

PROGRESIVITAS DALAM PENEGAKAN HUKUM PENYALAHGUNA NARKOTIKA

Oleh :

Ni Putu Noni Suharyanti¹

Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar

Abstrak

Dalam penegakan hukum, sering ditemukan persoalan hukum yang berpengaruh terhadap tegaknya hukum seperti yang dialami oleh penyalahguna narkotika. Seringkali penyalahguna narkotika bagi diri sendiri di persidangan didakwa dengan dakwaan tunggal maupun alternatif pasal kepemilikan narkotika yang lebih berat seperti Pasal 111 dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, sedangkan berdasarkan fakta di persidangan pelaku terbukti sebagai pengguna dan melanggar Pasal 127. Hal ini memicu dilema bagi Hakim dalam memutus perkara karena di satu sisi penyalahguna narkotika bagi diri sendiri tetaplah orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum, namun di sisi lain Pasal 127 tersebut tidaklah didakwakan. Diterbitkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 03 Tahun 2015 (SEMA No. 03 Tahun 2015) menjawab persoalan tentang sikap yang harus dilakukan oleh Hakim dalam menjatuhkan putusan. Di samping itu, SEMA tersebut memberikan keleluasaan terhadap Hakim untuk menjatuhkan putusan dengan menyimpangi ketentuan pidana minimum khusus dalam Pasal 111 atau Pasal 112, sekaligus menandakan bahwa progresivitas memiliki peran penting dalam tegaknya hukum dan keadilan.

Kata Kunci: Progresivitas, Penegakan Hukum, Penyalahguna Narkotika.

Abstract

In the enforcement of law, legal problems that affect the functioning of law for example problems that faced by narcotics abusers are often to be found. For the narcotics abusers who used it for themselves are often accused either singly or alternatively accusation with other article such as Article 111 or 112 of Law Number 35 of 2009 on Narcotics, meanwhile in fact, the perpetrator was proved as narcotics abuser and violated Article 127. This phenomenon triggered the dilemma for the judges in deciding the case in which people who use narcotics for themselves are still people who use narcotics without any title or it can be said as unlawfull act, but on the other side Article 127 is not accuse in letter of accusation. The Circular Letter of the Supreme Court Number 3 of 2015 overcomes the problems of the decisions that must be taken by the judges in granting decision. Such Circular Letter also gives discretion to the Judges to impose the verdict by deviating from the special minimum criminal provisions as stated in the Article 111 or 112, which means at the same time it signifies that progressivity has an important role of law and justice enforcement.

Keywords: Progressivity, Law Enforcement, Narcotics Abusers.

DOI: <https://doi.org/10.24843/KP.2017.v39.i02.p05>

Copyright © 2017 Jurnal Kertha Patrika.

¹ Ni Putu Noni Suharyanti adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar, korespondensi dengan penulis melalui email : nonisuharyanti@gmail.com.

I. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Narkotika pada dasarnya merupakan kelompok senyawa yang umumnya memiliki resiko kecanduan bagi penggunanya. Sama halnya dengan definisi narkotika yang dikemukakan dalam UU RI No. 35 Tahun 2009 bahwa narkotika adalah “zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam undang-undang narkotika”. Cara kerja narkotika yaitu mempengaruhi susunan syaraf yang dapat membuat penggunanya tidak merasakan apa-apa bahkan ketika tubuhnya disakiti. Narkotika yang disalahgunakan atau melampaui dosis pemakaian disamping membawa dampak yang sangat membahayakan bagi kesehatan, dapat juga berdampak pada kondisi kejiwaan yang bersangkutan dan masalah lingkungan sosial, bahkan memicu timbulnya kejahatan lain karena ketergantungan narkotika merupakan penyakit mental dan perilaku.

Hingga kini, penyebaran penyalahgunaan narkotika sudah hampir tidak bisa dicegah, mengingat hampir seluruh penduduk dunia dapat dengan mudah mendapat narkotika dari oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Upaya pemberantasan narkotika pun sudah sering dilakukan, namun kenyataannya masih sedikit kemungkinan untuk menghindarkan narkotika dari kalangan usia remaja maupun dewasa atau dalam usia produktif. Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Narkotika Nasional (BNN), bahwa jenis narkotika yang paling banyak digunakan di kalangan pelajar dan mahasiswa adalah narkotika jenis ganja, baik pada kelompok coba pakai ataupun teratur/pecandu. Ganja banyak digunakan pertama kali karena mudah didapat dan harganya relatif dapat dijangkau.² Angka pengguna narkotika sendiri di Indonesia sampai dengan November 2015 mencapai 5.9 juta orang³. Modus operandi peredarannya pun semakin canggih, bersifat transnasional, terorganisir, bahkan melibatkan anak-anak usia di bawah umur dalam peredaran gelap narkotika.

Dalam ketentuan UU RI No. 35 Tahun 2009 disebutkan bahwa narkotika hanya diperbolehkan untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan pelayanan kesehatan. Pada posisi ini narkotika diijinkan untuk dipergunakan, namun Narkotika Golongan I tidak boleh digunakan dalam pelayanan kesehatan, peruntukannya hanya diperbolehkan untuk pengembangan ilmu pengetahuan. UU RI No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah mengatur secara tegas sanksi bagi para pelaku tindak pidana narkotika baik itu pidana mati, penjara (waktu tertentu maupun seumur hidup), hingga pidana denda. Penjatuhan sanksi terhadap pelakunya didasarkan atas berbagai pertimbangan, baik jenis atau kualifikasi perbuatan, jenis dan jumlah narkotika,

² Ringkasan Eksekutif Badan Narkotika Nasional bekerjasama dengan Pusat Penelitian Kesehatan Universitas Indonesia 2016, *Hasil Survei Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika Pada Kelompok Pelajar dan Mahasiswa di 18 Provinsi Tahun 2016*, http://www.bnn.go.id/_multimedia/document/20170227/ringkasan_eksekutif_rev_cetak_18_feb.pdf.

