

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Pengertian Narkotika

Pengertian narkotika menurut Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika Pasal 1 angka 1 adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman baik sintetis maupun semi sintetis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, atau ketagihan yang sangat berat. Sedangkan menurut Djoko Prakoso:

Psikotropika ialah obat atau zat yang berbahaya yaitu zat kimia yang dapat merubah reaksi tingkah seseorang terhadap lingkungannya. Tindak pidana penyalahgunaan psikotropika adalah penggunaan psikotropika yang tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika.<sup>13</sup>

Zat atau obat psikotropika ini dapat menurunkan aktivitas otak atau merangsang susunan syaraf pusat dan menimbulkan kelainan perilaku, disertai dengan timbulnya halusinasi (mengkhayal), ilusi, gangguan cara berpikir, perubahan alam perasaan dan dapat menyebabkan ketergantungan serta mempunyai efek stimulasi (merangsang)

---

<sup>13</sup> Djoko Prakoso, *Kejahatan-kejahatan yang Merugikan dan Membahayakan Negara*. (Jakarta : Bina Aksara), 1987, hlm 490

bagi para pemakianya. Pemakaian Psikotropika yang berlangsung lama tanpa pengawasan dan pembatasan pejabat kesehatan dapat menimbulkan dampak yang lebih buruk, tidak saja menyebabkan ketergantungan bahkan juga menimbulkan berbagai macam penyakit serta kelainan fisik maupun psikis si pemakai, tidak jarang bahkan menimbulkan kematian.

Melihat besarnya pengaruh negatif psikotropika tersebut apabila disalahgunakan maka pemerintah pun mengeluarkan peraturan khusus yang mengatur tentang psikotropika tersebut. Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika, tujuan pengaturan di bidang psikotropika itu sendiri ialah menjamin ketersediaan psikotropika guna kepentingan pelayanan kesehatan dan ilmu pengetahuan, mencegah terjadinya penyalahgunaan psikotropika serta memberantas peredaran gelap narkotika.

Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika mencantumkan bahwa psikotropika dibagi menjadi 4 golongan, yaitu:

1) Psikotropika Golongan I

Psikotropika golongan ini hanya dapat digunakan untuk tujuan ilmu pengetahuan dan tidak digunakan dalam terapi serta mempunyai potensi amat kuat mengakibatkan sindroma ketergantungan.

2) Psikotropika Golongan II

Psikotropika golongan II adalah psikotropika yang berkhasiat pengobatan dan dapat digunakan dalam terapi dan/atau untuk tujuan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi kuat mengakibatkan sindroma ketergantungan.

3) Psikotropika Golongan III

Psikotropika Golongan III adalah psikotropika yang berkhasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi dan/atau tujuan pengetahuan serta mempunyai potensi sedang mengakibatkan ketergantungan.

4) Psikotropika Golongan IV

Psikotropika Golongan IV adalah psikotropika yang berkhasiat pengobatan dan sangat luas digunakan dalam terapi dan/atau untuk tujuan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi ringan mengakibatkan ketergantungan.

Sebelumnya tindak pidana psikotropika didasarkan pada Pasal 204 KUHP dan Pasal 80 ayat (4) huruf b dan Pasal 81 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan. Kemudian setelah disahkan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika dan berlaku sejak diundangkan, segala kegiatan yang berhubungan dengan psikotropika diatur dalam undang-undang ini, sehingga diharapkan akan efektif dalam menangani tindak pidana psikotropika di Indonesia.

Tindak pidana psikotropika dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika tercantum dalam bab XIV mengenai Ketentuan Pidana, Pasal 59 sampai Pasal 72. Tindak pidana yang dimaksud antara lain adalah:

- 1) Menggunakan psikotropika golongan I selain untuk tujuan ilmu pengetahuan (Pasal 59 ayat (1) huruf a)
- 2) Memproduksi dan/atau menggunakan dalam proses produksi psikotropika golongan I (Pasal 59 ayat (1) huruf b)

