

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum menghendaki bahwa manusia dalam situasi kongkret tertentu bertindak sesuai dengan apa yang seharusnya dijalankan. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk hukum yang berbentuk tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan hilang maknanya karena tidak dapat lagi dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi semua orang (*Ubi jus incertum, ibi jus nullum* artinya dimana tiada kepastian hukum, disitu tidak ada hukum).¹ 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 berlaku pasti. Hukum harus ditaati, supaya hukum itu sungguh – sungguh positif.²

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

¹ Darji Darmodiharjo & Shidarta, *Penjabaran Nilai – Nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996, hlm 44

² Krisnajadi, *Bab – Bab Pengantar Ilmu Hukum Bagian 1*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, 1989, hlm 60

atas tindak pidana narkoba di Indonesia.³

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 pertama 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 sebagai bentuk kemajuan peradaban pun pada sisi lain juga bermanfaat untuk kemajuan teknologi kejahatan seperti kejahatan masyarakat atau kejahatan hak cipta lainnya.⁴

Mekanisme penegakan hukum seperti Narkoba, ⁵ psikotropika dan zat adiktif lainnya adalah bagian dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) itu sendiri. Dalam perkembangannya, penegakan hukum atas kasus- kasus narkoba telah

³ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1970, Hlm 80

⁴ Teguh Sulistia, Aria Zunerti, 2011, *Hukum Pidana Horizon Baru Pasca Reformasi*, Rajawali, Jakarta

⁵ Narkoba berasal dari Bahasa Inggris yaitu narcotics yang artinya obat bius, yang dalam Bahasa Yunani "narcosis" yang mempunyai arti menidurkan atau membiuskan. Secara garis besar narkoba sering disebutkan sebagai suatu zat yang dapat menimbulkan transformasi perasaan, suasana penglihatan, hal tersebut terjadi karena zat yang terkandung dalam narkoba mempengaruhi susunan syaraf pusat.

berkembang dan menjadikan Indonesia sebagai negara darurat narkoba. Penyalahgunaan narkoba⁶ di Indonesia telah sampai pada titik yang sangat memprihatikan dan membahayakan dengan sasaran yang telah dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia sepanjang tahun 2018. Berdasarkan survei tersebut, terdapat 3.376.115 orang pada kelompok usia 10-59 tahun, jumlah tersebut merupakan jumlah penyalahgunaan narkoba sepanjang tahun 2018.⁷

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 narkoba, secara kualitas kejahatan narkoba dapat dilihat dari modus operandi dan teknologi yang dipergunakan untuk memasukkan atau menyalurkan narkoba tersebut, baik yang dijual untuk dikonsumsi di Indonesia maupun untuk dijual keluar Indonesia, dan secara kuantitas dapat dilihat dari perkembangan jenis-jenis narkoba yang semakin hari semakin bertambah.⁸

Meningkatnya kasus peredaran dan penyalahgunaan narkoba di masyarakat akhir-

⁶ Penyalahgunaan narkoba ialah salah satu jenis kejahatan yang memiliki dampak social yang sangat luas serta komplek 12 pada kosideran huruf c UU Narkotika disebutkan bahwa narkoba di satu sisi ialah obat atau bahan yang bermanfaat dalam bidang pengobatan atau pelayanan Kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan disisi lain dapat pula menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila disalahgunakan atau digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan seksama. Pada pasal 1 angka 15 UU Narkotika dijelaskan bahwa penyalah guna adalah orang yang menggunakan narkoba tanpa haka tau melawan hukum.

⁷ Fitri Resnawardhani, *Penegakan Hukum Penyalahgunaan Obat – Obat Terlarang Di Indonesia Menurut Undang – Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika*, Jurnal Lentera Hukum, Volume 6 Issue1, 2019, hlm 5

⁸ Abdul Aziz, *Proses Hukum Pidana Penyalahgunaan Kejahatan Narkotika*, Jurnal Bhakti Hukum Vol 1 NO 1 2022. <http://openjournal.unpam.ac.id/index.php/JBH/article/view/17822>, Di akses tanggal 15 Januari 2022, pukul 13.30 wib.

akhir ini tidak lepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi, yaitu adanya faktor permintaan, pergaulan dalam lingkungan, dan adanya faktor tekanan dari kelompok-kelompok 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.⁹

Dalam rekaman sejarah bangsa Indonesia, jejak keberadaan narkotika atau zat-zat candu lain telah ada sebelum kemerdekaan yakni sebelum tahun 1927. Hal ini diketahui dari dokumen milik pemerintah Hindia Belanda, yaitu V.M,O Staatsblad tahun 1927 No. 278 jo No. 536. Dokumen sejarah tersebut berisi peraturan resmi mengenai zat-zat yang menyebabkan candu dan obat-obat bius yang beredar di tengah masyarakat pada waktu itu. Pasca kemerdekaan, masalah penyalahgunaan narkotika makin meluas dan tidak terkontrol. Hal itu terlihat dari keputusan pemerintah yang mengeluarkan instruksi khusus pada tanggal 8 September 1971, yaitu Instruksi No. 6 tahun 1971. Isi pokok instruksi tersebut adalah untuk memberantas kejahatan narkotika, penyelundupan, pengawasan orang asing, kenakalan remaja, dan uang palsu. Pemerintah tidak berhenti di situ, seiring meningkatnya bahaya dan kejahatan penyalahgunaan narkotika, pemerintah Indonesia

⁹ BNN, Advokad *Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika Bagi Petugas Lapas Dan Rutan*, Diakses Situs Resmi BNN, 30 Januari 2020

mengeluarkan Undang-Undang tentang narkoba No. 9 Tahun 1976.¹⁰

Dalam mengkaji secara ilmiah perihal penegakan hukum pidana, salah satu sudut pandang yang bisa diambil adalah dari aspek bagaimana hukum pidana ditegakkan (*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.¹¹

Penegakan hukum menurut Siswanto bertujuan untuk membuat orang patuh pada aturan hukum yang berlaku. Ada tiga alasan mengapa orang patuh atau taat pada hukum, yakni menghindari dosa, takut akan penguasa yang menjalankan amanah hukum yang imperatif, dan malu berbuat jahat.¹²

Dalam menanggulangi kejahatan dan penyalahgunaan narkoba, ada sebuah pendekatan yang menyeluruh dan komprehensif, yang umum disebut *harm minimisation*. Pendekatan ini terdiri dari tiga aspek pokok yakni pengendalian pasokan narkoba atau disebut sebagai *supply control*, penekanan permintaan terhadap narkoba atau *demand reduction*, dan penekanan dampak kerusakan akibat narkoba atau *harm reduction*. Pendekatan ini bisa berjalan dengan baik apabila ada kerja sama yang baik antara semua instansi terkait dan elemen masyarakat dalam memerangi masalah kejahatan narkoba

¹⁰ Kusumah, Mulyana W, *Kejahatan dan penyimpangan dalam perspektif kriminologi*. Jakarta : Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1988, hlm 63.

¹¹ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*. Penerbit Sinar Baru, Bandung, 1983 hlm. 22.

¹² Sunarso, Siswanto. *Penegakan Hukum Dalam Kajian Sosiologis*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2004, hlm 65.

mulai dari tahap pre- emtif, pencegahan (*preventif*), penindakan atau represif, tahap kuratif hingga pada tahap pemulihan atau rehabilitasi korban atau pencandu narkoba.

Kebijakan Pemerintah di bidang pelayanan kesehatan berusaha untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk meningkatkan derajat kesehatan maka diperlukan peningkatan di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan dengan upaya mengusahakan ketersediaan narkoba jenis tertentu serta melakukan upaya pencegahan dan pemberantasan bahaya.

Pandemi covid-19 juga memberikan dampak besar pada munculnya modus baru dari peredaran gelap narkoba di dunia Dalam *World Drug Report UNODC* tahun 2020 tercatat sekitar 269 juta orang di dunia menyalahgunakan narkoba (penelitian tahun 2018). Jumlah tersebut 30% lebih banyak dari tahun 2009 dengan jumlah pecandu narkoba tercatat lebih dari 35 juta orang (*the third booklet of the World Drugs Report, 2020*). UNODC juga merilis adanya fenomena global dimana sampai dengan Desember 2019 telah dilaporkan adanya penambahan temuan zat baru lebih dari 950 jenis. Sementara di Indonesia, berdasarkan data Pusat Laboratorium BNN sampai dengan saat ini sebanyak 83 NPS telah berhasil terdeteksi, dimana 73 NPS diantaranya telah masuk dalam Permenkes No.22 Tahun 2020.¹³

Penyalahgunaan Narkoba, Psikotropika, dan Zat Adiktif Berbahaya (NAPZA) di Indonesia, kian tahun semakin meningkat. Menurut data Badan Narkotika Nasional (BNN), pengguna narkoba mencapai 3,6 juta orang pada tahun 2019. Penyalahgunaan

¹³ [https://bnn.go.id/press-release-akhir-tahun-2020/#:~:text=Pandemi%20covid%2D19%20juga%20memberikan,narkoba%20\(penelitian%20tahun%202018\)](https://bnn.go.id/press-release-akhir-tahun-2020/#:~:text=Pandemi%20covid%2D19%20juga%20memberikan,narkoba%20(penelitian%20tahun%202018).). Di akses pada tanggal 15 Juni 2020, pukul 13.30 wib

narkoba merupakan masalah global yang mengakibatkan dampak buruk di berbagai sektor kehidupan masyarakat, yang meliputi aspek kesehatan, pendidikan, pekerjaan, kehidupan sosial, dan keamanan.¹⁴

Dalam usaha menanggulangi masalah penyalahgunaan dan peredaran narkotika, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi Konvensi PBB tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psicotropika pada tahun 1988 (*Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic*) dan Konvensi Psicotropika Tahun 1971 (*Convention on Psychotropic*) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1997 tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psicotropika. Kemudian Pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika dan Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psicotropika. Kedua konvensi tersebut memberikan kesempatan bagi negara - negara yang mengakui dan meratifikasinya untuk bisa melakukan kerjasama dalam menanggulangi penyalahgunaan dan pemberantasan peredaran gelap narkotika baik secara bilateral maupun dengan cara multilateral. Dengan diratifikasinya Konvensi tersebut pada tahun 1988, maka hal ini merupakan perwujudan dari kehendak Bangsa Indonesia yang merdeka dan bercita-cita antara lain, ikut menjaga perdamaian abadi di dunia dan sekaligus menunjukkan adanya “*Politic Will*” Pemerintah Republik Indonesia khususnya terhadap penanggulangan masalah Narkotika dan Psicotropika, baik di dalam negeri maupun dalam percaturan masyarakat internasional.¹⁵

¹⁴ <https://kemensos.go.id/kemensos-teken-mou-dengan-bnn-uNodc-dan-colombo-plan#:~:text=%22Pada%20tahun%202020%2C%20jumlah%20korban,Utama%20Lt.2%2C%20JI>. Diakses pada tanggal 15 Juni 2020, pukul 13.30 wib.

