BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Kebijakan Kriminal

1. Pengertian dan Ruang lingkup Kebijakan Kriminal

Kebijakan kriminal atau politik kriminal (*criminal policy*) dapat dipahami sebagai serangkaian upaya yang dirancang secara sistematis, terarah, dan berdasarkan pertimbangan rasional oleh masyarakat maupun negara untuk mencegah, mengendalikan, serta menanggulangi terjadinya kejahatan, melalui kebijakan ini berbagai langkah dan strategi disusun guna menciptakan perlindungan terhadap masyarakat sekaligus mengurangi dampak yang di timbulkan oleh tindak pidana, definisi tersebut diambil berdasarkan pendapat Marc Ancel yang merumuskan sebagai " *The rational organization of the control of crime by society*.[12]

G.Peter Hoefnagels memberikan definisi yang mengemukakan bahwa " *criminal policy is the rational organization of the social reactions to crime",* menurut peter kebijakan kriminal muncul sebagai reaksi atas terjadinya kejahatan, dalam pandangannya, kebijakan kriminal tidak hanya dipahami sebagai upaya memberikan tanggapan terhadap tindak pidana yang telah terjadi, tetapi juga sebagai suatu bidang ilmu yang mempelajari cara-cara pencegahan dan penanggulangan kejahatan secara sistematis.[13] Selain itu, kebijakan kriminal mencakup proses penentuan atau perumusan perilaku tertentu yang oleh hukum dikategorikan sebagai perbuatan pidana, dengan demikian, kebijakan kriminal dapat dipahami sebagai keseluruhan

[12] Sudarto, 1981, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm.161
[13] G. Peter Hoefnagels,1969, *The Other Slide of Criminology (An Inversion of the Concept of Crime)*, Holland, Kluwer-Deventer, hlm. 57

respon yang disusun secara rasional oleh negara dan pencegahan terjadinya tindak pidana, hingga penanganan terhadap pelaku setelah kejahatan terjadi.[14]

Dalam cakupan yang lebih luas, kebijakan kriminal tidak hanya terbatas pada pemberian pidana, tetapi juga mencakup seluruh fungsi yang dijalankan oleh aparat penegak hukum, termasuk mekanisme kerja kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan dalam menegakkan hukum. Sudarto memiliki pandangan bahwa kebijakan kriminal sebagai bagian dari kebijakan publik yang di wujudkan melalui peraturan perundang-undangan maupun tindakan lembaga-lembaga resmi negara yang bertujuan menjaga, mempertahankan, dan menegakkan nilai-nilai serta norma yang hidup dalam masyarakat, dengan demikian kebijakan kriminal merupakan instrumen yang digunakan negara untuk mengendalikan kejahatan sekaligus mewujudkan ketertiban sosial sesuai dengan tujuan hukum yang hendak dicapai.[15]

Sifat Rasional dalam kebijakan kriminal menunjukan bahwa setiap langkah yang diambil didasarkan pada proses penilaian dan pertimbangan terhadap berbagai alternatif yang tersedia guna mencapai tujuan yang paling efektif, sebagaimana dikemukakan oleh Sudarto, suatu kebijakan pada dasarnya lahir dari proses memilih dan menentukan tindakan yang dianggap paling tepat diantara berbagai pilihan yang ada.[16]

Istilah Kebijakan kriminal didefiniskan sebagai salah satu unsur penting untuk menanggulangi dan mengantisipasi kejahatan dalam sarana penal ataupun non penal. Kebijakan kriminal dituangkan dalam salah satu produk politik yang dibentuk dengan tujuan untuk melindungi masyarakat, menjaga ketertiban, dan mencegah kejahatan, kebijakan ini juga bertujuan untuk memberikan keadilan , kontrol dimasyarakat, serta

[14] *Ibid*, hlm.59
[15] Sudarto, 1986, *Kapita selekta hukum*, Alumni, Bandung, hlm.113
[16] Sudarto, Op.Cit, Hlm 153

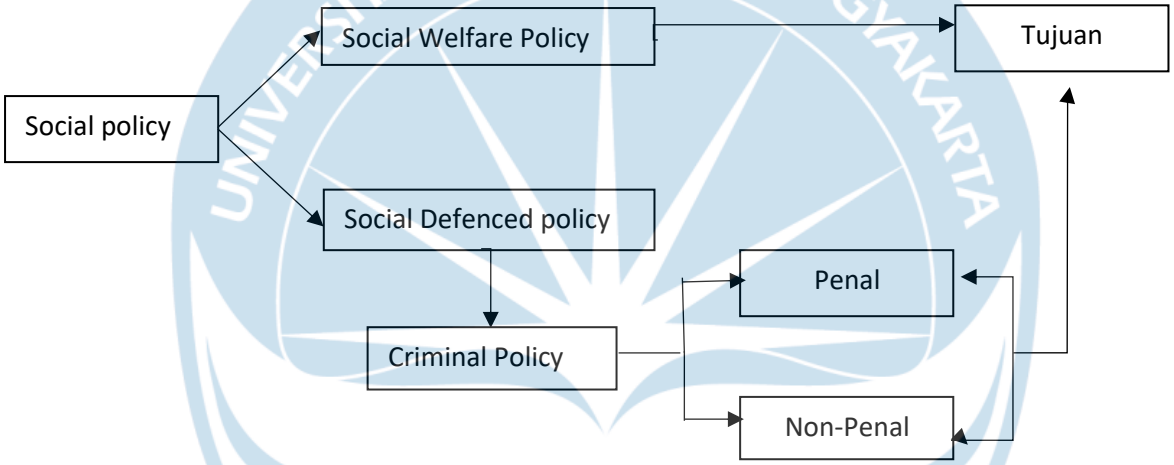
kepastian hukum. Berbagai kebijakan di Indonesia memiliki dan selalu merujuk pada dasar hukum yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945(UUD NRI 1945), sama halnya dengan kebijakan- kebiajakn kriminal terbentuk dengan dasar-dasar hukum yang tidak lepas dari nilai-nilai yang terdapat di UUD NRI 1945 .

Dalam mewujudkan Hukum pidana nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945 serta asas hukum yang diakui masyarakat, disusun hukum pidana nasional yang dituangkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) . Penanggulangan kejahatan harus dilakukan secara terpadu dengan menyeimbangkan upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan peningkatan kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Dalam konteks Indonesia, tujuan tersebut sejalan dengan cita-cita yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945, khususnya mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kebijakan sosial yang berorientasi pada kesejahteraan dan perlindungan masyarakat kemudian dijabarkan dalam UUD 1945 serta berbagai peraturan perundang-undangan sebagai bentuk politik hukum nasional. Melalui kebijakan tersebut, negara menentukan arah pengaturan hukum yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat, oleh karena itu, untuk melindungi masyarakat sekaligus menanggulangi kejahatan, diperlukan kebijakan kriminal (*criminal policy*) yang rasional sebagai bagian dari kebijakan sosial yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan dan keamanan masyarakat.

