

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Hukum sebagai salah satu norma yang berlaku dalam masyarakat tidak dapat dilepaskan dari norma-norma lainnya, khususnya norma moral dan norma agama, hubungan antara ketiga norma tersebut cukup erat. Bahkan antara ketiga norma tersebut, yaitu norma hukum, moral dan agama, terdapat korelasi yang erat dan timbal balik.

Salah satu ciri yang membedakan norma hukum dengan norma-norma lainnya adalah sifatnya. Umumnya norma hukum bersifat *imperatif* (memaksa). Disamping itu pelanggaran terhadap norma hukum menerima sanksi atau hukuman yang dijalankan secara tegas dan konkrit oleh aparat-aparat negara. Norma moral dan norma agama tidaklah bersifat demikian. Namun dalam hal tertentu, pelanggaran terhadap norma agama dan norma moral dapat juga dikenakan sanksi hukum, misalnya perbuatan menghilangkan nyawa orang lain (membunuh). Perbuatan ini selain dilarang keras oleh norma moral dan norma agama, juga dilarang oleh norma hukum.

Hukum pidana dalam arti objektif merupakan sejumlah peraturan yang mengandung larangan (*verbod*) atau keharusan (*gebod*), dimana terhadap pelanggarannya diancam dengan hukuman.¹

Peraturan Hukum Pidana (ketentuan hukum) itu terdiri atas 2 (dua) bagian yaitu: Norma atau Kaidah dan Sanksi. Dalam bentuk "*Verbod*" (larangan) atau "*gebod*" (keharusan) norma itu membatasi hak-hak penduduk sebagai perseorangan dan mengatur haknya terhadap orang lain. Sehingga terdapat ketertiban hukum. Pembatasan hak penduduk ini perlu, karena didalam menjalankan haknya dapat timbul pertentangan antara berbagai kepentingan orang, oleh karena diperlukan pembatasan hak-hak tadi guna mencapai ketertiban hukum.

¹ Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana, Kumpulan Kuliah*, Balai Lektur Mahasiswa, hlm 40.

Kasus penyalahgunaan narkotika dapat dipahami sebagai tindakan yang secara sengaja menyalahgunakan fungsi narkotika untuk tujuan yang tidak semestinya. Penyalahgunaan bisa berupa mengedarkan narkotika secara gelap yaitu kegiatan atau serangkaian kegiatan yang dilakukan secara tanpa hak dan melawan hukum yang ditetapkan sebagai tindak pidana narkotika.

Penyalahgunaan juga berarti menggunakan narkotika tidak sesuai dengan aturan yang berlaku sehingga menyebabkan ketergantungan, yaitu kondisi dimana terdapat gejala dorongan untuk menggunakan narkotika secara terus menerus, toleransi dan gejala putus narkotika apabila penggunaan dihentikan. Penyalahgunaan adalah orang yang menggunakan narkotika tanpa sepengetahuan dan pengawasan dokter.

Tindakan penyalahgunaan narkotika, belakangan ini banyak mendapat sorotan luar masyarakat, bahkan dalam beberapa kali kesempatan pemerintah telah menunjukkan komitmennya untuk memberantas penyalahgunaan narkotika secara lebih serius, ini antara lain didasari alasan dampak dari penyalahgunaan narkotika sudah sangat mengkhawatirkan perkembangan generasi muda Indonesia.

Kekhawatiran masyarakat terhadap tegaknya proses hukum pelaku tindak pidana narkotika ini memang tidak berlebihan mengingat penegak hukum di Indonesia pada umumnya masih bisa dikatakan memprihatinkan. Upaya penindakan Narkotika dan Psikotropika dinilai masih sangat lemah. Penegakkan hukum yang kurang tegas inilah yang membuat pelaku, baik pengedar maupun pengguna narkotika semakin banyak di Indonesia, bahkan jika seseorang pelaku sampai tertangkap, hanya dikenakan pidana hukuman penjara yang ringan. Kemudian ternyata didalam penjara pun ada yang masih bisa menjalankan bisnisnya.

Menurut Hadiman,² kemerosotan moral yang meliputi penegak hukum, aparat keamanan dan birokrasi serta lain-lain, menyebabkan penanggulangan penyalahgunaan narkotika tidak bisa diselesaikan secara tuntas, bahkan perilakunya memicu semakin hebatnya penyalahgunaan narkotika di Indonesia.

² Hadiman, *Menguak Maraknya Narkotika di Indonesia*, (Jakarta : Primer Koperasi Mitra Usaha, 1999)

Para produsen, penyelundup, pengedar yang dapat meraih keuntungan yang sangat besar bersedia menghadapi tantangan berat, juga berusaha untuk dapat menguasai aparat penegak hukum maupun aparat keamanan, agar hukuman yang dijatuhkan tidak sampai berakibat fatal. Keuntungan yang sangat luar biasa besarnya serta jaringan yang terbentuk akhirnya menunjukkan bahwa kegiatan untuk melibatkan para pejabat tinggi maupun kerabatnya, pada petugas keamanan dan penegak hukum, serta aparat lainnya, baik sebagai pelindung usahanya sebagai pelaku atau hanya sekedar membiarkan atau untuk mempermudah proses penyebarannya dengan mendapat imbalan yang cukup besar. Sering termuat dalam media massa bahwa dalam suatu penggerebekan atau tindakan suatu razia disana ditemukan adanya oknum aparat yang ikut serta melakukan kejahatan ini. Demikian pula dalam penyelundupan narkoba disana juga sering dijumpai para petugas yang berwenang menerima upah atau upeti sehingga banyak penyelundupan yang berhasil dilakukan atau dengan kata lain razia gagal dilaksanakan atau bahkan apabila berhasil ditangkap disini terjadi kompromi atau lebih buruk lagi barang buktinya "*disita untuk diri sendiri*"

Jika salah satu penegak hukum bertindak tegas akan tetapi aparat penegak hukum yang lainnya tidak, maka hal ini akan merusak tatanan peradilan di Indonesia, sebagai misal, polisi bertindak tegas dan membawa ke proses hukum selanjutnya, maka moral penegak hukum lainnya harus mengikutinya sampai tuntas dan berjalan dengan baik serta konsekuen.