¹⁵ Romli Atmasasmita, *Masalah-masalah yang Berkaitan Dengan Penerapan dan Pelaksanaan Konvensi Internasional tentang Lalu-lintas Perdagangan Gelap obat Narkotika dan Psicotropika*,

Dalam penerapan sarana penal selektivitas perlu diperhatikan, mengingat sarana penal yang bersifat represif, dan hendaknya baru diterapkan apabila sarana (upaya) lain sudah tidak memadai (hukum pidana mempunyai fungsi yang subsidair).¹⁶ Fungsi Subsidair dari hukum pidana tersebut mengandung pengertian bahwa penggunaan sarana penal sebenarnya tidak merupakan keharusan. Dalam menanggulangi kejahatan orang dihadapkan pada masalah penilaian dan pemilihan dari berbagai macam alternatif, dan dalam hal ini merupakan suatu usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu masalah pengendalian atau penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana penal tidak hanya merupakan permasalahan sosial, tetapi juga merupakan masalah kebijakan.¹⁷

Perhatian dan upaya pemerintah Indonesia dalam menanggulangi kejahatan tindak pidana narkoba, dengan menempatkannya sebagai salah satu perhatian dan upaya-upaya yang bersifat nasional adalah sepenuhnya dapat dimengerti, karena seperti yang di katakan oleh Soedjono, bahwa bahaya penyalahgunaan narkoba dan zat adiktif lainnya tidak saja terhadap pribadi di pemakai, melainkan gangguan terhadap masyarakat yang akan membawa akibat timbulnya :

1. Kecelakaan-kecelakaan;
2. Kejahatan;
3. Abnormalisasi;
4. Gangguan-gangguan lain terhadap kehidupan masyarakat.

Makalah disampaikan dalam Pertemuan Ilmiah Penyitaan Hak Milik Tindak Pidana Narkoba, BPHN, Departemen Kehakiman, Jakarta, 1992, hlm 13

¹⁶ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981 hlm. 30.

¹⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 149

Saat ini pengaturan tentang tindak pidana narkoba di Indonesia diatur melalui Undang - Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Tujuan Undang-undang Narkotika tidak hanya mengatur perihal pemberantasan atau penanggulangan penyalahgunaan narkoba, akan tetapi juga mengatur perihal jaminan ketersediaan narkoba, guna kepentingan Kesehatan dan ilmu pengetahuan. Undang-undang Narkotika yang dikenal saat ini, juga mengatur perihal upaya pencegahan penyalahgunaan narkoba, serta pemberantasan peredaran gelap narkoba. Perkembangan tindak pidana narkoba hingga saat ini, semakin mengkhawatirkan, termasuk di Indonesia. Oleh sebab itu, pemerintah memberikan perhatian serius dengan terus menyesuaikan aturan yang mengatur dan penegakan hukum (*law enforcement*). Penyesuaian aturan perundang-undangan merupakan pembaharuan hukum tentang narkoba.

Pembaharuan hukum yang dimaksud merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana. Menurut Barda Nawawi, kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana. Dalam kepustakaan dikenal dengan berbagai istilah yakni *penal policy*, *criminal law policy* atau *straffrechtpolitiek*.¹⁸ Politik hukum pidana, berarti usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa- masa yang akan datang.

Adapun garis kebijakan hukum pidana, adalah untuk menentukan : pertama, seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau diperbaharui. Kedua, apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana. Ketiga, bagaimana, cara penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus

¹⁸ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy)*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2005, hlm 5

dilaksanakan.¹⁹ Dalam kaitannya dengan upaya penanggulangan tindak pidana narkoba di Indonesia ditinjau dari kebijakan hukum pidana, maka hendak diuraikan beberapa hal penting, yang telah diperbaharui dalam ketentuan mengenai tindak pidana narkoba. Hal tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan ketentuan tindak pidana narkoba yang sesuai dengan perkembangan. Untuk mengawali uraian tersebut, maka perlu dijelaskan mengenai proses awal hadirnya pengaturan mengenai narkoba di Indonesia.

Narkoba yang pada awal mula penggunaannya bertujuan untuk memenuhi perkembangan ilmu pengetahuan dan pelayanan kesehatan, kini keberadaannya menjadi ancaman bagi kelangsungan hidup masyarakat karena disalahgunakan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab. Beragam kejahatan seringkali terjadi sebagai dampak dari penyalahgunaan narkoba. Penyalahgunaan narkoba menjadi ancaman yang serius dan mendapatkan perhatian sebagai tindak pidana yang harus segera diberantas mengingat dampak yang ditimbulkan sangatlah berbahaya, Peredaran narkoba di Indonesia dilihat dari aspek yuridis, adalah sah keberadaannya²⁰.

Penggunaan narkoba bukan lagi untuk kepentingan kesehatan, namun dijadikan sebagai objek bisnis dan berdampak pada kegiatan merusak mental, baik fisik maupun psikis generasi muda.²¹ Peredaran gelap narkoba sebagai awal terjadinya penyalahgunaan narkoba sudah lama terjadi di Indonesia. Bahkan sejak masa penjajahan, peredaran gelap narkoba yang masih berwujud tanaman sudah masuk di Indonesia. Sejak dahulu Indonesia menjadi pasar bagi lalu lintas peredaran besar narkoba yang melibatkan

¹⁹ Saiful Bakhri, *Kebijakan Kriminal Dalam Perspektif Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Penerbit Total Media dan P3IH UMJ, Yogyakarta, 2010, hlm 15

²⁰ *Ibid*, hlm 12

²¹ Siswanto Sunarso, *Penegakan Hukum Psikotropika Dalam Kajian Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005 hlm. 6

beberapa negara sebagai pemasok narkoba. Penyalahgunaan narkoba meningkat cepat menyebar di kalangan masyarakat Indonesia, namun pemberantasannya masih belum terlaksana secara optimal. Menurut laporan dari *International Narcotics Control Strategy Report* (INCSR), upaya Indonesia dalam memberantas peredaran gelap narkoba dianggap masih belum memadai. Indikasinya adalah adanya kenaikan angka penyalahgunaan narkoba di dalam negeri, serta terjadinya lalu lintas perdagangan gelap narkoba dari dan ke Indonesia yang melibatkan negara-negara lain seperti Thailand, Afghanistan, Nigeria, dan Singapura.²²

Indonesia diidealkan dan dicita-citakan oleh *the founding fathers* sebagai suatu negara hukum (*Rechtsstaat/The Rule of Law*). Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) menegaskan, bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Namun ide negara hukum itu, selama ini belum pernah dirumuskan secara komprehensif, karena yang ada hanya pembangunan bidang hukum yang bersifat sektoral, oleh karena itu, hukum hendaknya dapat dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem.²³

Dalam hukum sebagai suatu kesatuan sistem terdapat

- 1) elemen kelembagaan (elemen institusional);
- 2) elemen kaidah aturan (elemen instrumental); dan
- 3) elemen perilaku para subyek hukum yang menyangang hak dan kewajiban yang ditentukan oleh Norma aturan itu (elemen subyektif dan kultural).

Ketiga elemen sistem hukum itu mencakup

- (a) kegiatan pembuatan hukum (*law making*);

²² Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Narkoba Indonesia*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 38

²³ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (Jakarta : PT.B huana Ilmu Populer), 2009 hlm. 17.

- (b) kegiatan pelaksanaan atau penerapan hukum (*law administrating*);
- (c) kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*).

Biasanya kegiatan terakhir ini lazim juga disebut sebagai kegiatan-kegiatan hukum dalam arti yang sempit (*law enforcement*) yang dalam bidang hukum pidana melibatkan peran para penegak hukum yang terdiri dari kepolisian, kejaksaan, advokat, kehakiman atau dibidang perdata melibatkan peran advokat dan kehakiman.²⁴

Setiap kejahatan pasti ada pelakunya, dan kejahatan yang dilakukan juga ada korbannya. Setiap terjadinya suatu kejahatan akan menimbulkan kerugian yang sangat besar pada korbannya, baik kerugian bersifat materil maupun bersifat immateril. Sedangkan, penderitaan yang dialami korban kejahatan sangat relevan untuk dijadikan instrumen atau pertimbangan bagi penjatuhan pidana kepada pelaku, akan tetapi, sebenarnya penderitaan-penderitaan yang dialami oleh pelaku karena dipidana tidak ada hubungannya dengan penderitaan korban kejahatan.²⁵

Hukum pidana menunjukkan adanya suatu perbedaan dari hukum-hukum yang lain pada umumnya, yaitu bahwa di dalamnya orang mengenal adanya suatu kesengajaan untuk memberikan suatu akibat hukum berupa suatu *bijzondere leed* atau suatu penderitaan yang bersifat khusus dalam bentuk suatu hukuman kepada mereka yang telah melakukan suatu pelanggaran atau larangan-larangan yang telah ditentukan di dalamnya.²⁶ Salah satu jenis kejahatan yang cukup menarik perhatian dalam perkembangan hukum pidana adalah

²⁴*Ibid.*,

²⁵Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan Antara Norma dan Realita*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2006, hal. 24, menyatakan bahwa : “Setiap terjadi kejahatan maka dapat dipastika akan menimbulkan kerugian pada korbannya. Korban kejahatan yang pada dasarnya merupakan pihak yang paling menderita dalam suatu tindak pidana, tidak memperoleh perlindungan sebanyak yang diberikan oleh undang-undang kepada pelaku kejahatan. Kaibatnya, pada saat pelaku kejahatan telah dijatuhi sanksi pidana oleh pengadilan, kondisi korban kejahatan tidak dipedulikan

²⁶Gatot Supramono, *Hukum Narkoba Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2004 hlm 5.