- 3) Mengedarkan psikotropika golongan I tidak disalurkan oleh pabrik obat dan pedagang besar kepada lembaga penelitian dan/atau lembaga pendidikan guna kepentingan ilmu pengetahuan (Pasal 59 ayat (1) huruf c)
- 4) Mengimpor psikotropika golongan I selain untuk kepentingan ilmu pengetahuan (Pasal 59 ayat (1) huruf d)
- 5) Secara tanpa hak memiliki, menyimpan dan/atau membawa psikotropika golongan I (Pasal 59 ayat (1) huruf e)
- 6) Memproduksi psikotropika golongan I selain di produksi oleh pabrik obat yang telah memiliki izin (Pasal 60 ayat (1) huruf a)
- 7) Memproduksi atau mengedarkan psikotropika dalam bentuk obat yang tidak memenuhi standar dan/atau persyaratan (Pasal 60 ayat (1) huruf b)
- 8) Memproduksi atau mengedarkan psikotropika dalam bentuk obat yang tidak terdaftar pada departemen yang bertanggung jawab di bidang kesehatan (Pasal 60 ayat (1) huruf c)
- 9) Menyalurkan, menerima penyaluran psikotropika selain yang ditetapkan Pasal 12 ayat (2) undang-undang ini (Pasal 60 ayat (2) dan 3)
- 10) Menyerahkan psikotropika selain yang ditetapkan Pasal 14 ayat (1), Pasal 14 ayat (2), Pasal 14 ayat (3) (Pasal 60 ayat (4)), menerima penyerahan psikotropika selain ditetapkan dalam Pasal 14 ayat (3), Pasal 14 ayat (4) (Pasal 60 ayat (5))
- 11) Mengekspor atau mengimpor psikotropika selain yang ditentukan dalam Pasal 16, tanpa surat persetujuan ekspor/impor, melaksanakan pengangkutan ekspor atau impor psikotropika tanpa surat persetujuan ekspor/impor (Pasal 61)

- 12) Secara tanpa hak memiliki, menyimpan dan/atau membawa psikotropika (Pasal 62)
- 13) Melakukan pengangkutan psikotropika tanpa dilengkapi dokumen pengangkutan (Pasal 63 ayat (1) huruf a)
- 14) Melakukan perubahan tujuan negara ekspor tidak memenuhi ketentuan (Pasal 63 ayat (1) huruf b)
- 15) Melakukan pengemasan kembali psikotropika tidak memenuhi ketentuan (Pasal 63 ayat (1) huruf c)
- 16) Tidak mencantumkan label pada kemasan psikotropika (Pasal 63 ayat (2) huruf a)
- 17) Mencantumkan tulisan berupa keterangan dalam label psikotropika yang tidak lengkap dan menyesatkan (Pasal 63 ayat (2) huruf b)
- 18) Mengiklankan psikotropika tidak pada media cetak ilmiah kedokteran dan/atau media cetak ilmiah farmasi (Pasal 63 ayat (2) huruf c)
- 19) Melakukan pemusnahan psikotropika tidak sesuai dengan ketentuan yang dimaksud Pasal 53 ayat (2) atau Pasal 53 ayat (3) (Pasal 63 ayat (2) huruf d)
- 20) Percobaan atau perbuatan untuk melakukan tindak pidana psikotropika (Pasal 69)
- 21) Tindak pidana psikotropika yang dilakukan secara korporasi (Pasal 70)
- 22) Bersekongkol atau bersepakat untuk melakukan, melaksanakan, membantu, menyuruh turut melakukan, menganjurkan atau mengorganisasikan suatu tindak pidana psikotropika sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, Pasal 61, Pasal 62, atau Pasal 63 (Pasal 71)

Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika juga mencantumkan tentang pemberatan pidana, yaitu:

- 1) Pasal 70 menerangkan jika tindak pidana psikotropika sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 60, 61, 62, 63, dan 64 dilakukan oleh korporasi, maka disamping dipidanya pelaku tindak pidana, kepada korporasi dikenakan pidana denda sebesar 2 (dua) kali pidana denda yang berlaku untuk tindak pidana tersebut dan dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha.
- 2) Pasal 71 mencantumkan bahwa barangsiapa bersengkongkol atau bersepakat untuk melakukan, melaksanakan, membantu, menyuruh turut melakukan, menganjurkan atau mengorganisasikan suatu tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, 61, 62, atau Pasal 63 di pidana sebagai permufakatan jahat ancaman pidananya ditambah sepertiga pidana yang berlaku untuk pidana tersebut.
- 3) Pasal 72 mencantumkan bahwa jika tindak pidana psikotropika dilakukan dengan menggunakan anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah atau orang di bawah pengampuan atau ketika melakukan tindak pidana belum lewat dua tahun sejak selesai menjalani seluruhnya atau sebagian pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya, ancaman pidana ditambah sepertiga pidana yang berlaku untuk tindak pidana tersebut.

