pengacuannya diganti dengan Pasal 609 dan Pasal 610 KUHP Nasional.

Pasal 609 KUHP Nasional pada pokoknya mengatur larangan bagi setiap orang yang tanpa hak memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, Narkotika Golongan II dan Narkotika Golongan III, yang sebelumnya diatur dalam Pasal 112, Pasal 117 dan Pasal 122 UU Narkotika.

Sedangkan, Pasal 610 KUHP Nasional pada pokoknya mengatur larangan bagi setiap orang yang tanpa hak memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan Narkotika Golongan I, Narkotika Golongan II dan Narkotika Golongan III, yang sebelumnya diatur dalam Pasal 113, Pasal 118 dan Pasal 123 UU Narkotika.

Selanjutnya, permasalahan yang muncul ternyata tidak semua ketentuan pidana dalam UU Narkotika yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh KUHP Nasional tersebut diakomodir dalam KUHP Nasional. Terdapat 10 ketentuan pidana narkotika dalam UU Narkotika yang tidak diatur pengaturan penggantinya, padahal 10 ketentuan pidana tersebut juga dicabut dan dinyatakan tidak berlaku pada saat KUHP Nasional mulai berlaku nantinya. Ketentuan pidana dimaksud yaitu Pasal 111, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 124, Pasal 125 dan Pasal 126 UU Narkotika.

Apabila dirumuskan secara sederhana, 10 ketentuan pidana yang tidak terdapat pengaturan penggantinya dalam KUHP Nasional tersebut pada pokoknya mengatur 4 tindak pidana narkotika sebagai berikut:

1. Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman (Pasal 111 UU Narkotika);
2. 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, Narkotika Golongan II dan/atau Golongan III (Pasal 114, Pasal 119 dan Pasal 124 UU Narkotika);
3. Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum membawa, mengirim, mengangkut, atau mentransito Narkotika Golongan I, Narkotika Golongan II dan/atau Golongan III (Pasal 115, Pasal 120 dan Pasal 125 UU Narkotika);
4. Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menggunakan Narkotika Golongan I, Narkotika Golongan II dan/atau Golongan III terhadap orang lain atau memberikan Narkotika Golongan I, Narkotika Golongan II dan/atau Golongan III untuk digunakan orang lain (Pasal 116, Pasal 121 dan Pasal 126 UU Narkotika).

Selanjutnya, apabila mencermati ketentuan Pasal 3 ayat (4) dan (5) KUHP Nasional, ternyata terdapat problematika tersendiri serta konsekuensi hukum atas dicabut dan dinyatakan tidak berlakunya lagi serta tidak terdapat pengaturan pengganti dari Pasal 111, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 124, Pasal 125 dan Pasal 126 UU Narkotika tersebut. Pasal 3 ayat (4) dan (5) KUHP Nasional merumuskan: (4) Dalam hal setelah putusan pemidanaan berkekuatan hukum tetap dan perbuatan yang terjadi tidak lagi merupakan Tindak Pidana menurut peraturan perundang-undangan yang baru, pelaksanaan putusan pemidanaan dihapuskan.

Dalam hal putusan pemidanaan telah berkekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (4), instansi atau Pejabat yang melaksanakan pembebasan merupakan instansi atau Pejabat yang berwenang.

Dalam rumusan pasal tersebut erat kaitannya dengan dekriminalisasi yang keberlakuannya secara surut (penerapan asas *lex favor reo* atau pengecualian asas non retroaktif atau setidaknya terdapat penerapan asas *lex posterior derogat legi priori*), yang mana pasal tersebut secara umum menggariskan bahwa dalam hal suatu perbuatan yang dulunya terqualifikasi sebagai perbuatan pidana namun dalam rumusan KUHP Nasional dianggap tidak lagi sebagai perbuatan pidana, maka mutlak pemidanaan yang telah dijatuhkan terhadap terpidana harus dihapuskan.

Implikasi dikeluarkannya 10 ketentuan pidana dalam UU Narkotika dari perbuatan pidana pada KUHP Nasional, maka secara hukum terjadi dekriminalisasi terhadap kualifikasi perbuatan dalam 10 ketentuan pidana pada UU Narkotika tersebut. Akibat lebih lanjutnya apabila dihubungkan dengan ketentuan Pasal 3 ayat (4) KUHP Nasional, maka para pelaku yang telah diadili dan diputus serta saat ini sedang menjalani pemidanaan karena dinyatakan telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana diatur Pasal 111, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 124, Pasal 125 dan/atau Pasal 126 UU Narkotika, harus dibebaskan pada saat KUHP Nasional mulai berlaku pada 2 Januari 2026.

Hal inilah yang menurut para Penulis harus segera dikaji dan ditemukan solusinya, mengingat ketentuan dalam KUHP Nasional sudah sangat tegas merumuskan larangan analogi yang ditentukan dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP Nasional yang rumusannya sebagai berikut: Pasal 1 ayat (2) KUHP Nasional: *Dalam menetapkan adanya Tindak Pidana dilarang digunakan analogi.*

Dengan demikian pemaknaan secara analogi mutlak dilarang dalam KUHP Nasional terlebih bila dihubungkan dengan asas *lex scripta*, *lex certa*, dan *lex stricta*. Lantas apabila dilakukan pemaknaan secara sistematis terhadap Pasal 622 ayat (1) huruf w, Pasal 622 ayat (15) dihubungkan dengan Pasal 3 ayat (4) KUHP Nasional tersebut, maka akan muncul pertanyaan yang harus dipikirkan dengan sangat serius untuk mencari solusinya yaitu apakah seluruh terpidana yang telah dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana Pasal 111, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 124, Pasal 125 dan/atau Pasal 126 UU Narkotika yang merupakan tindak pidana yang serius harus dibebaskan demi hukum pada 2 Januari 2026?

Jika hal itu terjadi, tentunya sebagian besar para terpidana narkotika yang saat ini sedang menjalani hukuman akan menyambut gembira keberlakuan KUHP Nasional pada 2 Januari 2026 mendatang yang menguntungkan mereka karena akan segera menghirup kebebasan.

Dalam kajian yang para Penulis lakukan terhadap beberapa Rancangan KUHP Nasional yang diperoleh, hingga versi Rancangan KUHP Nasional tanggal 9 November 2022 sebenarnya masih terdapat pengaturan pengganti dari Pasal 111, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 124, Pasal 125 dan/atau Pasal 126 UU Narkotika. Namun demikian, dalam versi tanggal 30 November 2022 yang diserahkan Pemerintah kepada DPR pasca persetujuan tingkat pertama tanggal 24 November 2022, pengaturan pengganti dari Pasal 111, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 124, Pasal 125 dan/atau Pasal 126 UU Narkotika yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku menjadi tidak ada lagi. Selain itu, melalui beberapa catatan pembahasan KUHP Nasional yang para Penulis peroleh, para Penulis juga tidak menemukan alasan dari para pembuat undang-undang, baik berupa landasan filosofis maupun sosiologis

atas “hilangnya” pengaturan pengganti dari Pasal 111, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 124, Pasal 125 dan/atau Pasal 126 UU Narkotika tersebut dalam KUHP Nasional.

A. Kebijakan Kriminal (*Criminal Policy*) Dalam Hukum Pidana

Pengertian kebijakan kriminal atau politik kriminal (*criminal policy*) merupakan usaha rasional dan terorganisasi dari suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan⁶⁹. Di mana definisi ini diambil dari Marc Ancel yang merumuskan sebagai “*the rational organization of the control of crime by society*”⁷⁰.

Sedangkan G. Peter Hoefnagels mengemukakan bahwa “*criminal policy is the rational organization of the social reactions to crime*”⁷¹. Selanjutnya juga G. Peter Hoefnagels mengemukakan beberapa definisi mengenai kebijakan kriminal antara lain :

1. *Criminal Policy is the science of response* (kebijakan kriminal adalah ilmu tentang reaksi dalam menghadapi kejahatan).
2. *Criminal policy is the science of prevention* (kebijakan kriminal adalah ilmu untuk menanggulangi kejahatan).
3. *Criminal policy is a the science of designating human behavior as crime* (Kebijakan kriminal adalah kebijakan untuk merancang tingkah laku manusia sebagai kejahatan).
4. *Criminal policy is a rational total of response to crime* (kebijakan kriminal adalah satu reaksi terhadap kejahatan yang rasional)

Menurut Sudarto, kebijakan kriminal mempunyai beberapa pengertian, antara lain:

1. Dalam arti sempit, mempunyai arti keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana, dalam arti luas, mempunyai pengertian keseluruhan fungsi dari aparat penegak hukum

⁶⁹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1981, hlm. 38

⁷⁰ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan...*, Loc. Cit, 1996, hlm. 2

⁷¹ G. Peter Hoefnagels, *The Other Slide of Criminology (An Inversion of the Concept of Crime)*, Holland, Kluwer-Deventer, 1969, hlm. 57

termasuk di dalamnya cara bekerja dari pengadilan dan polisi.

2. Dalam arti luas, mempunyai arti keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undang dan badanbadan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma- norma dari masyarakat⁷²

Dari definisi di atas, diperoleh gambaran bahwa kebijakan kriminal merupakan usaha yang rasional dari masyarakat untuk mencegah kejahatan dan mengadakan reaksi terhadap kejahatan. Usaha yang rasional ini merupakan konsekuensi logis, karena menurut Sudarto, di dalam melaksanakan politik, orang mengadakan penilaian dan melakukan pemilihan dari sekian banyak alternative yang dihadapi⁶.

Politik kriminal pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*), oleh karena itu dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal atau kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Melalui sarana non penal ini. Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa perlu digali, dikembangkan dan dimanfaatkan seluruh potensi dukungan dan partisipasi masyarakat dalam upaya untuk mengefektifkan dan mengembangkan “*extra legal system*” atau “*informal and traditional system*” yang ada dalam masyarakat penulis berpendapat bahwa pernyataan dari Barda Nawawi Arief tersebut erat kaitannya dengan batas-batas kemampuan sarana hukum pidana (penal) dalam penanggulangan kejahatan yang akan dibahas secara khusus dalam tulisan ini..

Kejahatan selalu berkembang maka perlu dilakukan pem- baharuan hukum pidana dalam tulisan ini akan dibahas secara khusus pada bagian ketiga dari bagian

⁷² Sudarto, *Kapita Selekta Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 113- 114

C tentang teori kebijakan hukum pidana (*penal policy*), namun masalah pembaharuan pidana (*penal reform*) tidak dapat dilepaskan kaitannya dari kebijakan atau politik hukum pidana (*penal policy*). Makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana itu sendiri.

Sesungguhnya pembaharuan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosio-politik, sosio-filosofik, sosiokultural atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum). Ini berarti, makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana juga pada hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaharuan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakangi itu.

Latar belakang pokok pemikiran atau ide dasar penyusunan konsep KUHP baru dapat dilihat dari berbagai sudut/aspek, yaitu dari sudut kebijakan pembaharuan hukum nasional dan dari aspek kesatuan sistem hukum pidana, dilihat dari sudut/aspek kebijakan pembaharuan hukum nasional berarti dilatarbelakangi oleh kebutuhan dan tuntutan nasional untuk melakukan pembaharuan dan sekaligus perubahan/ penggantian konsep KUHP lama (*wetboek Van Strafrecht*) warisan zaman kolonial Belanda. Jadi berkaitan erat dengan ide “*penal reform*” (pembaharuan hukum pidana) yang pada hakikatnya juga merupakan bagian dari ide yang lebih besar, yaitu pembangunan/pembaharuan (sistem) hukum nasional⁷³

Upaya melakukan pembaharuan hukum pidana (“*penal reform*”) pada

⁷³ Barda Nawawi Arif, *Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 2-3

hakikatnya termasuk bidang “penal policy” yang merupakan bagian dan terkait erat dengan “*law enforcement policy*”, “*criminal policy*”, dan “*sosial policy*”.

Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan:

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan;
2. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Penganalisisan terhadap dua masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Ini berarti pemecahan masalah-masalah tersebut harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial politik yang telah ditetapkan dengan menggunakan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Pendekatan kebijakan yang integral ini tidak hanya dalam bidang hukum pidana, tetapi juga pada pembangunan hukum pada umumnya.

Menurut Sudarto bahwa dalam menghadapi masalah sentral dalam pendekatan kebijakan hukum pidana yang sering disebut masalah kriminalisasi, harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut;

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiel spiritual berdasar-kan Pancasila; sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengugeran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayom- an masyarakat.
2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditang- gulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang menda- tangkan kerugian (materiel dan atau spiritual) atas warga masyarakat.
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*).
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*)

Masalah kriminalisasi dan dekriminalisasi atas suatu perbuatan haruslah sesuai

dengan politik kriminal yang dianut oleh bangsa Indonesia, yaitu sejauh mana perbuatan tersebut bertentangan dengan nilai-nilai fundamental yang berlaku dalam masyarakat dan oleh masyarakat dianggap patut atau tidak patut dihukum dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat.

Untuk menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak kriminal, maka perlu memperhatikan kriteria umum sebagai berikut:

1. Apakah perbuatan itu tidak disukai atau dibenci oleh masyarakat karena merugikan, atau dapat merugikan, mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban.
2. Apakah biaya mengkriminalisasi seimbang dengan hasilnya yang akan dicapai, artinya *cost* pembuatan undang-undang, pengawasan dan penegakan hukum, serta beban yang dipikul oleh korban, pelaku kejahatan itu sendiri harus seimbang dengan situasi tertib hukum yang akan dicapai.
3. Apakah akan makin menambah beban aparat penegak hukum yang tidak seimbang atau nyata-nyata tidak dapat diemban oleh kemampuan yang dimilikinya.
4. Apakah perbuatan itu menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa, sehingga merupakan bahaya bagi keseluruhan masyarakat.

Menurut Bassiouni dalam mengambil kebijakan kriminal seharusnya mempertimbangkan *scientific device* dan digunakan sebagai alternatif dari pendekatan dengan penilaian emosional (*the emotionally laden value judgement approach*) oleh badan legislatif karena salah satu penyebab lambannya perkembangan “*a policy oriented approach*” disebabkan proses legislatif belum siap untuk menerapkan pendekatan yang demikian.

Pendekatan kebijakan tersebut di atas jelas merupakan pendekatan yang rasional karena karakteristik dari suatu politik kriminal yang rasional tidak lain daripada penerapan metode-metode yang rasional (*a rational total of the responses to crime*), dan suatu kebijakan yang rasional merupakan pengejawantahan dari nilai-nilai yang senantiasa berlaku dan atau berkembang di masyarakat sehingga produk dari kebijakan tersebut mampu menggambarkan suasana ruh masyarakatnya. Pengertian

secara luas maupun lebih luas mengenai kebijakan kriminal sudah disinggung di atas, Sudarto mengemukakan tiga arti yaitu:

- a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum berupa pidana;
- b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;

Dalam arti lebih luas (yang beliau ambil dari Jorgen Jepsen) adalah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat. Hal ini sejalan dengan tujuan kebijakan kriminal yang dikemukakan dalam *Summary Report* dari 34 *Internasional Training Course* yang diselenggarakan oleh UNAFEI tahun 1973.⁷⁴

“Most of the group members agreed after discussion that protection of the society could be accepted as the final goal on criminal policy, although not the ultimate aim of society, which might perhaps be described by term like. social happiness of the citizens, “a wholesome and cultural living⁷ welfare or equality”.

Berdasarkan berbagai pengertian di atas, kebijakan kriminal merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social welfare*) dan upaya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) dan oleh karenanya tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal atau kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, akan dapat tercapai atau akan lebih dapat didekati apabila proses mekanismenya benar-benar di-

⁷⁴ Summary Report dari 34th *International Training Course* dalam Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1996, hlm. 31-32

ikuti.⁷⁵

Bertolak dari konsepsi yang demikian kiranya, maka dalam Seminar Kriminologi ketiga Tahun 1976 dinyatakan bahwa hukum pidana hendaknya dipertahankan sebagai salah satu sarana untuk *social defence* dalam arti melindungi masyarakat terhadap kejahatan dengan memperbaiki atau memulihkan kembali (rehabilitasi) si pembuat tanpa mengurangi keseimbangan kepentingan perorangan (pembuat) dan masyarakat.

Hal demikian berarti, penanganan atau penggarapan masalah-masalah ini, justru merupakan posisi kunci yang strategis dilihat dari sudut kriminal. Oleh karena itu, dalam menanggulangi sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan ditegaskan pula dalam berbagai kongres PBB mengenai *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* sebagai berikut :

- a. Pada Kongres PBB ke-6 tahun 1980 di Caracas, Venezuela antara lain, dinyatakan di dalam pertimbangan resolusi mengenai Crime trends and crime prevention strategies.
 - bahwa masalah kejahatan merintangi kemajuan untuk pencapaian kualitas lingkungan hidup yang layak/ pantas bagi semua orang; (*the crime problem impedes progress towards the attainment of an acceptable quality of life for all people*);
 - bahwa strategis pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan; (*crime prevention strategies should be based upon the elimination of causes and conditions giving rise to crime*);
 - bahwa penyebab utama dari kejahatan di banyak negara ialah ketimpangan sosial, diskriminasi rasial dan diskriminasi nasional, standar hidup yang rendah, pengangguran dan kebutuhurufan (kebodohan) di antara golongan besar penduduk. (*the main causes of crime in many countries are social inequality, racial and national discrimination, low standard of living, unemployment and illiteracy among broad sections of the population*).

⁷⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Hukum Pidana, 1992, hlm. 1; Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan *Op.Cit*, hlm. 2-3; Penetapan Pidana Penjara dalam Perundang-Undangan dalam rangka usaha Penanggulangan Kejahatan, Penelitian UNPAD. Bandung, 1986, hlm. 7; Muladi Kapita Selektu Sistem Peradilan Pidana, 1995:

- b. Pada kongres PBB ke-8 tahun 1990 di Havana Cuba *social aspects of crime prevention and criminal justice in the context of development*, diidentifikasi faktor penyebab kejahatan khususnya *urban crime*, antara lain :
- Kemiskinan, pengangguran, kebutuhurufan (kebodohan), ketiadaan/kekurangan perumahan yang layak dan sistem pendidikan serta latihan yang tidak cocok/serasi;
 - Meningkatnya jumlah penduduk yang tidak mempunyai proseppek (harapan) karena proses integrasi sosial, juga karena memburuknya ketimpangan-ke-timpangan sosial;
 - Mengendurnya ikatan sosial dan keluarga; keadaan- keadaan/kondisi yang menyulitkan bagi orang-orang yang beremigrasi ke kota-kota atau ke negara-negara lain;
 - Keadaan-keadaan/kondisi yang menyulitkan orang yang beremigrasi ke kota-kota atau negara lain.
 - Rusaknya atau hancurnya identitas budaya asli yang bersamaan dengan adanya rasisme dan diskriminasi menyebabkan kerugian/kelemahan di bidang sosial, kesejahteraan dan lingkungan pekerjaan;
 - Menurun atau mundurnya (kualitas) lingkungan perkotaan yang mendorong peningkatan kejahatan dan berkurangnya (tidak cukupnya) pelayanan bagi tempat-tempat fasilitas lingkungan/bertetangga;

Kesulitan-kesulitan bagi orang-orang dalam masyarakat modern untuk berintegrasi sebagaimana mestinya di dalam lingkungan masyarakatnya, di lingkungan keluarga/familinya, tempat pekerjaannya atau di lingkungan sekolahnya;

- a. Penyalagunaan alkohol, obat bius, dan lain-lain yang pemakaiannya juga diperluas karena faktor-faktor yang disebut di atas;
- b. Meluasnya aktivitas kejahatan yang terorganisasi, khususnya gangan obat bius dan penadahan barang- barang curian;
- c. Dorongan-dorongan (khususnya oleh mass media) mengenai ide-ide dan sikap-sikap yang mengarah pada tindakan kekerasan, ketidaksamaan (hak) atau sikap-sikap tidak toleran (intoleransi).

Dengan demikian, kejahatan merupakan fenomena sosial yang terjadi dalam masyarakat dan sampai saat ini, sulit untuk diberantas atau dihilangkan, akan tetapi usaha pencegahan dan penanggulangannya tetap dilakukan dengan berbagai cara. Kejahatan harus diberantas karena menghambat pencapaian kesejahteraan masyarakat sehingga diperlukan kebijakan sosial karena berkaitan dengan kesejahteraan (*welfare*) atau bagaimana peran negara dalam kaitannya dengan

kesejahteraan warganya maupun kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan tindakan yang memiliki dampak langsung terhadap kesejahteraan warga negara.

Kaitannya dengan kebijakan kriminal pada hakikatnya menurut Muladi dan Barda Nawawi bahwa kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan yang merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) sehingga dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan,⁷⁶ sehingga kebijakan social mengintegrasikan kebijakan kriminal di dalamnya atau dengan kata lain kebijakan kriminal adalah bagian dari kebijakan sosial secara keseluruhan. Oleh sebab itu, karena kebijakan kriminal tidak dapat dilepaskan dari kebijakan-kebijakan lain maka setiap usaha untuk melindungi masyarakat harus dipandang secara utuh. Utuh agar antar kebijakan tidak saling bertabrakan dan bertentangan sehingga tujuan untuk melindungi masyarakat dan kesejahteraan akan tercapai.

Dengan demikian, kejahatan merupakan fenomena sosial yang terjadi dalam masyarakat dan sampai saat ini, sulit untuk diberantas atau dihilangkan, akan tetapi usaha pencegahan dan penanggulangannya tetap dilakukan dengan berbagai cara. Kejahatan harus diberantas karena menghambat pencapaian kesejahteraan masyarakat sehingga diperlukan kebijakan sosial karena berkaitan dengan kesejahteraan (*welfare*) atau bagaimana peran negara dalam kaitannya dengan kesejahteraan warganya maupun kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan

⁷⁶ Barda Nawari Arief, 2002, *Op.Cit*, hlm. 2. Lihat juga Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit UNDIP, Semarang, 1995, hlm. 8

tindakan yang memiliki dampak langsung terhadap kesejahteraan warga negara.

Kaitannya dengan kebijakan kriminal pada hakikatnya menurut Muladi dan Barda Nawawi bahwa kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan yang merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) sehingga dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan, sehingga kebijakan sosial

mengintegrasikan kebijakan kriminal di dalamnya atau dengan kata lain kebijakan kriminal adalah bagian dari kebijakan sosial secara keseluruhan.

Oleh sebab itu, karena kebijakan kriminal tidak dapat dilepaskan dari kebijakan-kebijakan lain maka setiap usaha untuk melindungi masyarakat harus dipandang secara utuh. Utuh agar antar kebijakan tidak saling bertabrakan dan bertentangan sehingga tujuan untuk melindungi masyarakat dan kesejahteraan akan tercapai.

Berdasarkan Gambar di atas, dapat diidentifikasi hal-hal sebagai berikut:

- a. Pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus menunjang tujuan (*goal*) yang berupa *Social Welfare* dan *Social Defence*. Aspek inilah yang merupakan asas, karena dengan terpenuhinya kesejahteraan dan keamanan/kedamaian akan timbul keyakinan masyarakat yang bersifat immaterial, terutama nilai kepercayaan (*trust*), nilai keadilan (*justice*), nilai kejujuran dan kebenaran.
- b. Pencegahan kejahatan harus dilakukan dengan pendekatan integral yakni keseimbangan antara pendekatan penal dan non penal.
- c. Pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan pendekatan penal (*penal law enforcement police*) dalam implementasinya dilakukan melalui tahap; tahap formulasi (*legislative police*) atau proses legislasi; tahap *yudical policy* atau tahap aplikasi dan tahap *eksekutive police* atau proses administratif.

Dengan demikian upaya penanggulangan kejahatan harus dilaksanakan secara sistematis dan integral, melalui keseimbangan antara upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) serta upaya kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) dan kaitannya dengan negara Indonesia yang memiliki tujuan sebagaimana hidup berbangsa dan bernegara sebagaimana dirumuskan dalam Pancasila dan Undang-

Undang Dasar 1945 yaitu terwujudnya suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, ini berarti bahwa puncak dari cita-cita kehidupan berbangsa dan bernegara adalah merelalisasikan sila kelima Pancasila dengan bertumpuh pada empat sila sebelumnya dalam bentuk kebijakan lanjutan yang ditetapkan/dirumuskan sebagai kebijakan sosial sebagai suatu usaha untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus perlindungan masyarakat.

Selanjutnya, kebijakan sosial tersebut dapat dijabarkan secara rinci di dalam Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar 1945 serta penjelasannya yang kemudian dioperasionalkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang merupakan kerangka dasar dan tujuan utama dan cita-cita bangsa dan negara Indonesia yang kemudian dikenal dalam istilah kebijakan hukum atau politik hukum yang menentukan peraturan hukum apa yang seharusnya berlaku mengatur berbagai hal kehidupan berbangsa dan bernegara serta untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi masyarakat saat ini.

Dengan demikian dalam Pembukaan UUD 1945 pada hakikatnya memiliki rumusan dasar mengenai kebijakan sosial (*social policy*) yang terdiri dari kebijakan untuk mensejahterakan masyarakat (*social welfare policy*) dan kebijakan perlindungan masyarakat (*social defence policy*), sehingga dalam rangka melindungi masyarakat dan menanggulangi kejahatan diperlukan suatu kebijakan rasional yang kemudian dikenal dengan istilah kebijakan kriminal (*criminal policy*).

Selain itu, upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan, dalam arti ada keterpaduan antara kebijakan kriminal dan kebijakan sosial. Kebijakan kriminal itu sendiri mencakup kebijakan penal (hukum

pidana) yaitu penerapan hukum pidana (*criminal law applica- tion*) dan kebijakan non penal (bukan hukum pidana). Akan tetapi secara teoritis, upaya penanggulangan kejahatan me- nurut G.P. Hoefnagels, yaitu :

- a. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punish*
- a. Mempengaruhi pandangan masyarakat tentang kejahatan dan Pidanaaan melalui media masa (*influen ing views of society on crime and punishment / mass media*.

Dengan demikian, upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi menjadi dua kebijakan kriminal yaitu lewat jalur penal (hukum pidana) dan lewat jalur non penal (bukan /di luar hukum pidana). Dalam pembagian G.P. Hoefnagels di atas, upaya-upaya tersebut dalam butir (b) dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya nonpenal. Sedangkan pendekatan (a) bilamana ditempuh, maka ini berarti bahwa penanggulangan suatu kejahatan dilakukan dengan menggunakan hukum pidana (*penal policy/criminal law policy/ strafrechtspoliitiek*), artinya hukum pidana difungsikan sebagai saran pengendali sosial yaitu sanksinya yang berupa pidana untuk dijadikan sarana menanggulangi kejahatan. Dengan demikian dapat diharapkan norma-norma dalam kebijakan sosial dapat ditegakkan dengan sanksi yang dimiliki dalam hukum pidana.

Berbagai bentuk reaksi atau respon sosial dilakukan dalam upaya penanggulangan kejahatan menurut Muladi bahwa usaha menanggulangi kejahatan mengejawantah dalam berbagai bentuk yaitu bentuk pertama adalah bersifat represif yang menggunakan sarana penal yang sering disebut sebagai sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Yang kedua usaha- usaha tanpa menggunakan penal (*prevention without punish- ment*) dan yang ketiga adalah mendayagunakan usaha- usaha pembentukan opini masyarakat tentang kejahatan dan sosiali- sasi hukum

melalui mass media secara luas. (*prevention without punishment*) yang disebut Muladi sebagai kebijakan kriminal non sistem peradilan pidana dapat dibedakan pada tipologi tindakan pencegahan yaitu *primary prevention, secondary prevention, dan tertiary prevention*.⁷⁷

Sedangkan Mardjono Reksodiputro⁷⁸ menyebutkan bahwa umumnya dikatakan bahwa kejadian penanggulangan masalah kejahatan di dalam masyarakat dibagi dalam usaha besar yaitu: yang informal (*informal social control*) adalah melalui lingkungan keluarga, lingkungan kepekukiman (RT dan RW), sekolah, lembaga keagamaan dan sebagainya dan yang formal (*formal social control*) adalah melalui sistem peradilan pidana (*criminal justice system*).

Salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial dengan menggunakan sarana hukum termasuk hukum pidana merupakan bidang kajian penegakan hukum. Di samping itu, karena tujuannya adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum itu pun termasuk dalam bidang kebijakan sosial.

Kebijakan penegakan hukum, menurut Barda Nawawi Arief pada intinya adalah penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial.⁷⁹ Kebijakan penegakan hukum ini mencakup baik hukum pidana, hukum administrasi dan lain-lain.

⁷⁷ Muladi, *HAM, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, BP Undip, Semarang, 1997, hlm.100-101

⁷⁸ Mardjono Reksodiputro, *Penanggulangan Masalah Preman dari Penegakan Kriminologi (suatu tanggapan)* dimuat dalam *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, Vol I, No. 1/1998, hlm. 92.

⁷⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori dan Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 9

Mengenai hubungan antara kebijakan sosial, kebijakan penegakan hukum dan kebijakan kriminal bahwa upaya rasional untuk menanggulangi kejahatan dari masyarakat pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum dalam arti luas (mencakup baik hukum pidana, hukum administrasi dan lain-lain) karena tujuannya adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, maka kebijakan penegakan hukum itu pun termasuk dalam bidang kebijakan sosial. Dengan demikian kebijakan sosial, kebijakan penegakan hukum dan kebijakan kriminal mempunyai tujuan akhir yang sama yaitu perlindungan masyarakat guna mencapai kesejahteraan sosial. Oleh karena itu, kebijakan sosial, kebijakan penegakan hukum dan kebijakan kriminal harus merupakan kebijakan yang terpadu.

B. Faktor - Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa kebijakan legislatif/formulatif dapat dituangkan dalam berbagai undang-undang baik hukum acara pidana di dalam dan diluar KUHAP maupun undang-undang pelaksanaan pidana dan untuk menegakkan undang-undang tersebut maka diperlukan penegakan hukum dalam upaya menerapkan hukum pidana yang diartikan sebagai kebijakan aplikatif guna penanggulangan kejahatan.

Penegakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan kriminal sebagai salah satu keseluruhan kebijakan penanggulangan kejahatan memang penegakan hukum pidana bukan satu-satunya tumpuan harapan untuk dapat menyelesaikan atau menanggulangi kejahatan itu secara tuntas akan tetapi kehadirannya sangat diharapkan di negara Indonesia yang berdasarkan atas hukum guna menegakkan

hukum pidana di Indonesia

Peran penegak hukum dalam negara berdasarkan hukum dinyatakan oleh Satjipto Rahadjo yang menyatakan bahwa hukum tidak memiliki fungsi apa-apa, bilamana tidak diterapkan atau ditegakkan bagi pelanggar hukum, yang menegakkan hukum di lapangan adalah aparat penegak hukum.⁸⁰

Penegakan hukum (*law enforcement*), merupakan suatu istilah yang mempunyai keragaman pengertian. Dalam arti luas mencakup kegiatan melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum, baik melalui prosedur peradilan maupun melalui prosedur arbitrase dan mekanisme penyelesaian sengketa lainnya (*alternative disputes or conflicts resolution*).⁸¹

Bahkan dalam pengertian yang lebih luas lagi, kegiatan penegakan hukum mencakup pula segala aktivitas agar hukum sebagai perangkat kaidah normatif yang mengatur dan mengikat para subjek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara sehingga benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan sebagaimana mestinya.

Dalam arti sempit diartikan sebagai pelaksanaan peraturan perundang-undangan terhadap perilaku subjek hukum yang menyimpang yang membutuhkan bekerjanya sistem peradilan pidana melalui putusan hakim sedangkan menurut Jimly Asshiddiqie penegakan hukum dalam arti sempit yaitu menyangkut kegiatan

⁸⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Sakti, Bandung, 1991, hlm. 153

⁸¹ Jimly Asshiddiqie, *Peran Advokat dalam Penegakan Hukum*, Bahan Orasi Hukum pada acara pelatihan DPP IPHI masa bakti 2007-2012, Bandung, 19 Januari 2008, hlm. 4

penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan dan yang sempit lagi melalui proses peradilan pidana yang melibatkan peran aparat kepolisian, kejaksaan, advokat dan badan-badan peradilan.

Namun secara konseptual pengertian penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah :⁸²

“Suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan”.

Oleh karena itu, dapat dikatakan, bahwa penegakan hukum bukan semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer yang secara umum diartikan sebagai tindakan menerapkan perangkat sarana hukum tertentu guna memaksakan sanksi hukum untuk menjamin penataan terhadap ketentuan yang telah ditetapkan.

Selain itu, menurut Soedarto mengartikan penegakan hukum sebagai perhatian dan penggarapan perbuatan melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin terjadi (*onrecht in potentie*).⁸³

Hal senada juga dikemukakan Soerjono Soekanto yang mengemukakan bahwa⁸⁴ “Kegiatan untuk menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di

⁸² Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum dalam suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993, hlm. 15

⁸³ Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan Ke-2, 1986, hlm.111

⁸⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan Ke-3, 1993, hlm. 5

dalam kaidah-kaidah yang mantap dan pengejawantahan dalam sikap dan tindakan sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai tahap terakhir untuk menciptakan (*sebagai social engineering*) dan memelihara serta mempertahankan (*sosial control*) kedamaian pergaulan hidup”.

Dengan demikian, sistem penegakan hukum yang baik menyangkut penyerasian antara nilai dengan kaidah serta perilaku manusia yang nyata karenadi dalam pergaulan hidup manusia pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk serta di dalam pandangan tersebut terwujud pasangan nilai-nilai yang perlu dijabarkan lebih konkret terhadap kaidah-kaidah yang berisi perintah, larangan atau hal yang diperbolehkan sehingga kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau ukuran bagi perilaku manusia yang dianggap pantas atau seharusnya. Perilaku atau sikap tindak manusia tersebut bertujuan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian.

Selain itu pengertian penegakan hukum menurut Jimly Asshiddiqie adalah:

“Sesuatu proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Selain itu juga, menurut Jimly Asshiddiqie bahwa ditinjau dari sudut subjektif, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang sangat terbatas atau sempit.

Dalam arti yang luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek

hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan men dasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku sedang- kan dalam sempit dari segi subjektif, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegak hukum ter- tentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana mestinya dan dalam memastikan tegaknya hukum itu, diperlukan aparatur penegak hukum untuk diperkenankan menggunakan upaya paksa.

Pengertian penegakan hukum itu pula ditinjau dari sudut objektif, yaitu dari segi hukumnya mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas penegakan hukum mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat sedangkan dalam arti sempit penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu penerjemahan perkataan *Law enforcement* ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan penegakan hukum dalam arti luas sedangkan dalam arti sempit istilah penegakan peraturan.

Dengan demikian yang dimaksud penegakan hukum yang dikaitkan dengan hukum pidana adalah merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum pidana, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum baik oleh subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparatur penegak hukum yang secara kewenangan oleh undang- undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Penegakan hukum juga dirumuskan dalam Laporan Semi- nar Hukum Nasional ke 4 yang merupakan keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketenteraman, dan kepastian hukum sesuai dengan UUD 1945.

Selain itu juga, penegakan hukum menurut Bagir Manan⁸⁵ bahwa penegakan hukum (*law enforcement*) atau disebut juga mempertahankan hukum (*handhaving van het recht*) setidaknya- tidaknya memuat dua makna yaitu ; (i) menjaga atau memelihara agar hukum tetap dipatuhi atau dijalankan dan (ii) mencegah dan mengambil tindakan terhadap penyimpangan atau pelanggaran.

Kondisi yang meresahkan masyarakat tidak semata-mata terletak pada ketigakpuasan terhadap praktik peradilan (yang dapat disebut sebagai penegakan hukum dalam arti sempit, menurut Barda Nawawi Arif yaitu penegakan seluruh norma/ tatanan kehidupan bermasyarakat (bidang politik, sosial, ekonomi, dan sebagainya).

Bahkan dapat dikatakan, bahwa ketidakberesan (ketidakbenaran, ketidakadilan, penyalahgunaan kekuasaan, praktik pilih kasih dan sebagainya) sehingga diperlukan penegakan hukum dalam arti luas yang tidak semata-mata menjadi tanggung jawab aparat penegak hukum, lembaga pengadilan, dan lembaga pendidikan tinggi hukum, tetapi juga seyogianya menjadi perhatian dan tanggung jawab semua aparat dan pemegang peran di seluruh aspek kehidupan.

Dalam menerapkan penegakan hukum yang arti luas diperlukan fungsi

⁸⁵ Bagir Manan, *Penegakan Hukum dalam Perkara Pidana*, disampaikan di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, tanggal 20 Januari 2010

penegakan hukum apabila ditinjau dari pendekatan tata tertib sosial (*social order*) adalah :

- a. Penegakan hukum secara aktual (*the actual enforcement law*) meliputi tindakan penyelidikan (*investigation*), penangkapan (*arrest*), penahanan (*detention*), persidangan pengadilan (*trial*) dan Pemidanaan (*punishment*) kemudian pemenjaraan guna memperbaiki tingkah laku individu terpidana (*correcting the behavior of individual offender*);
- b. Efek preventif (*preventive effect*), fungsi penegakan hukum diharapkan mencegah orang (anggota masyarakat) melakukan tindak pidana. Malah kehadiran dan eksistensi aparat penegak hukum di tengah-tengah kehidupan masyarakat, karena dengan kehadiran aparat penegak hukum dianggap mengandung *preventive effect* yang memiliki daya cegah (*different effort*) anggota masyarakat untuk melakukan tindakan kriminal.

Dalam hal penerapan hukum pidana menurut Muladi³⁸ harus dipandang dari tiga dimensi yaitu;

Dimensi Pertama, penerapan hukum pidana dipandang dari sistem normatif (*normative system*), yakni penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial, yang didukung oleh sanksi pidana;

Dimensi Kedua, penerapan hukum pidana dipandang sebagai sistem administrasi (*administrative system*), yang mencakup interaksi antar berbagai aparat penegakan hukum yang merupakan subsistem peradilan yakni aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga permasyarakatan;

Dimensi Ketiga, penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*) yang artinya bahwa dalam mendefinisikan dan mereaksi tindak pidana

harus pula diperhitungkan berbagai perspektif pemikiran yang ada di dalam masyarakat.

Ketiga dimensi yang merupakan penerapan hukum pidana di atas, harus dilihat secara menyeluruh dalam melakukakan proses penegakan hukum pidana dan tidak bisa berjalan sendiri-sendiri karena merupakan bagian dari sistem hukum yakni substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.

Dengan demikian istilah penegakan hukum (*law enforcement*) tidak hanya menegakkan norma atau kaidah yang telah dijabarkan dalam substansi hukum yang ada akan tetapi penegakan hukum juga mencakup hingga kepada permasalahan upaya-upaya preventif atau pencegahan terhadap suatu tindak pidana yang akan terjadi yang bekerja secara koheren, koordinatif, dan integratif agar dapat mencapai efisiensi dan efektivitas yang maksimal. Oleh karena itu dalam upaya proses penegakan hukum menurut Muladi bahwa ada lima faktor yang paling pokok mempengaruhi, di antaranya : Infrastruktur pendukung sarana dan prasarana; profesionalisme aparat penegak hukum dan; budaya hukum masyarakat

Sejalan dengan pandangan para ahli hukum tersebut di atas, Soerjono Soekanto menyatakan bahwa dalam penegakan hukum ada beberapa faktor-faktor pokok yang mempengaruhi : Faktor hukumnya itu sendiri, kedua adalah Faktor penegak hukum yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum dan yang ketiga adalah Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, kemudian yang keempat adalah faktor masyarakat yaitu lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan serta yang kelima adalah faktor kebudayaan yaitu sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan kepada karsa manusia dalam

pergaulan hidup.

Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).

Salah satu asas dalam hukum pidana menentukan bahwa tiada perbuatan yang dilarang dan diancam pidana jikalau hal itu belum terlebih dahulu dinyatakan dalam suatu aturan perundang-undangan. Maka kaitannya dengan asas itu, setiap perbuatan yang dilarang maupun tidak dilarang dengan disertai sanksi pidana jelas harus diakomodir dalam perundang-undangan yang dibatasi pada peraturan-peraturan tertulis dan merupakan perundang-undangan yang resmi.

Masalah- masalah mengenai keberadaan undang-undang secara tertulis tersebut antara lain : (i) apakah peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu cukup sistematis?, (ii) apakah peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu tersebut cukup sinkron, artinya apakah secara hierarki tidak bertentangan? atau secara horizontal juga tidak bertentangan, (iii) apakah secara kuantitatif dan kualitatif peraturan- peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu cukup? dan (iv) apakah penerbitan peraturan-peraturan tertentu ada sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada?

