BAB II

TINDAK PIDANA NARKOTIKA DAN PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA

A. Tinjauan Teoritis Terhadap Rehabilitasi Sebagai Sanksi Alternatif Dalam Tindak Pidana Penyalahguna Narkotika

1. Pidana dan pemidanaan

Penangulangan kejahatan dengan hukum pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Ada pula yang menyebutnya sebagai *older philosophy of crime control*. Dilihat sebagai suatu masalah kebijakan, maka ada yang mempermasalahkan apakah perlu kejahatan ditanggulangi, dicegah atau dikendalikan, dengan menggunakan sanksi pidana.[1]

Sanksi pidana merupakan peninggalan dari kebiadaban kita di masa lalu (*a vestige of our savage past*) yang seharusnya di hindari pendapat itu ternyata berdasarkan pada pandangan bahwa pidana merupakan tindakan perlakuan atau pengenaan penderitaan yang kejam.[2]

Sejarah hukum pidana menurut M. Cherif Bassiouni, penuh dengan gambaran-gambaran mengenai perlakuan yang oleh ukuran-ukuran sekarang dipandang kejam dan melampaui batas kemanusiaan. Dikemukakan selanjutnya bahwa gerakan pembaruan pidana di Eropa Kontinental dan di inggris terutama justru merupakan reaksi humanistis terhadap kekejaman pidana.[3]

Dasar pemikiran lainnya ialah adanya pemahaman determinisme yang menyatakan bahwa orang tidak mempunyai kehendak bebas dalam melakukan suatu

---

[1] Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2010, hlm 149.
[2] *Ibid*, hlm 150.
[3] M.Cherif Bassiouni, *Subtantive Criminal Law*, 1978, hlm 86.

perbuatan karena dipengaruhi oleh watak pribadinya, faktor-faktor biologis maupun faktor lingkungan kemasyarakatannya. Dengan demikian, kejahatan sebenarnya merupakan manifestasi dari keadaan jiwa seseorang yang abnormal. Oleh karena itu si pelaku kejahatan tidak dapat di persalahkan atas perbuatannya dan tidak dapat dikenakan pidana.[4]

Seorang penjahat merupakan jenis manusia khusus yang memiliki ketidak normalan organi dan mental, maka bukan pidana yang seharusnya dikenakan kepadanya, tetapi yang diperlukan adalah tindakan-tindakan perawatan yang bertujuan untuk memperbaiki.[5]

Pandangan determinisme inilah yang menjadi ide dasar dan sangat mempengaruhi aliran positif di dalam kriminologi dengan tokoh antara lain Lombroso, Garofalo, Fern. Menurut Alf Ross pandangan iniah yang kemudian berlanjut pada gerakan modern *the campaign against punishment* (kampanye meniadakan hukuman).[6]

Ide penghapusan pidana itu dikemukakan pula oleh Filippo Gramatica, seorang tokoh extrim dari aliran *defense sosial*, yang merupakan perkembangan lebih dari aliran modern.

Tujuan utama dari hukum perlindungan sosial adalah mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan pemidanaan terhadap perbuatannya. Hukum perlindungan sosial mensyaratkan penghapusan pertanggungjawaban pidana kesalahan dan digantikan tempatnya oleh pandangan tentang perbuatan anti sosial. Jadi, pada prinsipnya ajaran Gramatica menolak konsepsi-konsepsi mengenai tindak pidana, penjahat dan pidana.[7]

---

[4] Muladi, *Op.Cit*, hlm 151.
[5] *Ibid*, hlm, 151.
[6] Alif Ros, *On Guilt, Responsibility and Punisment*, 1975, hlm 67dst.dan 101.
[7] Marc Ancel, *Social Defense*, 1965, hlm 73-74.

Pandangan atau alam pikiran untuk menghapuskan pidana dan hukum pidana seperti dikemukakan di atas menurut Roeslan Saleh adalah keliru beliau mengemukakan tiga alasan mengenai masih perlunya pidana dan hukum pidana adapun intinya adalah sebagai berikut:[8]

a. Perlu tidaknya hukum pidana terletak pada persoalan tujuan- tujuan yang hendak dicapai, tetapi terletak pada persoalannya bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi dalam pertimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan masing-masing.
b. Ada usaha-usaha perbaikan atau perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi seorang terhukum, dan di samping itu harus tetap ada suatu reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu tidaklah dapat di biarkan begitu saja.
c. Pengaruh pidana atau hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga negara masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat.

Memperhatikan alasan diatas, maka Roeslan saleh tetap mempertahankan adanya pidana dan hukum pidana dilihat dari sudut politik kriminal dan dari sudut tujuan fungsi dan pengaruh dari hukum pidana itu sendiri. Istilah yang digunakan beliau sendiri ialah masih adanya dasar asusila dari hukum pidana.[9]

Sudarto mengemukakan tiga arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu:[10]

a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;

---

[8] Reoeslan Saleh Di kutip dalam Buku Nawawi Arief, *Pemidanaan dan Masalah-Masalah Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1974, hlm 14-16.

[9] Muladi, *Op.Cit*, hlm 153

[10] Sudarto, *Kapita Selekta Hukum pidana*, 1981, hlm 113-114

b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparatur penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
c. Dalam arti paling luas (yang beliau ambil dari Jorgen Jepsen), ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat.

Dalam kesempatan lain, beliau mengemukakan definisi singkat, bahwa politik kriminal merupakan suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.[11] Definisi ini diambil dari definisi *Marc Ancel* yang merumuskan sebagai *the rational organization of the control of crime by society.*Bertolak dari pengertian yang dikemukakan *Marc Ancel ini, G Peter Hoefnagels* mengemukakan bahwa *Criminal Policy is the rational organization of the sosial reaction to crime.*[12] Berbagai definisi lainnya yang dikemukakan G. Peter Hoefnagels ialah:[13]

> "*Criminal policy is the science of responses; criminal policy is the science of crime prevention;criminal policy is a policy of designating human behavior as crime;Kriminal policy is a rational total of the responses to crime*".

> *"*Kebijakan Kriminal adalah ilmu pandangan terhadap kejahatan, kebijakan Kriminal adalah ilmu pencegahan kejahatan, kebijakan Kriminal adalah kebijakan menentukan perilaku manusia sebagai kejahatan, kebijakan Kriminal adalah tolak ukur rasionalitas tanggapan terhadap kejahatan".

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*sosial defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*sosial welfare).* dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Perumusan tujuan politik kriminal yang demikian itu pernah pula dinyatakan dalam salah satu laporan Kursus Latihan ke-34 yang diselenggarakan

[11]Barda Nawawi Arief*, Kebijakan Hukum Pidana,* Kencana*,* Semarang, 2011, hlm 3.
[12] G. Peter Hoefnagels*, The Other Side of Criminology*, 1969, hlm. 57.
[13] Ibid, hlm 57.

oleh United Nations of Asia and Far East Institute for Prevention of Crime and Treatment of Offenders (UNAFEI)di Tokyo tahun 1973 sebagai berikut :[14]

> *"Most of group members agreed some discussion that "protection of the society" could be accepted as the final goal of criminal policy, although not the ultimate aim of society, which might perhaps be described by terms like "happiness of citizens", "a wholesome and cultural living", "social welfare" or equality" .*
>
> "Kesejahteraan masyarakat dapat diterima sebagai tujuan akhir dari kebijakan kriminal, meskipun tidak di jelaskan tentang tujuan utama adalah kesejahteraan masyarakat, yang mungkin mungkin akan dijelaskan oleh istilah-istilah seperti kebahagiaan warga, kesejahteraan sosial atau kesetaraan"

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa politik kriminal pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial (yaitu kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial).

Marc Ancel menyatakan, bahwa *modern criminal science* terdiri dari tiga komponen *Crimonlogy*, C*riminal Law* dan *Penal Policy* dikemukakan olehnya, bahwa *penal policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang tetapi juga pada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan. Selanjutnya dinyatakan olehnya:[15]

> "Diantara studi mengenai faktor-faktor kriminologis di satu pihak dan studi mengenai tekhnik peraturan perundang-undangan di lain pihak, ada tempat bagi suatu ilmu pengetahuan yang mengamati dan menyelediki fenomena legislatif dan bagi suatu seni yang rasional,dimana para sarjana dan praktisi, para ahli krimonologi dan para sarjana hukum dapat bekerja sama tidak sebagai pihak yang berlawanan atau saling berselisih, tetapi sebagai kawan sekerja yang terikat di dalam tugas bersama, yaitu terutama untuk menghasilkan suatu kebijakan pidana yang realistik, humanis dan berpikiran maju (progresif) lagi sehat"

---

[14] Sumary Report*, Resource Material Series No. 7*, UNAFEI, 1974, hlm 95.

[15] Marc Ancel Di kutip dalam Buku Barda Nawawi Arief*, Kebijakan Hukum Pidana*, Kencana, Semarang, 2011, hlm 23.