Sering didengar istilah "mafia peradilan", hal ini terjadi karena ketidakkonsistenan aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya dimulai dari pihak Polisi sebagai penyidik awal, Jaksa Penuntut Umum, Hakim dan Pengacara. Dimana suatu putusan hakim dipengaruhi oleh "upeti" yang diterima dari berbagai pihak (polisi, jaksa, pengacara dan hakim itu sendiri) atau karena ada perintah atasan.

Kalau tidak ada upeti, hukuman yang dijatuhkan sangat berat, bahkan lebih sering tampak mengada-ada, tetapi kalau upetinya besar atau karena perintah atasan atau pejabat instansi lain yang jauh lebih berkuasa, maka pelaku kejahatan narkoba seringkali dibebaskan, melarikan diri dari tahanan atau dihukum sangat ringan tidak jauh dari tahanan sementara, barang buktinya

raib dan lain sebagainya. Dan apabila sampai dihukum perlakuannya di Lembaga Pemasyarakatan sangat luar biasa hebatnya, seperti pelaku kejahatan kelas kakap lainnya.

Mencermati kasus penyalahgunaan Narkotika dan Psikotropika khususnya dari data diatas, lebih banyak kasus-kasus yang ditemukan dimasyarakat dipandang sebagai kasus sosial dan bukan kasus hukum yang harus ditangani secara pidana, apalagi dalam beberapa kasus masalah penyalahgunaan narkotika yang sudah ditangani Kepolisian terpaksa dilepas kembali karena kurangnya bukti yang menguatkan kepolisian untuk menindaklanjuti penyidikan tindak pidana kasus penyalahgunaan narkotika.

Disini dapat dilihat bahwa ada faktor kesengajaan dari awalnya untuk mengiring tersangka/terdakwa kearah memakai/mengkonsumsi dan bukan menjual/mengedarkan dengan cara kurang akuratnya proses pembuktian yang ada.

Hal-hal semacam ini yang menjadikan Indonesia tidak konsisten dalam memerangi penyalahgunaan narkotika, sehingga membuat Indonesia dimata internasional khususnya dimata bisnis ini menjadi ladang yang sangat empuk dan enak untuk mengembangkan bisnis haramnya ini.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, setiap tindakan penyalahgunaan narkotika dapat dijerat dengan hukum pidana. Dalam lingkup tugas kepolisian, penyidik tindak pidana merupakan tindakan polisi represif yang dilakukan sesudah terjadinya pelanggaran. Tindakan polisi represif adalah mencari keterangan, menyelidiki, menyidik dan melacak (*opsporen*) tindak pidana yang telah terjadi. Tindakan ini meliputi dua cakupan yaitu: 1) *Justitieel* mencari dan menyelidiki sesuatu tindak pidana menangkap si pembuatnya, guna diajukan ke Pengadilan; 2) *Bestuurlijk* yaitu mencari dan menyelidiki hal-hal yang tidak langsung menimbulkan tindak pidana.³

Penyidikan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari

³ Momo Kelana, *Hukum Kepolisian*, (Jakarta : Grasindo,1984)

serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat jelas tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Hukum Pidana adalah merupakan Hukum Publik, bahwa hukum pidana itu mengatur hubungan antara individu dengan masyarakat, sedang hukum ini semata-mata dilaksanakan untuk kepentingan masyarakat.

Dahulu hukum pidana itu mempunyai sifat hukum swasta (pribadi) yaitu pada jaman dahulu kala. Pada waktu itu bila seorang anggota keluarga dari suatu keluarga menimbulkan kerugian pada keluarga lain, penderita berhak untuk membalas dendam terhadap orang yang menimbulkan kerugian itu, akan tetapi hak untuk menuntut kerugian (membalas dendam) itu tidak hanya dipunyai oleh anggota yang dirugikan itu saja, bahkan kepada seluruh keluarga, dimana penderita itu termasuk. Cara membalas dendam ini dinamakan "*weerwraak*"

Ini adalah suatu bukti bahwa pidana itu masih merupakan hukum privat. Pidana denda pada mulanya juga mempunyai sifat perdata. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sutherland dan Cressey sebagaimana diikuti oleh Sudjono.⁴

Ketika seseorang dirugikan oleh orang lain, maka ia boleh menuntut penggantian rugi kerusakannya, jumlahnya tergantung dari besarnya kerugian yang dideritanya serta posisi sosialnya yang dirugikan itu. Penguasapun selanjutnya menuntut pula sebagian dari pembayaran tambahan untuk ikut campur tangan pemerintah dalam pengadilan atau atas tindakan pemerintah terhadap yang membuat gangguan. Pada kira-kira abad ke dua belas yang dirugikan mendapat pembagian hasil kerugian yang menurun, sedangkan penguasa mendapat pembagian yang semakin baik, akhirnya penguasa mengambil seluruh pembayaran ganti rugi tersebut.

Untuk mengetahui hubungan antara sanksi hukum pidana dengan sanksi lain dari lapangan hukum yang ada, perlu diketahui, apakah sanksi hukum pidana akan dijalankan apabila sesuatu norma dilanggar, karena pada umumnya tiap-tiap norma, baik yang terletak didalam lapangan hukum apapun, maupun yang berada diluar hukum, disertai dengan sanksi.

