

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK
PIDANA NARKOTIKA *NEW PSYCHOACTIVE
SUBSTANCE* BERDASARKAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 35 TAHUN 2009 TENTANG NARKOTIKA**

TESIS



Oleh :

Gilang Fajar Shadiq

2013821004

PEMBIMBING 1 :

Dr. RB. Budi Prastowo, S.H., M.H.

PEMBIMBING 2 :

Dr. Niken Savitri, S.H., M.CL.

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
BANDUNG
JUNI 2017**

HALAMAN PENGESAHAN

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA NARKOTIKA *NEW*
PSYCHOACTIVE SUBSTANCE BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 35
TAHUN 2009 TENTANG NARKOTIKA**



Oleh :
Gilang Fajar Shadiq
2013821004



Disetujui Untuk Diajukan Ujian Sidang pada Hari/Tanggal:

Jumat, 9 Juni 2017

Pembimbing 1 :


Dr. RB. Budi Prastowo, S.H., M.H.

Pembimbing 2:


Dr. Niken Savitri, S.H., M.CL.

TES-PMH
SHA
P/17
tes 1841

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
BANDUNG
JUNI 2017**



PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini, saya dengan data diri sebagai berikut :

Nama : Gilang Fajar Shadiq
NPM : 2013821004
Program Studi : Magister Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana
Universitas Katolik Parahyangan

Menyatakan bahwa Tesis dengan judul :

Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Narkotika New Psychoactive Substance Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

Adalah benar-benar karya saya sendiri di bawah bimbingan Pembimbing, dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku dalam masyarakat keilmuan.

Apabila di kemudian hari ditemukan adanya pelanggaran terhadap etika keilmuan dalam karya saya, atau jika ada tuntutan formal atau non formal dari pihak lain berkaitan dengan keaslian karya saya ini, saya siap menanggung segala resiko, akibat, dan/atau sanksi yang dijatuhkan kepada saya, termasuk pembatalan gelar akademik yang saya peroleh dari Universitas Katolik Parahyangan

Dinyatakan : di Bandung

Tanggal : 02 Juni 2017



Gilang Fajar Shadiq, S.H.
Npm. 2013821004

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA NARKOTIKA
NEW PSYCHOACTIVE SUBSTANCE BERDASARKAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 35 TAHUN 2009 TENTANG NARKOTIKA**

Gilang Fajar Shadiq (NPM : 2013821004)

Pembimbing 1 : Dr. RB. Budi Prastowo, S.H.,M.H.

Pembimbing 2 : Dr. Niken Savitri, S.H.,M.CL

Magister Hukum

Bandung

Juni 2017

ABSTRAK

Seiring dengan perkembangan teknologi dan informasi yang sangat pesat jenis-jenis narkotika dan psikotropika bertambah banyak, jenis-jenisnya pun yang beredar di kalangan pecandu makin bervariasi pula. Zat tersebut dikenal dengan nama *New Psychoactive Substance*. Dikarenakan zat tersebut belum masuk ke dalam lampiran daftar golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika maka penegak hukum sulit untuk menjeratnya. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif-empiris yaitu kajian mengenai Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika serta penerapannya pada kasus penyalahgunaan atau peredaran gelap narkotika *New Psychoactive Substance* secara konkrit. Dalam Putusan Nomor 387/Pid. SUS/2013/PN Mtr majelis hakim telah keliru dalam melakukan penafsiran terhadap zat *methylone* dengan memasukkan zat tersebut ke dalam lampiran daftar golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Kesimpulan penelitian ini adalah dengan adanya asas legalitas tidak dimungkinkan penerapan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika terhadap Tindak Pidana Narkotika *New Psychoactive Substance* (NPS) dikarenakan narkotika yang disalahgunakan harus terlebih dahulu masuk ke dalam Lampiran Undang-Undang dan terhadap Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika perlu untuk diadakan perubahan untuk mempercepat penambahan golongan narkotika.

**LAW ENFORCEMENT AGAINST NARCOTICS NEW PSYCHOACTIVE
SUBSTANCE CRIME BASED ON LAW NUMBER 35 YEAR 2009
CONCERNING NARCOTICS**

Gilang Fajar Shadiq (NPM : 2013821004)

Adviser 1 : Dr. RB. Budi Prastowo, S.H.,M.H.

Adviser 2 : Dr. Niken Savitri, S.H.,M.CL.

Magister Of Law

Bandung

June 2017

ABSTRACT

Along with the development of technology and information very rapidly increasing the types of narcotics and psychotropic, the types are circulating among addicts increasingly varied as well. The substance is known by the name New Psychoactive Substance. Because the substance has not entered into the attachment list of narcotics category Law Number 35 Year 2009 on Narcotics, law enforcement is difficult to ensnare him. This study is a normative-empirical legal research that is the study of Law Number 35 Year 2009 on Narcotics and its application in cases of abuse or illicit trafficking of narcotics New Psychoactive Substance in concrete. In Decision Number 387 / Pid. SUS / 2013 / PN Mtr judges has erred in the interpretation of methylone substances by incorporating the substance into the narcotics list attachment of Law Number 35 Year 2009 on Narcotics. The conclusion of this research is with the existence of legality principle is not possible implementation of Law Number 35 Year 2009 About Narcotics to Narcotics Narcotics New Psychoactive Substance (NPS) due to misused narcotics must first enter into Attachment of Law and to Law Number 35 Year 2009 About Narcotics need to be held changes to speed up the addition of the narcotics class.

KATA PENGANTAR

BISMILLAHIRAHMANNIRRAHIM

Alhamdulillahirobbil 'Alamin. Puji dan Syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan berkat dan senantiasa melindungi sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul ” **PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA NARKOTIKA *NEW PSYCHOACTIVE SUBSTANCE* BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2009 TENTANG NARKOTIKA.**”

Selama proses penulisan tesis ini, penulis tidak sedikit menemui hambatan. Akan tetapi berkat do'a dan dukungan dari Istri, Anak, Orang tua dan teman-teman terdekat dari penulis, sehingga tesis dapat terselesaikan.

Perkenankanlah penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada istriku tercinta Daeng Karina Suriani Ardiwinata, S.Psi. dan anakku tersayang Arsalan Athar Shadiq juga kepada Ayahanda Toni Purnama, S.H., dan Ibunda Etty Rochaety serta kakak dan adik-adikku yang tercinta dan sayangi (Isa Akbar, Dara Baiq Qanissa, dan Dinda Rahma Aulia) dan Keluarga besar penulis yang atas ketulusannya tidak henti-hentinya memberikan do'a restu, motivasi, dan biaya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

Dalam kesempatan ini pula, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Dr. RB. Budi Prastowo, S.H., M.H. dan Dr. Niken Savitri, S.H., M.CL. selaku pembimbing yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk membimbing serta memberikan pengarahan dalam penulisan tesis ini.

Selanjutnya dalam kesempatan ini pula penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang setinggi-tingginya kepada :

1. Dr. Sentosa Sembiring, S.H., M.H. selaku Kepala Program Doktor dan Magister Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan;
2. Dr. Anne Safrina Kurniasari, S.H., LL.M dan Dr. Bonarsius Saragih, S.H., M.H. selaku penguji tesis ini;
3. Teman-teman kampus : Holmes Sianturi, Iqbal Martin, Nico, Nia, Christine, Shintya, Betaria, dan lainnya yang atas dukungannya membuat pembuatan tesis ini menjadi lebih mudah;
4. Rekan Kerja di Bidang Pemberantasan BNN Kota Bandung : Gini Windiasari, S.Kom, Novitasari, S.H., dan Zaenal Muksin;
5. Keluarga Dipatiukur 73 : Bapak Daeng Moh. Alif. A, Ibu Trince, Ade Ami, Tete Fanny, Ayah Arya, dan Kakak Nindha.

Semoga semua amal baik dari semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT. Amin.