Dikemukakan oleh Marc Ancel, bahwa system hukum pidana abad XX masih tetap harus diciptakan. Sistem demikian hanya dapat disusun dan disempurnakan oleh usaha bersama semua orang yang beritikad baik dan juga dan oleh semua ahli dibidang sosial.[16]

Perhatian kriminologi terhadap masalah kebijakan penangulangan kejahatan dengan sanksi pidana terlihat pula dalam kongres-kongres internasional mengenai krimonologi (*International Congres on Criminology*). Pada kongres ke 7 tahun 1973 di Belgrad (Yugoslavia) antara lain dibicarakan mengenai *the evaluation of criminal policies system*. Pada kongres ke 9 tahun 1983 di Wina (Austria) antra lain dibicarakan topic mengenai *Status and role of criminology and its institusional relations with public policy and ractice* dan topik *the public policies proper to criminal justice system*. Pada Kongres ke 10 tahun 1988 di Hamburg (German) antara lain di bicarakan topic mengenai *crisis of penal suctions new perspectives*. Dijelaskan dalam buku mengenai sejarah/riwayat internasional mengenai kriminolog ialah memandang bahwa perspektif baru yang diterima oleh para kriminolog ialah memandang *the penal system as a basic item of the criminological research*.[17]

Istilah kebijakan diambil dari istilah *policy* (Inggris) atau belanda *politiek* (Belanda). Bertolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula di sebut dengan istilah politik hukum pidana ini sering dikenal dengan berbagai istilah antara lain *penal policy*, *criminal law policy* atau *strafrechts politiek.*[18]

Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal. Menurut sudarto, Politik Hukum adalah:[19]

---

[16] *Ibid*, hlm 24.
[17] Internasional Annals of Criminology, 1988, hlm 68-69.
[18] Barda Nawawi Arief*, Op.Cit*, hlm 26.
[19] Sudarto, *Hukum dan Perkembangan Masyarak*at, Sinar baru, Bandung, 1993, hlm 20.

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

Bertolak dari pengertian demikian Sudarto selanjutnya menyatakan, bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.[20] Dalam kesempatan ini beliau menyatakan, bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti, usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi yang pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akandatang.[21]

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan peraturan perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian demikian terlihat pula dalam dalam definisi *penal policy* dari Marc Ancel yang menyebutkan secara singkat bahwa suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik. Dengan demikian yang dimaksud dengan peraturan hukum positif (*the positif rules*) dalam definisi Marc Ancel itu jelas peraturan perundang-undangan hukum pidana. Degan demikian, istilah *penal policy* menurut Marc Ancel adalah sama dengan istilah kebijakan atau politik hukum pidana.

[20] Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm 159.
[21] *Ibid*, hlm 93 dan 106.

Menurut A Mulder, *Strafrechts politiek* (politik hukum) ialah garis kebijakan untuk menentukan:[22]

a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau di perbaharui.
b. Apa yang dapat di perbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana.
c. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan:[23]

a. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana; dan
b. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada pelanggar.

Penganalisaan terhadap dua masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan pembangunan nasional. Ini berarti pemecahan masalah-masalah diatas harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial-politik yang telah ditetapkan. Dengan demikian kebijakan hukum pidana, termasuk pula kebijakan dalam menangani dua masalah sentral diatas, harus pula dilakukandengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan *(policy oriented approach*). Sudah barang tentu pendekatan kebijakan yang integral ini tidak hanya dalam bidang hukum pidana tetapi juga pada pembangunan hukum pada umumnya.

Pendekatan demikian terlihat pula misalnya, pada tulisan Satjipto Rahardjo yang berjudul Pembangunan Hukum yang Diarahkan Kepada Tujuan Nasional. Dikemukakan oleh oleh Satjipto Rahadrjo bahwa tidak dijumpai perbedaan antara fungsi hukum sebelum dan sesudah kemerdekaan. Perbedaannya terletak pada keputusan politik yang diambil dalam kedua masa tersebut dan pengimplementasiannya ke dalam sistem hukum

[22]Barda Nawawi Arief, *Loc.Cit*, hlm 27.
[23]*Ibid*, hlm 30.

masing-masing. Apabila keputusan politik yang diambil setelah kemerdekaan 17 agustus 1945 adalah mengutamakan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya, maka keputusan demikian harus dirumuskan dalam kaidah-kaidah hukum dan struktur hukumnya pun harus menyediakan kemungkinan untuk melakukan hal itu.[24]

Bertolak dari pendekatan kebijakan tersebut maka Sudarto berpendapat bahwa dalam menghadapi masalah sentral yang pertama diatas, yang sering disebut sebagai kriminalisasi harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut;[25]

a. Pembangunan hukum pidana harus mmperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang merata materiil, spiritual berdasarkan Pancasila sehubungan dengan ini maka (pengunaan) hukum pidana bertujuan untuk menangulangi kejahatan dan mengadakan penguguran terhadap tindakan penangulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan/atau spiritual) atas warga masyarakat.
c. Pengunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*).
d. Pengunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitan atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

Kesimpulan dari *symposium* pembaruan Hukum Pidana Nasional pada bulan agustus 1980 di semarang. Dalam salah satu laporannya dinyatakan antara lain:[26]

> ”Masalah kriminalisasi dan dekriminalisasi atas suatu perbuatan haruslah sesuai dengan politik kriminal yang dianut oleh bangsa indonesia, yaitu sejauh mana perbuatan tersebut bertentangan dengan nilai-nilai

[24]*Ibid*, hlm 31.
[25]Sudarto, *Op.Cit*, hlm, 44-48.
[26]Laporan Simposium Pembaruan Hukum Pidana Nasional, 1980 di semarang.

> fundamental yang berlaku dalam masyarakat dan oleh masyarakat dianggap patut atau tidak patut dihukum dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat*".*

Khususnya mengenai kriteria kriminalisasi dan dekriminalisasi laporan *symposium* itu antara lain menyatakan: untuk menetapkan suatu perbuatan itu sebagai tindak kriminal, perlu memperhatikan kriteria umum seperti berikut:[27]

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

Disamping criteria umum diatas, *symposium* memandang perlu pula untuk memperhatikan sikap dan pandangan masyarakat mengenai patut tercelanya suatu perbuatan tertentu dengan melakukan penelitian, khusunya yang berhubungan dengan kemajuan tekhnologi dan perubahan sosial.

Demikian pula menurut bassiouni, keputusan untuk melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada faktor-faktor kebijakan tertentu yang mempertimbangkan bermacam-macam faktor, termasuk:[28]

---

[27]Barda Nawawi Arief, *Loc.Cit* hlm 32.
[28]*Ibid*, hlm 33.

a. Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil-hasil yang ingin dicapai.
b. Analisa biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan-tujuan yang dicari.
c. Penilaian atau penaksiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber-sumber tenaga manusia; dan
d. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminaslisasi yang berkenaan dengan atau dipandang dari pengaruh-pengaruhnya yang sekunder.

Selanjutnya dikemukakan bahwa problem dari pendekatan yang berorientasi pada kebijakan adalah kecenderungan untuk menjadi pragmatis dan kuantitatif serta tidak memberi kemungkinan untuk masuknya faktor-faktor yang subjektif, misalnya nilai-nilai, kedalam membuat keputusan.

Pendekatan yang berorientasi pada kebijakan ini menurut Bassiouni seharusnya di pertimbangkan sebagai salah satu *scientific device* dan digunakan sebagai alternatif dari pendekatan dengan nilai emosional (*the emossionally laden value judgment approach*) oleh kebanyakan badan-badan legislatif. Dikemukakan pula, bahwa perkembangan dari *a policy oriented approach* ini lamban datangnya, kerena proses legislatif belum siap untuk pendekatan yang demikian. Masalahnya antara lain, terletak pada sumber-sumber keuangan untuk melakukan orientasi ilmiah itu. Kelambanan yang demikian itu ditambah dengan proses kriminalisasi yang berlangsung terus menerus tanpa suatu evaluasi mengenai pengaruhnya terhadap keseluruhan sistem, mengakibatkan timbulnya krisis kelebihan kriminalisasi (*the crisis of overreach of the criminal law*), yang pertama mengenai banyaknya atau melimpahnya jumlah kejahatan

dan perbuatan-perbuatan yang dikriminalisasikan, dan yang kedua mengenai usaha pengendalian perbuatan dengan tidak menggunakan saksi yang efektif.[29]

Salah satu kesimpulan dari Seminar Kiminologi ketiga tahun 1976 di Semarang antara lain, menyatakan hukum pidana hendaknya dipertahankan sebagai salah satu sarana untuk *social defence.* Pemilihan pada konsepsi perlindungan masyarakat inipun membawa konseksuensi pada pendekatan yang rasional, seperti dikemukakan oleh Johannes Andeneas sebagai berikut:[30]

> "Apabila orang mendasarkan hukum pidana pada konsepsi perlindungan masyarakat/*social defence*, maka tugas selanjutnya adalah mengembangkannya serasional mungkin. Hasil-hasil penelitian ilmiah mengenai sebab-sebab kejahatan dan efektivitas dari bermacam-macam sanksi".

Pendapat yang dikemukakan oleh J. Andeneas di atas jelas terlihat, bahwa pendekatan kebijakan yang rasional erat pula hubungannya dengan pendekatan ekonomis. Pendekatan ekonomis tidak hanya dimaksudkan untuk mempertimbangkan antara biaya atau beban yang ditanggung masyarakat (dengan dibuat dan digunakannya hukum pidana) dengan hasil yang ingin dicapai, tetapi juga dalam arti mempertimbangkan efektivitas dari saksi pidana itu sendiri. Sehubungan dengan hal ini Ted Honderich berpendapat, bahwa suatu pidana dapat disebut sebagai alat pencegah yang ekonomis (*economical deterrents*) apabila dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:[31]

a. Pidana itu sungguh-sunggung mencegah.
b. Pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih berbahaya/merugikan daripada yang akan terjadi apabila pidana itu tidak dikenakan.
c. Tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya/kerugian yang lebih kecil.

---

[29] *Ibid*, hal 34.
[30] *Ibid*, hal 35.
[31] Ted Honderich, *Punisment*, 1971, hlm 59.

Upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi dua, yaitu lewat jalur *penal* (hukum pidana) dan lewat jalur *nonpenal* (bukan/di luar hukum pidana). Secara kasar dapatlah dibedakan, bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur *penal* lebih menitikberatkan pada sifat represif (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur *nonpenal* lebih menitikberatkan pada pada sifat preventif (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Dikatakan sebagai perbedaan secara kasar, karena tindakan repfresif pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.[32]

Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur *nonpenal* lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah mengenai faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain, berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh suburkan kejahatan. Dengan demikian, dilihat dari sudut politik kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya *nonpenal* menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal. Posisi kunci dan strategis dalam menanggulangi sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan, ditegaskan pula dalam berbagai kongres PBB mengenai *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* sebagai berikut:[33]

a. Pada kongres PBB ke-6 tahun 1980 di Caracas, Venezuela antara lain dinyatakan di dalam pertimbangan reseolusi mengenai *Crime tends and crime prevention strategis*.
   1) *The crime problem impedes progress toward the attain ment of an acceptable quality of life for all people.*

      (Bahwa masalah kejahatan merintangi kemajuan untuk pencapaian kualitas lingkungan hidup yang layak atau pantas bagi semua orang).

[32]Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, 1981, hlm 118.
[33] Sixth United Nations Congres, *Report*, 1981, hlm 5.

2) *Crime prevention strategies should be based upon the elimination of causes and conditions giving rise to crime* (Bahwa strategi pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan sebab-sebab dan kodisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan).

3) *The main causes of crime in many countries are social inequality, racia and national discrimination, low standard of living, unemployment and ilitiracy among broad sections of the population.*

(Bahwa penyebab utama dari kejahatan di banyak Negara ialah ketimpangan sosial, diskriminasi rasial dan diskriminasi nasional, standar hidup yang rendah, pengangguran dan kebutahurupan (kebodohan) diantara golongan besar penduduk).

Setelah mempertimbangkan hal-hal di atas, maka dalam resolusi itu dinyatakan antara lain:

> "*Call upon all states members of the United Nation to take every measure in their power to eliminate the conditions of life which detract from human dignity and lead to crime, including unemployment, poventry, literacy, racial and national discrimination and various from social inequality*
>
> (Menghimbau semua anggota PBB untuk mengambil tindakan dalam kekuasaan mereka untuk menghapus kondisi-kondisi kehidupan yang menurunkan martabat kemanusiaan dan meyebabkan kejahatan, yang meliputi masalah pengangguran, kemiskinan, kebutahurupan (kebodohan), diskriminasi rasial dan nasional serta bermacam-macam bentuk dari ketimpangan sosial)".
> .

b. Pada kongres PBB ke 7 tahun 1985 di Milan, italia, antara lain di tegaskan di dalam dokumen A/CONF.121/L/9 (mengenai *crime prevention in the context of development*).[34]

> "Bahwa upaya pengahapusan sebab-sebab dan kondisi yang menimbulkan kejahatan harus merupakan strategi pencegahan kejahatan yang mendasar (*the basic crime prevention strategies*). Selanjutnya di

[34]Seventh UN Congres, *Report*, 1986, hlm 94.

dalam pertimbangan resolusi no 22 mengenai *crime prevention in the context of development*antara lain di tegaskan, bahwa:

"*The basic crime prevention must seek to eliminate the causes and conditions that favour crime*".

(Dasar pencegahan kejahatan harus berusaha untuk menghilangkan penyebab dan kondisi yang mendukung kejahatan)".

Demikian pula dalam *Guiding Principle* yang di hasilkan kongres ke 7 di tegaskan antara lain, bahwa:[35]

"*policies for crime prevention and criminal justice should take into account the structuran causes, including secio-economic causes of injustice, of which criminality is often but a symptom*".

(Kebijakan-kebijakan mengenai pencegahan kejahatan dan peradilan pidana harus mempertimbangkan sebab-sebab struktural termasuk sebab-sebab ketidakadilan yang bersifat sosio ekonomi dimana kejahatan sering hanya merupakan gejala/*symptom).*

c. Pada kongres PBB ke 8 tahun 1990 di Havana, cuba, antara lain ditegaskan di dalam dokumen A/CONF.144/L.17 (mengenai *Social aspects of crime prevention and criminal justice in the context of development*):[36]

"*the social aspects of development are an important factor in the achievement of the objectives of the strategy for crime prevention and criminal justice in the context of development and should be given higher priority*".

(Bahwa aspek-aspek sosial dari pembangunan merupakan faktor penting dalam pencapaian sasaran strategi pencegahan kejahatan dan peradilan pidana dalam konteks pembangunan dan harus diberikan prioritas paling utama).

Beberapa aspek sosial yang oleh kongres ke 8 diidentifikasi sebagai faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan (khusunya dalam masalah *Urban Crime*), antara lain disebutkan didalam dokumen A/CONF.144/L3 sebagai berikut:[37]

---

[35]*Ibid,* hlm 8.

[36]Dokumen Seventh UN Congres A/CONF>144/L.17, hlm.2

a. Kemiskinan, pengangguran, kebutahurupan (kebodohan), ketiandaan/ kekurangan perumahan yang layak dan sistem pendidikan serta latihan yang tidak cocok/tidak serasi.
b. Meningkatnya jumlah penduduk yang tidak mempunyai prospek (harapan) karena proses integrasi sosial, juga karena memburuknya ketimpangan-ketimpangan sosial.
c. Mengendurnya ikatan sosial dan keluarga.
d. Keadaan-keadaan/kondisi yang menyulitkan bagi orang-orang yang bermigrasi ke kota-kota atau negara-negara lain.
e. Rusaknya atau hancurnya identitas budaya asli, yang bersamaan dengan adanya rasisme dan diskriminasi menyebabkan kerugian/kelemahan di bidang sosial, kesejahteraan, dan lingkungan pekerjaan.
f. Menurun atau mundurnya (kualitas) lingkungan perkotaan yang mendorong peningkatan kejahatan dan berkurangnya (tidak cukupnya) pelayanan bagi tempat-tempat fasilitas lingkungan/bertetangga.
g. Kesulitan-kesulitan bagi orang-orang dalam masyarakat modern untuk berintegrasi sebagaimana mestinya di dalam lingkungan masyarakatnya, di lingkungan keluarga, tempat pekerjaannya atau lingkungan sekolahnya.
h. Penyalahgunaan alkohol, obat bius dan lain-lain yang pemakaiannya juga diperluas karena faktor-faktor yang di sebut diatas.
i. Meluasnya aktifitas kejahatan yang terorganisasi, khusunya perdagangan obat bius dan penadahan barang-barang curian.
j. Dorongan-dorongan (khususnya oleh mass media) mengenai ide-ide dan sikap-sikap yang mengarah pada tindakan kekerasan, ketidaksamaan hak, atau sikap-sikap tidak toleran (intoleransi).

---

[37]Barda Nawawi Arief*, Loc.Cit,* hlm 48.

Beberapa masalah dan kondisi sosial yang dapat merupakan faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan, jelas merupakan masalah yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan *penal*. Di sinilah keterbatasan jalur *penal* dan oleh karena itu, harus ditunjang oleh jalur *nonpenal*. Salah satu jalur *nonpenal* untuk mengatasi masalah-masalah sosial seperti dikemukakan di atas adalah lewat jalur kebijakan sosial (*sosial policy*). Kebijakan sosial pada dasarnya adalah kebijakan atau upaya-upaya rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Jadiidentik dengan kebijakan atau perencanaan pembangunan nasional yang meliputi berbagai aspek yang cukup luas dari pembangunan. Penanganan atau kebijakan berbagai aspek pembangunan ini sangat penting karena karena disinyalir dalam berbagai kongres PBB (mengenai *The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*), bahwa pembangunan itu sendiri dapat bersifat kriminogen apabila pembangunan itu;[38]

a. Tidak direncanakan secara rasional (*it was not rationally planned*) atau direncanakan secara timpang, tidak memadai/tidak seimbang (*unbalanced/inadequately planned*).
b. Mengabaikan nilai-nilai cultural dan moral (*disregarded cultural and moral values*); dan
c. Tidak mencakup strategi perlindungan masyarakat yang menyeluruh/integral (*did not include integrated social defense strategies*).

Bahwa dari resolusi PBB tersebut diatas dapat di simpulkan bawah aspek-aspek sosial dari pembangunan merupakan faktor penting dalam mencapai tujuan strategi penanggulangan kejahatandan harus diberikan prioritas paling utama yaitu, tujuan pembangunan, pertumbuhan ekonomi dan kerjasama ekonomi internasional hendaknya ditujukan untuk menjamin hak-hak asasi manusia untuk suatu kehidupan yang bebas dari kelaparan, kemiskinan, kebutahurupan, kebodohan, penyakit dan ketakutan akan perang serta memberi kemungkinan bagi manusia untuk hidup dalam lingkungan yang sehat.

[38] *Ibid,* hlm 50.

Upaya penanggulangan kejahatan yang integral mengandung arti pula, bahwa masyarakat dengan seluruh potensinya harus juga dipandang sebagai bagian dari politik kriminal. Sehubungan dengan hal ini, Kongres PBB pun menekankan, bahwa *the over all organization of society should be considered as anti criminogenic*dan menegaskan bahwa *community relations were the basis for crime perevention programs*. Oleh karena itu, dipandang perlu untuk membina dan meningkatkan efektivitas *extra-legal system* atau *informal system* yang ada di masyarakat dalam usaha penanggulangan kejahatan, antara lain kerjasama dengan organisasi sosial dan keagamaan, lembaga-lembaga pendidikan dan organisasi volunteer yang ada di masyarakat.

Mengenai kebijakan penanggulangan bahaya Penyalahgunaan Narkoba di Indonesia telah dimulai sejak berlakunya Ordonnansi Obat Bius (*Verdoovende Middelen Ordonnantie,* Stbl. 1927 Nomor 278 jo. Nomor 536). Organisasi ini kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika yang dinyatakan berlaku sejak 26 Juli 1976. Dalam perkembangan terakhir, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997.dan juga Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009, Undang-Undang tentang Narkoba menggunakan sarana *penal* (hukum pidana) untuk penanggulangan bahaya narkoba. Kebijakan *penal* yang tertuang dalam Undang-Undang tersebut.