³ Ira Rachmawati, *BUWAS: Pengguna Narkotika di Indonesia Meningkat Hingga 5.9 Juta Orang*, <http://regional.kompas.com>.

maksud atau tujuan dilakukannya perbuatan, dan lain-lain. Terhadap pelaku tindak pidana narkoba Indonesia lebih banyak diterapkan sanksi pidana penjara, termasuk penyalahguna narkoba bagi diri sendiri. Hal tersebut dibuktikan berdasarkan data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia bahwa sampai dengan bulan September tahun 2013, penghuni Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan Rumah Tahanan Negara (Rutan) yang terjerat kasus narkoba sebanyak 55.650 orang, yang terdiri dari bandar (pedagang) sebanyak 30.644 orang dan penyalahguna sebanyak 25.006 orang.⁴ Data lain menunjukkan bahwa 50% penghuni Lapas disebabkan karena kasus narkoba.⁵

Sanksi pidana penjara bagi para penyalahguna narkoba menimbulkan polemik. Banyak yang menilai penjara bukanlah solusi tepat dalam mengatasi masalah ini. Penyalahguna narkoba seharusnya diberikan perlindungan dan penyelamatan yakni dengan cara rehabilitasi. Pelaku dengan kualifikasi penyalahguna setelah menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) justru masih bisa memperoleh narkoba bahkan menjadi seorang bandar (pedagang) narkoba. Persoalan lain yang muncul adalah setiap kali terjadi proses penangkapan terhadap penyalahguna narkoba, pasal yang diarahkan adalah Pasal 111 ayat (1) atau Pasal 112 ayat (1) UU No 35 Tahun 2009 yang sama-sama menekankan pada unsur perbuatan “memiliki, menyimpan, menguasai”. Fenomena lain yang muncul adalah ketika penyalahguna narkoba didakwa tunggal atau alternatif bukan dengan pasal 127 (pasal penyalahguna narkoba) melainkan menggunakan Pasal 111 ayat (1) atau Pasal 112 (1) UU Narkotika, namun di persidangan pelaku terbukti sebagai penyalahguna narkoba bagi diri sendiri. Menghadapi persoalan tersebut, maka progresivitas dan profesionalisme aparat penegak hukum sangat diperlukan karena pada dasarnya penggunaan Pasal 111 dan Pasal 112 harus dilekatkan pada maksud dan tujuan untuk apa narkoba tersebut dan secara logika setiap orang yang menggunakan narkoba pasti memenuhi unsur “memiliki, menyimpan dan menguasai”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan diatas, dalam tulisan ini kemudian secara khusus akan membahas mengenai bagaimana progresivitas dalam penegakan hukum khususnya terhadap perkara penyalahguna narkoba ?

II. HASIL DAN PEMBAHASAN

2.1. Kualifikasi Pelaku Tindak Pidana Narkoba

Narkoba adalah sejenis zat yang dapat menimbulkan pengaruh-pengaruh tertentu bagi orang-orang yang menggunakannya, yaitu dengan cara memasukkan ke dalam tubuh.⁶ Selanjutnya Smith

⁴ *Kualifikasi Penyalahguna, Pecandu, dan Korban Penyalahgunaan Narkoba dalam Implementasi UU RI No. 35 Tahun 2009 tentang Narkoba*, <http://kompasiana.com/hakamain.com>.

⁵ Fransiska Novita Eleanora, 2011, *Bahaya Penyalahgunaan Narkoba Serta Usaha Pencegahan dan Penanggulangannya* (Suatu Tinjauan Teoritis), *Jurnal Hukum Fakultas Hukum Unissula*: Vol. 25, No. 1, h. 440.

⁶ Moh. Taufik Makarao dkk, 2003, *Tindak Pidana Narkoba*, Jakarta : Ghalia Indonesia, h. 16.

Kline dan Frech Clinical Staff dalam Moh. Taufik Makarao juga mengemukakan mengenai definisi tentang narkotika yaitu “*narcotic are drugs which product insensibility or stuporduce to their depresant offer on the central nervous system, included in this definition are opium-opium derivativis (morphine, codein, methadone)* (narkotika adalah zat-zat atau obat yang dapat megakibatkan ketidaksadaran atau pembiusan dikarenakan zat-zat tersebut bekerja mempengaruhi susunan syaraf sentral. Dalam definisi narkotika ini sudah termasuk *morphin, codein, dan methadone*)”.⁷ Dalam UU RI No. 35 Tahun 2009 disebutkan bahwa narkotika disatu sisi merupakan obat atau bahan yang bermanfaat bagi kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan. Zat-zat dalam narkotika yang semula ditujukan untuk kepentingan pengobatan, namun dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, khususnya perkembangan teknologi obat-obatan maka jenis-jenis narkotika dapat diolah sedemikian banyak sehingga dapat pula disalahgunakan fungsinya yang bukan lagi untuk kepentingan dibidang pengobatan, bahkan mengancam kelangsungan eksistensi generasi muda.