Di dalam tulisannya, Soerjono Soekanto dan Purbacaraka berpendapat bahwa undang-undang materiel adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun yang sah, dengan demikian maka undang- undang dalam materiel mencakup; (i) peraturan pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau semua golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara dan (ii) peraturan setempat yang berlaku di suatu tempat atau saja.⁴²

Dan mengenai berlakunya undang-undang tersebut ter- dapat beberapa asas

yang tujuannya agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif, artinya undang-undang tersebut mencapai tujuannya sehingga efektif. Asas-asas tersebut antara lain;

1. Undang-undang tidak boleh berlaku surut; artinya, undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut di dalam undang-undang tersebut serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku;
 2. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
 3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama;
 4. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu.
 5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat;
 6. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat pri-badi melalui pelestarian ataupun pembaharuan.
- Selain itu, Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa gangguan terhadap penegakan

hukum yang berasal dari undang-undang mungkin juga disebabkan karena menyangkut tidak diikutinya asas-asas yang berlakunya undang-undang, belum adanya peraturan pelaksanaan untuk menerapkan undang-undang, serta ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang, serta ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang sehingga menimbulkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

Menurut Muladi bahwa secara operasional perundang-undangan pidana mempunyai kedudukan strategis terhadap sistem peradilan pidana. Sebab hal tersebut memberikan definisi tentang perbuatan-perbuatan apa yang dirumuskan sebagai tindak pidana. Mengendalikan usaha-usaha pemerintah untuk memberantas kejahatan dan memidana si pelaku, memberikan batasan tentang pidana yang dapat diterapkan untuk setiap kejahatan. Dengan perkataan lain perundang-undangan pidana menciptakan *legislated environment* yang mengatur segala prosedur dan tata

cara yang harus dipatuhi di dalam berbagai peringkat sistem peradilan pidana

Dengan demikian Soerjono Soekanto berkesimpulan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang mungkin disebabkan karena; (i) tidak diikutinya asas-asas yang berlakunya undang-undang; (ii) belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang, dan (iii) ketidakjelasan arti kata- kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

Faktor penegak hukum yakni pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Selain masalah perundang-undangan yang tidak kalah pentingnya, peranan aparat penegak hukum dianggap sangat penting. Ruang lingkup dari istilah penegak hukum adalah luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum di antaranya kepolisian, kejaksaan, kehakiman, permasyarakatan dan kepengacaraan.

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat, mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, di samping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka.

Kecuali dari itu, maka golongan panutan harus dapat memanfaatkan unsur-unsur pola tradisional tertentu, sehingga menggairahkan partisipasi dari golongan sasaran atau masyarakat luas. Golongan panutan juga harus dapat memilih waktu dan lingkungan yang tepat di dalam memperkenalkan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang baru serta memberikan keteladanan yang baik.

Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparatnya (orangnya) penegak hukum namun dalam arti sempit, aparat penegak hukum yang terlibat dalam proses tegaknya hukum mulai dari saksi, polisi, penasehat hukum, jaksa, hakim dan petugas lembaga permasyarakatan.

Setiap aparat dan aparatur terkait mencakup pula pihak-pihak yang bersangkutan dengan tugas atau perannya terkait dengan kegiatan pelaporan atau pengaduan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberitan sanksi serta upaya pemasyarakatan kembali (*resosialisasi*) terpidana.

Halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan. Halangan-halangan yang memerlukan penanggulangan tersebut adalah;

- a. keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi,
- b. tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi, kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi,
- c. belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiel.
- d. kurangnya daya inovasi yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Selain itu Soerjono Soekanto berpendapat bahwa di dalam penegakan hukum diskresi sangat penting karena tidak ada perundang-undangan yang sedemikian lengkapnya sehingga dapat mengatur semua perilaku kehidupan manusia. Adanya keterlambatan dalam menyesuaikan perundang-undangan dengan perkembangan

yang terjadi dalam masyarakat merupakan faktor yang menimbulkan ketidakpastian.

Di dalam hal penegakan hukum petugas penegak hukum dimungkinkan sekali menghadapi masalah-masalah di antaranya ;

1. sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan- peraturan yang ada?
2. sampai batas-batas manakah petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan?,
3. teladan macam apakah yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat?,
4. sampai sejauh manakah derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya?
5. Dapat dijelaskan bahwa keberhasilan misi hukum pidana untuk menanggulangi tindak pidana tidak hanya ditentukan oleh sempurnanya formulasi postulat hukum yang dirumuskan dalam hukum positif. Melainkan keberhasilannya sangat tergantung kepada aparat yang melaksanakannya (penegak hukum) mulai dari tingkat penyidikan hingga tingkat eksekusi yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi,
6. belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiel, dan
7. kurangnya daya inovasi yang sebenarnya merupakan pa- sangan konservatisme.

Selain itu Soerjono Soekanto berpendapat bahwa di dalam penegakan hukum diskresi sangat penting karena tidak ada perundang-undangan yang sedemikian lengkapnya sehingga dapat mengatur semua perilaku kehidupan manusia. Adanya keterlambatan dalam menyesuaikan perundang-undangan dengan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat merupakan faktor yang menimbulkan ketidakpastian.

Di dalam hal penegakan hukum petugas penegak hukum dimungkinkan sekali menghadapi masalah-masalah di antaranya ;

1. sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
2. sampai batas-batas manakah petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
3. teladan macam apakah yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
4. sampai sejauh manakah derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada

wewenangannya.

Dapat dijelaskan bahwa keberhasilan misi hukum pidana untuk menanggulangi tindak pidana tidak hanya ditentukan oleh sempurnanya formulasi postulat hukum yang dirumuskan dalam hukum positif. Melainkan keberhasilannya sangat tergantung kepada aparat yang melaksanakannya (penegak hukum) mulai dari tingkat penyidikan hingga tingkat eksekusi.

Hal ini dikarenakan karakteristik yang khas dari tindak pidana kesusilaan sebagai suatu tindak pidana yang bersifat konvensional. Konsekuensi logisnya, aparat penegak hukum harus memiliki kemampuan lebih dan profesi di dalam menangani tindak pidana yang profesionalisme dan keberanian moral aparat penegak hukum dituntut sekaligus diuji untuk melakukan penemuan hukum (*rechtvinding*), sehingga tidak ada alasan klasik yang bersembunyi di balik asas legalitas sempit bahwa aturan perundang-undangan tidak lengkap atau belum ada perundang-undangan yang mengaturnya.

Dengan demikian, dalam proses bekerjanya aparat penegak hukum itu, terdapat tiga elemen penting yang mempengaruhi, yaitu :

1. institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana serta mekanisme kerja kelembagaannya;
2. budaya kerja yang terkait dengan aparat termasuk kesejahteraannya dan
3. perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang menjadi standar kerja, baik hukum secara materiel maupun secara formil/hukum acara. Ketiga elemen penting tersebut di atas harus dilakukan secara simultan sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata. Khusus aparat penegak hukum secara umum harus memiliki kemampuan lebih di dalam melakukan penyidikan, pembuktian baik pada pemeriksaan pendahuluan maupun dalam proses peradilan. Pengetahuan dan wawasan yang luas atas delik materiel

maupun peristiwa hukumnya serta kedisiplinan dan dedikasi yang tinggi dalam melaksanakan peminanaannya karena faktor petugas memainkan peranan penting dalam berfungsinya hukum.

C. Batas - Batas Kemampuan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan

1. Peran Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan

Kejahatan atau tindakan kriminal merupakan salah satu bentuk dari “prilaku menyimpang” yang selalu ada dan melekat pada tiap bentuk masyarakat, tidak ada masyarakat yang sepi dari kesejahteraan. Menurut Saparina Sadil⁸⁶, perilaku menyimpang itu merupakan suatu ancaman yang nyata atau ancaman terhadap norma-norma sosial yang mendasari kehidupan atau keteraturan sosial, dapat menimbulkan ketegangan individu maupun ketegangan-ketegangan sosial dan merupakan ancaman riil atau potensi bagi berlangsungnya ketertiban sosial. Dengan demikian kejahatan di samping masalah kemanusiaan ia juga merupakan masalah sosial, malah menurut Benedict S. Alper merupakan *the oldest social problem*.

Dalam kesempatan lain dikemukakan pula olehnya, bahwa tidak ada problem sosial yang mempunyai rekor demikian lama mendapat perhatian dunia luas terus menerus selain daripada fenomena kejahatan.

Kejahatan sebagai masalah sosial tampaknya tidak hanya merupakan masalah bagi suatu masyarakat tertentu (nasional), tetapi juga menjadi masalah yang dihadapi oleh seluruh masyarakat di dunia, hal itu telah merupakan fenomena

⁸⁶ Dalam Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan- an Kejahatan dengan Pidana Penjara* UNDIP,, hlm. 11

internasional atau menurut istilah Seiichiro Ono merupakan *a universal phenomenon*.

Dikatakan sebagai masalah internasional, tidak hanya karena jumlahnya yang telah meningkat tetapi juga karena kualitasnya dipandang lebih serius dibandingkan masa-masa yang lalu. Hal ini terlihat dalam salah satu pertimbangan Deklarasi Kongres PBB keempat tahun 1970 mengenai Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan para pelaku yang menyatakan : *“Believing that the problem of crime in many countries in its new dimensions is far more serious than at any time in the long history of these Congresses⁸⁷”*.

- a. Perubahan-perubahan bentuk dan dimensi kejahatan, baik secara trans-nasional maupun nasional, dan
- b. Akibat-akibat ekonomi dan sosial dari kejahatan.

Mengenai akibat-akibat ekonomi dan sosial dari kejahatan dalam laporan Kongres PBB kelima itu antara lain dikemukakan bahwa biaya kejahatan yang tersembunyi lebih besar daripada kejahatan yang diketahui. Hal ini disebabkan karena biaya kejahatan yang diketahui sebenarnya hanya merupakan “ujung dari gunung es” (*the tip of iceberg*).

Namun dikemukakan bahwa biaya kegiatan untuk operasi penanggulangan kejahatan menghabiskan sumber daya yang cukup besar, yaitu di atas 16% dari anggaran atau budget penyelenggaraan pemerintah. Proporsi sumber daya untuk penanggulan kejahatan di negara-negara sedang berkembang lebih besar

⁸⁷ Romli Atmasasmita, *Teori dan Kapita Selektia Kriminologi*. ERESLO, Bandung, 1992, hlm. 48

daripada negara-negara yang telah berkembang, sumber-sumber daya yang diperlukan untuk pembangunan seperti untuk industrialisasi, kesehatan, pendidikan dan aspek-aspek lain dari pembangunan, telah dialihkan untuk membiayai usaha penanggulangan kejahatan. Akibat-akibat sosial yang dirasakan lebih besar daripada akibat materil menurut laporan kongres tersebut, ialah adanya penderitaan dan ketakutan di kalangan penduduk. Di beberapa Negara, ketakutan akan kejahatan ini ditimbulkan oleh ketidakstabilan sosial, ekonomi dan politik, dan bahkan oleh perubahan-perubahan pemerintah.

Khususnya mengenai biaya kejahatan. Biaya kejahatan itu diukur atau dihitung dari segi :

- a. Dilihat dari akibat-akibatnya, maka dalam laporan Kerugian-kerugian itu terhadap individu dan masyarakat,
- b. Biaya-biaya atau pengeluaran-pengeluaran masyarakat untuk melakukan pencegahan dan pengendalian kejahatan, dan
- c. Kegelisahan-kegelisahan yang timbul di masyarakat sehubungan dengan meratanya dan meningkatnya kejahatan-kejahatan kekerasan dan kejahatan-kejahatan terhadap harta benda.

Kongres kelima tersebut dinyatakan bahwa tidak diragukan lagi kejahatan itu membantu akibat-akibat sebagai berikut:

- a. Mengganggu atau merusak dan merintanginya tercapainya tujuan nasional dan Mencegah penggunaan optimal dari sumber-sumber nasional.

Upaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sanksi (hukum) pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Sampai saat ini

pun, hukum pidana masih digunakan dan diandalkan sebagai salah satu sarana politik kriminal.

2. Keterbatasan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Hukum Pidana

Keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan telah banyak diungkapkan oleh para sarjana, antara lain⁸⁸;

1. **Rubin** menyatakan bahwa pembedaan (apa pun hakikatnya, apakah dimaksudkan untuk menghukum atau memperbaiki sedikit atau tidak mempunyai pengaruh terhadap masalah kejahatan.
2. **Schultz** menyatakan bahwa naik turunnya kejahatan di suatu negara tidaklah berhubungan dengan perubahan-perubahan di dalam hukumnya atau kecenderungan dalam putusan-putusan pengadilan, tetapi berhubungan dengan bekerjanya atau berfungsinya perubahan-perubahan kultural yang besar dalam kehidupan masyarakat.
3. **Johanes Andeanes** menyatakan bahwa bekerjanya hukum pidana selamanya harus dilihat dari keseluruhan konteks kulturalnya, ada saling pengaruh antara hukum dan faktor-faktor lain yang membentuk sikap dan tindakan kita
4. **Wolf Middendorf** menyatakan bahwa sangatlah sulit untuk melakukan evaluasi terhadap efektivitas dari “*general deterrence*” karena mekanisme pencegahan (*deterrence*) itu tidak diketahui. Kita tidak dapat mengetahui hubungan yang sesungguhnya antara sebab dan akibat. Orang mungkin melakukan kejahatan

⁸⁸ Barda Nawawi Arif, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 69

atau mungkin mengulangnya lagi tanpa ada hubungan dengan ada tidaknya undang-undang atau pidana yang dijatuhkan. Sarana- sarana kontrol sosial lainnya, seperti kekuasaan orang tua, kebiasaan-kebiasaan, atau agama mungkin dapat mencegah perbuatan yang sama kuatnya dengan ketakutan orang pada pidana.

Dikemukakan pula oleh Middendorf, bahwa dalam praktiknya sulit menetapkan jumlah (lamanya) pidana yang sangat cocok dengan kejahatan dan kepribadian si pelanggar karena tidak ada hubungan logis antara kejahatan dengan jumlah lamanya pidana. Akhirnya ditegaskan olehnya, bahwa kita masih sangat sedikit mengetahui tentang apa yang membuat seseorang terpidana kembali melakukan atau tidak melakukan aktivitas kejahatan.

5. **Donald R. Taft dan Ralph W England**, Pernah juga menyatakan bahwa efektivitas hukum pidana tidak dapat diukur secara akurat. Hukum hanya merupakan salah satu sarana kontrol sosial. Kebiasaan, keyakinan agama, dukungan dan pencelaan kelompok, penekanan dari kelompok-kelompok interst dan pengaruh dari pendapat umum merupakan sarana-sarana yang lebih efisien dalam mengatur tingkah laku manusia daripada sanksi hukum.
6. **R. Hood dan R. Sparks** menyatakan, bahwa beberapa aspek lain dari “general prevention”, seperti “reinforcing sosial values”, “strengthening the common conscience”, “alleviating fear” dan “providing a sense of communal security” sulit untuk diteliti.
7. **Karl O. Christiansen** pada waktu membicarakan beberapa pertimbangan mengenai kemungkinan suatu politik kriminal yang rasional, mengemukakan antara

lain : “Pengaruh pidana terhadap masyarakat luas sangat sulit diukur. Pengaruh itu (maksudnya pengaruh dalam arti “general prevention”, pen.) terdiri dari sejumlah bentuk aksi dan reaksi yang berbeda dan saling berkaitan erat, yang disebut dengan berbagai macam nama, misalnya pencegahan (deterrence), pencegahan umum (general prevention), memperkuat kembali nilai-nilai moral (reinforcement of moral values), memperkuat kesadaran kolektif (strengthening the collective solidarity), menegaskan kembali/memperkuat rasa aman dari masyarakat (reaffirmation of the public feeling of security), mengurangi atau meredakan ketakutan (alleviation of fears), melepaskan ketegangan-ketegangan agresif (release of aggressive tensions) dan sebagainya”⁸⁹

Khususnya mengenai pengaruh dari pidana penjara, dikemukakan olehnya bahwa kita mengetahui pengaruhnya terhadap si pelanggar, tetapi pengaruh-pengaruhnya terhadap masyarakat secara keseluruhan (maksudnya pengaruh “general prevention”, pen.) merupakan “terra incognita”, suatu wilayah yang tidak diketahui (“unknown territory”).

Akhirnya secara lebih umum M. Cherif Bassiouni pernah juga menegaskan, bahwa kita tidak tahu dan tidak pernah tahu secara pasti metode-metode tindakan (*treatment*) apa yang paling efektif untuk mencegah dan memperbaiki atau kita pun tidak mengetahui seberapa jauh efektivitas setiap metode tindakan itu. Untuk dapat menjawab masalah-masalah ini secara pasti, kita harus mengetahui sebab-sebab kejahatan; dan untuk mengetahui hal ini kita memerlukan pengetahuan yang

⁸⁹ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan, Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT. Citra aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm. 43

lengkap mengenai etiologi tingkah laku manusia.

Menurut Sudarto, sangatlah wajar apabila hukum pidana memiliki keterbatasan, karena penggunaan hukum pidana merupakan “penanggulangan sesuatu gejala (*“kurieren am symp- tom”*) dan bukan suatu penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya”.

Dengan demikian keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan dan atau masalah-masalah sosial lainnya lebih disebabkan karena sifat dan hakikat yang melekat dari hukum pidana itu sendiri yakni terletak dari sanksi (hukum) pidana bukanlah obat (*remedium*) untuk mengatasi sebab-sebab (sumber) penyakit, melainkan hanya untuk mengatasi gejala/akibat dari penyakit. Pada intinya, sanksi (hukum) pidana bukanlah merupakan “pengobatan kausatif”, melainkan hanya sekedar “pengobatan simptomatik”.

Efek preventif dan upaya perawatan/penyembuhan (*treatment* atau *kurieren*) lewat sanksi pidana lebih diarahkan pada tujuan “mencegah agar orang tidak melakukan tindak pidana/kejahatan” (efek prevensi sosial maupun prevensi general) dan bukan untuk “mencegah agar kejahatan itu (secara struktural) tidak terjadi”.

Dengan kata lain, keterbatasan kemampuan hukum pidana antara lain dapat dilihat juga dari sifat/fungsi ppidanaan selama ini, yaitu ppidanaan individual/personal, dan bukan ppidanaan yang bersifat struktural/fungsional.

Sisi lain yang juga dapat dilihat sebagai keterbatasan hukum pidana selama ini ialah sangat kaku dan sangat terbatasnya jenis pidana (sebagai “obat/remedium”) yang dapat dipilih. Tidak sedikit dalam perundang-undangan selama ini digunakan

sistem perumusan sanksi pidana secara tunggal dan kumulatif. Sistem demikian tentunya kurang memberi peluang atau kelonggaran bagi hakim dalam memilih pidana (“obat”) mana yang dianggapnya paling tepat bagi si terpidana.

Hukum pidana sejauh ini hanya merupakan bagian kecil (sub sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosio-ekonomi, sosio kultural, dan sebagainya).⁹⁰

Permasalahan keterbatasan-keterbatasan kemampuan hukum pidana pada dasarnya tidak menjadikan hukum pidana dalam posisi tidak lagi dibutuhkan oleh masyarakat sebagai sarana kontrol sosialnya akan tetapi lebih diupayakan agar bekerjanya dan atau berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan integritas dari struktur hukum dan pola kultur masyarakat yang memungkinkan hukum pidana bekerja lebih baik dan memenuhi harapan masyarakat.

Menurut H.L Packer dalam bukunya “*The Limits Of Criminal Sanction*”, menyimpulkan sebagai berikut;

- a. *The criminal Sanction is indispensable, we could not, now or in the foreseeable future, get along without it.*
- b. *The criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm.*
- c. *The criminal sanction is at once primer guarantor and prime threatener of human*

⁹⁰ H.I Packer, *The Limits Of Criminal Sanction*, 1968, hlm. 364 - 366

freedom. Used providently and humanely, it is guarantor; used indiscriminately and coercively, it is threatener.

Pesimisme sebagian masyarakat akan terwujudnya keteraturan hidup dengan menyerahkannya pada hukum sebagai panglima tidak terlepas dari kenyataan bahwa hukum itu sendiri hanya merupakan bagian kecil saja yang bekerja dalam sebuah sistem yang lebih besar, namun pada hakikatnya hukum (pidana) tetap memiliki peranan yang strategis dalam menciptakan keteraturan hidup itu sendiri.

Sebagaimana alasan praktis yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa penggunaan hukum secara sadar sebagai alat untuk mengatur masyarakat di abad ke-20 ini, tidak dapat diingkari bahwa kehidupan sosial sekarang ini sangat banyak diatur oleh hukum, oleh karena lembaga ini telah menyusupi hampir ke dalam seluruh bidang kehidupan.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa hukum pada saat ini merupakan kerangka bagi kehidupan sosial yang penting. Kenyataan ini terutama disebabkan oleh semakin kompleksnya kehidupan modern dewasa ini, sehingga membutuhkan pula ketetapan di dalam pengelolaannya. Dengan demikian akan tercipta keteraturan sosial dan terwujudnya masyarakat yang berkeadilan dan berkesejahteraan sosial.

Sebab-sebab keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan bila diuraikan sebagai berikut :

- a. Sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada di luar jangkauan hukum pidana;

- b. hukum pidana yang merupakan bagian kecil (sub-sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosio ekonomi, sosio kultural dan sebagainya);
- c. Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan “kurieren am symptom”, oleh karena itu hukum pidana hanya merupakan “pengobatan simptomatik” dan bukan “pengobatan kausatif”.
- d. Sanksi hukum pidana merupakan “remidium” yang mengandung sifat kontradiktif/paradoksal dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negatif;
- e. Sistem pidanaan bersifat fragmentair dan individual/ personal, tidak bersifat struktural/fungsional;
- f. Keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
- g. Bekerjanya/berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut “biaya tinggi”.

Dalam menggunakan sarana penal, Nigel Walker¹³ pernah mengingatkan adanya “prinsip-prinsip pembatas” (*“the limiting principles”*) yang sepatutnya mendapat perhatian antara lain.

- a. Jangan Hukum Pidana (HP) digunakan semata-mata untuk tujuan pembalasan;
- b. Jangan menggunakan HP untuk memidana perbuatan yang tidak merugikan/membahayakan;

- c. Jangan menggunakan HP untuk mencapai suatu tujuan yang dapat dicapai secara lebih efektif dengan sarana- sarana lain yang lebih ringan;
- d. Jangan menggunakan HP apabila kerugian/bahaya yang timbul dari pidana lebih besar daripada kerugian/bahaya dari perbuatan/tindak pidana itu sendiri;
- e. Bertolak dari uraian di atas, maka kebijakan kriminal (kebijakan penanggulangan kejahatan) seyogyanya ditempuh dengan pendekatan/kebijakan yang integral, baik dengan menggunakan sarana “penal” maupun dengan sarana “non- penal”, baik dengan melakukan pembinaan atau penyembuhan terpidana/pelanggar hukum (“*treatment of offenders*”) maupun dengan “pembinaan/ penyembuhan masyarakat” (“*treatment of society*”).

Pengertian “*treatment of society*” dapat dilihat dalam arti “upaya pembinaan/penyembuhan masyarakat dari kondisi- kondisi yang menyebabkan timbulnya kejahatan (antara lain faktor kesenjangan sosial-ekonomi, pengangguran, kebodohan, rendahnya standar hidup yang layak, kemiskinan, diskriminalisasi rasial dan sosial).

Pengertian demikian terlihat dalam pernyataan-pernyataan Kongres PBB yang dikemukakan di atas. Namun di samping itu, bertolak dari konsep “*treatment of society*” patut pula kiranya dikembangkan kebijakan sistem pemidanaan termasuk “*treatment*” yang bersifat struktural/fungsional. Dalam sistem pemidanaan yang struktural/fungsional, pertanggungjawaban dan pembinaan tidak hanya tertuju secara sepihak dan fragmentair pada pelaku kejahatan, tetapi lebih ditekankan pada

fungsi pemidanaan yang bersifat totalitas dan struktural.

Artinya, pemidanaan tidak hanya berfungsi untuk mempertanggungjawabkan dan membina si pelaku kejahatan, tetapi berfungsi pula untuk mempertanggungjawabkan dan membina/mencegah pihak-pihak lain yang secara struktural/fungsional mempunyai potensi besar untuk terjadinya kejahatan serta berfungsi pula untuk memulihkan atau mengganti akibat-akibat/kerugian yang timbul pada diri korban.

Dengan demikian, “kebijakan integral dalam penanggulangan kejahatan” mengandung arti pula kebijakan integral dalam sistem pemidanaannya, yaitu keterpaduan antara sistem pemidanaan yang individual/personal dan sistem pemidanaan yang bersifat struktural/fungsional.

3. Kebijakan Kriminal Melalui Pembaharuan Hukum Pidana

Dalam Kongres Perserikatan Bangsa-Bangsa yang diselenggarakan 5 (lima) tahun sekali mengenai “*The Prevention Of Crime and the Treatment of Offenders*” sering dinyatakan, bahwa sistem hukum pidana yang selama ini ada di beberapa negara (terutama yang berasal/diimpor dari hukum asing semasa zaman kolonial). Pada umumnya bersifat “*obsole and unjust*” (telah usang dan tidak adil) serta “*outmoded and unreal*” (sudah ketinggalan zaman dan tidak sesuai dengan kenyataan).

Alasannya, karena sistem hukum pidana di beberapa negara yang berasal/diimpor dari hukum asing semasa zaman kolonial, tidak berakar pada nilai-nilai budaya dan bahkan ada “diskrepansi” dengan aspirasi masyarakat, serta tidak respon-sif terhadap kebutuhan sosial masa kini. Kondisi demikian oleh kongres

Perserikatan Bangsa-Bangsa dinyatakan sebagai faktor kontribusi untuk terjadinya kejahatan (*“a contributing factor to the increase of crime”*) bahkan, dinyatakan bahwa kebijakan pembangunan (termasuk bidang hukum) yang mengabaikan nilai-nilai moral dan kultural antara lain dengan masih diberlakukannya hukum asing warisan zaman kolonial.

Dinyatakan pula bahwa kebijakan pembangunan dalam bidang hukum, akan mendorong terbentuknya faktor-faktor kriminogen. Masalah-masalah sosial yang belum terjangkau oleh hukum pidana yang pada saat ini berlaku (KUHP yang saat ini berlaku) adalah masalah-masalah kesusilaan di antaranya masalah.

Secara singkat dapat dikatakan, bahwa delik kesusilaan adalah delik yang berhubungan dengan masalah kesusilaan. Definisi singkat dan sederhana itu apabila dikaji lebih lanjut untuk mengetahui seberapa jauh ruang lingkupnya ternyata tidaklah mudah karena pengertian dan batas-batas kesusilaan itu cukup luas dan dapat berbeda-beda menurut pandangan dan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Terlebih pada dasarnya setiap delik atau tindak pidana mengandung di dalamnya pelanggaran terhadap nilai-nilai kesusilaan; bahkan dikatakan bahwa hukum itu sendiri pada hakikatnya merupakan nilai-nilai kesusilaan yang minimal (*das Recht ist das ethische Minimum*).⁹¹

Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa masalah kriminalisasi atas suatu perbuatan haruslah sesuai dengan politik kriminal yang dianut oleh suatu bangsa, yaitu sejauh mana perbuatan tersebut bertentangan dengan

⁹¹ Kartini Kartono, *Patologi Abnormal dan Abnormalitas Seksual*, Mandar Maju, Bandung, 1989, hlm. 325

nilai-nilai fundamental yang berlaku dalam masyarakat dan oleh masyarakat dianggap patut atau tidak patut dihukum dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat. Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan;
2. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Penganalisisan terhadap dua masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Ini berarti pemecahan masalah-masalah tersebut harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial politik yang telah ditetapkan dengan menggunakan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Pendekatan kebijakan yang integral ini tidak hanya dalam bidang hukum pidana, tetapi juga pada pembangunan hukum pada umumnya.

Sangat jelas bahwa keberadaan praktik atau prostitusi tidak sejalan dengan tujuan pembangunan nasional, dan dengan adanya kenyataan tersebut bahwa masyarakat Indonesia sudah jelas tidak akan menjadi makmur dan berkeadilan, malah sebaliknya bahwa dengan permasalahan keberadaan pembangunan nasional menjadi terhambat, karena mengganggu stabilitas sosial dan merusak citra Indonesia sebuah negara yang berdasarkan Pancasila.

Masalah kriminalisasi berarti berbicara masalah penerapan kebijakan kriminal dan serangkaian proses pembentukan kebijakan-kebijakan lainnya seperti kebijakan pidana dan juga kebijakan sosial. Menurut Sudarto bahwa dalam

menghadapi masalah sentral dalam pendekatan kebijakan hukum pidana yang sering disebut masalah kriminallisasi, harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut; bahwa penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiel spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

Karena pada hakikatnya pembaharuan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan (upaya rasional) untuk memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum dan menanggulangi kejahatan dalam rangka perlindungan masyarakat. Dan bukanlah pembaharuan (“reformasi”) hukum pidana apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicitacitakan sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP Lama atau WVS).

4. Kebijakan Formulasi Hukum Pidana.

Apabila perilaku manusia atau sesuatu itu dinilai jahat tetapi hukum pidana belum mampu menjangkau/mencegah atau memberantas kejahatan itu, maka perlu diambil suatu kebijakan hukum pidana (*penal policy*) oleh pembuat Undang - undang (eksekutif dan legislatif) yaitu dengan memformulasi melalui kebijakan hukum pidana.

Tahap formulasi hukum pidana atau penetapan suatu perbuatan sebagai tindak pidana disebut dengan istilah kriminalisasi, sebaliknya penghapusan suatu perbuatan

pidana yang semua adalah tindak pidana menjadi bukan tindak pidana lagi disebut dengan istilah deskriminalisasi kedua hal tersebut menurut penulis adalah formulasi hukum.

Kriminalisasi merupakan formulasi sebagai proses menja dikan suatu perbuatan yang tadinya bukan merupakan tindak pidana kemudian karena perbuatan tersebut dapat mengaki- batkan kerugian bahkan dapat membahayakan kehidupan manusia, maka dirumuskan dalam perundang-undangan dan diancam dengan pidana sehingga perbuatan tersebut dinyata- kan sebagai tindak pidana, sedangkan dekriminalisasi mengandung arti suatu proses di mana dihilangkan sama sekali sifat dapat dipidananya sesuatu perbuatan.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa perumusan/ formulasi pembuatan perundang-undangan identik dengan kebijakan hukum dalam hal ini hukum pidana yang merupakan bagian dari politik kriminal yang merupakan upaya yang rasional untuk mencapai kesejahteraan sosial dan perlindungan kepada masyarakat. Kebijakan formulasi merupakan kebijakan legislasi yang mengkaji, merencanakan dan membuat produk-produk peraturan perundang-undangan melalui proses penyusunan sehingga melahirkan kebijakan hukum yang diterima oleh masyarakat. Peraturan perundang-undangan yang berlaku mempunyai fungsi yaitu fungsi yang dapat mengekspresikan nilai-nilai dan fungsi instrument.

Berdasarkan kedua fungsi tersebut maka sebaiknya kebijakan formulasi hukum pidana dapat diimplementasikan melalui beberapa tahapan operasional/fungsionalisasi hukum pidana yang terdiri dari :

Kebijakan formulasi/legislatif, yaitu perumusan/penyusunan hukum pidana.

- a. Kebijakan aplikatif/yudikatif, yaitu penerapan hukum pidana.
- b. Kebijakan administrasi/eksekutif, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana.

Dengan demikian, bahwa kebijakan formulasi/legislatif merupakan salah satu dari (tiga) rangkaian proses kebijakan hukum pidana sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya dan menjadi substansi/pokok dalam membahas kebijakan formulasi.

Jadi hakikat dari kebijakan formulasi hukum pidana merupakan proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh dan total. Ketiga tahapan tersebut diharapkan dapat menjadi jalinan mata rantai yang bulat sehingga proses fungsionalisasi/operasionalisasi hukum pidana dapat merupakan hal fundamental dalam mewujudkan kebijakan sosial (*Sosial Policy*), dan melahirkan kesejahteraan sosial serta dapat melindungi masyarakat.

Oleh karena itu, kesalahan/kelemahan dalam merumuskan kebijakan hukum pidana maka sangat menghambat terhadap kebijakan aplikatif dalam melakukan/menerapkan hukum pidana. Selain kebijakan formulasi/legislatif, penulis juga akan membahas mengenai bagaimana peran dari penegak hukum yang tidak kalah penting dalam upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan yakni kebijakan aplikasi dengan menjadikan kebijakan formulasi sebagai acuan dalam melakukan penegakan hukum.

Hal ini senada dengan pendapat Barda Nawawi Arief, bahwa kebijakan legislatif merupakan kebijakan yang sangat penting dalam kebijakan hukum pidana. Kebijakan legislatif merupakan dasar bagi kebijakan hukum pidana selanjutnya, yaitu kebijakan yudikatif/aplikatif dan kebijakan eksekutif/administrasi.

Menurut Colin Howard mengemukakan bahwa lembaga pembuat undang-undang dalam hukum pidana dan penerapannya mempunyai peran yang sangat penting karena dalam hal pemidanaan peran legislatif yang meliputi dasar yang tidak hanya mengenai pidana yang tepat untuk tiap-tiap pidana tetapi juga mengenai tipe pidana yang disediakan untuk kekuasaan- kekuasaan pemidanaan lainnya dan kadar kebijakan yang diberikan kepada mereka dalam menetapkan pidana yang tepat untuk seorang pelanggar tertentu.

Sejalan dengan pendapat tersebut di atas maka menurut penulis sangat tepat bila dalam memformulasi hukum khususnya hukum pidana harus memperhatikan unsur-unsur formil maupun materil, seperti yang sudah dikutip sebelumnya. Menurut Moeljatno, dapat diketahui unsur-unsur tindak pidana terdiri dari unsur formil sebagai berikut:

- a. Perbuatan itu harus merupakan perbuatan manusia;
- b. Perbuatan itu harus dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang;
- c. Perbuatan tersebut bertentangan dengan hukum (melawan hukum);
- d. Harus dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan;
- e. Perbuatan itu harus dapat dipersalahkan kepada pembuat.

Sedangkan unsur materiel, perbuatan itu bersifat melawan hukum yaitu harus betul-betul dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tak boleh atau tak patut dilakukan. Loebby Loqman menyatakan bahwa unsur-unsur tindak pidana meliputi :

- a. Perbuatan manusia baik aktif maupun pasif;

- b. Perbuatan itu dilarang dan diancam dengan pidana oleh undang-undang;
- c. Perbuatan itu dianggap melawan hukum;
- d. Perbuatan tersebut dipersalahkan;
- e. Pelakunya dapat dipertanggungjawabkan.

Sedangkan menurut EY. Kanter dan SR. Sianturi, unsur- unsur tindak pidana adalah :

- a. Adanya subjek;
- b. Kesalahan;
- c. Bersifat melawan hukum (dan tindakan);
- d. Suatu tindakan yang dilarang atau diharuskan oleh undang-undang/perundang-undangan dan terhadap pelanggarnya diancam dengan pidana;
- e. Waktu, tempat dan keadaan (unsur objektif lainnya).²⁷

Dengan demikian, untuk menetapkan suatu perbuatan yang dikategorikan sebagai tindak pidana tergantung kepada perumusan dalam perundang-undangan karena sebagai konsekuensi legalitas yang dianut oleh Hukum Pidana Indonesia bahwa tidak ada satu perbuatan dapat dihukum kecuali ditentukan di dalam undang-undang sehingga dalam merumuskan tindak pidana terdapat tiga kemungkinan menurut Loebby Loqman yaitu *pertama*, tindak pidana dirumuskan baik nama maupun unsur-unsurnya. *Kedua*, tindak pidana hanya dapat dirumuskan unsurnya saja dan *Ketiga*, tindak pidana menyebutkan namanya saja tanpa menyebutkan unsur-unsurnya dan bilamana tindak pidana tidak menyebutkan unsur-unsurnya atau tidak menyebutkan namanya, maka nama serta unsurnya dapat diketahui melalui doktrin.

Dalam memformulasi hukum selain unsur-unsur tersebut di atas perlu juga diperhatikan unsur-unsur pidana yang lain secara teori hukum pidana menurut Van Hamel terbagi menjadi dua bagian yaitu unsur objektif dan subjektif, artinya bahwa unsur objektif adalah unsur yang terdapat di luar diri si pelaku tindak pidana di mana berhubungan dengan keadaan tindakan-tindakan yang harus dilakukan pelaku sedangkan unsur subjektif adalah unsur yang terdapat dalam diri pelaku tindak pidana.

Unsur-unsur objektif tindak pidana menurut Wiryono Prodjodikoro adalah sebagai berikut;

- a. Adanya subyek tindak pidana di mana berkaitan dengan seseorang manusia dan perkumpulan orang-orang sebagai badan hukum;

Adanya perbuatan pidana atau kelakuan manusia secara jasmani yang diancam pidana oleh undang-undang. Perbuatan tersebut dibagi menjadi dua bagian yaitu bersifat positif atau aktif (berbuat sesuatu) dan bersifat negatif atau pasif (perbuatan wajib dilakukan akan tetapi tidak dilakukan);

- b. Adanya hubungan sebab musabab artinya harus ada suatu akibat tertentu dari pelaku pidana berupa kerugian atas kepentingan orang lain di mana menandakan kehadiran ada hubungan sebab musabab antara pelaku dan kerugian tersebut. (sebab diikuti oleh akibat);
- c. Adanya sifat melawan hukum (*onrechtmatigheid*) dari tindak pidana yang telah dirumuskan dalam ketentuan pidana.

Unsur Subjektif tindak pidana menurut Wiryono Prodjodikoro adalah sebagai

berikut : Adanya kesalahan tindak pidana yang berkaitan dengan keadaan jiwa atau batin perbuatan yang dilarang dan dapat dipertanggungjawabkan (tidak ada unsur penghapus pidana). Secara teori kesalahan terdapat dua jenis di antaranya : (1) kesengajaan, melakukan sesuatu dengan sengaja (*opzet*). (2) Kurang hati-hati (*culpa*) sehingga tidak disengaja terjadinya sesuatu.

Selain itu, Moeljatno³² menjelaskan bahwa unsur atau elemen perbuatan pidana terdiri dari unsur objektif dan subjektif. Unsur objektif terdiri dari :

- a. Kelakutan dan akibat dijelaskan bahwa adanya perbuatan pidana dari suatu kejadian. Keadaan tertentu yang menyertai perbuatan artinya bahwa ada keharusan atau kewajiban hukum yang harus dilakukan namun tidak dilaksanakan (Pasal 64 dan Pasal 65 KUHP - kewajiban melaporkan kepada berwajib jika mengetahui akan kejadian suatu kejahatan, Pasal 331 KUHP, keharusan memberikan pertolongan pada orang yang sedang mengalami bahaya maut);
- b. Keadaan tambahan yang memberatkan pidana artinya bahwa perbuatan yang dapat menimbulkan berbagai akibat di antaranya luka berat, meninggal dunia dengan sanksi yang berbeda-beda pula;
- c. Sifat melawan hukum secara objektif, terletak pada keadaan yang menyertai perbuatan di mana perbuatan tersebut melanggar hukum.

Unsur subjektif, yaitu sifat melawan hukum dikemukakan Moeljatno³³ bahwa terletak dalam hati sanubari terdakwa sendiri yang tergantung dari niat perbuatan tersebut. Selain itu, sifat melawan hukum yang formil tidak hanya melanggar kehendak undang-undang (hukum positif) akan tetapi sifat melawan hukum materiil yang oleh masyarakat dianggap keliru. Sementara itu unsur kesengajaan

terdapat tiga teori, yaitu:

1. kesengajaan sebagai maksud artinya bahwa adanya hubungan antara perbuatan dengan kehendak di mana perbuatan yang dilakukan atau terjadinya sesuatu akibat adalah memang menjadi tujuannya;
2. kesengajaan sebagai kepastian, keharusan artinya bahwa apabila perbuatan yang dilakukan atau terjadinya suatu akibat bukanlah yang dituju tetapi untuk mencapai tujuan atau akibat yang dituju pasti/harus melakukan perbuatan tersebut; dan
3. kesengajaan bersyarat berkesadaran kemungkinan atau kesengajaan bersyarat artinya bahwa apabila dengan dilakukannya perbuatan atau terjadinya suatu akibat yang dituju, maka disadari adanya kemungkinan akan terjadi akibat yang lain. Unsur kealpaan merupakan bagian dari unsur kesalahan, kealpaan (*culpa*) diperoleh dari batin dengan akibat yang timbul karena perbuatan yang kurang berhati-hati, karena kesalahannya (*delict*).

D. Kebijakan Kriminal Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba

Kepastian hukum itu tidak dengan sendirinya terwujud pada saat diundangkan dan diberlakukannya hukum. Hukum tersebut masih harus diterapkan para penegak hukum (pengemban hukum praktis). Agar kepastian hukum ini dapat benar – benar diwujudkan, maka masih harus diperlukan pula suatu kepastian dalam penerapannya. Hukum positif atau teks otoritatif tersebut mencoba untuk memberikan jawaban atau kebutuhan konkret masyarakat dan sekaligus ditujukan

untuk mengupayakan kepastian dan ketertiban, namun harus diperhatikan bahwa kepastian dari teks otoritatif ini dapat dilemahkan, baik oleh hukum maupun oleh perubahan hukum itu sendiri. Termasuk halnya persoalan penegakan atas tindak pidana narkoba di Indonesia.⁹²

Hukum pidana adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan yang menentukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk di dalam tindak pidana serta menentukan hukuman apa yang dapat dijatuhkan terhadap yang melakukannya. Pembaharuan hukum pidana (criminal law reform) kini merupakan harga mati ditinjau dari berbagai aspek.