Sementara itu, untuk menanggulangi penyalahgunaan zat/obat psikotropika telah pula dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika. Lahirnya ketiga undang-undang itu didahului dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1996 tentang Pengesahan Konvensi Psikotropika 1971 dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1997 tentang Pengesahan Konvensi Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika Tahun 1988. Perangkat perundang-undangan untuk memberantas Narkoba itu (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997) juga dilengkapi dengan berbagai

Permenkes (Peraturan Menteri Kesehatan), antara lain tentang Peredaran Psikotropika (Permenkes Nomor 688/Menekes/Per/VII/1997) dan tentang Ekspor dan Impor Psikotropika (Permenkes Nomor 785/Menkes/Per/VII/1997).[39]

Pidana pada hakikatnya hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan, maka Dalam mengindentifikasikan tujuan pemindanaan, Dalam konsep KUHP baru dan bertolak dari keseimbangan 2 (dua) sasaran pokok, yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan/pembinaan individu pelaku tindak pidana.

Upaya penanggulangan narkotika berhubungan dengan hukum pidanaberhubungan dengan masalah sanksi pidana atau masalah pidana dan pemidanaan. Menurut Sudarto yang dimaksud dengan pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.[40]

Bertolak dari keseimbangan 2 (dua) sasaran itu, maka syarat pemindanaan bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan mono-dualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu antara faktor objektif dan faktor subjektif. Oleh karena itu, syarat pemindanaan juga bertolak dari 2 (dua) pilar yang sangat fundamental di dalam hukum pidana, yaitu asas legalitas (yang merupakan asas kemasyarakatan) dan asas kesalahan/asas *culpabilitas* (yang merupakan asas kemanusiaan). Dengan perkataan lain, pokok pemikiran mengenai pemindanaan berhubungan erat dengan pokok pemikiran mengenai tindak pidana dan pertanggung jawaban pidana.

Menurut Sudarto yang dimaksud dengan pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.

---

[39]http://www.indoganja.com/2013/12/Konvensi-Tunggal-PBB-Tentang-Narkotika-1961.html, Diakses pada tanggal 7 januari 2014, Pukul 19.00 WIB.

[40]Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan kebijakan pidana*, Alumni, Bandung, 2010, hlm 2.

Menurut Roeslan Saleh pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja di timpakan Negara pada pembuat delik itu.

Menurut Ted Honderich menyatakan bahwa *punishment is an aut hority's infliction of penalty (something involving deprivation or distress) on an offender for an offence* (pidana adalah suatu pengenaan pidana yang dijatuhkan oleh penguasa (berupa kerugian atau penderitaan) kepada pelaku tindak pidana).[41]

Dari beberapa definisi tersebut diatas, dapatlah disimpulkan bahwa pidana mengandung unsur-unsur atau cirri-ciri sebagai berikut:[42]

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

Ketiga unsur tersebut pada umunya terlihat dengan definisi-definisi diatas, kecuali Alf Ross yang menambahkan secara tegas dan eksplisit bahwa didalam praktek perbedaan antara pidana dan tindakan didasarkan atas ada atau tidaknya unsur pencelaan. Pada tindakan unsur pencelaan ini tidak ada.

Apa yang dikemukakan oleh Alf Ross yang tersebut sebenarnya secara eksplisit juga terlihat dalam definisi para sarjana yang lain. Penambahan secara eksplisit oleh Alf Ross itu dimaksudkan untuk membedakan secara jelas antara pidana dengan tindakan perlakuan (*treament*).

Menurut Alf Ross, *concept of punishment* bertolak pada dua syarat atau tujuan, yaitu:

---

[41] *Ibid,* hlm 3.
[42] *Ibid,* hlm 4.

a. Pidana ditunjukan pada pengenaan penderitaan terhadap orang yang bersangkutan (*punishment is aimed suffering upon the person whom it is imposed*); dan
b. Pidana itu merupakan suatu pernyataan pencelaan terhadap perbuatan si pelaku (*the punishment is an expression of disapproval of the action for which it is imposed*).

Dengan demikian munurut Alf Ross tidaklah dapat dipandang sebagai *punishment* hal-hal sebagai berikut:[43]

a. Tindakan-tindakan yang bertujuan pengenaan penderitaan tetapi tidak merupakan pernyataan pencelaan;

   Missal: pemberian *electric shock* pada binatang dalam suatu penelitian agar tingkah lakunya dapat diamati atau dikontrol.

b. Tindakan-tindakan yang merupakan pernyataan pencelaan tetapi tidak dimaksudkan untuk mengenakan penderitaan;

   Misal: teguran, peringatan atau penyingkiran oleh masyarakat.

c. Tindakan-tindakan yang disamping tidak dimaksudkan untuk mengenakan penderitaan, juga tidak merupakan pernyataan penderitaan.

   Misal: langkah-langkah yang diambil untuk mendidik atau merawat/mengobati seseorang untuk membuatnya tidak berbahaya bagi masyarakat atau tindakan dokter gigi yang mencabut gigi seseorang pasien.

Menurut Alf Ross perbedaan antara *punishment* dan *treatment* tidak didasarkan pada ada tidaknya unsur pertama (penderitaan), tetapi harus didasarkan pada ada tidaknya unsur kedua (unsur pencelaan).

Disimpulkan bahwa pidana fokusnya adalah pada perbuatan salah atau tindak pidana yang telah dilakukan oleh si pelaku. Dengan perkataan lain, perbuatan itu

[43] *Ibid* hlm 5.

mempunyai peranan yang besar, dan merupakan syarat yang harus ada, untuk adanya *punishment* ditegaskan selanjutnya oleh Herbert L. Packer bahwa dalam hal *punishment* kita memperlakukan seseorang karena ia telah melakukan sesuatu perbuatan salah dengan tujuan, baik untuk mencegah terulangnya perbuatan itu maupun untuk mengenakan penderitaan atau untuk kedua-duanya.

Dalam hal *treatment* tidak diperlukan adanya hubungan dengan perbuatan, kita memperlakukan orang itu karena kita berpendapat atau beranggapan bahwa ia akan menjadi lebih baik.[44]

Kita juga boleh mengharap atau berpikir bahwa orang yang dikenakan pidana akan menjadi lebih baik, tetapi bukan karena hal itu kita berbuat demikian, tujuan utamanya adalah melakukan pencegahan terhadap perbuatan salah itu dan bukan perbaikan terhadap diri pelanggar. Sepanjang perhatian kita ditujukan pada:[45]

a. Aktivitas seseorang di masa yang akan datang untuk sesuatu yang telah dilakukannya pada masa lalu (*a person's future activity to something he has done in the past*).
b. Perlindungan terhadap orang lain daripada perbaikan terhadap diri pelaku (*the protection of other rather than the betterment of the person being dealt with*), maka perlakuan yang demikian disebut *treatment*.

Beberapa contoh yang dikemukakan Herbert L. Packer ialah:[46]

- Apabila terhadap seseorang remaja yang telah terjatuh kedunia kejahatan, kita mengirimkannya ke sekolah untuk memperoleh pendidikan berdasar penilaian bahwa ia telah melakukan perbuatan terlarang/kejahatan, maka berarti kita telah mengenakan pidana kepadanya, tetapi apabila kita beranggapan bahwa ia akan menjadi lebih baik apabila ia dipenjara daripada dibiarkan berada di jalan-jalan dan memenjarakannya

[44] *Ibid*, hlm 6.
[45] *Ibid*, hlm 7.
[46] Ibid*, hlm 8.*

tanpa penentuan bahwa ia telah melakukan tindak pidana, maka berarti kita telah mengenakan *treatment.*

- Tindakan memasukan ke rumah sakit seseorang penderita sakit jiwa adalah merupakan *treatment*, tetapi apabila tindakan itu atas tuntutan keluarganya (agar tidak mengganggu) tanpa suatu gambaran bahwa ia akan menjadi lebih baik, maka tindakan demikian adalah suatu *punishment.*

Berdasarkan orientasi pada adanya dua tujuan seperti dikemukakan diatas, yang membedakan pidana dengan tindakan-perlakuan atau perawatan (*treatment*), maka Packer memasukan adanya dua tujuan itu ke dalam definisnya mengenai *punishment.*

Bertolak dari lima unsur yang dikemukakan H.L.A Hart tersebut diatas, Packer menambahkan unsur atau ciri ke enam dari pidana sebagai berikut:[47]

> *"It must be imposed for the dominant purpose of preventing offenses against legal rules or of exacting retribution from offenders, or both"*.
>
> (pidana itu harus dikenakan untuk tujuan utama mencegah terjadinya pelanggaran terhadap undang-undang atau untuk mengenakan pembalasan penderitaan yang tepat pada para pelanggar, atau untuk tujuan kedua-duanya).

Berkaitan dengan tujuan pemidanaan maka munculah teori-teori mengenai hal tersebut, secara tradisional di bagi menjadi 2 golongan utama teori untuk membenarkan penjatuhan pidana yaitu:[48]

1. Teori Absolut atau teori pembalasan
2. Teori Relatif atau tujuan

Teori Absolut/pembalasan mengatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkan pidana. Pidana secara mutlak ada karena telah dilakukannya

---

[47] *Ibid*, hlm 9.

[48] Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana,* Rineka Cipta, 2010, hlm 3.

suatu perbuatan pidana. Tidaklah perlu untuk memikirkan manfaat dari penjatuhan pidana tersebut. Setiap kejahatan harus berakibat dijatuhkan pidana kepada pelanggar.

Teori Absolut pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya sesuatu yang perlu dijatuhkan tetapi menjadi keharusan. Hakikat suatu pidana ialah pembalasan atas perbuatnannya.