⁴ Sudjono, *Hukum Dalam Perkembangan Hukum Pidana*, (Bandung : Tarsito,1974), hlm.45.

Masalahnya adalah, jenis sanksi apakah yang akan dijatuhkan, bila sesuatu norma dilanggar. Dalam hal ini, maka sanksi tidak cukup untuk menjamin "pentataan" daripada norma tersebut, sebab sanksi hukum pidana adalah sanksi keras sekali, oleh sebab itu sanksi hukum pidana yang merupakan penderitaan atau siksaan (*leed*) adalah suatu "alat terakhir" (*uiterste middel* atau *ultimatum remedium*). Pada dasarnya, tiap norma dapat dijamin dengan sanksi yang berbentuk siksaan (*leed*).

Hukum pidana didalam lapangan hukum disebut "*Het strafrecht is de citadel van het recht*" (Hukum Pidana adalah merupakan benteng hukum).⁵

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) selain mengenal perampasan kemerdekaan sebagai sanksi pidana, juga mengenal pidana denda sebagai salah satu jenis pidana pokok sebagaimana tercantum dalam Pasal 10a.⁶

Macam-macam sanksi yang berbentuk siksaan adalah :

- a. Hukuman mati
- b. Hukuman penjara
- c. Hukuman kurungan
- d. Hukuman denda

Hukuman mati yang dilakukan dengan mengambil jiwa orang yang melanggar Undang-undang dan yang harus dihukum itu. Hukuman penjara dan kurungan yang dilakukan dengan merampas kemerdekaan orang yang melanggar undang-undang. Hukuman denda yang dijalankan dengan merampas harta benda orang yang melanggar undang-undang.

Negara selaku penguasa yang berhak menjatuhkan sanksi pidana (termasuk pidana denda) dan merupakan satu-satunya subyek hukum yang mempunyai hak untuk menghukum (*ius puniendi*). Alasan negara berhak untuk menjatuhkan sanksi pidana adalah:⁷

- a. Tugas negara adalah melindungi barang-barang hukum (*rechtsgoederen*) secara menggunakan alat-alat sesuai (*gepaste middelen*).

⁵ Satochid Kartanegara, *Op.Cit*, hlm.49.

⁶ R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, (Bogor : Politeia Bogor.1996)

⁷ Utercht,E. *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana I*, (Surabaya : Pustaka Tintamas,1987), hlm.178

- b. Alat-alat yang sesuai ini secara sengaja mengancam atau menjatuhkan penderitaan dan penderitaan itu cukup keras memaksa yang bersangkutan bertindak layak dan menghindarkan yang bersangkutan melakukan perbuatan yang tidak layak.

Didalam hukum pidana juga ada sanksi yang tidak bersifat siksaan, yaitu apa yang disebut “tindakan” (*maatregel*). Sanksi adalah merupakan suatu ancaman hukuman, sanksi dalam hukum pidana berupa ancaman dengan hukuman, yang bersifat penderitaan dan siksaan. Bahwa apabila dipandang dari sudut sifatnya, sanksi merupakan akibat hukum (*rechtsgevolg*) daripada pelanggaran sesuatu kaidah. Akibat ini berupa suatu tindakan dimana hukuman dijatuhkan berhubung dilanggarnya suatu norma oleh seseorang, akan tetapi, jika sanksi itu dipandang dari sudut tugasnya, sanksi adalah suatu jaminan bahwa norma akan ditaati.

Sebagai hukum sanksi istimewa hukum pidana itu dapat membatasi kemerdekaan manusia bahkan menghabisi hidup manusia melalui sanksi yang diterapkan terhadap yang bersalah melanggar hukum pidana. Hukum pidana membuat sanksi-sanksi atas pelanggaran kaidah hukum, yang jauh lebih keras dan berakibat lebih luas daripada kerasnya dan akibat sanksi-sanksi yang termuat dalam hukum-hukum lain, seperti hukum perdata, hukum tata usaha negara dan lain sebagainya.⁸

Hampir di semua negara, hukum pidana pada umumnya telah ketinggalan jaman. Menurut Hermann Mannheim dalam bukunya “*Criminal Justice and Social Reconstruction*” sebagaimana dikutip oleh Andi Hamzah dikatakan bahwa dalam hal ketinggalan jaman ini, masalah utama yang dihadapi oleh hukum pidana ialah.⁹

- a. Penentuan pandangan tentang nilai-nilai terpenting manakah (*the most Important Values*) yang ada pada masa pembangunan ini.
- b. Penentuan apakah nilai-nilai ini diserahkan kepada usaha-usaha lain untuk mempertahankannya.

⁸ *Ibid*, hlm 149

⁹ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, (Jakarta : PT Pradnya Paramita, 1993), hlm 9

Kewenangan negara untuk memberikan sanksi pidana kemudian didelegasikan kepada aparat penegak hukum yang bekerja dalam suatu sistem peradilan pidana. Aparat penegak hukum ini bekerja dalam koridor sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini penting karena sangat erat kaitannya untuk terciptanya kewibawaan hukum dan pencapaian tujuan hukum. Tujuan dari penegakkan hukum adalah untuk menciptakan suatu tata kehidupan dalam masyarakat dan negara yang tertib dan teratur dimana hak setiap orang dapat dilindungi dari setiap gangguan dan perkosaan dan sebaliknya dimana setiap orang melaksanakan kewajibannya sebagaimana mestinya. Dengan terciptanya suatu masyarakat yang tertib dan teratur, maka setiap orang akan merasakan suatu kehidupan yang aman dan tentram.