Aspek politis dimana Indonesia sebagai negara merdeka harus mempunyai kitab undang-undang hukum pidana sendiri kedua aspek sosiologis pengaturan dalam hukum pidana harus merupakan pencerminan ideologi politik bangsa tersebut dan terakhir adalah aspek praktis kebutuhan dalam praktik karena KUHP asli dalam bahasa Belanda sehingga untuk mempelajari harus memahami bahasa tersebut terlebih dahulu kejahatan yang terjadi dewasa ini semakin kompleks para pelaku bukan lagi individu namun sudah merupakan suatu jaringan kerja (network crime) kejahatan elite yang dikenal dengan the *white color crime* yang merupakan kebalikan dari kejahatan orang awam atau the *blue color crime* kini semakin berkembang pesat teknologi yang pada awalnya nya sebagai bentuk kemajuan peradaban pun pada sisi lain juga bermanfaat untuk kemajuan teknologi kejahatan seperti kejahatan masyarakat atau kejahatan hak cipta lainnya.⁹³

⁹² O. Notohamidjojo, Makna Negara Hukum, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1970, Hlm 80

⁹³ Teguh Sulistia, Aria Zunerti, 2011, Hukum Pidana Horizon Baru Pasca Reformasi, Rajawali, Jakarta

Mekanisme penegakan hukum seperti Narkotika, 5 psikotropika dan zat adiktif lainnya adalah bagian dari sistem peradilan pidana (criminal justice system) itu sendiri. Dalam perkembangannya, penegakan hukum atas kasus- kasus narkotika telah berkembang dan menjadikan Indonesia sebagai negara darurat narkoba. Penyalahgunaan narkotika di Indonesia telah sampai pada titik yang sangat memprihatikan dan membahayakan dengan sasaran yang telah dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia.

Perkembangan tingkat kejahatan yang terjadi di kota-kota besar di Indonesia seperti kota Jakarta sudah pada taraf yang mengkhawatirkan, karena berkembang tidak hanya secara kuantitas tapi juga secara kualitas. Secara kuantitas dapat dilihat dari maraknya pemberitaan di media mengenai tindak kejahatan yang terjadi dalam masyarakat dan secara kualitas dapat dilihat dari alat dan cara yang digunakan oleh para pelaku kejahatan tersebut dalam menjalankan aksinya.

Begitu juga dengan kejahatan narkotika, secara kualitas kejahatan narkotika dapat dilihat dari modus operandi dan teknologi yang dipergunakan untuk memasukkan atau menyalurkan narkotika tersebut, baik yang dijual untuk dikonsumsi di Indonesia maupun untuk dijual keluar Indonesia, dan secara kuantitas dapat dilihat dari perkembangan jenis-jenis narkotika yang semakin hari semakin bertambah.⁹⁴ Meningkatnya kasus peredaran dan penyalahgunaan narkotika di masyarakat akhir akhir ini tidak lepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi, yaitu adanya faktor permintaan, pergaulan dalam lingkungan, dan adanya faktor tekanan dari kelompokkelompok tertentu (faktor) penawaran.

Dalam peredaran narkotika, penyalahguna narkotika merupakan faktor yang sangat dipengaruhi oleh pergaulan dalam lingkungan masyarakat. Penggunaan dan penyalahgunaan narkotika sering dikaitkan dengan pengaruh lingkungan dalam masyarakat untuk hidup berpoya-poya atau berhura-hura, pesta dan bersenang-senang, karena ada anggapan dari pengguna bila disertai dengan narkotika, maka dirasa akan lebih mengasikkan tanpa mempedulikan efek negatif yang ditimbulkan.

Dalam mengkaji secara ilmiah perihal penegakan hukum pidana, salah satu

⁹⁴ Abdul Aziz, Proses Hukum Pidana Penyalahgunaan Kejahatan Narkotika, Jurnal Bhakti Hukum Vol 1 NO 1 2022.

sudut pandang yang bisa diambil adalah dari aspek bagaimana hukum pidana ditegakan (criminal law enforcement). Orang sering menyebutnya sebagai sistem penegakan hukum. Salah satu bagian dari sistem tersebut adalah terkait kebijakan hukum dalam menanggulangi tindak kejahatan (criminal policy). Setidaknya ada dua sarana yang perlu dalam menanggulangi kejahatan. Pertama adalah dengan sanksi pidana, yang umum diistilahkan sebagai penal. Kedua adalah dengan cara menegakan hukum tanpa sanksi pidana, yang umum disebut sebagai non penal.⁹⁵

Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum di negeri ini dari hari ke hari grafiknya terus mengalami penurunan. Tingkat ketidak puasan masyarakat terhadap penegakan hukum di negeri ini semakin meningkat, hal ini dapat terlihat dengan jelas dari hasil survei yang dilakukan Lembaga Survei Indonesia¹ yang menempatkan tingkat ketidak percaya publik terhadap penegakan hukum saat ini berada pada angka 56 persen dan hanya 29,8 persen yang menyatakan puas, jika dibandingkan dengan pemerintahan sebelumnya hanya 22,6 persen yang mengatakan penegakan hukum di era pemerintahan sekarang ini lebih baik dari pemerintahan sebelumnya.

Tugas pokok dan fungsi Polri, selain sebagai pengayom masyarakat juga sebagai penegak hukum. Fungsi tersebut merupakan sebagian dari implementasi Pasal 1 ayat (5) UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menetapkan bahwa:

Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional yang ditandai oleh terjaminnya tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk- bentuk gangguan lainnya dapat meresahkan masyarakat.

Sejalan dengan hal tersebut, Soerjono Soekanto² berpendapat bahwa: “hukum dan penegak hukum merupakan sebagian faktor penegakan hukum yang tidak bisa

⁹⁵ Sudarto, Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana. Penerbit Sinar Baru, Bandung, 1983 hlm. 22

diabaikan, jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan”. Penegakan hukum, penjagaan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas) serta pelayanan dan pengayoman masyarakat adalah tugas pokok polisi sebagai profesi mulia, yang aplikasinya harus berdasarkan undang-undang yang berlaku dan hak azasi manusia. Atau dengan kata lain harus bertindak secara professional dan memegang kode etik secara ketat dan keras, sehingga tidak terjerumus kedalam prilaku yang dibenci masyarakat .

Masyarakat dan polisi merupakan dua kegiatan yang tidak bisa di pisahkan. Tanpa masyarakat, tidak akan ada polisi dan tanpa polisi, proses-proses dalam masyarakat tidak akan berjalan dengan lancar dan produktif. Kenyataan tersebut di atas, menurut Barda Nawawi Arief³, bahwa Polri dalam menjalankan tugasnya berperan ganda baik sebagai penegak hukum maupun sebagai pekerja sosial (social worker) pada aspek sosial dan kemasyarakatan (pelayanan dan pengabdian). Prilaku masyarakat dan penegak hukum menurut Soerjono Soekanto⁴ berpendapat bahwa :

Salah satu fungsi hukum baik sebagai kaidah maupun sebagai sikap tindak atau perilaku teratur adalah membimbing perilaku manusia. Masalah pengaruh hukum tidak hanya terbatas pada timbulnya ketaatan atau kepatuhan pada hukum, tapi mencakup efek total dari hukum terhadap sikap tindak atau prilaku baik yang bersifat positif maupun negatif.

Secara teoritis kebijakan kriminalisasi terhadap penyalahgunaan narkotika berangkat dari pemikiran yang dikemukakan oleh Peter Hoefnagels bahwasanya:

Teori G. Peter Hoefnagels yang menyatakan bahwa “*Criminal policy is the rational organization of social reactions to crime.*”⁶ Teori ini merupakan perumusan kembali dari teori Marc Ancel yang menyatakan bahwa “*criminal policy is the rational organization of the*

control of crime by society” (upaya rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan). Kemudian Hoefnagels merumuskan secara lebih rinci:

- a. *criminal policy as a science of responses;*
- b. *criminal policy as a science of crime prevention;*

- c. *criminal policy is a policy of designating human behavior as crime;*
- d. *criminal policy is rational total of the responses to crime.*

Berdasarkan kerangka pemikiran teoritis diatas, maka penanggulangan terhadap penyalahgunaan narkoba akan ditempuh melalui dua aspek yakni :

1. Aspek penal (hukum pidana);
2. Aspek non penal (pencegahan).

Aspek Penal, diawali dengan analisis terhadap ketentuan perundang-undangan pidana yang berkaitan dengan narkoba dan psikotropika khususnya terhadap kebijakan hukum pidana (*penal policy*), melalui kajian normatif yang merupakan tahap kebijakan legislatif. Kajian selanjutnya dilakukan dengan mengamati pelaksanaan ketentuan perundang-undangan pidana (*in abstrakto*) narkoba dan psikotropika ke perundang-undangan pidana (*in konkrito*) melalui mekanisme sistem peradilan pidana terpadu yang merupakan tahap kebijakan aplikatif yang selanjutnya akan diteruskan pada tahap kebijakan eksekutif. Temuan dari analisis hasil penelitian aspek penal terhadap narkoba dan psikotropika, merupakan bahan masukan untuk melakukan perbaikan dalam perencanaan penanggulangan penyalahgunaan narkoba dikemudian hari.

Kebijakan kriminal terhadap narkoba di Indonesia harus dilakukan sesuai dengan konsep-konsep dasar kriminalisasi yang telah kami uraikan di atas. 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.⁹⁶

Dalam hal penanggulangan tindak pidana narkoba yang sangat erat kaitannya

⁹⁶ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1977, hal. 38

dengan kebijakan sosial. Selain itu kebijakan ini juga harus disesuaikan dengan kebutuhan yang ingin dicapai dan kondisi sosial budaya Indonesia, walaupun terdapat kriteria yang diatur suatu pedoman namun tetap saja ada suatu nilai yang sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia. Konsep hukum seperti ini sesuai dengan pendapat Gustav Karel Von Savigny yang menyatakan bahwa pada intinya hukum itu terdiri dari unsur politis (*das politische element*) dan unsur teknis (*das technische element*). Unsur politis artinya bahwa isi hukum itu adalah pencerminan jiwa bangsa maknanya ada keterkaitan yang mendalam atas isi hukum itu dengan keyakinan-keyakinan bangsa atau jiwa bangsa (*volk geist*), sedang unsur teknis adalah bahwa mengenai pengolahan hukum diserahkan kepada kaum juris yang merupakan para ahli dalam bidang itu.⁹⁷

Perkembangan pengaturan melalui instrumen hukum terhadap keberadaan narkotika merupakan suatu siklus yang tidak terpisahkan dengan dinamika perkembangan sosial masyarakat dalam menyikapi keberadaan narkotika di Indonesia.

Masalah narkotika telah menjadi masalah dunia. Hal ini terbukti dengan usaha dari masing-masing negara secara internal untuk menanggulangi bahaya narkotika antara lain dalam bentuk konvensi-konvensi internasional, yang paling akhir melalui konvensi PBB mengenai Lalu-lintas Perdagangan Gelap Obat Narkotika dan Psikotropika, Tanggal 19 Desember 1988.

Dengan demikian dengan mempertimbangkan fenomena bahwa tindak pidana narkotika bukan permasalahan nasional semata, tetapi berdimensi regional maupun internasional (*trans-nasional*). Oleh karena itu kebijakan kriminal terhadap tindak pidana narkotika harus bersifat komprehensif dan merupakan reaksi terhadap bahaya yang ditimbulkan. Bahaya tersebut baik terhadap kehidupan sosial ekonomi maupun kehidupan politik dan keamanan yang semuanya termasuk kategori

⁹⁷ Theo Huijbers OSC, *Filsafat Hukum Dalam Lintas Sejarah*, (Bandung: Penerbit Yayasan Knisius, 1982), hal. 118. Jeremy Bentham menyatakan bahwa tujuan hukum itu harus berguna bagi masyarakat untuk mencapai kebahagiaan sebesar-besarnya. Ide pokok dari Bentham masyarakat harus diatur dengan baik, kalau institusi-institusi yang berkepentingan dibentuk sedemikian rupa sehingga menghasilkan kepuasan yang sebesar mungkin bagi semua orang termasuk masyarakat itu.

kebijakan sosial.

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 berikut :

1. Kebijakan kriminalisasi

- a. 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.
- b. Kebijakan kriminalisasi demikian memang sesuai dengan konvensi PBB mengenai narkotika dan Psikotropika. Namun, sebenarnya kebijakan kriminalisasi menurut konvensi PBB tidak hanya itu, Khususnya untuk narkotika. Konvensi PBB juga menyatakan agar dijadikan/ditetapkan sebagai suatu tindak pidana, perbuatan "mengubah atau mengalihkan/menstransfer kekayaan yang diketahuinya berasal dari tindak pidana narkotika atau berasal dari keikutsertaan melakukan tindak pidana itu, untuk tujuan menyembunyikan asal usul gelap dari kekayaan itu atau untuk tujuan membantu seseorang menghindari akibat-akibat hukum dari keterlibatannya melakukan tindak pidana itu. Rumusan tindak pidana seperti di atas tidak ada dalam Undang-Undang Narkotika (Nomor 35 Tahun 2009).

Namun saat ini sudah dimasukkan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering). Hanya patut dicatat, bahwa menurut Undang- Undang Nomor 15 Tahun 2002 (Pasal 2) ada pembatasan jumlah/nilai uang atau harta kekayaan yang dicuci, yaitu Rp. 500.000.000,-(lima ratus juta rupiah) atau lebih. Pembatasan ini dapat juga mempengaruhi efektivitas penegakan hukumnya karena tidak mustahil dapat digunakan sebagai celah-celah untuk lolos dari jaringan hukum dengan jalan memecah-mecah uang yang dicuci itu dibawah nilai Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

2. Masalah Kualifikasi Tindak Pidana

- a. Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika sama sekali tidak menyebutkan kualifikasi Tindak Pidana.
- b. Tidak jelas pula alasan perubahan sikap/kebijakan pembuat Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 (Narkotika) yang tidak menyebutkan kualifikasi delik, pada hal dalam Undang-Undang Narkotika yang lama (Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976) disebutkan kualifikasinya secara tegas dalam Pasal 50, yaitu semua delik dinyatakan sebagai "kejahatan" kecuali 1 (satu) tindak pidana (dalam Pasal 47) dinyatakan sebagai "pelanggaran" yang hanya diancam dengan pidana kurungan maksimum 1 (satu) tahun. Di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997, ada juga tindak pidana yang diancam dengan pidana ringan berupa "kurungan" yakni Pasal 86, Pasal 88, Pasal 94, tetapi tidak dinyatakan / dikualifikasikan sebagai "pelanggaran".
- c. Memperhatikan adanya sikap/kebijakan yang berbeda antara pembuat undang-undang itu (yang juga terlihat di berbagai undang-undang lainnya), hendaknya pembuat undang-undang menegaskan kualifikasi yuridis dari suatu tindak pidana apakah sebagai "kejahatan" atau "pelanggaran". Tidak adanya penetapan kualifikasi yuridis dapat menimbulkan masalah yuridis dalam praktek, baik dari aspek yuridis materiel maupun dari aspek yuridis formal. Hal ini berarti dapat mempengaruhi efektivitas penegakan hukumnya.

3. Masalah Perumusan Sanksi Pidana

- a. Kebanyakan sanksi pidana dalam kedua Undang-Undang Narkotika di atas dirumuskan secara kumulatif. Bahkan, ada pidana penjara seumur hidup yang dikumulasikan dengan pidana denda. Hal ini dapat menimbulkan masalah karena dengan perumusan kumulatif yang bersifat "mengharuskan" (imperatif) itu, seseorang yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup seolah-olah harus juga dijatuhi pidana denda.
- b. Perumusan kumulasi yang paling banyak adalah antara pidana penjara/pidana mati dan denda yang cukup besar (ratusan juta dan ada yang miliaran rupiah). Hal ini pun dikhawatirkan tidak efektif dan dapat menimbulkan masalah, karena

ada ketentuan dalam Pasal 148 Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 bahwa "apabila denda tidak dibayar, dikenakan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun. Dengan demikian, kemungkinan besar ancaman pidana denda yang sangat besar itu tidak akan efektif, karena kalau tidak dibayar Bagi terdakwa, ancaman pidana penjara pengganti denda itu mungkin tidak mempunyai pengaruh apa-apa, karena apabila denda itu dibayar, ia pun akan tetap terkena pidana penjara (karena diancamkan secara kumulatif). Oleh karena itu, kemungkinan besar ia tidak akan membayar dendanya.

- c. Demikian pula pidana denda yang tinggi itu tidak akan efektif dikenakan kepada korporasi, karena dalam Undang-Undang Narkotika ini tidak ada aturan khusus bagi korporasi yang tidak membayar denda.
- d. Aturan umum dalam Pasal 30 KUHP di atas, ditujukan kepada subyek hukum berupa "orang" bukan ditujukan kepada "korporasi"
- e. Disamping itu, patut dicatat, bahwa di dalam Undang-Undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika ini mengatur secara khusus sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi.

4. Masalah Ancaman Pidana Minimal

- a. Dalam Undang-Undang Narkotika ini ada delik yang diberi ancaman pidana minimal khusus. Kebijakan formulasi demikian merupakan penyimpangan dari sistem KUHP.
- b. Penyimpangan yang demikian ini seharusnya disertai dengan pedoman atau aturan penerapan pidana minimal yang bersifat khusus pula agar tidak menimbulkan masalah apabila ada penyertaan, percobaan, concursus, recidive, dan lain-lain alasan peringanan/pemberatan pidana.
- c. Dalam kenyataan praktek hakim mengalami kesulitan menerapkan ancaman pidana minimal ini; sehingga ada hakim yang menjatuhkan pidana dibawah ancaman minimal.

5. Masalah Percobaan, Pembantuan dan Permufakatan Jahat

- a. Menurut Undang-Undang Narkotika (Pasal 132), percobaan atau permufakatan jahat dipidana sama dengan delik yang bersangkutan.
- b. Jadi, "perbantuan" ("medeplichtige") dalam melakukan Tindak Pidana (TP)

narkotika. Menurut Undang-Undang Narkotika "pembantu" dipidana sama dengan pelaku Tindak Pidana (TP), karena hal demikian pun ditegaskan dalam Konvensi PBB mengenai Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika 1988.

- c. Mengenai "permufakatan jahat" juga terlihat aturan yang menyatakan bahwa pelakunya dipidana dengan pidana penjara yang sama sesuai dengan ketentuan sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 111 s.d. Pasal 126 dan Pasal 129.
- d. Menurut ketentuan Pasal 132 ayat (2) dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 111 s.d. Pasal 126 dan Pasal 129 dilakukan secara terorganisasi, pidana penjara dan pidana denda maksimumnya ditambah 1/3 (sepertiga).

Dari uraian di atas, dapatlah ditegaskan aturan pembedaan yang terdapat dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika masih terdapat beberapa kekurangan sehingga akan berpengaruh pada pengakkannya.

Dalam konvensi Psikotropika 1971 (yang sudah diratifikasi dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 1996) maupun Konvensi Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika 1988 (yang sudah diratifikasi dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1997), juga tidak ada ketentuan yang menegaskan bahwa permufakatan jahat (persekongkolan/conspiracy) harus diperberat pidananya. Kedua konvensi itu hanya menyatakan, bahwa "*conspiracy to commit any of such offences, shall be punishable offences as provided in paragraph 1*" (disingkat dari Pasal 22 ayat (2a) sub ii Konvensi Psikotropika 1971, yang mirip juga dengan redaksi Pasal 3 ayat (1c) sub iv

Konvensi Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika 1988). Jadi permufakatan jahat dipidana sama dengan tindak pidana yang bersangkutan bukannya diperberat. Pemberatan pidana terhadap permufakatan jahat, tidak sesuai dengan sistem hukum pidana yang berlaku di Indonesia (baik di dalam maupun di luar KUHP). Padahal, dinyatakan dalam kedua konvensi itu, bahwa ketentuan-ketentuan konvensi seyogianya diimplementasikan "dengan memperhatikan batas-batas peraturan perundang-undangan, sistem hukum dan undang-undang setempat dari suatu negara".

6. Masalah Pertanggungjawaban Pidana Korporasi

- a. Di dalam Undang-Undang Narkotika korporasi yang melakukan tindak pidana narkotika diatur dalam Pasal 130 ayat (1) dan ayat (2) Dalam undang-undang itu tidak ada ketentuan mengenai kapan atau dalam hal bagaimana korporasi dikatakan telah melakukan tindak pidana, dan kapan (dalam hal bagaimana) korporasi dapat dipertanggungjawabkan. Undang-undang itu hanya mengatur tentang siapa yang dipertanggungjawabkan.
- b. Menurut Undang-Undang Narkotika, dalam hal tindak pidana dilakukan oleh korporasi selain pidana penjara dan denda terhadap pengurusnya, pidana yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi berupa pidana denda dengan pemberatan 3 (tiga) kali dari pidana denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 111 s.d Pasal 126 dan Pasal 129. Korporasi dapat juga dijatuhi pidana tambahan berupa : (a). Pencabutan izin usaha; dan/atau (b). Pencabutan status badan hukum.
- c. Tidak ada aturan umum mengenai pertanggung jawaban korporasi dalam Tindak Pidana Narkotika.
- d. Akhirnya dapat dikemukakan pula, bahwa 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.

Sehubungan dengan aspek penal (hukum pidana) dalam rangka upaya penanggulangan tindak pidana narkotika melalui ketentuan Undang-undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, perangkat globalisasi yang juga digunakan dalam pemberantasan tindak pidana narkotika melalui Undang-undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1976 tentang Pengesahan konvensi Tunggal Narkotika 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 Narkotika dan Psikotropika, 1988.

Kriminalisasi terhadap narkotika 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 (*Retributif 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.

Secara umum konsep keadilan yang dijadikan sandaran dalam tulisan ini adalah Teori keadilan seperti yang dikemukakan oleh John Rawls, Keadilan adalah Fairness, konsep keadilan ini sejalan dengan keadilan menurut sistem hukum nasional.

Aspek Non Penal (pencegahan); merupakan aspek yang sangat strategis oleh karena tindak pidana (kejahatan) belum terjadi. Selain melakukan peneropongan apa yang telah dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam melakukan pencegahan terhadap penyalahgunaan narkoba selama ini, juga kajian perencanaan ini akan menawarkan alternatif non penal lain sehubungan dengan penyalahgunaan narkoba. Pada dasarnya kajian non penal berangkat dari hasil identifikasi beberapa faktor yang potensial yang dapat mencetuskan penyalahgunaan narkoba. Upaya pencegahan itu dilakukan dengan memperbaiki faktor potensial tersebut.

Perencanaan Penanggulangan narkoba melalui aspek non penal yang telah dilakukan selama ini oleh aparat penegak hukum dan masyarakat secara tentatif dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Melakukan kegiatan dalam bentuk penyuluhan hukum (UU Narkotika) kepada para pelajar, mahasiswa dan pemuda;
2. Melakukan razia-razia terhadap tempat-tempat hiburan malam oleh aparat kepolisian;
3. Menyearluaskan informasi kepada masyarakat melalui media massa cetak dan elektronik tentang bahaya mengkonsumsi narkoba;
4. Memperketat pengawasan penjualan bahan-bahan obat yang dapat digunakan untuk pembuatan narkoba;

5. Memperketat penjagaan dan pengawasan pada tempat-tempat keluar masuk barang melalui pelabuhan darat, laut dan udara;
6. Membentuk Badan- Badan Anti Narkoba;
7. Meningkatkan Partisipasi masyarakat dalam upaya pencegahan dan penyalahgunaan obat-obat terlarang.

Apabila penanggulangan terhadap penyalahgunaan narkotika melalui sarana (penal dan non penal) dapat dijalankan secara integrated (keserempakan) maka diyakini angka kriminalitas penyalahgunaan narkotika di masyarakat cenderung akan menurun dan pada akhirnya akan berdampak positif bagi kemajuan bangsa Indonesia khususnya bagi kemajuan daerah (otonomi daerah).

Partisipasi masyarakat adalah peran aktif masyarakat untuk mewujudkan upaya pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Kewajiban masyarakat ialah melaporkan tentang terjadinya tindak pidana psikotropika kepada aparat penegak hukum. Di samping kewajiban itu, masyarakat mempunyai hak untuk mendapatkan jaminan keamanan dan perlindungan hukum dari aparat penegak hukum. Namun demikian, hak dan kewajiban masyarakat kelihatan amat terbatas, khususnya dalam menindak para pelaku kejahatan tersebut.

Hubungan antara hak dan kewajiban amat terkait dengan proses belajar mengajar dalam perubahan perilaku masyarakat terhadap aturan hukum. Beberapa definisi tentang arti belajar telah banyak dikemukakan oleh para ahli yang berbeda-beda pendiriannya, karena berlainan titik tolaknya. Sumadi Suryabrata, telah menyimpulkan hal-hal pokok belajar sebagai berikut :

- 1) Belajar itu membawa perubahan (dalam arti behavioral changes, aktual maupun potensial).
- 2) Perubahan itu pada pokoknya adalah didatkannya kecakapan baru.
- 3) Perubahan itu terjadi karena usaha (dengan sengaja).

Beberapa konsepsi atau teori belajar menurut ahli-ahli yang mengikuti teori molekuler berpendapat bahwa perkembangan tingkah laku itu tergantung kepada belajar. Ahli- ahli yang mengikuti paham molekuler bersifat atomistik, yakni cenderung untuk memikirkan sesuatu kesatuan dari segi susunannya. Kebiasaan-kebiasaan yang kompleks, misalnya dianggap sebagai kumpulan dari sejumlah

refleks-refleks bersyarat. Transfer of training dianggap terjadi kalau ada unsur-unsur yang identik antara hal yang lama dan situasi yang baru atau sedang dihadapi.

Peran serta masyarakat sangat dibutuhkan untuk memberantas peredaran gelap narkoba, karena tanpa dukungan masyarakat maka segala usaha, upaya dan kegiatan penegakan hukum akan mengalami kegagalan. Disinilah pentingnya mengubah sikap tingkah laku dan kepedulian masyarakat terhadap pencegahan dan penanggulangan tindak pidana narkoba.

Penyuluhan hukum harus menggunakan strategi yang tepat dan efektif, sehingga masyarakat benar-benar memahami tentang bahaya narkoba dan akan melakukan action anti narkoba. Penerapan sanksi pidana yang berat kepada para pelaku kejahatan akan memberikan deterrent effect dan sekaligus berdampak pada law of effect serta dampak sosialnya, yakni sebagai wahana pembelajaran publik, sehingga masyarakat akan sadar betul tentang pentingnya menjauhi penyalahgunaan narkoba.

Pembelajaran publik berdasarkan pengamatan terhadap konsistensi penegakan hukum dan penerapan sanksi pidana berat, akan tercipta norma-norma sosial yang dijunjung tinggi, sehingga norma-norma sosial tersebut sebagai sarana pengendalian sosial, yang dilembagakan kembali kepada norma-norma hukum untuk dipatuhi dan ditaati.

Berdasarkan teori belajar di atas, peran serta masyarakat dapat dianalisis melalui aspek pencegahan tindak pidana narkoba, yakni bagaimana upaya masyarakat dapat melakukan pengawasan terhadap semua aktivitas warga masyarakat agar tidak menyalahgunakan penggunaan narkoba secara illegal.

Dengan demikian, kata-kata kunci peran serta masyarakat dalam kaitan dengan pemberantasan penyalahgunaan narkotika, tujuannya ialah bagaimana upaya untuk membangun sistem pengendalian sosial tersebut melalui proses belajar. Masyarakat sebagai suatu sistem sosial, yaitu suatu sistem yang hidup dipastikan akan menghadapi sejumlah masalah dan harus dapat diatasi untuk memungkinkan sistem sosial tersebut bisa melangsungkan kehidupannya.

Sesuai rumusan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dalam Pasal 106 dikatakan bahwa :Hak masyarakat dalam upaya pencegahan dan pemberantasan

penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika diwujudkan dalam bentuk : (a). Mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika (b). Memeproleh pelayanan dalam mencari masyarakat wajib melaporkan kepada pihak yang berwenang bila mengetahui tentang narkoba (psikotropika) yang disalahgunakan dan/atau dimiliki secara tidak sah. Kewajiban melaporkan ini merupakan salah satu bentuk atau wujud peran serta masyarakat dalam pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (psikotropika). Ketentuan ini apabila dilanggar dikenakan sanksi pidana, oleh sebab itu diperlukan pemahaman terhadap hak dan kewajiban masyarakat dalam prevensi kejahatan ini.

Penggunaan orang-orang yang terlibat atau dilibatkan secara langsung oleh penegak hukum, baik sebagai informan maupun yang terlibat dalam pembelian terselubung, dan/ atau penyerahan yang diawasi, perlu mendapatkan prioritas jaminan keamanan dan perlindungan hukum oleh penegak hukum. Dalam hal ini, perlu diperjelas apa yang dimaksud dengan jaminan keamanan dan perlindungan.

Keamanan berasal dari kata "aman", yang memberikan makna, terbebas dari perasaan takut dari gangguan baik fisik maupun psikis, adanya rasa kepastian dan bebas dari kekhawatiran, keragu-raguan, ketakutan, perasaan dilindungi dari segala macam bahaya dan perasaan kedamaian, ketenteraman lahiriyah dan batiniah.

Sebenarnya kondisi aman seperti tersebut di atas itulah yang merupakan kendala masyarakat dalam berkomunikasi dengan aparat penegak hukum, khususnya dengan aparat kepolisian, berkaitan dengan kewajiban melaporkan tentang suatu peristiwa tindak pidana. Secara empiris masyarakat yang melapor ke polisi justru menimbulkan rasa kekhawatiran, kejenuhan, dan proses yang bertele-tele sehingga menyita waktu si pelapor.

Manusia dapat dipandang sebagai suatu organisme, dan manusia selalu melakukan beberapa aktivitas tertentu dalam kaitan dengan kehidupan sosialnya, yakni untuk mempertahankan diri (*self maintenance*), melakukan pengawasan dan pengendalian diri (*self control*), terkait dengan peroses timbal balik (*prosess of feed back*) serta meakukan komunikasi informasi (*communication of information*) yang bertujuan untuk menjaga keseimbangan (*equilibrium*) secara homeostaalamtis

dalam tatanan kehidupan sosialnya. Hubungan organisme manusia dengan manusia lainnya dapat dilihat dalam hubungan sibernatika. Usaha mempertahankan diri, melakukan pengawasan dan pengendalian, proses timbal balik, melakukan komunikasi informasi merupakan suatu faktor menciptakan kondisi. Dalam kaitan dengan peran serta masyarakat dalam penanggulangan narkoba, polisi mengakui masyarakat enggan melaporkan narkoba kepada petugas.

Pandangan masyarakat ini disebabkan karena kurang adanya tanggapan dari kepolisian, padahal selama ini masyarakat telah memberikan informasi dan penggalangan kekuatan untuk bertindak sendiri memberantas narkoba. Merasa tidak ditanggapi masyarakat menjadi curiga bahwa polisi ikut terlibat atau mengambil keuntungan material dari penyalahgunaan narkoba. Merasa tidak ditanggapi masyarakat menjadi curiga bahwa polisi

Keseriusan pemerintah dalam menangani narkoba ini dilakukan melalui kebijakan berupa produk-produk hukum misalnya undang-undang, peraturan menteri, peraturan pemerintah, hingga peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh tiap provinsi dan kabupaten/kota yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika;
2. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional;
3. Peraturan Menteri Kesehatan No. 44 Tahun 2019 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika. Peraturan ini merupakan peraturan yang baru saja dikeluarkan, menggantikan Peraturan Menteri Kesehatan No. 50 Tahun 2018. Salah satu alasan dikeluarkan Permenkes ini adalah terdapatnya zat psikoaktif baru (*new psychoactive substance*) yang berpotensi penyalahgunaan dan membahayakan kesehatan masyarakat yang belum termasuk dalam golongan narkotika sebagaimana diatur dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 50 Tahun 2018 tentang Perubahan Penggolongan Narkotika. Adapun Permenkes ini menambah Narkotika Golongan I menjadi 175 dimana sebelumnya adalah 161. Sedangkan Narkotika Golongan II dan III tetap;
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 12 Tahun 2009 Tentang Fasilitas Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap

Narkotika dan Prekursor Narkotika;

5. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan UU Narkotika;
6. Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 1 Tahun 2003 Tentang Pengaturan Operasional Tempat Hiburan;
7. Keputusan Walikota Palembang Nomor 456 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Satuan Tugas Pencegahan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika Kota Palembang;
8. Keputusan Walikota Palembang Nomor 539 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Panitia Pelaksana Razia Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika dan Obat-obatan Terlarang;

Selain dengan peraturan perundang-undangan upaya penanggulangan dan pecegahan Narkotika dilakukan secara sinergi beberapa lembaga yang terkait satu sama lain ,P4GN adalah Pemberantasan Peredaran Gelap Narkoba dan Perkusor yang merupakan suatu program penanggulangan pencegahan narkotika.

Upaya yang paling tepat dalam pencegahan dan penyalahgunaan narkotika adalah upaya *demand* yang menitik beratkan pada perbaikan pelaku yaitu penyuluhan dan juga rehabilitasi. Dibandingkan penjara , rehabilitasi lebih tepat dilaksanakan bagi pengguna narkotika.

Dikarenakan efek negatif penjara yang belum tentu memperbaiki keadaan pelaku. Namun pada kenyataannya , hakim sangat jarang memutus dengan putusan rehabilitasi. Apabila diteliti dari 3 (tiga) putusan hakim pada Pengadilan Negeri Palembang Apabila diteliti dari 3(tiga) putusan hakim pada pengadilan Negeri Palembang dapat dijabarkan sebagai berikut:

Pada perkara 1134/Pid.Sus/2016/PN.Plg yang menjerat seorang terdakwa yang diancam pidana dalam Pasal 112 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, yaitu atas perbuatannya “tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika golongan I” tersebut tanpa izin dari pihak yang berwenang untuk itu atau tidak untuk dipergunakan dalam kepentingan pengobatan maupun ilmu pengetahuan. Tim Jaksa Penuntut Umum kemudian menuntut penjatuhan pidana terhadap terdakwa berupa pidana penjara selama 5 (lima) tahun dan denda sebesar Rp 800.000.000,-

Subsidiar 6 (enam) bulan penjara (dikurangi selama terdakwa berada dalam masa tahanan). Adapun pertimbangan Tim Majelis Hakim dalam menjatuhkan straf terhadap terdakwa ialah dengan memperhatikan unsur-unsur yang didakwakan pada Pasal 112 ayat (1) Undang-Undang Narkotika .

Pada putusan Hakim kedua, berdasarkan Perkara Nomor 1025/Pid.Sus/2016/PN.Plg pada Pengadilan Negeri Klas I A Palembang atas nama terdakwa Doyok Saputra. Terdakwa Doyok setelah dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah “melakukan percobaan atau permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana tanpa hak atau melawan hukum memiliki atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman”, sehingga atas pertimbangan majelis hakim menjatuhkan pidana sebagaimana tuntutan Jaksa Penuntut Umum berdasarkan Pasal 112 (1) UU No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Jo. Pasal 132 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. terdakwa Ona Binti Yusuf dijatuhi straf penjara dan denda dibatas minimal yaitu penjara selama 4 tahun dan denda Rp 800.000.000,-,

Dapat dibandingkan dalam Pasal yang mengatur hukuman dengan putusan yang diberikan hakim, bahwa terdakwa Doyok Saputra dijatuhi hukuman penjara di atas batas minimal yaitu selama 5 (lima) setengah tahun dan denda minimal sesuai batasan undang- undang yaitu sebesar Rp 800.000.000,- (delapan ratus juta rupiah).

Atas pemberian vonis tersebut, pertimbangan hakim dalam hal yang memberatkan ialah perbuatan terdakwa tidak mendukung program pemerintah dalam memberantas tindak pidana narkotika, namun hal yang meringankan ialah kerjasama/kelakuan baik terdakwa selama proses persidangan berlangsung.

Pada putusan selanjutnya pada perkara Nomor 998/Pid.Sus/2016/PN.Plg pada Pengadilan Negeri Klas I A Palembang atas nama terdakwa Adi Leonard Sitepu.

Terdakwa Adi Leonard Sitepu setelah dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah “menyalahgunakan Narkotika Golongan I bagi diri sendiri”, sehingga atas pertimbangan majelis hakim menjatuhkan pidana sebagaimana tuntutan Jaksa Penuntut Umum berdasarkan Pasal 127 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Atas perbuatan terdakwa, memperhatikan Psal 127 ayat

(1) huruf a Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 Tentang NARKOTIKA DAN Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, maka majelis hakim menjatuhkan terdakwa dengan hukuman pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan 4 (empat) bulan.

Pada putusan nomor 3 terjadi ketimpangan antara kebijakan hukum dengan implementasi hukum yang ada. Padahal, dalam UU Narkotika ini hakim diberi kewenangan tambahan secara khusus dalam memeriksa perkara pecandu (perkara penyalah guna dalam keadaan ketergantungan) yakni hakim ‘dapat’ memutuskan untuk memerintahkan terdakwa menjalani rehabilitasi jika terbukti bersalah dan menetapkan untuk memerintahkan menjalani rehabilitasi jika tidak terbukti bersalah (Pasal 103). Ini artinya, terbukti atau tidak dalam sidang pengadilan, hukuman bagi terdakwa tetap berujung pada satu titik yakni rehabilitasi.¹⁸

Kewenangan berdasarkan regulasi ini bukan berarti tidak bisa digunakan dalam memutuskan perkara pecandu belaka. Lema atau diksi ‘dapat’ itu artinya kewenangan tambahan yang memang telah diberikan undang-undang ‘khusus’ yang sifatnya wajib karena Pasal 127 ayat 2 dari Undang-Undang tentang Narkotika itu berbunyi “Hakim dalam memeriksa perkara penyalah guna untuk diri sendiri (Pasal 127 ayat 1) wajib memperhatikan Pasal 54, 55, 103”. Kewenangan tambahan terhadap lembaga pengadilan itu ialah untuk dapat memutuskan dan memerintahkan penyalah guna narkoba melakukan rehabilitasi.

Juga, menetapkan untuk memerintahkan rehabilitasi ini bukan sekadar *dicomoti* dari dunia antah berantah, melainkan berasal dari konvensi tunggal narkotika pada 1961 serta Protokol 1972 yang seharusnya segera mengganti wajah pengambilan keputusan pengadilan di seluruh dunia, termasuk Indonesia, terutama terkait dengan para penyalah guna narkotika. Dari konvensi itu juga pemerintah mengadopsinya melalui Undang- Undang No 8 Tahun 1976. Pada akhirnya, regulasi itulah yang menjadi dasar dari lahirnya Undang-Undang Narkotika kita saat ini.¹⁹

Penyalahguna memang dikategorikan sebagai kriminal. Namun, karena ‘khusus’nya Undang-Undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, penyalah guna dilabeli regulasi sebagai orang sakit yang mengidap penyakit adiksi atau

kecanduan yang hanya pulih atau dapat disembuhkan dengan cara merehabilitasinya. Rehabilitasi penyalahguna ini kemudian menjadi domain dari Kementerian Kesehatan untuk melakukan rehabilitasi medis, Kementerian Sosial untuk rehabilitasi sosial, dan Badan Narkotika Nasional untuk rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Perkara penyalahguna ini apabila dimintakan *assessment* atau diperiksa tim *assessment* atau dokter ahli (*visum et repertum*) berubah predikatnya menjadi perkara pecandu (penyalah guna dan dalam keadaan ketergantungan narkotika), yang menurut Pasal 54 Undang-Undang Narkotika kita wajib merehabilitasi, bukan dengan mengirimkannya ke penjara.

Itulah sebabnya kenapa hakim diberi kewenangan tambahan untuk memberi hukuman rehabilitasi, baik bagi yang terbukti bersalah maupun bagi yang tidak terbukti bersalah. Berdasarkan Pasal 103 ayat (2) Undang-Undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, hukuman rehabilitasi sama dengan hukuman penjara menurut konvensi tunggal narkotika yang sudah diamendemen. Hukuman rehabilitasi jelas lebih bermanfaat bagi penyalah guna, keluarga, bangsa, dan negara daripada hukuman penjara. Sederhananya, hukuman penjara bagi penyalah guna justru tidak menyembuhkan, justru masyarakat malah dirugikan secara spritual dan material.

Negara juga malah akan menghasilkan generasi tidak sehat secara terus-menerus dan sistemis sehingga menyuburkan bisnis narkotika.

Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) mencatat, dalam Meninjau Rehabilitasi Pengguna Narkotika dalam Praktik Peradilan, pandangan pengguna narkotika sebagai pelaku kejahatan masih lebih dominan dibandingkan pendekatan kesehatan dan penyembuhan terhadap ketergantungan narkotika. Sejumlah pasal dalam UU Narkotika yang sering dikenakan oleh penuntut umum, baik dalam dakwaan maupun tuntutan, baik dari pasal 111, pasal 112, pasal 114, maupun pasal 127 UU Narkotika. ICJR kemudian melakukan riset terhadap 30 putusan terkait pidana narkotika Pengadilan Negeri Surabaya menyebutkan sebanyak 48 persen kasus menggunakan pasal 111 atau pasal 112 baik sebagai dakwaan pertama, primer, tunggal atau dakwaan kedua serta subsidair. Dalam kategori tersebut, pasal 127 digunakan sebanyak 33 persen dan pasal 114 digunakan sebanyak 18 persen.