Tindak Pidana Narkotika. Narkotika semula ditujukan untuk kepentingan pengobatan, namun dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, khususnya teknologi obat-obatan maka jenis-jenis narkotika dapat diolah sedemikian banyak seperti yang terdapat saat ini serta dapat pula disalahgunakan fungsinya yang bukan lagi untuk kepentingan di bidang pengobatan, bahkan sudah mengancam kelangsungan eksistensi generasi suatu bangsa.²⁷

Oleh karena kebijakan hukum pidana menaruh perhatian terhadap perilaku penyalahgunaan narkotika sebagai tindak pidana dalam pembahasan kebijakan hukum pidana berarti membahas pembaharuan hukum pidana juga yang latarbelakangi oleh berbagai aspek kebijakan khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum. Hakikat dari pembaharuan hukum pidana merupakan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*) dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value-oriented approach*). Hal ini menimbulkan konsekuensi bahwa pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian dari kebijakan politik hukum pidana (*penal policy*).²⁸

Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, sebagai bagian dari hukum positif (hukum yang berlaku di suatu wilayah dalam waktu tertentu) telah dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 12 Oktober 2009 dan diundangkan dengan penempatan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143. Politik hukum yang melatarbelakangi Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

²⁷ Moh. Taufik Makarao, Suhasril, Moh. Zakky A.S, *Tindak Pidana Narkotika*, (Jakarta: Ghalia Indonesia) 2009, hlm. 19

²⁸ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta, Prenada Media Group, 2010 hlm. 29

ini didasarkan atas pertimbangan:²⁹

- a. Bahwa kebijakan pemerintah terhadap narkoba dan merupakan pertimbangan yang menjadi dasar pembenaran perbuatan (*act of choice*), yang juga sebagai latar belakang pertimbangannya, ialah Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum.
- b. Bahwa untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kualitas sumber daya manusia Indonesia sebagai salah satu modal pembangunan nasional perlu dipelihara dan ditingkatkan secara terus-menerus, termasuk derajat kesehatannya;
- c. Bahwa untuk meningkatkan derajat kesehatan sumber daya manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat perlu dilakukan upaya peningkatan di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan, antara lain dengan mengusahakan ketersediaan Narkotika jenis tertentu yang sangat dibutuhkan sebagai obat serta melakukan pencegahan dan pemberantasan bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- d. Bahwa Narkotika di satu sisi merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan di sisi lain dapat pula menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila disalahgunakan atau digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan saksama;
- e. Bahwa mengimpor, mengekspor, memproduksi, menanam, menyimpan, mengedarkan, dan/atau menggunakan Narkotika tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan saksama serta bertentangan dengan peraturan perundang-undangan merupakan tindak pidana Narkotika karena sangat merugikan dan merupakan bahaya yang sangat besar bagi kehidupan manusia, masyarakat, bangsa, dan negara serta ketahanan nasional Indonesia;
- f. Bahwa tindak pidana Narkotika telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan menggunakan modus operandi yang tinggi, teknologi canggih, didukung oleh jaringan organisasi yang luas, dan sudah banyak menimbulkan korban, terutama di kalangan generasi muda bangsa yang sangat membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara sehingga Undang-undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan situasi dan kondisi yang berkembang untuk menanggulangi dan memberantas tindak pidana tersebut.

Penentuan perbuatan yang dijadikan tindak pidana mempunyai hubungan yang erat dengan masalah “kriminalisasi” yaitu proses untuk menjadikan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi tindak pidana. Proses kriminalisasi tersebut diakhiri dengan terbentuknya peraturan perundang - undangan dimana perbuatan tersebut diancam

²⁹ Siswanto, *Politik Hukum Dalam Undang-undang Narkotika (UU Nomor 35 Tahun 2009)*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012, hlm. 20-21

dengan suatu sanksi berupa pidana (tahap formulasi), terbentuklah peraturan hukum pidana yang siap diterapkan oleh hakim (tahap aplikasi), dan selanjutnya apabila dijatuhkan pidana dilaksanakan oleh kekuasaan administrasi (tahap eksekusi).³⁰ Hal ini sejalan dengan asas legalitas yang menghendaki tidak hanya adanya ketentuan-ketentuan yang pasti tentang perbuatan yang bagaimana dapat dipidana, tetapi juga menghendaki ketentuan atau batas yang pasti tentang pidana yang dapat dijatuhkan. Asas kesalahan menghendaki agar hanya orang-orang yang benar-benar bersalah sajalah yang dapat dipidana, tiada pidana tanpa kesalahan.

Menurut Barda Nawawi Arief, melaksanakan kebijakan hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang – undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna, juga berarti usaha mewujudkan peraturan perundang - undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.³¹

Perlu ditegaskan, bahwa Undang - undang Narkotika menggunakan sarana Non penal dan penal. Non penal atau penegakan hukum tanpa menggunakan sanksi pidana dan menggunakan sarana penal yakni penegakan hukum dengan sanksi pidana. Sarana Non penal, lebih dititik beratkan pada upaya pencegahan. Mengutip pendapat Muladi dan Barda Nawawi Arief, tujuan menggunakan sarana Non penal mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan.³² Sedangkan sarana penal dititik beratkan pada upaya penindakan. Undang- undang Narkotika juga mengatur tentang pembentukan Badan Narkotika

³⁰ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005 hlm. 23

³¹ Atmasasmita, Romli, *Tindak Pidana Narkotika Transnasional dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1997, hlm 67

³² Barda Nawawi Arief dan Muladi, *Teori - Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Penerbit Alumni, Bandung, 2010, hlm 159.

Nasional (BNN). BNN sebagai institusi yang diberi kewenangan untuk melakukan penyadaran kepada masyarakat, melakukan penyelidikan, penyidikan, serta penuntutan terhadap tindak pidana narkoba.³³ BNN berkedudukan dibawah 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.

Kebijakan hukum pidana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 hanya melarang penggunaan narkoba tanpa izin yang sesuai dengan undang-undang tersebut. Penggunaan narkoba yang tidak sesuai aturan perundang - undangan berarti dianggap sebagai tindakan melawan hukum, karena penggunaannya bukan untuk kepentingan pengobatan dan ilmu pengetahuan. Tindak pidana narkoba juga sering dijadikan ajang bisnis yang berkembang pesat karena narkoba memberi efek ketergantungan. Sifat ketergantungan ini berimbas pada rusaknya mental baik fisik maupun psikis pemakai narkoba yang kebanyakan pemakainya adalah para remaja generasi penerus bangsa. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 juga mengandung ketentuan bahwa siapa saja yang memiliki dan/atau menggunakan narkoba secara tidak sah dan melawan hukum, maka hukumannya dapat berupa pidana penjara, pidana mati, dan pidana denda. Barda Nawawi Arief berpendapat bahwa penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sanksi pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri *atau the oldest philosophy of crime control*.³⁴

³³ Juliana Lisa dan Nengah Sutrisna, *Narkoba, Psikotropika, dan Gangguan Jiwa: Tinjauan Kesehatan dan Hukum*, Nuha Medika, Yogyakarta, 2013. hlm 54

³⁴ Barda Nawawi Arief dan Muladi, *Op.Cit*, hlm 18

Ketentuan pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut merupakan bentuk perumusan dan penetapan sanksi pidana oleh pembentuk undang-undang sebagai kebijakan formulasi untuk kepentingan praktis bagi aparat penegak hukum dalam menangani permasalahan yang berkaitan dengan tindak pidana penyalahgunaan narkotika. Maksud lain dari pembentuk undang-undang dalam merumuskan ketentuan dasar mengenai penetapan masalah penyalahgunaan narkotika sebagai kejahatan dengan didasari pemikiran bahwa penyalahgunaan narkotika adalah bertentangan dengan agama, kesusilaan, dan moral Pancasila, serta membahayakan bagi generasi penerus kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara.³⁵

Politik hukum pemerintahan dalam penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika tercantum dalam undang-undang nomor 8 tahun 1976 tentang pengesahan Konvensi tunggal narkotika beserta protokol yang mengubahnya. Adapun pokok-pokok politik hukum negara dan penanggulangan penyalahgunaan dan Peredaran gelap Narkotika adalah sebagai berikut

1. Negara membentuk badan atau instansi yang bertanggung jawab mengkoordinir langkah preventif dan Represif melawan peredaran gelap narkotika serta melakukan kerjasama internasional dengan cara yang tepat tanpa adanya prasangka untuk memajukan melalui jalur diplomatic
2. Semua tindakan yang berhubungan dengan kepemilikan narkotika mulai dari penanaman penawaran untuk penjualan dan pembelian Impor Ekspor yang berlawanan dengan ketentuan yang berlaku dilakukan dengan sengaja dapat dikenakan hukuman berupa kehilangan kebebasan

³⁵ *Ibid*, hlm 20

Apabila pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dilakukan oleh penyalahgunaan narkotika diberikan suatu pengganti atau alternatif untuk hukuman atau tambahan hukuman bahwa penyalahguna harus menjalani tindakan perawatan pendidikan *aftercare* rehabilitasi dan integrasi sosial.

1. Memberikan perhatian khusus kepada penyalahgunaan narkotika dengan melakukan tindakan pencegahan mengidentifikasi Dini perawatan pendidikan *aftercare* rehabilitasi dan reintegrasi sosial.
2. Menjatuhkan pelatihan personil di bidang perawatan *aftercare* rehabilitasi dan grasi sosial bagi penyalahgunaan narkotika.
3. Melakukan segala upaya untuk membantu masyarakat atas pemahaman masalah penyalahgunaan narkotika dan pencegahannya.
4. Memajukan pemahaman tersebut apabila terdapat risiko penyalahgunaan akan meluas

Politik hukum negara tersebut kemudian diwujudkan dalam undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang narkotika dengan format sebagai berikut tujuan undang-undang Narkotika adalah menjamin ketersediaan narkotika untuk kepentingan kesehatan ilmu pengetahuan dan dan teknologi, mencegah melindungi dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalah penyalahgunaan narkotika, memberantas peredaran gelap narkotika dan menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi penyalahguna dan pecandu.