Kebijakan kriminal tidak dapat dipisahkan dari tujuan yang lebih luas, yaitu memberikan perlindungan kepada masyarakat serta mewujudkan kesejahteraan sosial, oleh karena itu, kebijakan kriminal tidak semata-mata berorientasi pada penghukumana pelaku kejahatan, melainkan juga diarahkan untuk menciptaan kondisi

sosial yang aman, tertib, dan kondusif bagi kehidupan masyarakat. Dalam perspektif ini, perlindungan masyarakat (*social defence*) dan peningkatan kesejahteraan masyarakat (*social wlefare)* menjadi tujuan utama yang hendak di capai melalui kebijakan kriminal, dengan itu kebijakan kriminal pada hakikatnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan sosial, karena keduanya memiliki orientasi yang sama, yakni menciptakan kehidupan masyarakat yang lebih baik melalui pengendalian kejahatan dan pemeliharaan ketertiban sosial. Secara skematis dapat digambarkan sebagai berikut[17] :



Bagan 1. Skema Politik Kriminal

Berdasarkan skema tersebut (Bagan 1), bahwa Pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada dasarnya harus diarahkan untuk mendukung tercapainya kesejahteraan masyarakat dan perlindungan masyarakat. Terwujudnya kesejahteraan, keamanan, dan ketertiban sosial akan mendorong lahirnya nilai-nilai yang bersifat immaterial dalam kehidupan bermasyarakat, seperti kepercayaan, keadilan, kejujuran, dan kebenaran. Nilai-nilai tersebut menjadi fondasi penting dalam menciptakan kehidupan sosial yang harmonis dan stabil. Selain itu, upaya pencegahan kejahatan perlu dilakukan melalui pendekatan yang komprehensif dengan memadukan sarana penal

[17] Barda Nawawi Arief, 2016, *Bunga Rampai kebijakan hukum pidana*, Prenada Media : Bandung, hlm. 5

dan nonpenal secara seimbang. Dalam menangulangi kejahatan, politik kriminal tidak semata-mata diwujudkan melalui pendekatan represif dengan menggunakan instrumen hukum pidana, melainkan juga melalui pendekatan nonpenal yang berorientasi pada pencegahan sebelum kejahatan terjadi. Pendekatan nonpenal memiliki peran penting karena berupaya mengatasi faktor-faktor yang dapat mendorong timbulnya kejahatan di masyarakat. Berbagai potensi yang berkembang dalam kehidupan sosial, termasuk mekanisme penyelesaian masalah yang hidup secara informal maupun tradisional di tengah masyarakat, perlu diidentifikasi, dikembangkan, dan dimanfaatkan sebagai bagian dari sistem pendukung dalam kebijakan penanggulangan kejahatan.

Tujuan akhir dari politik kriminal atau kebijakan penanggulangan kejahatan pada dasarnya adalah memberikan perlindungan kepada masyarakat. Tujuan ini sering dirumuskan dalam berbagai isitilah, seperti terciptanya kebahagiaan warga masyarakat, terwujudnya kehidupan yang sehat secara kultural, tercapainya kesejahteraan sosial, serta adanya keseimbangan dalam kehidupan bermasyarakat.[18]

Kebijakan penangulangan kejahatan atau politik kriminal memiliki cakupan yang luas dalam upaya mengendalikan dan mengurangi terjadinya tindak pidana. Menurut teori yang dikemukakan oleh G. Peter Hoefnagels dan dikutip kembali oleh Barda Nawawi Arief[19], penanggulangan kejahatan dapat dilakukan melalui tiga jalur utama., yaitu :

a. Pertama, melalui penerapan hukum pidana (*criminal law application*), yaitu penanggulangan kejahatan dengan meggunakan instrumen hukum pidana terhadap pelaku tindak pidana.

[18] Rena Yulia, 2012, "Politik Hukum Pidana Dalam Perlindungan Terhadap Korban Kejahatan di Indonesia", *Jurnal hukum dan peradilan volume* 1 No.3 , Serang, https://share.google/GQo3cLWJ9NR5Ram0K , hlm. 38
[19] Barda Nawawi Arief, Op.Cit , hlm. 45-46

b. Kedua, melalui upaya pencegahan tanpa menggunakan sarana pidana (*prevention without punishment)*, yang menitikberatkan pada langkah-langkah prenventif untuk menghilangkan atau mengurangi faktor-faktor penyebab kejahatan.

c. Ketiga, melalui pembentukan dan pengaruh terhadap pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan melalui media massa (*influencing views of society on crime and punishment through mass media*), sehingga dapat tercipta kesadaran dan sikap masyarakat yang mendukung pencegahan kejahatan.

Menurut Barda Nawawi Arief, upaya penangulangan kejahatan pada dasarnya dapat ditempuh melalui dua jalur , yaitu[20] :

> Sarana Penal dan nonpenal, yang mana pendekatan penal meenggunakan instrumen hukum pidana yang berorientasi pada tindakan represif atau penindakan terhadap pelaku kejahatan. Sementara itu, pendekatan nonpenal lebih menekankan pada langkah-langkah preventif yang bertujuan mencegah dan mengurangi kemungkinan terjadadinya kejahatan.

Dalam konteks penggunaan sarana penal, penanggulangan kejahatan diawali dengan proses kriminalisasi, yaitu penetapan suatu perbuatan sebagai tindak pidana melalui ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga perbuatan tersebut dapat dikenai sanksi pidana.

Menurut Sudarto[21] :

> Penanggulangan kejahatan melalui sarana penal pada umumnya berfokus pada tindakan represif, yaitu penindakan terhadap pelaku setelah suatu kejahatan terjadi. Sebaliknya, pendekatan nonpenal lebih mengutamakan upaya preventif yang bertujuan mencegah, menangkal, dan mengendalikan kemungkinan terjadinya kejahatan sebelum perbuatan tersebut dilakukan. Meskipun demikian,

[20] Barda Nawawi Arif, Op. Cit. hlm.40
[21] Sudarto, Op.Cit, hlm. 118

> tindakan represif juga dapat dipandang memiliki fungsi pencegahan dalam arti yang lebih luas, karena penegakan hukum dan pemberian sanksi diharapkan dapat mencegah terulangnya kejahatan di masa mendatang.

Pendekatan nonpenal lebih berorientasi pada pencegahan kejahatan, fokus utamanya diarahkan pada penanganan faktor-faktor yang dapat memicu atau mendukung terjadinya tindak pidana. Faktor-faktor tersebut mencakup berbagai kondisi sosial yang, baik secara langsung maupun tidak langsung, berpotensi mendorong muncul dan berkembangnya perilaku kriminal dalam masyarakat.[22]

Dasar pemikiran dalam penyusunan KUHP Nasional dapat dipahami dari perspektif pembaharuan hukum nasional dan pembentukan sistem hukum pidana yang terpadu. Dari sudut pandang pembaharuan hukum nasional, lahirnya KUHP Nasional merupakan respon terhadap kebutuan untuk menggantikan KUHP lama yang berasal dari *Wetboek van Strafrecht* peninggalan kolonial Belanda, oleh karena itu, penyusunan KUHP Nasional merupakan bagian dari proses reformasi hukum pidana (*Penal reform*) yang bertujuan menyesuaikan hukum pidana dengan nilai-nilai, kebutuhan, dan perkembangan masyarakat Indonesia.

Dalam penerapan kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar[23]. Penganalisisan terhadap dua masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional.

---

[22] Barda Nawawi Arif, , Op. Cit. hlm.27
[23] *Ibid,* hlm.29

Artinya, penyelesaian terhadap permasalahan tersebut perlu diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan kebijakan sosial dan politik yang telah dirumuskan sebelumnya, dengan menggunakan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan. Pendekatan kebijakan yang bersifat menyeluruh dan terpadu ini tidak hanya diterapkan dalam ranah hukum pidana, tetapi juga dalam proses pembangunan sistem hukum secara umum.[24]

Permasalahan kriminalisasi dan dekriminalisasi suatu perbuatan harus disesuaikan dengan politik kriminal yang di anut di Indonesia. Hal tersebut berkaitan dengan sejauh mana suatu perbuatan dipandang bertentangan dengan nilai-nilai dasar yang hidup dalam masyarakat, serta apakah perbuatan tersebut layak atau tidak untuk dikenakan sanksi pidana dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial.