Penyalahgunaan narkotika dapat menimbulkan efek samping terhadap pengguna. Sifat umum dialami dari penyalahgunaan narkotika yaitu *Depresan, Stimulan* dan *Halusinogen*⁸. *Depresan* adalah bersifat menekan sistem syaraf hingga pengguna narkoba jenis ini bisa tidak sadarkan diri, bahkan detak jantung semakin melemah. Sifat yang kedua adalah *Stimulan*, yaitu bersifat memberikan rangsangan pada sistem syaraf sehingga memunculkan kebugaran yang berlebih dan memiliki kecenderungan untuk selalu segar dan fit pada saat menggunakan narkoba, misalnya penggunaan jenis shabu. Sifat yang ketiga adalah *Halusinogen*. Sifat dari narkoba ini adalah bersifat memunculkan angan-angan yang dipaksakan seolah-olah sesuai dengan kenyataan walaupun hal itu tidak mungkin terjadi. contohnya penggunaan ekstasi. Dari ketiga sifat tersebut yang menjadi sasaran utama adalah sistem syaraf yang tentu akan merubah tingkat pemikiran maupun kesadaran seseorang.⁹ Namun yang lebih fatal lagi bila disalahgunakan adalah mengakibatkan kerusakan pada organ tubuh, mulai jantung, paru, hati dan ginjal. Jadi pada dasarnya yang diserang adalah fisik maupun psikologis seorang pengguna.

Lilik Mulyadi dalam laporan hasil penelitiannya mengemukakan bahwa pada dasarnya pelaku penyalahgunaan narkotika terdiri atas dua kategori yaitu sebagai “pedegar” dan/atau “pengguna” narkotika.¹⁰ UU RI No. 35 Tahun 2009 sendiri menyebutkan beberapa kualifikasi pelaku tindak pidana narkotika yaitu pedegar, penyalahguna, pecandu, korban penyalahgunaan narkotika. Ancaman sanksi pidana pada setiap pelaku juga berbeda yang didasarkan atas jenis, jumlah, maksud dan tujuan perbuatan. Mengenai pengertian pedegar, UU Narkotika maupun Psikotropika sendiri tidak menjelaskannya secara eksplisit, namun secara sempit dapat dikatakan bahwa, pedegar narkotika adalah orang yang melakukan kegiatan penyaluran dan penyerahan

⁷ *Ibid.* h. 18.

⁸ Achmad Rifai, 2014, *Narkoba di Balik Tembok Penjara*, Yogyakarta : Aswaja Pressindo, h. 33.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Lilik Mulyadi, 2012, *Pemidanaan Terhadap Pedegar dan Pengguna Narkoba (Penelitian Asas, Teori, Norma dan Praktik Penerapannya Dalam Putusan Pengadilan)*, Laporan Penelitian, Jakarta : Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung Republik Indonesia, h. 2.

narkotika. Jika dikaji secara lebih luas pengertian pengedar juga dapat dilakukan dan berorientasi kepada dimensi penjual, pembeli untuk diedarkan, mengangkut, menyimpan, menguasai, melakukan perbuatan mengeksport dan mengimport narkotika. Namun secara implisit ketentuan normatif tentang pengedar diatur dalam UU No. 35 Tahun 2009 Pasal 111 - Pasal 125 dan dalam UU No. 5 Tahun 1997 Pasal 60 ayat (1) huruf b,c ayat (2), (3), (4), (5), Pasal 61 dan Pasal 63 ayat (1) huruf a. Pengguna narkotika didefinisikan sebagai orang yang menggunakan obat yang berasal dari tanaman, baik sintesis maupun semi sintesis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan. Sedangkan pecandu narkotika didefinisikan sebagai orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada narkotika, baik secara fisik maupun psikis, sehingga dari pengertian tersebut maka dapat diklasifikasikan 2 (dua) tipe pecandu narkotika yaitu orang yang “menggunakan” narkotika dalam keadaan ketergantungan secara fisik maupun psikis, dan orang yang “menyalahgunakan” narkotika dalam keadaan ketergantungan secara fisik maupun psikis.¹¹

Mengenai definisi penyalahguna narkotika, Pasal 1 angka 15 UU RI No. 35 Tahun 2009 menyebutkan bahwa penyalahguna narkotika adalah “orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum”. Kemudian dipertegas dalam Pasal 7 UU No. 35 Tahun 2009 disyaratkan bahwa narkotika hanya digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Selanjutnya Pasal 8 UU Narkotika membatasi penggunaan Narkotika Golongan I yang hanya digunakan untuk kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tidak untuk kesehatan, sehingga apabila seseorang yang menggunakan narkotika melanggar aturan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan/atau Pasal 8 UU No. 35 Tahun 2009 tersebut, maka pengguna tersebut tidak mempunyai hak atau perbuatannya dapat dikatakan bersifat melawan hukum. Pelanggaran aturan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan/atau Pasal 8 UU No. 35 Tahun 2009 tersebut sebagai parameter sifat melawan hukum dalam penyalahgunaan narkotika, yang dapat dikatakan sebagai sifat melawan hukum secara formil selaras dengan pendapat Simons tentang pengertian sifat melawan hukum formil, yaitu “suatu perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang saja, karena frasa hukum disini dipandang sama dengan undang-undang”.¹²

Menanggapi penyalahgunaan narkotika baik pengedar maupun pengguna tentunya tidak dapat dibiarkan begitu saja. Untuk itu perlu diadakan upaya-upaya dalam mencegah dan memberantas penyalahgunaan narkotika. Penyalahgunaan narkotika secara yuridis telah melawan hukum dalam menggunakan narkotika, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai tindak pidana. Tindak pidana narkotika adalah suatu perbuatan, tindakan, atau kelakuan yang bersifat melawan hukum, bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan narkotika, dan diancam dengan sanksi pidana. UU Narkotika telah mengamanatkan bahwa setiap perbu-

¹¹ Wendra Jiwa Satria, 2016, Jurnal Klasifikasi Pecandu Narkotika Dalam Proses Penegakan Hukum, *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya*, h. 2.