Negara selaku pengusaha yang berhak menjatuhkan sanksi pidana (termasuk pidana denda) dan merupakan satu-satunya subyeknya hukum yang mempunyai hak untuk menghukum (*ius puniendi*). Alasan negara berhak untuk menjatuhkan sanksi pidana adalah:¹⁰

- a. Tugas negara adalah melindungi barang-barang hukum (*rechtsgoederen*) secara menggunakan alat-alat sesuai (*gepaste middelen*),
- b. Alat-alat yang sesuai ini secara sengaja mengancam atau menjatuhkan penderitaan dan penderitaan itu cukup keras memaksa yang bersangkutan bertindak layak dan menghindarkan yang bersangkutan melakukan perbuatan yang tidak layak.

Pidana denda sebagai instrumen pemidanaan untuk mencapai tujuan pemidanaan dinilai lebih tepat. Asalkan disesuaikan dengan kemampuan terpidana, baik dilakukan secara tunai maupun dengan cara mengangsur.¹¹ Akan tetapi oleh karena tidak dipedulikan siapa yang membayar dendanya, maka mungkin denda dibayar oleh orang lain, misalnya saudara atau orang tua

¹⁰ Utrecht, *Ibid*, hlm 178

¹¹ Mudzakir, *Kajian terhadap ketentuan Pemidanaan dalam Draft RUU KUHP, Makalah yang disampaikan pada sosialisasi rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, yang diselenggarakan Dirjen Perundang-undangan, Departemen Kehakiman dan Ham RI., Jakarta. hlm 21.

si terhukum. Dengan demikian sifat hukuman yang ditujukan kepada terhukum menjadi kabur.¹²

Tindak pidana kejahatan yang diatur dalam KUHP hampir seluruhnya diancam dengan perampasan kemerdekaan, hanya beberapa pasal yang didalamnya terdapat ancaman pidana denda, antara lain Pasal 362 yang mengancam pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana denda paling banyak sembilan ratus rupiah terhadap pelaku kejahatan pencurian dan Pasal 403 yang mengancam pidana denda paling banyak seratus lima puluh rupiah kepada seorang pengurus atau komisaris perseroan terbatas, maskapai andil Indonesia atau perkumpulan koperasi diluar ketentuan Pasal 398, turut membantu mengizinkan dilakukan perbuatan yang bertentangan dengan anggaran dasar dan oleh karena itu mengakibatkan perseroan maskapai atau perkumpulan tak dapat memenuhi kewajibannya atau harus dibubarkan.

Penerapan pidana denda di Indonesia, khususnya pada perkara kejahatan masih merupakan alternatif dan komulatif dari pidana penjara atau kurungan. Hal ini dapat dilihat bahwa banyaknya putusan pengadilan yang lebih mengutamakan menjatuhkan pidana penjara atau kurungan dibandingkan dengan penjatuhan pidana denda. Padahal apabila dilihat dari peraturan-peraturan yang ada, mengenai pidana denda telah diatur secara jelas, antara lain dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi (LN Nomor 134 Tahun 2001, TLN Nomor 4150).

Pembaruan tentang pengaturan pidana denda khususnya mengenai tindak pidana kejahatan yang diancam pidana denda yang diatur dalam rancangan KUHP mengindikasikan adanya pembaruan dalam politik kriminal yang terjadi di Indonesia. Simons menyatakan sebagaimana dikutip oleh Sudarto "Bahwa *stelsel* pidana merupakan bagian terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana".¹³ Berkaitan dengan hal tersebut *Koesnan*

¹² Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung : PT. Eresco Bandung., 1989) hlm 172

¹³ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung : Alumni, 1977) hlm 8.

berpendapat :” Kedudukan pidana sangat penting dalam politik kriminal, lebih penting dari hukum pidananya sendiri”.¹⁴

Tujuan politik kriminal adalah untuk mencegah atau menanggulangi kejahatan. Dengan demikian keberhasilan politik kriminal diletakkan pada keberhasilan dalam menanggulangi kejahatan atau pada efektivitas pidana itu sendiri. RM. Jackson menyatakan:

“Bahwa suatu pidana adalah efektif apabila si pelanggar tidak dipidana lagi dalam periode tertentu. Efektivitas adalah suatu pengukuran dari perbandingan antara jumlah pelanggaran-pelanggaran yang dipidana kembali dan yang tidak kembali”.¹⁵

Keberhasilan politik kriminal dalam menanggulangi kejahatan tidak lepas dari kinerja aparat penegak hukum dalam melakukan pemilihan dari alternatif-alternatif yang ada. Hal ini sebagaimana Sudarto menyatakan:

“Bahwa dengan politik kriminal bukanlah melulu keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum pidana, yang berupa pidana (sempit) bukan pula sekedar keseluruhan dari aparat penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari polisi, jaksa dan hakim (pengadilan dalam arti luas). Melaksanakan politik kriminal berarti mengadakan pemilihan dari sekian banyak alternatif yang mana paling efektif dalam usaha penanggulangan tersebut, misalnya mengadakan pemilihan terhadap alternatif tindakan preventif, tindakan kuratif atau tindakan represif”.¹⁶

Penyalahgunaan narkotika menjadi salah satu masalah yang mendapat perhatian serius baik dari kalangan pemerintah maupun masyarakat pada umumnya. Perang terhadap narkotika sebenarnya bukan baru dilakukan pada masa kini. Keinginan memberantas peredaran dan penyalahgunaan narkotika sudah terjadi sejak beratus-ratus tahun yang lalu.