Menurut sudarto pengertian kebiajakn kriminal dapat dipahami dalan beberapa tingkatan makna[25] :

> Dalam arti sempit, kebijakan kriminal mencakup seperangkat asas serta metode yang menjadi landasan dalam memberikan reaksi terhadap setiap pelanggaran hukum yang bersifat pidana. Sementara itu dalam pengertian yang lebih luas, kebijakan kriminal tidak hanya terbatas pada aspek tersebut, tetapi juga mencakup keseluruhan fungsi aparatur penegak hukum, termasuk cara erja lembaga kepolisian dan pengadilan dalam penegakan hukum. Adapun dalam pengertian yang paling luas, sebagaimana dikemukakan oleh Jorgen Jepsen yang di kutip oleh Sudarto, kebiajakn kriminal diapahami sebagai seluruh kebijakan yang dijalankan melalui peraturan perundang-undangan maupun lembaga resmi negara bertujuan untuk menegakkan norma-norma utama yang hidup dalam masyarakat.

Pernyataan tersebut sejalan dengan tujuan kebijakan kriminal sebagaimana dirumuskan dalam Summary Report dari 34th International Training Course yang diselenggarakan oleh UNAFEI pada tahun 1973. Dalam laporan tersebut ditegaskan

[24] *ibid,* hlm,29
[25] Sudarto, Opc. Cit, hlm. 38

bahwa perlindungan masyarakat dipandang sebagai tujuan akhir dari kebijakan kriminal, meskipun bukan tujuan tertinggi dari kehidupan bermasyarakat. Tujuan yang lebih luas mencakup terwujudnya kebahagiaan warga negara, kehidupan yang sehat dan berbudaya, kesejahteraan sosial, serta terciptanya kesetaraan dalam masyarakat.[26]

Berdasarkan berbagai pandangan tersebut, kebijakan kriminal dapat dipahami sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari upaya perlindungan masyarakat dan peningkatan kesejahteraan sosial. Oleh karena itu, orientasi utama kebijakan kriminal tidak hanya berfokus pada penanggulangan kejahatan, tetapi juga pada penciptaan kondisi sosial yang aman, tertib, dan sejahtera. Pencapaian tujuan tersebut sangat bergantung pada pelaksanaan mekanisme kebijakan kriminal yang dilakukan secara konsisten, terarah, dan sesuai dengan kebijakan yang sudah ditetapkan.

Salah satu cara untuk menangani berbagai permasalahan sosial adalah melalui pemanfaatan sarana hukum dalam kebijakan kriminal , yang merupakan bagian dari proses penegakan hukum, karena penegakan hukum pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dan kesejahteraan masyarakat, maka kebijakan di bidang penegakan hukum juga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan sosial.

2. Kebijakan Hukum Pidana (*Penal Policy*)

Istilah *Penal Policy* jika diterjemahkan langsung dapat diartikan menjadi Kebijakan Hukum pidana atau dapat diartikan pula dengan Politik Hukum Pidana. Istilah "*penal policy*" memiliki makna yang serupa dengan "*criminal law policy*" dan "*strafrechtspolitiek*," yang keduanya diterjemahkan sebagai kebijakan hukum pidana.

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

Akan tetapi, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, kata "kebijakan" diambil dari kata "*policy*" dalam bahasa Inggris atau "*Politiek*" dalam bahasa Belanda.[27] Peter Merkl menyebutkan Usaha mencapai suatu tatanan sosial yang baik dan berkeadilan terbentuk dari Politik yang paling baik[28]. Dalam menentukan langkah untuk melaksanakan tujuan tersebut , dibentuk sebuah kebijakan-kebijakan umum yang menyangkut pengaturan mengenai tujuan dari sistem politik dan hal yang menyangkut pilihan antara beberapa alternatif serta urutan prioritas dari tujuan-tujuan yang telah ditentukan.[29] Politik hadir sebagai latar belakang berbagai kebijakan yang terbentuk dengan tujuan mengendalikan dalam arti positif dan secara sadar membentuk persepsi mengenai baik dan adil tergantung pada nilai-nilai yang diatur dalam kebijakan tersebut. Dalam membentuk dan melaksanakan kebijakan-kebijakan yang menyangkut pengaturan dan alokasi dari sumber daya alam dan manusia, perlu memiliki dasar serta pilar-pilar kuat yang digunakan sebagai pedoman baik untuk membina ataupun menyelesaikan konflik yang mungkin akan timbul dalam proses membawa masyarakat ke arah tujuan yang memiliki kepastian, manfaat, dan keadilan dari sebuah kebijakan.

Istilah Kebijakan hukum pidana dapat disebut dengan istilah politik hukum pidana yang didefiniskan sebagai salah satu unsur penting untuk menanggulangi dan mengantisipasi kejahatan dalam sarana hukum pidana. Kebijakan hukum pidana merupakan salah satu produk politik yang dibentuk dengan tujuan untuk melindungi masyarakat, menjaga ketertiban, dan mencegah kejahatan, kebijakan di dalam hukum pidana juga bertujuan untuk memberikan keadilan , kontrol dimasyarakat, serta kepastian hukum. Berbagai kebijakan di Indonesia memiliki dan selalu merujuk pada

---

[27] John Kenedi, 2017, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) Dalam Ssistem Penegakan Hukum di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta hlm.59
[28] Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm.15
[29] *Ibid, hlm.15*

dasar hukum yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945(UUD NRI 1945), sama halnya dengan kebijakan hukum pidana terbentuk dengan dasar-dasar hukum yang tidak lepas dari nilai-nilai yang terdapat di UUD NRI 1945 . Dalam mewujudkan Hukum pidana nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945 serta asas hukum yang diakui masyarakat, disusun hukum pidana nasional yang dituangkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) .

Marc Ancel mendefinisikan kebijakan hukum pidana sebagai suatu disiplin ilmu dan seni yang bertujuan untuk merumuskan peraturan hukum positif dengan lebih baik. Kebijakan ini tidak hanya berkaitan dengan peraturan hukum positif (*the positive rules*), tetapi juga dengan para pelaksana atau penyelenggara putusan pengadilan, yang dalam pandangan Marc Ancel merujuk pada peraturan perundang-undangan dalam hukum pidana.[30] Dengan demikian berpegangan pada pedoman yang lebih baik akan mempengaruhi penerapan hukum pidana yang lebih terukur dan keadilan dalam masyarakat dapat dirasakan dalam penyelenggaran dan pelaksanaan peradilan berdasarkan kebijakan hukum pidana, seperti halnya di Indonesia selalu mendasarkan pembentukan kebijakan berdasarkan dasar hukum sebagai pedoman untuk memberikan rasa keadilan, ketertiban, dan keamanan bagi seluruh raykat Indonesia. Dari perspektif kebijakan hukum atau politik hukum, pelaksanaan kebijakan hukum pidana merupakan proses pemilihan untuk mencapai perundangan pidana yang optimal, yang dapat memenuhi kriteria keadilan dan efektivitas.[31]

Latar belakang utama pemikiran atau ide dasar dalam penyusunan KUHP Nasional dapat dilihat dari berbagai perspektif, yaitu dari kebijakan pembaharuan hukum nasional dan dari aspek kesatuan sistem hukum pidana. Dari sudut kebijakan

[30] Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm.28
[31] Sudarto, 1981, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm.161

pembaharuan hukum nasional, hal ini dilatarbelakangi oleh kebutuhan dan tuntutan nasional untuk melakukan reformasi serta menggantikan KUHP lama (*wetboek Van Strafrecht*) yang diwariskan dari masa penjajahan Belanda. Dengan demikian, hal ini sangat terkait dengan ide "*penal reform*" (pembaharuan hukum pidana), yang pada dasarnya juga merupakan bagian dari upaya yang lebih besar, yakni pembangunan atau pembaharuan sistem hukum nasional. Upaya pembaharuan hukum pidana ("*penal reform*") pada dasarnya termasuk dalam bidang "*penal policy*", yang berhubungan erat dengan "*law enforcement policy*", "*criminal policy*", dan "*social policy*".[32]