## **B. Tugas dan Wewenang Kepolisian**

Mengutip bahwa tidak seorangpun didunia ini yang tidak pernah mendengar kata Kepolisian dimanapun ia berada dikota-kota besar maupun dipelosok pelosok desa tentu ia pernah berjumpa dengan polisi dalam masa tenang terlebih lagi didalam keributan. Masyarakat ingat dan perlu adanya polisi, akan tetapi banyak dari masyarakat kita yang mengenal polisi itu hanya dari jauh, dan gambaran tentang polisi yang diperoleh amat tergantung dari pengetahuannya masing-masing yang tidak selalu menyenangkan baginya, malahan tidak sedikit orang yang menganggap polisi itu sebagai hantu yang harus di jauhi.

Berdasarkan pengertian yang bersifat falsafati maka obyek ilmu kepolisian menurut pembahasan para ahli adalah kontrol yang berarti pengawasan dan pengendalian dan hal ini merupakan ihwal yang universal dan juga merupakan sesuatu yang kodrati. Apabila kita melihat dalam diri kita sendiri sebagai manusia, maka nampaklah dalam batin kita ada sesuatu fungsi rokhaniah yang dalam hidup kita sehari-hari bertugas mengawasi dan mengendalikan pribadi kita untuk hidup pada jalan yang lurus mencapai ketertiban dan ketenangan batin demi hidup sejahtera dan bahagia di dunia ini. Fungsi rokhaniah tersebut kita kenal sebagai hati nurani.

Mudah kiranya dimengerti, bahwa agar orang dapat hidup bersama-sama dalam suasana yang tertib dan aman, perlu diadakan peraturan-peraturan yang harus ditaati oleh semua orang, dan dibutuhkan pula adanya suatu kelompok dari orang-orang itu yang diwajibkan memelihara peraturan-peraturan itu, menjaga agar supaya peraturan-

peraturan benar-benar dipatuhi. Sebagai contoh dapat diketengahkan suatu rumah tangga yang besar, dimana harus ada seorang, biasanya Bapak atau Ibu, yang memimpin dan mengasuh anak-anaknya, mengatur dan membina kelakuan dan kesopanannya.

Untuk menegakkan peraturan-peraturan negara, menjaga keamanan dan ketertiban serta melindungi jiwa dan harta benda penduduk, maka pemerintah membentuk suatu badan beserta pegawai-pegawainya yang khusus dibebani dengan pekerjaan itu. Badan inilah yang disebut kepolisian. Sehubungan dengan itu maka di tiap-tiap negara dapat dipastikan memiliki Polisinya masing-masing. Memang Polisi itu sudah ada sejak dahulu kala, yaitu semenjak zaman orang mulai hidup bernegara.

Kata polisi itu berasal dari kata Yunani "*Politea*". Kata ini pada mulanya dipergunakan untuk menyebut "Orang yang menjadi warga negara dari kota Athene", kemudian pengertian itu berkembang menjadi "kota" dan dipakai untuk menyebut "semua usaha kota". Oleh karena pada zaman itu kota-kota merupakan negara-negara yang berdiri sendiri, yang disebut juga "*polis*", maka "*politea*" atau "*polis*", diartikan sebagai: "semua usaha dan kegiatan negara, juga termasuk kegiatan keagamaan".

Menurut Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002, bahwa anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia terdiri dari :

- a. Anggota Polisi Negara Republik Indonesia.
- b. Pegawai Negeri Sipil.

Sedangkan menurut Soerjono Soekanto polisi adalah suatu kelompok sosial yang menjadi bagian dari masyarakat yang berfungsi sebagai penindak dan pemelihara kedamaian yang merupakan fungsi kamtibmas (Keamanan dan Ketertiban Nasional). Undang-Undang nomor 1 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 1 ayat (1), Pengertian kepolisian yaitu “Kepolisian adalah hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

### **C. Lembaga Pemasyarakatan**

Lembaga Pemasyarakatan selain sebagai tempat pemidanaan juga berfungsi untuk melaksanakan program pembinaan terhadap para narapidana, dimana melalui program yang dijalankan diharapkan narapidana yang bersangkutan setelah kembali ke masyarakat dapat menjadi warga yang berguna di masyarakat. Pembinaan adalah kegiatan untuk meningkatkan kualitas ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku, profesional, kesehatan jasmani dan rohani narapidana dan anak didik pemasyarakatan.