Menurut penafsiran Hakim kata “dapat: dalam pasal 103 tersebut berarti fakultatif maknanya bisa iya bisa tidak digunakan tergantung pada keyakinan Hakim Sedangkan kata dapat dalam pasal 103 maknanya merupakan kewenangan extra atau kewenangan

tambahan untuk menghukum rehabilitasi selain kewenangan menyatakan bersalah kemudian menjatuhkan hukuman dan menyatakan hal-hal tidak bersalah kemudian diikuti dengan membebaskan dari hukuman perbedaan penafsiran kata dapat inilah yang menyebabkan lebih dari 62.000 penyalahguna mendekam dipenjara yang menjadi yang menjadi penjara melebihi kapasitas atau over kapasitas.³⁶

Peredaran gelap narkoba dan penyalahgunaannya dapat mengancam hilangnya generasi (*loss generation*) suatu bangsa melalui dari anak-anak hingga orang dewasa dari kalangan bawah sampai kalangan pejabat kalangan artis kalangan politisi dan penegak hukum.³⁷ Ancaman bahaya narkoba di dunia dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatan serius, dengan semakin berkembangnya simbiosis mutualisme antara satu kejahatan lintas negara dengan kejahatan lintas negara lain seperti penyelundupan manusia (*people smuggling*) dengan narkoba, penyelundupan senjata (*gun smuggling*) dengan narkoba, dan teroris dengan narkoba (*narcotic terrorism*). Jika dahulu jaringan yang dikenal narkoba memproduksi dan menjual dalam rangkaian bisnis *illegal* dengan tujuan untuk kepentingan ekonomi semata maka ini paradigma tersebut sudah berubah dengan tujuan dari para pelaku sindikat peredaran narkoba dengan untuk membiayai kegiatan kejahatan lainnya.³⁸

³⁶ Iskandar Anang, 2020, *Politik Hukum Narkoba Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkoba*, p telex media komputindo, hlm 6

³⁷ <http://badannarkotikanasionalprovinsilampung.blogspot.com/2012-05-01-archive.html>, diakses tanggal 10 Maret 2022. Artikel yang ditulis oleh Bbadan Narkoba Nasional Provinsi Lampung, berjudul “Pegelaran Seni dan Budaya di Lingkungan Pelajar yang diselenggarakan Badan Narkoba Nasional Privinsi Lampung”.

³⁸ <http://plus.google.com/113754896716599990221-11375489716599990221/post>, diakses tanggal 10 Maret 2022, artikel NGO Gan Koordinator Wilayah Sumater, berjudul “Narkoba Ancam Serius Generasi Muda”.

Peredaran gelap narkoba menempati peringkat pertama dalam kejahatan transnasional, sedikit sindikat peredaran narkoba tidak memandang perbatasan, tidak mengenal yuridiksi wilayah dan kebangsaan narkoba selalu menjadi suatu masalah internasional yang berkepanjangan. Menurut parasian Simanungkalit peredaran gelap narkoba telah meluas menjadi masalah global, kekuasaan dan kekayaan membuat para pengedar mampu untuk mengatur bisnisnya di seluruh dunia dengan teknologi dan alat komunikasi canggih.³⁹

Peningkatan peredaran gelap narkoba tidak terlepas dari kegiatan organisasi kejahatan transnasional yang beroperasi di berbagai negara dalam suatu jaringan kejahatan internasional perdagangan gelap narkoba menjanjikan keuntungan yang sangat besar bagi organisasi-organisasi kejahatan dan terus berusaha dengan segala cara untuk mempertahankan dan mengembangkan kegiatan ilegal tersebut dengan cara menyusuk mencampuri dan merusak struktur pemerintah serta mempengaruhi kelompok-kelompok tertentu yang ada di dalam masyarakat.⁴⁰

Berikut data penyalahgunaan narkoba Pada tahun 2018 terjadi 1.039 kasus, tahun 2019 terjadi 951 kasus, tahun 2020 terjadi 833 kasus, tahun 2021 terjadi 766 kasus, tahun 2022 terjadi 851 kasus. Di Tahun 2022 terjadi kenaikan kasus dalam tindak pidana narkoba.⁴¹

Badan Narkotika Nasional (BNN) melaporkan, ada 851 kasus penyalahgunaan narkoba dan obat-obatan (narkoba) di Indonesia pada 2022. Jumlah itu naik 11,1%

³⁹ Parasian Simanungkalit, *Globalisasi Peredaran Narkotika Dan Penanggulangannya Di Indonesia*, Jakarta, Yayasan Wajar Hidur, 2012, hal 16.

⁴⁰ <http://politik.kompasiana.com/2011/07/26/narko-kolonialisme-ala-cia-381611.html>, diakses tanggal 10 Maret 2022, Artikel yang ditulis oleh Ahmad Sofyan di Kompasiana, berjudul “Narkotika Kolonialisme Ala CIA”.

⁴¹ Data Bersumber Dari BNN Republik Indonesia Tahun 2023.

dibandingkan tahun sebelumnya yang sebesar 766 kasus. Sementara, jumlah tersangka dalam kasus narkoba sebanyak 1.350 orang sepanjang tahun lalu. Jumlah itu juga meningkat 14,02% dibandingkan pada 2021 yang sebanyak 1.184 orang. BNN berhasil mengungkap 49 jaringan narkoba di Indonesia pada 2022. Ini terdiri dari 23 jaringan internasional dan 26 jaringan nasional BNN berhasil melakukan penyitaan barang narkoba jenis sabu sebagai barang bukti sebanyak 1,904 ton. Penyitaan barang bukti ganja tercatat sebesar 1,06 ton barang bukti berupa ekstasi sejumlah 262.789 butir. Sedangkan 16,5 kg barang bukti narkoba yang ditemukan dalam bentuk serbuk ekstasi pada tahun lalu BNN melakukan pemusnahan lahan ganja seluas 63,9 hektare (ha) pada 2022. Sedangkan, pemusnahan narkoba dalam bentuk ganja basah sebesar 152,6 ton.⁴²

Dengan penjelasan diatas penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia”**.

B. Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan permasalahan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji :

1. Bagaimanakah Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia?
2. Bagaimanakah Implementasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia?

⁴² <https://dataindonesia.id/varia/detail/bnn-catat-851-kasus-narkoba-di-indonesia-pada-2022>, diakses tanggal 10 Maret 2022, Artikel ini ditulis Shilvina Widi, telah tayang di Dataindonesia.id dengan judul “BNN Catat 851 Kasus Narkoba di Indonesia pada 2022” tanggal pada 21 Februari 2023

3. Bagaimanakah Kebijakan Hukum Pidana Kedepannya Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan identifikasi masalah yang telah diutarakan, adapun penelitian ini bertujuan, sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia.
2. Untuk mengkaji dan menemukan Implementasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia
3. Untuk mengkaji dan menjelaskan terkait bagaimana seharusnya (*das sollen*) Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritik

Manfaat Teoritis dapat dijadikan sebagai sarana untuk melakukan pengembangan ilmu pengetahuan, wawasan dan peningkatan mutu ilmu pengetahuan, khususnya terhadap Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulanagan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia.

b. Manfaat Akademis

Manfaat Akademis merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan program Pendidikan Pascasarjana pada program studi Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Andalas.

c. **Manfaat Praktik**

Manfaat Praktis yang diterima diharapkan dapat menjadi salah satu referensi yang diambil oleh pembuat kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan masyarakat secara keseluruhan khususnya Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia.

E. **Keaslian Penelitian**

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:

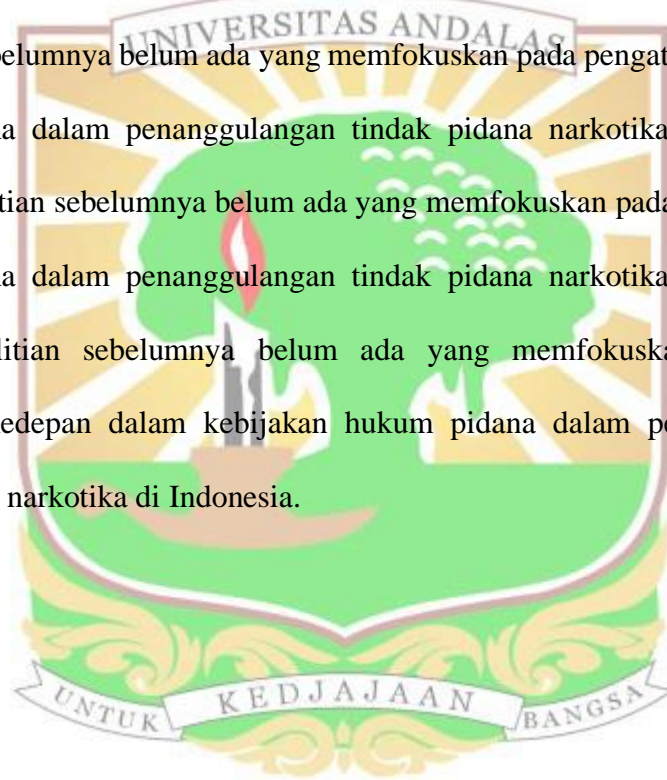
1. Penelitian ini merujuk kepada penelitian disertasi Mohammad Dofir, pada Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Airlangga tahun 2015 dengan judul “Sistem Peradilan Pidana Dalam Rangka Menanggulangi Penyalahgunaan Narkotika”. Pada penelitian tersebut dipaparkan beberapa persoalan antara 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 narkotika. Depenalisasi memosisikan ketiga kelompok pengguna narkotika tersebut secara sama.