> Menurut Sudarto, dalam menghadapi isu sentral dalam pendekatan kebijakan hukum pidana yang sering disebut sebagai masalah kriminalisasi, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, yaitu: Penggunaan hukum pidana harus sejalan dengan tujuan pembangunan nasional, yakni mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, baik secara material maupun spiritual, berdasarkan Pancasila. Dengan demikian, tujuan hukum pidana adalah untuk mengatasi kejahatan dan memberikan penanggulangan terhadap tindakan tersebut demi kesejahteraan dan perlindungan masyarakat. Perbuatan yang hendak dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana haruslah perbuatan yang tidak diinginkan, yaitu perbuatan yang dapat menimbulkan kerugian, baik material maupun spiritual, bagi masyarakat. Penggunaan hukum pidana juga harus mempertimbangkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*). Penggunaan hukum pidana perlu memperhitungkan kapasitas atau kemampuan kerja dari lembaga penegak hukum, sehingga tidak terjadi beban tugas yang berlebihan (*overbelasting*). [33]

Ruang lingkup yang cukup luas meliputi upaya kebijakan untuk penangulangan kejahatan atau yang bisa disebut dengan istilah politik kriminal dalam upaya Penerapan Hukum Pidana (*criminal law application*), Pencegahan Tanpa Pidana (*Prevention without punisment*) dan, mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat mass media (*influencing views of sociaty on crime and punisment/mass media*) . [34] Secara garis besar upaya penanganan kejahatan, dapat

---

[32] Barda Nawawi Arif,2005, *Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Citra Aditya Bakti, hlm.2-3
[33] Sudarto, Op.Cit, hlm. 44-48
[34] Joko Sriwidodo, 2023, *Politik Hukum Pidana* : Dalam Pendekatan UU No.1 Tahun 2023 Tentang KUHP, Kepel Press,Yogyakarta hlm.69

dilakukan dengan upaya hukum pidana / penal dan upaya di luar hukum pidana/ non penal dengan sistem hukum pidana dan penanganan yang berbeda akan tetapi menjadi satu kesatuan tujuan yang sama.

A.Mulder berpendapat bahwa kebijakan hukum pidana merupakan arah kebijakan yang bertujuan untuk menentukan sejauh mana ketentuan pidana yang berlaku perlu direvisi atau diperbaharui, apa yang dapat dilakukan untuk mencegah terjadinya tindak pidana, bagaimana cara penyidikan, penuntutan, peradilan, serta pelaksanaan pidana harus dilaksanakan. [35] Upaya dalam merumuskan kebijakan hukum pidana yang efektif pada dasarnya tidak terlepas dari tujuan utama untuk menanggulangi kejahatan. Oleh karena itu, kebijakan atau politik hukum pidana merupakan bagian integral dari politik hukum itu sendiri, dari sudut pandangan politik kriminal, kebijakan hukum pidana bisa di pandang sebagai kebijakan yang berfokus pada penanggulangan kejahatan melalui penerapan hukum pidana.

Upaya penanggulangan kejahatan melalui hukum pidana sejatinya juga merupakan bagian dari penegahakan hukum pidana, yang mana kebijakan hukum pidana sering dianggap sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Oleh karena itu, kebijakan hukum pidana terkait erat dengan seluruh proses penegakan hukum pidana, yang mencakup pengoptimalan hukum pidana materiil (substantif), hukum pidana formil (hukum acara pidana), serta pelaksanaan pidana. Selain itu kebijakan hukum pidana dapat dijelaskan melalui beberapa langkah, pertama bagaimana pemerntah berusaha untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan hukum pidana, dalam usaha untuk menanggulangi tersebut selanjutnya bagaimana merancang hukum pidana agar sesuai dengan situasi sosial masyarakat dilanjutkan dengan bagaimana kebijakan pemerintah mengatur

[35] Barda Nawawi Arief, Op.Cit, hlm. 23

masyarakat dengan menggunakan hukum pidana, dan pada akhirnya bagaimana hukum pidana itu sendiri digunakan untuk mengatur masyarakat guna mencapai tujuan yang lebih luas.[36]

Pada dasarnya, masalah kebijakan hukum pidana tidak hanya terbatas pada urusan teknis perundang- undangan yang dapat diselesaikan melalui pendekatan yuridis normatif dan sistematik dogmatik. Selain pendekatan tersebut, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang mencakup pendekatan yang lebih komprehensif dari berbagai disiplin ilmu sosial lainnya, serta pendekatan yang terintegrasi dengan kebijakan sosial dan pembagunan nasional secara keseluruhan. Hal ini karena hukum pada dasarnya adalah sebuah proses sosial, maka dalam hal pendekatan ini akan melihat bagaimana kebijakan tersebut terimplementasi di masyarakat, dengan begitu kebijakan yang di bentuk akan memiliki wawasan penting dalam memahami faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku masyarakat, jikalau terdapat dampak kebijakan yang tidak sesuai dengan di bentuknya kebijakan tersebut maka perlu adanya analisis dampak hukum untuk mengembangkan kebijakan dan memperbaiki pemahaman hukum.

Keseluruhan kebijakan hukum pidana dapat dipahami sebagai bagian penting dari politik kriminal. Hal ini mencakup penetapan sanksi pidana, pelaksanaan sistem peradilan pidana, serta pengelolaan administrasi hukum pidana. Keseluruhan aspek tersebut merupakan langkah-langkah rasional yang diarahkan untuk mewujudkan kebijakan sosial, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta memberikan perlindungan hukum. Peran kebijakan legislatif sangat krusial dalam hal ini karena melalui proses pengkajian, perencanaan, dan penyusunan regulasi, dihasilkan produk

[36] John Kenedi, Op.cit, hlm.127

hukum yang dapat diterima oleh masyarakat luas. Peraturan perundang-undangan yang berlaku memiliki peran ganda : pertama sebagai cerminan nilai-nilai sosial, dan kedua sebagai alat untuk menjalankan kebijakan hukum secara efektif.[37]

Merujuk pada dua fungsi utama, implementasi kebijakan hukum pidana sebaiknya dilakukan melalui sejumlah tahapan operasional atau proses fungsionalisasi hukum pidana, yang meliputi[38]:

a. Tahap formulasi atau legislatif, yakin proses perumusan atau penyusunan norma-norma hukum pidana;
b. Tahap aplikatif atau yudikatif, yaitu pelaksanaan hukum pidana oleh lembaga peradilan;
c. Tahap administratif atau eksekutif, yang mencakup pelaksanaan hukum pidana oleh lembaga terkait.

Secara esensial, kebijakan hukum pidana merupakan suatu proses penegakan hukum yang bersifat menyeluruh dan komprehensif. Ketiga tahapan tersebut diharapkan membentuk suatu sistem yang terintegrasi, sehingga pelaksanaan hukum pidana dapat menjadi landasan utama dalam mewujudkan kebijakan sosial (*social policy*) , serta memberikan jaminan kesejahteraan dan perlindungan hukum kepada masyarakat, namun demikian dalam dalam penelitian ini akan membatasi pembahasan hanya pada aspek Kebijakan Formulasi Hukum Pidana dan Kebijakan Aplikasi atau Penegakan Hukum Pidana. Hal ini disebabkan karena tahap formulasi hukum pidana dianggap sebagai fase paling strategis dalam mencegah dan menanggulangi tindak kejahatan melalui instrumen hukum pidana, jika terdapat

[37] Muladi, 2002, *Kapita Selekta Hukum Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, hlm. 13.
[38] Barda Nawawi Arief, Op.Cit, hlm 75

kelemahan atau kesalahan dalam suatu proses merumuskan kebijakan hukum pidana akan menimbulkan keterhambatan terhadap kebijakan aplikatif dalam melakukan atau menerapkan hukum pidana.