Sebagai suatu program, maka pembinaan yang dilaksanakan dilakukan melalui beberapa tahapan. Pembinaan yang dilaksanakan berdasarkan Surat Edaran No. KP.10.13/3/1 tanggal 8 Februari 1965 tentang Pemasyarakatan sebagai proses, maka

pembinaan dilaksanakan melalui empat (4) tahapan sebagai suatu kesatuan proses yang bersifat terpadu, yaitu :<sup>14</sup>

Tahap Pertama :

Pembinaan tahap ini disebut pembinaan tahap awal, dimana kegiatan masa pengamatan, penelitian dan pengenalan lingkungan untuk menentukan perencanaan program pembinaan kepribadian dan kemandirian yang waktunya dimulai pada saat yang bersangkutan berstatus sebagai narapidana sampai dengan 1/3 (sepertiga) dari masa pidananya. Pembinaan pada tahap ini masih dilakukan dalam LAPAS dan pengawasannya *maksimum security*.

Tahap kedua :

Jika proses pembinaan terhadap narapidana yang bersangkutan telah berlangsung selama-lamanya 1/3 dari masa pidana yang sebenarnya dan menurut pendapat Tim Pengamat Pemasarakatan (TPP) sudah dicapai cukup kemajuan, antara lain menunjukkan keinsyafan, perbaikan disiplin dan patuh pada peraturan tata tertib yang berlaku di lembaga, maka kepada narapidana yang bersangkutan diberikan kebebasan lebih banyak dan ditempatkan pada LAPAS melalui pengawasan *medium security*.

Tahap ketiga :

Jika proses pembinaan terhadap narapidana telah dijalani 1/2 dari masa pidana yang sebenarnya dan menurut tim TPP telah dicapai cukup kemajuan, maka wadah proses pembinaan diperluas dengan Asimilasi yang pelaksanaannya terdiri dari dua bagian

---

<sup>14</sup> Adi Sujatno. *Sistem Pemasarakatan Indonesia (Membangun Manusia Mandiri)*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pemasarakatan Departemen Kehakiman dan HAM RI), 2004, hlm. 15-17

yaitu yang pertama dimulai sejak berakhirnya tahap awal sampai dengan  $\frac{1}{2}$  dari masa pidananya, tahap kedua dimulai sejak berakhirnya masa lanjutan pertama sampai dengan  $\frac{2}{3}$  dari masa pidananya. Dalam tahap ini dapat diberikan Pembebasan Bersyarat atau Cuti Menjelang Bebas dengan pengawasan *minimum security*.

Tahap keempat :

Pembinaan pada tahap ini terhadap narapidana yang memenuhi syarat diberikan Cuti Menjelang Bebas atau Pembebasan Bersyarat dan pembinaannya dilakukan di luar LAPAS oleh Balai Pemasyarakatan (Bapas) yang kemudian disebut Pembimbingan Klien Pemasyarakatan. Dalam melaksanakan pembinaan, terdapat acuan program yang harus diikuti. Program-program pembinaan yang dimaksud meliputi dua bidang terdiri dari :<sup>15</sup>

1. Pembinaan Kepribadian yang meliputi :

- a. Pembinaan kesadaran beragama;
- b. Pembinaan kesadaran berbangsa dan bernegara;
- c. Pembinaan kemampuan intelektual;
- d. Pembinaan kesadaran hukum;
- e. Pembinaan mengintegrasikan diri dengan masyarakat.

2. Pembinaan Kemandirian yang meliputi :

- a. Keterampilan untuk mendukung usaha mandiri, misalnya kerajinan tangan, industri rumah tangga, reparasi mesin dan alat elektronika dan sebagainya;

---

<sup>15</sup> Departemen Kehakiman Republik Indonesia, *Pola Pembinaan Narapidana/Tahanan*, Cetakan I Tahun 1990, hlm 10.

- b. Keterampilan untuk mendukung usaha-usaha industri kecil, misalnya pengelolaan bahan mentah sektor pertanian dan bahan alam menjadi bahan setengah jadi atau jadi (mengolah rotan menjadi perabotan rumah tangga, pengolahan makanan ringan berikut pengawetannya, pembuatan batu bata, genteng dan batako);
- c. Keterampilan yang dikembangkan sesuai dengan bakatnya masing-masing;
- d. Keterampilan untuk mendukung usaha-usaha industri atau kegiatan pertanian (perkebunan) dengan menggunakan teknologi madya atau teknologi tinggi.

Dalam melakukan pembinaan terhadap narapidana yang tidak terlepas adalah pemenuhan hak dan kewajiban mereka sebagai manusia. Kewajiban narapidana adalah mentaati segala peraturan yang ada di lapas, sementara hak-hak mereka antara lain hak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, hak untuk mendapatkan makanan yang layak, informasi dan sebagainya. Pemenuhan hak kebutuhan seksual narapidana dalam Sistem Pemasyarakatan dilaksanakan melalui mekanisme Cuti Mengunjungi Keluarga (CMK) bagi narapidana, dimana berdasarkan tahapan pembinaan, hak CMK bisa diperoleh oleh narapidana apabila telah memasuki tahap pembinaan ketiga dengan pengamanan *minimum security*.