Akhirnya penulis berharap semoga tesis ini dapat memberikan manfaat khususnya bagi penulis dan umumnya bagi masyarakat. Serta menjadi sumbangsih penulis untuk kemajuan almamater tercinta Sekolah Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan

Bandung, 02 Juni 2017
Penulis

Gilang Fajar Shadiq, S.H.
Npm. 2013821004

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

HALAMAN PENGESAHAN TESIS

LEMBAR PERNYATAAN

ABSTRAK

ABSTRACT

KATA PENGANTAR

i

DAFTAR ISI

iii

DAFTAR LAMPIRAN

vi

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1.	Latar Belakang Penelitian	1
1.2.	Identifikasi Masalah	12
1.3.	Tujuan Penelitian	13
1.4.	Kegunaan Penelitian	13
1.5.	Kerangka Pemikiran	14
1.6.	Metode Penelitian	32
1.7.	Sistematika Penulisan	37

**BAB 2 PENGERTIAN NARKOTIKA DAN TINJAUAN TEORI
DALAM HUKUM PIDANA**

2.1	Tinjauan Teoritis Mengenai Narkotika	41
2.2	Peran Kepastian Hukum Dalam Menangani Tindak Pidana Narkotika	51
2.3	Peran Penemuan Hukum Dalam Menangani	

	Tindak Pidana Narkotika	60
2.4	Peran Kebijakan Formulasi Dalam Menangani Menangani Tindak Pidana Narkotika	66
BAB 3	PENGATURAN NEW PSYCHOACTIVE SUBTANCES DALAM UU NOMOR 35 TAHUN 2009 TENTANG NARKOTIKA SERTA PENERAPANNYA	
3.1	Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika	79
3.2	<i>New Psychoactive Substances</i> dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika	82
3.3	Implementasi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Terhadap Kasus <i>New Psychoactive Substances</i>	97
BAB 4	ANALISIS MENGENAI PENERAPAN UNDANG- UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2009 TENTANG NARKOTIKA TERHADAP TINDAK PIDANA NARKOTIKA <i>NEW PSYCHOACTIVE SUBSTANCES</i> SERTA KEBIJAKAN FORMULASINYA	
4.1	Analisis Mengenai Penerapan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Terhadap Tindak Pidana Narkotika <i>New Psychoactive Substances</i>	113
4.2	Kebijakan Formulasi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika untuk Menanggulangi Narkotika <i>New Psychoactive Substances</i> di masa yang akan datang	127
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1	Kesimpulan	143
5.2	Saran	145

DAFTAR PUSTAKA

147

LAMPIRAN

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika
- Lampiran 2 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika
- Lampiran 3 Putusan Peninjauan Kembali Nomor 23 PK/PID.SUS/2016

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada saat ini Indonesia sedang mengalami darurat narkoba, berdasarkan hasil penelitian Badan Narkotika Nasional bekerjasama dengan Pusat Penelitian Kesehatan Universitas Indonesia Tahun 2014 tentang Survei Nasional Perkembangan Penyalahgunaan Narkoba di Indonesia, diketahui bahwa angka prevalensi penyalahguna Narkoba di Indonesia telah mencapai 2,18% atau sekitar 3,8 juta sampai 4,1 juta orang yang pernah pakai narkoba dalam setahun terakhir (*current users*) pada kelompok usia 10-59 tahun.¹

Sedangkan berdasarkan penggolongan kasus Narkoba Tahun 2014, terjadi peningkatan kasus narkoba dengan persentase kenaikan 8,32% dari 21.269 kasus di tahun 2013 menjadi 23.038 kasus di Tahun 2014. Sedangkan penurunan kasus terbesar yaitu kasus psikotropika dengan persentase penurunan 48,01% dari 1.612 kasus di tahun 2013 menjadi 838 kasus di Tahun 2014.²

Data tersebut di atas menunjukkan bahwa saat ini permasalahan narkoba menjadi permasalahan yang serius bagi bangsa Indonesia. Selain permasalahan mengenai naiknya jumlah penyalahguna narkoba dan naiknya jumlah kasus narkoba, saat ini timbul permasalahan dengan adanya narkoba dan psikotropika jenis baru yang beredar di Indonesia.

¹ Badan Narkotika Nasional, *Jurnal Data P4GN (Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba)*, Jakarta: Badan Narkotika Nasional, 2014, hlm 3.

² *Ibid*, hlm 4.

Seiring dengan perkembangan teknologi dan informasi yang sangat pesat jenis-jenis narkotika dan psikotropika bertambah banyak, jenis-jenisnya pun yang beredar di kalangan pecandu makin bervariasi pula. Bukan lagi sebatas ekstasi ataupun sabu-sabu seperti yang dikenal luas selama ini, melainkan telah bermunculan nama-nama baru yang masih terdengar asing di telinga. Apalagi namanya masih sering mengusung nama ilmiah dengan mengacu pada bahan pokok yang dikandungnya sebutlah ganja sintetis (*synthetic cannabiods*), katinon sintetis (*synthetic cathinones*) serta *phenetylamines*. Semuanya bersifat adiktif yang memberikan efek *depresan, stimulant, euphoria, dan halusinogen*.³

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) menyebut zat-zat serupa narkotika dan psikotropika baru tersebut sebagai *New Psychoactive Substance* (NPS). Dalam laporan *Global SMART Programme* yang dibuat oleh *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC)⁴ disebutkan bahwa :

” These New Psychoactive Substance (NPS) have been known in the market by terms such as “designer drugs”, “legal highs”, “herbal highs”, “bath salts”, “research chemicals”, “laboratory reagents”

Lebih lanjut dalam laporan *Global SMART Programme* disebutkan bahwa :

*“New Psychoactive Substance are Substance of abuse, either in a pure form or a preparation, that are not controlled by the 1961 Single Convention on Narcotic Drugs or the 1971 Convention on Psychotropic Substance”*⁵

Single Convention Drugs Tahun 1961 telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1976 Tentang Pengesahan Konvensi Tunggal Narkotika 1961 Beserta Protokol 1972 yang mengubahnya. Konvensi ini menjadi landasan

³ *ibid*

⁴ *United Nations Office on Drugs and Crime, Global SMART Programme : The Challenge Of New Psychoactive Substance, Vienna: United Nations Publication, 2013, hlm. 1.*

⁵ *ibid*, hlm. iv.

yuridis dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika sedangkan *Convention on Psychotropic Substances* Tahun 1971 diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1996 Tentang Pengesahan *Convention On Psychotropic Substance* 1971 (Konvensi Psikotropika 1971) dan menjadi landasan yuridis dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika.

Terdapat perbedaan antara narkotika dan psikotropika, menurut Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika disebutkan bahwa :

“Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini”

Sedangkan Psikotropika menurut Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika adalah :

“Psikotropika adalah zat atau obat, baik alamiah maupun sintetis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku”

Dikarenakan perbedaan tersebut maka pengaturan mengenai kedua zat tersebut diatur dalam undang-undang yang berbeda, narkotika ke dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika sedangkan psikotropika diatur ke dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika. Namun dengan adanya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Lampiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika mengenai jenis-jenis psikotropika Golongan I dan II dimasukkan ke dalam Lampiran

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika mengenai jenis narkotika Golongan I. Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika di bagian Ketentuan Penutup Pasal 153 disebutkan bahwa :

Dengan berlakunya Undang-Undang ini:

- a. *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3698); dan*
- b. *Lampiran mengenai jenis Psikotropika Golongan I dan Golongan II sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671) yang telah dipindahkan menjadi Narkotika Golongan I menurut Undang-Undang ini, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.*

Berdasarkan hal tersebut maka jenis psikotropika yang sering disalahgunakan seperti Ganja, Sabu, dan Ecstasy masuk ke dalam Golongan I Narkotika sehingga zat-zat tersebut dianggap sebagai narkotika. Setiap penyalahgunaan zat-zat tersebut dapat dikenakan ketentuan hukum yang ada dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Sedangkan *New Psychoactive Substance* (NPS) sendiri merupakan zat-zat yang tidak dikontrol oleh *Single Convention Drugs* Tahun 1961 dan *Convention on Psychotropic Substances* Tahun 1971, jadi NPS dapat berupa narkotika (*narcotic*) ataupun psikotropika (*Psychotropic*). Di Indonesia dikarenakan Pasal 153 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika maka yang termasuk NPS adalah zat yang tidak ada dalam lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika mengenai daftar golongan narkotika. Dalam Global SMART Programme disebutkan bahwa :

“The term ‘designer drugs’ had been traditionally used to identify synthetic Substance but has recently been broadened to include other psychoactive Substance that mimic the effects of illicit drugs and are produced by introducing slight modifications to the chemical structure of controlled Substance to circumvent drug controls. 1 ‘Legal highs’, ‘herbal highs’, ‘research chemicals’ and ‘bath salts’ are also common names used to refer to NPS offered as a legal alternative to controlled drugs. These Substance are frequently labelled as ‘not for human consumption’”