Tuntutan keadilan yang sifatnya absolut ini terlihat dengan jelas dalam pendapat Immanuel Kant di dalam bukunya Philosophy of Law sebagai berikut:[49]

> "Pidana tidak pernah dilaksanakan samata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat, tetapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan".

Teori tentang tujuan pidana/ teori relatif teori ini mencari dasar pidana dalam menyelenggarakan tertib masyarakat dan akibatnya yaitu untuk tujuan untuk prevensi terjadinya kejahatan, wujud dari teori relati ini dapat menakutkan, memperbaiki, atau membinasakan.[50]

Menurut teori relatif pembalasan itu tidak mempunyai nilai, tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, menurut J Andeneas, teori ini dapat di sebut teori perlindungan masyarakat (*the theory of social defence*).[51]

Perbedaan antara teori retributif dan teori Utiliran di kemukakan secar terperinci oleh Karl O Christiansen sebagai berikut:[52]

1. Pada teori retribution
   b. Tujuan pidana adalah samata-mata untuk pembalasan.
   c. Pembalasan adalah tujuan utama dan didalamnya tidak mengandung sarana-sarana unutk tujuan lain misalnya untuk kesejahteraan masyarakat.
   d. Kesalahan merupakan satu-satunya syarat untuk adanya pidana;

[49] Muladi dan Barda Nawawi, *Op.Cit* hal 10.
[50] Andi Hamzah*, Op.Cit* , hlm 7.
[51] Muladi dan Barda Nawawi, *Op.Cit*, hlm 16.
[52] *Ibid*, hlm 17.

e. Pidana harus disesuaikan dengan kesalahan sipelanggar.
f. Pidana melihat ke belakang, ia merupakan pencelaan yang murni dan tujuannya tidak untuk memeprbaiki, mendidik atau mmasyarakatkan kembali si pelanggar.

2. Pada teori Utiliran
   a. Tujuan pidana adalah pencegahan (*prevention*).
   b. Pencegahan bukan tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat.
   c. Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada pelaku saja (misal karena sengaja atau *culpa*) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana.
   d. Pidana harus ditetapkan berdasar tujuan sebagai alat untuk pencegahan kejahatan.
   e. Pidana melihat kemuka (bersifat prospektif), pidana dapat mengandung unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

Ricard D. Schwartz dan Jerome H. Skolnick berpendapat tentang teori relatif/tujuan, yang berpendapat bahwa sanksi pidana dimaksudkan untuk:[53]

a. Mencegah terjadinya pengulangan tindak pidana (*to prevent recidivism*).
b. Mencegah orang lain melakukan perbuatan yang sama seperti yang dilakukan terpidana (*to deterother from the performance of similar acts*).
c. Menyediakan saluran untuk mewujudkan motif-motif balas dendam (*to provide a chanel for the expression of retalitionary motovies*).

Mengingat pentingnya tujuan pidana sebagai pedoman dalam menberikan atau menjatuhkan pidana, maka di dalam Konsep Rancangan Buku I KUHP Nasional yang disusun oleh LPHN pada tahun 1972 dirumuskan dalam pasal 2 sebagai berikut:[54]

1. Maksud tujuan pemidanaan

[53] *Ibid,* hlm 20.
[54] *Ibid,* hlm 24.

a. Untuk mencegah dilakukannya tindak pidana demi pengayoman negara, masyarakat dan penduduk.
b. Untuk membimbing agar terpidana insyaf dan menjadi anggota masyarakat yang berbudi baik dan berguna.
c. Untuk menghilangkan noda-noda yang diakibatkan oleh tindak pidana.

2. Pemidanaan tidak bermaksud untuk menderitakan dan tidak diperkenankan merendahkan martabat manusia.

Sehingga dapat dikatakan bahwa dari teori relatif atau teori tujuan pidana lebih menitikberatkan pada perbaikan moral, pengobatan atau penyembuhan pelaku agar tidak lagi melakukan kejahatan lagi.

2. Tindak pidana narkotika

Secara umum, yang dimaksud dengan narkotika adalah zat yang dapat menimbulkan pengaruh-pengaruh tertentu bagi orang-orang yang menggunakanya, yaitu dengan cara mamasukan kedalam tubuh.[55]

Istilah yang di pergunakan bukanlah *narcotics* pada *farmacologie* (farmasi), melainkan sama artinya dengan *drug* yaitu sejenis zat yang apabila dipergunakan akan membawa efek dan pengaruh-pengaruh tertentu pada tubuh pemakai, yaitu:[56]

a. Mempengaruhi kesadaran
b. Memberikan dorongan yang dapat berpengaruh terhadap perilaku manusia
c. Pengaruh-pengaruh tersebut dapat berupa;

[55] Taufik Makarao, *Tindak pidana narkotika*, Ghalia Indonesia, 2003, hlm 16.
[56] *Ibid*, hlm 17.

1) Penenang

2) Perangsang (bukan rangsangan sexsual)

3) Menimbulkan halusinasi (pemakaiannya tidak mampu membedakan antara khayalan dan kenyataan, kehilangan kesadaran akan waktu dan tempat.

Pengertian narkotika menurut Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Narkotika menyebutkan bahwa:

> "yang dimaksud dengan narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman baik sintetis maupun semi sintetis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan".

Sehubungan dengan pengertian narkotika, menurut Soedarto, mengatakan bahwa:[57]

"Perkataan narkotika berasal dari perkataan Yunani *narke*, yang berarti terbius sehingga tidak merasa apa-apa".

Jenis-jenis narkotika didalam lampiran Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika pada bab II Ruang Lingkup dan Tujuan pasal 2 ayat (2) menyebutkan bahwa:

"Narkotika di golongkan menjadi.

a. Narkotika golongan I;

b. Narkotika golongan II, dan;

c. Narkotika golongan III ".

Pada lampiran Undang-Undang Narkotika tersebut yang dimaksud dengan golongan I, antara lain sebagai berikut;

a. *Papaver*, adalah tanaman *papaver somniferum L*, dan semua bagian-bagiannya termasuk buah dan jeraminya, kecuali bijinya.

---

[57]Soedarto, *Loc.Cit,* hlm 76.

b. *Opium* mentah, yaitu getah yang membeku sendiri diperoleh dari buah tanaman *papaver somniferum L* yang mengalami pengolahan hanya sekedar untuk pembungkus dan pengangkutan tanpa memperhatikan kadar *morfinya*.

c. *Opium* masak terdiri dari

   1) *Candu,* yakni hasil yang diperoleh dari opium mentah melalui suatu rentetan pengolahan, khususnya dengan pelarutan, peragian dam pemanasan dengan atau tanpa penambahan bahan-bahan lain dengan maksud mengubahnya menjadi suatu ekstrak yang cocok untuk pemandatan.

   2) *Jicing*, yakni sisa-sisa dari candu setelah dihisap tanpa memperhatikan apakah candu itu dicampur dengan daun atau bahan lain.

   3) *Jicingko*, yakni hasil yang diperoleh dari pengolahan *Jicing*.

d. *Morfina*, adalah alkaloida utama dari *opium* dengan rumus kimia *C17 H19 NO3*.

e. *Koka,* yaitu tanaman dari semua genus *erythroxylon* dari keluarga *erythoroxylaceae* termasuk dan buah bijinya.

f. Daun *koka*, yaitu daun yang belum atau sudah dikeringkan dalam bentuk serbuk dari semua tanaman genus *erythoroxylon* dari keluarga *erythoroxylaceae* yang menghasilkan *kokain* secara langsung atau melalui perubahan kimia.

g. *Kokain* mentah, adalah semua hasil-hasil yang diperoleh dari daun *koka* yang dapat diolah secara langsung untuk mendapatkan *kokaina.*

h. *Kokaina*, adalah *metal ester-I-bensoil ekgonia* dengan rumus kimia *C17 H21 NO4*.

i. *Ekgonina*, adalah lekgonina dengan rumus kimia *C9 H15 NO3 H20* dan *ester* serta turunan-turunannya yang dapat diubah menjadi *ekgonina* dan *kokain*.

k. *Ganja*, adalah semua tanaman genus *cannabis* dan semua bagian dari tanaman termasuk biji, buah, jerami, hasil olahan tanaman *ganja* atau bagian tanaman ganja termasuk *damar* ganja dan *hashis*.

l. Damar ganja, adalah *damar* yang diambil dari tanaman *ganja,* termasuk hasil pengolahannya yang menggunakan *damar* sebagai bahan dasar.

Yang disebut narkotika golongan II adalah narkotika yang berkhasiat untuk pengobatan yang digunakan sebagai pilihan terakhir dan dapat digunakan dalam terapi dan/atau untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi tinggi menyebabkan ketergantungan.

Dikatakan sebagai pilihan terakhir untuk pengobatan karena setelah pilihan narkotika golongan III hanya tinggal pilihan narkotika golongan II, narkotika golongan I tidak dimungkinkan oleh Undang-Undang digunakan untuk terapi dan mempunyai potensi sangat tinggi mengakibatkan ketergantungan. Mengenai narkotika yang termasuk dalam golongan II ini adalah sebagai berikut:[58]

1. Alfasetilmetadol
2. Alfameprodina
3. Alfametadol
4. Alfarodiina
5. Alfentanil
6. Allilprodina
7. Asetilmetadol
8. Benzetidin
9. Benzetidin
10. Betameorodina
11. Betaprodina
12. Betametadol
13. Betaprodina
14. Betasentilmetadol

[58] Gatot Supramono, *Op.Cit*, hlm 163

15. Bezitramida
16. Dekstromoramida
17. Diampromida

Narkotika golongan III adalah narkotika yang berkhasiat untuk pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi dan/atau tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi ringan mengakibatkan ketergantungan dibandingkan dengan narkotika golongan I dan narkotika golongan II, untuk narkotika golongan III tidak banyak macamnya, hanya 14 macam saja. Sesuai dengan Lampiran Undang-Undang nomor 22 tahun 1997 rinciannya sebgai berikut:[59]

1. Asetildihidrokodeina
2. Dekstroproposifena
3. Dihidrokodeina
4. Etimorfina
5. Kodeina
6. Nikodikodina
7. Nikokodina
8. Norkodeina
9. Polkodina
10. Propiram
11. Garam-garam dari narkotika dalam golongan tersebut diatas
12. Campuran atau sediaan *opium* dengan bahan lain bukan narkotika
13. Campuran atau sediaan difenoksin dengan bahan bukan narkotika
14. Campuran atau sediaan difenoksilat dengan bahan lain bukan narkotika

lampiran Undang-Undang Nomor 22 tahun 1997 tentang Narkotika menyebutkan hanya ada 3 golongan narkotika, untuk narkotika golongan I tidak digunakan untuk

[59] Gatot Suparmo, *Op-Cit*, hlm 168

kepentingan pengobatan tetapi kegunaannya sama dengan psikotropika golongan I hanya untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Narkotika untuk kepentingan ilmu pengetahuan diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Narkotika terbaru yaitu Undang-Undang no 35 tahun 2009 tentang Narkotika.