Pandangan Barda Nawawi Arief menegaskan bahwa kebijakan legislatif memiliki peran yang sangat vital dalam sistem hukum pidana. Kebijakan ini menjadi pondasi utama bagi bentuk kebijakan hukum pidana lainnya, seperti kebijakan yang diterapkan oleh lembaga yudikatif maupun eksekutif atau administratif.[39] Senada dengan itu, Colin Howard juga menyoroti pentingnya peran lembaga legislatif dalam proses perumusan dan penerapan hukum pidana, ia menyatakan bahwa lembaga pembuat undang-undang memiliki tanggung jawab besar, tidak hanya dalam menentukan jenis hukuman yang sesuai untuk setiap tindak pidana, tetapi juga dalam menetapkan kategori sanksi yang tersedia bagi otoritas yang berwenang memberikan hukuman, serta batasan kebijakan yang mereka miliki dalam menjatuhkan hukuman kepada pelaku tertentu.[40]

Penanggulangan kejahatan melalui penerapan sanksi pidana merupakan salah satu metode yang paling tuda dalam sejarah peradaban manusia. Sejak masyarakat mulai mengenal aturan-aturan yang mengikat kehidupan bersama, konsep penghukuman terhadap pelaku pelanggaran telah muncul sebagai bentuk perlindungan terhadap ketertiban dan keamanan kolektif. Dalam konteks ini, sanksi pidana berkembang bukan hanya sebagai alat pembalasan (*retributive justice*), tetapi sebagai instrumen pencegahan terhadap tindakan kriminal di masa mendatang, baik melalui efek jera bagi pelaku (pencegahan khusus) maupun sebagai peringatan bagi masyarakat umum (pencegahan umum). Pemidanaan perlu dipahami sebagai bagian

[39] Barda Nawawi Arief, Op.Cit, hlm. 61
[40] *Ibid.*

integral ari kebijakan hukum pidana (*penal policy*), yaitu suatu kebijakan negara dalam rangka menanggulangi kejahatan melalui pendekatan yang bersifat rasional, sistematis, dan berorientasi pada kebijakan yang efektif memberikan keadilan.

Kebijakan pidana yang baik harus mampu menyemibangkan antara kebutuhan untuk menegakkan ketertiban hukum dan perlindungan masyarakat, serta kebutuhan untuk melakukan perlakuan yang adil dan manusiawi terhadap pelaku kejahatan. Sanksi pidana tetap memliki relevansi sebagai alat penanggulangan kejahatan, tetapi penggunaannya harus dikaitkan dengan strategi kebijakan pidana yang lebih luas dan integratif, termasuk pengembangan alternatif non-penal seperti mediasi penal, restorative justice, memprkuat pelaksanaan rehabilitasi dan dekriminalisasi terhadap tindakan-tindakan tertetntu yang tidak lagi relevan dipidana.

> Menurut pendapat Barda Nawawi Arief, pada dasarnya perumusan kebijakan hukum pidana tidak dapat dipandang sekadar sebagai kegiatan teknis dalam bidang legislasi yang hanya mengandalkan pendekatan yuridis normatif serta sistematika dogmatis, akan tetapi pendekatan ini memiliki posisi yang fundamental dan tidak dapat diabaikan. Pendekatan ini menitikberatkan pada analisi terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku, yang hasilnya akan berpengaruh besar pada pelaksanaanya. Dalam ranah kebijakan, tidak pernah dikenal suatu bentuk kemutlakan yang bersifat absolut.[41]

Hal ini disebabkan oleh sifat dasar dari kebijakan itu sendiri yang senantiasa bersinggungan dengan proses penilaian, pertimbangan, dan pengambilan keputusan dari berbagai alternatif yang tersedia. Kebijakan bukanlah produk dan tunggal melainkan hasil dari proses seleksi atas berbagai pilihan yang dipengaruhi oleh kondisi empiris, nilai-nilai yang dianut, serta tujuan yang hendak dicapai.

Dalam perspektif hukum, Gustav Radburch menjelaskan bahwa hukum yang ideal harus memenuhi tiga nilai fundamental, yakni kepastian hukum

[41] Barda Nawawi Arief, *Kebijakan dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2014, hlm. 17-18

(*rechtssicherheit*), keadilan (*gerechtigkeit*), dan kemanfaatan (*Zweckmäßigkeit*), dalam konteks ini "kepastian hukum" mengharuskan agar aturan atau kebijakan dibuat dan disusun secara tegas, tidak ambigu, dan mudah sipahami oleh subjek hukum.[42]

Dalam kebijakan hukum sering dijumpai adanya Konflik norma. Konflik yang terjadi dalam kebijakan hukum diakibatkan adanya interaksi antara unsur-unsur atau bagian-bagian. Interaksi inilah yang memingkunkan terjadinya problematika hukum. Konflik tersebut biasa terjadi antara norma-norma hukum. Gejala Konflik norma yang sulit dihindari dalam konteks legislatif terlihat jelas dalam pembentukan undang-undang oleh badan legislatif dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang sering kali ditantang secara materiil dan dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Ini disebabkan oleh kurangnya mencerminkan prinsip-prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan dalam isi undang-undang tersebut. Selain itu, Konflik norma juga terlihat dalam putusan hakim dalam pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap. Dalam kasus yang sama, terutama dalam kasus pidana, putusan hakim tidak selalu konsisten. Ini tidak hanya terbatas pada perbedaan hukuman yang diberikan kepada terdakwa, tetapi juga terjadi dalam penafsiran hukum yang menjadi dasar putusan. Akibatnya, putusan yang dihasilkan tidak selalu mencerminkan prinsip kepastian hukum karena ketidaksesuaian dengan aturan yang ada, dan juga tidak selalu mencerminkan prinsip keadilan dan kemanfaatan. Gejala Konflik norma dalam norma hukum, terutama antara kemanfaatan, kepastian hukum, dan keadilan dalam peraturan perundang-undangan serta penegakan hukum, bukanlah sekadar dugaan. Salah satu ketentuan dalam

[42] Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati. 2005. *Argumentasi Hukum*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 20

peraturan hukum yang berlaku, termasuk dalam penegakannya oleh hakim di Indonesia, yang menunjukkan adanya gejala Konflik norma tersebut. Hal ini membuat aparat penegak hukum, terutama hakim, menghadapi dilema atau tantangan tersendiri.

3. Kebijakan Non Penal

Kebijakan Non penal merupakan langkah pencegahan tindak pidana yang dilakukan di luar mekanisme hukum pidana dan sistem peradilan pidana. Kebijakan ini berfokus pada upaya preventif dengan mengatasi faktor-faktor yang dapat memicu terjadinya kejahatan melalui pendekatan sosial, edukatif, dan pembinaan masyarakat tanpa mengutamakan pemberian sanksi pidana.