New Psychoactive Substance (NPS) dibuat dengan memodifikasi struktur kimia dari zat-zat yang telah dilarang dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dengan tujuan untuk menghindari jerat hukum, sehingga penyebutan jaleanan *New Psychoactive Substance* (NPS) adalah *Legal Highs*. Penyalahgunaan atau peredaran zat tersebut sulit untuk dijerat oleh hukum. Seperti contoh kasus yang terjadi di Indonesia pada tahun 2014 yaitu kasus penggunaan *3,4 Methylene Dioxy Methcathinon* atau biasa disebut *Methylone* oleh Raffi Ahmad. Zat tersebut tidak masuk ke dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika mengenai jenis narkotika. Hingga saat ini tidak ada kejelasan mengenai proses hukum terhadap Raffi Ahmad tersebut, dikarenakan berkas yang dikirim oleh BNN terus dibalikkan oleh Kejaksaan Agung karena tidak adanya kesepakatan mengenai *3,4 Methylene Dioxy Methcathinon* atau biasa disebut *Methylone* yang saat itu belum masuk dalam lampiran golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Hal ini terjadi dikarenakan dalam hukum pidana dikenal adanya Asas Legalitas yang terdapat dalam Pasal 1 Ayat 1 KUHP. Pasal 1 Ayat 1 KUHP menurut rumusannya dalam Bahasa Belanda berbunyi : *“Geen feit is strafbaar dan uit kracht van eene daaran voorafgegane wettelijke strafbepaling”* yang artinya

“tidak ada suatu perbuatan yang dapat dihukum, kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut undang-undang yang telah ada terlebih dahulu daripada perbuatannya itu sendiri.”⁶

Dikarenakan *3,4 Methylene Dioxy Methcathinon* atau biasa disebut *Methylone* belum masuk lampiran golongan I Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 berdasarkan Asas Legalitas terhadap penyalahgunaan atau peredaran gelapnya tidak bisa dikenakan ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Sebenarnya dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika ada instrumen untuk menambah atau mengubah lampiran golongan narkotika tersebut yaitu melalui Peraturan Menteri Kesehatan. Dalam Pasal 6 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika disebutkan bahwa :

“ Ketentuan mengenai perubahan penggolongan narkotika sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri”

Terakhir lampiran golongan narkotika dalam Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika diubah melalui Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika. Zat yang disalahgunakan Raffi Ahmad pun sudah masuk ke dalam Lampiran narkotika tersebut. Namun jenis NPS di dunia sampai dengan Desember 2013 terdapat 348 jenis zat, meningkat dari 251 jenis yang dideteksi pada bulan Juli 2012), jauh melampaui jumlah NPS yang diawasi di tingkat internasional (234 jenis zat).⁷ Saat ini di Indonesia menurut penelitian Balai Laboratorium Badan Narkotika Nasional

⁶ P.A.F Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2011, hlm. 123

⁷ Badan Narkotika Nasional, *Jurnal Data P4GN (Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba)*, Jakarta: Badan Narkotika Nasional, 2015, hlm 2.

terdapat 41 jenis NPS (*New Psychoactive Substance*)⁸ yang beredar di Indonesia, dari 41 jenis tersebut baru 18 yang masuk lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Maka pada awal Januari tepatnya tanggal 5 Januari 2017 terbitlah Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika yang didalamnya termasuk Tembakau Gorila (*Synthetic cannabinoid*). Peraturan tersebut merubah daftar golongan I narkotika dari semula berjumlah 82 jenis menjadi 114 jenis, daftar golongan II narkotika dari semula berjumlah 86 jenis menjadi 91 jenis, dan daftar golongan III dari semula berjumlah 14 jenis menjadi 15 jenis.

Namun baru saja peraturan itu terbit, di Indonesia telah ditemukan lagi jenis NPS lainnya yang belum masuk dalam lampiran daftar golongan narkotika. Seperti menurut BNN dalam websitenya :

“Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 tentang penambahan daftar lampiran UU Narkotika dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 3 Tahun 2017 tentang penambahan daftar lampiran UU Psikotropika baru saja dikeluarkan awal Januari Tahun 2017, namun sepertinya penambahan jenis zat NPS yang terdeteksi di Indonesia masih bertambah yaitu dari 46 zat, saat ini sudah bertambah lagi sebanyak 7 zat dengan rincian 4 zat jenis sintetik cathinone, 1 zat jenis phenethylamine dan 2 zat jenis sintetik cannabinoid sehingga total yang beredar di Indonesia adalah sebanyak 53 zat”⁹

Pada intinya sekalipun tiap tahun ada penambahan daftar narkotika ke dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 melalui Peraturan

⁸ Balai Laboratorium Badan Narkotika Nasional, *Daftar New Psychoactive Substance (NPS)*, Jakarta: Badan Narkotika Nasional, 2016.

⁹ http://lab.bnn.go.id/nps_alert_system/.php diakses pada 2 Februari 2017

Menteri Kesehatan tetap saja Narkotika jenis baru akan terus bermunculan dan tidak bisa tersentuh oleh penegakan hukum.

Namun pada tahun 2013 di daerah Nusa Tenggara Barat terdapat kasus serupa dengan Raffi Ahmad yaitu penyalahgunaan narkotika jenis *methylone* namun dengan peran sebagai pengedar. Para penegak hukum disana berkolaborasi sehingga pelaku bisa dijerat dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, dalam kasus tersebut hakim melakukan penemuan hukum sehingga memasukkan narkotika jenis baru (*methylone*) ke dalam lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Hakim menganggap bahwa *methylone* merupakan turunan *kathinon* sehingga masuk pada lampiran Undang-Undang Narkotika.

Berdasarkan Putusan Nomor 387/Pid.SUS/2013/PN.Mtr dengan Terdakwa I Wayan Purwa Alias Purwa, yang bersangkutan didakwa oleh Jaksa Penuntut Umum dengan dakwaan Primair Pasal 114 Ayat (1) *jo.* Ayat (2) yaitu “Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan Narkotika Golongan I, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)” dan “Dalam hal perbuatan menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, menyerahkan, atau menerima Narkotika Golongan I sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dalam bentuk tanaman beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman beratnya 5 (lima) gram, pelaku dipidana dengan pidana mati,

pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 6 (enam) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah $\frac{1}{3}$ (sepertiga)” serta Dakwaan Subsidair Pasal 112 ayat (2) “Dalam hal perbuatan memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beratnya melebihi 5 (lima) gram, pelaku dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah $\frac{1}{3}$ (sepertiga)”

Terdakwa I Wayan Purwa Alias Purwa saat itu kedapatan membawa 70,9 Gram cristal bening diduga Sabu (*Methamphetamine*) selain Sabu yang bersangkutan menyimpan 65 butir pil berwarna kuning diduga ekstasi (*Amphetamine*), 87 butir pil berwarna hijau diduga ekstasi (*Amphetamine*) dan 230 butir pil berwarna hijau diduga ekstasi (*Amphetamine*), serta diduga mengedarkannya di wilayah Nusa Tenggara Barat.

Berdasarkan hasil pemeriksaan Laboratoris Kriminalistik No. LAB : 338/NNF/2013 tanggal 21 Juni 2013, bahwa narkotika yang diduga sabu tersebut benar mengandung sediaan Narkotika MA (*Metamfetamina*) dan terdaftar dalam golongan I nomor urut 61 Lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dan tablet warna kuning, warna hijau benar mengandung *Methylone* tidak terdaftar dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Kemudian keterangan ahli yaitu Drs. Mufti Djusnir, Apt.,M.Si menyebutkan bahwa struktur dasar *methylone* adalah analog dengan struktur

molekul *methylone dioxy methamphetamine* dengan efek farmakologi yang ditimbulkan juga menyerupai *methylone dioxy methamphetamine*, namun *methylone* efek yang dihasilkan jauh lebih dahsyat dan lebih merusak susunan syaraf pusat dibanding dengan *methylone dioxy methamphetamine*, sehingga tidak diragukan lagi bahwa *methylone* adalah termasuk narkotika golongan I dalam lampiran UU No. 35 Tahun 2009 Nomor urut 37.