3. Penelitian ini merujuk kepada penelitian disertasi Bambang Gunawan pada program Doktor Ilmu Hukum, fakultas hukum universitas Airlaga Surabaya 2015 dengan judul *Asas Strict Liability Dalam Hukum Pidana Narkotika*". Pada penelitian tersebut di paparkan bahwa Penegakan hukum dalam tindak pidana narkotika dengan tujuan untuk pencegahan dan pemberantasan peredaran serta penyalahgunaan narkotika erat kaitannya dengan pemidanaan. Dengan maksud untuk mempermudah dan mempercepat pemberantasan tindak pidana narkotika tanpa harus membuktikan kesalahan dalam kepemilikan narkotika maka konsep hukum yang biasanya diterapkan dalam ranah hukum perdata diterapkan dalam UU Narkotika 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

Narkotika 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 narkotika di Indonesia; *kedua*; penelitian sebelumnya belum ada yang memfokuskan pada implementasi hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana narkotika di Indonesia; *ketiga*, penelitian sebelumnya belum ada yang memfokuskan pengaturan seharusnya kedepan dalam kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana narkotika di Indonesia.



Tabel. 1
Perbandingan Penelitian Disertasi Sebelumnya Dengan Penelitian Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia

Penelitian Terdahulu	Judul	Fokus Kajian	Temuan Penelitian	Korelasi dengan disertasi ini
Mohammad Dofir	Sistem Peradilan Pidana Dalam Rangka Menanggulangi Penyalahgunaan Narkotika	Beberapa persoalan antara lain Filosofis pengaturan rehabilitasi dalam undang – undang Narkotika Bagi Penyalahgunaan Narkotika dan Penerapan Rehabilitasi Dalam Sistem Peradilan Pidana Pada Penyalahgunaan Narkotika.	Tidak kesesuaian dalam pengaturan rehabilitasi dalam undang – undang narkotika bagi penyalahgunaan narkotika dan penerepan rehabilitasi.	Penelitian ini mempunyai korelasi yang cukup baik dalam memberikan pemahaman terhadap rehabilitasi dalam penyalahgunaan narkotika di indonesia

<p>Vivi Ariyanti</p>	<p>Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Korban Penyalahgunaan Narkotika di Indonesia</p>	<p>Reformulasi terhadap definisi korban penyalahgunaan narkotika perlu dilakukan dengan konsep depenalisasi</p>	<p>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</p>	<p>Dalam UU No. 35 Tahun 2009 dengan menghilangkan sanksi pidana bagi pecandu, penyalahguna, dan korban yang tidak sengaja menggunakan narkotika. Depenalisasi memosisikan ketiga kelompok pengguna narkotika tersebut secara sama</p>
<p>Bambang Gunawan</p>	<p>Asas <i>Strict Liability</i> Dalam Hukum Pidana Narkotika</p>	<p>Penegakan hukum dalam tindak pidana narkotika dengan tujuan untuk pencegahan dan pemberantasan peredaran serta penyalahgunaan narkotika erat kaitannya dengan pembedaan</p>	<p>Dengan maksud untuk mempermudah dan mempercepat pemberantasan tindak pidana narkotika tanpa harus membuktikan kesalahan dalam kepemilikan narkotika maka konsep hukum yang biasanya diterapkan dalam ranah hukum perdata diterapkan dalam UU Narkotika yakni penerapan asas atau prinsip <i>strict liability</i> meskipun tidak disebutkan secara tegas</p>	

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

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 mengkaji dan mengevaluasi penerapan peraturan hukum.

a. Teori Sistem Hukum

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

1. Suatu sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan. Yang dimaksud disini adalah, bahwa ia tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat *ad hoc*;
2. Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan;
3. Tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut, oleh karena apabila yang demikian 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;
4. Peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang biasa dimengerti;
5. Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain;
6. Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan;
7. Tidak boleh ada kebiasaan untuk sering mengubah peraturan sehingga menyebabkan seseorang akan kehilangan orientasi;
8. Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari;⁴³

⁴³ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang, PT Suryandaru Utama, 2005, hlm 24

Teori Stufenbau dari Hans Kelsen berpendapat bahwa suatu peraturan hukum (sudah) merupakan satu sistem bila semua peraturan hukum merupakan satu susunan kesatuan berdasarkan Norma.⁴⁴ 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:⁴⁵

1. Menetapkan hubungan-hubungan antara para anggota masyarakat, dengan menunjukkan jenis-jenis tingkah laku-tingkah laku apa yang diperkenankan dan apa pula yang dilarang.

⁴⁴ Satjipto Rahardjo, *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 141

⁴⁵ Warassih, *Op.Cit.*, hlm 26

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.⁴⁶

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 :

⁴⁶ *Ibid*, hlm 27

- (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.
3. 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

⁴⁷ *Ibid*, hlm 30.

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 :⁴⁸

- 1) Mudah tidaknya makna aturan-aturan hukum itu untuk ditangkap dan dipahami;
- 2) Luas tidaknya kalangan di dalam masyarakat yang mengetahui isi aturanaturan 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;

⁴⁸ Esmi Warassih, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2001, hlm 105

- 5) Adanya anggapan dan pengakuan yang merata di kalangan warga masyarakat bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya kemampuan yang efektif.

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 jenjang 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*.⁴⁹

Realitas hukum menyangkut perilaku dan apabila hukum itu dinyatakan berlaku, berarti menemukan perilaku hukum yaitu perilaku yang sesuai dengan ideal hukum. Dengan demikian apabila ditemukan 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 ditemukan keadaan dimana ideal hukum tidak berlaku. Hal tersebut juga mengingatkannya 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

⁴⁹ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perilaku Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009, hlm 27

(*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.⁵⁰

b. 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

⁵⁰ *Ibid*, hlm 19

⁵¹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 58

perilaku bagi semua orang (*Ubi jus incertum, ibi jus nullum* artinya di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).⁵²

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.⁵³ Namun demikian, kepastian hukum itu tidak dengan sendirinya terwujud pada saat 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.⁵⁴

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

⁵² Darji Darmodiharjo & Shidarta, *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996, hlm. 44

⁵³ Krisnajadi, *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum Bagian I*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Bandung, 1989, hlm. 60

⁵⁴ Disertasi Handy Sobandi, *Pembaharuan Hukum Benda Nasional Sesuai Berdasarkan Cita Hukum Pancasila*, Universitas Parahyangan, Bandung, 2011, hlm. 82-83

dan kesejahteraan umum (*bonum commune*).⁵⁵ O.Notohamidjojo 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 semakin 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 punishment* sangat diperlukan untuk jenis kejahatan yang sangat luar biasa dewasa ini yang sudah terjadi di seluruh bangsa-bangsa di dunia ini sebagai *transnational crime*. Dalam perkembangan masalah narkoba dunia adalah upaya untuk meningkatkan penanggulangan masalah narkoba 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 narkoba 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

⁵⁵ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1970, hlm. 80-82.

peredaran narkotika dan psikotropika untuk kepentingan pengobatan dan ilmu pengetahuan.⁵⁶

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.

c. 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.⁵⁷ Di mana definisi ini diambil dari *Marc*

⁵⁶ Siswanto Sunarso, *Penegakan Hukum dalam kajian Sosiologis*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004, hlm 1

⁵⁷ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1981, hlm. 38

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*”.⁵⁹ 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)⁶⁰

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 termasuk di dalamnya cara bekerja dari pengadilan dan polisi.
- 2) Dalam arti luas, mempunyai arti keseluruhan kebijakan, yang dilakukan

⁵⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan,*, Loc. Cit, 1996, hlm. 2

⁵⁹ G. Peter Hoefnagels, *The Other Slide of Criminology (An Inversion of the Concept of Crime)*, Holland, Kluwer-Deventer, 1969, hlm. 57

⁶⁰ Ibid, hlm. 57, 59

melalui perundang-undang dan badanbadan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan normanorma dari masyarakat.⁶¹

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 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,⁶² 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 *represif* 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

⁶¹ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 113- 114

⁶² Sudarto, *Kapita Selekta Hukum*,.....Op.Cit, hlm. 118

menangani faktor-faktor kondusif penyebab kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan.⁶³

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 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*.⁶⁴

Sedangkan Mardjono Reksodiputro⁶⁵ 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 kepemukiman (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

⁶³ Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan.....* Loc. Cit.

⁶⁴ Muladi, *HAM, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, BP Undip, Semarang, 1997, hlm.100-101

⁶⁵ Mardjono Reksodiputro, *Penanggulangan Masalah Preman dari Penegakan Kriminologi* (suatu tanggapan) dimuat dalam *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, Vol I, No. 1/1998, hlm. 92.

penggunakan upaya hukum, termasuk hukum pidana sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial. ⁶⁶ 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. 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

⁶⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori dan Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 9

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.⁶⁷

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 menjadi kenyataan. 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.⁶⁸ 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.

⁶⁷ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2002 Hal. 23

⁶⁸ Satjipto raharjo. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Bandung: CV. Sinar Baru. 2005, Hal. 24

Kebijakan penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkotika tidak bisa lepas dari tujuan Negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.⁶⁹ Sebagai warga Negara berkewajiban untuk memberikan perhatian pelayanan pendidikan melalui pengembangan ilmu pengetahuan. 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.⁷⁰

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 masyarakat Indonesia, terhadap

⁶⁹ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Semarang : UNDIP, 1996, hlm. 6

⁷⁰ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung : PT. Aditya Bakti, 2005, hlm. 22

beberapa prinsip yang terkandung dalam Undang-undang narkotika adalah :

- a. Bahwa Undang - undang narkotika juga dipergunakan untuk menegaskan ataupun menegakkan kembali nilai-nilai sosial dasar perilaku hidup masyarakat dalam negara kesatuan Republik Indonesia yang dijiwai oleh falsafah Negara Pancasila.
- 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 dan modern.

Berdasarkan pada prinsip-prinsip yang terkandung dalam prinsip hukum, maka dapat dipahami bahwa apabila masih ada cara lain untuk mengendalikan sosial, maka penggunaan hukum pidana dapat di tiadakan, kebijakan ini disebut sebagai kebijakan *Non penal*. 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 menggunakan kebijakan social (*social policy*) untuk mampu mengatasi tindak pidana, maka jalan yang dipakai melalui kebijakann *penal* (kebijakan hukum pidana). Dua masalah *central* dalam kebijakan tindak pidana dengan menggunakan sarana *penal* (hukum pidana) yaitu masalah:

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan

2. Sanksi apa sebaiknya di gunakan atau dikenakan bagi si pelanggar.

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 di arahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan social politik pula kebijakan dalam mengenai 2 (dua) masalah *central* di atas, harus pula dilakukan dengan pendekatan yang 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 “ *Strafrehtspolitiek*”.