Para ahli hukum pidana memberikan pandangan yang beragam mengenai kebijakan non penal. Menurut Barda Nawawi Arief , Kebijakan non penal merupakan upaya pencegahan kejahatan yang ditempuh melalui sarana=sarana diluar hukum pidana.[43] Sejalan dengan pendapat tersebut, Sudarto menyatakan bahwa kebijakan non penal adalah serangkaian usaha yang rasional dalam rangka mengendalikan dan menanggulangi kejahatan dengan menitikberatkan pada tindakan pencegahan sebelum suatu tindak pidana terjadi.[44] Sementara itu muladi berpendapat bahwa kebijakan non penal lebih diarahkan pada langkah-langkah preventif yang bertujuan mencegah kejahatan, termasuk melalui penguatan nilai-nilai moral, etika, dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dalam kehidupan bermasyarakat.[45]

Kebijakan Nonpenal memiliki beberapa tujuan dan manfaat, antara lain[46]:

---

[43] Barda Nawawi Arief, 2020, *Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta: Prenada Media, hlm. 67.
[44] Sudarto, Op. Cit, hlm. 38
[45] Muladi, 2019, "Upaya Non Penal dalam Penanggulangan Kejahatan", *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, Vol. 3, No. 2, hlm. 27.
[46] Barda Nawawi Arief, 2001, Op.cit Hlm.77

a. Mencegah terjadinya kejahatan

Kebijakan non penal diarahkan untuk mengurangi kemungkinan terjadinya tindak pidana melalui berbagai langkah preventif , seperti peningkatan pendidikan, pembinaan masyarakat, perbaikan konidisi sosial, dan peningkatan kesejahteraan ekonomi.

b. Mengatasi faktor penyebab kejahatan

Pendekatan non penal tidak hanya berfokus pada akibat dari suatu tindak pidana, tetapi juga berupaya menyelesaikan berbagai faktor yang menjadi penyebab munculnya kejahatan, seperti kemiskinan, rendahnya tingkat pendidikan, kesenjangan sosial, dan permasalahan sosial lainnya.

c. Meningkatkan kesadaran hukum masyarakat

Melalui kegiatan penyuluhan, sosialisasi, dan pendidikan hukum, kebijakan non penal bertujuan menumbuhkan pemahaman masyarakat mengenai pentingnya kepatuhan terhadap hukum serta membangun budaya hukum yang baik.

d. Mewujudkan lingkungan sosial yang kondusif

Kebijakan non penal berperan dalam menciptakan kondisi sosial yang aman, tertib, dan harmonis. Lingkungan yang didukung oleh penegakan hukum yang adil, hubungan sosial yang baik, serta tersedianya kesempatan kerja dapat menekan potensi terjadinya kejahatan.

e. Mendorong partisipasi masyarakat

Upaya non penal memberikan ruang bagi masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam pencegahan dan penanggulangan kejahatan, sehingga tumbuh rasa tanggung jawab bersama dalam menjaga keamanan dan ketertiban lingkungan.

Secara umum, kebijakan non penal bertujuan menciptakan kondisi masyarakat yang lebih sejahtera.

Secara umum, kebijakan non penal bertujuan menciptakan kondisi masyarakat yang lebih sejahtera dan aman melalui upaya-upaya pencegahan, sehingga dapat mengurangi tindak kejahatan sekaligus menekaan ketergantungan pada mekanisme peradilan pidana.

Kebijakan nonpenal memiliki peranan yang penting dalam menunjang pelaksanaan sistem peradilan pidana, walaupun berada di luar mekanisme peradilan pidana, pendekatan nonpenal dapat memberikan kontribusi positif terhadap efektivitas penangulanggan kejahatan. Adapun keterkaitan dengan sistem peradilan pidana dapat dijelaskan sebagai berikut[47] :

a. Mengurangi beban peradilan pidana

Upaya pencegahan kejahatan melalui kebijakan non-penal dapat menekan jumlah perkara yang masuk ke dalam sistem peradilan pidana. Hal ini berdampak pada berkurangnya beban kerja aparat penegak hukum sehingga penanganan perkara yang tersisa dapat dilakukan secara lebih optimal.

b. Memperkuat fungsi pencegahan kejahatan

Kebijakan non-penal yang bersifat preventif berfungsi memperkuat upaya pencegahan kejahatan yang telah dilakukan oleh aparat penegak hukum, seperti patroli dan pengamanan lingkungan, sehingga pencegahan kejahatan menjadi lebih efektif.

c. Meningkatkan kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat

Melalui pendidikan dan penyuluhan hukum, kebijakan non-penal berperan dalam meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap hukum. Peningkatan kesadaran

[47] Barda Nawawi Arief, 2010, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara,* Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 45.

ini diharapkan dapat mendorong kepatuhan hukum dan mengurangi potensi terjadinya pelanggaran hukum.

d. Mendukung rehabilitasi dan reintegrasi sosial

Kebijakan non-penal juga berkontribusi dalam proses pemulihan pelaku tindak pidana melalui program pendidikan, pelatihan keterampilan, serta pemberdayaan sosial, sehingga pelaku dapat kembali beradaptasi dan berfungsi secara positif di tengah masyarakat.

e. Mendorong penerapan keadilan restoratif

Pendekatan keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana dapat diperkuat melalui dukungan kebijakan non-penal, misalnya melalui mediasi, rekonsiliasi, dan pemulihan hubungan antara pelaku, korban, dan masyarakat.

Secara keseluruhan, kebijakan non-penal memiliki peran strategis dalam mendukung sistem peradilan pidana melalui pendekatan yang lebih preventif, rehabilitatif, dan restoratif, sehingga penanggulangan kejahatan dapat dilakukan secara lebih efektif dan menyeluruh.

B. Tinjauan Umum Pecandu Narkotika

Secara umum, pecandu narkotika adalah seseorang yang menggunakan narkotika secara berulang hingga timbul ketergantungan secara fisik dan psikis, yang mengakibatkan ketidakmampuan untuk berhenti mengonsumsi narkotika meskipun telah timbul dampak negatif terhadap Kesehatan, kehidupan sosial, dan hukum. Penggunaan narkotika secara terus-menerus dan dalam jangka waktu yang Panjang, seseorang dapat mengembangkan keinginan menggunakan narkotika lagi. Hal ini menyebabkan mereka mengalami ketergantungan pada narkotika. Definisi Pecandu

itu sendiri didefinisika sebagai individu yang menjadikan suatu hal sebagai kegememaran, ketergantungan, ketagihan baik berupa fisik dan psikologis.[48]

Undang-Undang No.35 Tahun 2009 tentang Narkotika memberikan definisi terkait pecandu narkotika , dalam Pasal 1 angka 13 disebutkan Pecandu Narkotika adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada narkotika, baik secara fisik maupun psikis. Ketergantungan yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Tentang Narkotika merupakan kondisi yang ditandai oleh dorongan untuk menggunakan narkotika secara terus menerus dengan takaran yang meningkat agar menghasilkan efek yang sama dan apabila penggunaannya dikurangi dan/atau dihentikan secara tiba-tiba, menimbulkan gejala fisik dan psikis yang khas.

Peraturan Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2022 menjelaskan bahwa Pengguna Narkotika terdiri dari beberapa kategori :

1. Pecandu Narkotika

   Individu yang memakai atau menyalahgunakan narkotika dan berada dalam kondisi ketergantungan, baik secara jasmani maupun kejiwaan.

2. Penyalahgunaan Narkotika

   Individu yang mengonsumsi narkotika tanpa memiliki kewenangan atau dengan cara yang bertentangan dengan ketentuan hukum.

3. Korban Penyalahgunaan Narkotika

   Seseorang yang secara tidak sengaja memakai narkotika akibat dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, atau diancam oleh pihak lain.