Meski penggunaan pasal 111 atau 112 dibanding pasal 127 terpaut 15 persen, ICJR mencatat ketika jaksa menggunakan pasal 127, mereka tetap mencantumkan pasal 111, 112 atau 114. Pasal 127 lebih banyak ditempatkan di posisi dakwaan kedua atau subsidair. "Ini menunjukkan bahwa jaksa masih ingin menjerat terdakwa dengan penggunaan pasal 111, 112 atau 114, yang secara unsur lebih mudah untuk dibuktikan," sebut laporan ICJR. Berdasarkan data yang dihimpun ICJR, pasal 111 atau 112 dicantumkan sebagai dakwaan primer/pertama, sebanyak 63 persen. Sementara pasal 114 dicantumkan sebanyak 37 persen. Tragisnya, pasal 127 tidak pernah dicantumkan sebagai dakwaan primer atau pertama. Hal tersebut berdampak pada vonis yang dijatuhkan hakim. Dari 30 putusan, hanya 6 persen yang menjatuhkan hukuman rehabilitasi bagi terdakwa. Seluruh tindakan rehabilitasi, hanya diberikan pada anak.²¹

Padahal di satu sisi, semangat untuk tidak hanyamenjatuhkan sanksi penjara pada pelaku penyalahgunaan narkoba melainkan melakukan rehabilitasi telah muncul dalam sistem hukum Indonesia. Hal itu tercantum dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 04 Tahun 2010 dan SEMA Nomor 04 Tahun 2010. Dalam surat edaran tersebut, Mahkamah Agung menetapkan lima kualifikasi pelaku penyalahgunaan, korban penyalahgunaan, dan pecandu narkoba yang dapat ditempatkan di rehabilitasi. Pertama, penangkapan terhadap terdakwa dilakukan secara tertangkap tangan. Kemudian yang kedua, pada saat tertangkap tangan tersebut ditemukan barang bukti pemakaian 1 hari narkoba dengan jenis dan bobot tertentu. Ketentuan yang ketiga juga mengharuskan terbitnya surat uji laboratorium dengan

hasil pemeriksaan positif menggunakan narkoba atas permintaan penyidik. Kualifikasi keempat, diperlukan surat keterangan dari dokter jiwa/psikiater pemerintah yang ditunjuk oleh hakim. Sedangkan yang kelima, tidak terdapat bukti bahwa yang bersangkutan terlibat dalam peredaran gelap narkoba. Surat edaran tersebut diterbitkan dalam rangka menyamakan persepsi dalam penerapan SEJA RI No. SE-002/A/JA/02/2013 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial. Dalam SEJA tersebut disebutkan pasal-pasal dalam Bab IX UU Narkoba menegaskan bahwa pecandu

narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Ketentuan tersebut telah dijabarkan di dalam PP No. 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika.²²

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika ini dibentuk dengan tujuan tegas terhadap faktor *demand reduction* (penyalah guna, pecandu) agar dapat dicegah, dilindungi, diselamatkan dan dijamin untuk mendapatkan upaya rehabilitasi. Sedangkan terhadap faktor *supply demand* (pedagang dan kejahatan yang berhubungan dengan peredaran) dapat diberantas. Sehingga visi penegakkan hukum bersifat rehabilitatif terhadap penyalah guna dan visi penegak hukum bersifat represif kepada pedagang. Terhadap *demand reduction* digambarkan melalui kegiatan:²³

Pertama, pencegahan penyalahgunaan narkotika, ditujukan untuk membentengi masyarakat agar terlibat penyalahgunaan narkotika, sasarannya adalah masyarakat yang belum pernah terlibat dengan penyalahgunaan narkotika agar tidak menjadi penyalah guna, dan tidak menjadi pedagang. Kedua, rehabilitasi penyalah guna dan pecandu narkotika. Penyalah guna untuk diri sendiri digambarkan sebagai penjahat diancam dengan pidana pidana ringan maximum 4 tahun penjara. Penyalahguna tersebut diwajibkan untuk melaporkan pada rumah sakit yang ditunjuk agar sembuh, bagi yang melaksanakan wajib laport akan diassesmen dan dinyatakan sebagai pecandu, status kriminalnya berubah menjadi tidak dituntut pidana, tujuan rehabilitasi adalah menyembuhkan kondisi sakit ketergantungan narkotika terhadap para penyalah guna dan pecandu agar pulih dari penyakit adiksi/ketergantungan narkotika.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dilihat bahwa masih terjadi tumpang tindih dan ketidaksesuaian antar regulasi yang satu dengan yang lainnya, serta antara regulasi dengan implementasinya. Misalnya, pada Pasal 54 menyatakan, pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Sementara Pasal 127 memerintahkan, setiap penyalahguna narkotik golongan I hingga III dipidana penjara. Kontradiksi antar pasal dalam satu payung regulasi yang sama jelas menimbulkan kebingungan khususnya bagi masyarakat awam, terlebih lagi dikhawatirkan hal ini menimbulkan keraguan bagi

aparatus penegak hukum dalam memberikan vonis, menciptakan keadilan dan mewujudkan kepastian hukum. Karena sejatinya diharapkan penjatuhan vonis terkait pelaku-pelaku tindak pidana narkoba ini, tidak hanya memberi efek jera dan selesai sebatas mendepak di balik jeruji besi, namun *output* setelah terdakwa kembali ke masyarakatlah yang diharapkan dapat menjadi pribadi taat hukum tanpa ada kemungkinan untuk mengulang kembali tindak pidanya yang telah ia lakukan sebelumnya.



BAB IV

**KELEMAHAN REGULASI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM
MENANGGULANGI KEJAHATAN TINDAK PIDANA NARKOBA**

**A. Evaluasi Kebijakan Narkotika Secara Substansi Hukum Penanggulangan
Penyalahgunaan Narkotika**

- **Evaluasi Kebijakan Narkotika Secara Substansi Hukum.
Ketidakjelasan Definisi antara Penyalahguna dan Pongedar**

1. Ketidakjelasan Definisi antara Penyalahguna dan Pongedar

Salah satu kelemahan paling krusial dalam UU Narkotika saat ini adalah kaburnya batasan antara "penyalahguna" (korban) dan "pongedar" (pelaku kriminal). Pasal "Keranjang Sampah": Penggunaan Pasal 111, 112, dan 114 sering kali dikenakan kepada pengguna hanya karena mereka menguasai atau memiliki narkotika dalam jumlah kecil. Implikasi: Korban penyalahgunaan yang seharusnya direhabilitasi justru berakhir di penjara dengan vonis pongedar karena aparat penegak hukum lebih memilih pasal dengan ancaman pidana lebih berat untuk mencapai target kinerja.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (UU Narkotika) membedakan secara prinsipil antara penyalahguna, pecandu, dan pongedar narkotika, meskipun dalam implementasinya sering terjadi tumpang tindih. Namun, UU Narkotika belum secara eksplisit mendefinisikan secara rigid ambang batas kuantitas narkotika yang memisahkan status penyalahguna dari pongedar .

Penyalahguna dan Pecandu Narkotika:

1. Penyalahguna Narkotika adalah orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum .
2. Pecandu Narkotika adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada narkotika, baik secara fisik maupun psikis . UU Narkotika memungkinkan penyalahguna dijatuhi pidana penjara, tetapi juga memberi ruang bagi rehabilitasi melalui Pasal 54 dan 103,

dengan rehabilitasi sebagai upaya pemulihan bagi pecandu dan korban penyalahgunaan .

Sanksi pidana bagi penyalahguna dan pecandu narkoba diatur ancaman pidana maksimum khusus, serta sanksi di luar itu.

Dalam hal pendakwaan untuk pelaku tindak pidana narkoba biasanya jaksa mendakwaan beberapa pasal yakni pasal 112, pasal 114, dan pasal 127 UU Narkoba. Diantara pasal-pasal tersebut, adapula pasal yang multitafsir dan dianggap mempunyai ketidakjelasan rumusan yang mana dapat membuat kontroversi yaitu pasal 112. Akibat dari kemultitafsiran ini ialah korban kejahatan narkoba (penyalahguna) dapat dijatuhi pidana dengan hukuman berat serta tidak mendapatkan akses rehabilitasi.

Produk hukum seperti pasal harus memiliki kaedah yang tegas, jelas, dan tidak memiliki arti ganda. Penulis berpendapat bahwa Pasal 112 UU Narkoba menimbulkan interpretasi yang berbeda dan keambiguan. Keadilan dapat dicapai melalui metode hukum yang jelas, tegas, dan tidak memiliki arti ganda. Sejatinnya kepastian hukum harus ada dalam keseluruhan produk hukum tersebut bukan hanya di dalam bentuk dan isinya. Kepastian hukum pastinya berasal dari penjabaran hukum itu sendiri, tidaklah mungkin terlihat dari bebagai unsur diluar hukum tersebut. Oleh karena itu, kepastian hukum tidak terbatas pada orang sebagai subjek hukum, isi hukum, atau proses hukum tetapi pada keseluruhan sistem hukum tersebut.

Terdapat kebiasaan jaksa, dalam praktik peradilan menerapkan antara pasal 112 dengan 111 UU Narkoba bagi penyalahguna. Melihat dari sisi penggunaan pasal 112 disebabkan secara teknis lebih sederhana untuk dibuktikan dibandingkan pasal 127. Pembuktian menggunakan pasal 127 mengamatkan pelaku sebagai penyalahguna juga memperhatikan hal lain selain sekedar menguasai narkoba tersebut. “ Pasal 112 dan 111 UU Narkoba menetapkan minimal 4 tahun dan maksimal 12 tahun pidan penjara, sedangkan pasal 127 menetapkan hukuman maksimal 4 tahun terhadap narkoba golongan I.

Pasal 112 dan Pasal 111 UU Narkoba sebagai pasal “keranjang” karena unsur “memiliki, menyimpan, dan menguasai”. Karena itu, Hakim MA berpendapat

bahwa penerapan pasal 112 dan 111 harus difokuskan pada tujuan penggunaan narkotika, karena logisnya yang menggunakan narkotika harus “memiliki, menyimpan, dan menguasai” objeknya dahulu

Tidak hanya pasal yang problematik, perihal lain yang menjadi akibat ialah disebabkan dari kerancuan hakim dalam menafsirkan Pasal 112 UU Narkotika. Permasalahan muncul karena setiap pelanggaran narkotika dimulai dengan “memiliki” narkotika secara melawan hukum atau tanpa hak terlebih dahulu, seperti yang diatur dalam Pasal 112 UU tentang Narkotika, terlepas dari apakah narkotika tersebut dimaksudkan untuk digunakan sendiri atau diperjual belikan kembali. Sehingga apabila jika terdapat telah melakukan tindak pidana penyalahgunaan narkotika golongan I sebagaimana yang diatur di Pasal 127 UU Narkotika, pastinya pelaku juga memenuhi ketentuan dari pasal 112 UU Narkotika juga. Intinya dikarenakan telah memenuhi Pasal 112 juga, para hakim cenderung mengaitkan pelaku penyalahgunaan terhadap Pasal 112 ini padahal jika menilik lebih dalam peyalahguna harus dikaitkan dengan Pasal 127.

Sebagaimana penegasan di atas bahwa terdapat paling tidak empat persoalan substansial dalam UU Narkotika 2009:

- a. tidak terwujudnya pendekatan kesehatan sebagai pendekatan utama bagi pengguna narkotika,
- b. kategori pengguna narkotika yang beragam dan cenderung membingungkan,
- c. posisi rehabilitasi yang bersifat wajib dan dapat berlaku sebagai sanksi pidana, serta
- d. luasnya rumusan tindak pidana yang dapat menjerat pengguna narkotika.

Keempat persoalan ini berdampak pada langgengnya pendekatan punitif dan secara konsisten menyumbang laju arus masuk rumah tahanan negara dan lembaga pemasyarakatan yang saat ini kondisi penghuninya masih terlampau padat (overcrowded).

Persoalan di atas secara substansial terdapat pada tataran undang-undang. Dengan demikian, usaha untuk memperjelas pengaturan bagi pendekatan kesehatan pada tingkatan di bawah undangundang masih belum bersifat komprehensif dan hanya bersifat minimal. Beberapa ketentuan ini misalnya, antara lain:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laporan Bagi Pecandu Narkotika;
2. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2014 tentang Klinik;
3. Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 11 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penanganan Tersangka dan/atau Terdakwa Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi;
4. Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Menteri Sosial Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 01/PB/MA/III/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor PER-005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, PERBER/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi
5. Surat Edaran Bareskrim Polri Nomor SE/01/II/2018/Bareskrim tentang Petunjuk Rehabilitasi bagi Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika, berlaku di tingkat penyidikan.

Begitu juga pada konteks penuntutan, pendekatan kesehatan berupa rehabilitasi sudah mulai diakui oleh penegak hukum. Misalnya, melalui Surat Edaran Jaksa Agung Nomor SE-002/A/JA/02/2013 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial. Surat Edaran ini merupakan penyesuaian tindakan penuntutan terhadap Pasal 54 UU Narkotika 2009. Melalui Surat Edaran ini, penuntut umum pada tahapan penuntutan didorong untuk (1) menempatkan tersangka dan terdakwa yang merupakan korban penyalahgunaan narkotika ke Panti Rehabilitasi Medis dan atau Rehabilitasi Sosial di luar Rumah Tahanan Negara dan (2) mengajukan tuntutan pidana berupa penempatan terdakwa ke Panti Rehabilitasi Medis dan Sosial.

Kejaksaan Agung juga menerbitkan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor B-601/E/EJP/02/2013 tentang Penempatan Pecandu dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial. Surat Edaran ini

adalah penegasan untuk menyamakan persepsi dalam melaksanakan Surat Edaran yang telah diterbitkan sebelumnya. Surat Edaran ini menegaskan bahwa penuntut umum dapat menempatkan pecandu narkoba atau korban penyalahgunaan narkoba pada panti rehabilitasi medis dan atau sosial pada proses penyidikan/penuntutan maupun saat mengajukan tuntutan di muka persidangan. Pada 2015, Kejaksaan Agung kembali menerbitkan Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-29/A/JA/12/2015 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi yang berlaku di tingkat penuntutan.

Pada institusi pengadilan, Mahkamah Agung juga telah menerbitkan dua Surat Edaran terkait penempatan di rehabilitasi medis dan/atau sosial. Surat yang pertama adalah Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis Rehabilitasi Sosial (SEMA No. 4/2010). Surat Edaran ini merupakan perubahan dari Surat Edaran Mahkamah Agung No. 7 Tahun 2009 tentang Penempatan Pemakai Narkoba ke dalam Panti Terapi dan Rehabilitasi.

Surat Edaran ini lahir sebagai bentuk tindak lanjut dari Pasal 103 UU Narkoba 2009 yang bertujuan sebagai pedoman bagi hakim dalam memeriksa dan memutus perkara pecandu narkoba agar (1) memutus untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika pecandu narkoba tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba atau (2) menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi, jika pecandu narkoba tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba.

Dalam Surat Edaran di atas, terdapat beberapa prasyarat yang harus terpenuhi yaitu:

- a. Penangkapan terhadap terdakwa dilakukan secara tertangkap tangan;
- b. Pada saat tertangkap tangan tersebut ditemukan barang bukti pemakaian 1 (satu) hari narkoba dengan jenis dan bobot tertentu;
- c. Terdapat surat uji laboratorium atas permintaan penyidik dengan hasil pemeriksaan

positif menggunakan narkoba;

- d. Diperlukan surat keterangan dari dokter jiwa/psikiater pemerintah yang ditunjuk oleh hakim; dan 5. Tidak terdapat bukti bahwa yang bersangkutan terlibat dalam peredaran gelap narkoba.

Mahkamah Agung kembali menerbitkan Surat Edaran No. 3 Tahun 2011 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkoba di dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial. Surat Edaran ini berisi penegasan bahwa dalam proses peradilan pidana, bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba dapat ditempatkan di lembaga rehabilitasi medis dan/atau sosial. Surat Edaran ini juga mengatur jangka waktu penempatan seseorang dalam lembaga rehabilitasi yaitu paling sedikit selama proses peradilan berlangsung hingga adanya putusan atau penetapan hakim setelah diperiksa di pengadilan sesuai Pasal 103 UU Narkoba 2009.,

Dari berbagai pengaturan lebih lanjut bagi pengguna narkoba di atas, terlihat bahwa benar terdapat sejumlah usaha untuk menyediakan mekanisme detil atau turunan bagi pengguna narkoba selain pidana penjara. Namun, semuanya masih bersifat sektoral, terbatas, dan tidak akan dapat menyelesaikan persoalan yang sesungguhnya telah lama berakar pada UU Narkoba. Dengan demikian, tanpa adanya perubahan UU Narkoba 2009 secara fundamental untuk mendorong tata kelola baru bagi pengguna narkoba yang mengedepankan pendekatan kesehatan, maka persoalan yang sama akan terus berulang, dan negara justru meresponsnya secara tambal sulam.

1. Pendekatan Ganda yang Gagal Terwujud

Negara perlu mengurai persoalan pertama dan mendasar dari sengkabut kebijakan narkoba sekarang, yakni pendekatan kombinasi antara pendekatan kesehatan dengan penegakan hukum tidak pernah berhasil diwujudkan. Sifat penegakan hukum (pidana) yang over dominan dan diperkuat oleh pendekatan kesehatan yang tidak sepenuhnya terlembagakan secara efektif dan holistik dalam pengaturan undang-undang, terbukti tidak berhasil memecahkan persoalan narkoba kronis yang Indonesia hadapi.

Justru karena tindak pidana narkoba, populasi lapas meledak dan terus

melesat. Pendekatan kesehatan, sekalipun sesungguhnya sudah Pendekatan Ganda yang Gagal Terwujud Negara perlu mengurai persoalan pertama dan mendasar dari sengkabut kebijakan narkotika sekarang, yakni pendekatan kombinasi antara pendekatan kesehatan dengan penegakan hukum tidak pernah berhasil diwujudkan.

Sifat penegakan hukum (pidana) yang over dominan dan diperkuat oleh pendekatan kesehatan yang tidak sepenuhnya terlembagakan secara efektif dan holistik dalam pengaturan undang-undang, terbukti tidak berhasil memecahkan persoalan narkotika kronis yang Indonesia hadapi. Justru karena tindak pidana narkotika, populasi lapas meledak dan terus melesat. Pendekatan kesehatan, sekalipun sesungguhnya sudah negara akui negara akui.

Hal ini dapat terlihat sangat jelas dalam ketentuan Pasal 103 UU Narkotika 2009. Sebuah ketentuan serupa yang sudah ada sejak UU Narkotika 1997. Pasal 103 UU Narkotika 2009

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

Dalam perspektif kebijakan pidana, pendekatan seperti ini dapat dinyatakan sebagai pendekatan kuasa dan kontrol (Erickson, 1993). Artinya mengakui ada pendekatan lain, tetapi secara sadar melakukan pengabaian—dalam hal ini membuka peluang untuk pengabaian. Negara kemudian sangat bergantung pada pendekatan hukum sekalipun menyadari bahwa pendekatan itu tidak efektif dan sebaliknya malah menambah penderitaan pada pengguna narkotika itu sendiri.

Ketentuan ini bersifat terbatas dan cenderung mengikat hakim untuk menghasilkan keputusan berupa pidana penjara atau rehabilitasi. Poin menarik

adalah pada ketentuan Pasal 103 ayat (1) huruf b UU Narkotika 2009, yakni hakim dapat menetapkan untuk memerintahkan pengguna narkotika menjalani pengobatan dan/atau perawatan bahkan sekalipun tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika.

Jikalau seseorang tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana, respons normal hukum pidana adalah membebaskannya dari pemidanaan. Sebab, sampai sanalah seharusnya hukum pidana berhenti mengintervensi. Terlebih ketika tindak pidana yang diancamkan bukanlah tindak pidana dengan kekerasan (*violent*), dan membahayakan ketertiban umum atau kepentingan publik. Melalui pendekatan ini, UU Narkotika 2009 memungkinkan masih mengintrusi area privasi dengan penjatuhan penetapan rehabilitasi.

Persoalan lainnya, bahwa untuk mewujudkan pendekatan kesehatan kepada pengguna narkotika, negara menyusun suatu mekanisme yang tidak secara eksplisit diatur dalam undang-undang, yaitu mekanisme Tim Asesmen Terpadu (TAT). Mekanisme ini mulai dikenal secara gamblang melalui Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Menteri Sosial Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 01/PB/MA/III/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor PER-005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, PERBER/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi (Peraturan Bersama antara tujuh institusi). Beberapa peraturan yang dibentuk berikutnya kemudian menyebut keberadaan mekanisme ini, seperti Peraturan Kepala BNN No. 1 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Layanan Rehabilitasi pada Lembaga Rehabilitasi di Lingkungan Badan Narkotika Nasional.

Mekanisme TAT, sekalipun tidak diatur secara lengkap pada level undang-undang, dijadikan pintu masuk untuk memutuskan pendekatan yang akan diterapkan kepada seorang pengguna narkotika. Tidak mengherankan apabila mekanisme ini terdiri dari tim medis dan tim hukum sebagai perwujudan

pendekatan ganda dalam respons terhadap narkoba.

Keberadaan mekanisme yang dari awal tidak dibangun secara lengkap, utuh, dan terencana pada regulasi ini menimbulkan beberapa persoalan. Selain itu, perlu ditegaskan, mekanisme ini dibangun masih dalam kerangka regulasi yang bermasalah sebagaimana yang telah dijelaskan di atas.

Oleh karena itu, keberadaan mekanisme ini, sekalipun sudah semakin mendorong pendekatan medis sebagai pintu masuk rehabilitasi, tetap tidak menghilangkan persoalan bawaan UU Narkotika: pendekatan hukum pidana yang dominan.

Pertama, sekalipun dibangun sebagai sebuah mekanisme yang ingin memadukan pendekatan hukum dengan pendekatan kesehatan, penerapan mekanisme ini tetap sangat bergantung pada keputusan penyidik untuk menetapkan seseorang dalam kualifikasi pengguna atau tidak. Apabila tidak ditetapkan sebagai pengguna, mekanisme ini tidak akan diterapkan. Begitu juga sebaliknya, sekalipun ditetapkan sebagai pengguna, dalam praktiknya belum tentu mekanisme ini diterapkan.

Kedua, keberadaan mekanisme TAT ini tetap tidak menghilangkan dominasi dan sifat koersif dari hukum pidana. Rekomendasi tim medis berpeluang untuk disimpangi oleh rekomendasi tim hukum, sekalipun bersama-sama di dalam Tim Asesmen Terpadu sebagai sebuah kesatuan. Hal lain yang juga muncul dalam praktik adalah rekomendasi tim medis yang diabaikan begitu saja tanpa adanya penjelasan yang memadai, sehingga pendekatan hukum kembali menjadi yang utama.

Ketiga, mekanisme TAT ini bukan sebuah mekanisme yang dirancang untuk keluar dari sistem yang sudah ada sekarang. Untuk itu, sebagaimana penjelasan di atas, sekalipun rekomendasi yang dikeluarkan adalah pendekatan medis berupa rehabilitasi, hal itu masih dalam kerangka penghukuman sebagai jalan pikiran yang dibangun oleh UU Narkotika saat ini.

Keempat, karena mekanisme ini dibangun kemudian atau tidak terencana sejak awal, maka infrastruktur seperti pengaturan kelembagaan, personil, prosedur, dan seterusnya dari TAT ini tidak utuh dan lengkap. Begitu juga, sekalipun cukup

lengkap, tim hukum lebih dominan dibanding tim medis. Dengan demikian, dalam praktik, timbul keraguan bagi penegak hukum maupun hakim untuk mendorong mekanisme TAT ini. Terlebih, sekalipun didorong kepada TAT, penegak hukum dan hakim sudah dapat memprediksi rekomendasi yang akan diberikan, yaitu berjalannya mekanisme peradilan pidana (dalam artian pengguna narkotika diarahkan ke penyidikan, penuntutan, dan persidangan); dan bukan pendekatan kesehatan seperti rehabilitasi.

3. Kategori Pengguna Narkotika yang Beragam dan Membingungkan

UU Narkotika 2009 mempertahankan beberapa istilah pengguna narkotika. Sembari itu, UU Narkotika saat ini tidak lagi menggunakan istilah “pengguna narkotika” dari UU Narkotika 1997 yaitu orang yang dapat memiliki, menyimpan, dan/atau membawa narkotika untuk kepentingan pengobatan dan/atau perawatan (Pasal 44 ayat (1) UU Narkotika 1997). Persoalan ini tidak hanya terkait dengan peristilahan, tetapi lebih jauh dari itu, yaitu soal mekanisme yang akan diterapkan bagi pengguna narkotika dan mendorong penghapusan stigma dalam memeriksa, serta memutus perlakuan yang tepat bagi pengguna narkotika.

Terkait dengan mekanisme yang akan diterapkan, UU Narkotika 2009 mengenal empat kategori bagi pengguna narkotika: pecandu narkotika, penyalah guna narkotika, korban penyalah guna narkotika, dan mantan pecandu narkotika. Jika dihubungkan dengan ketentuan mengenai fasilitas rehabilitasi, terlihat beberapa ketidaksesuaian. Misalnya, dalam Pasal 54 UU Narkotika 2009, rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial hanya diterapkan bagi pecandu narkotika dan korban penyalah guna narkotika. Dengan demikian, penyalah guna narkotika dan mantan pecandu narkotika tidak memenuhi kualifikasi ini.

Pasal 54

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

Namun, pada Pasal 58 UU Narkotika 2009 terdapat kategori lain yang diperkenalkan. Yakni rehabilitasi sosial diterapkan bagi mantan pecandu narkotika. Artinya, pecandu, penyalah guna, dan korban penyalahgunaan narkotika tidak

kompatibel bagi ketentuan ini.

Pasal 58 Rehabilitasi sosial mantan Pecandu Narkotika diselenggarakan baik oleh instansi pemerintah maupun oleh masyarakat.

Persoalan yang sama terlihat juga dalam Pasal 103 UU Narkotika 2009. Ketentuan ini memberikan pedoman bagi hakim dalam memutuskan perkara bagi pecandu narkotika. Salah satunya adalah dengan menetapkan pecandu narkotika untuk ditempatkan di lembaga rehabilitasi. Dengan demikian, penyalah guna, korban penyalah guna, dan mantan pecandu narkotika tidak memenuhi kriteria ini. Pasal 103

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

Begitu juga dengan Pasal 127 yang berisi ancaman pidana bagi penyalah guna narkotika. Apabila penyalah guna terbukti sebagai korban penyalahgunaan narkotika, maka ia dapat ditempatkan di lembaga rehabilitasi. Dengan demikian, kategori pecandu dan mantan pecandu narkotika tidak dapat dikenakan mekanisme ini.

Pasal 127 ayat (3)

Dalam hal Penyalah Guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan Narkotika, Penyalah Guna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Ketika rumusan hukum terformulasikan secara longgar dan memungkinkan interpretasi yang beragam, ia akan membuka celah penyalahgunaan hukum di tataran praktik. Penyalahgunaan ini akan berdampak pada tersimpingnya hak-hak pengguna (ICJR, 2017). Di samping itu, dalam konteks narkotika, memberikan imbuhan pe- kepada diri orang yang menggunakan narkotika, seperti menabalkan bahwa yang bersangkutan adalah individu seutuhnya sebagaimana tercermin pada

yang dilabelkan.

Misalnya pe-candu, artinya orang tersebut hanya dilihat sebagai pecandu dan tidak memiliki kualifikasi lain, atau tidak bisa dilihat dengan identitas lainnya. Mengingat persoalan ketergantungan narkoba yang masih lekat dengan stigma dan diskriminasi, penggunaan imbuhan pe- pada subjek orang yang menggunakan narkoba, hanya akan melanggengkan stigma bagi mereka, dan membuat mereka enggan mengakses layanan dan dukungan kesehatan.

4. Rehabilitasi Bersifat Punitif

Konstruksi UU Narkotika 2009 memosisikan penempatan pengguna narkoba di lembaga rehabilitasi baik medis maupun sosial bersifat wajib. Meski demikian, sekalipun bersifat wajib, pada implementasinya, akses terhadap rehabilitasi ini masih rendah (Sabarinah, 2019). Temuan ini semakin menguatkan premis bahwa jika angka penyidikan terhadap pengguna narkoba tinggi sedangkan penggunaan rehabilitasinya rendah, maka pendekatan sistem peradilan pidana melalui penahanan pada rumah tahanan negara dan pemenjaraan di lembaga pemasyarakatan masih dijadikan yang utama. Selain itu, pemosisian pengaturan terhadap rehabilitasi yang bersifat wajib ini dapat diargumentasikan bahwa sekalipun ada dorongan untuk mekanisme lain selain pidana penjara, yaitu rehabilitasi, letaknya masih berada dalam kerangka penghukuman.

Dengan kata lain, penempatan rehabilitasi masih bersifat ekuivalen dengan pidana sebagai satu kesatuan sistem sanksi dalam hukum pidana. Sebagaimana diketahui, sistem sanksi dalam hukum pidana terdiri dari pidana dan tindakan. Begitu juga sebelum putusan dijatuhkan, rehabilitasi diletakkan dalam kerangka penegakan hukum dalam mekanisme sistem peradilan pidana.

Dengan demikian, rehabilitasi diartikan sebagai penempatan seorang pengguna narkoba di tempat lain selain rumah tahanan negara, tetapi tetap dalam kerangka penahanan. Mekanisme ini dikenal dengan istilah rehabilitasi berbasis penahanan (*incarceration-based rehabilitation*) atau rehabilitasi berbasis pemidanaan/pemenjaraan (*prison-based rehabilitation*).

Untuk kedua basis rehabilitasi, temuan Bosma et al (2014) menjadi relevan dan

menarik, efektivitas keberhasilan rehabilitasi yang wajib dan berbasis pendekatan penahanan dan/atau pemidanaan sangat bergantung pada partisipasi pengguna narkoba untuk turut serta dalam program. Dengan demikian, dalam pendekatan yang bersifat punitif sekalipun, pendekatan rehabilitasi harus mendapatkan kerelaan pengguna narkoba untuk berpartisipasi dalam rangka mendukung efektivitas rehabilitasinya.

Perlu juga diberi penekanan bahwa rehabilitasi ini seharusnya mencerminkan penajauan pendekatan punitif. Sekaligus meletakkan kembali posisi pengguna narkoba pada kerangka dan pendekatan kesehatan publik. Untuk itu, mekanisme rehabilitasi ini harus dipastikan bukan merupakan nama lain dari penahanan dan/atau pemenjaraan (Wolfe, 2010).

Jika tetap bersifat penahanan dan/atau pemenjaraan, dapat dinyatakan bahwa rehabilitasi itu merupakan bentuk penyiksaan dalam kerangka hak asasi manusia (Nowak, 2010) sebagaimana dilarang oleh berbagai instrumen hak asasi manusia internasional, seperti Kovenan Hak Sipil dan Politik maupun Konvensi Anti Penyiksaan.

Pendekatan rehabilitasi yang bersifat wajib dalam kerangka sistem peradilan pidana ini terlihat sangat jelas dalam perumusan Pasal 103 UU Narkotika di atas. Bahwa penempatan pengguna narkoba pada lembaga rehabilitasi secara medis maupun sosial, selama proses peradilan dihitung sebagai proses menjalani hukuman.

Pasal 103 ayat (2) Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi Pecandu Narkoba sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Selain itu, sebagai sebuah sistem sanksi, setelah pengguna narkoba menjalani proses peradilan pidana, ketentuan Pasal 103 UU Narkotika 2009 menyatakan bahwa pengguna narkoba dapat ditempatkan di lembaga rehabilitasi, bahkan sekalipun ia tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba.

Pasal 103 ayat (1) huruf b Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkoba dapat: menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkoba

tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika.

Ketentuan mengenai rehabilitasi yang terbatas dan vis a vis dengan pendekatan pidana juga menimbulkan daya jangkau yang terbatas. Misalnya, penggunaan mekanisme yang tepat bagi pengguna narkotika pemula (first user) atau rekreasional. Dengan sistem ini, perlakuan bagi pengguna narkotika demikian akan bersifat pilihan yang biner: sistem peradilan pidana atau rehabilitasi yang bersifat wajib.

Padahal, respon kebijakan narkotika yang ideal tidak bersifat dikotomis, yang menghadapkan seseorang hanya pada pilihan sanksi hukum atau rehabilitasi yang bersifat wajib. Sebab, bergantung pada jenis narkotika yang seseorang konsumsi, dosis, metode, dan riwayat pemakaian, bisa saja terhadap yang bersangkutan tidak perlu dikenakan respons apapun (yang bersifat wajib).

Oleh karena itulah, hukum narkotika perlu menghentikan pendekatan biner (pidana dan rehabilitasi wajib) terhadap pengguna narkotika, dan membuka kemungkinan adanya opsi lain yang dapat bersifat sukarela.

Di samping itu, konsep dan makna rehabilitasi yang Indonesia adopsi dalam UU Narkotika 2009 sebagaimana ditunjukkan pada norma dan praktiknya, mengarah kepada rehabilitasi yang sifatnya wajib, rawat inap, dan bertujuan menghentikan penggunaan narkotika secara total (abstinence). Sepatutnya negara membuka ruang bagi rehabilitasi yang bersifat sukarela—yang sudah lebih teruji kesuksesannya, memungkinkan rawat jalan, dan menyediakan layanan pengurangan dampak buruk narkotika (harm reduction) dalam skala yang lebih besar lagi.

5. Rumusan Tindak Pidana yang Kabur

Persoalan perumusan tindak pidana yang terlalu luas dan cenderung mengaburkan kualifikasi pengguna narkotika sudah terjadi sejak awal UU Narkotika dibentuk pada 1976. Namun, persoalan ini tetap dipertahankan sekalipun UU Narkotika mengalami perubahan sebanyak dua kali pada 1997 dan 2009. Kelonggaran rumusan ini berdampak sangat determinan (menentukan) bagi penerapan pendekatan pidana penjara bagi pengguna narkotika. Kelonggaran rumusan itu adalah masih diakomodirnya unsur “menyimpan, memiliki, menguasai” dalam Pasal 111 ayat (1) dan Pasal 112 ayat (1) UU Narkotika 2009.

Pasal 111 ayat (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman....

Pasal 112 ayat (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman...

Selain Pasal 111 dan Pasal 112, terdapat Pasal 127 UU Narkotika 2009 yang membuka peluang untuk dikenakannya rehabilitasi kepada pengguna narkotika. Namun, Pasal 127 ini juga masih menyertakan ancaman pidana sebagai ancaman utama.

Jika seorang pengguna narkotika terbukti atau dapat dibuktikan sebagai penyalahguna narkotika, baru dapat dikenakan rehabilitasi yang bersifat wajib sebagaimana penjelasan di atas. Pengaturan dengan model demikian membuka peluang multi penafsiran dan berdampak pada implementasi penegakan hukum (Fitri, 2019). Sementara penerapan pemidanaan masih dominan mendapatkan peluang sebagai pendekatan yang utama. Sebenarnya dengan melakukan reformulasi delik atau tindak pidana, negara dapat memberikan fokus pada perdagangan gelap narkotika dan kejahatan yang terorganisir (Global Commission on Drugs Policy, 2014).

Hal ini seharusnya dijadikan prioritas, dengan logika yang paling sederhana sekalipun dan dari perspektif penyelenggara negara, sebab menempatkan pengguna narkotika sebagai 'korban' dari jaringan gelap perdagangan narkotika. Untuk itu, dengan melakukan reformulasi delik ini, negara memiliki peluang sekali lagi guna menegaskan prioritasnya, yaitu bukan dengan mengkriminalkan pengguna narkotika, tetapi memberantas perdagangan gelap narkotika.

Pencantuman ketiga unsur ini dalam formulasi tindak pidana menyebabkan pengguna narkotika tetap dapat dikategorikan sebagai pengedar maupun bandar. Padahal, seorang pengguna narkotika hampir pasti akan menguasai dan/atau menyimpan, sangat mungkin juga memiliki, dan/atau membeli narkotikanya terlebih dahulu sebelum pemakaian.

Artinya cukup masuk akal, seorang pengguna selalu memenuhi unsur-unsur

tindak pidana di atas. Ketika penerapan pasal-pasal di atas berjalan secara menutup mata tanpa memastikan intensi perbuatannya, maka seorang pengguna narkoba yang tertangkap menguasai narkoba akan hampir selalu dikenakan vonis penjara, dibandingkan dengan mekanisme lain seperti rehabilitasi, meskipun telah tersedia dalam UU Narkoba 2009.

Persoalan ini bersifat substansial, apabila tidak ada perbaikan atas ketiga unsur yang tidak jelas tersebut, maka yang terjadi adalah kondisi status quo dan menempatkan pendekatan punitif berupa pidana masih menjadi yang utama. Bagian berikut bab ini akan mengurai persoalan normatif dan praktik, yang salah satunya, bermula pada rumusan tindak pidana yang kabur sebagaimana telah dijelaskan di atas.

B. Persoalan Praktik Kebijakan Narkoba dalam Putusan Pengadilan

1. Inkonsistensi Norma dan Praktik Rehabilitasi

Salah satu tujuan UU Narkoba 2009 adalah untuk menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalah guna dan pecandu narkoba.⁹⁸ Sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 4 huruf d UU Narkoba 2009 yang berbunyi: Undang-Undang tentang Narkoba bertujuan: d. menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi Penyalah Guna dan pecandu Narkoba.

Ketentuan ini menjadi salah satu pembeda antara UU Narkoba 2009 dengan UU Narkoba sebelumnya. Kehadiran pasal ini seolah menerbitkan harapan UU Narkoba 2009 akan efektif menyediakan dukungan kesehatan bagi pengguna. Sejauh mana ketentuan normatif ini berjalan pada praktiknya?

Pasal 54 UU Narkoba 2009 menjelaskan bahwa pecandu narkoba dan korban

⁹⁸ Pasal 1 angka 15 UU Narkoba 2009 mendefinisikan penyalah guna adalah orang yang menggunakan narkoba tanpa hak atau melawan hukum. Pasal 1 angka 13 UU Narkoba 2009 menjelaskan pecandu narkoba adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkoba dan dalam ketergantungan pada narkoba, baik secara fisik maupun psikis

penyalah guna narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis maupun sosial. Pasal 103 ayat (1) huruf a dan Pasal 104 ayat (1) huruf b UU Narkotika 2009 memberi jaminan bahwa hakim dalam menangani perkara pecandu narkoba dapat memutuskan ataupun menetapkan terdakwa menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi. Lama upaya rehabilitasi pecandu narkoba tersebut sebagai masa menjalani hukuman.

Kemudian Pasal 127 UU Narkotika 2009 mengatur ketentuan pidana bagi penyalahguna narkoba bagi diri sendiri, yang tidak memuat ancaman pidana minimal¹³. Untuk memutuskan perkara penyalahgunaan narkoba tersebut, hakim wajib memperhatikan ketentuan Pasal 54 tentang jaminan rehabilitasi bagi pecandu, Pasal 55 tentang wajib lapor pecandu, dan Pasal 103 jaminan putusan rehabilitasi bagi pecandu narkoba.

Tidak hanya dalam UU Narkotika 2009, jaminan penghindaran penahanan dan pemenjaraan bagi pengguna narkoba juga dimuat dalam ketentuan mengenai hukum acara pidana. Penjelasan Pasal 21 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana juga menyatakan bahwa tersangka atau terdakwa pecandu narkoba sejauh mungkin harus diberikan perawatan.

Pada perkembangannya, terdapat beberapa peraturan yang menjamin pelaksanaan rehabilitasi medis maupun sosial bagi pecandu narkoba, penyalah guna narkoba, dan korban penyalah guna narkoba. Aturan-aturan ini tersebar dalam masing-masing tahap sistem peradilan pidana:

1. Surat Edaran Bareskrim Polri Nomor SE/01/II/2018/Bareskrim tentang Petunjuk Rehabilitasi bagi Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba,

berlaku di tingkat penyidikan.

2. Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-29/A/JA/12/2015 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi, berlaku di tingkat penuntutan.
3. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2011 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkotika di dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial (SEMA No. 3/2011) dan SEMA Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial, berlaku di tingkat persidangan.
4. Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Menteri Sosial Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia: Nomor 01/PB/MA/III/2014; Nomor 03 Tahun 2014; Nomor 11 Tahun 2014; Nomor 03 Tahun 2014; Nomor PER-005/A/JA/03/2014; Nomor 1 Tahun 2014; Nomor: PERBER/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi yang menjelaskan secara keseluruhan pelaksanaan pemberian rehabilitasi bagi pecandu narkotika dan korban penyalahguna narkotika, selanjutnya disebut Peraturan Bersama.

. Namun, pada praktiknya banyak pengguna yang kepemilikan narkotikanya di bawah ambang batas lantas tetap diproses secara hukum, dijatuhi pidana penjara,

dan tidak diputus rehabilitasi.

Hal ini terjadi karena adanya Pasal 111, Pasal 112, Pasal 114, Pasal 117, Pasal 119, Pasal 112, dan Pasal 124 UU Narkotika 2009 yang memuat ancaman pidana terhadap perbuatan menanam, memelihara, memiliki, menguasai, menyediakan membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar atau menyerahkan narkotika, tanpa mensyaratkan adanya unsur niat dalam perbuatan tersebut. Sementara itu, seperti telah dijelaskan di bagian sebelumnya, seorang pengguna narkotika hampir setidak-tidaknya akan melakukan perbuatan menguasai, memiliki, dan/atau membeli sebelum menjadi pengguna narkotika.

Sementara di satu pihak, hakim bergantung pada ada/tidaknya dakwaan Pasal 127 dari jaksa penuntut umum ketika memutus rehabilitasi, sedangkan di pihak lain, penuntut umum lebih cenderung menerapkan Pasal 111, 112, dan/atau Pasal 114. Kuat dugaan bahwa pembuktian unsur-unsur yang mudah dan tidak terdapat beban administrasi tertentu dalam menggunakan pasal-pasal tersebut mendorong jaksa penuntut umum masih mengedepankan pendekatan pemidanaan untuk penggunaan narkotika (ICJR, 2016). Melalui putusan No. 1071 K/Pid.Sus/2012, MA mengkritik tindakan jaksa yang kerap menggunakan Pasal 111 dan Pasal 112 untuk menjerat pengguna narkotika (ICJR, 2016):

“memang benar para pengguna sebelum menggunakan, harus terlebih dahulu membeli kemudian menyimpan atau menguasai, memiliki, membawa narkotika tersebut sehingga tidak selamanya harus diterapkan ketentuan Pasal 112 Undang-Undang No. 35 Tahun 2009, melainkan harus dipertimbangkan apa yang menjadi niat atau tujuan Terdakwa memiliki atau menguasai narkotika tersebut”.