Ada 5 (lima) hal yang membuat masalah narkotika sulit diperangi.¹⁷

- a. Kejahatan ini memiliki sejarah yang tua, Inggris dalam memerangi masalah ini sampai menyerang Cina, yang mengobarkan “Perang Candu”, yang

¹⁴ Koesnan, *Susunan Pidana dalam Negara Sosialis Indonesia*, (Bandung : Sumur Bandung, 1964),.hlm 7

¹⁵ Jakson RM, *Enforcing the law*, (Pelican Books,1972), hlm 305

¹⁶ Sudarto, *Tentang Perubahan Hukum Pidana di Indonesia*, (Semarang : Fakultas Hukum UNDIP 1980), hlm 14

¹⁷ Kunarto, *Merenungi Kiprah Polri terhadap Kejahatan Tanpa Korban*, (Jakarta : Cipta Manunggal,1999)

mengakibatkan Hongkong dikuasai Inggris selama 100 Tahun. Pemerintah Hindia Belanda juga sangat memerangi candu, tetapi membuka tempat-tempat resmi untuk madat, bagi mereka yang mampu.

- b. Bagi orang-orang tertentu mengelola produksi sampai penyalahgunaannya sangat menguntungkan, cepat kaya, sehingga dengan menghalalkan segala cara berupaya agar bisnisnya tidak terganggu.
- c. Para Pejabat Pemerintah khususnya Polisi sering “mudah diatur” dengan imbalan, sehingga pemberantasannya tidak efektif.
- d. Secara tersembunyi peminatnya cukup tinggi sehingga membuka market atau pasar yang selalu meluas, dan
- e. Sumber produksi selalu surplus dibandingkan dengan kebutuhan resmi dalam rangka pengobatan. Produksi ini tidak bisa ditumpas habis, karena penggunaan secara resmi untuk kepentingan medis, kebutuhannya juga cukup besar.

Pengaturan tindak pidana kejahatan yang diancam pidana denda dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) lebih banyak apabila dibandingkan dengan pengaturan yang ada dalam KUHP, hampir pada setiap kejahatan yang diancam pidana menyertakan pidana denda sebagai alternatif penjatuhan pidana denda. Jenis-jenis kejahatan tersebut antara lain: makar, tindak pidana terhadap ketertiban umum, tindak pidana terhadap penyelenggaraan peradilan, tindak pidana terhadap agama dan kehidupan beragama, tindak pidana yang membahayakan keamanan umum bagi orang, barang dan lingkungan hidup, tindak pidana terhadap kekuasaan umum dan lembaga negara sumpah palsu dan keterangan palsu, pemalsuan, tindak pidana terhadap asal-usul perkawinan, tindak pidana kesusilaan, penganiayaan, pencurian dan lain sebagainya.

Tindak pidana kejahatan yang dapat dijatuhi pidana denda dalam Rancangan KUHP sangat berbeda dengan sebagaimana yang diatur dalam KUHP. Dalam Rancangan KUHP hampir seluruh tindak pidana kejahatan dapat dijatuhi pidana denda dan pengaturan pidana denda tersebut digolongkan ke dalam beberapa katagori.

Penjatuhan pidana denda dalam Rancangan KUHP diatur dengan kategori-kategori sebagaimana yang diatur dalam rancangan KUHP Pasal 75 ayat (3) :

Pidana denda paling banyak ditetapkan berdasarkan kategori yaitu ;

- a. Kategori I : Rp 1.500.000,- (satu juta lima ratus ribu rupiah)
- b. Kategori II : Rp 7.500.000,- (tujuh juta lima ratus ribu rupiah)
- c. Kategori III : Rp 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah)
- d. Kategori IV : Rp 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah)
- e. Kategori V : Rp 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah)
- f. Kategori VI : Rp 3.000.000.000,- (tiga milyar rupiah)

Pemilihan alternatif pidana denda dalam menjatuhkan sanksi pidana kejahatan selain pidana perampasan kemerdekaan memang telah diakomodir oleh negara sebagai politik kriminal. Hal ini telah tercermin dari telah banyaknya peraturan perundang-undangan yang juga mencantumkan pidana denda sebagai sanksi pidana, bahkan dalam rencana KUHP, ancaman pidana denda hampir terdapat pada ancaman pidana setiap pasal yang mengatur tentang kejahatan.

Pengaturan pidana denda dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dilakukan dengan mengakumulasi ancaman pidana denda dengan ancaman perampasan kemerdekaan, yakni pada Pasal 110 sampai dengan Pasal 148. Bentuk perumusan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dapat dikelompokkan sebagai berikut :

- a. Dalam bentuk tunggal (penjara atau denda saja)
- b. Dalam bentuk alternative (pilihan antara penjara atau denda)
- c. Dalam bentuk kumulatif (penjara dan denda)
- d. Dalam bentuk kombinasi/campuran (penjara dan/atau denda)

Sejalan dengan ketentuan Pasal 10 KUHP maka jenis-jenis pidana dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang dirumuskan adalah 4 (empat) jenis pidana pokok, yaitu pidana mati, pidana penjara, denda, serta kurungan. Sehingga sepanjang tidak ditentukan lain dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, maka aturan ppidanaan berlaku aturan ppidanaan dalam KUHP, sebaliknya apabila ditentukan tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 maka

diberlakukan aturan pemidanaan dalam Undang-Undang Narkotika, sebagai contoh ketentuan Pasal 148 yang berbunyi :

Apabila putusan pidana denda sebagaimana diatur dalam undang-undang ini tidak dapat dibayar dan pelaku tindak pidana narkotika dan tindak pidana prekursor narkotika, pelaku dijatuhi pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun sebagai pengganti pidana denda yang tidak dapat dibayar.

Aturan pemidanaan sebagaimana ditunjukkan Pasal 148 ini tentulah berbeda dengan KUHP, yang mana pidana pengganti atas denda yang tidak dibayar dalam KUHP adalah “kurungan” bukannya “penjara”. Disini harus diakui semangat memberantas peredaran narkotika dan prekursor narkotika dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika terasa luar biasa. Sebagai *lex specialis* perumusan ketentuan yang berbeda bahkan menyimpang dari KUHP memang dimungkinkan. Disinilah permasalahan yang akan diteliti berkaitan dengan efektivitas penjatuhan pidana denda terhadap tindak pidana narkotika.