Istilah penggolongan narkotika/napza secara sederhana dapat di golongkan menjadi 3 kelompok yaitu:[60]

1. Golongan narkotika (golongan I); seperti, *opium, morphin, heroin*.
2. Golongan psikotropika (golongan II narkotika); seperti, *ganja, ectacy, shabu-shabu, hashis*
3. Golongan zat adiktif lain (golongan III); yaitu minuman yang mengandung *alkohol* seperti *beer, wine, whisky, vodka*.

Tindak pidana di bidang narkotika diatur dalam pasal 78 sampai dengan Pasal 100 Undang-Undang Narkotika yang merupakan ketentuan khusus. Semua ketentuan pidana tersebut jumlahnya 23 pasal.

Undang-Undang Narkotika tindak dijelaskan secara tegas bahwa yang diatur didalamnya adalah tindakan kejahatan, akan tetapi tidak perlu disangsikan lagi bahwa semua tindak pidana tersebut dengan alasan bahwa pengunaan narkotika hanya terbatas pada pengobatan, kepentingan ilmu pengetahuan, maka apabila perbuatan itu diluar kepentingan-kepentingan tersebut maka itu sudah merupakan kejahatan.

Dari ketentuan-ketentuan pidana yang diatur dalam Bab XII Undang-Undang Narkotika dapat dikelompokan dari segi bentuk perbuatannya adalah sebagai berikut:[61]

a. Kejahatan yang menyangkut produksi narkotika

   Kejahatan yang menyangkut produksi narkotika diatur dalam Pasal 80 Undang-Undang Narkotika, namun yang diatur dalam pasal tersebut bukan hanya perbuatan produksi

[60] Taufik Makarao, *Op.Cit*, hlm 26.
[61] *Ibid*, hlm 199.

saja melainkan perbuatan yang sejenis dengan itu berupa mengolah, mengekstrasi, mengkonversi, merakit dan menyediakan narkotika untuk semua golongan.

b. Kejahatan yang menyangkut jual beli narkotika

   Kejahatan yang menyangkut jual beli narkotika disini bukan hanya jual beli dalam arti sempit, akan tetapi termasuk pula perbuatan ekspor, impor dan tukar menukar narkotika kejahatan ini diatur dalam Pasal 82 Undang-Undang Narkotika.

c. Kejahatan yang menyangkut pengangkatan narkotika

   Pengangkatan disini dalam arti luas yaitu perbuatan membawa, mengirim, dan mentransito narkotika kejahatan ini diatur dalam Pasal 81 Undang-Undang Narkotika.

d. Kejahatan yang menyangkut penguasaan narkotika

   Dalam kejahatan ini undang-undang membedakan antara tindak pidana menguasai narkotika golongan I dengan tindak pidana mengusai golongan II dan III di lain pihak, karena dipengaruhi adanya penggolongan narkotika tersebut yang memiliki fungsi dan akibat yang berbeda, untuk tindak pidana menguasai narkotika golongan I diatur dalam Pasal 78 Undang-Undang Narkotika, kemudian untuk narkotika golongan II dan III diatur dalam Pasal 79 Undang-Undang Narkotika.

e. Tindak kejahatan yang menyangkut penyalahgunaan narkotika

   Tindak pidana penyalahgunaan narkotika dibedakan menjadi dua macam yaitu perbuatannya untuk orang lain dan untuk diri sendiri. Tindak pidana penyalahgunaan narkotika terhadap orang lain diatur dalam Pasal 84 Undang-Undang Narkotika, sedangkan untuk tindak pidana penyalahgunaan narktika bagi diri sendiri diatur dalam Pasal 85 Undang-Undang Narkotika

f. Kejahatan yang menyangkut tidak melaporkan pecandu narkotika

   Dalam Pasal 46 Undang-Undang Narkotika menghendaki supaya pecandu narkotika melaporkan diri atau keluarga dari pecandu yang melaporkan.

g. Kejahatan yang menyangkut label dan publikasi

Seperti diketahui bahwa pabrik obat diwajibkan mencantumkan label pada kemasan narkotika baik dalam bentuk obat maupun bahan baku narkotika dimuat pada Pasal 41. Kemudian untuk dapat dipublikasikan Pasal 42 Undang-Undang Narkotika syaratnya harus dilakukan publikasi pada media cetak ilmiah kedokteran atau media cetak ilmiah farmasi. Apabila tidak dilaksanakan maka akan dipidana dengan Pasal 89 Undang-Undang Narkotika.

h. Kejahatan yang menyangkut jalannya peradian

Yang dimaksud dengan proses peradilan adalah meliputi pemeriksaan perkara ditingkat penyidikan, penuntutan dan pengadilan, dalam Pasal 92 Undang-Undang Narkotika perbuatan yang menghalang-halangi proses peradilan tersebut merupakan tindak pidana.

i. Kejahatan yang menyangkut penyitaan dan pemusnahan narkotika

Penyitaan di sini adalah guna untuk dijadikan barang bukti perkara yang bersangkutan, barang bukti juga harus diajukand dalam persidangan. Status barang bukti ditentukan dalam putusan pengadilan. Apabila barang bukti tersebut terbutki dipergunakan dalam tindak pidana maka harus dirampas untuk dimusnahkan. Berdasar pada Pasal 71 Undang-Undang Narkotika barang bukti tersebut yang diajukan kepengadilan harus dilakukan penyisihan guna untuk di musnahkan, dan penyitaan serta pemusnahan wajin dibuat berita acara dan dimasukan ke berkas perkara. Sehubungan dengan hal tersebut jika penyidik tidak melaksanakan dengan baik maka hal tersebut merupakan tindak pidana berdasar pada Pasal 94 Undang-Undang Narkotika.

j. Kejahatan yang menyangkut keterangan palsu

Sebelum seorang saksi memberikan keterangan di muka umum maka saksi wajib mengucapkan sumpah sesuai dengan agamanya, bahwa ia akan memberikan keterangan yang sebenarnya (Pasal 160 ayat (3) KUHAP), jika saksi memberikan

keterangan yang tidak benar maka saksi telah melanggar sumpahnya sendiri maka saksi telah melakukan tindak pidana Pasal 242 KUHP.

k. Kejahatan yang menyangkut penyimpangan fungsi lembaga

Lembaga-lembaga yang diberi wewenang oleh Undang-Undang Narkotika untuk memproduksi menyalurkan atau menyerahkan narkotika tapi ternyata melakukan kegiatan narkotika yang tidak sesuai dengan tujuan penggunaan narkotika sebagaimana yang ditetapkan oleh undang-undang, maka pimpinan lembaga yang bersangkutan dapat dijatuhi pidana Pasal 99 Undang-Undang Narkotika.

l. Kejahatan yang menyangkut pemanfaatan anak di bawah umur

Kejahatan narkotika tidak seluruhnya dilakukan oleh orang dewasa, tetapi ada kalanya kejahatan ini dilakukan oleh anak-anak di bawah umur, anak-anak yang belum dewasa cenderung mudah sekali unuk dipengaruhi melakukan perbuatan yang berhubungan dengan narkotika, karena jiwanya belum stabil akibat perkembangan fisik dan psikis. Oleh karena itu perbuatan memanfaatkan anak dibawah umur untuk melakukan kegiatan narkotika merupakan tindak pidana yang diatur dalam Pasal 87 Undang-Undang Narkotika yang berbunyi sebagai berikut:

> “Barangsiapa menyuruh, memberi atau menjanjikan sesuatu, memberikan kesempatan, menganjurkan, memberikan kemudahan, memaksa, memaksa dengan ancaman, memaksa dengan kekerasan, melakukan tipu muslihat atau membujuk anak yang belum cukup umur untuk melakukan tindak pidana yang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78, 79, 80, 82, 83, dan Pasal 84 dipidana denga pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah)”.

Penjelasan yang berdasar pada Undang-Undang Narkotika diatas telah memperjelas tentang tindak pidana narkotika yang termuat didalam Undang-Undang Narkotika, memang didalam Undang-Undang narkotika tersebut tidak di klasifikasikan secara rinci apa saja yang termasuk kedalam tindak pidana narkotika, tetapi Undang-

Undang Narkotika telah memuat tentang tindakan seperti apa saja yang akan mendapat sanksi pidana bagi setiap orang yang melakukannya.