Kebijakan Penanggulangan Kejahatan atau yang biasa di kenal dengan istilah “Politik Kriminal” yang dapat meliputi ruang lingkup yang cukup luas. Maksudnya dalam upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan :

- a. Penerapan hukum pidana (*Criminal law application*).
- b. Pencegahan tanpa pidana (*Prevention without Punishment*).
- c. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidanaan lewat media masa (*influencing views of society on crime and punishment*).

Bertolak dari keraguan atas efektifitas sarana *penal* dari aplikasi Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika tersebut, perlu dicermati efektivitas hukum yang tidak dapat dilepaskan dari tipe-tipe penyelewengan tersebut merupakan kategori secara

teoritis terhadap berbagai jenis penyelewengan yang terjadi dalam suatu masyarakat tertentu.⁷¹

2. Kerangka Konseptual

a. Kebijakan Hukum Pidana

Secara terminologi kebijakan berasal dari istilah "policy" (Inggris) atau "politiek" (Belanda). Terminologi tersebut dapat diartikan sebagai prinsip - prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (termasuk penegak hukum) dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan mengalokasikan hukum/peraturan dalam suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat (Warga Negara).⁷²

Bertolak dari kedua istilah asing tersebut, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan politik hukum pidana. Dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana ini dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal law policy* atau *strafrechtspolitik*.⁷³ Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun politik kriminal. Menurut Sudarto, "Politik Hukum" adalah

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.

⁷¹ SoerjoNo Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi, Remaja, Karyawan*, Bandung : PT.Alumni, 1998, hlm. 68

⁷² Lilik Mulyadi, *Bunga Rapai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, PT. Alumni Bandung, 2008,hlm. 389

⁷³ Aloysius Wisnubroto, *Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer*, Yogyakarta, Universitas Atmajaya, 1999, hlm. 10

- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.⁷⁴

Bertolak dari pengertian demikian Sudarto selanjutnya menyatakan, bahwa melaksanakan “politik hukum pidana” berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.⁷⁵ Dalam kesempatan lain beliau menyatakan, bahwa melaksanakan “politik hukum pidana” berarti, “usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.”⁷⁶

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu peraturan perundang-undangan pidana yang baik. Menurut Mahmud Mulyadi, politik hukum pidana merupakan upaya menentukan kearah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia di masa yang akan datang dengan melihat penegakkannya saat ini.⁷⁷

Pengertian demikian terlihat pula dalam definisi “penal policy” dari Marc Ancel yakni “suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik. Melihat dari uraian di atas yang dimaksud dengan “peraturan hukum positif” (the positive rules) dalam definisi Marc Ancel itu jelas adalah

⁷⁴ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung, Sinar Baru, 1983, hlm. 20.

⁷⁵ *Ibid.*, hlm 161

⁷⁶ *Ibid.*, hlm 93 dan 109

⁷⁷ Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy Dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2008, hlm. 66

peraturan perundangundangan dengan hukum pidana. Dengan demikian, istilah “penal policy” menurut Marc Ancel adalah sama dengan istilah “kebijakan atau politik hukum pidana” yang dikemukakan oleh Sudarto.

Menurut A. Mulder, “Strafrechtspolitik” ialah garis kebijakan untuk menentukan:⁷⁸

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau
- b. diperbarui.
- c. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana.
- d. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana yang harus dilaksanakan.

Definisi Mulder di atas bertolak dari pengertian “sistem hukum pidana” menurut Marc Ancel yang menyatakan, bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari:⁷⁹

- a. Peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya.
- b. Suatu prosedur hukum pidana.
- c. Suatu mekanisme pelaksanaan pidana.

Usaha dan kebijakan untuk membuat suatu peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Dalam artian kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dilihat dari politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”.

⁷⁸ A. Mulder dalam, bukunya Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan penyusunan Konsep KUHP Baru*, Semarang, Kencana Prenadamedia Group, 2008, hlm. 27

⁷⁹ *Ibid.*, hlm 28

Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Politik atau kebijakan hukum pidana sering dikatakan sebagai bagian dari penegakan hukum (*law enforcement policy*). Selain itu, usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, wajar pula apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*social policy*) apat diartikan sebagai segala usaha yang rasional demi mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan bagi masyarakat. Pengertian "*social policy*" dalam tulisan ini mencakup juga didalamnya "*social welfare policy*" dan "*social defence policy*"

Prof. Barda Nawawi mengemukakan pola hubungan antar kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dengan upaya penanggulangan kejahatan, beliau mengatakan bahwa pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus dilakukan dengan pendekatan integral dan ada keseimbangan antara penal dan Non penal. Pencegahan dan pendekatan kejahatan dengan sarana penal merupaka Penal Policy (*Penal Law Enforcement Policy*), yang fungsionalisasinya melalui beberapa tahap seperti tahap Formulasi (kebijakan legislatif), Aplikasi (kebijakan yudikatif) dan Eksekusi (kebijakan administratif). Dilihat dalam artian luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materiil, di bidang hukum pidana formal dan di bidang pelaksanaan pidana.

b. Penanggulangan Tindak Pidana.

Kebijakan penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkoba merupakan kebijakan hukum positif yang pada hakikatnya bukanlah semata-mata pelaksanaan undang-undang yang dapat dilakukan secara yuridis Normatif dan sistematik dan dogmatik. Disamping pendekatan yuridis Normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologi dan historis, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.⁸⁰

Penanggulangan kejahatan dapat menggunakan dua kebijakan yaitu dengan menggunakan kebijakan penal dan Non-penal. Kebijakan penal yakni penanggulangan menggunakan sanksi pidana, atau peraturan yang berlaku, sedangkan kebijakan Non penal merupakan kebijakan penanggulangan menggunakan sanksi administratif, sanksi perdata dan lain-lain. Penjelasan lain menurut Barda Nawawi Arief dan Bambang PoerNomo, yang menegaskan bahwa kebijakan Non-penal dalam penanggulangan kejahatan adalah merupakan langkah-langkah preventif sebelum terjadi tindak kejahatan.⁸¹

Upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “penal” lebih menitikberatkan pada sifat “repressive” (pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur “Non penal” lebih menitik beratkan pada sifat “preventif” (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Dikatakan sebagai

⁸⁰ Barda Nawawai Arief., *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, PT. Aditya Bakti, 2002, hlm. 22

⁸¹ Ach Tahir, *Cyber Crime (Akar Masalah, Solusi, dan Penanggulangan)*, Yogyakarta, Suka Press, 2010, hlm. 46

perbedaan secara kasar, karena tindakan represif pada hakekatnya Undang-undang dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.

Masalah kebijakan pidana merupakan salah satu bidang yang menjadi pusat perhatian kriminologi, karena kriminologi sebagai studi yang bertujuan mencari dan menentukan faktor-faktor yang membawa timbulnya kejahatankejahatan 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. Dalam batas-batas yang dimungkinkan perlindungan terhadap hak-hak asasi warga masyarakat Indonesia, terdapat beberapa prinsip yang terkandung dalam Undang-Undang Narkotika yaitu:

1. Bahwa Undang-Undang narkotika juga dipergunakan untuk menegaskan ataupun menegaskan kembali nilai-nilai sosial dasar perilaku hidup masyarakat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dijiwai oleh falsafah Negara Pancasila.
2. Bahwa Undang-Undang narkotika merupakan satu-satunya produk hukum yang membentengi bagi pelaku tindak pidana narkotika secara efektif.
3. Dalam menggunakan produk hukum lainnya, harus diusahakan dengan sungguh-sungguh bahwa caranya seminimal mungkin tidak menggunakan hak dan kewajiban individu tanpa mengurangi perlindungan terhadap kepentingan masyarakat yang demokratis dan modern.

Tugas di bidang represif adalah mengadakan penyelidikan dan penyidikan atas kejahatan dan pelanggaran menurut ketentuan UndangUndang.⁸² Upaya represif

⁸² Sadjjiono, *Hukum Kepolisian Perspektif Kedudukan dan Hubungannya dalam Hukum Administrasi*, Yogyakarta, LaksBang PRESSindo, 2006, hlm. 119

dilakukan melalui kebijakan penal dalam menanggulangi tindak pidana narkoba. Kebijakan ini dilakukan dengan melakukan tindakan penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana narkoba.

Hukuman pidana terhadap pelaku tindak pidana narkoba didasarkan pada Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika. Sanksi tindak pidana narkoba yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 yaitu:

1. Sanksi pidana narkoba golongan I (Pasal 111 sampai dengan Pasal 116)
2. Sanksi pidana narkoba golongan II (Pasal 117 sampai dengan Pasal 121)
3. Sanksi pidana narkoba golongan III (Pasal 122 sampai dengan Pasal 126)
4. Sanksi pidana bagi pengguna (Pasal 127)
5. Sanksi pidana bagi pengguna/pecandu di bawah umur (Pasal 128)
6. Sanksi pidana bagi penyedia Prekursor narkoba (Pasal 129)

Ketentuan perundang-undangan yang mengatur masalah narkoba telah disusun dan diberlakukan, namun kejahatan yang menyangkut tentang narkoba belum dapat diredakan. Akhir-akhir ini banyak kasus diselesaikan dengan menangkap dan memberikan sanksi berat kepada bandar-bandar dan pengedar, namun pelaku yang belum tertangkap tidak mengacuhkannya bahkan lebih cenderung untuk memperluas daerah operasinya.⁸³ Kebijakan pidana (*penal policy*) merupakan upaya untuk menanggulangi kejahatan, sebagai bagian yang integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dengan kata lain bahwa kebijakan pidana atau politik kriminal merupakan

⁸³ O.C. Kaligis & Associates, *Narkoba dan Peradilannya di Indonesia, Reformasi Hukum Pidana Melalui Perundangan dan Peradilan*, Bandung, Alumni, 2002, hlm. 260

bagian dari social policy.⁸⁴

Pencegahan penanggulangan kejahatan harus menunjang tujuan (goal) yang berupa “*social welfare*” dan “*social defence*” 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. Maka pencegahan kejahatan harus dilakukan dengan pendekatan secara integral, yakni adanya keseimbangan antara “pendekatan penal” dan “pendekatan Non-penal”. Pencegahan penanggulangan kejahatan dengan pendekatan secara penal (*penal law inforcement policy*) dalam implementasinya dilakukan melalui beberapa tahap, yang pertama, tahap formulasi (*legislative policy*) atau tahap proses legislasi, kedua, tahap yudisial sebagai tahap aplikasi, dan ketiga tahap proses administratif/*eksekutive policy*.