¹² Simons D, 1992, *Kitab Pelajaran Hukum Pidana (Leerboek Van Het Nederlanches Strafrecht)*. terjemahan P.A.F.Lamintang, Bandung : Pionir Jaya. h. 282.

tan atau tindak pidana narkotika diberikan sanksi yang cukup berat, baik itu pidana kurungan, pidana denda bahkan pidana mati atau seumur hidup. Sanksi pidana berupa penjara dan pidana denda termuat dalam Pasal 111, 112, dan 113 ayat (1), 114 ayat (1), 115 ayat (1), 115 ayat (1) dan ayat (2) serta pasal 116 ayat (1), sedangkan ketentuan mengenai ancaman pidana seumur hidup atau pidana mati antara lain termuat dalam Pasal 113 ayat (2), 114 ayat (2), 116 ayat (2), 118 ayat (2), 119 ayat (2) dan Pasal 121 ayat (2).

Sebagaimana yang tertuang dalam UU Narkotika bahwa tujuan penjatuhan hukuman sanksi yang tegas dan keras diperlukan dalam rangka memberi efek jera (*deterrent effect*) pada pelaku tindak pidana narkotika.¹³ Namun terlepas dari tujuan penjatuhan sanksi terhadap pelaku tindak pidana narkotika untuk memberikan efek jera, terdapat kategori pemberian sanksi terhadap pelaku tindak pidana sesuai dengan klasifikasinya. Terhadap penyalahguna atau pengguna narkotika baik golongan I, golongan II maupun golongan III tidak dikenakan pidana penjara seumur hidup atau pidana mati, akan tetapi akan dikenakan penjara dalam waktu tertentu dan pidana denda dengan jumlah uang tertentu. Sedangkan bagi penyalahguna golongan I baik di dalam bentuk tanaman maupun bukan tanaman, sanksi pidananya berupa pidana seumur hidup, pidana penjara dalam waktu tertentu dan pidana denda sebagaimana termuat dalam ketentuan Pasal 111, 112, dan pasal 115 UU No. 35 Tahun 2009. Sedangkan sanksi pidana untuk penyalahguna golongan II antara lain diatur dalam ketentuan Pasal 117, 118 ayat (1), 119 ayat (1), 120 dan 121 ayat (1) dan untuk penyalahguna narkotika golongan III antara lain diatur dalam Pasal 122, 123, 124, 125, 126.

Pidana mati dikenakan terhadap penyalahguna narkotika golongan I dan golongan II. Ancaman pidana mati tersebut dapat dijatuhkan terhadap penyalahguna narkotika golongan I dalam hal perbuatan dilakukannya dengan memproduksi, mengimpor, mengekspor atau menyalurkan narkotika golongan I, atau perbuatan dalam bentuk menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, menyerahkan atau menerima narkotika golongan I, atau perbuatan menggunakan narkotika golongan I terhadap orang lain, dengan ketentuan bahwa narkotika golongan I tersebut dalam bentuk tanaman yang beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon dan bukan dalam bentuk tanaman melebihi 5 (lima) gram sebagaimana telah termuat dalam pasal 113 ayat (2), 114 ayat (2), 116 ayat (2). Ancaman pidana mati juga dapat dijatuhkan terhadap penyalahguna narkotika golongan II, baik memproduksi, mengimpor, mengekspor atau menyalurkan narkotika golongan II, dengan ketentuan berat melebihi 5 (lima) gram, dan perbuatan menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menjadi perantara dalam jual beli, menukar atau menyerahkan narkotika golongan II, dengan ketentuan beratnya melebihi 5 (lima) gram termuat dalam Pasal 118 ayat (2), 118 ayat (2).

2.2. Progresivitas Dalam Penegakan Hukum Penyalahguna Narkotika

Dalam arti luas, penegakan hukum mencakup kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum. Kegiatan penegakan hukum mencakup pula segala aktivitas yang dimaksudkan agar

¹³ Rifai, *Op.Cit.*, h. 52.

hukum sebagai perangkat kaidah normatif yang mengatur dan mengikat para subjek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan sebagaimana mestinya. Dalam arti sempit, penegakan hukum menyangkut kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan, salah satunya berupa pemidanaan.

Pemidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Pidana berasal dari kata straf dalam bahasa Belanda dan seringkali diterjemahkan secara berbeda misalnya diterjemahkan “hukuman” yang menurut para ahli hukum pidana dipandang kurang tepat. Istilah “hukuman” merupakan istilah umum dan konvensional, dapat mengandung arti yang luas dan berubah-ubah sesuai dengan konteksnya. Istilah “pidana” lebih sesuai dengan hukum pidana.¹⁴ Herbert L. Packer menuliskan tentang pemidanaan itu sebagai berikut: “... *punishment is a necessary but lamentable form of social control. It is lamentable because it inflicts suffering in the name of goals whose achievement is a matter of chance*”. Walaupun Packer mengakui pidana sebagai hal yang perlu, namun hal itu (pidana) tetap disesalkan, sebagai salah satu bentuk kontrol sosial karena pidana itu mengandung penderitaan.¹⁵

Pemidanaan sebagai suatu tindakan terhadap seorang penjahat, dapat dibenarkan secara normal bukan terutama karena pemidanaan itu mengandung konsekuensi-konsekuensi positif bagi si terpidana, korban juga orang lain dalam masyarakat. Oleh karena itu, teori ini disebut juga teori konsekuensialisme. Pidana dijatuhkan bukan karena telah berbuat jahat tetapi agar pelaku kejahatan tidak lagi berbuat jahat dan orang lain atau calon penjahat takut melakukan kejahatan serupa. Dengan demikian, bahwa pemidanaan pada dasarnya sama sekali bukan dimaksudkan sebagai upaya balas dendam melainkan sebagai upaya pembinaan bagi seorang pelaku kejahatan sekaligus sebagai upaya preventif terhadap terjadinya kejahatan serupa. Bagian penting dari sistem pemidanaan adalah menetapkan suatu sanksi. Keberadaannya akan memberikan arah dan pertimbangan mengenai apa yang seharusnya dijadikan sanksi dalam suatu tindak pidana untuk menegakkan berlakunya norma. Di sisi lain, pemidanaan itu sendiri merupakan proses paling kompleks dalam sistem peradilan pidana karena melibatkan banyak orang dan insitusi yang berbeda.