3. Rehabiitasi sebagai Sanksi Alternatif

Pidana dan tindakan (*maatregel*) termasuk sanksi dalam hukum pidana. KUHP tidak menyebut istilah *maatregel* (tindakan). Tindakan dimaksudkan untuk mengamankan masyarakat dan memperbaiki pembuat, seperti pendidikan paksa pengobatan paksa memasukan ke dalam rumah sakit jiwa, dan menyerahkan kepada orang tua.[62]

Ditingkat praktis, perbedaan antara sanksi pidana dan saksi tindakan sering agak samar, namun ditingkat ide dasar keduanya memiliki perbedaan fundamental. Keduanya bersumber dari ide dasar yang berbeda. Sanksi pidana bersumber pada ide dasar Mengapa diadakan pemidanaan?. Sedangkan sanksi tindakan bertolak pada ide dasar untuk apa diadakan pemidanaan itu?.

Sanksi pidana lebih bersifat pembalasan terhadap pelaku kejahatan sedangkan sanksi tindakan lebih bersifat antisipatif dan juga perbaikan terhadap pelaku perbuatan tersebut, Jika fokus sanksi pidana tertuju pada perbuatan salah seorang lewat pengenaan penderitaan (agar yang bersangkutan menjadi jera), maka fokus sanksi tindakan terarah

[62] Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, 2010, hlm 218.

pada upaya memberi pertolongan agar dia berubah dapat dikatakan berhubungan dengan tujuan pemidanaan yang bersifat relatif.

Sanksi pidana lebih menekankan unsur pembalasan /pengimbalan yang merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada seorang pelanggar. Sedangkan sanksi tindakan bersumber dari ide dasar perlindungan masyarakat dan pembinaan atau perawatan si pembuat.[63]

Sehubungan dengan perbedaan antara pidana dan tindakan ini, Van Bemmelen menyatakan bahwa system untuk memasukan tindakan-tindakan (*maatregelen*) disamping pidana (*Straf*) sehingga bersifat *zweispurig* di Holland, diterapkan sedemikian rupa sehingga pidana juga bertujuan mendidik penjahat, sedangkan tindakan juga membawa penderitaan karena hampir selalu disertai dengan perampasan atau pembatasan kemerdekaan.

Perbedaan prinsip antara sanksi pidana dengan sanksi tindakan terletak pada ada tidaknya unsur celaan, bukan pada ada tidaknya unsur penderitaan.[64] Sedangkan sanksi tindakan tujuannya lebih bersifat mendidik. Jika ditinjau dari sudut teori-teori pemidanaan, maka sanksi tindakan merupakan sanksi yang tidak membalas. Ini semata-mata ditujukan pada prevensi khusus, yakni melindungi masyarakat dari ancaman yang dapat merugikan kepentingan masyarakat itu.[65] Singkatnya, sanksi pidana berorientasi pada ide pengenaan sanksi terhadap pelaku suatu perbuatan, sementara sanksi tindakan berorientasi pada ide perlindungan masyarakat.

---

[63] Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm 10.
[64] *Ibid*, hlm 5.
[65] Andi Hamzah, *Op, Cit*, hlm 217.

Pandangan determinisme bertolak dari asumsi bahwa keadaan hidup dan perilaku manusia, baik sebagai perorangan maupun sebagai kelompok masyarakat, ditentukan oleh faktor-faktor fisik geografis, biologis, psikologis, sosiologis, ekonomis dan keagamaan yang ada.

Ditinjau dari aspek *maatregel* (tindakan) terhadap pelaku penyalahguna narkotika adalah dengan caramengamankan masyarakat dan memperbaiki pembuat (penyalahguna narkotika), dengan cara pengobatan paksa.[66] Yang berarti didalam Undang-Undang Narkotika adalah rehabilitasi. Pada dasarnya ketentuan tentang rehabilitasi dalam Pasal 48 dan Pasal 49 Undang-Undang Narkotika sama dengan yang diatur dalam Pasal 38 dan 30 Undang-Undang Psikotropika.[67]

Ditinjau dari ilmu tipologi korban maka pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkotika bagi sendiri dalam hal ini adalah pencandu narkotika adalah termasuk pada *self victimizing victims* yaitu korban kejahatan yang dilakukan sendiri (korban semu) atau kejahatan tanpa korban.[68]

Menurut Sellindan Wolfgang korban penyalahgunaan narkoba merupakan *mutual victimization*, yaitu pelaku yang menjadi korban adalah pelaku sendiri, Seperti halnya pelacuran, dan perzinahan, Selain itu pecandu narkoba juga dapat dikategorikan sebagai kejahatan tanpa korban (*crimewithout victim*). Pengertian kejahatan tanpa korban berarti kejahatan ini tidak menimbulkan korban sama sekali, akan tetapi si pelaku sebagai korban. Sementara dalam katagori kejahatan, suatu perbuatan jahat haruslah menimbulkan korban dan korban itu adalah orang lain (*an act must take place that*

[66] *Ibid*, hlm 193.
[67] Gatot Suparmo, *Op.Cit*, hlm 191.
[68] Rena Yulia, *Loc.Cit*, hlm 54.

involves harm inflicted on someone by the actor). Artinya apabila hanya diri sendiri yang menjadi korban, maka hal tersebut tidak dapat dikatakan sebagai kejahatan.[69]

Hak-hak para korban menurut Van Boven adalah hak untuk tahu, hak atas keadilan dan hak atas reparasi (pemulihan), yaitu hak yang menunjuk kepada semua tipe pemulihan baik material maupun non material bagi para korban pelanggaran hak asasi manusia. Hak-hak tersebut telah terdapat dalam berbagai instrumen-instrumen hak asasi manusia internasional maupun pengadilan regional.[70]

Hak korban penyalahguna atau pecandu narkotika sebagai korban ditinjau teori Van Boven dapat di simpulkan seharusnya dapat dilakukan suatu pengobatan ataupun rehabilitasi agar kondisi ketergantungan tersebut hilang dan pulih kembali.

Pengobatan dan perawatan terhadap pecandu narkotika dilakukan melalui fasilitas rehabilitasi. Rehabilitasi bagi pecandu narkotika dilakukan dengan maksud untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan fisik, mental dan sosial penderita yang bersangkutan.

Rehabilitasi dibagi menjadi dua jenis yaitu, rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Rehabilitasi medis pecandu narkotika dilaksanakan di rumah sakit yang diselenggarakan baik oleh pemerintah ataupun swasta yang ditunjuk oleh menteri kesehatan. Meskipun demikian, undang-udang memberi kesempatan kepada lembaga rehabilitasi tertentu yang diselenggarakan oleh masyarakat dapat melakukan rehabilitasi medis pecandu narkotika, dengan syarat adanya persetujuan dengan Menteri Kesehatan.

---

[69]http://www.gepenta.com/a,public-m,dinamic-s,detail-ids,12-id,57-lang,id-c,artikel-t,Rehabilitasi+Korban+Pengguna+Narkoba-.phpx, Diakses Pada tanggal 1 februari 2014, pukul 03.00 WIB.

[70]Rena Yulia,*Op.Cit* hlm 55.

Korban kejahatan yang bersifat adiksi dalam hal ini adalah pecandu narkotika membutuhkan perlakuan khusus, agar mereka mendapatkan perawatan dan perlindungan sehingga dapat kembali menjadi warga negara yang mampu berperan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sidang PBB di New York, Tanggal 30 Maret 1961, menghasilkan *Single Convention Narcotic Drugs* 1961 dan selanjutnya dalam sidang PBB di Vienna tahun 1972, konvensi ini diubah dengan Protokol 1971. Pada konvensi ini setiap negara diharuskan untuk mencegah dan merehabilitasi penyalahgunaan narkotika dengan cara memberikan edukasi, perawatan, rehabilitasi dan reintegrasi sosial, sedangkan dalam Sidang PBB Tahun 1988 di Vienna, menyepakati bahwa penyalah guna diberikan sanksi alternatif selain pidana penjara, sanksi alternatif tersebut dapat berupa perawatan, edukasi, rehabilitasi, dan reintegrasi sosial.[71]

B. Tinjauan Terhadap Instansi Badan Narkotika Nasional Provinsi Jawa Barat (BNN)

1. Sejarah BNN

Sejarah penanggulangan bahaya narkotika dan kelembagaanya di Indonesa dimulai tahun 1971 pada saat dikeluarkannya Intruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres) Nomor 6 Tahun 1971 kepada Kepala Badan Koordinasi Intelegen Nasional (BAKIN) untuk menanggulangi 6 (enam) permaslahan nasional yang menonjol yaitu pemberantasan uang palsu, penanggulangan penyalahgunaan narkoba, penanggulangan penyelundupan, penanggulangan kenakalan remaja, penanggulangan subversi, pengawasan orang asing.

[71]http://dedihumas.bnn.go.id/read/section/artikel/2013/11/19/813/dekriminalisasi-penyalah-guna-narkotika-dalam-konstruksi-hukum-positif-di-indonesia, Diakses pada tanggal 25 januari 2014, Pukul 19.45 WIB.

Berdasarkan Inpres tersebut Kepala BAKIN membentuk Bakolak Inpres Tahun 1971 yang salah satu tugas dan fungsinya adalah menanggulangi bahaya narkoba. Bakolak Inpres adalah sebuah badan koordinasi kecil yang beranggotakan wakil-wakil dari Departemen Kesehatan, Departemen Sosial, Departemen Luar Negeri, Kejaksaan Agung, dan lain-lain, yang berada di bawah komando dan bertanggung jawab kepada Kepala BAKIN. Badan ini tidak mempunyai wewenang operasional dan tidak mendapat alokasi anggaran sendiri dari ABPN melainkan disediakan berdasarkan kebijakan internal BAKIN.[72]

Pada masa itu, permasalahan narkoba di Indonesia masih merupakan permasalahan kecil dan Pemerintah Orde Baru terus memandang dan berkeyakinan bahwa permasalahan narkoba di Indonesia tidak akan berkembang karena bangsa Indonesia adalah bangsa yang ber-Pancasila dan agamis. Pandangan ini ternyata membuat pemerintah dan seluruh bangsa Indonesia lengah terhadap ancaman bahaya narkoba, sehingga pada saat permasalahan narkoba meledak dengan dibarengi krisis mata uang regional pada pertengahan tahun 1997, pemerintah dan bangsa Indonesia seakan tidak siap untuk menghadapinya, berbeda dengan Singapura, Malaysia dan Thailand yang sejak tahun 1970 secara konsisten dan terus menerus memerangi bahaya narkoba.