Kebijakan lain adalah kebijakan Non-penal. Kebijakan Non-penal diupayakan untuk menanggulangi tindak pidana narkoba. Dalam melakukan pencegahan, Polri dan BNN telah merancang Inpres Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Penedaran Gelap Narkoba Tahun 2011- 2015. Dalam Inpres tersebut dijelaskan mengenai prosedur pencegahan yang berlaku secara nasional dan dilaksanakan secara maksimal. Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 21 Tahun 2013 tentang Fasilitasi Pencegahan Narkoba mengatur bentuk-bentuk pencegahan yang dilakukan secara nasional. Berikut langkah-langkah yang dilakukan oleh BNN dan Polri dalam melaksanakan pencegahan dan

⁸⁴ Mokhammad Najih, *Politik Hukum Pidana Pasca Reformasi: Implementasi Hukum Pidana Sebagai Instrumen dalam Mewujudkan Tujuan Negara*, Malang, In-trans Publishing, 2008, hlm. 40-41

penanggulangan narkoba.⁸⁵

Masalah yang paling sering timbul dan sulit sekali untuk dihilangkan adalah mencegah datangnya kembali kambuh (relaps) setelah penderita menjalani pengobatan. Relaps ini disebabkan oleh keinginan kuat akibat salah satu sifat narkoba yang bernama habitual. Cara yang paling efektif untuk menangani hal ini adalah dengan melakukan rehabilitasi secara mental dan fisik. Untuk pemakai psikotropika biasanya tingkat keberhasilan setelah pengobatan terbilang sering berhasil, bahkan ada yang bisa sembuh 100 %.

c. Tindak Pidana Narkotika

Tindak Pidana Narkotika dapat diartikan suatu perbuatan yang melanggar ketentuan sebagaimana diatur Pasal 111 sampai dengan Pasal 148 UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Hal tersebut dapat diketahui dari pendapat Supramono bahwa apabila narkoba hanya untuk pengobatan dan kepentingan ilmu pengetahuan, maka perbuatan diluar kepentingan-kepentingan tersebut merupakan kejahatan (tindak pidana).⁸⁶ Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, narkoba didefinisikan: “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 menghilangnya rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan”. Golongan-golongan narkoba secara lengkap dapat dilihat dalam lampiran UU No. 35 Tahun 2009 ini.

Menurut Mardani, narkoba adalah: “obat atau zat yang dapat menenangkan syarat,

⁸⁵ Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia, *Petunjuk Teknis Advokasi Bidang Pencegahan Penyalahgunaan Narkoba Bagi Masyarakat*, Jakarta, Badan Narkotika Nasional, 2008, hlm. 37-46

⁸⁶ Supramono, G. , 2001. *Hukum Narkotika Indonesia*. Djambatan, Jakarta. hlm. 12

mengakibatkan ketidaksadaran atau pembiusan, menghilangkan rasa sakit dan nyeri, menimbulkan rasa mengantuk atau merangsang, dapat menimbulkan efek stupor, serta dapat menimbulkan adiksi atau kecanduan dan yang ditetapkan oleh Menteri Kesehatan sebagai narkotika”.⁸⁷ Faktor terjadinya penyalagunaan narkotika menurut Sumarno Ma’sum, dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bagian yaitu:

1. Dapat diperoleh dengan mudah, status hukumnya lemah, mudah menimbulkan ketergantungan dan adiksi;
2. Faktor kepribadian, antara lain: pendidikan agama mini, informasi yang kurang tentang obat keras berikut penyalahgunaannya, perkembangan yang labil (baik fisik maupun mental), gagal mewujudkan keinginan, bermasalah dalam cinta, prestasi, jabatan dan lainnya, kurang percaya diri dan menutup diri dari kenyataan, ingin tahu dan bertualang mencari identitas diri;
3. Faktor lingkungan, antara lain kondisi rumah tangga dan masyarakat yang kacau, tanggungjawab orang tuakurang, pengangguran, serta sanksi hukum yang lemah.⁸⁸

Dadang Hawari menggolongkan penyalahguna narkotika menjadi tiga yaitu:

- 1) Penyalahguna narkotika dengan ketergantungan primer, golongan ini gejala-gejalanya: adanya kecemasan dan depresi. Hal ini terjadi pada orang yang kepribadiannya tidak stabil;
- 2) Penyalahguna narkotika dengan ketergantungan simtomatis. Biasanya pemakai menggunakan narkotika untuk kesenangan semata. Hal ini terjadi

⁸⁷ Mardani, 2008, *Penyalahgunaan Narkotika dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Pidana Nasional*, PT. Rja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 80.

⁸⁸ Sumarno Ma’sum, 1987, *Penanggulangan Bahaya Narkotika dan Ketergantungan Obat*, CV. Mas Agung, Jakarta, hlm. 134.

pada orang dengan kepribadian psikopatik (anti sosial) dan kriminal;

- 3) Penyalahguna narkoba dengan ketergantungan reaktif. Hal tersebut terjadi disebabkan rasa keingintahuan, pengaruh lingkungan, dan pengaruh teman sebaya (peer group pressure). Penyalahguna narkoba golongan ini biasa adalah remaja.

Penentuan tiga golongan tersebut di atas penting dalam menentukan berat ringannya pidana yang akan dijatuhkan atau dapat juga untuk menentukan pengguna penyalahguna tersebut merupakan penderita (pasien), sebagai korban (*victim*), atau pelaku kriminal.⁸⁹ Subyek tindak pidana narkoba selain dari segi perbuatan, penjatuhan pidana juga harus dilihat dari segi orang yang melakukan perbuatan tersebut. Subyek dari suatu tindak pidananya pada dasarnya adalah manusia, namun tidak menutup kemungkinan subyek tersebut adalah perkumpulan atau korporasi, jika hal tersebut secara khusus diatur dalam undang-undang tertentu.

- a. Korporasi

Korporasi menurut Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba adalah: “kumpulan terorganisasi dari orang dan/atau kekayaan, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum”.

- b. Perorangan

“Perbuatan pidana disebut juga dengan tindak pidana atau delik, perbuatan ini dilakukan oleh orang maupun oleh badan hukum sebagai subyek-subyek hukum dalam hukum pidana”. Sebagaimana dikatakan Wirjono Prodjodikoro pengertian

⁸⁹ Dadang Hawari, 1997, *Al-Quran, Ilmu Kedokteran Jiwa dan Kesehatan Jiwa*, Dana Bakti Primayasa, Yogyakarta, hlm. 102

tindak pidana, “Tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukuman pidana dan pelaku ini dapat dikatakan merupakan subyek tindak pidana”. Selanjutnya dikatakan: “Syarat untuk menjatuhkan pidana terhadap tindakan seseorang, harus memenuhi unsur-unsur yang terdapat dalam rumusan tindak pidana di dalam Undang - undang”. Berdasar uraian tersebut seseorang sebagai subyek tindak pidana apabila mencocoki ketentuan sebagaimana terdapat dalam peraturannya.

- c. Korban Penyalahguna Penyalah guna narkoba adalah mereka yang mengkonsumsi narkoba atau pecandu narkoba tanpa sepengetahuan atau pengawasan dokter dan melawan hukum sampai menyebabkan ketergantungan. Menurut pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkoba, Penyalah Guna adalah: “orang yang menggunakan Narkoba tanpa hak atau melawan hukum”.
- d. Pecandu Pecandu narkoba dalam Pasal 1 angka 13 UndangUndang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkoba adalah: “orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkoba dan dalam keadaan ketergantungan pada Narkoba, baik secara fisik maupun psikis”. e. Pengedar “Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum membawa, mengirim, mengangkut, atau mentransito Narkoba Golongan I”, sebagaimana diatur dalam Pasal 115.

Beberapa jenis narkoba yang sering disalahgunakan adalah sebagai berikut:

- a. Narkoba Golongan I Narkoba yang hanya dapat digunakan untuk tujuan ilmu pengetahuan, dan tidak ditujukan untuk terapi serta mempunyai potensi sangat tinggi menimbulkan ketergantungan, (contoh: heroin/putaw, kokain, ganja).

- b. Narkotika Golongan II Narkotika yang berkhasiat pengobatan digunakan sebagai pilihan terakhir dan dapat digunakan dalam terapi atau tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi tinggi mengakibatkan ketergantungan (Contoh, morfin, petidin).
- c. Narkotika Golongan III Narkotika yang berkhasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi atau tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi ringan mengakibatkan ketergantungan (Contoh: Kodein)

Kategorisasi pelaku tindak pidana narkotika dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- a. Sebagai pengguna “Dikenakan ketentuan pidana berdasarkan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, dimana pengguna wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, meskipun terdapat pula ancaman pidana penjara”.
- b. Sebagai pengedar “Dikenakan ketentuan pidana berdasarkan Pasal 114 Undang-undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, dengan ancaman pidana penjara minimal 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun/seumur hidup/mati + denda”.
- c. Sebagai produsen “Dikenakan ketentuan pidana berdasarkan Pasal 113 Undang-undang No. 35 Tahun 2009, dengan ancaman pidana penjara minimal 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun/seumur hidup/mati + denda”.