I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas maka masalah yang akan diteliti adalah mengenai Efektivitas Penjatuhan Pidana Denda terhadap Tindak Pidana Narkotika. Untuk itu secara khusus akan dikaji tentang :

Bagaimanakah implementasi penjatuhan pidana denda terhadap tindak pidana narkotika di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Serang ?

I.3 Tujuan Penelitian

Sebagaimana perumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

Untuk mengetahui implementasi atau penerapan penjatuhan pidana denda terhadap pelaku tindak pidana narkotika.

I.4 Manfaat Penelitian

- a. Penelitian ini berguna untuk memberikan pemahaman atas pelaksanaan pidana denda bagi terpidana narkotika.

- b. Penelitian ini berguna untuk memaparkan permasalahan yang timbul sebagai akibat penerapan pidana denda bagi terpidana narkoba.

I.5 Kerangka Teori Dan Konseptual

I.5.1 Kerangka Teori

a. Teori Retributif (*Retributivism*)¹⁸

Kaum retributivist yang murni menyatakan bahwa pidana yang sepatutnya diterima sangat diperlukan berdasarkan alasan, baik keadilan maupun beberapa nilai moral. Pidana yang tidak layak selalu menimbulkan ketidakadilan dan merugikan nilai moral. Sebagaimana yang dikatakan oleh Kant, maka penerapan pidana yang tidak layak untuk suatu tujuan apapun merupakan penggunaan manusia sebagai alat semata-mata daripada menganggapnya sebagai tujuan sendiri.

Bagi penganut pandangan ini, maka pemidanaan atas perbuatan yang salah bersifat adil karena akan memperbaiki keseimbangan moral yang dirusak oleh kejahatan. Menurut Kant, keseimbangan moral ini dinyatakan dalam bentuk suatu perbandingan antara kesejahteraan dan perbuatan baik. Orang yang baik akan bahagia dan orang yang jahat akan menderita atas kelakuannya yang buruk. Jadi ketidakseimbangan akan terjadi bilamana seorang penjahat gagal untuk menerima penderitaan atas kejahatannya. Keseimbangan moral yang penuh akan tercapai bilamana penjahat dipidana dan si korban mendapat kompensasi.

Menurut kaum retributivist pidana mengandung nilai moral, yang bebas dari akibat lain yang diharapkan lebih lanjut. *Ceteris paribus*, dunia akan menjadi baik bilamana nilai-nilai moral dilindungi dengan memberikan penderitaan atas penjahat. Hal ini menyebabkan pandangan retributive ini dikategorikan sebagai teori pembalas dendam.

Stanley E. Grupp,¹⁹ dalam hal ini menyatakan bahwa reaksi berupa memberikan penderitaan yang layak bagi penjahat merupakan suatu hal yang

¹⁸ Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, (Bandung : Alumni, 2002) hal. 49

¹⁹ *Ibid*, hal. 50

sangat diharapkan untuk memelihara ketertiban, dan merupakan pernyataan kolektif masyarakat yang bersifat alamiah terhadap kejahatan.

b. Teori Tujuan Pidanaan Yang Integratif.

Dewasa ini masalah pidana menjadi sangat kompleks sebagai akibat dari usaha untuk lebih memperhatikan faktor-faktor yang menyangkut hak-hak asasi manusia, serta menjadikan pidana bersifat operasional dan fungsional. Untuk itu diperlukan pendekatan multi dimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak pidana, baik yang menyangkut dampak yang bersifat individual maupun dampak yang bersifat sosial.

Pendekatan semacam ini mengakibatkan adanya keharusan untuk memilih teori integritas tentang tujuan pidana, yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana.

Teori pidana yang bersifat integrative ini meninjau tujuan pidana dari segala perspektif. Asumsi dasarnya bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat yang mengakibatkan kerusakan individual ataupun masyarakat. Dengan demikian, maka tujuan pidana adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana. Dan perangkat tujuan pidana yang harus dipenuhi adalah pencegahan, perlindungan masyarakat, memelihara solidaritas masyarakat, dan pengimbangan/pengimbangan.²⁰

I.5.2 Kerangka Konseptual

Penelitian tentang efektivitas penjatuhan pidana denda terhadap tindak pidana narkoba ini dibatasi pada lingkup pelaksanaan isi putusan hakim yang salah satu amarnya menyebutkan mengenai penjatuhan pidana denda, oleh pihak eksekutor dalam hal ini kejaksaan. Dalam pelaksanaannya apakah penjatuhan pidana denda tersebut sudah efektif. Tingkat efektivitas tersebut

²⁰ *Ibid*, hal. 61

dapat dilihat/diukur dari sering tidaknya seorang pelaku tindak pidana narkoba kembali lagi melakukan perbuatannya.

Hukum sebagai alat *social engineering* berarti hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat. Hukum merupakan ekspresi dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Perilaku sosial dalam interaksi individual ataupun dalam kaitan sosial yang dirangkum dan dipedomani hukum berangkat dari nilai-nilai yang masih dapat diterima dan diakui oleh masyarakat. Dengan demikian jelas pula bahwa titik tolak dari proses perkembangan hukum ialah kensekuensi dari proses nilai-nilai yang mengalami perkembangan (pergeseran atau perubahan).