Perkembangan pemikiran dari alasan atau tujuan pemidanaan yang berusaha mencari dasar pembenaran dari pidana, dapat diklasifikasikan menjadi tiga teori yaitu: (1) Teori Retributif; (2) Teori Relatif; (3) Teori Gabungan. Dalam teori retributif, pidana dijatuhkan karena orang telah melakukan tindak pidana dan tindak tujuan lain. Pidana adalah suatu penyangkalan dari penyangkalan hukum yang terletak dalam pidana itu sendiri.¹⁶ Menurut Hegel juga mengajarkan bahwa hukum adalah suatu kenyataan kemerdekaan, oleh sebab itu kejahatan merupakan tantangan terhadap hukum dan hak. Hukuman dipandang dari sisi imbalan sehingga hukuman meru-

¹⁴ Bambang Waluyo, 2008, *Pidana dan Pemidanaan*, Jakarta: Sinar Grafika, h. 9.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*, h. 33.

pakan *dialectische vergelding* (pembalasan dialektis).¹⁷ Berdasarkan teori ini dapat dikatakan bahwa pemberian sanksi pidana merupakan pembalasan dari tindak pidana yang dilakukan.

Pemberian sanksi pidana menurut teori relatif terletak pada tujuannya. Tujuan-tujuan pidana tersebut harus mempunyai kemanfaatan, misalnya untuk mempertahankan tata tertib hukum masyarakat atau mencegah (*prevention*) dilakukannya suatu tindak pidana. Oleh karena itu teori ini disebut teori tujuan (*utilitarian theory*). Menurut Rummelink dalam teori relative hubungan antara ketidakadilan dengan pidana bukan hubungan yang ditegaskan secara apriori sebagaimana teori *absolute*, tetapi dikaitkan dengan tujuan yang hendak dicapai.¹⁸ Teori tujuan menekankan pada dua konsekuensi pemidanaan yang dikehendaki, yaitu pertama efek pencegahan (*deterrent effect*). Pidana biasanya mempunyai nilai karena pelaku tindak pidananya dan mencegah yang lainnya untuk melakukan tindak pidana yang serupa. Kedua, pidana untuk memperbaiki pelaku pidana. Pidana dapat mengubah seseorang sehingga dia tidak mudah mempunyai keinginan untuk menghalangi ketertiban sosial dengan perbuatan-perbuatan yang melanggar keinginan-keinginan dan kebutuhan-kebutuhan orang lain yang sah. Sedangkan teori gabungan menggabungkan dasar pembenaran pidana pada pembalasan (teori *absolute*) dan tujuan pidana yang bermanfaat (teori tujuan). Menurut Utrecht teori-teori gabungan dapat dibedakan menjadi tiga golongan yaitu (1) Teori gabungan yang menitikberatkan pada pembalasan tetapi pembalasan tersebut tidak boleh melebihi batas yang diperlukan dan sudah cukup untuk dapat mempertahankan tata tertib masyarakat; (2) Teori gabungan yang menitikberatkan pada mempertahankan tata tertib masyarakat, tetapi beratnya pidana harus sesuai dengan beratnya tindak pidana yang dilakukan. (3) Teori gabungan yang menitikberatkan pada pembalasan dan mempertahankan tata tertib masyarakat.

Pemidanaan terhadap pelaku penyalahgunaan narkotika seringkali mengalami pro kontra bahkan dilema dalam penerapannya. Sidang PBB Tahun 1988 di Vienna, menyepakati bahwa penyalah guna diberikan sanksi alternatif selain pidana penjara. Sanksi alternatif tersebut dapat berupa perawatan, edukasi, rehabilitasi, dan re integrasi sosial. Di beberapa negara lain, pelaku penyalahgunaan narkotika yang terbukti menggunakan narkotika bagi diri sendiri tidak dikenakan sanksi pidana, misalnya di negara Belanda, kepemilikan semua jenis narkotika adalah pelanggaran, tetapi kepemilikan dengan jumlah kecil untuk kepentingan pribadi hanya merupakan pelanggaran ringan. Penyalahgunaan narkotika untuk pribadi, ditolerir penggunaannya oleh penegak hukum. Dekriminalisasi model Belanda ini berdampak pada menurunnya pengguna narkotika pemula, dan menurunnya penggunaan *hard drug*. Di Portugal, dekriminalisasi penyalahgunaan narkotika diatur dalam UU Narkotika Portugal pasal 2 (1), pembelian, kepemilikan dan penggunaan narkotika untuk kepentingan pribadi selama 10 hari merupakan pelanggaran administrasi, apabila kepemilikannya melebihi batas pemakaian selama 10 hari maka secara hukum pemilik narkotika adalah pengedar. Penyalahgunaan narkotika tetap dilarang. Dampak dari dekriminalisasi di Portugal adalah penurunan angka penggunaan narkotika usia produktif, penurunan ketertarikan penggunaan narkotika, peredaran narkotika menurun serta pengidap

¹⁷ Leden Marpaung, 2005, *Asas Teori Praktik Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, h. 105.