“bahwa ketentuan Pasal 112 Undang-Undang No.35 Tahun 2009 merupakan ketentuan keranjang sampah atau pasal karet. Perbuatan para pengguna atau pecandu yang menguasai atau memiliki narkoba untuk tujuan dikonsumsi atau dipakai sendiri tidak akan terlepas dari jeratan Pasal 112 tersebut, padahal pemikiran semacam ini adalah keliru dalam menerapkan hukum sebab tidak mempertimbangkan keadaan atau hal-hal yang mendasar Terdakwa menguasai atau memiliki barang tersebut sesuai dengan niat atau maksud Terdakwa”

Pasal 127 sepertinya menjadi satu-satunya rute yang memungkinkan seorang pengguna narkoba berhadapan dengan hukum dapat dijatuhi putusan rehabilitasi. Namun, Pasal 127 juga masih membuka peluang pemenjaraan terhadap penyalahguna dan korban penyalahguna. Data ICJR (2016) melalui penelitian yang dilakukan di PN Surabaya, menemukan bahwa ada jaksa penuntut umum yang menuntut dengan rehabilitasi, tapi dari 10% tuntutan rehabilitasi tersebut, hanya 6% yang dikabulkan oleh hakim. Keputusan hakim untuk memenjara pengguna narkoba rata-rata di kisaran 22 bulan; sedangkan terhadap pengguna narkoba dengan Pasal 127 dengan penyertaan Pasal 111 atau 112 cenderung divonis dengan rata-rata 3 tahun 2 bulan.

Sebagai penentu terakhir dalam memutuskan rehabilitasi/tidak, putusan hakim justru kerap bertentangan dengan SEMA No. 4/2010 yang berfungsi sebagai pedoman kebijakan internal. Dari 151 kasus yang didakwa dengan Pasal 127, hanya 41 kasus yang mendapat putusan rehabilitasi, meski 13 di antara 41 kasus tersebut tidak memenuhi SEMA No. 4/2010 (LBHM, 2016). Dua lembaga penegak hukum yang sama-sama memiliki kebijakan dalam menangani pengguna narkoba ini,

pada praktiknya memang jadi tarik menarik dalam memposisikan untuk merehabilitasi pengguna.

Pertimbangan “belum pernah dihukum” juga sering digunakan hakim, meski alasan ini terkesan janggal untuk diberikan kepada pengguna narkoba. Ketergantungan narkoba sebagai sebuah kondisi kesehatan turut menyertakan keberulangan (relapse) sebagai salah satu unsurnya. Artinya, seorang yang dalam ketergantungan narkoba sangat mungkin menggunakan narkoba kembali sekalipun pernah dihukum sebelumnya. Belum lagi apabila untuk menggunakan narkoba itu ia harus membeli narkotikanya.

Kondisi-kondisi seperti itulah yang membuat hakim memposisikan pengguna narkoba bisa sebagai residivis (LBHM, 2016), tanpa mau secara mendalam melihat kondisi kesehatan yang membuat pengguna narkoba itu sulit lepas dari ketergantungan. Sebagai catatan juga, kebijakan narkoba yang mengkriminalisasi pengguna ini, telah mengantar terpidana tindak pidana narkoba menjadi terpidana residivis yang cukup banyak di dalam lapas di Indonesia. Tindak pidana narkoba dan pencurian merupakan dua tindak pidana residivis terbanyak di dalam lapas.

C. Dampak Politik Hukum Narkoba yang Punitif terhadap Kelompok Rentan

Secara umum, kebijakan narkoba yang punitif mengakibatkan kondisi kriminalisasi yang berlebih. Tidak hanya berdampak pada populasi umum, tetapi juga menyerang kelompok rentan. Definisi komprehensif mengenai kelompok rentan tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan. Namun, Pasal 5 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU

HAM) menyebutkan bahwa setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.

Selain itu, setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Penjelasan Pasal 5 ayat (3) UU HAM menyebutkan yang dimaksud dengan kelompok rentan, antara lain orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil, dan penyandang cacat.

Sedangkan dalam instrumen HAM internasional, kelompok rentan adalah kelompok tertentu yang berdasarkan berbagai alasan cenderung lemah, rentan, ataupun mengemban peran tradisional sebagai korban, sehingga dalam kaca mata instrumen hak asasi manusia memerlukan perlindungan untuk menjamin penikmatan hak yang setara.

Kelompok tersebut antara lain, perempuan atau anak perempuan, anak, pengungsi, korban perpindahan, orang tanpa kewarganegaraan, minoritas etnis, masyarakat adat, pekerja migran, orang dengan disabilitas, orang dengan HIV, minoritas seksual, dan kelompok lainnya. Kelompok rentan terdampak kebijakan punitif narkoba yang akan dibahas dalam penelitian ini dibatasi pada perempuan, anak, dan orang dengan disabilitas psikososial, serta dengan alasan kecenderungan masalah kebijakan narkoba sering berdampak pada kelompok tersebut, namun masih kerap diabaikan.

1. Perempuan

Dampak dari eksesifnya kriminalisasi narkoba pada perempuan masih belum

banyak diperhatikan. Sistem pemenjaraan Indonesia tidak spesifik mengeluarkan data terpidana narkoba perempuan. Namun laporan Kementerian Hukum dan HAM menyebutkan tingginya tindak pidana narkoba pada tahun 2018 mencapai 95% dari keseluruhan narapidana khusus dan penyumbang overkapasitas pemenjaraan. Pun laju kenaikan jumlah perempuan yang dipidana lebih tinggi daripada terpidana laki-laki, sekalipun populasinya masih lebih sedikit (LBHM, 2019, hlm. 16):

| Tahun | Narapidana | | | |
|-------|------------|------------------------|-----------|------------------------|
| | Laki-Laki | Persentase Peningkatan | Perempuan | Persentase Peningkatan |
| 2019 | 100.243 | 6.4% | 5.315 | 8.3% |
| 2020 | 101.878 | 1.6% | 5.629 | 5.9% |
| 2021 | 110.645 | 8.6% | 6.292 | 11.7% |
| 2022 | 129.166 | 16.7% | 7.521 | 19.5% |
| 2023 | 150.064 | 16.1% | 8.812 | 17.1% |

Tingginya laju pidanaan terhadap perempuan mengisyaratkan bukan saja kegagalan penegak hukum dalam membedakan pengguna dengan pengedar, tetapi juga dalam mengidentifikasi keterlibatan perempuan dalam tindak pidana narkoba. Atau dengan lain perkataan, penegak hukum belum dapat memahami persoalan gender dalam kompleksitas tindak pidana narkoba. Bagian berikut akan mengulas persoalan itu secara lebih mendalam.

PERMA No. 3 Tahun 2017 dan Perempuan Berhadapan dengan Hukum Narkotika. Walaupun MA telah menerbitkan PERMA No. 3 Tahun 2017 tentang Perempuan Berhadapan dengan Hukum, namun belum sepenuhnya diterapkan dalam seluruh tindak pidana yang melibatkan perempuan. Latar belakang perempuan dan tindak pidana yang menjeratnya belum dilihat sebagai korelasi.

Untuk menjelaskan keterkaitan ini, pada sidang perkara nomor 703/Pid.Sus/2019/PN Jkt.Tim, LBHM menghadirkan seorang ahli gender. Hal pertama yang ditanyakan salah satu majelis hakim, apakah studi khusus gender benar-benar ada. Hakim juga memberikan pernyataan bahwa perempuan juga kerap berlindung dengan status keperempuannya yang subordinat, misalnya enggan mengangkat beban berat. Bahkan sebelum masuk agenda pembuktian, hakim menilai terdakwa dengan status suku yang disandangnya tidak pantas untuk memiliki tato

Dalam rantai perdagangan gelap narkoba, posisi perempuan sebagai kurir dengan upah yang paling rendah cenderung berada di paling bawah, tetapi memiliki risiko—entah itu hukum, sosial, maupun ekonomi—yang paling besar (LBHM, 2019). Aparat penegak hukum biasanya hanya melihat sebuah kasus narkoba (yang melibatkan perempuan) berdasarkan jumlah barang bukti yang banyak, tanpa mau melihat posisi perempuan dalam lingkaran sindikat narkoba. Barang bukti yang besar itulah yang menempatkan perempuan terpidana dengan hukuman maksimum, yakni pidana mati.

Ada juga perempuan yang tidak mengetahui bahwa di dalam barang-barang miliknya atau yang ia bawa terdapat narkoba. Mereka biasanya baru tersadar

ketika polisi memeriksanya. Barang bukti tersebut, terkadang juga milik pasangannya, yang sama sekali tidak ia ketahui (LBHM, 2019). Beberapa kasus serupa diputus dengan pemenjaraan yang cukup lama, salah satunya, Purity Wangui Warui, perkara nomor: 2012/Pid.Sus/2017/PN.Tng.

Ada juga yang mendapat vonis hukuman mati, salah satunya Merri Utami, perkara nomor: 140/Pid.B/2002/PN.Tng. Kasus-kasus seperti ini adalah sejumlah contoh kegagalan penegak hukum membedakan peran pelaku dalam sebuah tindak pidana atau peredaran gelap narkoba, termasuk memahaminya dari kacamata gender.

Keterlibatan perempuan juga erat dengan pihak ketiga yang memiliki kedekatan ataupun keterikatan. Ketimpangan posisi perempuan yang kerap menjadi subordinasi, sangat memudahkan pasangannya untuk menyuruh dengan ancaman, paksaan ataupun janji-janji. Berdasarkan temuan LBHM (2019), 27% perempuan menyebut alasan turut terlibat dalam tindak pidana narkoba, di antaranya, terpaksa menjalankan bisnis narkoba karena suami berada di lapas, barang bukti milik suami, dipaksa atau disuruh suami, dan dijanjikan untuk dinikahi. Artinya, bentuk ancaman itu dapat berupa ancaman kekerasan fisik, psikis, seksual, ataupun ekonomi. Sementara keterlibatan laki-laki dalam tindak pidana narkoba ini, tidak selalu menempatkan laki-laki pada proses hukum. LBHM (2019) menyebut ada sekitar 27.4% terpidana laki-laki yang terlibat, tapi ternyata tidak diproses hukum karena melarikan diri atau dilepaskan oleh penyidik.

Relasi kuasa juga membuat perempuan menjadi korban perdagangan orang tanpa mereka sendiri sadari. Seperti kasus yang dialami oleh Mary Jane Veloso

(perkara nomor: 385/Pid.B/2010/PN.SLMN), asal Filipina, dan beberapa terpidana narkoba lain. Perdagangan orang ini, biasanya dibalut dengan janji atau iming-iming mendapat pekerjaan yang lebih stabil maupun kehidupan yang lebih baik. Kebijakan narkoba yang tidak berperspektif gender ini, telah menempatkan banyak perempuan menjadi kurir narkoba sekaligus korban perdagangan manusia, dan menghukumnya dengan pidana mati.

Bila melihat dari latar belakangnya, biasanya mereka yang dijebak dalam perdagangan orang, berasal dari ekonomi dan pendidikan rendah. Alih-alih mencoba memahami mengapa seorang perempuan sampai terjatuh peredaran gelap narkoba, penegak hukum cenderung menyalahkan perempuan dengan latar belakang kemiskinan, pengetahuan, dan posisi sosial yang rendah, sebagai orang yang harus bertanggung jawab. Mentalitas menyalahkan perempuan ini adalah ciri dari kebijakan yang patriarkis. Artinya, kebijakan narkoba Indonesia juga masih melanggengkan hegemoni patriarkal, di kala ia memiliki kesempatan atau momentum untuk menghentikan kultur dan sistem hukum yang misoginis.

Catatan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) 2019, menyebut setidaknya ada 406.178 perempuan korban kekerasan. Di antara tiga ranah kekerasan, yakni pribadi, komunitas, dan negara; perempuan paling berisiko mendapat kekerasan dalam ranah personal (Komnas Perempuan, 2019). Kekerasan terhadap perempuan dalam hubungan perkawinan/rumah tangga dan pacaran mencapai sebanyak 9.673 kasus (Komnas Perempuan, 2019).

Tingginya angka kekerasan ranah pribadi yang disebut Komnas Perempuan ini, juga terjadi pada perempuan yang terjatuh tindak pidana narkoba. LBHM (2018),

menyebut 15% perempuan menjadi kurir narkoba karena paksaan. Keterikatan emosional terhadap pasangan, kerap membuat perempuan sulit menolak permintaan pasangannya (LBHM, 2018, hlm. 25).

Lebih lanjut menurut LBHM (2018), 50% perempuan menjadi kurir karena direkrut oleh pasangannya. Perempuan diposisikan sebagai orang yang bergantung secara finansial dan emosional terhadap pasangannya, sehingga perempuan tidak memiliki keberanian untuk menanyakan perintah yang diberikan kepadanya. Sebab, ia khawatir apabila dia menanyakan hal tersebut, bisa dianggap mempertanyakan otoritas pasangannya atau meragukan permintaannya tersebut. Kesemuanya dilakukan bahkan tanpa tahu konsekuensi hukum yang akan menimpa si perempuan. (LBHM, 2018).

Tidak hanya paksaan menjadi kurir, beberapa bukti menunjukkan, kekerasan yang terjadi dalam ranah pribadi dapat memengaruhi perempuan dalam penyalahgunaan narkoba, salah satunya dalam putusan nomor: 740/Pid.Sus/2019/PN Jkt. Tim. Kendati mengalami kekerasan, perempuan takut melapor, karena ketentuan dalam UU Narkoba 2009 yang masih mengkriminalisasi pengguna (LBHM, 2019).

Jenis kekerasan yang dialami terpidana narkoba perempuan pun beragam, beberapa dari mereka mengalami kekerasan lebih dari satu jenis. Menurut temuan LBHM (2019), 63.4% mengalami kekerasan fisik, 23.6% kekerasan psikis, dan 23.6% kekerasan seksual. Sedangkan 29 dari 84 perempuan, mengalami kekerasan lebih dari satu jenis.

LBHM menjelaskan lebih lanjut bahwa tersangka kasus narkoba mendapat

penyiksaan sejak penangkapan dan penahanan (2019). Sebanyak 78 dari 307 perempuan mengalami penyiksaan, dengan jenis fisik, psikis, dan seksual (LBHM, 2019). Masih ada tersangka perempuan yang diminta untuk melayani polisi dan digoda secara verbal (LBHM, 2019). Penyiksaan fisik dilakukan dengan pemukulan tangan kosong, atau menggunakan kayu, botol, disetrum; sedangkan jenis penyiksaan psikis, yakni dipaksa untuk mengaku, diancam, dan dibentak (LBHM, 2019).

Seperti telah terdeskripsikan di atas, posisi perempuan yang berasal dari ekonomi dan posisi sosial yang rendah, membuat perempuan lebih rentan terjatuh dalam peredaran gelap narkoba. Perempuan lebih mudah dimanipulasi atau eksploitasi oleh pasangannya atau sindikat karena tidak dalam posisi ekonomi dan sosial yang baik.

Begitu ia terjatuh dan harus berhadapan dengan hukum, kemungkinannya mengalami kekerasan juga lebih besar, karena ia tidak memiliki kuasa (*power*) atau sumber daya untuk menghubungi pengacara guna pendampingan hukum, atau untuk menolak penangkapan/penahanan/penggeledahan oleh petugas. Belum lagi penegak hukum yang cenderung seksis akan merendahkan posisi perempuan. Ditambah lagi di masyarakat, perempuan yang berhadapan dengan hukum dan terkena kasus narkoba masih harus menyanggah stigma berganda. Apalagi, jika ia seorang perempuan ibu tunggal, stigma dan bebannya semakin berlapis. Kebijakan narkoba yang seolah tidak mau tahu atau peduli dalam memahami kompleksitas problem perempuan terjatuh narkoba adalah kebijakan yang diskriminatif.

2. Anak

Pemidanaan terhadap anak secara khusus diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA). Sistem peradilan pidana anak mengenal upaya diversifikasi sebagai bentuk penyelesaian perkara di luar proses peradilan anak. Pasal 7 UU SPPA mengatur kewajiban untuk melakukan diversifikasi dan batas tindak pidana yang bisa didiversifikasi:

- a. Pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara Anak di pengadilan negeri wajib diupayakan Diversifikasi.
- b. Diversifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam tindak pidana yang dilakukan:
 1. diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun; dan
 2. bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

Lama pemidanaan terhadap anak juga dibatasi, seperti yang tercantum dalam Pasal 79 ayat (2) UU SPPA:

Pidana pembatasan kebebasan yang dijatuhkan terhadap anak paling lama $\frac{1}{2}$ (satu perdua) dari maksimum pidana penjara yang diancamkan terhadap orang dewasa.

Meski ada pembatasan, anak yang berhadapan dengan tindak pidana narkoba akan berbeda nasibnya. Corak tindak pidana narkoba yang kerap menggunakan dakwaan alternatif, subsidiar, kumulatif maupun kombinatorif, menjadi sulit menghindarkan anak dari proses peradilan pidana (ICJR, 2019). Kerentanan anak dipengaruhi oleh kondisi lingkungan, situasi sosial, dan ekonomi keluarga (LBHM, 2016). Bagi anak yang hidup dengan kerentanan berlapis, narkoba dianggap sebagai pelarian dari dunianya yang serba tidak aman (LBHM, 2016, hlm. 1). Salah satu klien anak LBHM di 2019 menyebut bahwa mengonsumsi narkoba membuatnya mendapat ketenangan dari keluarganya yang tidak harmonis.

Kerentanan ini yang membuat anak kerap dimanfaatkan sebagai kurir. Terlebih bagi anak pengguna, karena ada kebutuhan dirinya akan ketergantungan terhadap narkoba. Keterlibatan orang dewasa dalam tindak pidana narkoba anak, juga jarang dipertimbangkan. Keterangan anak mendapat narkoba dari mana, diantar ke siapa, hanyalah menjadi pelengkap cerita anak, yang semakin memosisikan anak dalam pemenuhan unsur pengedar narkoba. Sedangkan keterlibatan orang dewasa dalam tindak pidana narkoba yang terjadi pada anak, tidak diusut lebih lanjut oleh penegak hukum.

Sama seperti yang terjadi dengan perempuan, perhatian penegak hukum di kasus anak yang terjerat kasus narkoba juga hanya berfokus pada barang buktinya saja. Penegak hukum tidak tampak memiliki niat serius untuk memeriksa kasus si anak secara mendalam, adakah ketergantungan yang membuatnya harus putus zat, dan lain sebagainya.

Di banyak kesempatan, pemerintah sering menyampaikan bahwa salah satu tujuan kebijakan narkoba Indonesia dengan adanya ‘perang terhadap narkoba’ adalah untuk menyelamatkan generasi muda bangsa. Namun sayangnya, kebijakan narkoba Indonesia hari ini seringkali membuat anak yang terjerat kasus narkoba menghuni penjara di usianya yang sangat muda, dan merampas hak tumbuh kembangnya.

3. Disabilitas Psikososial

Dengan semangat ‘perang terhadap narkoba’-nya yang termanifestasikan dalam wujud overkriminalisasi, seluruh ketentuan pidana dalam UU Narkoba 2009 meniadakan unsur kesalahan (‘dengan sengaja’). Dengan demikian, hampir pasti

semua orang yang terjerat dengan tindak pidana narkoba besar kemungkinan akan dinyatakan bersalah dan akhirnya menjalani pidana penjara. Padahal, dalam ilmu hukum pidana, seseorang bisa saja tidak sengaja melakukan tindak pidana, ataupun terdapat dasar pemaaf.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) mengenal alasan pemaaf bagi pelaku tindak pidana yang tidak bisa bertanggung jawab atas perbuatannya, seperti yang tercantum dalam Pasal 44 ayat (1) KUHP:

Barang siapa melakukan perbuatan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya karena jiwanya cacat dalam pertumbuhan atau terganggu karena penyakitnya, tidak dipidana.

Lepasnya orang yang tidak bisa dipertanggungjawabkan perbuatannya dari jerat hukum, hanya bisa melalui perintah hakim, sebagaimana ketentuan Pasal 44 ayat (2) dan ayat (3) KUHP:

Jika ternyata perbuatan itu tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada pelakunya karena pertumbuhan jiwanya cacat atau terganggu karena penyakit, maka hakim dapat memerintahkan supaya orang itu dimasukkan ke rumah sakit jiwa, paling lama satu tahun sebagai waktu percobaan. Ketentuan dalam ayat 2 hanya berlaku bagi Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi, dan Pengadilan Negeri.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Kesehatan Jiwa (UU Kesehatan Jiwa) juga mengatur keharusan mendapat pemeriksaan kesehatan jiwa bagi orang dengan gangguan kejiwaan yang berhadapan dengan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 71 UU Kesehatan Jiwa:

1. Untuk kepentingan penegakan hukum, seseorang diduga ODGJ yang melakukan tindak pidana harus mendapatkan pemeriksaan Kesehatan

Jiwa.

2. Pemeriksaan Kesehatan Jiwa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk:
 - a. Menentukan kemampuan seseorang dalam mempertanggungjawabkan tindak pidana yang telah dilakukannya; dan/atau
 - b. menentukan kecakapan hukum seseorang untuk menjalani proses peradilan.

Pedoman pemeriksaan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 77 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemeriksaan Kesehatan Jiwa untuk Kepentingan Penegakan Hukum (PMK No. 77/2015). Pasal 4 PMK No. 77/2015 menyebut: *Pemeriksaan Kesehatan Jiwa untuk kepentingan penegakan hukum perkara pidana harus diselenggarakan di rumah sakit milik pemerintah dan pemerintah daerah*. Pasal 7 PMK No. 77/2015 menentukan:

- (1) Pemeriksaan kesehatan jiwa untuk kepentingan penegakan hukum perkara pidana hanya dapat dilaksanakan atas dasar surat permohonan resmi dari instansi;
 - a. Kepolisian;
 - b. Kejaksaan;
 - c. Pengadilan, atau;
 - d. Lembaga negara penegak hukum lainnya yang ditetapkan undang-undang.
- (2) Surat permohonan resmi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan kepada rumah sakit dan ditandatangani oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim pengadilan sebagai pemohon.

Pada praktiknya memohonkan pemeriksaan kesehatan jiwa ini tidak mudah dikabulkan oleh penegak hukum yang berwenang. Sementara, sekalipun tersangka/terdakwa memiliki penasihat hukum, menurut pasal di atas, penasihat hukum tidak bisa menjadi pemohon dalam pemeriksaan tersebut. Hal ini terjadi seperti pada perkara No. 280/Pid.Sus/2019//PN Tng, dengan terdakwa Wendra Purnama (22), seorang dengan disabilitas intelektual yang didampingi oleh LBHM. Wendra didakwa dengan Pasal 112 ayat (1) jo Pasal 132 UU Narkotika atau Pasal

114 ayat (1) jo Pasal 132 UU Narkotika 2009.

Posisi kasus singkatnya adalah sebagai berikut. Teman Wendra memintanya untuk mengantar sabu, saat Wendra tengah menunggu istrinya yang akan melahirkan. Wendra tidak tahu menahu soal sabu yang dibawa temannya. Hanya permintaan temannya untuk mengendarai motor yang Wendra pahami. Belum selesai bertransaksi, dua orang polisi sudah menunggunya. Wendra kemudian panik.

Secara kasat mata/fisik, disabilitas yang Wendra alami tidak terlalu lihat. Keluarganya yang berekonomi rendah tidak pernah memeriksakan Wendra ke dokter/psikolog. Orang tuanya hanya bisa berkomunikasi secara mendasar/sehari-hari saja, dan Wendra tidak bisa dilepas sendirian. Kondisi kakek dari ibunya juga serupa dengan Wendra.

Mengingat bukti medis yang menunjukkan disabilitas Wendra itu penting, terlebih keluarga pernah tidak memiliki bukti medis apapun yang mendukung, maka LBHM mengajukan surat permohonan ke KPN Tangerang yang tidak pernah dijawab. Sementara itu, tidak ada dokter kejiwaan yang bersedia memeriksa secara langsung, karena adanya ketentuan PMK No. 77/2015.

Permohonan pengajuan pemeriksaan pun akhirnya diajukan ke lapas. Pihak lapas mengabulkan permohonan pemeriksaan dengan memberi ijin ruang dan memberi waktu kunjungan yang panjang. Dari pemeriksaan tersebut diketahui IQ Wendra adalah 55, setara dengan anak usia 11 tahun.

Hasil pemeriksaan ini kemudian menjadi dasar bagi hakim untuk memerintah jaksa melakukan pemeriksaan kejiwaan terhadap Wendra. Awalnya, hakim menganggap dengan Wendra masih mampu berkomunikasi, ia tidak memerlukan

pemeriksaan kejiwaan. Kemudian hakim memerintahkan penuntut umum untuk melakukan pemeriksaan di RSUD Tangerang dan hasilnya mendukung pemeriksaan psikolog sebelumnya.

Hakim mempertimbangkan bahwa kondisi disabilitas psikososial tidak tampak dari fisik dan tidak mengurangi fungsi biologis. Namun dengan kemampuan intelektual terbatas, orang dengan disabilitas psikososial tidak bisa memahami konsekuensi perbuatannya. Juga hanya memahami baik dan buruk dengan level yang sangat dasar sekali.

Kasus Wendra adalah pengingat bahwa UU Narkotika 2009 bisa menjerat orang dengan disabilitas intelektual ataupun psikososial. Berbeda dengan disabilitas fisik, disabilitas intelektual atau psikososial tidaklah tampak kasat mata. Bukan tidak mungkin di luar sana ada banyak orang seperti Wendra yang juga dimanfaatkan oleh sindikat, dan kemudian terjerat hukum karena ketidakpekaan dan ketidakpahaman penegak hukum. Wendra mungkin beruntung didampingi oleh penasihat hukum. Padahal banyak orang yang terjerat kasus narkotika mungkin tidak didampingi pengacara— pun jika iya, belum tentu pengacaranya tersebut berkualitas.

Semangat membabi buta kriminalisasi dalam UU Narkotika 2009 akan terus memakan korban seperti Wendra, apabila ketentuan overkriminalisasi itu tidak direvisi. Bab berikut akan mengulas alternatif dari kriminalisasi, yakni dekriminalisasi, beserta dengan konsep dan jenisnya.

BAB V

**REKONSTRUKSI REGULASI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM
MENANGGULANGI KEJAHATAN TINDAK PIDANA NARKOBA
HINGGA MEMENUHI NILAI KEADILAN**

Dalam sebuah penelitian hukum, Novelty (Kebaruan) adalah unsur paling krusial untuk membedakan karya Anda dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Mengingat saat ini kita berada di awal tahun 2026, di mana KUHP Nasional (UU No. 1 Tahun 2023) sudah mulai diimplementasikan secara penuh, Anda memiliki peluang besar untuk menonjolkan aspek transisi hukum tersebut.

Berikut adalah 4 poin Novelty yang bisa Anda cantumkan dalam penelitian Anda:

1. Sinkronisasi Paradigma dengan KUHP Nasional 2023

Novelty: Penelitian ini tidak lagi hanya mengacu pada UU Narkotika 35/2009 secara parsial, tetapi melakukan rekonstruksi yang mensinergikan kebijakan narkotika dengan paradigma keadilan korektif, rehabilitatif, dan restoratif yang diadopsi oleh KUHP Baru.

Sebelumnya, UU Narkotika sangat kaku (retributif). Penelitian Anda menawarkan pembaruan bagaimana pasal-pasal narkotika beradaptasi dengan sistem *double track system* (pidana dan tindakan) yang menjadi ruh hukum pidana nasional terbaru.

2. Formulasi Dekriminalisasi Terbatas bagi Penyalahguna Murni

Novelty: Menawarkan konsep rekonstruksi regulasi yang menggeser status penyalahguna dari "pelaku tindak pidana" menjadi "subjek hukum yang wajib direhabilitasi" secara otomatis (*mandatory medical-legal treatment*).

Jika penelitian terdahulu masih berkuat pada "diskresi hakim" untuk rehabilitasi, penelitian Anda menawarkan kebaruan berupa rekonstruksi norma yang menghapus ancaman penjara bagi penyalahguna murni dan menggantinya dengan sanksi administratif-medis yang bersifat memaksa.

3. Penguatan Peran Jaksa sebagai "Filter Perkara" (*Dominus Litis*)

Novelty: Konstruksi peran Kejaksaan tidak hanya sebagai penuntut, tetapi sebagai pengendali perkara (*Dominus Litis*) yang memiliki kewenangan penuh melakukan penyelesaian perkara melalui Restorative Justice (RJ) pada tahap pra-ajudikasi.

Penelitian ini Menekankan pada penguatan payung hukum bagi Jaksa (mengadopsi semangat Pedoman Jaksa Agung No. 18 Tahun 2021 ke dalam level Undang-Undang) agar filtrasi perkara narkoba terjadi di hulu, sehingga mengurangi beban Lapas secara signifikan.

4. Integrasi Sanksi Finansial Agresif (Pemiskinan Korporasi/Bandar)

Novelty: Rekonstruksi kebijakan yang menggabungkan instrumen hukum pidana narkoba dengan mekanisme Perampasan Aset tanpa Pidanaan (*Non-Conviction Based Asset Forfeiture*) bagi aktor intelektual (Bandar).

Penelitian ini menawarkan kebaruan berupa pendekatan "follow the money" yang terintegrasi langsung dalam kebijakan hukum pidana narkoba untuk melumpuhkan kekuatan ekonomi jaringan narkoba, bukan hanya fisik pelakunya.

A. Perbandingan dengan Negara Lain terhadap Pengaturan Kebijakan Pidana dalam Menanggulangi Tindak Pidana Narkotika

1. Malaysia

Penyalahgunaan dadah merupakan penyakit yang kompleks yang merusak kehidupan, korban penyalahgunaan dadah terutama dari segi fisik, mental, sosial dan spiritual. Menyadari hal tersebut perawatan terhadap korban penyalahgunaan dadah seharusnya diberikan perhatian lebih terhadap berbagai keperluan korban meliputi aspek fisik, psikologi, mental, sprituil, dan sosial untuk membantu proses penyembuhannya, semakin parah masalah dan kecanduan yang dialami korban pada masing-masing aspek tersebut maka semakin tinggi kemungkinan untuk kambuh kembali (*relap*), untuk bebas sepenuhnya daripada dadah dan didukung oleh

perubahan diri dan gaya hidup adalah penting untuk penyembuhan total dan terbebas dari pengaruh dadah.⁹⁹

Dadah adalah bahan atau kimia yang sangat berbahaya kepada individu yang menggunakannya karena akan mengubah cara berpikir dan tubuh manusia berfungsi. Dadah merupakan salah satu istilah yang merujuk kepada sejenis bahan yang mendatangkan kemudaratan kepada kesehatan seseorang dari segi fisik, mental, emosional serta tingkah laku pengguna. Akibat dari efek ini, seseorang yang menyalahgunakan dadah akan menjadi pecandu dan akan terus bergantung hidup kepada dadah.¹⁰⁰ Dadah berbahaya adalah obat atau bahan yang untuk sementara waktu terkandung dalam tabel pertama yaitu ganja, daun koka.¹⁰¹

Prinsip aturan hukum yang dipraktikkan di Malaysia secara umum mengikuti hukum administratif Inggris sebagaimana dikembangkan dalam pengadilan Malaysia. Keputusan yang dibuat administrator dan pengadilan harus berada dalam lingkup kebijaksanaan atau yurisdiksi yang diberikan. Mereka harus mengikuti prinsip 'keadilan alami' (*natural justice*).

Salah satu pengecualian dalam aturan hukum adalah kekebalan konstitusional yang diberikan pada penguasa sehingga tidak dapat tersentuh proses pidana ataupun perdata. Kekebalan ini dihapuskan pada tahun 1993 dengan syarat bahwa proses pengadilan terhadap raja atau penguasa harus diselenggarakan melalui

⁹⁹ Mahmood Nazer et.al, *Mencegah dan Memulihkan Penagihan Dadah Beberapa Pendekatan dan Amalan di Malaysia*, Utusan Publications & Distributors Sdn Bhd, Kuala Lumpur, 2006, 48.

¹⁰⁰ "Pengenalan Dadah", Pejabat Pentadbiran Acreda, akses 7 Februari 2025, <http://acreda.usim.edu.my/koleksi-acreda/pengenalan-mengenai-dadah>.

¹⁰¹ Undang-Undang Malaysia, *Akta dadah berbahaya 1952*, Mdc Publisher SDN BHD, Pudu, Kuala Lumpur, 2009, 3.

pengadilan khusus dan hanya diperbolehkan atas persetujuan Jaksa Agung.¹⁰²

Sistem Pemerintahan Demokrasi modern Kerajaan bagi sebuah negara yang lazimnya terdiri dari 3 (tiga) Badan Pemerintah, yaitu Badan Eksekutif, Badan Perundang-undangan dan Badan Kehakiman, setiap Badan Pemerintahan ini mempunyai peranan penting dan spesifik. Badan Eksekutif ialah Badan Pelaksana, sementara Badan Perundang-undangan ialah bagian penentu undang-undang dan Badan Kehakiman ialah Badan Penegak, Pengadil dan Penafsir undang-undang.¹⁰³

Di Malaysia, Kerajaan persekutuan terdiri-dari 3 (tiga) badan utama yaitu, Badan Eksekutif (Badan Pemerintah), Badan Perundang-undangan (Legislatif) dan Badan Kehakiman (Judisial) dari segi teorinya kewenangan ketiga badan ini bertumpuk dan mempunyai perannya masing-masing. Hal ini berarti tidak ada campur tangan antara satu badan dengan badan yang lainnya keadaan ini bertujuan memastikan kenetralan dan objektif setiap badan tersebut, setiap badan tidak boleh mempengaruhi keputusan atau tindakan yang dibuat oleh badan-badan yang lain, konsep ini dikenal sebagai pengkhususan kewenangan dan pemisahan kekuasaan, namun di Malaysia, walaupun sistem pemisahan kekuasaan ada tetapi pada hakikatnya pemisahan kekuasaan tersebut sulit dilaksanakan sepenuhnya memandang setiap badan tersebut mempunyai hubungan antara satu dengan yang

¹⁰² Perspektif Negara Singapura, Malaysia dan Indonesia serta Organisasi Internasional tentang Hukum Teknologi Informasi (Cyberlaw).” Sarah Mei. akses 25 Februari 2025 .www.academia.edu/.../Perspektif_Negara_Singapura_Malaysia_dan_Indonesia.

¹⁰³ Mohd Syarifudin Abdullah dan Muhammad Kamarudin, *Kenegaraan dan Ketamadunan*, Oxford Fajar SDN. BHD, Selangor Darul Ehsan, 2009, 94.

lain.

Malaysia memiliki sistem federal yang membagi kekuasaan pemerintahan menjadi pemerintahan federal dan pemerintahan negara bagian. Pembagian kekuasaan ini tercantum dalam undang-undang dasar federal. Walaupun undang-undang dasar menggunakan sistem federal namun sistem ini berjalan dengan kekuasaan yang besar dari pemerintahan pusat.

Beberapa kewenangan dari pemerintahan federal adalah urusan luar negeri, pertahanan, keamanan nasional, polisi, hukum perdata dan pidana sekaligus prosedur dan administrasi keadilan, kewarganegaraan, keuangan, perdagangan, perniagaan dan industri, perkapalan, navigasi dan perikanan, komunikasi dan transportasi, kinerja dan kekuasaan federal, pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, dan keamanan sosial.

Beberapa kewenangan negara bagian diantaranya adalah hal-hal yang berkaitan dengan praktik agama Islam dalam negara, hak kepemilikan tanah, kewajiban pengambilan izin pertambangan, pertanian dan eksploitasi hutan, pemerintahan kota, dan kerja publik demi kepentingan negara. Terdapat juga beberapa kekuasaan yang berlaku secara bersamaan diantaranya sanitasi, pengaliran dan irigasi, keselamatan dari kebakaran, kependudukan dan kebudayaan serta olah raga. Ketika hukum federal dan hukum negara bagian saling bertentangan maka hukum federallah yang dianggap berlaku. Masing-masing negara bagian juga memiliki undang-undang dasar yang harus mencantumkan beberapa ketentuan undang-undang dasar federal. Hal ini juga menyatakan Malaysia

sebagai negara federal, monarki konstitusi, dan demokrasi parlementer.¹⁰⁴

Ketentuan ini juga menyatakan Islam sebagai agama negara namun dengan tetap menghormati kebebasan beragama. Undang-undang dasar ini menyediakan kerangka cabang-cabang pemerintahan eksekutif, parlemen, dan yudikatif. Undang-undang dasar federal membuat ketentuan mengenai beberapa hak dan kebebasan tertentu, termasuk hak kebebasan individu, hak untuk diberitahukan alasan penahanan, hak untuk mendapatkan penasehat hukum, dan dibebaskan dari penahanan tanpa penundaan.

Di antara hak dan kebebasan terdapat juga larangan perbudakan dan kerja paksa, perlindungan dari hukum pidana retrospektif dan peradilan yang berulang, persamaan hak di hadapan hukum dan persamaan perlindungan di bawah hukum, kebebasan bergerak, larangan pengasingan, kebebasan berpendapat, berkumpul dan berserikat, kebebasan beragama, dan hak untuk tidak dirugikan oleh kemiskinan tanpa kompensasi yang memadai.

Keberlakuan beberapa hak dan kebebasan ini absolut, sedangkan yang lain berlaku dengan beberapa persyaratan tertentu sebagai contoh parlemen diberi kewenangan membuat hukum yang membatasi kebebasan berpendapat karena dianggap perlu dan merupakan langkah bijak bagi kepentingan keamanan negara federasi. Undang-undang dasar federal dapat diamendemen oleh undang-undang yang dikeluarkan parlemen jika didukung tidak kurang dari 2/3 (dua pertiga) keseluruhan jumlah anggota parlemen. Beberapa amendemen tertentu

¹⁰⁴ Sistem Hukum Malaysia”, Gatot Sugiharto, akses 25 Januari 2025, www.gats_shmh: Sistem Hukum Malaysia,

membutuhkan izin dari konferensi penguasa (*Conference of Rulers*).

Terdapat 4 (empat) sumber hukum pokok di Malaysia yaitu (1) hukum tertulis; (2) hukum kebiasaan; (3) hukum Islam; (4) hukum adat. Hukum tertulis terdiri dari undang-undang dasar federal dan negara bagian, perundangan parlemen federal dan legislasi negara bagian, dan legislasi tambahan (undang-undang dan peraturan). Legislasi tambahan dibuat oleh badan atau orang yang diberi kewenangan untuk melakukan tugas tersebut di bawah undang-undang parlemen federal atau legislasi negara bagian.¹⁰⁵

Hukum kebiasaan Inggris dan peraturan persamaan hak telah diadopsi secara formal dalam undang-undang hukum perdata tahun 1956. Hukum kebiasaan terdiri dari hukum kebiasaan Inggris dan peraturan persamaan hak yang telah dikembangkan pengadilan Malaysia, yang di dalamnya terdapat kemungkinan adanya pertentangan dengan hukum tertulis dan juga penyesuaian-penyesuaian kualifikasi dan keadaan lokal yang dianggap pantas. Terdapat beberapa undang-undang yang mengkodifikasi sebagian besar hukum kebiasaan, misalnya undang-undang kontrak tahun 1950, undang-undang penjualan barang-barang dan undang-undang pemberian keringanan khusus.

Pengadilan Malaysia mengikuti prinsip *stare decisis* yaitu pengadilan mengikuti keputusan pengadilan sebelumnya, keputusan pengadilan tinggi mengikat pada tingkat pengadilan di bawahnya, keputusan pengadilan banding mengikat pada pengadilan tinggi dan juga tingkat pengadilan di bawahnya dan

¹⁰⁵ Perbandingan Struktur Sistem Hukum Malaysia dan Indonesia”, Elsa Faleeda Binti Mohd Y, Akses 20 November 2024 syariah.uin-malang. ac.id/.../perbandingan-struktur-sistem-hukum-malaysia-dan-indonesia.

keputusan pengadilan federal mengikat pada pengadilan banding dan pengadilan di bawah-nya, keputusan Dewan Privy (*Privy Council*) di Inggris mengikat pada banding yang diajukan di Malaysia namun pengajuan banding kepada Dewan Privy dalam hukum pidana akhirnya dihapuskan pada tahun 1978. Selanjutnya pengajuan banding kepada Dewan Privy untuk semua persoalan dihapuskan pada tahun 1985.

Keputusan dari *'House of Lords'* tidak mengikat, namun sering menjadi rujukan. Hukum Islam bersumber dari Kitab Suci Al Qur'an, interpretasi atas perbuatan nabi Muhammad, hukum yang disepakati ahli hukum pada masa kuno, penjelasan/ Pernyataan dari para cendekiawan kuno dan modern, dan dalam adat. Dalam konteks Malaysia yang memiliki keragaman ras, hukum Islam hanya berlaku pada kaum muslim sebagai hukum perseorangan, seperti pernikahan, perceraian, perwalian, dan warisan.