Dalam memutus kasus ini, majelis hakim dalam pertimbangan menyebutkan :

1. Menimbang, bahwa zat *methylone* (tidak terdapat dalam lampiran) dan *methcathinone* (nomor urut 39 lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009) merupakan derivat dari *cathinone* yang terdapat dalam daftar narkotika golongan I (nomor urut 35 Lampiran UU Nomor 35 Tahun 2009) dimana struktur dasar dari *methylone* adalah analog dengan *methylone dioxy methamphetamine* dengan efek farmakologi juga menyerupai *methylone dioxy methamphetamine*, namun *methylone* mempunyai efek yang dihasilkan jauh lebih dahsyat dan lebih merusak susunan syaraf pusat dibanding senyawa *methylone dioxy methamphetamine* sehingga tidak diragukan lagi bahwa *methylone* adalah termasuk narkotika golongan I dalam lampiran I UU Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika No. Urut 37.
2. Menimbang, bahwa dengan terdakwa telah mengirim 300 butir *methylone* pada orang lain, yang kesemuanya atas perintah Roni dari Surabaya, serta *methylone* mempunyai efek yang dihasilkan jauh lebih dahsyat dan lebih merusak susunan syaraf pusat dibanding senyawa *methylone dioxy*

methamphetamine, maka majelis sependapat dengan saksi ahli Drs. Mufti Djusnir, Apt.M.Si bahwa methylone adalah termasuk narkotika golongan I dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika nomor urut 37, oleh karenanya unsur menjadi perantara dalam jual beli narkotika golongan I dalam bentuk bukan tanaman yang beratnya melebihi 5 gram terpenuhi.

Dalam kasus tersebut di atas, pelaku tidak hanya menjadi perantara NPS (*New Psychoactive Substance*) namun menjadi perantara Sabu dan Ektasi yang sudah masuk ke dalam daftar golongan narkotika, sehingga penyidik ketika menangkap pelaku karena mengedarkan Sabu dan Ektasi, penyidik tidak mengetahui bahwa pelaku mengedarkan NPS (*New Psychoactive Substance*) jenis *Methylone*.

Yang menjadi permasalahan saat ini banyak terjadi peredaran narkotika jenis baru di masyarakat namun penegak hukum kesulitan untuk menjeratnya, dalam kasus di atas yang melakukan penafsiran hukum adalah Hakim, Hakim dalam kasus tersebut memperluas makna dari lampiran narkotika golongan I nomor urut 37 sedangkan Penyidik tidak melakukan penafsiran terhadap Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, penyidik hanya memproses hukum terhadap pelaku tindak pidana narkotika yang telah masuk ke dalam lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika di luar itu banyak penyalahgunaan dan peredaran gelap NPS yang tidak tersentuh oleh hukum seperti Tembakau Gorila, Tembakau Hanoman, *e- liquid ganja*, dan lainnya yang dijual bebas di masyarakat.

Oleh karena itu permasalahan ini menarik untuk dikaji lebih dalam lagi maka penulis tertarik untuk membuat Tesis dengan Judul “**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA NARKOTIKA *NEW PSYCHOACTIVE SUBSTANCE* BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2009 TENTANG NARKOTIKA**”

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut di atas, dalam penelitian ini terdapat beberapa permasalahan yang timbul, yaitu bahwa *New Psychoactive Substance* (NPS) saat ini yang masuk ke wilayah Indonesia adalah sebanyak 41 Jenis, dari ke 41 jenis tersebut hanya 18 yang telah masuk ke dalam Lampiran Golongan Narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Di luar 41 jenis tersebut masih banyak lagi *New Psychoactive Substance* (NPS) yang beredar di dunia tapi belum masuk ke wilayah Indonesia. *New Psychoactive Substance* (NPS) dapat berupa zat yang benar-benar baru maupun modifikasi dari zat-zat yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Apakah terhadap pelaku penyalahgunaan atau peredaran gelap NPS (*New Psychoactive Substance*) yang belum diatur dalam Lampiran Golongan Narkotika dapat dikenakan ketentuan hukum di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika ?

Pada contoh kasus yang ada di latar belakang, hakim mempunyai peranan sebagai penafsir Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 sehingga *methylone* dapat masuk ke dalam lampiran golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dengan memperluas makna dari jenis narkotika MDMA nomor urut 37 dalam dalam lampiran golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009.

Namun hakim mempunyai kemandirian dalam melakukan penafsiran sehingga tiap hakim berbeda-beda dalam melakukan penafsiran, tiap kasus akan beda penafsirannya sehingga berbeda putusan antara hakim satu dan yang lainnya. Menanggapi hal tersebut, bagaimana kebijakan formulasi terhadap tindak pidana penyalahgunaan atau peredaran gelap NPS (*New Psychoactive Substance*) di masa yang akan datang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan identifikasi masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui, memahami serta menganalisis apakah terhadap pelaku penyalahgunaan atau peredaran gelap NPS (*New Psychoactive Substance*) yang belum diatur dalam Lampiran Golongan Narkotika dapat dikenakan ketentuan hukum di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Selanjutnya penelitian ini juga dilakukan untuk mengetahui, memahami serta menganalisis kebijakan formulasi terhadap tindak pidana penyalahgunaan atau peredaran gelap NPS (*New Psychoactive Substance*) di masa yang akan datang.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan sebagai berikut:

1. Secara Teoritis, untuk menganalisis Implementasi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dalam kaitan dengan penegakan hukum terhadap pelaku penyalahgunaan atau peredaran gelap *New Psychoactive Substance* berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika serta menyelaraskannya

dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, asas-asas hukum, konsep-konsep hukum, teori-teori hukum maupun pendapat-pendapat ahli hukum.

2. Secara Praktis, sebagai upaya kontribusi pemikiran untuk penegakan hukum terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba jenis baru atau *New Psychoactive Substance*.

1.5 Kerangka Pemikiran

Sifat ilmu hukum sebagai ilmu terapan merupakan konsekuensi dari sifat preskriptifnya. Berdasarkan sifat keilmuan hukum tersebut, dapat dipahami jika Jan Gijssels dan Mark van Hoecke membagi ilmu hukum dalam tiga lapisan, yaitu *rechtsdogmatiek* (dogmatik hukum), *rechtstheorie* (teori hukum) dan *rechtsfilosie* (filsafat hukum). Penelitian tesis adalah penelitian pada tataran teori hukum, sehingga permasalahan yang diangkat harus mengandung konsep hukum.

Menurut Peter Mahmud Marzuki¹⁰ konsep hukum dapat dirumuskan sebagai suatu gagasan yang dapat direalisasikan dalam kerangka berjalannya aktivitas hidup bermasyarakat secara tertib. Sedangkan konsep hukum menurut Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra¹¹ diartikan sebagai garis-garis dasar kebijaksanaan hukum yang dibentuk oleh suatu masyarakat hukum. Garis-garis dasar kebijaksanaan ini pada hakikatnya merupakan pernyataan sikap suatu masyarakat hukum terhadap berbagai pilihan tradisi atau budaya hukum, filsafat atau teori hukum, bentuk hukum, desain-desain pembentukan, dan penyelenggaraan hukum yang hendak dipilihnya. Teori hukum sendiri menurut

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008. hlm. 72.

¹¹ Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 161.

Bruggink¹² adalah seluruh pernyataan yang saling berkaitan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum, dan sistem tersebut untuk sebagian yang penting dpositifkan.

Pengertian lain menurut Bruggink, teori hukum ada dalam arti luas dan dalam arti sempit, dalam hal ini teori hukum dalam arti luas menurut Satjipto Rahardjo¹³ adalah aliran atau madzhab dalam ilmu hukum seperti teori hukum alam, teori positivisme dan utilitarianisme dan sebagainya. Sedangkan yang dicontohkan sebagai teori hukum sempit menurut Bruggink adalah suatu pernyataan konseptual yang memberikan penjelasan mengenai hubungan di antara peraturan-peraturan hukum dan putusan-putusan hukum, misalnya Teori Badan Hukum, Teori Perlindungan Hukum bagi Konsumen, Teori Hukum Perburuhan dan lain sebagainya.

Mengenai ruang lingkup teori hukum menurut Jan Gijssels dan Mark van Hoecke,¹⁴ pada saat abad XIX terdapat kebutuhan akan suatu disiplin hukum yang ilmiah yang berada di antara filsafat hukum yang abstrak dan dogmatik hukum yang terlalu teknis. Teori hukum yang kemudian menjembatani kedua hal tersebut, teori hukum juga dibutuhkan dalam rangka praktik hukum dan dalam rangka kegiatan akademis, yaitu menghasilkan teori baru dan bahkan prinsip hukum baru yang sangat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum. Oleh karena itulah, tugas teori hukum adalah memberikan landasan teoritis baik dalam

¹² J.J.H Bruggink, *Refleksi tentang Hukum*, dialihbahasakan oleh B. Arief Sidharta, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 159-160 dalam H.R. Otje Salman S. dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung, 2013, hlm 60.