Sahardjo pada tanggal 5 Juli 1963 mengemukakan suatu gagasan “Sistem Pemasyarakatan” sebagai tujuan dari pidana penjara. Sehubungan dengan ini maka sistem kepenjaraan telah ditinggalkan dan memakai system pemasyarakatan yang

mengedepankan hak-hak narapidana.<sup>16</sup> Hak narapidana tersebut antara lain terdapat pada Pasal 14 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yaitu :

- a. melakukan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya
- b. mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani
- c. mendapatkan pendidikan dan pengajaran
- d. mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak
- e. menyampaikan keluhan
- f. mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang
- g. mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan
- h. menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya
- i. mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi)
- j. mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga
- k. mendapatkan pembebasan bersyarat
- l. mendapat cuti menjelang bebas
- m. mendapat hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Terpenuhinya hak-hak narapidana memiliki dampak positif terhadap perikehidupan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan. Terwujudnya tata kehidupan yang aman dan tertib yang pada akhirnya mampu mewujudkan narapidana yang telah siap kembali ke

---

<sup>16</sup> A.Widiada Gunakarya, *Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan*, (Bandung: Armico), 1988, hlm.56.

masyarakat sebagai manusia yang bermartabat, siap menjalankan perannya di masyarakat dan berbakti terhadap bangsa dan negara.

#### **D. Penanggulangan Kejahatan dengan Hukum Pidana**

Penegakan hukum (*law enforcement*), merupakan suatu istilah yang mempunyai keragaman pengertian. Penegakan hukum diartikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan.<sup>17</sup> Sedangkan Soedarto mengartikan penegakan hukum sebagai perhatian dan penggarapan perbuatan melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin terjadi (*onrecht in potentie*). Hal ini juga dikatakan oleh Soerjono Soekanto, yang mengemukakan bahwa:

”kegiatan untuk menyasikan hubungan nilai nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan pengejawantahan dalam sikap dan tindakan sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai tahap akhir, untuk menciptakan dan memelihara, serta memperthankan kedamaian dan pergaulan. Secara konsepsional maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada pergaulan hidup”.<sup>18</sup>

Dirumuskan dalam Laporan Seminar Hukum Nasional Ke-4, bahwa: ”Penegakan hukum adalah keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketentraman, dan kepastian

---

<sup>17</sup> Barda Nawawi Arief, *Op, Cit.*, hlm. 15

<sup>18</sup> Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Cetakan Ke-2, (Bandung : Alumnus), 1986, hlm.

hukum, sesuai dengan UUD 1945".<sup>19</sup> Keberhasilan penegakan hukum pada dasarnya dipengaruhi oleh beberapa faktor, dimana faktor-faktor ini mempunyai hubungan yang erat dan saling mempengaruhi antara satu dengan lainnya. Menurut Soerjono Soekanto, faktor-faktor tersebut adalah:

- a) Faktor hukumnya sendiri;
- b) Faktor penegak hukum, yang meliputi aparat ataupun lembaga yang membentuk dan menerapkan hukum;
- c) Faktor sarana pendukung penegakan hukum;
- d) Faktor Masyarakat;
- e) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada manusia dan pergaulan hidup.

Hukum pidana merupakan aturan hukum yang mengikatkan kepada suatu perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu suatu akibat yang berupa pidana. Pada dasarnya hukum pidana mempunyai dua hal pokok yaitu perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu dan pidana.<sup>20</sup> Perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu adalah perbuatan yang dilakukan orang, yang memungkinkan adanya pemberian pidana.

Hukum menetapkan apa yang harus dilakukan dan apa yang boleh dilakukan. Hukum menarik garis antara apa yang sesuai dengan hukum dan apa yang bersifat melawan hukum. Hukum tidak membiarkan perbuatan yang bersifat melawan hukum, hukum akan menggarap secara intensif perbuatan yang bersifat melawan hukum, baik

---

<sup>19</sup> Barda Nawawi Arief, *Op, Cit.*, hlm. 17

<sup>20</sup> Sudarto, *Op, Cit.*, hlm. 7.

perbuatan yang bersifat melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*), maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (*onrecht in potentie*).<sup>21</sup> Perhatian dan penggarapan perbuatan melawan hukum yang terjadi dan yang mungkin akan terjadi tersebut merupakan penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan sisi lain dari pembentukan hukum.