Undang-undang di Malaysia dibagi menjadi dua yaitu, undang-undang tidak tertulis dan undang-undang tertulis. Undang-undang tidak tertulis ialah undang-undang yang tidak dibuat oleh Parlemen dan Dewan-dewan Negeri. Begitu juga undang-undang tersebut tidak terdapat di dalam perlembagaan persekutuan dan Negeri bagian. Undang-undang tidak tertulis di dalam kasus-kasus yang diputuskan oleh mahkamah-mahkamah dan adat-adat daerah. Undang-undang tertulis ialah undang-undang yang terdapat di dalam Perlembagaan-perlembagaan persekutuan dan Negeri dan dalam sesuatu kanun dan statut.¹⁰⁶

Sumber undang-undang yang utama di Malaysia ialah Undang-undang tertulis

¹⁰⁶ Eksekusi Hukum Mati Menurut Undang-Undang di Malaysia” akses 25 Desember 2024, <http://digilib.uinsby.ac.id/1770/6/Bab%203.pdf>

yang mengandung perkara-perkara berikut: (1) Perlembagaan persekutuan adalah undang-undang tertinggi dinegara ini beserta perlembagaan-perlembagaan ke-13 yang menjadi persekutuan; (2) Perundangan yang diperkuat dan dewan-dewan Negeri mengikuti kuasa yang diberikan oleh perlembagaan-perlembagaan masing-masing; dan (3) Perundangan kecil atau yang dikuasakan, dibuat oleh pejabat dibawah kuasa yang diberikan kepada mereka oleh Akta Parlemen atau *Enakmen* Dewan-dewan Negeri. Undang-undang tidak tertulis mengandung hal-hal sebagai berikut:

(1) Prinsip undang-undang Inggris dapat digunakan bagi keadaan daerah setempat; (2) Keputusan-keputusan kehakiman di Mahkamah Tertinggi, yaitu Mahkamah Tinggi, Mahkamah Persekutuan dan Jawatan Kuasa Kehakiman Majlis Privy; (3) Adat kebiasaan penduduk setempat yang telah diterima sebagai undang-undang oleh Mahkamah. Jelasnya sumber undang-undang di Malaysia terdiri dari 5 (lima) macam yakni (1) Undang-undang tertulis yaitu perlembagaan dan perundangan persekutuan dan Negeri. Undang-undang ini juga termasuk perundangan-undangan yang telah lama dan masih digunakan; (2) Putusan-putusan Mahkamah; (3) Undang-undang Inggris; (4) Undang-undang Islam; (5) Undang-undang Adat.³³

Kebijakan hukum yang diberlakukan pada sistem hukum Malaysia adalah *Hukum mati Mandatori* yang menjadi sebuah ciri dalam hukum Malaysia yang digunakan untuk menghukum pelaku pembunuhan, penyelundupan narkoba, kepemilikan senjata tanpa izin di wilayah keamanan, atau penembakan senjata api dengan niat melukai atau membunuh seseorang.

Undang-undang hukuman mati di Malaysia ini didasarkan atas undang-undang Inggris yang sejak dulu dipakai. Undang-undang hukuman mati di Malaysia tidak sepenuhnya berdasarkan hukum Islam. Malaysia mendasarkan alasan “cepat mematikan” bagi hukuman gantung di Malaysia karena hukuman gantung dengan tali dipercayai merenggut nyawa terpidana tidak sampai dua detik.

Penerapan hukuman gantung di Malaysia lebih didasarkan atas rasa kemanusiaan dan tidak dilihat dari posisi hukum Islamnya. Hukuman gantung di Malaysia tidak mengenal Muslim atau non Muslim tetap dihukum gantung sampai mati jika terpidana telah terbukti bersalah. Menurut Kanun Prosedur Jenayah sebab-sebab dijatuhkan hukuman mati menurut undang-undang di Malaysia ialah apabila:

1. Kejahatan yang dilakukan dengan cara merampas atau bersekongkol menggulingkan kekuasaan yang di Pertuan Agong atau Raja-raja atau yang di Pertuan Negeri;
2. Kesalahan yang berhubungan dengan Angkatan bersenjata;
3. Kesalahan yang berhubungan dengan keterangan palsu dan kesalahan-kesalahan terhadap keadilan awam yakni;
4. Membuat keterangan palsu dan kejahatan terhadap kepentingan umum;
5. Menggunakan keterangan yang diketahuinya palsu;
6. Mengeluarkan atau menandatangani pernyataan palsu;
7. Membuat pengakuan palsu tentang sesuatu perkara penting dengan pernyataan palsu;
8. Pernyataan palsu yang dibuat dalam suatu pernyataan yang boleh diterima disisi undang-undang sebagai keterangan;

9. Menggunakan data sebagai yang benar pada semua pengakuan yang diketahuinya palsu;
10. Kejahatan terhadap jiwa Manusia;
11. Melakukan pengedaran terhadap dadah dengan syarat-syarat tertentu yaitu 15 gram atau heroin, 1000 gram candu masak, 1000 gram candu mentah, 200 gram ganja sebagai mana yang diatur dalam Pasal 39 B, Akta dadah berbahaya 1952.¹⁰⁷

2. Belanda

Pengaturan penggunaan psikotropika di Belanda sendiri diatur oleh The Netherlands Opium Act, atau Opiumwet dalam Bahasa Belanda, yang mencakup pengaturan terhadap hampir semua obat-obatan psikotropika. Berbeda dengan Indonesia yang memiliki dua undang-undang yang berbeda, yaitu UU No. 35 tahun 2009 tentang Narkotika dan UU No. 5 tahun 1997 tentang Psikotropika, Belanda mengatur keduanya sekaligus dalam The Netherlands Opium Act. Di Belanda, pengaturan pada The Netherlands Opium Act dibagi dalam dua golongan yaitu hard drugs dan soft drugs. Hard drugs itu sendiri termasuk dalam List I yang meliputi heroin, kokain, amfetamin, LSD, MDMA dan enam varian kimia lainnya, dan termasuk dalam golongan narkotika. Sedangkan, soft drugs itu sendiri termasuk dalam List II yang meliputi produk ganja, barbiturat, dan obat penenang, dan termasuk dalam golongan psikotropika.

¹⁰⁷ Undang-Undang Malaysia, *Akta dadah berbahaya 1952*, (Mdc Publisher SDN BHD, Pudu, Kualalumpur, 2009), 3.

Berbeda dengan Indonesia, pengaturan terhadap soft drugs di Belanda tidak terlalu ketat. Memiliki atau in possession of soft drugs untuk tujuan pemakaian pribadi cenderung diperbolehkan oleh The Netherlands Opium Act, asalkan tidak melebihi dari 5g. Penjualan soft drugs sebenarnya adalah suatu tindak pidana, tetapi penerapannya kerap kali berbeda dengan undang-undang yang berlaku dimana penjualan soft drugs cenderung diperbolehkan dimana di Belanda sendiri terdapat tempat yang dijuluki “coffee-shops” dimana pada “coffee-shops” ini masyarakat dapat membeli ganja dan dapat menggunakan ganja tersebut. enjualan pada coffee shops ini pada dasarnya diperbolehkan dengan dua alasan, yaitu pertama untuk dekriminialisasi perdagangan obat ringan (soft drugs) dalam jumlah kecil serta untuk mencegah kaum muda menggunakan obat-obatan dalam lingkungan kriminal, dan kedua untuk membuat perbedaan antara pasar obat-obatan lunak (soft drugs) dan obat-obatan keras (hard drugs). Penjualan pada “coffee-shops” ini juga diperbolehkan dengan catatan pemilik toko harus dan telah memenuhi kriteria AHOJ-G, yaitu:

- a. Tidak mempromosikan narkoba
- b. Tidak menjual hard drugs**
- c. Tidak mengganggu masyarakat
- d. Tidak menjual narkoba ke anak dibawah 18 tahun (termasuk tidak ada anak di toko)**
- e. Menjual maksimal 5g ke satu orang.

Selain itu, Belanda lebih mementingkan rehabilitasi daripada hukuman penjara. Biasanya, jika seseorang terdapat membawa atau memiliki hard atau soft drugs, polisi akan hanya menyita dan menghubungi pihak rehabilitasi. Bahkan, di Belanda sendiri mengimpor narkoba diperbolehkan asal memiliki lisensi atau izin yang sudah disetujui dan dikeluarkan oleh Menteri Kesehatan, Kesejahteraan dan

Olahraga (Ministry of Health, Welfare, and Sport).¹

Dalam undang-undang The Netherlands Opium Act diatur sanksi-sanksi terhadap penyalahgunaan soft drugs. Pada dasarnya, memiliki atau in possession of hard atau soft drugs untuk tujuan komersil menimbulkan hukuman yang lebih berat dibandingkan dengan tujuan untuk penggunaan pribadi. Impor dan ekspor soft drugs memiliki sanksi hukuman pidana maksimal 4 tahun dan denda sebesar FL 100.000. Kemudian hukuman terhadap penjualan atau produksi maksimal 30g ganja akan dikenakan hukum maksimal 1 bulan kurungan atau denda sebesar FL 5000. Sanksisanksi tersebut dapat meningkat sebesar $\frac{1}{3}$ (satu per tiga) jika pelanggaran tersebut diulangi lebih dari sekali.

Belanda memiliki sistem rehabilitasi yang lebih terintegrasi dan berfokus pada pemulihan individu dari ketergantungan narkoba. Program-program rehabilitasi di Belanda melibatkan spesialisasi kedokteran dalam bidang Addiction Medicine, yang tidak hanya menangani aspek fisik tetapi juga psikologis dari kecanduan. Indonesia dapat mengambil pelajaran dari model ini dengan meningkatkan kualitas layanan rehabilitasi, termasuk pelatihan bagi tenaga medis dan penyedia layanan rehabilitasi agar lebih memahami proses pemulihan dari kecanduan.

Belanda menekankan pentingnya pendidikan dan pencegahan sebagai bagian dari strategi penanggulangan narkoba. Program-program kesadaran masyarakat tentang bahaya narkoba perlu diperkuat di Indonesia, terutama di kalangan remaja. Meningkatkan kesadaran akan risiko penyalahgunaan narkoba dapat membantu mengurangi angka prevalensi penyalahgunaan di kalangan generasi muda. Penggunaan teknologi dalam penegakan hukum dan rehabilitasi juga menjadi fokus

di Belanda. Indonesia telah mulai mengadopsi teknologi dalam sistem rehabilitasi, seperti aplikasi untuk memudahkan akses data rehabilitasi. Namun, inovasi ini perlu diperluas untuk mencakup lebih banyak aspek dalam penanganan narkoba, termasuk pemantauan jaringan distribusi narkoba secara real time.

B. Kebijakan Kriminal (*Criminal Policy*) : Depenalisasi, Diversi, dan Dekriminalisasi Alternatif Tata Kelola Narkotika

Dalam kerangka kriminologi, kebijakan kelola muncul sebagai reaksi atas adanya kejahatan. Sebagaimana disampaikan oleh Hoefnagels, kebijakan mengelola adalah upaya-upaya mengorganisasikan reaksi sosial terhadap kejahatan secara rasional sebagaimana dijelaskan bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan adalah bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*), sehingga tujuan utama yang harus diperhatikan dalam penyusunan kebijakan mengelola haruslah untuk mencapai kesejahteraan di tengah masyarakat.

Menurut Hoefnagels, kerangka kebijakan mengelola mencakup tiga hal, yaitu (sebagaimana dikutip dari Nawawi Arief, 1996):

- a. Penerapan hukum pidana (kriminalisasi);
- b. Pencegahan tanpa penghukuman;
- c. Pembentukan pandangan pengelola mengenai kejahatan dan penghukuman.

Dari ketiga hal di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan mengelola secara keseluruhan terbagi ke dalam dua pendekatan, yaitu kebijakan yang menggunakan sarana hukum pidana (*penal policy*) dan kebijakan yang menggunakan sarana di luar hukum pidana (*non-penal policy*).

Konteks kebijakan penggunaan hukum pidana (*penal policy*) terkait erat

dengan penentuan mana perbuatan yang harus dipidana (kriminalisasi) dan mana yang tidak perlu atau harus didekriminalisasi. Merujuk kepada pandangan Bassiouni, keputusan untuk melakukan kriminalisasi atau dekriminalisasi atas suatu perbuatan harus mempertimbangkan berbagai mengelola:

- a. Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil yang ingin dicapai;
- b. Analisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan yang ingin dicapai;
- c. Penilaian atau penaksiran atas tujuan-tujuan yang ingin dicapai dalam kaitan dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber daya manusia; dan
- d. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminalisasi dari sudut pandang dampak-dampak sekunder yang mungkin timbul.

Pandangan Bassiouni ini memperlihatkan pentingnya analisis atas efektifitas dan efisiensi penggunaan sarana hukum pidana terhadap tujuan yang ingin dicapai dalam merespon suatu kejahatan atau perilaku menyimpang di masyarakat.

Lebih lanjut lagi, mengenai keterkaitan penggunaan sarana hukum pidana dengan tujuan dari kebijakan mengelola, J. Andenæs berpandangan bahwa hasil-hasil maksimum harus dicapai dengan biaya minimum bagi masyarakat dan dengan penderitaan yang minimum bagi individu, sehingga hasil-hasil penelitian ilmiah mengenai sebab-sebab kejahatan dan efektivitas dari berbagai sanksi harus menjadi rujukan dalam penyusunan kebijakan mengelola.

Kebijakan mengelola juga harus mencakup kebijakan yang menggunakan sarana di luar hukum pidana (*non-penal policy*) karena, mengutip Muladi (1995), keduanya adalah hal yang saling melengkapi dalam upaya penanggulangan kejahatan. Salah satu aspek dalam *non-penal policy* adalah pencegahan. Dalam laporan atas Kongres Keenam mengenai Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan

terhadap Pelaku Pidana, PBB sejak lama telah menggarisbawahi bahwa strategi pencegahan kejahatan harus bertujuan pada pemberantasan akar penyebab dan kondisi yang mendukung terjadinya kejahatan.

Tujuan tersebut dalam perkembangan terkini juga harus dilengkapi dengan pemenuhan elemen perlindungan atas hak asasi manusia dan jaminan *rule of law* dalam penerapannya (UNODC, 2015). UNODC (2010) telah memberikan panduan dalam penerapan kebijakan di bidang pencegahan kejahatan yang secara umum dapat terbagi menjadi empat jenis program, yaitu:

- a. Pencegahan kejahatan melalui pembangunan sosial yang mencakup berbagai program di bidang sosial, kesehatan, dan pengembangan keterampilan;
- b. Pencegahan kejahatan berbasis komunitas, yang menekankan pada pemberdayaan komunitas masyarakat yang bertujuan pada peningkatan modal sosial serta rasa aman di tengah komunitas;
- c. Pencegahan kejahatan yang bersifat situasional, yang meliputi berbagai upaya untuk mengurangi peluang seseorang berbuat kejahatan dan meningkatkan risiko seseorang tertangkap apabila melakukan kejahatan; dan
- d. Reintegrasi yang berfokus pada kegiatan-kegiatan pemberdayaan yang didedikasikan kepada mereka yang telah melakukan kejahatan agar dapat kembali berfungsi secara sosial dengan baik di tengah masyarakat.

Dalam konteks kebijakan narkoba, seperti telah diuraikan di bab sebelumnya, kebijakan narkoba Indonesia sangat kuat corak kriminalisasinya. Dominasi elemen mengelola itu justru melahirkan sejumlah persoalan serius dalam tata kelola narkoba maupun sistem peradilan pidana Indonesia. Oleh karena itu, mendorong alternatif kebijakan narkoba Indonesia yang berwatak non-pidana (non-penal) menjadi penting. Sebab, ia akan menempatkan narkoba kembali ke dalam diskursus persoalan kesehatan yang membutuhkan kebijakan kesehatan sebagai pendekatan pertama dan utamanya. Meletakkan persoalan narkoba pada ranah kesehatan akan membawa sejumlah manfaat seperti misalnya, terkendalinya

tingkat penggunaan narkoba, meringankan beban sistem peradilan pidana yang sudah terlampaui berat, dan lain sebagainya. Sub-bab berikut akan menguraikan seperti apa wajah alternatif kebijakan itu.

Model alternatif kebijakan dari kriminalisasi narkoba sangat bervariasi dilihat dari implementasinya oleh berbagai negara. Penerapan yang sangat variatif tersebut memperlihatkan bahwa alternatif kebijakan sangat bergantung pada kondisi masing-masing negara. Tidak ada pedoman baku atau pilihan paling benar atas sebuah model alternatif kebijakan narkoba. Identifikasi terhadap karakteristik berbagai model alternatif kebijakan yang banyak negara telah menerapkannya, akan dijelaskan dalam paragraf-paragraf berikut.

Model alternatif kebijakan kriminalisasi narkoba setidaknya terbagi menjadi tiga klaster besar, yaitu depenalisasi, diversifikasi, dan dekriminasi (Stevens dkk., 2019). Stevens dkk. membuat pembagian ini setelah membandingkan implementasi alternatif kebijakan narkoba di beberapa negara dan kemudian mengelompokkannya sesuai persamaan dan perbedaan dalam hal:

- a. Keberadaan dasar hukum, dalam arti apakah terdapat peraturan hukum yang mengikat atau tidak yang menjadi dasar dari alternatif kebijakan terkait;
- b. Apakah alternatif kebijakan tersebut membuka kemungkinan bagi orang yang menjadi target kebijakan untuk mendapatkan manfaat layanan edukasi, sosial, atau kesehatan; dan
- c. Apakah alternatif kebijakan tersebut menerapkan sanksi yang bersifat administratif atau perdata.

Depenalisasi dimaknai sebagai pengurangan penggunaan sanksi pidana tanpa mengubah peraturan hukum yang sudah ada atau membentuk sistem baru sebagai alternatif dari pemidanaan (Stevens dkk., 2019; Hughes dkk., 2019). Diversifikasi adalah kebijakan, yang tertulis dalam peraturan yang mengikat ataupun tidak tertulis, di

mana otoritas yang berwenang merujuk orang yang berhadapan dengan hukum ke layanan sosial, edukasi, ataupun kesehatan daripada meneruskan perkaranya melalui sistem peradilan pidana (Stevens dkk., 2019). Sementara itu, dekriminalisasi adalah penghapusan sanksi pidana terhadap suatu perbuatan, dalam hal ini penggunaan dan penguasaan narkotika untuk kepentingan penggunaan pribadi (Stevens dkk., 2019).

1. Depenalisasi

Depenalisasi adalah suatu perbuatan yang semula termasuk perbuatan yang harus di pidana, ancaman pidana ini dihilangkan tetapi masih dimungkinkan dengan cara lain, misalnya dengan melalui hukum perdata atau hukum administrasi. Tujuan dari penerapan kebijakan depenalisasi adalah untuk menghemat waktu dan anggaran yang harus dikeluarkan institusi kepolisian agar mereka dapat lebih fokus menangani kejahatan yang lebih serius, misalnya perdagangan gelap narkotika yang terorganisir, dan mengurangi pemidanaan terhadap perbuatan penguasaan narkotika.

Dalam praktiknya, polisi yang berhadapan dengan seseorang yang menggunakan atau menguasai narkotika (untuk keperluan konsumsi pribadi) tidak akan melakukan tindakan apapun atau semaksimalnya hanya memberikan teguran kepada orang tersebut. Secara implisit, depenalisasi didasari suatu kepercayaan atas tidak efektifnya dan mahalnya pendekatan penegakan hukum oleh kepolisian, serta bahwa pemidanaan terhadap penggunaan dan penguasaan narkotika adalah hal yang tidak perlu.

Contoh negara yang menggunakan model depenalisasi adalah Belanda,

Denmark, dan beberapa negara bagian di Amerika Serikat. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Belanda menerapkan kategorisasi narkoba ‘keras’ dan ‘lunak’ yang kemudian diikuti dengan pembentukan panduan bagi institusi penegak hukum untuk menempatkan tindakan distribusi dan penguasaan ganja dalam prioritas paling rendah dalam penegakan hukum. Melalui panduan tersebut, jaksa diminta untuk tidak menuntut perkara penguasaan ganja sebanyak tidak lebih dari 5 gram, atau 0.5 gram untuk narkoba jenis ‘keras’. Individu yang menguasai narkoba sejumlah tersebut tidak akan mendapat sanksi, baik itu pidana maupun perdata.

Keunggulan dari penggunaan model ini adalah kemudahan dalam penerapannya karena depenalisasi tidak memerlukan adanya perubahan undang-undang atau pembentukan sistem baru sebagai alternatif. Selain itu, berkaca pada pengalaman di Belanda dan Denmark, penerapan depenalisasi membawa penurunan beban kerja bagi aparat penegak hukum, polisi, jaksa, maupun hakim karena semakin sedikit pengguna yang bersentuhan dengan sistem peradilan pidana. Bukti lain memperlihatkan bahwa atas penerapan alternatif kebijakan ini, terjadi peningkatan jumlah individu yang secara sukarela mengakses layanan perawatan bagi pengguna narkoba atau layanan pengurangan dampak buruk (*harm reduction*).

Di sisi lain, depenalisasi juga memiliki dampak negatif, sebagai contoh adalah yang terjadi di beberapa negara bagian di Amerika Serikat. memperlihatkan bahwa walaupun terjadi pengurangan angka penangkapan terkait penguasaan ganja di satu wilayah, namun ternyata terjadi penargetan penangkapan di wilayah lain .

Hal ini menunjukkan bahwa depenalisasi juga perlu didukung oleh reformasi perspektif kepolisian dan penyusunan indikator pencapaian kinerja yang tepat bagi institusi kepolisian atau pemerintahan lainnya. Apabila dikaitkan dengan realita penegakan hukum di Indonesia terhadap kejahatan narkoba, kebijakan depenalisasi ini sulit untuk dijamin pelaksanaannya. Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, peraturan perundang-undangan terkait narkoba yang berlaku saat ini di Indonesia seperti memberi insentif ilegal bagi aparat penegak hukum, terutama kepolisian sebagai pihak yang berhadapan langsung pertama kali dengan pengguna narkoba.

Realita ini menyulitkan penjaminan bahwa kepolisian akan melaksanakan kebijakan depenalisasi secara konsisten dan sukarela melepaskan insentif ilegal tersebut. Apalagi model alternatif kebijakan ini tidak mensyaratkan adanya perubahan undang-undang. Akibatnya, meskipun dibentuk suatu panduan, dengan masih berlakunya undang-undang narkoba yang ada saat ini yang secara hierarki lebih tinggi dari sebuah panduan dan memiliki kekuatan hukum yang lebih besar, seberapa jauh kepolisian dapat menjalankan pendekatan depenalisasi ini masih menyisakan tanda tanya besar perihal efektivitasnya.

2. Diversi

Diversi adalah pengalihan penyelesaian perkara Anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana. Diversi dalam praktiknya dapat digambarkan sebagai pemberian kewenangan kepada polisi untuk merujuk orang yang mereka temukan menggunakan atau menguasai narkoba ke layanan kesehatan atau sosial. Penggunaan alternatif kebijakan ini dilatarbelakangi

pemahaman bahwa problem penggunaan narkoba termasuk sebagai persoalan kesehatan atau sosial daripada persoalan penegakan hukum.

Tujuan diversifikasi pada pokoknya adalah mengurangi angka kriminalisasi pengguna dan memanfaatkan peran polisi (sebagai pihak yang berhadapan langsung dengan pengguna narkoba) untuk mendorong para pengguna mengakses layanan kesehatan atau sosial. Dengan demikian, diharapkan para pengguna narkoba yang telah mengakses layanan tersebut dapat terpenuhi kebutuhannya (misalnya terkait perawatan kesehatan atau pencarian pekerjaan), mengalami peningkatan kapasitas pengetahuan dan keterampilan, serta tidak lagi mengulangi perbuatannya.

Berbagai studi memperlihatkan, selain berhasil mengurangi beban pada sistem peradilan pidana, penerapan diversifikasi membawa peningkatan kepada angka pengguna yang mengakses layanan kesehatan ataupun sosial. Selain itu, terjadi penurunan pada dampak buruk dari penggunaan narkoba serta penurunan pada angka residivisme dari para pengguna yang mengikuti program rujukan.

Tantangan penerapan kebijakan ini adalah negara harus terlebih dahulu membangun sistem rujukan yang jelas di mana institusi-institusi terkait harus melaksanakannya. Selain itu, jika suatu negara belum memiliki layanan kesehatan atau sosial yang komprehensif dan kompeten untuk melayani kebutuhan pengguna narkoba, maka hal ini juga wajib dipersiapkan terlebih dahulu. Pada saat kebijakan sudah berjalan pun, negara perlu menjamin pendanaan yang cukup bagi layanan kesehatan dan sosial terkait untuk memastikan tercapainya tujuan diversifikasi.

Penerapan kebijakan diversifikasi memiliki dua tipe utama, yaitu secara *de facto* (tanpa mengubah undang-undang), menciptakan ruang diskresi bagi polisi; dan

secara *de jure* (ditetapkan melalui undang-undang) dengan menghilangkan ruang diskresi tersebut.

Negara-negara yang menggunakan kebijakan diversifikasi *de facto* contohnya adalah Inggris dan beberapa negara bagian di Amerika Serikat, sementara yang menerapkan diversifikasi *de jure* contohnya adalah sebagian wilayah Australia. Secara keseluruhan, penerapan diversifikasi secara *de facto* maupun *de jure* memberikan manfaat yang sama. Hanya saja dalam penerapan diversifikasi *de facto* terjadi inkonsistensi pemberian rujukan kepada pengguna narkoba yang berhadapan dengan polisi—mengingat posisinya yang bersifat diskresional. Sementara itu, diversifikasi secara *de jure* menghasilkan jumlah rujukan yang lebih tinggi daripada diversifikasi *de facto* karena polisi kehilangan diskresi dalam menentukan apakah akan merujuk seorang pengguna narkoba ke layanan kesehatan dan sosial atau tidak. Dengan menghapus ruang diskresi, diversifikasi *de jure* juga menghapus peluang terjadinya diskriminasi terhadap kelompok masyarakat tertentu untuk mendapatkan rujukan.

Dalam konteks Indonesia, alternatif kebijakan menyerupai diversifikasi ini sebenarnya sudah ada tetapi tidak efektif dalam mencapai tujuan pelaksanaannya. Telah dijelaskan pada bagian awal laporan ini bahwa Indonesia memiliki Peraturan Bersama yang berlaku di berbagai instansi penegak hukum, termasuk kepolisian. Peraturan Bersama tersebut bertujuan untuk menjalankan amanat UU Narkoba bahwa pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi. Sayangnya, Peraturan Bersama tersebut memberikan syarat-syarat rumit dan hanya menyediakan waktu singkat bagi pengguna narkoba yang tertangkap untuk

memenuhinya. Konsekuensinya, hal itu menyulitkan pengguna narkoba untuk mendapatkan fasilitas rehabilitasi. Selain itu, pemenuhan syarat administratif tersebut juga membutuhkan kerja sama dari polisi, yang pada faktanya tidak serta merta bisa terjadi, apabila pelaksanaan Peraturan Bersama tersebut hanya menambah beban kerja dan tidak memberi insentif tersendiri bagi polisi. Pada akhirnya, masih banyak pengguna narkoba yang menjalani proses peradilan pidana sampai ke pengadilan.

3. Dekriminalisasi

Dekriminalisasi merupakan kebalikan dari kriminalisasi. Suatu perbuatan tadinya merupakan perbuatan pidana, menjadi tidak dipidana. Mengutip buku yang ditulis oleh Prof. Jacob Elfinus Sahetapy, Eki mengatakan dekriminalisasi terbagi menjadi dua. Bisa dilakukan di level legislasi, artinya, tadinya suatu perbuatan pidana diatur di undang-undang, kemudian undang-undangnya diubah dan perbuatan itu tidak lagi menjadi ketentuan pidana.

Kedua, dekriminalisasi dalam level praktik. Undang-undangnya ada, tetapi masyarakat sudah menganggap itu bukan sebagai tindak pidana lagi. Contohnya, di KUHP ada ketentuan pidana terhadap petugas medis yang memperlihatkan alat-alat kontrasepsi. Namun seiring berjalannya waktu, peraturan itu dianggap sudah tidak relevan lagi. Jadi, walaupun peraturannya masih ada, tapi dalam tataran praktik, perbuatan ini sudah dianggap bukan lagi sebagai perbuatan yang melanggar hukum.

Dekriminalisasi dapat digolongkan ke dalam tiga jenis, yaitu dekriminalisasi disertai sanksi administratif atau perdata, dekriminalisasi disertai diversif selektif, dan dekriminalisasi tanpa sanksi. Ketiganya menghapus sanksi pidana sebagai

respon terhadap penggunaan atau penguasaan narkoba, sehingga secara logis penerapan kebijakan ini membutuhkan perubahan di tingkat undang-undang. Perbedaan dari ketiga model tersebut terdapat pada respon yang digunakan oleh negara sebagai pengganti dari hilangnya sanksi pidana tersebut. Dalam beberapa model, membutuhkan terbentuknya sistem tertentu sesuai kebutuhan.

Dekriminalisasi dengan Sanksi Administratif atau Perdata

Penerapan dekriminialisasi dengan sanksi administratif atau perdata contohnya terjadi di sebagian wilayah Australia, Republik Ceko, dan Jamaika. Dalam penerapan dekriminialisasi ini, negara menggunakan perspektif bahwa penggunaan dan penguasaan narkoba seharusnya tidak termasuk sebagai tindak pidana. Namun bukan berarti perbuatan tersebut dapat diabaikan begitu saja.

Penggunaan sanksi administratif atau perdata memungkinkan negara tetap menghukum perbuatan yang dimaksud sehingga negara tidak terkesan membiarkan tindakan tersebut tanpa perlu menjatuhkan sanksi pidana yang merugikan masa depan pengguna narkoba. Hal yang membedakan dari kebijakan diversifikasi adalah bahwa negara memandang pengenaan sanksi denda atau pembatasan izin tertentu dianggap lebih baik daripada mengirim pengguna ke layanan kesehatan atau sosial, khususnya dalam hal penggunaan narkoba yang berisiko rendah seperti ganja.

Sama seperti model alternatif kebijakan lainnya, dekriminialisasi disertai sanksi administratif atau perdata berhasil mengurangi beban pada sistem peradilan pidana, contohnya pada Republik Ceko. Selain itu, serupa dengan dampak positif yang timbul dari penerapan diversifikasi, model dekriminialisasi ini juga meningkatkan kemudahan akses pengguna narkoba terhadap layanan kesehatan. Walaupun,

konteks di sini adalah karena ketiadaan stigma yang membuat pengguna dengan mudah mengakses sendiri layanan tersebut. Hal itu berbeda dengan konteks dalam diversifikasi dimana pengguna memang dirujuk untuk mengakses layanan kesehatan.

Salah satu tantangan yang muncul di Australia Selatan dari penerapan model dekriminialisasi ini adalah, karena banyaknya pengguna narkoba yang secara finansial tidak mampu membayar denda sebagai sanksi administratif/perdata, angka pemenjaraan tetap tinggi. Maka, demi efektifnya penerapan kebijakan ini, dua syarat utama yang perlu negara perhatikan adalah ketersediaan mekanisme lain untuk melunasi denda (misalnya melalui kerja sosial) dan kemudahan sistem pembayaran (misalnya penggunaan sistem pembayaran secara dalam jaringan/daring (*online*)).

Sebagai catatan, alternatif kebijakan ini harus diterapkan secara selektif untuk penggunaan narkoba yang memang memiliki risiko kesehatan rendah. Penggunaan narkoba yang memiliki risiko tinggi terhadap kesehatan, tentunya tidak tepat jika diatasi dengan pilihan kebijakan ini, karena kebijakan ini tidak mengutamakan pemenuhan aspek kesehatan dari pengguna narkoba, melainkan hanya penjatuhan sanksi administratif.

Dekriminalisasi dengan Diversi Selektif

Dekriminalisasi disertai diversifikasi selektif terjadi di Portugal dan beberapa negara bagian Amerika Serikat, di antaranya Maryland dan Nebraska. Penerapan kebijakan ini berlatar belakang pemikiran bahwa kriminalisasi terhadap pengguna narkoba adalah berbahaya, berbiaya mahal, dan tidak adil. Selain itu, terdapat kesadaran bahwa sebagian orang menggunakan narkoba secara berbahaya dan menimbulkan

masalah, sementara sebagian orang lain tidak, sehingga layanan kesehatan hanya akan ditujukan kepada pengguna narkotika yang berisiko tinggi.

Dalam tataran implementasi, alternatif kebijakan ini menyediakan dua jalur bagi dua jenis pengguna narkotika yang berbeda. Pengguna narkotika dengan risiko rendah tetap akan menerima sanksi tetapi hanya berupa sanksi non-pidana, misalnya sanksi administratif. Sementara itu, pengguna narkotika berisiko tinggi juga tidak akan menerima sanksi pidana, tetapi akan mendapatkan asesmen dan rujukan ke layanan kesehatan.

Berbagai studi membuktikan bahwa dekriminialisasi dengan diversifikasi selektif ini berhasil menurunkan angka penggunaan narkotika yang rutin maupun yang bermasalah. Sebagai contoh, pasca penerapan model dekriminialisasi ini di Maryland dan Connecticut, terjadi penurunan angka pengguna rutin narkotika ke angka 8.1% dan 8.9%, lebih rendah dibandingkan negara bagian lain yang menggunakan kebijakan dekriminialisasi disertai sanksi administratif atau perdata. Di samping itu, tentu saja dekriminialisasi ini berhasil menurunkan beban pada sistem peradilan pidana, seperti yang terjadi di Portugal di mana jumlah orang yang diproses melalui peradilan pidana karena terlibat kejahatan narkotika turun dari 14.000 orang pada tahun 2000 menjadi sekitar 5.000-5.500 orang per tahunnya.

Secara keseluruhan, alternatif kebijakan ini menyediakan solusi yang menyeluruh terhadap masalah penggunaan narkotika. Selain mengurangi beban terhadap sistem peradilan pidana, kebijakan ini menasar juga pemenuhan hak atas kesehatan bagi pengguna narkotika, namun dengan paradigma yang lebih ramah hak asasi manusia, karena tidak mewajibkan semua pengguna narkotika untuk

menjalani rehabilitasi.

Meskipun di sisi lain, negara yang mengadopsi alternatif kebijakan ini juga perlu melakukan perubahan yang besar, setidaknya dari aspek perubahan di tataran undang-undang, pembentukan proses asesmen yang objektif oleh ahli, hingga ke penyediaan layanan kesehatan dan pengurangan dampak buruk yang terstandarisasi bagi pengguna narkoba berisiko tinggi.

Dekriminalisasi Tanpa Sanksi

Penerapan dekriminialisasi tanpa sanksi beranjak dari pemikiran bahwa pemidanaan terhadap pengguna narkoba adalah hal yang keliru, tetapi alternatif respon lainnya berpotensi menimbulkan bahaya juga dan kontraproduktif. Hampir serupa dengan latar belakang pemikiran dalam depenalisasi, model dekriminialisasi tanpa sanksi menganggap polisi atau aparat penegak hukum lain seharusnya tidak mengambil peran sedikit pun dalam merespon penggunaan atau penguasaan narkoba.

Contoh negara yang menggunakan model dekriminialisasi ini adalah Jerman. Studi terhadap penerapan model dekriminialisasi ini di Jerman memperlihatkan adanya penurunan beban pada sistem peradilan pidana dan juga penurunan kasus overdosis dan angka penggunaan narkoba yang bermasalah. Di samping itu, Jerman juga memiliki angka pengguna narkoba yang lebih rendah daripada negara Eropa lain.

Model dekriminialisasi ini sangat sederhana untuk dilaksanakan karena hanya perlu menghapus ketentuan pidana terhadap tindakan penggunaan dan penguasaan narkoba. Hanya saja, penerapan kebijakan ini membutuhkan investasi yang serius oleh negara di layanan kesehatan dan pengurangan dampak buruk.

Berbagai model alternatif kebijakan narkoba yang sudah dijelaskan dalam paragraf di atas memperlihatkan luasnya varian opsi yang negara dapat pertimbangkan dalam melakukan reformasi atas kebijakan narkoba di tingkat nasional. Tentu saja, setiap model memiliki keunggulan dan dampak negatif masing-masing, sehingga negara harus menimbang pula tujuan apa yang sebenarnya ingin dicapai dan faktor-faktor di internal negara tersebut yang dapat memengaruhi penerapan kebijakan yang dipilih. Namun, kesimpulan secara umum menunjukkan bahwa penerapan alternatif kebijakan narkoba (baik itu depenalisasi, diversifikasi, atau dekriminialisasi) telah terbukti berhasil mengurangi beban pada sistem peradilan pidana.

Dengan demikian, diharapkan diskursus yang mengemuka tidak lagi berputar mengenai perlu tidaknya menggunakan pendekatan lain dalam mengatasi masalah penggunaan dan penguasaan narkoba, melainkan sudah menuju ke perdebatan mengenai model mana yang sebaiknya diterapkan.

Dalam membantu penyusunan model alternatif yang sesuai untuk diterapkan di suatu negara, Eastwood dkk. (2016) telah memberikan beberapa prinsip penting yang wajib dipertimbangkan, yaitu:

Ambang Batas Jumlah

Eastwood dkk. (2016) berpandangan bahwa ambang batas jumlah narkoba seharusnya tidak menjadi faktor tunggal yang menentukan apakah seseorang menguasai narkoba untuk konsumsi pribadi atau bukan. Ambang batas jumlah sebaiknya hanya menjadi panduan bagi aparat penegak hukum dalam menentukan hal tersebut. Selain itu, apabila suatu negara memilih untuk menentukan suatu

ambang batas jumlah narkotika, idealnya angka tersebut harus merefleksikan realitas kebutuhan penggunaan narkotika di kalangan pengguna, sehingga tujuan untuk menjauhkan pengguna narkotika dari sistem peradilan pidana tetap tercapai.

Beberapa negara menerapkan ambang batas jumlah narkotika sebagai faktor tunggal sehingga siapapun yang menguasai narkotika di atas ambang batas jumlah tertentu dianggap pengedar narkotika dan wajib dipidana, sekalipun sebenarnya tujuan penguasaan narkotika tersebut memang untuk konsumsi pribadi. Cara tersebut adalah keliru dan sewenang-wenang karena tidak mengenali adanya pengguna yang membeli dalam jumlah banyak untuk mengurangi kontak dengan pengedar di pasar gelap atau adanya pengguna yang memiliki tingkat toleransi tinggi terhadap dosis tertentu.

Pengedar Narkotika Tingkat Rendah

Salah satu prinsip dalam pemidanaan adalah proporsionalitas. Dalam banyak kasus, pengedar tingkat rendah yang menguasai narkotika, hanya sedikit melewati ambang batas jumlah yang ditentukan, menerima hukuman penjara yang lebih berat dari pelaku tindak pidana lain yang lebih berbahaya seperti pemerkosaan atau pembunuhan. Maka, penting bagi negara untuk menjunjung tinggi prinsip proporsionalitas dalam menentukan sanksi pidana bagi pengedar narkotika tingkat rendah, yang dalam beberapa kasus bisa juga hanyalah pengguna narkotika.

Hukuman

Variasi bentuk hukuman telah dijelaskan dalam paragraf di atas yang menerangkan model- model alternatif kebijakan, di antaranya sanksi administratif, perujukan ke layanan kesehatan, dan juga ada negara yang tidak menerapkan sanksi

apapun. Namun menekankan pentingnya menjauhi praktik penahanan dalam bentuk apapun dalam merespon pengguna narkoba, termasuk penahanan administratif. Tindakan penahanan menimbulkan pelanggaran HAM yang signifikan terhadap pengguna narkoba.

Dalam hal penyediaan layanan kesehatan, perlu ditekankan pentingnya penyediaan jenis layanan yang bervariasi, termasuk *opioid substitution therapy* (OST) dan konseling. Penyediaan layanan kesehatan harus memperhatikan kebutuhan individu serta menjamin terbukanya ruang untuk mengakses layanan tersebut secara sukarela.

Pembuat Keputusan

Polisi, jaksa, atau hakim dapat mengambil peran dalam menentukan apakah seseorang menguasai narkoba untuk konsumsi pribadi atau bukan. Apabila wewenang tersebut diberikan kepada polisi, pencegahan seorang pengguna narkoba terjerat dalam sistem peradilan pidana yang berlarut-larut, dapat dilakukan dengan lebih cepat atau sejak dini, karena terjadi di tahap paling awal dari sistem peradilan pidana.

Namun, masalah yang muncul dari pemberian wewenang kepada polisi adalah adanya peluang meluasnya masalah. Sebagai contoh, dalam praktik di Australia Selatan, pasca penerapan dekriminialisasi disertai sanksi administratif, ternyata lebih banyak orang yang dipenjara, daripada saat pidanaan masih berlaku, disebabkan oleh banyaknya orang yang gagal melunasi denda yang ditetapkan.

Pemberian wewenang kepada jaksa atau hakim membuka peluang terjadinya penundaan atau penahanan yang berlarut terhadap pengguna narkoba. Dalam

konteks pemberian wewenang kepada institusi kepolisian sebagai pengambil keputusan, wewenang yudisial dapat turut berperan dalam mengawasi dan menjamin bahwa petugas kepolisian tidak keliru menilai apakah seseorang termasuk pengguna atau bukan. Hal ini tentu lebih relevan lagi dalam negara yang masih berhadapan dengan persoalan korupsi dan penyalahgunaan wewenang.

Dekriminalisasi: Kontekstualisasi Umum dalam Tindak Pidana Narkotika

Dekriminalisasi dalam konteks umum dimaknai sebagai penetapan suatu perbuatan yang awalnya merupakan tindak pidana menjadi bukan merupakan tindak pidana. Di Indonesia, dekriminalisasi terhadap berbagai tindak pidana bukanlah praktik yang asing, sebab pernah terjadi melalui berbagai mekanisme, melalui perumusan kebijakan oleh lembaga legislatif bersama dengan eksekutif, maupun proses uji materi di lembaga yudikatif, dalam konteks ini yaitu di Mahkamah Konstitusi (MK) (Handoko, 2019, hlm. 147). Beberapa contoh dekriminalisasi adalah penghapusan sejumlah delik dalam KUHP melalui penetapan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana serta penghapusan delik-delik penghinaan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 KUHP melalui putusan MK nomor 013-022/PUU-IV/2006.