¹³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 253-300 dalam Mukti Fajar ND dan Achmad Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, hlm 137.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2008, hlm 26.

pembuatan hukum maupun dalam penerapan hukum dan mengemukakan metode yang tepat dalam penerapan hukum. Adapun pengembangan teori bukan hanya teori belaka, melainkan teori yang dapat diterapkan.

Dalam penelitian tesis ini teori hukum yang digunakan sebagai pisau analisis, konsep, serta asas hukum yang akan digunakan adalah :

1. Teori Kepastian Hukum

Hukum menghendaki, bahwa manusia dalam situasi konkret tertentu bertindak sesuai dengan apa yang seharusnya dijalankan. Hukum yang ditimbulkan manusia, menguasai hidup manusia. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk hukum yang berbentuk tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan maknanya karena tidak dapat lagi dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi semua orang (*Ubi jus incertum, ibi jus nullum*: di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).¹⁵

Hal ini sebagaimana dikemukakan pula oleh Gustav Radbruch, bahwa kepastian hukum itu merupakan suatu tuntutan yang utama dan pertama terhadap hukum. Tuntutan tersebut ialah supaya hukum itu diundangkan dan diberlakukan atau dipositifkan. Sehingga dengan demikian hukum tersebut akan berlaku dengan pasti. Hukum tersebut harus ditaati, supaya hukum itu sungguh-sungguh positif.¹⁶

Namun demikian, kepastian hukum itu tidak dengan sendirinya terwujud pada saat diundangkan dan diberlakukannya hukum. Hukum

¹⁵ Darji Darmodiharjo & Shidarta, *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996, hlm. 44.

¹⁶ Krisnajadi, *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum Bagian I*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Bandung, 1989, hlm. 60.

tersebut masih harus diterapkan oleh para penegak hukum (pengembangan hukum praktis). Agar kepastian hukum ini dapat benar-benar diwujudkan, maka masih harus diperlukan pula suatu kepastian dalam penerapannya. Hukum Positif atau Teks Otoritatif tersebut mencoba untuk memberikan jawaban atas kebutuhan konkret masyarakat dan sekaligus ditujukan untuk mengupayakan kepastian dan ketertiban. Namun, harus diperhatikan bahwa kepastian dari Teks Otoritatif ini dapat dilemahkan, baik oleh kekaburan hukum maupun oleh perubahan hukum itu sendiri¹⁷

Menurut Herlien Budiono, kepastian mengandung pengertian yang tidak pasti. Di dalam bidang ilmu alam sesuatu hal dinyatakan pasti, tetapi ternyata kepastian tersebut selalu terbuka untuk dipertanyakan kembali. Suatu kepastian, bahkan dogmatika demikian, baru setelah dibantah habis-habisan, kemudian diakui salah dan diperbaiki. Adalah dorongan alamiah bagi manusia untuk mencari kepastian dalam hidup, terutama karena masa depan sifatnya tidak pasti dan penuh ancaman mara bahaya. Sebagaimana dikatakan oleh J.H. Nieuwenhuis, bahwa “kepastian hukum tidak selalu menghasilkan keadilan. Sebab itu pula tidak berguna untuk mendiskusikan kepastian hukum dalam bentuk "pro-kontra". Untuk itu, tidak berguna mendiskusikan paham "kepastian hukum" karena paham tersebut tidak perlu dan juga tidak mungkin tercapai”. Kepastian hukum mungkin saja berguna untuk memastikan seberapa jauh bobot yang dapat diberikan terhadap kepastian hukum dalam kasus tertentu, sebagaimana diperlawankan terhadap pertimbangan-pertimbangan lain yang

¹⁷ Disertasi Handy Sobandi, *Pembaharuan Hukum Benda Nasional Sesuai Berdasarkan Cita Hukum Pancasila*, Universitas Parahyangan, Bandung, 2011, hlm 82-83.

melemahkan bobot atau nilai ke-pastian hukum. Dari ragam kasus hanya dapat dipastikan bahwa seberapa bobot yang akan diberikan terhadap kepastian hukum hanya dapat ditetapkan kasus per kasus. Bobot argumentasi untuk kepastian hukum dalam kasus yang berbeda satu sama lain akan beragam sesuai dengan ukurannya masing-masing, yang pada gilirannya akan berubah-ubah sesuai waktu dan tempat terjadinya kasus tersebut sebagaimana akan muncul dan dipertimbangkan di dalam putusan pengadilan yang terkait.¹⁸

Hal ini terbukti dalam putusan Putusan Nomor 387/Pid.SUS/2013/PN.Mtr mengenai kasus peredaran narkoba jenis baru, dimana hakim dalam pertimbangannya memasukkan *methylone* ke dalam lampiran golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika walaupun di saat itu *methylone* tidak terdapat dalam lampiran Undang golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Dalam teori kepastian hukum yang menjadi dasar adalah Asas Legalitas yang terdapat dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) yang menyebutkan bahwa :

“Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan”

Ada beberapa hal yang berkaitan dengan asas legalitas. Pertama, prinsip *nullum crimen, noela poena sine lege praevia*. Artinya tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang sebelumnya

¹⁸ *ibid*

konsekuensi dari makna ini adalah tidak boleh berlaku surutnya ketentuan hukum pidana. Dalam sejarah perkembangan asas legalitas, makna ini telah diadaptasikan di beberapa Negara dengan alasan demi melindungi kepentingan negara dari bahaya yang ditimbulkan terhadap masyarakat. Kedua prinsip *nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*. Artinya tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang tertulis. Konsekuensi dari makna ini adalah harus tertulisnya semua ketentuan pidana. Dengan kata lain, perbuatan yang dilarang maupun pidana yang diancam terhadap perbuatan yang dilarang, harus tertulis secara *expresiv verbis* dalam undang-undang.¹⁹

Ketiga, *prinsip nullum crimen, nulla poena sine lege certa*. Artinya tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa aturan undang-undang yang jelas. Konsekuensi selanjutnya dari makna ini adalah bahwa rumusan perbuatan pidana harus jelas, agar tidak bersifat multi tafsir sehingga dapat membahayakan kepastian hukum. Demikian pula dalam hal penuntutan, dengan rumusan yang jelas, penuntut umum akan dapat dengan mudah menentukan mana perbuatan-perbuatan yang dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana dan mana yang bukan. Keempat, *prinsip nullum crimen, nulla poena sine lege stricta*. Artinya tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang yang ketat. Konsekuensi dari makna ini secara implisit adalah tidak diperbolehkannya analogi. Ketentuan pidana

¹⁹ Eddy O.S Hiariej, *Asas Legalitas dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana*, Erlangga, Jakarta, 2009, Hlm. 4-5.

harus ditafsirkan secara ketat agar tidak menimbulkan perbuatan pidana baru.²⁰

Jauh sebelum lahirnya asas legalitas, prinsipat hukum Romawi memperlihatkan wajah tatanan hukum yang individualistis, sedangkan dalam bidang politik kebebasan warga negara semakin dibelenggu.²¹) Pada zaman Romawi dikenal adanya *crimine extra ordinaria* yang berarti kejahatan-kejahatan yang tidak disebut dalam undang-undang. Di antara *crimine extra ordinaria* ini adalah *crimen stellionatus* yang secara *letterlijk* artinya perbuatan jahat atau durjana. Ketika hukum Romawi kuno diterima di Eropa Barat pada abad pertengahan, *crimine extra ordinaria* ini diterima oleh raja-raja yang berkuasa dan cenderung menggunakan hukum pidana itu sewenang-wenang menurut kehendak dan kebutuhan raja.²²

Makna Asas Legalitas juga berimplikasi pada fungsi yang dilakukan oleh Asas Legalitas. Schaafmeister dan kawan-kawan berpendapat bahwa berlakunya Asas Legalitas bertujuan agar Undang-Undang pidana melindungi rakyat dari pelaksanaan kekuasaan yang tanpa batas dari pemerintah. Di samping fungsi melindungi, undang-undang pidana juga mempunyai fungsi instrumental yaitu bahwa pelaksanaan kekuasaan pemerintah tegas-tegas diperbolehkan dalam batas-batas yang ditentukan oleh undang-undang.²³

²⁰ *ibid* , Hlm 5.