[48] Muhammad Baydawi Nurzaman, 2018, " Evaluasi Program Terapi Ilahiyah Bagi Pecandu Narkoba di Pondok Pesantren Hikmah Syahadah Tigaraksa Kabupaten Tangerang", Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, hal.59

Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengenal perbedaan dan mengatur perbedaan antara pecandu, penyalahguna, dan korban penyalahgunaan narkotika. Perbedaannya secara eksplisit tercantum dalam Pasal 1 Ketentuan Umum , yang mana Pasal 1 angka 13 mendefinisikan pecandu Narkotika, Pasal 1 angka 15 mendefinisikan penyalahguna, dan Pasal 1 angka 16 mendefinisikan korban penyalahgunaan narkotika. Secara hukum, ketiganya berbeda status dan hal tersebut berimplikasi pada perlakuan hukum :

1) **Pecandu Narkotika**

   Diakui sebagai orang sakit yang memerlukan pengobatan dan/atau rehabilitasi (Pasal 54)

2) **Penyalahgunaan Narkotika**

   Dipandang sebagai pelaku tindak pidana karena menggunakan narkotika tanpa hak, dapat dijatuhi pidana penjara atau rehabilitasi (Pasal 127 jo. Pasal 54 Undang-Undang Narkotika)

3) **Korban Penyalahgunaan Narkotika**

   Diposisikan sebagai korban, bukan pelaku, Negara menekankan pada pemulihan dan Rehabilitasi , bukan penghukuman.

Dalam perspektif hukum pidana, pecandu narkotika sering dipandang sebagai *self victimizing victims,* yaitu pelaku yang sekaligus menjadi korban dari perbuatannya sendiri karena mengalami ketergantungan terhadap narkotika, oleh karena itu pendekatan seperti rehabilitasi lebih diutamakan dibandingkan dengan pemidanaan semata.[49]

[49] Yuliana Yuli W dan Atik Winanti, "Upaya Rehabilitasi terhadap Pecandu Narkotika dalam Perspektif Hukum Pidana," *Jurnal ADIL*, Vol. 10 No. 1, 2019, hlm. 45

Pecandu Narkotika merupakan orang yang telah mengalami sindrom ketergantungan zat yang ditandai dengan keinginan kuat untuk mengonsumsi narkotika, kesulitan mengontrol penggunaan, meningkatnya toleransi, sertan munculnya gejala putus zat ketika penggunaan dihentikan.[50] Akibat dari ketergantungan tersebut pecandu narkotika juga diartikan sebagai individu yang mengalami gangguan fisik, psikologis dan sosial akibat penyalahgunaan narkotika sehingga membutuhkan proses rehabilitasi medis dan sosial untuk memulihkan konsidi Kesehatan dan fungsi sosialnya.[51]

C. Landasan Teori

Teori yang digunakan sebagai landasan untuk menganalisis rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Teori Utilitarianisme (Kemanfaatan dan tujuan hukum) dalam melahirkan manfaat sebesar-besarnya untuk Masyarakat dan Teori Kepastian Hukum dalam konsep aturan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi pecandu narkotika. Teori tersebut digunakan untuk menganalisis permasalahan terhadap "**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PECANDU NARKOTIKA DI INDONESIA**."

1. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan utama dalam sistem hukum, yang bertujuan untuk memastikan bahwa aturan hukum jelas dan dapat diprediksi. Hal ini diyakini sebagai bagian integral dari upaya mencapai keadilan dalam sebuah masyarakat. Kepastian hukum tidak hanya merupakan konsep abstrak, tetapi juga mengacu pada implementasi dan penegakan hukum terhadap setiap pelanggaran, tanpa memandang status individu yang terlibat. Melalui kepastian hukum, setiap orang

[50] Rusdi Maslim, *Diagnosis Gangguan Jiwa Rujukan Ringkas dari PPDGJ*, Jakarta: Nuh Jaya, 2013, hlm. 112.
[51] Soedjono Dirdjosisworo, *Patologi Sosial*, Bandung: Alumni, 2007, hlm. 154.

memiliki kemampuan untuk menilai konsekuensi yang mungkin terjadi atas tindakan hukum yang mereka lakukan.

Kepastian hukum diperlukan untuk memastikan bahwa semua individu diperlakukan sama di mata hukum, tanpa adanya diskriminasi. Konsep kepastian ini erat kaitannya dengan prinsip kebenaran dalam hukum, yang mencerminkan suatu logika legal formal yang ketat. Dengan keberadaan kepastian hukum, seseorang memiliki jaminan bahwa perilaku mereka sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, dan sebaliknya. Tanpa kepastian hukum, individu tidak memiliki panduan yang jelas untuk mengatur perilaku mereka. Gustav Radbruch juga menegaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu dari banyak tujuan hukum itu sendiri, seiring dengan cita-cita untuk mencapai kesetaraan di hadapan hukum.

> Gustav Radbruch menjelaskan bahwa dalam teori kepastian hukum yang dia kemukakan, terdapat empat prinsip mendasar yang berkaitan erat dengan makna kepastian hukum[52] :
>
> a. Hukum adalah hal positif yang mengindikasikan bahwa hukum positif adalah peraturan-peraturan yang tercantum dalam perundang-undangan.
> b. Hukum berakar pada fakta, yang berarti hukum dibentuk berdasarkan pada realitas yang ada
> c. Fakta yang diatur dalam hukum harus dirumuskan dengan jelas agar menghindari kebingungan dalam interpretasi serta dapat dilaksanakan dengan mudah
> d. Hukum positif seharusnya tidak mudah diubah

Pendapat Radbruch tentang kepastian hukum didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum merupakan hasil dari sistem hukum atau lebih spesifik lagi, hasil dari proses pembuatan perundang-undangan. Menurut pandangan Gustav Radbruch tentang kepastian hukum, hukum adalah suatu entitas positif yang memiliki kemampuan untuk mengatur kepentingan individu dalam masyarakat, dan harus dihormati meskipun adanya perasaan bahwa hukum tersebut kurang adil. Lebih jauh lagi, kepastian hukum merujuk pada kondisi yang pasti dan ketetapan yang tegas.

[52] Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 19

Secara prinsip, hukum haruslah memiliki sifat pasti dan adil. Ini berarti bahwa hukum yang pasti menjadi panduan perilaku, sementara keadilan adalah pedoman perilaku yang mempromosikan keseimbangan dalam sistem, dianggap rasional. Hanya ketika hukum konsisten dan adil, maka fungsinya sebagai pengatur perilaku dapat terlaksana dengan baik.

Salah satu prasyarat agar prinsip kepastian hukum Radbruch tersebut dapat terwujud adalah adanya harmonisasi antar norma dalam suatu sistem hukum. Harmonisasi peraturan perundang-undangan merupakan proses penyelarasan norma hukum agar tidak terjadi pertentangan, tumpang tindih, atau inkonsistensi antara satu ketentuan dengan ketentuan lain yang mengatur objek yang sama. Suatu norma dapat dikatakan harmonis apabila memenuhi tiga unsur, yaitu konsistensi substansi (tidak terdapat pertentangan makna antar norma), kejelasan hierarki penerapan (jelas norma mana yang didahulukan apabila terjadi persinggungan pengaturan), dan keselarasan tujuan (norma-norma tersebut mengarah pada tujuan hukum yang sama)[53], apabila salah satu unsur tersebut tidak terpenuhi, maka terjadi disharmonisasi norma, yang pada gilirannya menghambat tercapainya kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam prinsip ketiga Radbruch di atas.

Konsep dalam pengaturan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial dalam Undang-Undang No.35 Tahun 2009 tentang Narkotika, ditemukan Konflik norma yang menyebabkan ketidakjelasan dalam merumuskan sehingga menimbulkan kebingungan dalam interpretasi sehingga dapat memungkinkan timbul kesulitan dalam pelaksanaanya. Teori Kepastian hukum akan digunakan untuk membantu menjawab menguji dan menganalisis problematika hukum , yang mana dalam hal ini adalah

[53] Maria Farida Indrati S.,2007, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, PT. Kanisius : Yogyakarta

kebijakan hukum pidana yang ditemukan dalam konsep pengaturan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi pecandu narkotika.