¹⁸ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2010, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung : Alumni, h. 16.

HIV, hepatitis, kematian yang diakibatkan oleh penggunaan narkoba menurun drastis. Sedangkan di negara bagian *New South Wales* bentuk dekriminialisasi merupakan program Polisi. Melalui diversifikasi dimana Polisi dapat menawarkan kepada yang ditangkap atas pelanggaran narkoba untuk menjalani program rehabilitasi. Bagi mereka yang diketahui memiliki atau menggunakan narkoba untuk kepentingan pribadi dapat menjalani diversifikasi narkoba. Dampaknya penurunan tingkat penggunaan *cannabis* dan biaya penegakan hukum menurun.¹⁹

Meski UU Narkoba telah mengatur adanya *double track system* pidana, dimana Hakim dapat memutuskan hukuman pidana penjara dan dapat memutuskan tindakan rehabilitasi bagi penyalahguna narkoba, sehingga dalam hal ini Hakim mempunyai peran penting yang diberikan UU untuk melakukan dekriminialisasi, namun dalam kenyataannya penyelesaian kasus penyalahguna narkoba di Indonesia cenderung berakhir pada dipidanya si pelaku. Bahkan salah satu persoalan yang terjadi dalam prakteknya di Pengadilan bahwa banyak sekali dijumpai Jaksa Penuntut Umum dalam dakwanya terhadap penyalahguna narkoba mendakwa dengan pasal yang diarahkan adalah Pasal 111 ayat (1) atau Pasal 112 ayat (1) UU No 35 Tahun 2009 yang sama-sama menekankan pada unsur perbuatan “memiliki, menyimpan, menguasai” dengan dakwaan tunggal. Sedangkan dakwaan alternatif Pasal 127 (pasal penyalahguna narkoba) jarang sekali didakwakan walaupun terdakwa didalam Berita Acara Penyidikan sudah terlampir adanya rekomendasi dari *Team Assesment* akan tetapi Jaksa Penuntut Umum tidak mendakwakan terhadap terdakwa menggunakan pasal-pasal penyalahguna Narkoba.

Kendala-kendala di atas tentu saja di sebabkan oleh berbagai faktor baik perbedaan penafsiran hukum tentang unsur “tanpa hak atau melawan hukum”, profesionalisme aparat penegak hukum, budaya hukum, perbedaan pemahaman tentang tujuan UU RI Narkoba No. 35 tahun 2009 terhadap penyalahguna narkoba, sehingga penyalahguna dikonstruksi dengan pasal di luar pasal pengguna (Pasal 127) yang berorientasi pada bukan tindakan rehabilitasi. Tidak adanya batasan yang jelas dan tegas tentang pelaku penyalahguna narkoba menjadi penyebab sering munculnya pemahaman yang keliru dalam prakteknya di lapangan. Menanggapi persoalan tersebut di atas, maka sikap yang progresif sangat dibutuhkan demi terciptanya keadilan dalam penegakan hukum. Dengan kata lain progresivitas menuju profesionalisme aparat penegak hukum sangat menentukan keadilan dalam penegakan hukum, dimana progresivitas sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai “kemampuan bergerak maju secara psikologis”.²⁰ Ketika progresivitas diartikan demikian, maka progresivitas penegakan hukum dapat dimaknai sebagai kemampuan para penegak hukum secara psikologis untuk bergerak maju (memiliki pemikiran yang maju) guna menciptakan penegakan hukum yang ideal atau berkeadilan. Dalam beberapa sumber lain disebutkan bahwa progresivitas berasal dari kata “progresif”, dalam konsep ini progresif berarti kemajuan, sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.²¹

¹⁹ Anang Iskandar, *Dekriminalisasi Penyalahguna Narkoba dalam Konstruksi Hukum Positif di Indonesia*, <http://dedihumas.bnn.go.id/read/section/artikel/2013/11/19/813/dekriminialisasi-penyalah-guna-narkoba-dalam-konstruksi-hukum-positif-di-indonesia>.

²⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dalam Jaringan, <http://kbbi.co.id/arti-kata/progresivitas>.

²¹ Kabib Nawawi, 2010, Progresifitas Polisi Menuju Polisi Profesional, *Inovatif Jurnal Ilmu Hukum*: Vol. 2. No. 3, h. 1.

Contoh kasus yang terjadi terkait isu penggunaan Pasal 111 atau Pasal 112 UU Narkotika terhadap penyalahguna narkotika bagi diri sendiri (pengguna narkotika) pada tahun 2014 yaitu Syafrizal Abu Bakar, Putusan Pengadilan No. 1174 K/Pid.Sus/2012.²² Jaksa dalam kasus tersebut menuntut Syafrizal dengan menggunakan Pasal 111 ayat (1) UU Narkotika, karena dirinya dianggap tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman berupa satu paket Narkotika jenis daun Ganja kering. Putusan Pengadilan Negeri Kuala Tangkal kemudian memutuskan Syafrizal direhabilitasi medis. Terhadap putusan tersebut, Jaksa kemudian melakukan banding. Putusan Pengadilan Tinggi Jambi akhirnya memidana Syahrizal dengan dasar Pasal 111 ayat (1) UU Narkotika, namun tetap memerintahkan Syahrizal untuk dirahabilitasi. Hal menarik kemudian muncul dalam putusan Mahkamah Agung (MA), dimana MA akhirnya membebaskan Syafrizal karena dianggap tidak memenuhi unsur Pasal 111 ayat (1) UU Narkotika dengan alasan bahwa Syafrizal merupakan pengguna dan pecandu narkotika yang dibuktikan dengan keterangan dokter, tes urine dan fakta bahwa dirinya sudah sering kali menggunakan narkotika jenis ganja. Menurut Hakim MA yang memeriksa kasus tersebut, Syafrizal membeli narkotika untuk tujuan tertentu yaitu menggunakannya untuk kepentingan pribadi, dengan begitu Syafrizal memenuhi unsur pasal 127 ayat (1) UU Narkotika yang mengatur mengenai penyalahgunaan narkotika golongan I bukannya Pasal 111 ayat (1) UU Narkotika.