Dalam beberapa abad terakhir ini terutama dengan semakin banyak dan pesatnya tugas dan peranan negara yang tidak hanya sebagai "*nachtwaker staat*" (negara penjaga malam) lagi, akan tetapi dalam rangka menuju negara kesejahteraan (*welfare state*), maka fungsi hukum tidak hanya lagi berfungsi sebagai alat untuk mempertahankan ketertiban saja ataupun hanya menunggu hasil proses perkembangan nilai masyarakat luas, akan tetapi dalam menuju dan menunjang negara kesejahteraan itu maka upaya untuk menuju pembaruan dan modernisasi itu fungsi hukum sebagai alat *social engineering* merupakan soal yang "*conditio sine qua non*".

Hukum pada hakekatnya dilandasi oleh nilai-nilai yang terdapat didalam masyarakat dan merupakan suatu usaha untuk mempertahankan atau memberlakukan suatu nilai-nilai tersebut agar dipatuhi oleh warga masyarakat. Dalam hal ini hukum berfungsi sebagai alat untuk menjaga keutuhan masyarakat dan sebagai sistem pengendalian sosial (*social control*).

Tujuan hukum pidana adalah untuk memenuhi rasa keadilan. Sebagai tujuan tambahan atau tujuan sekunder dari tujuan hukum pidana adalah:²¹

- a. Untuk menakut-nakuti orang agar jangan sampai melakukan kejahatan, baik secara menakut-nakuti orang banyak (*generale preventie*), maupun untuk menakut-nakuti orang tertentu yang sudah menjalankan kejahatan

²¹ Sudarto, *Suatu Dilema dalam Pembaruan Sistem Pidana Indonesia*, (Semarang : Pusat Study Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum UNDIP,1974) hlm.34.

agar dikemudian hari tidak melakukan kejahatan lagi (*speciale preventie*), atau;

- b. Untuk mendidik atau memperbaiki orang-orang yang sudah menandakan suka melakukan kejahatan, agar menjadi orang yang baik tabiatnya, sehingga bermanfaat bagi masyarakat.

Hukum pidana sebagai hukum sanksi istimewa erat kaitannya dengan hukuman. Menurut Leo Polak sebagaimana dikutip oleh Utrecht, hukuman harus memenuhi tiga syarat;²²

- a. Perbuatan yang dilakukan dapat disela sebagai suatu perbuatan yang bertentangan dengan etika, yaitu bertentangan dengan kesusilaan dan tata hukum obyektif (*objective betreuren swaardigheid*).
- b. Hukuman hanya boleh memperhatikan apa yang sudah terjadi. Hukuman tidak boleh memperhatikan apa yang mungkin akan atau dapat terjadi. Jadi hukuman tidak boleh dijatuhkan dengan suatu maksud prevensi. Apabila hukuman dijatuhkan dengan maksud prevensi, maka adalah kemungkinan besar penjahat diberi suatu penderitaan (*onlust*) yang beratnya lebih daripada maksimum yang menurut ukuran-ukuran obyektif boleh diberikan kepada penjahat. Menurut ukuran-ukuran obyektif berarti sesuai dengan beratnya delik yang dilakukan penjahat.
- c. Sudah tentu beratnya hukuman harus seimbang dengan beratnya delik. Beratnya hukuman tidak boleh melebihi beratnya delik. Hal ini supaya penjahat tidak dihukum secara tidak adil.

Tujuan penjatuhan pidana yang integratif dikaitkan dengan dasar alasan-alasan yang bersifat sosiologis, ideologis dan filosofis masyarakat Indonesia. Selain itu juga dikaitkan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.²³ Selanjutnya Samosir Djasman menyatakan bahwa perangkat tujuan penjatuhan pidana yang bersifat integratif tersebut adalah sebagai berikut:²⁴

- a. Perlindungan masyarakat
- b. Memelihara solidaritas masyarakat

²² Utrecht. *Op.Cit*, hlm 168-169

²³ Djasman Samosir, *Fungsi Pidana Penjara dalam Sistem Pemidanaan di Indonesia*, (Bandung : Bina Cipta, 1992). hlm 21.

²⁴ *Ibid*, hlm 21-22

- c. Pencegahan (umum dan khusus)
- d. Pengimbangan / pengimbangan

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) ²⁵ merumuskan mengenai pemidanaan sebagai berikut:

Pasal 50 :

- (1) Pemidanaan bertujuan :
 - a. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat.
 - b. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna
 - c. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat.
- (2) Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Pasal 51 :

- (1) Dalam Pemidanaan wajib mempertimbangkan :
 - a. Kesalahan pembuatan tindak pidana.
 - b. Motif dan tujuan tindak pidana.
 - c. Cara melakukan tindak pidana.
 - d. Sikap batin pembuat tindak pidana.
 - e. Sikap dan tindakan pembuat sesudah melakukan tindak pidana.
 - f. Pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat tindak pidana.
 - g. Pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan.
 - h. Pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban dan atau;
 - i. Apakah tindak pidana dilakukan dengan berencana.
- (2) Ringannya perbuatan, keadaan pribadi pembuat atau keadaan pada waktu dilakukan perbuatan atau yang terjadi kemudian dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau mengenakan tindak pidana dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Pidana denda pada dasarnya dapat dikatakan telah memenuhi tujuan penjatuhan pidana apabila masyarakat menganggap bahwa pidana denda telah memenuhi rasa keadilan masyarakat. Sebagaimana pendapat lawrence M.Friedman: *“it is clear, how ever, that the efectiveness of any law actual or*

²⁵ Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, (Jakarta : Direktorat Perundang-undangan Dirjen Hukum dan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Perundang-undangan, 2004).

*proposed depend on the response of some public ... response by public is detemined by cultural factors”.*²⁶

Pemilihan alternatif jenis pidana dilaksanakan dalam sistem peradilan pidana, yang mana didalamnya dilaksanakan penjatuhan pidana, hal ini merupakan upaya melaksanakan tugas dari sistem peradilan pidana meliputi :²⁷

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan.
- b. Menyelesaikan kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidanakan.
- c. Berusaha agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi perbuatannya.