Perundang-undangan pidana harus memenuhi syarat keadilan, maksudnya perundang-undangan pidana harus memperhatikan hak-hak pelaku tindak pidana dan korban tindak pidana yang selama ini terabaikan. Perundang-undangan pidana harus berdaya guna, maksudnya adalah perundang-undangan pidana harus dapat mencegah dan menanggulangi kejahatan yang terjadi dalam masyarakat dengan mengenakan sanksi pidana maupun tindakan. Dengan perundang-undangan pidana yang berkeadilan dan berdaya guna diharapkan dapat memberikan perlindungan pada masyarakat yang pada akhirnya dapat mencapai kesejahteraan masyarakat seperti yang dicita-citakan bangsa Indonesia yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Marc Ancel berpendapat bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari hukum pidana modern, disamping kriminologi dan hukum pidana. Kebijakan hukum pidana merupakan ilmu dan seni yang memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan memberi pedoman kepada pembuat undang-undang, kepada pengadilan sebagai lembaga yang menerapkan undang-undang dan kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan agar bekerjasama untuk menghasilkan suatu kebijakan pidana yang realistik, humanis dan berpikiran maju serta sehat.<sup>22</sup>

Kebijakan merupakan serangkaian kegiatan yang disusun dan dilaksanakan oleh suatu organisasi atau lembaga dalam rangka menghadapi permasalahan tertentu. Kebijakan

---

<sup>21</sup> Sudarto, *Op, Cit.*, hlm. 187

<sup>22</sup> Barda Nawawi Arief, *Op, Cit.*, hlm. 23

memiliki pengertian yang beragam sesuai dengan konteks dan situasi yang dihadapi suatu organisasi atau lembaga. Menurut Soerjono Soekanto, kebijakan merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana bagi pemerintah atau organisasi dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan, cara bertindak, pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha pencapaian tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.<sup>23</sup>

Sementara itu Mustopawijaya, merumuskan kebijakan sebagai keputusan suatu organisasi, baik publik atau bisnis, yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu atau mencapai tujuan tertentu berupa ketentuan-ketentuan yang berisikan pedoman perilaku dalam:

- a. Pengambilan keputusan lebih lanjut yang harus dilakukan baik kelompok sasaran atau unit organisasi pelaksana kebijakan
- b. Penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan, baik dalam hubungan dalam unit organisasi atau pelaksana maupun kelompok sasaran dimaksud.<sup>24</sup>

Sudarto berpendapat bahwa politik hukum adalah sebagai berikut :

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat. Politik atau kebijakan hukum pidana berarti melakukan pemilihan untuk menghasilkan perundang-undangan pidana yang adil dan berdaya guna di masa kini maupun dimasa yang akan datang.
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto *Op, Cit.*, hlm. 66

<sup>24</sup> Barda Nawawi Arief, *Op, Cit.*, hlm. 17

<sup>25</sup> Sudarto, *Op, Cit.*, hlm. 27.

Kebijakan hukum pidana merupakan pekerjaan teknik perundang-undangan yang dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis dogmatik, pendekatan yuridis faktual berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif serta pendekatan yang bersifat komprehensif dari berbagai disiplin ilmu sosial lainnya. Kebijakan hukum pidana bila dikaitkan dengan pendapat Sudarto mengenai politik hukum, kebijakan hukum pidana merupakan usaha dalam mengadakan pemilihan atau mewujudkan perundangundangan pidana yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan di masa yang akan datang, melalui badan-badan yang berwenang menetapkan peraturan-peraturan yang dapat mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat.

Masalah pokok dalam kebijakan hukum pidana selain masalah kriminalisasi, adalah sanksi yang akan dikenakan kepada pelanggar. Dalam penjatuhan pidana hendaknya mempertimbangkan efektifitas sanksi pidana itu sendiri. Sanksi pidana dikatakan efektif apabila pidana itu benar-benar dapat mencegah terjadinya tindak pidana, disamping itu pidana tersebut tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih merugikan atau berbahaya daripada apabila sanksi pidana tidak dijatuhkan, disamping itu tidak ada sanksi lain yang dapat mencegah secara efektif dengan kerugian atau bahaya yang lebih kecil.