²¹ John Gillisen Dan Frist Gorle, 2005, *Sejarah Hukum : Suatu Pengantar*, Refika Aditama, Bandung, hlm.177

²² Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 24.

²³ Schaffmeister et al, *Hukum Pidana* (diedit oleh Sahetapy), Konsorsium Ilmu Hukum Departemen P&K, Liberty, Yogyakarta, 1995, hlm.4.

Fungsi perlindungan hanya ditujukan untuk kepentingan pelaku. Pelaku tidak akan dituntut selama perbuatan mereka bukanlah “*Mala Prohibita*” (perbuatan yang dilarang undang-undang). Fungsi pembatasan juga hanya ditujukan untuk kepentingan pelaku, karena penguasaan tidak dapat menuntut pelaku yang melakukan “*crimina extra ordinaria*” walaupun menimbulkan kerugian yang luar biasa bagi korban.²⁴

Bahwa kaitan dengan asas legalitas ini adalah masyarakat sebagai korban (secara umum) dari adanya tindak pidana penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba tidak terlindungi, terbayang apabila Indonesia diserbu oleh berbagai macam narkoba jenis baru maka masyarakat yang akan menjadi korban sedangkan pelaku tindak pidana tersebut tidak mendapat hukuman yang sebanding dengan perbuatannya.

Selain asas legalitas, ajaran sifat melawan hukum memiliki kedudukan yang penting dalam teori kepastian hukum.

Selanjutnya mengenai dimensi sifat melawan hukum (*wederrechtelijkeheid*) dalam Ilmu Hukum dikenal dua macam yaitu sifat melawan hukum materiil (*materiel wederrechtelijkeheid*) dan sifat melawan hukum formil (*formale wederrechtelijkeheid*). Sifat melawan hukum materiil (*materiel wederrechtelijkeheid*) merupakan sifat melawan hukum yang luas yaitu melawan hukum itu sebagai suatu unsur yang tidak hanya melawan hukum yang tertulis saja, tetapi juga hukum yang tidak tertulis (dasar-dasar hukum pada umumnya). Jadi walaupun Undang-Undang tidak menyebutkannya maka melawan hukum adalah tetap

²⁴ Deni Setyo Bagus Yuherawan, *Dekonstruksi Asas Legalitas Hukum Pidana : Sejarah Asas Legalitas dan Gagasan Pembaharuan Filosofis Hukum Pidana*, Setara Press, 2014, hlm 6.

merupakan unsur dari tiap tindak pidana. Sedangkan sifat melawan hukum formal (*formale wederrechtelijkeheid*) adalah merupakan unsur dari hukum positif yang tertulis saja sehingga ia baru merupakan unsur dari tindak pidana apabila dengan tegas disebutkan dalam rumusan tindak pidana²⁵

Sifat melawan hukum materiil terdiri dari sifat melawan hukum materiil dalam fungsi positif dan sifat melawan hukum dalam fungsi negatif. Pengertian sifat melawan hukum secara materiil dalam arti positif akan merupakan pelanggaran asas legalitas, pada Pasal 1 ayat 1 KUHP, artinya ajaran sifat melawan hukum dalam fungsi positif yaitu meskipun suatu perbuatan secara materiil merupakan perbuatan melawan hukum apabila tidak ada aturan tertulis dalam perundang-undangan pidana, perbuatan tersebut tidak dapat dipidana.²⁶ Ajaran sifat melawan hukum materiil hanya diterima dalam fungsinya yang negatif, dalam arti bahwa suatu perbuatan dapat hilang sifatnya sebagai melawan hukum, apabila secara materiil perbuatan itu tidak bertentangan dengan hukum²⁷

Hukum Pidana Indonesia sendiri menganut pendirian sifat melawan hukum dalam fungsinya yang negatif, hal ini adalah sebagai konsekuensi dari asas legalitas. Hal tersebut ternyata terdapat dalam Yurisprudensi antara lain pada Putusan Nomor 81/K/Kr/1973 tanggal 30 Maret 1977. Selanjutnya juga harus diperhatikan Yurisprudensi yakni

²⁵ M. Sudrajad Basar (1998:5) dalam Guse Prayudi, *Sifat Melawan Hukum Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Majalah Varia Peradilan, Tahun XXII, No. 254 Januari 2007, IKAHI, Jakarta, 2007, hlm 25.

²⁶ Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Hukum Pidana*, Kantor Pengacara & Konsultan Hukum "Prof. Oemar Seno Adji & rekan", Jakarta, 2002, hlm 18.

²⁷ Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran sifat Melawan Hukum Materiil dalam Hukum Pidana Indonesia*, PT Alumni, Bandung, 2002, hlm 26.

Putusan MA Nomor 572 K/Pid/2003 tanggal 12 Februari 2004, dimana dalam perkara tersebut terdapat fakta dari ahli Loebby Loqman yang menyatakan bahwa ajaran melawan hukum materiil negatif ada batasannya, yaitu harus dicari aturan formilnya dan orang tidak boleh dihukum kalau tidak ada aturan formil yang dilanggar.²⁸

Tetapi Yurisprudensi tersebut bukanlah Yurisprudensi yang konstan karena Mahkamah Agung RI ternyata mengakui juga adanya sifat melawan hukum materiil dalam fungsi positif yakni sebagaimana dalam putusannya Nomor 275K/Pid/1982 dalam Perkara Korupsi Bank Bumi Daya. Mahkamah Agung secara jelas mengartikan sifat melawan hukum materiil, yaitu menurut kepatutan dalam masyarakat, khususnya dalam perkara tindak pidana korupsi apabila seorang pegawai negeri menerima fasilitas berlebihan serta keuntungan lainnya dengan maksud agar ia menyalahgunakan kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatannya. Hal itu menurut Mahkamah Agung merupakan perbuatan tercela atau perbuatan yang menusuk rasa keadilan masyarakat banyak.²⁹

Kaitan dengan tindak pidana penyalahgunaan atau peredaran gelap *New Psychoactive Substance* (NPS), maka akan dikaji penerapan ajaran sifat melawan hukum materiil dalam fungsi yang positif terhadap tindak pidana ini sehingga pelaku tindak pidana penyalahgunaan atau peredaran gelap *New Psychoactive Substance* (NPS) tidak akan lolos dari jerat hukum walaupun jenis narkotika yang disalahgunakan belum masuk ke dalam lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

²⁸ Guse Prayudi, "*Sifat Melawan Hukum*", *Op. Cit.*, hlm 25.

²⁹ *ibid*

2. Teori Penemuan Hukum

Penemuan hukum, demikian orang dapat mengemukakan, mewujudkan inti pengembangan hukum secara ilmiah dan secara praktikal. Dengan pernyataan itu belum diberikan uraian batasan pengertian (definisi) yang memberikan pemaparan tentang apa penemuan hukum itu sesungguhnya.³⁰

Dalam tradisi keluarga *civil law system*, norma positif dalam sistem peraturan perundang-undangan dipandang sebagai sumber formal hukum yang paling utama. Hal ini terlebih-lebih sangat ditekankan dalam ranah hukum pidana. Dalam alam pikiran demikian, keberadaan hukum tertulis menjadi sangat penting. Makna hukum tertulis dalam konteks hukum pidana kerap dibatasi denotasinya yaitu hanya berupa undang-undang. Alhasil, undang-undang perlu dibuat selengkap mungkin agar mampu mengakomodasi dan mengantisipasi setiap perilaku pelanggaran hukum.³¹

Pembentuk undang-undang umumnya berkeyakinan bahwa undang-undang yang dihasilkannya mampu mengakomodasi dan mengantisipasi pelanggaran-pelanggaran hukum terkait dengan materi muatan yang tercantum dalam peraturan tersebut. Jika mengikuti konsepsi teori kehendak dari John Austin, keyakinan demikian dapat dibenarkan mengingat para pembentuk undang-undang sudah memastikan bahwa undang-undang itu dibuat dengan menampung kehendak penuh semua

³⁰ J.A. Pontier, *Penemuan Hukum (Rechtsvinding)* diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, Jendela Mas Pustaka, Bandung, 2008, hlm. 1.