Diskursus mengenai dekriminalisasi dalam konteks tindak pidana narkotika timbul ketika membicarakan solusi mengatasi masalah peredaran gelap narkotika sebagai alternatif kebijakan atas pendekatan global yang selama ini dipakai, yaitu pendekatan pelarangan (dalam istilah Inggris disebut sebagai *prohibitionist*). Pendekatan pelarangan berarti tindakan melarang sesuatu atau suatu perbuatan,

terutama melalui instrumen hukum, perangkat hukum, atau peraturan yang mencegah orang melakukan suatu perbuatan (LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy, 2014, hlm. 27). Dalam konteks narkoba, pelarangan atau prohibisionis adalah salah satu ciri kebijakan narkoba yang bernafaskan ‘perang terhadap narkoba’. Sebab, ia mengejawantahkan misi ‘toleransi nol’ terhadap narkoba itu melalui pelarangan segala aktivitas yang berkenaan dengan peredaran gelap narkoba. Pendekatan semacam ini, tentu bukan tanpa kritik.

Kritik terhadap pendekatan pelarangan bermula dari sebuah laporan oleh Latin American Commission on Drugs and Democracy. Dalam laporan yang terbit di 2009 tersebut, tokoh-tokoh nasional dari berbagai negara Amerika Latin menyatakan bahwa pendekatan pelarangan yang berfokus pada pemberantasan kegiatan produksi dan distribusi narkoba serta pemidanaan terhadap penggunaan narkoba telah gagal mencapai tujuan bersama yaitu dunia yang bebas dari narkoba. Para tokoh tersebut meminta kepada dunia internasional untuk mengambil perubahan paradigma dalam melawan perdagangan gelap narkoba serta merekomendasikan beberapa hal.

Salah satu rekomendasinya yaitu dengan memperlakukan masalah penggunaan narkoba sebagai masalah kesehatan publik daripada menganggapnya sebagai rantai dari pasar gelap narkoba (Latin American Commission on Drugs and Democracy, 2009). Setelahnya, pandangan tersebut diperkuat kembali oleh Global Commission on Drug Policy (2011) yang memberi beberapa rekomendasi kepada komunitas internasional terkait penanganan peredaran gelap narkoba, salah satunya adalah mengganti pemidanaan dengan penyediaan layanan kesehatan dan

perawatan bagi pengguna narkoba.

Terlepas dari perkembangan tersebut di atas, sebenarnya kebijakan dekriminialisasi, atau yang menyerupai dekriminialisasi, sudah mulai diterapkan sejak lama oleh sebagian kecil negara di dunia. Sebagai contoh, Kolombia telah melakukan dekriminialisasi di 1994 ketika Mahkamah Konstitusi Kolombia menyatakan ketentuan pidana atas penguasaan narkoba untuk konsumsi pribadi bertentangan dengan konstitusi Kolombia. Sejak periode 1960-an Republik Ceko telah menggunakan pendekatan penyediaan layanan kesehatan oleh tenaga medis dalam menghadapi pengguna narkoba. Hingga pada akhirnya di 1990, Ceko secara resmi menghapus penguasaan narkoba untuk konsumsi pribadi dari kitab undang-undang hukum pidananya.

Di 1976 Belanda melalui amandemen undang-undang narkotikanya memperkenalkan kategorisasi narkoba 'keras' dan 'lunak', yang kemudian diikuti dengan pembentukan panduan bagi institusi penegak hukum untuk menempatkan tindakan distribusi dan penguasaan ganja dalam prioritas paling rendah dalam penegakan hukum (Eastwood dkk., 2016). Fakta-fakta ini memperlihatkan bahwa sebagian negara sudah memandang bahwa pendekatan pelarangan memiliki sejumlah masalah.

Data-data yang ada memang menunjukkan bahwa pendekatan pelarangan yang telah berjalan selama puluhan tahun tidak juga mampu mencapai cita-cita dunia yang bebas dari narkoba. Dalam rentang 10 tahun sejak 1998, PBB mencatat adanya peningkatan konsumsi narkoba jenis opioid sebesar 34.5%, kokaina (27%), dan ganja (8.5%) secara berturut-turut (Global Commission on Drug Policy,

2011, hlm. 4). Selain itu, di 2009-2018, perkiraan jumlah penduduk dunia yang menggunakan narkoba meningkat dari 210 juta menjadi 269 juta dan angka prevalensi penggunaan narkoba di penduduk usia dewasa secara global juga meningkat dari 4.8% menjadi 5.4% (UNODC, 2020, hlm. 10). Berbagai studi dan pengamatan oleh ahli dan kelompok masyarakat sipil menyampaikan kekhawatiran yang senada. Pendekatan pelarangan menimbulkan pengeluaran yang sangat mahal bagi negara, namun tidak efisien jika dibandingkan dengan manfaat yang diperoleh serta membawa konsekuensi yang tidak diinginkan sebelumnya (Latin American Commission on Drugs and Democracy, 2009; Global Commission on Drug Policy, 2011; LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy, 2014; Eastwood dkk., 2016).

Pendekatan pelarangan jelas sangat bergantung kepada instrumen penegakan hukum. Penegakan hukum bekerja melalui sistem peradilan pidana serta penerapan sanksi berupa pemenjaraan terhadap pelaku kejahatan narkoba. Sayangnya, penegakan hukum pidana malah menyasar secara masif dan disproportional para pelaku kejahatan narkoba tingkat rendah yang tanpa kekerasan (*non-violent*), seperti penggunaan narkoba atau penguasaan narkoba dalam jumlah kecil yang digunakan untuk konsumsi pribadi.

Menurut catatan Dewan Ekonomi dan Sosial PBB (2013), 83% dari total angka kejahatan narkoba secara global adalah terkait tindakan penguasaan narkoba untuk keperluan konsumsi pribadi. Maka, sejalan dengan pemikiran yang disampaikan oleh Latin American Commission on Drugs and Democracy, isu dekriminialisasi tindak pidana narkoba menjadi sangat relevan untuk dibahas dalam

kaitan dengan perbuatan menggunakan narkoba atau menguasai narkoba dalam jumlah kecil (untuk selanjutnya akan disebut “menguasai narkoba” atau “penguasaan narkoba”).

Dekriminalisasi dalam tindak pidana narkoba (untuk selanjutnya disebut sebagai “dekriminalisasi” saja) pada dasarnya tidak hanya bermakna penghapusan sanksi pidana terhadap penggunaan dan penguasaan narkoba. Lebih jauh dari itu, menurut Drug Policy Alliance (2017), dekriminalisasi bermakna juga menghapuskan pelibatan sistem peradilan pidana beserta institusi-institusi penggerakannya, yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan, dalam merespon tindakan menggunakan atau menguasai narkoba. Dengan demikian, melalui dekriminalisasi, penggunaan atau penguasaan narkoba secara murni tidak lagi dilihat sebagai suatu perbuatan pidana.

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction/EMCDDA (2001) dan Stevens dkk. (2019) juga menyediakan pengertian dekriminalisasi sebagai penghapusan *de jure* (secara hukum) segala sanksi pidana terhadap tindakan perolehan atau penguasaan narkoba untuk konsumsi pribadi. Walaupun biasanya secara normatif tindakan-tindakan tersebut masih dilarang, tetapi penindakannya digantikan dengan bentuk hukuman atau tindakan lain. Misalnya sanksi administratif berupa denda (contoh di Republik Ceko dan beberapa negara bagian di Amerika Serikat), pengalihan ke mekanisme layanan kesehatan dan sosial (di Portugal) atau bahkan tanpa sanksi sama sekali (di Jerman).

Namun, dalam penerapannya dekriminalisasi maupun alternatif kebijakan lain dalam merespon kejahatan narkoba memiliki model yang sangat bervariasi,

sehingga tidak dapat ditentukan negara- negara mana yang secara tepat mengimplementasikan alternatif dari kriminalisasi penggunaan dan penguasaan narkoba. Semua model yang ada bergantung pada sistem dan kultur politik, hukum, ekonomi, dan sosial sebuah negara. Setidaknya terdapat lebih dari 30 negara yang sudah menerapkan kebijakan dekriminialisasi dengan berbagai model yang berbeda-beda, beberapa di antaranya dapat digolongkan hanya menerapkan dekriminialisasi *de facto* (secara praktik) karena di atas kertas masih memiliki ancaman pidana terhadap penggunaan dan penguasaan narkoba tetapi memilih untuk mengabaikannya, tidak menggunakannya, seperti di Belanda (Eastwood dkk., 2016, hlm. 6; Drug Policy Alliance, 2017, hlm. 4). Fakta lainnya adalah beberapa negara telah melakukan dekriminialisasi terhadap penggunaan dan penguasaan segala jenis narkoba, sementara beberapa negara lain menerapkan dekriminialisasi untuk penggunaan dan penguasaan ganja saja.

Oleh karena bervariasinya model alternatif kebijakan yang diterapkan di berbagai negara, maka dampak dari penerapan dekriminialisasi juga tidak sama bagi semua negara. Sebagaimana disampaikan dalam studi Stevens dkk. (2019), dampak dari penerapan dekriminialisasi ataupun alternatif lainnya sangat bergantung pada kompleksitas kombinasi dari konteks dan mekanisme yang ada dalam struktur dan budaya di suatu sistem sosial. Sebagai contoh, temuan dari Beletsky dkk. menyatakan bahwa penerapan dari alternatif kebijakan atas pendekatan pelarangan memiliki dampak positif yang sangat minim. Sementara itu, Cohen menyampaikan bahwa sebagian alternatif kebijakan memiliki dampak negatif karena membawa lebih banyak pengguna bersentuhan dengan sistem peradilan pidana dan

menciptakan kontrol yang lebih kuat terhadap pengguna narkoba dibandingkan jika alternatif kebijakan tersebut tidak diterapkan .

Namun, berbagai studi atas penerapan alternatif kebijakan narkoba yang diterapkan di berbagai negara sampai pada kesimpulan yang sama, yaitu bahwa tidak ada bukti yang kuat bahwa penghapusan atau pengurangan hukuman pidana bagi penggunaan atau penguasaan narkoba secara serta merta menimbulkan peningkatan dalam angka pengguna narkoba (Eastwood dkk., 2016; Stevens dkk., 2019). Di samping itu, dalam banyak praktik, penggunaan alternatif kebijakan telah mengurangi jumlah penangkapan dan penghukuman atas pelaku kejahatan narkoba tingkat rendah, sehingga pada akhirnya mengurangi kerugian dan biaya yang keluar oleh karena bekerjanya sistem peradilan pidana. Penerapan alternatif kebijakan juga tidak terbukti menimbulkan bahaya kesehatan yang lebih buruk terhadap tindakan penggunaan narkoba (Stevens dkk., 2019).

Dekriminalisasi Penggunaan Narkoba

Kebijakan pengendalian narkoba yang digunakan oleh berbagai negara di dunia mengacu kepada tiga konvensi internasional terkait narkoba, yaitu *Single Convention on Narcotics Drugs* (1961), *Convention on Psychotropic Substances* (1971), dan *United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* (1988). Ketentuan pemidanaan dalam Konvensi tahun 1961 dan Konvensi tahun 1971 tidak meminta negara-negara pihak untuk memidanakan penggunaan atau penguasaan narkoba untuk konsumsi pribadi. Namun, Konvensi tahun 1988, khususnya Pasal 3, justru membuka ruang bagi negara-negara pihak untuk mengkriminalisasi keseluruhan rantai perdagangan

gelap narkoba, dari kegiatan produksi sampai perbuatan penguasaan narkoba untuk konsumsi pribadi, serta menghilangkan perspektif kesehatan publik dan kesejahteraan umum yang tercantum di dalam pembukaan konvensi tahun 1961 dan 1871.

Terhadap adanya perbedaan ini, PBB telah memberikan panduan dalam memahami ketentuan-ketentuan Konvensi tahun 1988. Dalam panduan tersebut, terhadap Pasal 3, khususnya paragraf 2, PBB memandang pemidanaan dalam konteks ini memang perlu ditujukan kepada tindakan penggunaan dan penguasaan narkoba yang tidak terkait keperluan medis, namun memberi fleksibilitas juga untuk menyimpang dari ketentuan ini apabila pemidanaan terhadap tindakan tersebut bertentangan dengan prinsip konstitusional dan sistem hukum negara-negara pihak (United Nations, E/CN.7/590, 1998).

Dalam perkembangannya, diskursus atas penerapan kebijakan pengendalian narkoba di level internasional tidak berjalan dengan memperhatikan konvensi-konvensi internasional di bidang HAM. Barrett dan Nowak (2009) menjelaskan bahwa penegakan hukum dan kebijakan pengendalian narkoba adalah wilayah utama pelanggaran HAM, karena indikator kesuksesan upaya pengendalian narkoba adalah juga indikator potensi pelanggaran HAM. Ambil contoh misalnya jumlah orang yang berhasil ditangkap dan dituntut pidana, jumlah pelaku perdagangan narkoba yang dihukum, dan luasnya lahan tanam narkoba yang berhasil dimusnahkan (sebagaimana dikutip dari Lines dkk., 2017). Selain itu, badan-badan PBB yang terkait dengan ketiga konvensi narkoba internasional tersebut sangat berfokus pada pemberian asistensi untuk mengembangkan perangkat

hukum domestik negara-negara pihak agar sesuai dengan isi ketiga konvensi tersebut, tetapi tidak memberikan perhatian lebih terhadap kesesuaian perangkat hukum yang dibuat negara-negara pihak dengan instrumen HAM internasional.

Salah satu kritik awal terhadap penerapan kriminalisasi terhadap pengguna narkoba (terutama yang berusia muda) di kalangan organ PBB datang dari Pelapor Khusus PBB untuk Independensi Hakim dan Pengacara, Leandro Despouy. Dalam laporannya atas misi ke Maladewa, Despouy melihat adanya kegagalan dari tindakan kriminalisasi terhadap pengguna narkoba sehingga mengakibatkan tingginya angka residivisme dan sulitnya reintegrasi sosial dari para pengguna narkoba akibat kebijakan narkoba yang fokus pada penghukuman. Despouy meminta adanya penguatan dan pemrioritasan pencegahan dan program rehabilitasi kepada pengguna narkoba (UN Human Rights Council, A/HRC/4/25/Add.2, 2007).

Sementara itu, penyebutan eksplisit mengenai dekriminalisasi di forum PBB dilakukan pertama kali oleh Pelapor Khusus PBB untuk Hak atas Kesehatan, Anand Grover dalam laporannya kepada Majelis Umum PBB pada tahun 2010. Dalam laporan tersebut, Grover menjelaskan dampak-dampak negatif dari kriminalisasi pengguna narkoba, di antaranya yaitu menjauhkan para pengguna dari akses terhadap layanan kesehatan dan meningkatkan stigma terhadap pengguna narkoba sebagai kriminal dan orang yang tidak bermoral. Grover menyampaikan dalam akhir laporannya, salah satu rekomendasi penting, yaitu bagi negara untuk melakukan dekriminalisasi atau depenalisasi terhadap tindakan penggunaan atau penguasaan narkoba (UN General Assembly, A/65/255, 2010). Grover

menegaskan bahwa dekriminialisasi atau depenalisasi tidaklah sama dengan legalisasi. Dalam skema dekriminialisasi ataupun depenalisasi narkoba, perbuatan seseorang masih bisa dikategorikan oleh negara sebagai sebuah perbuatan melawan hukum tetapi bukanlah tindak pidana (dalam hal dekriminialisasi), dan tidak disertai dengan sanksi pidana (dalam hal depenalisasi).

Dampak negatif yang dibawa oleh kriminalisasi terhadap pengguna narkoba juga mendapat pengakuan dari Direktur Eksekutif UNAIDS, Michel Sidibé. Dalam pengantarnya di laporan *Global State of Harm Reduction 2012*, Sidibé menyatakan bahwa pendekatan kebijakan narkoba yang fokus pada penghukuman, salah satunya dengan mengkriminalisasi penggunaan narkoba, melanggar hak publik atas kesehatan dan membawa dampak buruk kepada masyarakat, salah satunya adalah kegagalan meredam tingkat penularan HIV (Harm Reduction International, 2012). Lebih lanjut lagi, di 2019 UNAIDS mempublikasikan laporan berjudul *Health, Rights and Drugs: Harm*

Reduction, Decriminalization and Zero Discrimination for People Who Use Drugs yang salah satu rekomendasinya mendorong negara-negara di dunia untuk menjamin perlindungan hak asasi pengguna narkoba dengan melakukan dekriminialisasi atas penggunaan narkoba serta penguasaan, pembelian, dan penanaman narkoba untuk konsumsi pribadi (UNAIDS, 2019).

World Health Organisation (WHO) di 2014 mengeluarkan laporan berjudul *Consolidated Guidelines on HIV Prevention, Diagnosis, Treatment, and Care for Key Populations*. Laporan ini merupakan panduan yang bertujuan untuk memberikan gambaran komprehensif intervensi layanan kesehatan terkait

pengecahan HIV bagi lima populasi kunci di tengah masyarakat. Di dalam laporan ini, WHO menekankan pentingnya melakukan perubahan hukum, khususnya dengan melakukan dekriminialisasi atas perilaku seksual berisiko dan penggunaan narkoba demi mendukung layanan kesehatan dan pencegahan HIV terhadap populasi kunci, termasuk di dalamnya pengguna narkoba (WHO, 2014).

Di 2015, UNDP mengeluarkan laporan bertajuk *Addressing the Development Dimensions of Drug Policy* yang menyoroti irisan antara kebijakan narkoba yang diterapkan oleh negara dengan pembangunan sumber daya manusia. Melalui laporan tersebut, UNDP mengakui pentingnya mendorong negara-negara anggota PBB untuk menyusun kebijakan pengendalian narkoba yang sensitif terhadap pembangunan sumber daya manusia. Salah satu cara yang diusulkan adalah dengan memanfaatkan fleksibilitas yang tersedia dalam tiga konvensi narkoba internasional terkait pemberlakuan hukuman atas penggunaan penguasaan narkoba, termasuk dengan melakukan dekriminialisasi terhadap jenis perbuatan tersebut (UNDP, 2015).

Selanjutnya, masih pada tahun 2015, Komisioner HAM PBB, Zeid Ra'ad Al Hussein juga mengakui berbagai perkembangan dan dorongan dari berbagai pihak untuk melihat opsi dekriminialisasi sebagai alternatif dari kebijakan narkoba internasional yang telah lama berlaku. Dalam laporannya kepada Dewan HAM PBB, Zeid berkaca pada keberhasilan pemerintah Portugal lewat dekriminialisasi penggunaan dan penguasaan narkoba serta berbagai studi dan laporan mengenai dampak buruk dari kriminalisasi atas pengguna narkoba. Dengan bersandar pada pentingnya pemenuhan hak atas kesehatan bagi pengguna narkoba, Zeid dalam

laporan tersebut menyampaikan berbagai rekomendasi yang salah satunya mendorong negara anggota PBB untuk melakukan dekriminasi terhadap penggunaan dan penguasaan narkoba (UN Human Rights Council, A/HRC/30/65, 2015).

Melihat kembali kepada perkembangan mengenai ide dekriminasi narkoba di atas, aspek yang paling memengaruhi diskursus yang terjadi adalah perspektif hukum HAM internasional, khususnya mengenai pemenuhan hak atas kesehatan. Bagi pengguna narkoba, penerapan kebijakan yang mengkriminasi penggunaan narkoba menghalangi mereka mengakses layanan kesehatan karena adanya ancaman pemenjaraan. Bagaimana mungkin seorang pengguna narkoba mau dan dengan nyaman mengakses layanan kesehatan, apabila penggunaan narkoba masih menjadi tindak pidana? Lebih lanjut, pemenjaraan akan membawa dampak-dampak tidak diinginkan lainnya, seperti terhambatnya akses terhadap pendidikan dan lapangan kerja. Melalui dekriminasi, pengguna narkoba bisa tetap menjaga kualitas kehidupannya dengan adanya layanan kesehatan dan menjauhkan mereka dari efek negatif dari catatan kriminal.

C. Rekonstruksi Regulasi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba Hingga Memenuhi Nilai Keadilan

Permasalahan penyalahgunaan narkoba sudah lama masuk dan dikenal di Indonesia, hal itu dapat dilihat dari dikeluarkannya Instruksi Presiden Republik Indonesia (INPRES) Nomor 6 Tahun 1971 kepada Kepala Badan Koordinasi Intelijen Nasional (BAKIN) untuk menanggulangi enam permasalahan nasional

yang menonjol, salah satunya adalah penanggulangan penyalahgunaan narkotika. Lambat laun penyalahgunaan narkotika menjadi masalah yang serius, maka dari itu pada zaman Orde Baru pemerintah mengeluarkan regulasi berupa Undang-

Undang Nomor 22 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.⁷ Permasalahan penyalahgunaan narkotika tidaklah terlepas dari faktor-faktor penyebabnya terjadi penyalahgunaan yang terjadi berasal dari :¹⁰⁸

1. Faktor individu: antara lain karena kepribadian lemah, mudah putus asa dan kecewa. Sebagai tempat pelarian untuk menghindari dari berbagai tekanan hidup. Dorongan ingin tahu dan ingin mencoba. Merasa tidak mendapat perhatian, tidak diterima dalam lingkungan keluarga atau lingkungan pergaulan.

Faktor ini sangat dominan terjadi dari aspek kepribadian, yang menyangkut pada:

- a. tingkah laku anti sosial seperti, kepribadian ingin melanggar, sifat memberontak, melawan apa saja yang berbau otoritas, menolak nilai-nilai yang tradisional, mudah kecewa dan sifat tidak sabar.
- b. kecemasan dan depresi, ini banyak terjadi pada orang yang tidak dapat menyelesaikan kesulitan hidupnya sehingga timbul depresi dan akan berakibat pada penyalahgunaan narkotika.
- c. pengetahuan yang kurang tentang napza, akan mengakibatkan orang berpikir positif terhadap penggunaannya sehingga akan mengakibatkan

¹⁰⁸ Dani Krisnawati, Eddy O.S. Hiariej, Marcus Priyo Gunarto, Sigid Riyanto dan Supriyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Khusus*, Pena Pundi Aksara, Jakarta, 2006, hlm. 91

penyalahgunaan narkotika.

2. Faktor Zat dari narkotika itu sendiri yang dapat mengakibatkan ketergantungan.
3. Faktor lingkungan, antara lain lingkungan keluarga yang tidak harmonis. Dalam lingkungan keluarga ada yang menjadi penyalahguna atau pengedar gelap narkotika. Maraknya tempat hiburan malam yang diduga sebagai tempat berlangsungnya transaksi narkotika dan mudahnya memperoleh narkotika.

Di samping ketiga faktor di atas, masih ada faktor-faktor lain yang menunjang terjadinya penyalahgunaan narkotika yaitu kondisi Indonesia yang rawan terhadap penanaman gelap ganja karena tanah dan iklimnya sangat cocok.¹⁰

Penyalahgunaan narkotika menimbulkan dampak yang tidak baik, dampak bagi diri sendiri dalam pergaulan maupun bagi kesehatan diri. Ada banyak dampak dan bahaya narkotika bagi hidup dan kesehatan, diantaranya adalah:¹¹

- a. Dehidrasi; Penyalahgunaan zat tersebut bisa menyebabkan keseimbangan elektrolit berkurang. Akibatnya badan kekurangan cairan. Jika efek ini terus terjadi, tubuh akan kejang-kejang, muncul halusinasi, perilaku lebih agresif dan rasa sesak pada dada' jangka panjang dari dampak dehidrasi ini dapat menyebabkan kerusakan pada otak.
- b. Halusinasi; Halusinasi menjadi salah satu efek yang sering dialami oleh pengguna narkotika seperti ganja. Apabila pemakaian berlangsung lama, bisa mengakibatkan dampak yang lebih buruk seperti gangguan mnetl, depresi serta kecemasan terus menerus.
- c. Menurunnya tingkat kesadaran; Pemakai yang menggunakan obat-obatan tersebut dalam dosis yang berlebih, efeknya justru membuat tubuh terlalu rileks

sehingga kesadaran berkurang drastis. Hilangnya kesadaran membuat koordinasi tubuh terganggu, sering bingung dan terjadi perubahan perilaku dan juga bisa beresiko hilangnya ingatan sehingga sulit mengenali lingkungan sekitar.

4. Kematian; Jika pemakai menggunakan obat- obatan tersebut dalam dosis yang tinggi atau overdosis, bisa menyebabkan pemakai akan kejang-kejang dan akhirnya bisa mengakibatkan kematian.
5. Gangguan kualitas hidup; Penggunaan narkotika bisa mempengaruhi kualitas hidup misalnya susah berkonsentrasi saat bekerja, mengalami masalah keuangan, hingga harus berurusan dengan pihak kepolisian jika terbukti melanggar hukum.
6. Penyakit Kardiovaskular; Stimulan, seperti kokain dan metamfetamin dapat merusak jantung dan pembuluh darah, penggunaan jangka panjang dapat menyebabkan penyakit arteri koroner dan serangan jantung.
7. Kerusakan ginjal, penyakit hati; Heroin, Ketamin dan Cannabinoid sintesis dapat menyebabkan gagal ginjal dan menyebabkan peradangan dan bahkan gagal ginjal dan gagal hati.
8. Efek pada otak dan efek hormonal: semua penggunaan obat, nikotin, kokain, mariyuana dan lainnya mempengaruhi sirkuit otak dan juga mempengaruhi produksi normal hormon dalam tubuh.

Dari dampak-dampak yang sudah disebutkan di atas, secara garis besar dampak penyalahgunaan narkotika dapat dibagi menjadi 2 (dua) dampak yaitu:¹²

1. Dampak khusus penyalahgunaan, misalnya untuk penyalahgunaan ganja maka, dampak fisik misalnya, radang paru-paru, sesak napas, menimbulkan penyakit kanker sedangkan dampak psikis antara lain perasaan tertekan, agresif, rasa

gembira berlebihan, halusinasi, berkurangnya daya ingat, menurunnya kemampuan berpikir serta bersosialisasi.

2. Dampak umum penyalahgunaan berupa dampak terhadap individu, terhadap orang-tua dan keluarga serta terhadap masyarakat dan bangsa.
3. Dampak terhadap individu yang fisik seperti keracunan, kerusakan otak, jantung, paru-paru, hati, ginjal, organ reproduksi sampai kepada kematian yang sia-sia sedangkan dampak psikisnya, mudah merasa cemas, gelisah, takut, curiga dan waspada berlebihan, paranoid, euphoria, agresif dan gangguan daya ingat.
4. Dampak bagi keluarga, dapat menghancurkan ekonomi orang-tua karena untuk membeli narkoba membutuhkan biaya yang tidak sedikit, mengganggu ketentraman dalam kehidupan keluarga dan menimbulkan beban psikologis maupun sosial yang sangat berat bagi orang-tua dan keluarga.
5. Sedangkan dampak bagi masyarakat dan bangsa yaitu menurunnya kualitas sumber daya manusia dan menambah beban negara untuk membiayai program penanggulangan bahaya narkoba dan tentunya juga menimbulkan gangguan terhadap ketertiban maupun keamanan masyarakat dan bangsa.

Karena permasalahan penyalahgunaan narkoba sudah menjadi masalah yang luar biasa, maka diperlukan upaya-upaya yang luar biasa pula, tidak cukup penanganan permasalahan Narkoba ini hanya diperankan oleh para penegak hukum saja, tapi juga harus didukung peran serta dari seluruh elemen masyarakat. Kenyataan itulah yang menjadi latar belakang berdirinya Badan Narkoba Nasional (BNN). BNN pun gencar melakukan upaya-upaya preventif dan represif untuk mewujudkan Indonesia yang bebas dari narkoba tahun 2015 yang merupakan target

dari seluruh negara ASEAN. Upaya-upaya itu meliputi:

1. penyelamatan para pengguna narkoba dengan cara rehabilitasi;
2. memberantas para bandar, sindikat; dan
3. memutus peredaran gelap narkotika.

Tetapi itu tidak cukup, karena diperlukan pula upaya preventif berupa pencegahan, agar tidak muncul pengguna/pecandu narkotika yang baru, mengingat kata pepatah yang mengatakan, “lebih baik mencegah daripada mengobati”. Pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika saat ini tidak hanya ada pada kalangan yang cukup umur saja, bahkan pada kalangan yang belum cukup umur. Oleh karena itu diperlukan upaya pencegahan penyalahgunaan narkotika sejak dini.

Korban penyalahgunaan adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan narkotika, karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan narkotika. Ancaman bahaya penyalahgunaan narkotika di Indonesia semakin meningkat dan mengarah pada generasi muda. Sebenarnya narkotika merupakan suatu zat atau obat yang dapat bermanfaat dan diperlukan untuk pengobatan penyakit tertentu.

Akan tetapi penggunaan yang tidak sesuai dengan standar untuk pengobatan, akan menimbulkan kerugian bagi diri sendiri maupun masyarakat generasi muda pada umumnya. Maka dari itu penyalahguna narkotika seharusnya direhabilitasi. Dalam Undang-undang Narkotika telah diatur bagaimana pengaturan rehabilitasi bagi penyalahguna narkotika.

Penyalahguna dapat kita bedakan lagi menjadi pecandu dan korban penyalahguna narkotika. Karena keduanya sama-sama menggunakan narkotika

tanpa hak dan melawan hukum. Akan tetapi pengaturan terhadap penyalahguna tersebut terkesan tumpang tindih. Terdapat sanksi pidana dan sanksi tindakan dalam satu Pasal terkait penyalahguna. Peraturan tersebut diatur dalam Pasal 127, dimana ayat (1) tentang sanksi pidana, sedangkan ayat (2) dan (3) tentang sanksi tindakan (rehabilitasi).

Upaya yang paling baik dalam menanggulangi penyalahgunaan narkotika adalah Badan Narkotika Nasional (BNN) harus melakukan langkah-langkah strategis dalam rangka melaksanakan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2020 tentang rencana Aksi Nasional Pencegahan Pemberantasan dan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (P4GN) Tahun 2020 – 2024 yaitu:

1. memperkuat intervensi ketahanan keluarga, mengedukasi secara dini kepada anak-anak dan masyarakat tentang bahaya penyalahgunaan narkotika, serta mendorong partisipasi lembaga terkait, lembaga pendidikan dan organisasi serta kelompok masyarakat;
2. mengintervensi daerah bahaya narkotika agar menjadi daerah yang bersih dari penyalahgunaan narkotika;
3. meningkatkan penyediaan layanan rehabilitasi melalui intervensi berbasis masyarakat, meningkatkan dan mempertahankan kualitas layanan rehabilitasi sesuai standar nasional, yang didukung peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) dalam pelaksanaan rehabilitasi;
4. memperkuat dan memperluas jejaring kerja sama pencegahan dan pemberantasan narkotika baik pada level dalam negeri, domestik, maupun internasional.

Untuk penanggulangan penyalahgunaan narkotika diperlukan upaya yang terpadu dan komprehensif yang meliputi upaya preventif, represif, terapi dan rehabilitasi. Metode yang baik untuk digunakan dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan narkotika yang paling efektif dan mendasar adalah metode promotif dan preventif dan upaya yang paling praktis dan nyata adalah represif dan upaya yang paling manusiawi adalah kuratif dan rehabilitatif. Metode-metode tersebut adalah sebagai berikut:¹⁸

1. Promotif. Program ini sering disebut juga dengan program preemtif atau program pembinaan. Pada program ini yang menjadi sasaran pembinaannya adalah para anggota masyarakat yang belum memakai atau bahkan belum mengenal narkotika sama sekali. Prinsip yang dijalani oleh program ini adalah dengan meningkatkan peranan dan kegiatan masyarakat agar kelompok ini menjadi lebih sejahtera secara nyata sehingga mereka sama sekali tidak akan pernah berpikir untuk memperoleh kebahagiaan dengan cara menggunakan narkotika. Bentuk program yang ditawarkan antara lain pelatihan, dialog interaktif dan lainnya pada program kelompok belajar, kelompok olah raga, seni budaya atau kelompok usaha. Pelaku program yang sebenarnya paling tepat adalah lembaga-lembaga masyarakat yang difasilitasi dan diawasi oleh pemerintah.
2. Preventif. Program ini sering juga disebut dengan program pencegahan, dimana program ini ditujukan kepada masyarakat yang sehat yang sama sekali belum mengenal narkotika agar mereka mengetahui tentang seluk beluk narkotika sehingga mereka menjadi tidak tertarik untuk menyalahgunakannya. Perogram

ini selain dilakukan oleh pemerintah, juga sangat efektif apabila dibantu oleh sebuah institusi dan institusi lain termasuk lembaga-lembaga profesional terkait, lembaga swadaya masyarakat, perkumpulan, organisasi masyarakat dan lainnya. Bentuk dan agenda kegiatan dalam program preventif ini adalah berupa kampanye anti penyalahgunaan narkoba, penyuluhan mengenai seluk beluk narkoba, pendidikan dan pelatihan kelompok sebaya dan upaya mengawasi dan mengendalikan produksi dan distribusi narkoba di masyarakat.

3. Kuratif. Program ini juga dikenal dengan program pengobatan, dimana program ini ditujukan kepada para pemakai narkoba. Tujuan dari program ini adalah membantu mengobati ketergantungan dan menyembuhkan penyakit sebagai akibat dari pemakaian narkoba, sekaligus menghentikan pemakain narkoba. Tidak sembarang pihak dapat mengobati pemakai narkoba ini, hanya dokter yang telah mempelajari narkoba secara khususlah yang diperbolehkan mengobati dan menyembuhkan pemakai narkoba. Pengobatan ini sangat rumit dan dibutuhkan kesabaran dalam menjalaninya. Kunci keberhasilan pengobatan ini adalah kerjasama yang baik antara dokter, pasien dan keluarganya. Bentuk kegiatan yang dilakukan dalam program pengobatan ini adalah: penghentian secara langsung; pengobatan gangguan kesehatan akibat dari penghentian dari pemakaian narkoba (detoksifikasi); pengobatan terhadap kerusakan organ tubuh akibat pemakaian narkoba; dan pengobatan terhadap penyakit lain yang dapat masuk bersama narkoba seperti HIV/AIDS, Hepatitis B/C, sifilis dan lainnya.

4. Rehabilitatif. Program ini juga disebut sebagai upaya pemulihan kesehatan jiwa dan raga yang ditujukan kepada penderita narkoba yang telah lama menjalani program kuratif. Tujuannya agar pemakai tidak memakai dan bisa bebas dari penyakit yang ikut menggerogotinya karena bekas pemakaian narkoba. Kerusakan fisik, kerusakan mental dan penyakit bawaan macam HIV/AIDS biasanya ikut menghampiri para pemakai narkoba. Itulah sebabnya mengapa pengobatan narkoba tanpa program rehabilitasi tidaklah bermanfaat.
5. Represif. Ini merupakan program yang ditujukan untuk menindak para produsen, bandar, pengedar dan pemakai narkoba secara hukum. Program ini merupakan kewajiban dari instansi pemerintah untuk mengawasi dan mengendalikan produksi ataupun distribusi narkoba. Selain itu juga berupa penindakan terhadap pemakai yang melanggar undang-undang tentang narkoba. Instansi yang terkait dengan program ini antara lain Polisi, Departemen Kesehatan, Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM), Imigrasi, Bea Cukai, Kejaksaan dan Pengadilan. Begitu luasnya jangkauan peredaran gelap narkoba ini sehingga diharapkan peran serta juga dari masyarakat, termasuk LSM dan lembaga kemasyarakatan lain untuk berpartisipasi membantu para aparat terkait tersebut. Masyarakat juga harus berpartisipasi, paling tidak melaporkan segala hal yang berhubungan dengan kegiatan yang terkait dengan penyalahgunaan narkoba dilingkungannya. Untuk memudahkan partisipasi masyarakat tersebut, polisi harus ikut aktif menggalakkan pesan dan ajakan untuk melapor ke polisi apabila melihat kegiatan penyalahgunaan narkoba. Peranan semua sektor terkait termasuk para orang tua, guru, tokoh masyarakat, tokoh agama, kelompok

remaja dan LSM di masyarakat dalam pencegahan penyalahgunaan narkoba sangatlah penting.

Selain 5 (lima) metode sebagaimana disebutkan di atas, upaya pencegahan juga dapat dilakukan dengan: Pencegahan primer (*Primary Prevention*); Pencegahan ini dilakukan kepada orang yang belum mengenal narkoba serta komponen masyarakat yang berpotensi dapat mencegah penyalahgunaan narkoba. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam upaya pencegahan ini antara lain: penyuluhan tentang bahaya narkoba; penerangan melalui berbagai media tentang bahaya narkoba; pendidikan tentang pengetahuan narkoba dan bahayanya.

1. Pencegahan Sekunder (*Secondary Prevention*); Pencegahan ini dilakukan kepada orang yang sedang mencoba-coba menyalahgunakan narkoba serta komponen masyarakat yang berpotensi dapat membantu agar berhenti dari penyalahgunaan narkoba. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam upaya pencegahan ini antara lain: deteksi dini anak yang menyalahgunakan narkoba; konseling; bimbingan sosial melalui kunjungan rumah; penerangan dan pendidikan pengembangan individu antara lain tentang ketrampilan berkomunikasi, ketrampilan menolak tekanan orang lain dan ketrampilan mengambil keputusan dengan baik.²⁴
2. Pencegahan Tertier (*Tertiary Prevention*); pencegahan ini dilakukan kepada orang yang sedang menggunakan narkoba dan yang pernah/mantan pengguna narkoba, serta komponen masyarakat yang berpotensi dapat membantu agar berhenti dari penyalahgunaan narkoba dan membantu bekas korban narkoba untuk dapat menghindar. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam upaya

pencegahan ini antara lain: konseling dan bimbingan sosial kepada pengguna keluarga serta kelompok lingkungannya; menciptakan lingkungan yang kondusif bagi bekas pengguna agar mereka tidak terjerat untuk kembali sebagai pengguna narkoba

Upaya pencegahan dan penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran narkoba di lingkungan masyarakat, dilaksanakan dengan model pemberdayaan masyarakat dengan memberikan materi modul pemberdayaan, guna meningkatkan pengetahuan tentang bahayanya menyalahgunakan, mengedarkan dan menggunakan narkoba. Di samping itu harus diupayakan pembentukan gugus anti narkoba di lingkungan masyarakat, sekolah dan lingkungan lainnya sebagai salah satu cara efektif agar bebas dari narkoba.

Kejahatan narkoba pada umumnya tidak hanya dilakukan oleh perorangan atau secara sendiri-sendiri, melainkan dilakukan dengan sangat rahasia. Adanya kerjasama semua elemen masyarakat, sangat diharapkan dalam melakukan upaya pencegahan. Bila semua pihak menginginkan agar lingkungan terbebas dari pengaruh narkoba, maka masyarakat harus ikut membantu dalam penanggulangannya. Seluruh warga masyarakat diharapkan ikut melakukan tindakan preventif atau pencegahan terhadap penyalahgunaan narkoba, penggunaan dan peredarannya.

Soerjono Soekanto, berpendapat dimana dapat saja terjadi gangguan hukum terhadap penegak hukum yang berasal dari undang-undang yang diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Tidak diikutkannya asas-asas berlakunya undang-undang.
- b. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang.
- c. Ketidakjelasan arti kata-kata didalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran didalam penafsiran serta penerapannya.¹⁰⁹

Didalam undang-undang baik itu undang-undang Nomor 5 Tahun 1997 maupun Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 memang dapat dikatakan telah mendekati sempurna. Akan tetapi yang namanya undang-undang yang dibuat oleh manusia selalu saja masih terdapat beberapa kelemahan. Namun dengan dipenuhinya asas-asas dalam membuat undang-undang dapat membuat lebih berdampak positif lagi. Artinya supaya undang-undang tersebut mencapai tujuannya sehingga efektif dan efisien. Asas-asas tersebut diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Undang-undang tidak berlaku surut, yaitu undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut dalam undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang tersebut dinyatakan berlaku.
- b. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- c. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang lebih umum, apabila pembuatnya sama. Artinya, terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang

¹⁰⁹ Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Raja Grafindo, Jakarta, 2007, hlm. 17-18.

menyebutkan peristiwa yang lebih luas ataupun lebih umum yang juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut.

- d. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu. Artinya, undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku dimana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada undang-undang baru yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tertentu tersebut akan tetapi makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama tersebut.
- e. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- f. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun pribadi melalui pelestarian tidak sewenang-wenang atau supaya pembuat undang-undang tersebut tidak menjadi huruf mati.

Penegakan hukum pidana yang rasional tersebut terdiri dari tiga tahap, yaitu tahap formulasi, tahap aplikasi, dan tahap eksekusi yaitu:¹¹⁰

- a. Tahap Formulasi, adalah tahap penegakan hukum pidana in *abstracto* oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam tahap ini pembentuk undang-undang melakukan kegiatan memilih nilai-nilai yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan masa yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan pidana untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan

¹¹⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, 1995. Hlm. 173.

daya guna. Tahap ini dapat juga disebut dengan tahap kebijakan legislative.

- b. Tahap Aplikasi, tahap penegakan hukum pidana (tahap penerapan hukum pidana) oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari kepolisian, kejaksaan hingga pengadilan. Dalam tahap ini aparat penegak hukum menegakkan serta menerapkan peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam melaksanakan tugas ini, aparat penegak hukum harus memegang teguh nilai-nilai keadilan dan daya guna. Tahap kedua ini dapat juga disebut tahap kebijakan yudikatif.
- c. Tahap Eksekusi, yaitu tahap penegakan (pelaksanaan) hukum pidana secara konkret oleh aparat pelaksana pidana. Dalam tahap ini aparat pelaksana pidana bertugas menegakkan peraturan pidana yang telah dibuat oleh pembentuk undang-undang melalui penerapan pidana yang telah ditetapkan oleh pengadilan. Aparat pelaksana dalam menjalankan tugasnya harus berpedoman kepada peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembentuk undang-undangan (legislatur) dan nilai-nilai keadilan serta daya guna.