Jeremy Bentham berpendapat bahwa pidana jangan digunakan apabila *'groundless, needless, unprofitable or inefficacious'*. Tujuan pengenaan pidana adalah mewujudkan kepentingan-kepentingan social yaitu :

- a. memelihara ketertiban dalam masyarakat,

- b. melindungi masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya yang ditimbulkan oleh pelaku,
- c. memasyarakatkan kembali si pelaku,
- d. mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar mengenai keadilan sosial, martabat kemanusiaan dan keadilan individu.<sup>26</sup>

Menurut Friedman menguraikan tentang fungsi sistem hukum, yaitu :

1. Fungsi kontrol sosial, menurut Donald Black semua hukum adalah berfungsi sebagai kontrol sosial dari pemerintah.
2. Berfungsi sebagai cara penyelesaian sengketa dan konflik. Penyelesaian sengketa ini biasanya untuk penyelesaian yang sifatnya berbebtuk pertentangan lokal berskala kecil.
3. Fungsi redistribusi atau fungsi rekayasa sosial. Fungsi ini mengarah pada penggunaan hukum untuk mengadakan perubahan sosial yang berencana yang digunakan oleh pemerintah.
4. Fungsi pemeliharaan sosial. Fungsi ini berguna untuk penegakan hukum, agar berjalan sesuai dengan aturan mainnya.<sup>27</sup>

Berdasarkan hal tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa fungsi penegakan hukum adalah untuk mengaktualisasikan aturan-aturan hukum agar sesuai dengan yang dicita-citakan hukum itu sendiri, yakni mewujudkan sikap atau tingkah laku undang-undang atau hukum.<sup>28</sup>

Penegakan hukum pidana adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan menilai yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan (sebagai *social engineering*), memelihara dan mempertahankan (sebagai *social control*) kedamaian pergaulan hidup.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Barda Nawawi Arief, *Op, Cit.*, hlm. 23

<sup>27</sup> Barda Nawawi Arief, *Op, Cit.*, hlm. 70

<sup>28</sup> *Ibid*

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, *Op, Cit.*, hlm. 13

Sistem penegakan hukum yang mempunyai nilai-nilai yang baik adalah menyangkut penyelesaian antara nilai-nilai dengan kaidah serta dengan prolaku nyata manusia. Pada hakikatnya, hukum mempunyai kepentingan untuk menjamin hidup sosial masyarakat karena hukum dan masyarakat terdapat suatu interelasi.

Muladi mengidentifikasi tentang hubungan penegakan hukum pidana dengan politik sosial menyatakan bahwa “penegakan hukum pidana merupakan bagian dari penanggulangan kejahatan (politik kriminal)”. Tujuan akhir dari politik kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai tujuan utama untuk kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, penegakan hukum pidana yang merupakan bagian dari politik kriminal pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari kebijakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai bagian yang tak terpisahkan dari seluruh kebijakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, maka wajarlah jika dikatakan bahwa usaha penanggulangan kejahatan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional.<sup>30</sup>

Berdasarkan orientasi kebijakan sosial itulah, masalah kriminal atau kejahatan harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut :

1. Tujuan penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spirituil berdasarkan Pancasila. Sehubungan dengan itu maka penggunaan hukum pidana untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penyegaran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

---

<sup>30</sup> Barda Nawawi Arief, *Op, Cit.*, hlm. 72

2. Perbuatan yang diusahakan untuk mencegah atau menanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu kegiatan yang mendatangkan kerugian materiil dan sprituil atas warga masyarakat.
3. Penggunaan hukum pidana juga harus memperhitungkan prinsip “biaya dan hasil”.
4. Penggunaan hukum pidana juga harus memperhitungkan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai melampaui beban tugas.<sup>31</sup>

Penegakan hukum pidana selalu bersentuhan dengan moral dan etika. Hal ini didasarkan atas empat alasan, yaitu :

1. Sistem peradilan pidana secara khas melibatkan penggunaan paksaan atau kekerasan dengan kemubgkinan terjadinya kesempatan untuk menyalahgunakan kekuasaan (*abuse of power*)
2. Hampir semua profesional dalam penegakan hukum pidana adalah pegawai pemerintah yang memiliki kewajiban khusus terhadap publik yang dilayani.
3. Bagi setiap orang etika dapat digunakan sebagai alat untuk membantu memecahkan dilema etis yang dihadapi seseorang dalam kehidupan profesionalnya.

Menurut Moeljatno hukum pidana adalah bagian dari pada keseluruhan huk yang berlaku disuatu negara yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk :

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang yang disertai dengan ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.
2. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Ibid

Bagaimana suatu perbuatan itu merupakan tindak pidana atau bukan. Haruslah dilihat dari ketentuan hukum pidana yang ada dan berlaku di Indonesia. Dari berbagai pendapat para ahli tersebut di atas belumlah belumlah terdapat suatu rumusan yang menjadi patokan yang tepat.