Pelaksanaan pidana denda menurut Muladi dan Badda Nawawi Arief perlu mempertimbangkan:²⁸

- a. Sistem penetapan jumlah atau besarnya pidana denda.
- b. Batas waktu pelaksanaan pembayaran denda.
- c. Tindakan-tindakan paksaan, yang diharapkan dapat menjamin terlaksananya pembayaran denda dalam hal terpidana tidak membayar dalam batas waktu yang telah ditetapkan.
- d. Pelaksanaan pidana denda dalam hal khusus (misalnya terhadap seorang anak yang belum dewasa atau belum bekerja dan masih dalam tanggungan orang tua).
- e. Pedoman atau kriteria untuk menjatuhkan pidana denda.

Penjatuhan pidana denda dianggap memberikan banyak segi-segi keuntungan dari rasa keadilan, sebagaimana dikemukakan Sutherland dan Cressey, sebagaimana dikutip oleh Sudjono.²⁹

- a. Pembayaran denda mudah dilaksanakan dan direvisi apabila ada kesalahan, dipandang dengan jenis hukuman lainnya.

²⁶ Lawrence M. Friedman, *Law and Behavioral Science*, (New York : Bobs-Meril Company Inc.,1968), hlm 1011.

²⁷ Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, (Jakarta : Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum,1994), hlm 140.

²⁸ Muladi dan Badda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung : Alumni, 1992), hlm 97.

²⁹ Sudjono, *Hukum dalam Perkembangan Hukum Pidana*, (Bandung : Tarsito,1974), hlm.487.

- b. Pidana denda adalah jenis hukuman yang menguntungkan pemerintah, karena pemerintah tidak banyak mengeluarkan biaya, bila tanpa disertai dengan kerugian subsidair.
- c. Hukuman denda tidak membawa atau tidak mengakibatkan tercelanya nama baik atau kehormatan seperti yang dialami terpidana.
- d. Pidana denda akan membuat lega dunia perikemanusiaan.
- e. Hukuman denda akan menjadi penghasilan bagi daerah/kota.

Bertolak dari kerangka teori diatas, berikut ini disusun serangkaian definisi operasional dari istilah-istilah yang dipakai dalam penelitian ini untuk menghindari perbedaan penafsiran, sebagai berikut :

Efektivitas disini diartikan bahwa penjatuhan pidana akan dinilai efektif apabila si pelaku tindak pidana tidak kembali lagi ke pengadilan atau dengan arti lain tidak melakukan tindak pidana lagi.

Penjatuhan pidana adalah sama dengan istilah pemidanaan, disini peneliti lebih memilih istilah penjatuhan pidana karena dalam prakteknya majelis hakim yang memeriksa dan memutuskan perkara di Pengadilan Negeri memakai istilah menjatuhkan pidana daripada memakai istilah memidanakan.

Denda (*geldboete*) adalah hukuman membayar uang.³⁰ Menurut Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae³¹ denda adalah hukuman pokok atas perbuatan yang dapat dihukum yang dinyatakan tersendiri atau dapat diganti. Dalam Rancangan KUHP Pasal 75 ayat (1) memberi definisi :”Pidana denda merupakan pidana berupa sejumlah uang yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan”.

Pelaku tindak pidana adalah orang yang melakukan perbuatan melanggar hukum. Narkotika³² adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman baik sintesis maupun semi sintesis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan kedalam golongan-golongan sebagaimana

³⁰ Simorangkir .T, dkk, *Kamus Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2000), hlm 36

³¹ Algra,NE,dkk, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda-Indonesia*, (Jakarta : Bina Cipta,1983), hlm 154

³² Republik Indonesia, *Undang-Undang Narkotika Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*, Pasal 1.

terlampir dalam Undang-Undang ini atau kemudian ditetapkan dengan Keputusan Menteri Kesehatan.

I.6 Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun dengan sistematika penulisan yang terdiri dari beberapa bab, yaitu :

Bab I Pendahuluan, berisi latar belakang masalah; perumusan masalah; tujuan penelitian; kegunaan penelitian; kerangka teori dan konseptual; dan sistematika penulisan.

Bab II Pidana Denda Tindak Pidana Narkotika. Meliputi bahasan tentang gambaran singkat tentang narkotika, teori tujuan penjatuhan pidana, pidana denda sebagai sanksi pidana, pidana denda dalam KUHP, dan Pidana Denda dalam Undang-Undang Narkotika.

Bab III Metode Penelitian, yang akan menyajikan data-data yang diperoleh dari penelitian di lapangan, yaitu data informan yang diwawancarai, data mengenai pendapat/pandangan terhadap pidana denda, hal-hal yang berkaitan dengan penjatuhan pidana denda pada tindak pidana narkotika serta hal-hal lain yang menurut informan merupakan kendala dalam pelaksanaan penjatuhan pidana denda oleh eksekutor dan ide antisipasi dari masalah tersebut. Bagian ini mencakupi tipe penelitian, sumber data, dan pendekatan penelitian.

Bab IV Penjatuhan Pidana Denda Terhadap Pelaku Tindak Pidana Narkotika. Bahasannya meliputi tentang pola pidana denda, pola perumusan pidana denda dalam Undang-Undang Narkotika, perumusan pidana denda maksimum, penjatuhan pidana denda bagi pelaku peredaran gelap narkotika, permasalahan penerapan pidana denda, analisis pengaruh perumusan jumlah ancaman pidana denda bagi peredaran gelap narkotika.

Bab V Penutup berisikan kesimpulan dan saran-saran.