Menurut Soerjono Soekanto penegakan *rule of law* merupakan masalah yang rumit bagi Negara yang sedang berkembang. Di Indonesia dalam upaya penegakan hukum harus dijaga keseimbangan antara *rule of law* dalam arti formil dan *rule of law* dalam arti materiil. Hal itu disebabkan karena di satu pihak hukum harus dapat membatasi kekuasaan (agar tidak sewenang-wenang) dan di lain pihak kekuasaan merupakan suatu jaminan bagi berlakunya hukum. Sudarto, mengemukakan bahwa membicarakan masalah penegakan hukum, berarti membicarakan tentang hukumnya, dan apa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dapat

menghadapi masalah-masalah dalam penegakan hukum itu sendiri. Penegakan hukum merupakan salah satu usaha untuk menciptakan tata tertib, keamanan dan ketentraman dalam masyarakat, baik itu merupakan usaha pencegahan maupun merupakan pemberontakan setelah terjadinya pelanggaran hukum

Didalam undang-undang narkotika Nomor 35 Tahun 2009 tidak menjelaskan secara rinci mengenai apa yang dimaksud dengan tindak pidana narkotika namun dalam Bab I pasal I angka 15 Undang Undang narkotika menjelaskan penyalahgunaan narkotika adalah orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum. Pasal 1 angka 20 dijelaskan bahwa Kejahatan terorganisir adalah kejahatan yang dilakukan oleh 3 (tiga) orang atau lebih yang telah ada untuk suatu waktu tertentu dan bertindak bersama dengan tujuan melakukan suatu tindak pidana narkotika. Berdasarkan penjelasan tersebut dikatakan unsur-unsur tindak pidana narkotika yaitu sebagai berikut :¹¹¹

- a. Perbuatan manusia yang dirumuskan dalam Undang-undang, Melawan hukum Dilakukan dengan kesalahan dan Patut dipidana.
- b. Pada umumnya masyarakat belum menyadari dan merasa bahaya narkoba bukan urusannya selama anak atau keluarganya belum menjadi korban. Peredaran gelap dan penyalahgunaan narkotika adalah masalah yang besar yakni dapat mengganggu kehidupan sosial, ekonomi dan politik nasional maupun dunia internasional. Hingga saat ini, semakin menjadi masalah yang serius dan sulit untuk diberantas. Tindak pidana narkotika sudah terkenal dalam dunia

¹¹¹ Hari Sasangka, Narkotik dan Psikotropika dalam Hukum Pidana, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 166

internasional yang mempunyai jaringan luas dan rumit. Segala kegiatannya merupakan cara yang terselubung dengan segala Peredaran gelap dan penyalahgunaan narkotika ini bukanlah tindak pidana yang dilakukan oleh orang perorangan, namun diselenggarakan oleh kelompok yang memiliki jaringan yang luas dan terorganisir.

- c. Kelompok kejahatan narkotika ini menggunakan modus operandi yang tinggi, teknologi canggih, sehingga dalam melakukan pencegahan dan pemberantasannya perlu kerja keras dan kerjasama yang kuat antara aparaturnegara dengan seluruh elemen masyarakat, bahkan juga bekerjasama dengan negara lain. Kenyataannya tindak pidana Narkotika di lingkungan Masyarakat menunjukkan kecenderungan yang semakin meningkat baik secara kuantitatif maupun kualitatif dengan korban yang meluas, terutama di kalangan anak-anak, remaja, dan generasi muda pada umumnya.
- d. Pengaturan narkotika, pertama kali dikenal dalam Ordonatie Regie, dengan berlakunya Verdoevende Middelen Ordonantie. Stb 1927 No. 278 jo No. 536. Dikenal sebagai undang-undang obat bius. Ketentuan pidana dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotik, diatur dalam Pasal 110 sampai Pasal 14814. Pemberantasan peredaran narkotik, ditemukan dalam pasal 111 sampai dengan Pasal 126, sedangkan yang berkaitan dengan penyalahgunaan narkotika, ditemukan pada Pasal 127 dan Pasal 128.

Penggunaan sanksi pidana telah ditentukan melalui sanksi pidana mati, pidana penjara, pidana denda, dan pidana tindakan. Dengan rumusan pidana tunggal, komulatif, dan pidana denda yang sangat tinggi, semuanya dengan tujuan efek jera,

agar masyarakat tidak akan melakukan tindakan, dan bagi para pelaku juga, mendapatkan efek jera secara konkrit. Adapun untuk kepentingan pembuktian di pengadilan, unsur-unsur kesalahan, telah banyak ditentukan oleh berbagai yurisprudensi, yang dapat diikuti sebagai bagian dari pengayaan, sehingga hakim lebih mudah untuk menentukan putusannya, dengan pemidanaan atau tindakan, yang secara limitatif telah ditentukan dalam undang-undang narkoba.

Menurut Friedman mengetahui efektifitas hukum dalam suatu masyarakat, ada tiga komponen yang saling berkaitan, yaitu substansi hukumnya (*legal substance*), struktur hukum (*Legal Structure*) dan Kultur Hukum (*Legal Culture*). Dalam kaitannya dengan tindak pidana narkoba perlu ditangani dengan bijak melalui suatu sistem pengadilan pidana yang meliputi komponen-komponen sebagaimana disebutkan dalam teori Friedman yang terdiri dari:

- a. Yang berkaitan dengan substansi hukumnya (*legal substance*) yaitu isi atau materi hukum yang mengatur tentang narkoba yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.
- b. Yang Berkaitan dengan struktur hukum (*legal structure*), yaitu Lembaga yang menangani kejahatan narkoba di mulai dari aparat penegak hukum.
- c. Yang berkaitan dengan kultur atau budaya hukum (*legal culture*) diartikan sebagai persepsi dan
- d. Apresiasi masyarakat, maupun pemerintah mengenai hal ihwal mengenai narkoba, dimana hal tersebut sangat ditentukan oleh tata nilai, keyakinan, atau sistem social, politik, ekonomi yang berkembang dan hidup dalam masyarakat.

Ketiga Komponen tersebut, berkaitan erat dan saling mempengaruhi antara satu

dengan yang lainnya agar pencegahan dan penanggulangan kejahatan narkoba dapat berjalan efektif dan efisien. Undang-undang Nomor 22 tahun 1997, ancaman pidana minimal tetap dipertahankan yang jika diteliti lebih lanjut ancaman pidana minimal khusus ini malah lebih tinggi dari undang-undang sebelumnya. Ancaman hukuman terhadap kejahatan narkoba sangatlah keras dan tegas dimana ancaman hukumannya bersifat kumulatif yaitu pidana badan atau pengekangan kemerdekaan berupa pidana penjara, pidana seumur hidup, hingga pidana mati ditambah dengan pidana denda sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 111 sampai dengan 148 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba.

Perbedaan yang sangat signifikan antara Pasal 127 dengan Pasal 112, 117 dan 122 Undang-Undang Nomor Tahun 2009 adalah pada ancaman pidananya. Dalam Pasal 127 hanya ada ancaman pidana penjara maksimal, yaitu maksimal 4 tahun (untuk narkoba golongan I), maksimal 2 tahun (untuk narkoba golongan II) dan maksimal 1 tahun (untuk narkoba golongan III) dan tidak ada pidana denda. Sedangkan dalam Pasal 112, 117 dan 122 terdapat ancaman pidana penjara minimal dan maksimal dan pidana denda minimal dan maksimal (penjara dan denda bersifat kumulatif). Pasal 112 pada ayat (1) terdapat ancaman pidana penjara minimal 4 tahun dan maksimal 12 tahun serta denda minimal delapan ratus juta rupiah dan maksimal delapan miliar rupiah, sedangkan pada ayat (2) terdapat ancaman pidana penjara minimal 5 tahun dan maksimal 20 tahun serta pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3.

Pasal 117 pada ayat (1) terdapat ancaman pidana penjara minimal 3 tahun dan maksimal 10 tahun serta denda minimal enam ratus juta rupiah dan maksimal lima

miliar rupiah, sedangkan pada ayat (2) terdapat ancaman pidana penjara minimal 5 tahun dan maksimal 15 tahun serta pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3. Pasal 122 pada ayat (1) terdapat ancaman pidana penjara minimal 2 tahun dan maksimal 7 tahun serta denda minimal empat ratus juta rupiah dan maksimal tiga miliar rupiah, sedangkan pada ayat (2) terdapat ancaman pidana penjara minimal 3 tahun dan maksimal 10 tahun serta pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3. Perbedaan yang sangat signifikan seperti ini, jika tidak dirumuskan dengan baik maka sangat berpotensi menimbulkan kerancuan dalam praktik hukumnya dan sangat berpotensi disalahgunakan oleh oknum tertentu yang tidak bertanggungjawab.

Dampak dari semua ini, masyarakat menjadi korban baik secara psikis maupun materiil. Karena itu, perlu dibuat aturan hukum yang pasti karena aturan hukum meletakkan akibat yang pasti sebagai hasil dari suatu fakta tertentu (reddy Poernomo dan NG Indra S. Ranuh A'an Efendi, 217: 161). Hukum diartikan sebagai norma, yaitu berupa *statemmen* yang bersubstansi keharusan (*sollen*), dengan pencantuman sanksi-sanksi sebagai akibat logis dari tidak dipatuhinya norma tersebut (Soetandyo Wignjosoebroto, 2013: 18).

Rekonstruksi Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pengguna Narkotika Melalui Pendekatan Restorative Justice Yang Belum Memenuhi Nilai Keadilan. Rekonstruksi hal ini dapat kita lihat dari Penggunaan Pasal 54 Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah wujud perubahan cara pandang terhadap kejahatan yang harus diikuti aparat penegak hukum, termasuk jaksa. Apalagi kemudian pemerintah menindaklanjutinya dengan PP Nomor 25 Tahun

2011. Jika hakim memutuskan terdakwa pecandu narkoba, maka jaksa punya diskresi untuk tak mengajukan banding, Namun Faktanya seringkali penerapan diversifikasi melalui rehabilitasi tidak dimungkinkan menerapkan Pasal 54 Undang-Undang Narkotika. Pasal ini malah mewajibkan pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba direhabilitasi secara medis dan sosial. Inilah yang dimaksud Basrfief sebagai perubahan cara pandang. Perubahan kebijakan dan cara pandang terhadap pecandu perlu diikuti tindakan nyata oleh aparat penegak hukum.

Pendekatan *restorative justice* menekankan pada pemenuhan keadilan yang mengembalikan pada kondisi sebelum terjadi tindak pidana, sedangkan pada pendekatan pembedaan menekankan pada kadilan retributif dan resosialisasi.

Berdasarkan aspek aksiologis, *restorative justice* menekankan pada terwujudnya empat hal. *Kesatu*, meletakkan hukum pidana kembali pada khitahnya sebagai *ultimum remedium* (obat terakhir), jika upaya hukum lain dan mekanisme perdamaian tidak terwujud. *Kedua*, menekankan pada tanggung jawab pelaku tindak pidana langsung kepada korban atas tindak pidana yang dilakukan. *Ketiga*, memperhatikan kepentingan dan perlindungan korban tindak pidana. *Keempat*, membangun hubungan yang harmonis kembali antara korban dan pelaku tindak pidana. Adapun berdasarkan aspek epistemologis, pendekatan *restorative justice* pada prinsipnya menekankan pada terwujudnya konsep musyawarah dan partisipasi secara komprehensif sebagai jalan untuk menemukan solusi permasalahan terbaik atas terjadinya tindak pidana, yang meliputi pemenuhan kepentingan korban, pemenuhan tanggung jawab pelaku, dan restorasi hubungan antara korban dan pelaku.

Selain itu tentang penanganan penyalahgunaan narkoba dilakukan dengan dua metode yaitu *prevention without punishment* melalui wajib lapor pecandu dan implementasi penegakan hukum rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif. *Restorative Justice* (keadilan restoratif), merupakan model pendekatan penyelesaian perkara pidana dimana semua pihak yang berkepentingan dalam perkara tersebut bertemu bersama untuk menyelesaikan secara adil dengan menekankan pengembalian seperti keadaan semula dan bukan pembalasan. Implementasi dari keadilan restoratif adalah dengan mencari alternatif pemidanaan dengan tidak mengedepankan pemenjaraan. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 menyebutkan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan sosial.

Perkara penyalahgunaan narkoba adalah perkara menggunakan narkoba untuk dikonsumsi dengan jumlah kepemilikan narkoba terbatas untuk sehari pakai. Gramasinya ditentukan dalam SEMA nomor 4 Tahun 2010. Kewajiban penyidik dan penuntut untuk melakukan penyidikan dan penuntutan secara ilmiah apakah penyalah guna berpredikat sebagai pecandu atau pecandu merangkap pengedar. Persyaratan tambahan penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif untuk tindak pidana narkoba, meliputi :

- a. Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba yang mengajukan rehabilitasi;
- b. Pada saat tertangkap tangan ditemukan barang bukti narkoba pemakaian 1 (satu) hari dengan penggolongan narkoba dan psikotropika sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, dan tidak ditemukan barang bukti tindak pidana narkoba

namun hasil tes urine menunjukkan positif narkoba;

- c. Tidak terlibat dalam jaringan tindak pidana narkoba, pengedar, dan/atau bandar;
- d. Telah dilaksanakan asesmen oleh tim asesmen terpadu;
- e. Pelaku bersedia bekerja sama dengan penyidik polri untuk melakukan penyelidikan

Potensi penerapan keadilan restoratif dalam tindak pidana narkoba, meliputi:

- a. Regulasi untuk mendorong pelaksanaan keadilan restoratif semakin lengkap (Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun 2021 tentang penanganan tindak pidana keadilan restoratif. Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif. Pedoman Kejaksaan Nomor 18 Tahun 2021 tentang penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restorative sebagai pelaksanaan asas *dominus litis* Peraturan Bersama Tahun 2014 tentang penanganan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba ke dalam lembaga rehabilitasi.
- b. Pengetahuan atas informasi mengenai penerapan keadilan restoratif melalui layanan rehabilitasi bagi aparat penegak hukum semakin baik, masyarakat juga semakin paham mengenai hak untuk memperoleh layanan rehabilitasi sesuai regulasi yang berlaku
- c. Tim Asesmen Terpadu telah terbentuk di 34 BNNP dan 202 BNN Kabupaten/Kota dan telah berjalan sejak tahun 2014

Langkah antisipasi yang perlu dilakukan dalam penerapan keadilan restoratif dalam tindak pidana narkoba, meliputi:

- a. Mempersiapkan Balai/Loka Rehabilitasi BNN untuk dapat mengoptimalkan kapasitasnya dalam memberikan layanan rehabilitasi terhadap penyalah guna narkotika terkait hukum
- b. Mempersiapkan Klinik IPWL BNNP/BNNK untuk dapat memberikan layanan rehabilitasi terhadap penyalah guna narkotika terkait hukum
- c. Meningkatkan kemampuan Lembaga rehabilitasi (SDM dan kelembagaan), dari rumah sakit dan IPWL (Kementerian Kesehatan, Kementerian Sosial, Pemda) untuk memberikan layanan rehabilitasi terhadap penyalahgunaan narkotika terkait hukum.
- d. Pengaturan Tim Asesmen Terpadu, sebagai tim yang akan melakukan penilaian terhadap seorang penyalah guna narkotika, apakah dapat diberikan tindakan rehabilitasi atau tidak
- e. Diklat terpadu anggota TAT guna meningkatkan kompetensi dan performa anggota, tidak hanya memahami secara teknis yuridis, tetapi juga memahami landasan sosiologi dan filosofis semangat pelaksanaan rehabilitasi bagi pecandu /penyalah guna.

Pendekatan *Restorative Justice* (keadilan restoratif) menekankan pada pemulihan dan rekonsiliasi antara pelaku, korban, dan masyarakat. Pendekatan ini berbeda dengan pendekatan punitif yang lebih tradisional. Dalam konteks tindak pidana penggunaan narkotika, penggunaan *Restorative Justice* dapat memberikan fokus pada rehabilitasi, penghapusan stigmatisasi, dan integrasi sosial. Namun, jika ada ketidaksetaraan atau kekurangan dalam implementasi *Restorative Justice*, beberapa masalah keadilan bisa timbul.

Berikut adalah tabel rekonstruksi pasal-pasal krusial dalam UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Rekonstruksi ini disusun berdasarkan arah kebijakan hukum pidana nasional terbaru (pasca pemberlakuan KUHP Nasional UU No. 1/2023) yang mengedepankan paradigma Keadilan Restoratif dan Double Track System.

Tabel Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pidana Narkotika

| Pasal / Aspek | Sebelum Rekonstruksi (UU 35/2009) | Setelah Rekonstruksi (Usulan Ius Constituendum 2026) | Alasan Rekonstruksi |
|--|--|---|--|
| Pasal 111 - 114 (Kepemilikan) | Mengancam pidana penjara bagi setiap orang yang "memiliki, menyimpan, atau menguasai" tanpa perbedaan yang tegas antara pengedar dan penyalahguna. | Menambahkan klausul batasan jumlah (<i>threshold</i>) kepemilikan untuk konsumsi pribadi (sesuai SEMA No. 4/2010) ke dalam teks batang tubuh Undang-Undang. | Untuk mengeliminasi pasal "keranjang sampah" yang sering menjerat penyalahguna murni dengan pasal pengedar yang ancaman pidananya berat. |
| Pasal 127 (Penyalahguna) | Penyalahguna narkotika dijatuhi pidana penjara paling lama 4 tahun. Rehabilitasi bersifat "pilihan" hakim (dapat). | Dekriminalisasi Terbatas: Penyalahguna murni wajib menjalani rehabilitasi medis dan sosial (<i>Mandatory Rehabilitation</i>) melalui penetapan Jaksa tanpa melalui proses peradilan pidana (RJ). | Menjalankan prinsip <i>ultimum remedium</i> . Penyalahguna adalah korban (orang sakit) yang membutuhkan pemulihan medis, bukan pemidanaan badan yang memicu <i>overcrowding</i> Lapas. |
| Pasal 54 & 103 (Rehabilitasi) | Rehabilitasi dapat dilakukan atas izin hakim. Sering terjadi perdebatan apakah masa rehab memotong masa tahanan atau merupakan hukuman tambahan. | Tindakan (Action): Rehabilitasi ditetapkan sebagai bentuk "Tindakan" dalam <i>Double Track System</i> yang kedudukannya setara dengan pidana. Status "Tersangka" | Sinkronisasi dengan UU 1/2023. Memastikan kepastian hukum bahwa rehabilitasi adalah hak sekaligus kewajiban medis yang tidak bisa ditawar bagi korban. |

| Pasal / Aspek | Sebelum Rekonstruksi (UU 35/2009) | Setelah Rekonstruksi (Usulan Ius Constituendum 2026) | Alasan Rekonstruksi |
|--|---|--|---|
| | | berubah menjadi "Residen". | |
| Pasal 113 - 114 (Sanksi Bandar) | Fokus pada pidana penjara dan denda administratif. | Pemberatan Sanksi Finansial: Kewajiban penggabungan perkara Narkotika dengan UU Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) dan perampasan aset tanpa pemidanaan (<i>Non-Conviction Based Asset Forfeiture</i>). | Memberikan efek jera yang nyata melalui pemiskinan bandar. Pidana penjara terbukti gagal jika kekuatan finansial bandar tetap utuh (bisa mengendalikan bisnis dari Lapas). |
| Pasal 75 (Wewenang Penyidik) | Wewenang penyidikan tersebar antara BNN dan Polri tanpa mekanisme filtrasi tunggal yang kuat. | Jaksa sebagai Filter Utama (Dominus Litis): Memperkuat kewenangan Jaksa Pengacara Negara (Datun) dan Pidum untuk melakukan filtrasi perkara sejak tahap pra-penuntutan melalui mekanisme Asesmen Terpadu digital. | Agar tidak semua perkara narkotika bermuara ke Pengadilan. Memberikan otoritas kepada Jaksa untuk menghentikan perkara (RJ) bagi penyalahguna di bawah ambang batas tertentu. |

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan seluruh uraian yang telah dikemukakan dalam skripsi ini, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa :

1. Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pengguna Narkotika Melalui Pendekatan *Restorative Justice* menggunakan dua kebijakan yaitu kebijakan NonPenal melalui tindakan preventif dan kebijakan Penal melalui tindakan represif. Melalui kebijakan Penal dapat dilihat pada Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dimana kewenangan Penegakan dilakukan oleh penyidik diatur dalam pasal 73 dan Penyidik Badan Narkotika Nasional (BNN) serta kewenangannya diatur dalam pasal 75. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 penyidik diatur dari pasal 55 sampai dengan pasal 58 serta kewenangan penyidik diatur dalam pasal 56 ayat (2). Kebijakan Non Penal melalui tindakan preventif Tindakan persuasif dari laporan masyarakat tentang dugaan tempat yang dijadikan sebagai tempat transaksi atau peredaran gelap serta tempat yang sering dijadikan pesta narkotika di suatu wilayah. Bila fakta ditemukanya obat-obatan terlarang di tempat tersebut, maka aparat yang berwenang akan langsung melakukan penyelidikan di tempat kejadian tersebut dengan melakukan penggeledahan dimana penggeledahan tersebut ada dua macam. Penangkapan dalam ketentuan pasa 1 ayat (20) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana adalah suatu tindakan penyidik berupa pengekangan sementara kebebasan tersangka atau terdakwa apabila cukup bukti guna kepentingan penyidik atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta

menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.

2. Kelemahan Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pengguna Narkotika melalui Pendekatan Restorative Justice hal ini dikarenakan Program Kepolisian sampai tahun 2022 masih banyak terfokus pada *suplai reduction*. Pemantapan *seaport* dan *airport Interdiction* menjadi salahsatu upaya kepolisian bersama instansi terkait untuk mencegah masuknya narkotika ke wilayah Indonesia. Hasilnya cukup memuaskan, namun karena di Indonesia banyak Pelabuhan laut terbuka yang tidak punya alat pendeteksi canggih seperti X-Ray di bandara, maka peredaran gelap narkotika masih saja terjadi. Selain itu juga Kepolisian kurang melibatkan instansi terkait dan LSM. Kepolisian harusnya memberdayakan LSM untuk melakukan sesuatu sesuai dengan keahliannya kemudian memberikan akses dan fasilitas kepada mereka untuk mempermudah pekerjaan. Kepolisian sebaiknya lebih memerankan fungsinya sebagai fasilitator dan koordinator kegiatan-kegiatan pemberantasan penyalahgunaan narkotika dengan mendorong berbagai yang ada di masyarakat untuk lebih banyak terlibat dalam upaya memerangi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Kurangnya kesadaran Masyarakat awam tentang peran mereka dalam upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan narkotika. Masyarakat hanya tahu bahwa permasalahan narkotika adalah tanggung jawab pihak kepolisian saja. Karena kurangnya pengetahuan dan ketakutan yang berlebihan, mereka cenderung tidak melaporkan kasus-kasus yang mereka temukan. Untuk lebih meningkatkan peran serta masyarakat, maka dalam setiap kampanye atau penyuluhan di masyarakat perlu disampaikan tentang konsep bela negara dimana

seluruh rakyat Indonesia wajib membela negara Jadi semua warga negara diwajibkan untuk perang melawan penyalahgunaan dan perdagangan gelap narkoba. Disamping itu kepolisian agar lebih meningkatkan sosialisasinya ke masyarakat, terlebih lagi masyarakat di pedesaan.

3. Rekonstruksi regulasi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba hingga memenuhi nilai keadilan

| Pasal | Bunyi Asli (UU No. 35 Tahun 2009) | Bunyi Setelah Rekonstruksi (Usulan Baru) | Esensi Perubahan & Alasan |
|-------|---|---|---|
| 54 | Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. | Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika berhak mendapatkan rehabilitasi medis dan sosial yang dijamin oleh negara melalui proses <i>Assessment</i> Terpadu. | Kepastian Fasilitas: Mengubah "wajib" menjadi "hak" agar negara berkewajiban menyediakan sarana tanpa diskriminasi biaya atau status sosial. |
| 103 | (1) Hakim dapat memutuskan/menetapkan ... menjalani pengobatan dan/atau perawatan ... | (1) Hakim wajib menetapkan rehabilitasi bagi Penyalah Guna yang berdasarkan hasil <i>Assessment</i> Terpadu terbukti bukan merupakan jaringan peredaran gelap. | Menghapus Diskresi: Mengubah kata "dapat" menjadi "wajib" untuk menghindari disparitas putusan (hakim yang berbeda memberikan vonis berbeda untuk kasus serupa). |
| 127 | (1) Setiap Penyalah Guna ... dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 tahun (Gol I) ... | (1) Setiap Penyalah Guna Narkotika bagi diri sendiri wajib menjalani rehabilitasi medis dan sosial, serta dilepaskan dari segala tuntutan pidana penjara. | Dekriminalisasi: Menghapus sanksi penjara bagi pengguna murni. Penjara diganti sepenuhnya dengan rehabilitasi untuk memutus rantai ketergantungan. |

B. Saran

Mengingat begitu besarnya bahaya yang ditimbulkan akibat penyalahgunaan narkoba dan psikotropika, khususnya bagi generasi muda, maka saya selaku penulis ingin mengutarakan atau memberikan saran sebagai upaya penanggulangan dan dapat memberikan gambaran untuk pihak kepolisian dalam menjalankan melakukan Penegakan Hukum pada Tindak Pidana Penggunaan Narkoba, saran yang dapat diberikan penulis diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Makna norma dalam Pasal 54, Pasal 103, dan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba memiliki makna kabur atau ambigu, dan pengaruhnya terhadap praktik penegakan hukum tindak pidana narkoba di Indonesia akan menimbulkan kerancuan dalam praktik hukum dan sangat berpotensi besar norma seperti ini disalahgunakan oleh oknum tertentu yang tidak bertanggungjawab dengan alasan tertentu, sehingga masyarakat menjadi korban baik secara psikis maupun materiil. Jika Undang-undang itu sendiri saja bermasalah atau memiliki makna yang kabur atau ambigu, penegakan hukum dalam menangani tindak pidana narkoba tidak akan dapat berjalan secara optimal, bahkan dapat menimbulkan masalah lain di Masyarakat, maka oleh karena itu sudah seharusnya perlu direkonstruks, maka oleh karena itu sudah seharusnya perlu direkonstruksi.
2. Untuk penegakan hukum yang dilakukan oleh Para Penegak Hukum baik langkah hukum maupun langkah non-hukum semakin ditingkatkan dengan diantaranya dengan semakin mengintensifkan operasi-operasi narkoba di

seluruh wilayah hukum masing-masing POLDA, untuk langkah non-hukum dapat ditempuh berbagai macam cara diantaranya dengan seminar-seminar, penyuluhan-penyuluhan, mengadakan ajang diskusi dan sebagainya.

3. Dalam Memperbaiki faktor penghambat sedapat mungkin mulai sekarang dapat dipenuhi kekurangan-kekurangan yang ada. Hal ini dikarenakan tidak ada yang sempurna dalam kehidupan ini. Sehingga dengan kekurangan yang ada seharusnya menjadi pemicu bagi aparat penegak hukum untuk menciptakan sebuah prestasi sehingga dapat memberikan sesuatu keadaan bagi masyarakat seperti yang diidam-idamkan selama ini yaitu rasa aman, nyaman, dan tenteram dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Selain itu untuk Aparat kepolisian diharapkan lebih memperdalam lagi Teknik investigasi dan Penyelidikan sehingga diharapkan kendala-kendala yang berkaitan dengan penyelesaian perkara tindak pidana narkoba dapat mengedepankan *Restorative Justice*.

C. Implikasi kajian Disertasi

1. Secara teoritis disertasi yang berjudul Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan Tindak Pidana Narkoba bahwa dalam rangka optimalisasi Penegakan hukum terhadap penyalahgunaan narkoba adalah dengan menjatuhkan hukuman yang berat baik itu pidana penjara yang paling berat yaitu seumur hidup ataupun pidana mati dan denda yang besar sebagaimana sudah disebutkan dalam Pasal 54, Pasal 111 sampai dengan Pasal 124 UU No. 35 tahun 2009 tentang

NarkotikaKejahatan narkotika pada umumnya tidak hanya dilakukan oleh perorangan atau secara sendiri- sendiri, melainkan d. ilakukan dengan sangat rahasia. Kerjasama semua elemen masyarakat, sangat diharapkan dalam melakukan upaya pencegahan. Bila semua pihak menginginkan agar lingkungan terbebas dari pengaruh narkotika, maka masyarakat harus ikut membantu dalam penanggulangannya. Seluruh warga masyarakat diharapkan ikut melakukan tindakan preventif atau pencegahan terhadap penyalahgunaan narkotika, penggunaan dan peredarannya. Pencegahan dan penanggulangan kejahatan narkotika harus dilakukan dengan menggunakan metode promotif dan preventif dan upaya yang paling praktis dan nyata adalah represif dan upaya yang paling manusiawi adalah kuratif dan rehabilitatif.

2. Implikasi Secara Praktis. Penelitian ini adalah menciptakan rekontruksi hukum pada pengoptimalan pendekatan secara integrati seluruh elemen penegak hukum mulai dari polisi sampai di putusan pengadilan dengan memperhatikan antara pengguna murni dengan pengedar dan bandar sehingga sanksi yang dijatuhkan benar benar tepat sasaran,

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Aziz, Proses Hukum Pidana Penyalahgunaan Kejahatan Narkotika, Jurnal Bhakti Hukum Vol 1 NO 1 2022.
- Ade Adhari, Kebijakan Hukum Pidana Mengenai Kodifikasi Hukum Pelaksanaan Pidana Nasional (Semarang: Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2015).
- Advokad, *Pencegahan Penyalagunaan Narkoba Bagi Petugas Lapas Dan Rutan*, Ahamd Warson Muanwwir, *Kamus al-Munawwir: Kamus Arab Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Progresif, 1984)
- Aloysius Wisnubroto, Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalagunaan Komputer, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 1999
- Azat Husain, *al-Muskirat Wa al-Mukhaddirat Baina al-Syari'ah Wa al-Qanun* (Riyad: 1984)
- Bagir Manan, *Penegakan Hukum dalam Perkara Pidana*, disampaikan di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, tanggal 20 Januari 2010
- Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, P.T. Citra Aditya Bakti
- Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan, Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT. Citra aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm. 43
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Semarang: Fajar Interpretama, 2011).
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* , Bandung : PT. AdityaBakti, 2005
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*(Jakarta: Kencana, 2017).
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan,..Loc. Cit*, 1996, hlm.
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan*

- Dengan Pidana Penjara*, Semarang : UNDIP, 1996
- Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan* (Bandung: Prenada Media, 2018).
- Barda Nawawi Arif, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 69
- Barda Nawawi Arif, *Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005
- brahim Anis, dkk, *Mujma' al-Wasith* (Qahirah: 1992), h. 255; Abu Walid Muhammad Ibn Rusydal Adalusi, *Bidayah al Mujtahid* (Beirut, Dar al Kutub al 'Ilmiyah, 1996)
- Chaerudin, *Materi Pokok Asas-asas Hukum Pidana*, Fakultas Hukum Universitas Islam As Syafiiyah, 1996
- Daisy Puji Gayatri, Agus Pramono, and Joko Setiyono, "Implementasi Konvensi Penerbangan Sipil Internasional Dalam Pengaturan Aspek Keselamatan Dan Keamanan Penerbangan Di Indonesia," *Diponegoro Law Journal* 3, no. 2 (2014)
- Dalam Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara* UNDIP
- Dani Krisnawati, Eddy O.S. Hiariej, Marcus Priyo Gunarto, Sigid Riyanto dan Supriyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Khusus*, Pena Pundi Aksara, Jakarta, 2006
- Darji Darmodiharjo & Shidarta, *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996
- Eksekusi Hukum Mati Menurut Undang-Undang di Malaysia" akses 25 Desember 2024, <http://digilib.uinsby.ac.id/1770/6/Bab%203.pdf>
- Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, PT. Suryandaru Utama, Semarang, 2005
- G. Peter Hoefnagels, 1969, *The Other Side of Criminology*, Deventer, Kluwer
- G. Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology: An Inversion of the Concept of Crime* (Holand: KluwerDeventer, 1969).
- G. Peter Hoefnagels, *The Other Slide of Criminology (An Inversion of the Concept*

- of Crime*), Holland, Kluwer-Deventer, 1969, hlm. 57
- G. Peter Hoefnagels, *The Other Slide of Criminology (An Inversion of the Concept of Crime)*, Holland, Kluwer-Deventer, 1969
- Gatot Supramono, *Hukum Narkoba Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2001)
- H.I Packer, *The Limits Of Criminal Sanction*, 1968, hlm. 364 - 366
- Hari Sasangka, *Narkotik dan Psikotropika dalam Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2003
- Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminals Sanctions*, Stanford University Press, California, 1968
- Indira Hapsari, Eko Sponyono, and R.B. Sularto, "Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Pelaku Anak," *Diponegoro Law Journal* 5, no. 3 (2016)
- Jamluddin Muhammad Ibn al Manzhur al Anshari, *Lisan al'Arab*(Libanon: Dar al Ma'arif, 1981), Juz V
- Jimly Asshiddiqie, *Peran Advokat dalam Penegakan Hukum*, Bahan Orasi Hukum pada acara pelatihan DPP IPHI masa bakti 2007-2012, Bandung, 19 Januari 2008
- John Kenedi, "Kebijakan Kriminal (Criminal Policy) Dalam Negara Hukum Indonesia: Upaya Mensejahterakan Masyarakat (Sosial Welfare)," *Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam* 2, no. 1 (2017)
- John Kenedi, *Kebijakan Hukum Pidana*, (Yogyakarta: PustakaPelajar, 2017)
- K.H. Ibrahim Hosen, *Jenis-jenis Hukum dalam Hukum Pidana Islam* (Cet. I; Jakarta: Mizan, 1997)
- Kadar M. Yusuf, *Tafsir Ayat Ahkam, Tafsir Tematik Ayat-ayat Hukum*(Jakarta, Amzah 2011)
- Kartini Kartono, *Patologi Abnormal dan Abnormalitas Seksual*, Mandar Maju, Bandung, 1989
- Kenneth J. Peak, *Justice Administration, Departement of Criminal Justice*, University of Nevada, 1987, hlm. 25 menganalisis lebih jauh apakah komponen sistem peradilan pidana tersebut terdiri dari proses, network, nonsystem, dan sistem

- Krisnajadi, *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum Bagian I*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Bandung, 1989
- L.H.C. Hulsman, *The Dutch Criminal Justice System From A Comparative Legal Perspective*, di dalam D.C. Fokkema (Ed), *Introduction to Dutch Law for Foreign Lawyers* (Kluwer Deventer, The Netherlands 1978)
- Lilik Mulyadi, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Kriminologi dan Victimologi*, PT. Jambatan, Jakarta, 2004
- Lincoln, Y.S., and Guba, E.G. (1986). *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills, CA: SAGE Publication, dalam Juliana Batubara, *Paradigma Penelitian Kualitatif dan Filsafat Ilmu Pengetahuan dalam Konseling*, *Jurnal Fokus Konseling*, Volume 3, No. 2 (2017)
- Lowis Ma'luf, *al-Munjit fi al-lugah Wa al-'Alam* (Beirut: Dar al-Masyriq, 1975)
- Mahmood Nazer et.al, *Mencegah dan Memulihkan Penagihan Dadah Beberapa Pendekatan dan Amalan di Malaysia*, Utusan Publications & Distributors Sdn Bhd, Kualalumpur, 2006
- Marcella Elwina S, 2010, *Sanksi Verbal : Alternatif Jenis Sanksi Pidana Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, Disertasi, Semarang, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro
- Mardjono Reksodiputro, *Penanggulangan Masalah Preman dari Penegakan Kriminologi* (suatu tanggapan) dimuat dalam *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, Vol I, No. 1/1999
- Mardjono Reksodiputro, *Penanggulangan Masalah Preman dari Penegakan Kriminologi* (suatu tanggapan) dimuat dalam *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, Vol I, No. 1/1998
- Mohd Syarifudin Abdullah dan Muhammad Kamarudin, *Kenegaraan dan Ketamadunan*, Oxford Fajar SDN. BHD, Selangor Darul Ehsan, 2009, 94.
- Muhammad Yusuf Qardhawi, *Al-Halal wa al-Haram fi al-Islam*. Diterjemahkan Oleh Mu'ammal Hamidy, 'Halal dan Haram dalam Islam (Surabaya: Bina Ilmu, 1993)
- Muhammad Syaltut, *al-Fatawa Dirasa al-Musykilat al-Muslim al-Muassirah Fi Hayah Wa al-Yaumiyah Wa al-Ammah* (Qahirah: Dar al-Qalam, t.th), h. Cet

Ke-ii

Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori dan Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992

Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, PT. Alumni, Bandung, 1984

Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, 1995. Hlm.

Muladi, *HAM, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, BP Undip, Semarang, 1997

Muladi, *HAM, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, BP Undip, Semarang, 1997

Nyoman Serikat Putra Jaya, *Relevansi Hukum Pidana Adat Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*(Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005)

O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1970

O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1970,

Pengenalan Dadah”, Pejabat Pentadbiran Acre- da, akses 7 Februari 2025, <http://acreda.usim.edu.my/koleksi-acreda/pengenalan-mengenai-dadah>.

Perbandingan Struktur Sistem Hukum Malaysia dan Indonesia”, Elsa Faleeda Binti Mohd Y, Akses 20 November 2024 syariah.uin-malang.ac.id/.../perbandingan-struktur-sistem-hukum-malaysia-dan-indonesia.

Perspektif Negara Singapura, Malaysia dan Indonesia serta Organisasi Internasional tentang Hukum Teknologi Informasi (Cyberlaw).” Sarah Mei. akses 25 Februari 2025 www.academia.edu/.../Perspektif_Negara_Singapura_Malaysia_dan_Indonesia.

Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014

Roger S. Clark, “The Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders Havana, Cuba August 27-September 7, 1990,” *Criminal Law Forum* 1, no. 3 (1990)

Romli Atmasasmita, *Teori dan Kapita Selekt Kriminologi*. ERESLO, Bandung, 1992

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*,

Satjipto Rahadjo, *Sistem Peradilan Pidana Dalam Wacana Kontrol Sosial*, Jurnal

- Hukum Pidana Dan Kriminologi, Vol. I/Nomor I/1998, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Sakti, Bandung, 1991
- Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum dalam suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993
- Satjipto Rahardjo, *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia*, Yogyakarta: GentaPublishing, 2009
- Simorangkir, *Pelajaran Hukum Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1962, hal. 6.
- Sistem Hukum Malaysia”, Gatot Sugiharto, akses 25 Januari 2025, www.gats_shmh: Sistem Hukum Malaysia,
- Siswanto Sunarso, *Penegakan Hukum Dalam Kajian Sosiologis* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014)
- Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan Ke-2, 1986
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan Ke-3, 1993
- Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2007
- Subagyo Partodiharjo, *Kenali Narkoba dan Penyalahgunaannya* (Jakarta: Erlangga, 2000)
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1977
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1981
- Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*. Penerbit Sinar Baru, Bandung, 1983
- Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Penerbit: Alumni, Bandung, 1981, hlm.
- Sudarto, *Kapita Selekta Hukum*, Alumni, Bandung, 1986
- Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Alumni. Bandung. 1986
- Sue Titus Reid, *Criminal Justice, Procedures and Issues*, West Publishing Company, New York, 1987
- Sumarno, *Narkoba dan Upaya Pencegahannya* (Semarang: PT. Bengawan Ilmu, 2007)

- Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana, Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial, Pustekkom Dikdub dan CV Rajawali, yang diterjemahkan dari “The Design of Social Policy” tulisan Robert P Mayer dan Ernest Greenwood, dalam Barda Nawawi Arie
- Ted Honderich, *Punishment: The Supposed Justifications*, revised edition, Penguin Books, Harmondsworth, 1976, hlm. 14-18, dalam: Yong Ohoitmur, *Teori Etika Tentang Hukuman Legal*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm.
- Teguh Sulistia, Aria Zunerti, 2011, *Hukum Pidana Horizon Baru Pasca Reformasi*, Rajawali, Jakarta
- Theo Huijbers OSC, *Filsafat Hukum Dalam Lintas Sejarah*, (Bandung: Penerbit Yayasan Knisius, 1982
- Undang-Undang Malaysia, *Akta dadah berba- haya 1952*, (Mdc Publisher SDN BHD, Pudu, Kualalumpur, 2009)
- Undang-Undang Malaysia, *Akta dadah berba- haya 1952*, Mdc Publisher SDN BHD, Pudu, Kualalumpur, 2009
- United Nations, *Ninth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* (Cairo, 1995).
- UU No. 35 tahun 2009 tentang Narkotika
- Vladimir Vega Falcon, “No Title,” *Gastronomía Ecuatoriana y Turismo Local* 1, no. 69 (1967)
- Wenda Hartanto, “Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan Narkotika Dan Obat-Obat Terlarang Dalam Era Perdagangan Bebas Internasional Yang Berdampak Pada Keamanan Dan Kedaulatan Negara (the Law Enforcement Against Narcotic and Drug Crimes Impacting on Security and State Sovereignty,” *Legislasi Indonesia* 14, no. 1 (2017)
- Werner Menski, 2006, *Comparative Law in a Global Context The Legal Systems of Asia and Africa*, Second edition, Cambridge, Cambridge University Press, UK,
- Zahra Aulia, *Jangan Pernah Tergoda Narkotika* (Semarang: PT. Bengawan Ilmu, 2007)