Pengertian hukum pidana yang dipakai adalah pengertian hukum pidana menurut Edmund Mezger, hukum pidana adalah aturan hukum, yang mengikat pada suatu perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu suatu akibat berupa pidana. Jadi, pengertian hukum pidana itu meliputi dua hal pokok, yaitu aturan hukum yang mengatur perbuatan pidana yang memenuhi syarat-syarat tertentu dan pidana, dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Perbuatan yang memenuhi syarat tertentu, yang dimaksud perbuatan yang memenuhi syarat tertentu adalah perbuatan yang dapat dikatakan sebagai tindak pidana, maka perbuatan tersebut harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
  - a. Perbuatan tertentu itu harus merupakan perbuatan yang dilarang
  - b. Perbuatan tertentu itu harus dilakukan oleh orang
2. Pidana, pidana ini merupakan suatu hal yang mutlak diperoleh dalam hukum pidana. Tujuannya agar dapat menjadi sarana pencegahan umum maupun khusus bagi anggota masyarakat agar tidak melanggar hukum pidana.<sup>33</sup>

#### **E. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**

Secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai

---

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto, *Op, Cit.*, hlm. 26

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, *Op, Cit.*, hlm. 26

tahap akhir, untuk meniptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>34</sup> Pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut adalah, sebagai berikut:

- a. Faktor hukumnya sendiri, dalam hal ini dibatasi pada undang-undang saja.
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>35</sup>

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Dengan demikian, maka kelima faktor tersebut akan dibahas lebih lanjut dengan menyetengahkan contoh-contoh yang diambil dari kehidupan masyarakat Indonesia.

#### 1. Undang-undang

Undang-undang dalam arti material adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah. Mengenai berlakunya undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Asas-asas tersebut antara lain:

- a. Undang-undang tidak berlaku surut.
- b. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi,

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto, *Op., Cit.*, hlm. 9.

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, *Op., Cit.*, hlm. 25.

- c. mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- d. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama.
- e. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu.
- f. Undang-undang tidak dapat diganggu guat.
- g. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestaian ataupun pembaharuan (inovasi).<sup>36</sup>

## 2. Penegak Hukum

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapat pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu menjalankan atau membawakan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Ada beberapa halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan sasaran atau penegak hukum, Halangan-halangan tersebut, adalah:

- a. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi.
- b. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi.
- c. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat proyeksi.
- d. Belum ada kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan material.
- e. Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

---

<sup>36</sup> Soerjono Soekanto, *Op., Cit.*, hlm. 26.

Halangan-halangan tersebut dapat diatasi dengan membiasakan diri dengan sikap-sikap, sebagai berikut:

- a. Sikap yang terbuka terhadap pengalaman maupun penemuan baru.
- b. Senantiasa siap untuk menerima perubahan setelah menilai kekurangan yang ada pada saat itu.
- c. Peka terhadap masalah-masalah yang terjadi di sekitarnya.
- d. Senantiasa mempunyai informasi yang selengkap mungkin mengenai pendiriannya.
- e. Orientasi ke masa kini dan masa depan yang sebenarnya merupakan suatu urutan.
- f. Menyadari akan potensi yang ada dalam dirinya.
- g. Berpegang pada suatu perencanaan dan tidak pasrah pada nasib.
- h. Percaya pada kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi di dalam meningkatkan kesejahteraan umat manusia.
- i. Menyadari dan menghormati hak, kewajiban, maupun kehormatan diri sendiri dan pihak lain.
- j. Berpegang teguh pada keputusan-keputusan yang diambil atas dasar penalaran dan perhitungan yang mantap.

### 3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Sarana atau fasilitas mempunyai

peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Khususnya untuk sarana atau fasilitas tersebut, sebaiknya dianut jalan pikiran, sebagai berikut :

- a. Yang tidak ada-diadakan yang baru betul.
- b. Yang rusak atau salah-diperbaiki atau dibetulkan.
- c. Yang kurang-ditambah.
- d. Yang macet-dilancarkan.
- e. Yang mundur atau merosot-dimajukan atau ditingkatkan.<sup>37</sup>

#### 4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Masyarakat Indonesia mempunyai kecendrungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut.

#### 5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan(system) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari).

Pasangan nilai yang berperan dalam hukum, adalah sebagai berikut:

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman.

---

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto, *Op., Cit.*, hlm. 30.

- b. Nilai jasmani/kebendaan dan nilai rohani/keakhlakan.
- c. Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/inovatisme.

Di Indonesia masih berlaku hukum adat, hukum adat adalah merupakan hukum kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.