2. Teori Utilitarianisme (Kemanfaatan dan Tujuan hukum)

"Tujuan" dan "kemanfaatan" selalu dikaitkan dengan teori utilitarianisme milik Jeremy Bentham dengan semboyan *"the greatest happiness of the greatest number"*. Adagium tersebut selalu diidentikan sebagai kebahagiaan yang ditentukan oleh kebanyakan orang, sehingga "taraf kebahagiaan yang mayoritas", menjadi tolok ukur yang menentukan bagaimana hukum tersebut dibentuk. Jeremy Bentham berpendapat bahwa memaksimalkan sebuah "tujuan" dan "manfaat" hukum, mengandung arti hukum harus dibentuk sedemikian rupa dan ditata sebaik mungkin guna mengusahakan kebahagiaan maksimum bagi tiap-tiap individu. Kebahagiaan maksimum ini menjadi suatu standar etis dan yuridis dalam kehidupan sosial. Hak-hak individu harus dilindungi dalam kerangka memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Institusi sosial dikatakan adil jika kegunaan tujuan dan manfaatnya diabdikan untuk memaksimalkan keuntungan sebanyak mungkin orang (rata-rata orang).[54] Istilah ini dapat diartikan sebagai jaminan tiap orang yang harus diberikan oleh negara kepada warga negaranya serta untuk menghilangkan penderitaan bagi masyarakat melalui suatu instrumen hukum. Kebahagiaan serta penderitaan menjadi tolok ukur dari instrumen hukum tersebut. Secara sederhana, konsep dasar teori Jeremy Bentham ini ialah: bagaimana memaksimalkan daya guna *(utility)* dari suatu tindakan, sehingga berdasarkan proses tersebut kita dapat menikmati manfaat, keuntungan, kebahagiaan atau kenikmatan *(benefit, advantage, pleasure, good, or happiness)*.[55]

---

[54] Satjipto Rahardjo and others, 2013 ,*Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi* , ed. by Catur Yunianto, 4th edn Yogyakarta: Genta Publishing, , I.

[55] Endang Pratiwi, Theo Negoro, and Hassanain Haykal, 'Teori Utilitarianisme Jeremy Bentham: Tujuan Hukum Atau Metode Pengujian Produk Hukum?', *Jurnal Konstitusi*, 19.2 (2022), 268 <https://doi.org/10.31078/jk1922>.

Proses memaksimalkan kedayagunaan hukum diharapkan dapat menghalangi atau meminimalisir penderitaan dan ketidakbahagiaan, yang berarti menghambat kesejahteraan masyarakat. Tujuan konsep utilitarianisme klasik tidak hanya mengenai "tindakan yang digunakan untuk mencapai kemanfaatan", tetapi juga menghitung "tindakan yang memiliki kemanfaatan" dan seberapa banyak "tindakan yang digunakan untuk menunjang kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat". Apabila tindakan tersebut memunculkan kemanfaatan yang lebih besar, maka secara otomatis telah berdaya guna bagi masyarakat, dan begitu pula sebaliknya. Teori Jeremy Bentham dapat dan tepat digunakan sebagai alat evaluasi etis-etika terkait pembentukan hukum. Ukuran optimalisasi/daya guna hukum yang dibentuk dengan segala bentuk "tujuan" dan "manfaat" tersebut, dianggap sudah berhasil bagi masyarakat luas atau tidak, ialah dengan melihat kondisi sudah tercapainya perhitungan kebahagiaan dan penderitaan masyarakat.

Hukum dengan segala peraturannya dibentuk selain untuk menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat, hukum juga dibentuk untuk menjamin kepastian bahwa hukum yang ada di dalam masyarakat harus bersendikan pada keadilan dan dapat menjaga hak serta kewajiban yang dimiliki tiap individu , selain itu hukum juga harus memiliki tujuan dan kemanfaatan hukum yang pasti saat di realisasikan ke dalam masyarakat, karena pada akhirnya tercapainya tujuan dan kemanfaatan hukum akan dilihat dan diketahui dari respon masyarakat terhadap hukum tersebut. Terkait tujuan hukum Rudolf Von Jhering dengan mengembangkan pemikiran dari Jeremy Bentham dan aspek -aspek Positivisme John Austin memberikan sumbangan pemikiran terkait penjelasan ciri khas hukum dan tujuan hukum dengan lebih spesifik.

Menurut Jhering, Dalam positivisme hukum dinyatakan bahwa hukum merupakan perintah dari penguasa, yang artinya perintah dari mereka yang memiliki

dan memegang kekuasaan atau yang memegang kedaulatan dimana kekuasaan tersebut dibebankan untuk mengatur mahluk hidup (masyarakat), dipadukan dengan aliran utilitarianisme yang mencapai kebahagiaan sebesar-besarnya dan menekan penderitaan, melahirkan pengakuan tujuan sebagai prinsip umum dunia, yang mana prinsip tersebut menjelaskan hukum harus mengabdi pada tujuan-tujuan sosial, kepentingan-kepentingan individu dijadikan bagian dari tujuan sosial, menghubungkan tujuan pribadi dengan kepentingan orang lain dengan tujuan yang sama dan menjadikan tujuan tersebut sebagai kepentingan bersama.[56]

Konflik norma dikenal sebagai suatu pertentangan norma didalam suatu peraturan perundang-undangan, untuk menjawab rumusan masalah dalam poinnya yang kedua akan mengkaji bagaimana kebijakan hukum pidana bagi pecandu narkotika di Indonesia dapat menimbulkan permasalahan hukum, teori kemanfaatan serta tujuan hukum, didukung dengan konsep harmonisasi horizontal, akan membantu menjawab, mengkaji, dan menganalisisbagaimana suatu kebijakan hukum pidana dapat mencapai kepastian hukum, kemanfaatan serta tujuan hukum dari konsep rehabilitasi yang dibentuk dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

D. Batasan Konsep

Batasan konsep dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kebijakan Hukum Pidana

Kebijakan Hukum Pidana dapat disebut dengan istilah politik hukum pidana yang didefiniskan sebagai salah satu unsur penting untuk menanggulangi dan mengantisipasi kejahatan dalam sarana hukum pidana. Kebijakan hukum pidana merupakan salah satu produk politik yang dibentuk dengan tujuan untuk melindungi

[56] Muhammad Citra Ramadhan, 2017, "Pengaruh Aliran Positivisme Dalam Kebijakan Pembentujan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", *Jurnal Warta Edisi :53*, Universitas Dharmawangsa, hlm. 4

masyarakat, menjaga ketertiban, dan mencegah kejahatan, kebijakan di dalam hukum pidana juga bertujuan untuk memberikan keadilan , kontrol dimasyarakat, serta kepastian hukum.[57]

2. Pecandu Narkotika

Pengertian Pecandu Narkotika menurut Pasal 1 angka 13 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika adalah Orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada Narkotika, baik secara fisik maupun psikis.

3. Pecandu Narkotika yang Diadili

Pecandu narkotika yang diadili (*in flagrante delicto*) dalam penelitian ini adalah pecandu narkotika yang diketahui atau tertangkap oleh aparat penegak hukum pada saat atau segera setelah melakukan penyalahgunaan narkotika atau menjadi pecandu narkotika, sehingga diproses melalui mekanisme peradilan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 111 sampai dengan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Konsep ini dibedakan dari pecandu narkotika yang melaporkan diri secara sukarela sebagaimana diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang Narkotika juncto Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011, yang tidak dituntut pidana selama menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial. Penelitian ini secara khusus membatasi objek kajiannya pada kelompok pecandu yang diadili, karena konflik norma antara Pasal 54, Pasal 103, dan Pasal 127 hanya relevan bagi pecandu yang diproses melalui jalur peradilan pidana.

[57] John Kenedi, 2017, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) Dalam Ssistem Penegakan Hukum di Indonesia*, Pustaka Pelajar, hlm.9