Satjipto Rahardjo yang terkenal dengan teori hukum progresifnya mengemukakan bahwa “hukum progresif adalah hukum yg melakukan pembebasan, baik dalam cara berfikir maupun dalam bertindak secara hukum, sehingga membiarkan hukum itu mengalir untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada masyarakat”. Hukum yang progresif artinya hukum yang maju, mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yg mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan. Selanjutnya beliau mengemukakan bahwa “hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya, hukum tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yg lebih luas yaitu harga diri manusia”. Hukum yg progresif disini dapat melahirkan sebuah rangkaian yg radikal, dengan mengubah sistem hukum agar hukum dapat lebih berguna, bukan hanya sebuah kepastian melainkan untuk keadilan dan kemanfaatan.

Lebih jauh menurut Satjipto Rahardjo, hukum progresif ditandai dengan empat ciri utama, yaitu (1) hukum untuk manusia, bukan manusia untuk hukum; (2) menolak status *quo* dalam berhukum; (3) hukum tertulis memiliki keterbatasan dan reduksionis; (4) memberikan perhatian besar terhadap peranan perilaku manusia dalam hukum.²³ Dengan ciri demikian, penafsiran hukum yang progresif tidak lagi menjadikan teks sebagai sesuatu yang otonom dan independen sifatnya. Penafsiran hukum lebih mengandalkan *spirit* nilai keadilan daripada keadilan prosedural atau keadilan berdasarkan teks hukum. Selain itu, penafsiran demikian tidak selalu bersifat linier, tapi dinamis bahkan melompat dari alur berpikir yang satu ke yang lain. Dalam penafsiran

²² ICJR (Institute for Criminal Justice Reform), *Problem Pasal 111 dan 112 UU Narkotika terhadap Pengguna Narkotika Harus Menjadi Perhatian Serius*, <http://icjr.or.id/icjr-problem-pasal-111-dan-112-uu-narkotika-terhadap-pengguna-narkotika-harus-menjadi-perhatian-serius/>.

²³ S. Rahardjo, 2007, *Biarkan Hukum Mengalir*, Jakarta: Kompas, h. 2.

hukum progresif proses berpikir secara silogistik tidak diikuti karena hanya akan menjadi penafsir, tidak ubahnya seperti mesin dan robot.²⁴ Hal serupa dikemukakan oleh Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Denny Indrayana yang mencoba menguraikan definisi hukum progresif berangkat dari karakteristiknya. Menurut beliau, hukum progresif bukan hanya teks, tetapi juga konteks. Hukum progresif mendudukkan kepastian, keadilan dan kemanfaatan dalam satu garis. Hukum progresif bukan hanya taat pada formal prosedural birokratis tetapi juga material-substantif. Tetapi yang tak kalah penting adalah karakter hukum progresif yang berpegang teguh pada hati nurani dan menolak hamba materi.²⁵

Progresivitas penegakan hukum terkait dengan permasalahan penggunaan dakwaan tunggal atau alternatif Pasal 111 dan Pasal 112 UU Narkotika terhadap seorang pelaku penyalahgunaan narkotika dibuktikan dengan dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 03 Tahun 2015 (SEMA No. 03 Tahun 2015), dimana rumusan Kamar Pidana angka 1 Narkotika menentukan sebagai berikut :

Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara harus didasarkan kepada Surat dakwaan Jaksa Penuntut Umum (Pasal 182 ayat 3, dan ayat 4 KUHP). Jaksa mendakwa dengan pasal 111 atau Pasal 112 UU RI No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika namun berdasarkan fakta persidangan terbukti Pasal 127 UU No. 35 Tahun 2009 yang mana pasal ini tidak didakwakan, Terdakwa terbukti sebagai pemakai dan jumlahnya relatif sedikit (SEMA No. 4 Tahun 2010), maka Hakim memutus sesuai surat dakwaan tetapi dapat menyimpangi ketentuan pidana minimum khusus dengan membuat pertimbangan yang cukup.

SEMA No. 03 Tahun 2015 ini merupakan sebuah terobosan dalam penagakan hukum. Adanya SEMA tersebut dapat membantu aparat penegak hukum khususnya Hakim dalam memutus kasus yang terkait dengan penggunaan Pasal 111 atau Pasal 112 baik secara tunggal maupun alternatif. Hakim diberikan keleluasaan untuk menentukan sanksi pidana terhadap pelaku tanpa harus terpaku pada ketentuan pidana minimum khusus baik dalam Pasal 111 maupun Pasal 112. Dengan demikian, Hakim dapat mempertimbangkan dengan matang sanksi yang akan diberikan. Progresivitas hukum meletakkan antara kepastian, kemanfaatan dan keadilan dalam posisi sejajar maka penegak hukum dalam penegakan sanksi harus sejajar sehingga pidana yang dijatuhkan memiliki nilai kepastian, keadilan dan kemanfaatan. Berkenaan dengan hal tersebut, Ali mengemukakan bahwa penafsiran hukum yang progresif tidak lagi menjadikan teks sebagai sesuatu yang otonom dan independen sifatnya. Penafsiran hukum lebih mengandalkan *spirit* nilai keadilan daripada keadilan prosedural atau keadilan berdasarkan teks hukum, sehingga pengguna narkotika untuk kepentingan sendiri tidaklah bisa hanya ditafsirkan dengan penafsiran secara prosedural yaitu Pasal 111 dan Pasal 112, karena jika ditarik unsur *spirit* nilai keadilannya bahwa pengguna narkotika untuk kepentingan sendiri yang diperkuat bukti dalam fakta persidangan lebih cenderung semestinya didakwa dengan

²⁴ S. Rahardjo, 2007, *Biarkan Hukum Mengalir*, Jakarta : Kompas, h. 2.