Menghadapi permasalahan narkoba yang berkecenderungan terus miningkat, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Berdasarkan kedua Undang-undang tersebut, Pemerintah (Presiden Abdurahman Wahid) membentuk Badan Koordinasi Narkotika

[72]http://www.anneahira.com/badan-narkotika-nasional.htm, Diakses pada tanggal 1 februari 2014, pukul 12.45 WIB.

Nasional (BKNN), dengan Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999. BKNN adalah suatu Badan Koordinasi penanggulangan narkoba yang beranggotakan 25 Instansi Pemerintah terkait.

BKNN diketuai oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) secara *ex-officio*. Sampai tahun 2002 BKNN tidak mempunyai personil dan alokasi anggaran sendiri. Anggaran BKNN diperoleh dan dialokasikan dari Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia (Mabes POLRI), sehingga tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara maksimal.

BKNN sebagai badan koordinasi dirasakan tidak memadai lagi untuk menghadapi ancaman bahaya narkoba yang makin serius. Oleh karenanya berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 tentang Badan Narkotika Nasional, BKNN diganti dengan Badan Narkotika Nasional (BNN). BNN, sebagai sebuah lembaga forum dengan tugas mengoordinasikan 25 instansi pemerintah terkait dan ditambah dengan kewenangan operasional, mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut :

1. Mengoordinasikan instansi pemerintah terkait dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan nasional penanggulangan narkoba
2. Mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan nasional penanggulangan narkoba.

Mulai tahun 2003 BNN baru mendapatkan alokasi anggaran dari APBN. Dengan alokasi anggaran APBN tersebut, BNN terus berupaya meningkatkan kinerjanya bersama-sama dengan BNP dan BNK. Namun karena tanpa struktur kelembagaan yang memilki jalur komando yang tegas dan hanya bersifat koordinatif (kesamaan fungsional semata), maka BNN dinilai tidak dapat bekerja optimal dan tidak akan mampu menghadapi permasalahan narkoba yang terus meningkat dan makin serius. Oleh karena itu pemegang otoritas dalam hal ini segera menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Propinsi (BNP) dan Badan

Narkotika Kabupaten/Kota (BNK), yang memiliki kewenangan operasional melalui kewenangan Anggota BNN terkait dalam satuan tugas, yang mana BNN-BNP-BNKab/Kota merupakan mitra kerja pada tingkat nasional, propinsi dan kabupaten/kota yang masing-masing bertanggung jawab kepada Presiden, Gubernur dan Bupati/Walikota, dan yang masing-masing (BNP dan BN Kab/Kota) tidak mempunyai hubungan struktural-vertikal dengan BNN.

Merespon perkembangan permasalahan narkoba yang terus meningkat dan makin serius, maka Ketetapan MPR-RI Nomor VI/MPR/2002 melalui Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Tahun 2002 telah merekomendasikan kepada DPR-RI dan Presiden RI untuk melakukan perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Oleh karena itu, Pemerintah dan DPR-RI mengesahkan dan mengundangkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, sebagai perubahan atas UU Nomor 22 Tahun 1997. Berdasarkan UU Nomor 35 Tahun 2009 tersebut, BNN diberikan kewenangan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika.

Berdasarkan undang-undang tersebut, status kelembagaan BNN menjadi Lembaga Pemerintah Non-Kementrian (LPNK) dengan struktur vertikal ke propinsi dan kabupaten/kota. Di propinsi dibentuk BNN Propinsi, dan di kabupaten/kota dibentuk BNN Kabupaten/Kota. BNN dipimpin oleh seorang Kepala BNN yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. BNN berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kepala BNN dibantu oleh seorang Sekretaris Utama, Inspektur Utama, dan 5 (lima) Deputi yaitu Deputi Pencegahan, Deputi Pemberdayaan Masyarakat, Deputi Rehabilitasi, Deputi Pemberantasan, dan Deputi Hukum dan Kerja Sama.

2. Visi dan Misi Badan Narkotika Nasional (BNN).

a. Visi

Terwujudnya masyarakat Indonesia bebas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika dan bahan adiktif lainnya (narkoba) tahun 2015".

b. Misi

1. Melaksanakan pencegahan, pemberdayaan masyarakat, pemberantasan, rehabilitasi, hukum dan kerjasama dibidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainya.
2. Mengoordinasikan penyusunan, perumusan dan pelaksanaan kebijakan nasional di bidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, prekursor, dan bahan adiktif lainya.
3. Mengoordinasikan pelaksanaan evaluasi dan penyusunan pelaporan pelaksanaan kebijakan nasional di bidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainya.
4. Melaksanakan pelaporan kebjakan nasional di bidang pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktiflainya.[73]

3. **Tujuan Badan Narkotika Nasional**

Dalam rangka memberikan kerangka untuk tingkat perencanaan yang lebih rinci, seperti penetapan sasaran, program, kegiatan dan rencana anggaran serta rencana operasional yang bersifat teknis maka perlu ditetapkan tujuan dari BNN yang dapat memberikan hasil akhir yang ingin dicapai. Disamping itu dengan penetapan tujuan

[73]http://dedihumas.bnn.go.id/read/section/artikel/2011/10/31/189/sejarah-singkat-narkoba, Diakses pada tanggal 1 februari 2014, pada pukul 12.47 WIB.

organisasi (BNN) diharapkan dapat memberikan kejelasan tentang visi, misi dan isu-isu strategis. Dengan demikian tujuan yang ditetapkan adalah:[74]

a. Tercapainya komitmen yang tinggi dari segenap komponen pemerintahan dan masyarakat untuk memerangi narkoba.
b. Terwujudnya sikap dan perilaku masyarakat untuk berperan serta dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.
c. Terwujudnya kondisi penegakan hukum di bidang narkoba sesuai dengan supremasi hukum.
d. Tercapainya peningkatan sistem dan metode dalam pelayanan terapi dan rehabilitasi penyalahguna narkoba.
e. Tersusunnya database yang akurat tentang penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.
f. Beroperasinya Satuan-satuan Tugas yang telah dibentuk berdasarkan analisis situasi.
g. Berperannya Badan Narkotika Propinsi/Kabupaten/Kota dalam melaksanakan program P4GN.
h. Terjalinnya kerjasama internasional yang efektif yang dapat memberikan bantuan solusi penanganan permasalahan narkoba di Indonesia.

4. **Sasaran Badan Narkotika Nasional**

Sasaran adalah merupakan refleksi dari hasil atau capaian yang diinginkan bersifat spesifik, konkrit dan terukur atas apa yang dilakukan untuk mencapai tujuan dalam kurun waktu satu tahun. Sasaran mencakup apa yang akan dicapai, kapan, dan oleh siapa. Apabila dipisahkan secara tegas, sasaran tahunan bukan merupakan bagian dari rencana strategis organisasi, namun merupakan bagian utama dari rencana. operasional tahunan yang mendasarkan pada rencana strategis itu sendiri. Oleh karena

[74]www.scribd.com/doc/93201942/Tujuan-BNN, Diakses pada tanggal 1 februari 2014, pada pukul 12.50 WIB.

itu dalam dokumen strategi nasional ini secara spesifik tidak diuraikan/ditetapkan, akan tetapi penetapan sasaran akan dijabarkan oleh masing-masing institusi dalam penyusunan Rencana Kinerja Tahunan.[75]

5. **Tujuan Pokok dan Fungsi**

a. Kedudukan:

Badan Narkotika Nasional adalah Lembaga Non Struktural yang berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab langsung kepada Presiden.

b. Tugas :

Badan Narkotika Nasional mempunyai tugas membantu Presiden dalam: Mengkoordinasikan instansi pemerintah terkait dalam penyusunan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan operasional di bidang ketersediaan dan pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif (P4GN) dan melaksanakan P4GN dengan membentuk satuan tugas yang terdiri atas unsur instansi pemerintah terkait sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya masing-masing:

c. Fungsi BNN :

1. Pengkoordinasian instansi pemerintah terkait dalam penyiapan dan penyusunan kebijakan di bidang ketersediaan dan P4GN.
2. Pengkoordinasian instansi pemerintah terkait dalam pelaksanaan kebijakan di bidang ketersediaan dan P4GN serta pemecahan permasalahan dalam pelaksanaan tugas.

[75]bnnpsulsel.com/penyalahguna-narkoba/sasaran-penting-dalam-upaya-pencegahan-dan-penanggulangan-penyalahgunaan-narkoba/, Diakses pada tanggal 1 februari 2014, pukul 01.00 WIB.

3. Pengkoordinasian instansi pemerintah terkait dalam kegiatan pengadaan, pengendalian, dan pengawasan di bidang narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya.
4. Pengoperasian satuan tugas yang terdiri atas unsur pemerintah terkait dalam P4GN sesuai dengan bidang tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing.
5. Pemutusan jaringan peredaran gelap narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya melalui satuan tugas.
6. Pelaksanaan kerja sama nasional, regional dan internasional dalam rangka penanggulangan masalah narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya.
7. Pembangunan dan pengembangan sistem informasi, pembinaan dan pengembangan terapi dan rehabilitasi serta laboratorium narkotika, psikotropika, prekursor dan bahan adiktif lainnya.

   Pengorganisasian BNP dan BNK/Kota berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan di bidang P4GN.[76]

[76]http://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Narkotika_Nasional, Diakses pada tanggal 25 januari 2013, Pukul 21.30 WIB