³¹ Sidharta, *Penemuan Hukum Melalui Putusan Hakim*, Makalah disampaikan pada Acara Pemerkuatan Pemahaman Hak Asasi Manusia Untuk Hakim Seluruh Indonesia di Hotel Grand Angkasa Medan, 2 - 5 Mei 2011, hlm 1.

pemangku kepentingan. Oleh sebab itu, undang-undang yang dihasilkan sudah dipastikan telah menampung rasa keadilan dan memuat jaminan kemanfaatan jika diterapkan. Hakim yang menjumpai adanya peristiwa konkret (empiri) yang dihadapkan di muka persidangan, dengan sendirinya tinggal menerapkan saja undang-undang itu. Jadi, menerapkan undang-undang dengan sendirinya sudah menjamin tegaknya keadilan dan kemanfaatan.³²

Namun, keyakinan seperti di atas sebenarnya hanya sebatas asumsi. *Het recht hinkt achter de feiten aan*: hukum selalu berjalan tertatih-tatih di belakang peristiwa konkret. Oleh sebab itu, cepat atau lambat, undang-undang akan tertinggal oleh fakta. Jurang ketertinggalan itu kian melebar seiring dengan berubahnya tatanan sosial tempat hukum itu hidup di dalam alam kenyataannya. Di sinilah terjadi *legal gap* antara hukum di atas kertas (*law in the books*) dan hukum yang hidup dalam kenyataan (*law in action; the living law*). Dalam praktik di ruang-ruang pengadilan, kesenjangan (*gap*) yang terjadi ini harus disiasati oleh hakim. Hakikat dari tindakan untuk menyiasati kesenjangan inilah yang disebut dengan penemuan hukum (*rechtsvinding*).³³

Secara sangat umum orang dapat mendefinisikan penemuan hukum sebagai sebuah reaksi terhadap situasi-situasi bermasalah (*problematical*) yang dipaparkan orang dalam peristilahan hukum. Ia dalam hal itu berkenaan dengan pertanyaan-pertanyaan hukum (*rechtsvragen*), konflik-konflik hukum atau sengketa yuridikal. Penemuan

³² *ibid*

³³ *ibid*

hukum diarahkan pada pemberian jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan tentang hukum yang ditimbulkan oleh kejadian-kejadian konkret. Terkait padanya antara lain diajukan pertanyaan-pertanyaan tentang penjelasan (tafsiran) dan penerapan aturan-aturan hukum, dan pertanyaan-pertanyaan tentang makna dari fakta-fakta yang terhadapnya hukum harus diterapkan. Penemuan hukum, berkenaan dengan hal menemukan penyelesaian-penyelesaian dan jawaban-jawaban berdasarkan kaidah-kaidah hukum, yang lebih atau kurang persis (cermat terinci), mengemukakan bagaimana terhadap berbagai tipe situasi problematik tertentu seyogianya harus diberikan reaksi.³⁴

Peradilan dan penemuan hukum oleh hakim adalah sah (*legitim*), demikian bunyi sebuah pendirian, jika mereka menghasilkan putusan-putusan yang adil. Pendirian yang demikian dalam keumumannya tidak akan lekas menimbulkan perlawanan. Namun masalahnya adalah bahwa ihwalnya tidaklah mudah untuk menetapkan kriteria apa yang harus dipenuhi sebuah putusan agar dapat dikatakan sebagai putusan yang adil. Dapatkah misalnya sebuah putusan sudah dapat disebut adil jika ia sesuai dengan tuntutan kepastian hukum, persamaan hukum, atau kewajaran (*redelijkheid*) dan kelayakan (*billijkheid, fairness*) ?³⁵

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Pasal 10 ayat (1) tentang Kekuasaan Kehakiman menentukan :

³⁴ J.A. Pontier, *Penemuan Hukum (Rechtsvinding)* diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, Jendela Mas Pustaka, Bandung, 2008, hlm. 1

³⁵ *ibid*, hlm 9.

“Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalil hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”.

Ketentuan pasal ini memberi makna bahwa hakim sebagai organ utama Pengadilan dan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman wajib hukumnya bagi Hakim untuk menemukan hukumnya dalam suatu perkara meskipun ketentuan hukumnya tidak ada atau kurang jelas

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman dalam Pasal 5 ayat (1) disebut bahwa :

“ Hakim dan Hakim Konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”

Maksud dari Pasal 5 ayat (1) ini dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman disebutkan bahwa ketentuan ini dimaksudkan agar putusan hakim dan hakim konstitusi sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Kata *“menggali”* biasanya diartikan bahwa hukumnya sudah ada, dalam aturan perundangan tapi masih samar-samar, sulit untuk diterapkan dalam perkara konkrit, sehingga untuk menemukan hukumnya harus berusaha mencarinya dengan menggali nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Apabila sudah ketemu hukum dalam penggalian tersebut, maka Hakim harus mengikutinya dan memahaminya serta

menjadikan dasar dalam putusannya agar sesuai dengan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat³⁶

Penemuan Hukum dilakukan dapat dilakukan dengan metode interpretasi dan metode kontruksi hukum. Metode interpretasi antara lain adalah interpretasi gramatikal, interpretasi sistematikal, interpretasi sejarah sejarah undang-undang, interpretasi sejarah hukum, interpretasi teleological, interpretasi antisipatif, interpretasi evolutif-dinamikal, interpretasi restriktif, interpreatsi ekstensif.

Sedangkan metode kontruksi hukum antara lain *argumen peranalogian*, Metode *argumentum a'contrario*, Pengkonkretan hukum (*Rechtsverviijnings*), dan Fiksi Hukum.

Kaitan dengan pembahasan tulisan ini, maka penemuan hukum harus dilakukan hakim dalam mengadili kasus tindak pidana narkoba jenis baru, hal ini dilakukan karena narkoba jenis baru tidak masuk di dalam Lampiran Undang-Undang Nomo 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Dalam putusan Putusan Nomor 387/Pid.SUS/2013/PN.Mtr mengenai kasus peredaran narkoba jenis baru, dimana hakim dalam pertimbangannya memasukkan *methylone* ke dalam lampiran golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika walaupun di saat itu methylone tidak terdapat dalam lampiran Undang golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang

³⁶ Abdul Manan, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Praktek Hukum Acara Di Peradilan Agama*, Makalah, Di sampaikan Pada Acara Rakernas Mahkamah Agung RI tanggal 10 s/d 14 Oktober 2010, di Balikpapan, Kalimantan Timur

Narkotika. Dalam kasus ini hakim melakukan penemuan hukum melalui metode penafsiran yaitu memasukkan *methylone* ke dalam lampiran golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, sehingga Nomor Urut 37 dalam lampiran golongan narkotika Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika yaitu *methylone dioxy methamphetamine* memiliki makna baru karena termasuk juga *methylone*.

3. Teori Penegakan Hukum dan Teori Kebijakan Formulasi

Penegakan hukum diperlukan untuk menyelaraskan nilai nilai yang ada di dalam peraturan perundang-undangan dengan apa yang terjadi di dalam masyarakat. Menurut Satjipto Rahardjo penegakan hukum adalah Suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan³⁷ Sedangkan penegakan hukum menurut Soedarto adalah perhatian dan penggarapan perbuatan melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin terjadi (*onrecht in potentie*)³⁸

Secara umum dilihat dari segi fungsional, pengoperasian, dan penegakan sanksi pidana dalam suatu peraturan perundang-undangan agar benar-benar dapat terwujud harus melalui beberapa tahap, yaitu:

³⁷Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum : Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993, hlm 15.

³⁸ Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 111.

- a. Tahap Formulasi, yaitu tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang. Dalam tahap ini pembuat undang-undang melakukan kegiatan memilih nilai-nilai yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk perundang-undangan untuk mencapai hasil perundang-undangan yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut Tahap Kebijakan Legislatif
- b. Tahap Aplikasi, yaitu tahap penegakan hukum pidana (tahap penerapan hukum pidana) oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian hingga Pengadilan. Aparat penegak hukum bertugas menegakan serta menerapkan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang. Dalam melaksanakan tugas ini, aparat penegak hukum harus berpegangan teguh pada nilai-nilai keadilan dan daya guna tahap ini dapat disebut sebagai tahap yudikatif.
- c. Tahap Eksekusi, yaitu tahap penegakan (pelaksanaan) hukum secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Dalam tahap ini aparat-aparat pelaksana pidana bertugas menegakan peraturan perundang-undangan pidana yang telah ditetapkan dalam putusan pengadilan. Dalam melaksanakan pemidanaan yang telah ditetapkan dalam putusan pengadilan, aparat-aparat pelaksana pidana itu dalam melaksanakan tugasnya harus berpedoman

kepada peraturan perundang-undangan pidana yang dibuat oleh pembuat undang-undang dan nilai-nilai keadilan suatu daya guna³⁹

Penegakan hukum *in abstracto* merupakan tahapan Kebijakan Legislatif atau Formulasi, istilah kebijakan diambil dari istilah *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda). Kebijakan formulasi dapat diidentikkan dengan kebijakan dalam merumuskan peraturan perundang-undangan. Kebijakan formulasi dalam hukum pidana berarti kebijakan dalam merumuskan norma-norma hukum pidana oleh pihak legislatif. Peranan legislatif meliputi kebijakan dasar yang tidak hanya mengenai pidana yang tepat untuk tiap-tiap tindak pidana, tetapi juga mengenai tipe pidana yang disediakan untuk kekuasaan pidana lainnya di tingkat bawah (*the other sentencing authorities*) dan kadar yang diberikan kepada mereka dalam menetapkan pidana yang tepat untuk seorang pelanggar tertentu⁴⁰

Kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan legislatif yang lebih spesifik. Istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana atau dengan istilah yang lain yaitu *penal policy* atau *criminal law policy* atau *strafrechtspolitik*⁴¹

Menurut A. Murder *strafrechtspolitik*, adalah garis kebijakan untuk menentukan :

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah dan diperbaharui.