²⁵ *Progresivitas Dalam Putusan Pengadilan: Menggunakan Hukum Progresif, Seorang Hakim Menjadi Berani Mencari dan Memberikan Keadilan dengan Melanggar Undang-Undang*, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54a1c8c3320c1/progresivitas-dalam-putusan-pengadilan>.

Pasal 127 UU Narkotika. Di samping itu, sebuah progresivitas hukum dimana penegak hukum untuk melakukan pembebasan, baik dalam cara berfikir maupun dalam bertindak secara hukum, membiarkan hukum itu mengalir untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada masyarakat dalam memberikan putusan terhadap pelaku tindak pidana pengguna narkotika, sehingga tidak terpaksa pada penjatuhan pidana minimum khusus baik dalam Pasal 111 dan Pasal 112 seperti yang didakwakan akan tetapi lebih kepada penjatuhan pidana dengan pertimbangan fakta persidangan.

III. PENUTUP

Berdasarkan analisis pada pembahasan di atas, maka simpulan yang dapat dikemukakan bahwa:

- a. progresivitas memiliki peran penting dalam penegakan hukum yang ideal termasuk perkara penyalahguna narkotika yang selama ini dalam prakteknya seringkali menimbulkan dilema.
- b. Progresivitas juga memiliki peran penting dalam menciptakan profesionalisme penegak hukum sehingga aparat penegak hukum tidak lagi hanya memperhatikan keadilan prosedural (keadilan berdasarkan teks hukum) melainkan spirit keadilan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- D.Simons. 1992. *Kitab Pelajaran Hukum Pidana (Leerboek Van Het Nederlanches Strafrecht)*. Terjemahan P.A.F.Lamintang. Bandung: Pionir Jaya.
- Makara, Moh.Taufik dkk. 2003. *Tindak Pidana Narkotika*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Marpaung, Leden. 2005. *Asas Teori Praktik Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. 2010. *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni.
- Mulyadi, Lilik. 2012. Laporan Penelitian. Jakarta: Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- Rahardjo, S. 2007. *Biarkan Hukum Mengalir*. Jakarta: Kompas.
- Rifai, Achmad. 2014. *Narkotika di Balik Tembok Penjara*, Yogyakarta: Aswaja Pressindo
- Waluyo, Bambang. 2008. *Pidana dan Pemidanaan*, Jakarta: Sinar Grafika

B. Jurnal

Ali, M. 2010. Mahkamah Konstitusi dan Penafsiran Hukum yang Progresif. *Jurnal Konstitusi*: No. 7 Vol. 1.

Eleanora, Fransiska Novita. 2011. Bahaya Penyalahgunaan Narkoba Serta Usaha Pencegahan dan Penanggulangannya (Suatu Tinjauan Teoritis). *Jurnal Hukum Fakultas Hukum Unissula*: Vol. 25, No. 1.

Nawawi, Kabib. 2010. Progresifitas Polisi Menuju Polisi Profesional. *Inovatif Jurnal Ilmu Hukum*: Vol. 2. No. 3.

Satria, Wendra Jiwa. 2016. Jurnal Klasifikasi Pecandu Narkotika Dalam Proses Penegakan Hukum. *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya*.

C. Internet

<http://kbbi.co.id/arti-kata/progresivitas>

ICJR (Institute for Criminal Justice Reform). *Problem Pasal 111 dan 112 UU Narkotika terhadap Pengguna Narkotika Harus Menjadi Perhatian Serius*. <http://icjr.or.id/icjr-problem-pasal-111-dan-112-uu-narkotika-terhadap-pengguna-narkotika-harus-menjadi-perhatian-serius/>

Iskandar, Anang. *Dekriminalisasi Penyalahgunaan Narkotika dalam Konstruksi Hukum Positif di Indonesia*, <http://dedihumas.bnn.go.id/read/section/artikel/2013/11/19/813/dekriminalisasi-penyalahgunaan-narkotika-dalam-konstruksi-hukum-positif-di-indonesia>.

Kualifikasi Penyalahguna, Pecandu, dan Korban Penyalahgunaan Narkotika dalam Impelentasi UU RI No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. <http://kompasiana.com/hakamain.com>.

Progresivitas Dalam Putusan Pengadilan: Menggunakan Hukum Progresif, Seorang Hakim Menjadi Berani Mencari dan Memberikan Keadilan dengan Melanggar Undang-Undang, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54a1c8c3320c1/progresivitas-dalam-putusan-pengadilan>.

Rachmawati, Ira. *BUWAS: Pengguna Narkoba di Indonesia Meningkat Hingga 5.9 Juta Orang*. <http://regional.kompas.com>.

Ringkasan Eksekutif Badan Narkotika Nasional bekerjasama dengan Pusat Penelitian Kesehatan Universitas Indonesia 2016. Hasil Survei Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba Pada Kelompok Pelajar dan Mahasiswa di 18 Provinsi Tahun 2016. http://www.bnn.go.id/_multimedia/document/20170227/ringkasan_eksekutif_rev_cetak_18_feb.pdf.

D. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomo 5029).