Mengenai pengertian tindak pidana narkotika, Undang - Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tidak memberikan definisi secara khusus mengenai apa yang dimaksud dengan tindak pidana narkotika itu sendiri, namun hanya merumuskan

perbuatan-perbuatan yang dianggap sebagai tindak pidana narkotika. Maka secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan tindak pidana narkotika adalah suatu perbuatan yang melanggar ketentuan-ketentuan hukum narkotika, dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dan ketentuan-ketentuan lain yang termasuk dalam ketentuan Undang-Undang tersebut.

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief, “perkembangan kekinian salah satunya ditandai adanya perkembangan kriminalitas yang di satu pihak masih terbatasnya jumlah sanksi pidana yang tersedia bagi Hakim dan Jaksa, namun di pihak lain, merupakan salah satu masalah di bidang kebijakan pemidanaan (*centencing polity*) yang cukup sulit. Hal ini karena kebijakan pemidanaan tersebut yang salah satunya adalah penetapan jenis pidana oleh pembuat undang-undang antara lain dimaksudkan untuk menyediakan seperangkat sarana bagi para penegak hukum dalam rangka menanggulangi kejahatan. Oleh karena itu adalah wajar apabila penanggulangan perkembangan kriminalitas “agak terganggu” sehingga diperlukan kebijakan pemidanaan yang baru yang sesuai kondisi kekinian”⁹⁰

Berdasarkan pasal Undang-Undang Narkotika diketahui bahwa pelaku tindak pidana narkoba diancam dengan pidana yang tinggi dan berat dengan dimungkinkannya terdakwa divonis maksimal yakni pidana mati selain pidana penjara dan pidana denda. Mengingat tindak pidana narkotika termasuk dalam jenis tindak pidana khusus maka ancaman pidana terhadapnya dapat dijatuhkan secara kumulatif dengan menjatuhkan 2 (dua) jenis pidana pokok sekaligus, misalnya pidana penjara dan pidana denda atau pidana

⁹⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2005, *Teori-teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung. hlm. 98-99.

mati dan pidana denda.⁹¹

Pengaturan mengenai tindak pidana narkoba dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika di antaranya sebagai berikut :

Pasal 111 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika :

- 1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (Empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).
- 2) Dalam hal perbuatan menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon, pelaku dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga).

Pasal 112 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika :

- 1) 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

⁹¹ Lilik Mulyadi, *Pemidanaan Terhadap Pengedar Dan Pengguna Narkoba, Penelitian Asas, Teori, Norma, Dan Praktek Peradilan*, Jurnal Hukum Dan Peradilan Vol. 1 No 2 Juli 2012

belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

- 2) Dalam hal perbuatan memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beratnya melebihi 5 (lima) gram, pelaku dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidanan denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga).⁹²

Pasal 113 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

- 1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan Narkotika Golongan I, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- 2) Dalam hal perbuatan memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan Narkotika Golongan I sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam bentuk tanaman beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman beratnya melebihi 5 (lima) gram, pelaku dipidana dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga).

⁹² Dahlan, *Penerapan Pidana Penyalah Guna Narkotika Untuk Dirinya Sendiri*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume IV No. 1 Januari – April 2017

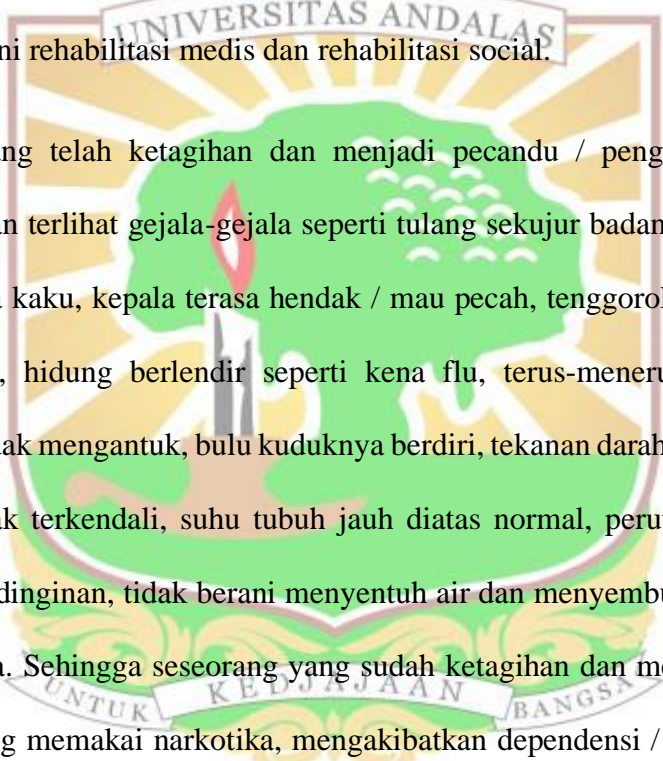
Pasal 114 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika :

- 1) 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. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- 2) Dalam hal perbuatan menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, menyerahkan, atau menerima Narkotika Golongan I sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dalam bentuk tanaman beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) gram, pelaku dipidana dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 6 (enam) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga).

Selanjutnya dalam ketentuan pidana Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dinyatakan bahwa :

- 1) Setiap Penyalahguna :
 - 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 II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.

- 2) Dalam memutus perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim wajib memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55 dan Pasal 103.
- 3) Dalam hal penyalahguna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan Narkotika, Penyalahguna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi social.



Bila seseorang telah ketagihan dan menjadi pecandu / pengguna / pemakai narkotika, maka akan terlihat gejala-gejala seperti tulang seujur badan terasa sakit dan linu-linu, otot terasa kaku, kepala terasa hendak / mau pecah, tenggorokan berisi cairan kental, mata berair, hidung berlendir seperti kena flu, terus-menerus batuk, sering menguap padahal tidak mengantuk, bulu kuduknya berdiri, tekanan darah tinggi, mencret-mencret / diare tidak terkendali, suhu tubuh jauh diatas normal, perut terasa melihat, badan menggigil kedinginan, tidak berani menyentuh air dan menyembunyikan diri dari lingkungan keluarga. Sehingga seseorang yang sudah ketagihan dan menjadi pecandu / pengguna atau sering memakai narkotika, mengakibatkan dependensi / ketergantungan, yaitu keinginan yang tidak tertahankan, kecenderungan untuk menambah takaran yang dapat menimbulkan akibat gejala kejiwaan dan gejala fisik yang tidak baik.

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas, norma, kaidah dari

peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).⁹³ Karenanya penelitian ini melakukan pengkajian terhadap pengaturan pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan hidup pada usaha pertambangan mineral dan batubara dengan menggunakan perspektif hukum dalam rangka penerapan prinsip pembangunan berkelanjutan.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini adalah penelitian hukum dengan menggunakan tiga pendekatan, yaitu, pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Peter Mahmud Marzuki⁹⁴ menyatakan bahwa pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dalam penelitian ini digunakan untuk menjawab permasalahan pertama dan kedua yaitu untuk mengkaji pengaturan pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan pada usaha pertambangan dan mengkaji harmonisasi pengaturan pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan hidup pada usaha pertambangan di Indonesia.

Pendekatan historis (*historical approach*) dilakukan dengan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi.⁹⁵ Pendekatan historis digunakan untuk menjawab permasalahan ketiga yaitu untuk mengkaji pengaturan pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan pada

⁹³ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm.34

⁹⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 133

⁹⁵ *Ibid*, hlm.134

usaha pertambangan mineral dan batubara dalam rangka penerapan prinsip pembangunan berkelanjutan.

Pendekatan kasus (*case approach*) dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Yang akan dikaji adalah *ratio decidendii* yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada keputusannya.⁹⁶ Alasan-alasan hukum atau pertimbangan hakim inilah yang dapat digunakan sebagai argumentasi dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.

3. Sifat Penelitian

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-

⁹⁶ Lihat Peter Mahmud Marzuki, *Ibid*, hlm158

mudahan pola yang ditawarkan tidak saja realistis dari segi hukum negara, tetapi juga diharapkan mampu mencegah penyalahgunaan narkoba di Indonesia.

4. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder sebagai data utama yang oleh Soerjono Soekanto ⁹⁷ 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. ⁹⁸ Bahan hukum tersier yang digunakan adalah berupa kamus hukum, ensiklopedi, dan lain-lain. Di samping itu, penelitian ini tentu saja membutuhkan data sekunder lain yang bersumber bukan dari bahan hukum (bahan non hukum), terutama berkaitan 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

⁹⁷ Soerjono Soekanto, 1982, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI-Press, Jakarta

⁹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hlm.196

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 *purposive sampling*. 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.

6. Analisis Hasil Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan teknik atau metode pengolahan dan analisis data

⁹⁹ Arikunto, Suharsini, 2006, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.227

kualitatif. Uraian kegiatan pengolahan dan analisisnya meliputi: (1) reduksi data, (2) penyederhanaan dan penyajian data dan (3) verifikasi hasil penelitian serta penarikan kesimpulan. Kegiatan analisis data dilakukan secara simultan dengan proses pengolahan data, bahkan telah dimulai sejak awal pengumpulan data.

Secara keseluruhan dari cara penelitian yang akan dijalankan menurut rencana penelitian ini dapat dilihat pada matrik berikut ini:

Tabel 2
Matrik Cara Penelitian

Masalah	Pendekatan	Instrumen	Responden/Bahan Hukum
1. Bagaimanakah Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia?	Normatif	Studi Dokumen	Responden: Polri, Bnn, Mahkamah Agung
2. Bagaimanakah Implementasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika di Indonesia?	Empiris dan normatif	Wawancara dan Studi dokument	Bahan hukum: Primer berupa per-UU-an terkait baik di Pusat maupun di daerah; Sekunder berupa karya ilmiah atau literatur yang menjelaskan bahan hukum primer, termasuk rancangan per-UU-an;
3. Bagaimanakah Seharusnya Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Di Indonesia			Tersier: kamus hukum dan ensiklopedia

Dalam hal ini, penulis memakai susunan dan struktur dalam menulis Disertasi. Penulisan disusun mulai dari BAB I Pendahuluan sampai pada BAB VI 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 Tinjauan Pustaka berisikan penjelasan tentang Kebijakan Hukum Pidana, Penanggulangan Tindak Pidana dan Tindak Pidana Narkotika

BAB III 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 IV 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 V 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.