³⁹ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm 30.

⁴⁰ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Univeritas Diponegoro, Semarang, 1994, hlm 56.

⁴¹ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana : Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Group, Jakarta, 2014, hlm 26.

2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana.
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan⁴²

Sejalan dengan pandangan Marc Ancel dan A. Mulder, menurut Sudarto *penal policy* dapat diartikan sebagai usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.⁴³ Sudarto juga menyatakan "bahwa menjalankan politik (kebijakan) hukum pidana juga berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna."⁴⁴

Pada beberapa tahap penegakan hukum, dalam tulisan ini permasalahan terdapat di tataran perundang-undangan oleh karena itu digunakan teori kebijakan formulasi untuk mengkaji dan mengevaluasi penerapan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika terhadap Pelaku Penyalahgunaan atau Peredaran Gelap *New Psychoactive Substance* (NPS).

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*), menggunakan studi kasus hukum normatif-empiris

⁴² Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm 3.

⁴³ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1993, hlm. 9.

⁴⁴ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 19.

berupa produk perilaku hukum, dalam tulisan ini mengkaji implementasi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dalam kaitan dengan penegakan hukum terhadap pelaku penyalahgunaan atau peredaran gelap *new psychoactive Substance* (NPS). Pokok kajiannya adalah pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif secara faktual pada kasus penyalahgunaan atau peredaran gelap *New Psychoactive Substance* (NPS) yang terjadi dalam masyarakat.

Penelitian hukum normatif-empiris (terapan) bermula dari ketentuan hukum positif yang tertulis yang diberlakukan pada peristiwa hukum *in concreto* dalam masyarakat, sehingga penelitiannya selalu terdapat dua tahap kajian⁴⁵ yaitu :

1. Tahap Pertama adalah kajian mengenai hukum normatif yang berlaku : Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional, dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika.
2. Tahap Kedua adalah penerapan pada kasus penyalahgunaan atau peredaran gelap *new psychoactive Substance* (NPS) secara *in concreto*. Penerapan tersebut diwujudkan dalam Putusan

⁴⁵ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 52.

Nomor 387/Pid.SUS/2013/PN.Mtr dan Putusan Peninjauan Kembali Nomor 23 PK/PID.SUS/2016 yaitu kasus peredaran gelap peredaran gelap *new psychoactive Substance* (NPS) jenis *methylone*. Hasil penerapan akan menciptakan pemahaman realisasi pelaksanaan ketentuan hukum normatif yang dikaji.

1.6.2 Metode Pendekatan

Penelitian ini bersifat yuridis normatif, maka penulis menggunakan pendekatan berupa:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), yaitu pendekatan yang menggunakan peraturan perundang-undangan yang berupa legislasi dan regulasi yang menurut penulis terkait, yang akan membantu dalam menjawab identifikasi masalah dalam penelitian ini yaitu : Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika, serta Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika
2. Pendekatan Kasus (*Case Approach*), yaitu dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan yang tetap yaitu

Putusan Nomor 387/Pid.SUS/2013/PN.Mtr dan Putusan Peninjauan Kembali Nomor 23 PK/PID.SUS/2016 yaitu kasus peredaran gelap peredaran gelap *new psychoactive Substance* (NPS) jenis *methylone*.

3. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), yaitu dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum yaitu doktrin-doktrin mengenai Kepastian Hukum, Asas Legalitas, Ajaran Melawan Hukum Materiil, Penemuan Hukum dan Kebijakan Formulasi dari para sarjana.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan dan studi kasus karena penelitian ini bersifat normatif-empiris. Studi kepustakaan dilakukan dengan pemahaman, meneliti aturan-aturan bahan-bahan hukum yang terkait dengan permasalahan yang dibahas, kemudian melakukan analisa-analisa. Bahan-bahan hukum diperoleh dengan dua tahapan, yaitu inventarisasi sumber bahan hukum dan identifikasi bahan hukum. Sedangkan studi kasus dilakukan terhadap Putusan Nomor 387/Pid.SUS/2013/PN.Mtr dan Putusan Peninjauan Kembali Nomor 23 PK/PID.SUS/2016 yaitu kasus peredaran gelap peredaran gelap *New Psychoactive Substance* (NPS) jenis *methylone*. Bahan-bahan hukum sebagai objek penelitian yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Badan Narkotika Nasional, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika, dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Penggolongan Narkotika
2. Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku teks, kamus-kamus hukum, literatur-literatur, surat kabar, jurnal atau karya ilmiah lain, laman internet, rancangan undang-undang.
3. Bahan non hukum, yaitu bahan-bahan yang tidak termasuk dalam bahan hukum primer dan sekunder, yaitu Kamus Hukum.

1.6.4 Metode Analisa Data

Metode analisa data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:

- a. Deskriptif, yaitu analisa dengan melakukan gambaran atau pemaparan atas subyek dan obyek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan.
- b. Preskriptif, yaitu analisa dengan memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang dilakukan, dengan memberikan preskripsi (penilaian) mengenai benar atau salah atau apa yang

seyogianya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum dari hasil penelitian.

- c. Penemuan hukum (*rechtsvinding*) berupa metode penafsiran (interpretasi), yaitu penafsiran tata bahasa (gramatikal), penafsiran autentik, penafsiran historis, penafsiran sistematis, penafsiran sosiologis, penafsiran ekstensif, penafsiran restriktif, penafsiran analogi yang bersifat khusus sesuai dengan dalam penelitian ini.

Dengan demikian keseluruhan bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian studi kepustakaan ini, aturan perundang-undangan terutama Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dan bahan hukum penunjang lainnya akan diuraikan dan dihubungkan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Adapun cara pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan yang konkret yang dihadapi, terutama yang berkaitan dengan masalah penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika *New Psychoactive Substance*.

1.7 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan merupakan urutan isi dari tesis secara keseluruhan dari awal sampai akhir. Alur yang sistematis akan memudahkan pembaca dalam mengikuti alur pemikiran dari penulis.

Penelitian ini akan disusun dalam 5 (lima) bab, dengan sistematika sebagai berikut:

Bab Pertama yaitu Pendahuluan, berisi Latar Belakang, Identifikasi Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab Kedua yaitu menguraikan pengertian narkotika, pengertian *New Psychoactive Substance* selain itu secara khusus membahas dan menguraikan tentang teori-teori yang relevan dikaitkan dengan permasalahan yang akan diteliti secara lebih dalam, yaitu yang berkaitan dengan Teori Kepastian Hukum, Asas Legalitas, Ajaran Melawan Hukum Materiil, Teori Penemuan Hukum, serta Teori Penegakan Hukum dan Teori Kebijakan Formulasi.

Bab Ketiga, menguraikan dan menganalisis mengenai Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, pengaturan *New Psychoactive Substance* dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika serta Implementasi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika terhadap Tindak Pidana Narkotika *New Psychoactive Substance*.

Bab Keempat, menganalisis dan menguraikan mengenai hubungan antara teori-teori yang digunakan dengan Implementasi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika terhadap Tindak Pidana Narkotika *New Psychoactive Substance*. Selain itu juga akan dianalisis dan

diuraikan mengenai kebijakan formulasi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika di masa yang akan datang.

Bab Kelima, berisi tentang kesimpulan dan saran dari penulis atas hasil penelitian yang telah dilakukan.

