

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Kebijakan Hukum Pidana

1. Pengertian Dan Tujuan Kebijakan Hukum Pidana

Definisi politik hukum menurut Soedarto adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki dan juga diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan (Teguh Prasetyo, Abdul Halim Barkatullah, 2005 : 12).

Undang-undang merupakan suatu bentuk refleksi dari keinginan masyarakat yang dituangkan di dalam rumusan aturan hukum atau dikodifikasikan dalam rangka mewujudkan keadilan, ketertiban dan keamanan. Untuk menjaga eksistensi undang-undang tersebut perlu dilakukan tindakan penegakan hukum dan upaya penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana merupakan bagian dari politik kriminal. Dalam rangka bekerjanya sistem peradilan pidana itu sangat perlu adanya sinkronisasi yang bersifat fisik dalam arti sinkronisasi struktural (*structural synchronization*) dan sinkronisasi kultural (*cultural synchronization*). Dalam hal sinkronisasi struktural, dituntut untuk adanya keseragaman dan keselarasan terhadap mekanisme administrasi peradilan (*the*

administration of justice) menurut kerangka hubungan antar lembaga penegak hukum. Dalam hal sinkronisasi substansial, maka kebersamaan itu mengandung makna baik vertikal maupun horizontal dalam kaitan dengan hukum positif yang berlaku sedangkan sinkronisasi kultural mengandung usaha untuk serempak dalam menghayati pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana (Moh. Hatta, 2010 : 10, 18).

Pembaharuan hukum pidana harus dilakukan melalui pendekatan kebijakan, karena pada hakekatnya suatu pembaharuan hukum adalah bagian dari suatu langkah kebijakan. Di dalam setiap kebijakan terkandung tidak lepas dengan adanya pertimbangan nilai. Oleh karena itu, pembaharuan hukum pidana harus berorientasi pada pendekatan nilai. Makna dan hakekat pembaharuan hukum pidana adalah sebagai berikut :

a. Dilihat dari sudut pendekatan kebijakan :

- 1) Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya) ;
- 2) Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan) ;
- 3) Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya memperbaiki

substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka mengefektifkan penegakan hukum.

- b. Dilihat dari sudut pendekatan nilai : pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (reorientasi dan reevaluasi) nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis dan sosiokultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum yang dicita-citakan (Barda Nawawi Arief, 2011 : 23).

2. Hubungan kebijakan hukum Pidana Dengan Kebijakan Sosial

Politik hukum (*legal policy*) dalam arti kebijakan negara (*public policy*) di bidang hukum harus dipahami sebagai bagian kebijakan sosial, yaitu usaha setiap masyarakat dan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan warganya di segala aspek kehidupan (H. Siswanto, 2012 : 72). Pada sudut pandang tertentu kejahatan juga termasuk bagian dari proses sosial (*criminal as social process*), sehingga dalam penyelenggaraannya penegakan hukum harus mampu melihat dari kerangka politik kriminal preventif (cegah kejahatan) melalui cara yang bersifat represif yaitu dengan menjatuhkan pidana kepada pelakunya dalam rangka penegakan hukum pidana.

Hukum pidana merupakan salah satu hukum publik sekaligus merupakan *ultimum remedium* atau sarana terakhir. Hal tersebut memiliki makna bahwa sanksi hukum pidana hanya akan dijatuhkan apabila sanksi-sanksi dalam bidang-bidang

hukum lain tidak memadai. Pada umumnya asas *ultimum remedium* bukan asas untuk tahap penerapan undang-undang pidana karena asas ini merupakan suatu asas untuk tahap penyusunan undang-undang pidana (Frans Maramis, 2012 : 16-22).

Salah satu upaya dengan metode "*non penal*" untuk mengatasi masalah-masalah sosial adalah dengan upaya "kebijakan sosial" (*social policy*). Kebijakan sosial pada dasarnya adalah upaya-upaya rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dimana hal ini identik dengan kebijakan atau perencanaan pembangunan sosial nasional yang meliputi berbagai aspek yang cukup luas dari pembangunan (Mardjono Reksodipura, 1995 : 23).

B. Tinjauan Tentang Narkotika Jenis Baru

1. Pengertian Narkotika jenis Baru

Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VI/MPR/2001 Tentang Etika Berbangsa, disebutkan bahwa hal yang menyebabkan kemunduran pelaksanaan etika berbangsa dan bernegara dalam faktor eksternal pada point ke 8 (delapan) yaitu meningkatnya prostitusi, media pornografi, perjudian serta pemakaian, peredaran dan penyelundupan obat-obatan terlarang. Hal ini sangat bersesuaian dengan apa yang tengah terjadi di lingkungan masyarakat dalam masalah penyalahgunaan narkotika khususnya narkotika jenis baru.

Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Pasal 1 angka 1, narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintesis maupun semisintesis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan yang dibedakan kedalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini. Penggolongan jenis narkotika tersebut diatur dalam lampiran Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 Tentang Narkotika dan di dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Penggolongan Perubahan Narkotika.

Narkotika jenis baru adalah narkotika yang tidak disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Ahli Hukum Pidana Universitas Indonesia, Gandjar Laksmna Bonaprpta mengatakan narkotika jenis baru sudah termasuk golongan narkotika yang diatur dalam undang-undang narkotika. Gandjar berpendapat apabila undang-undang narkotika diterapkan secara imperatif, maka akibatnya adalah narkotika jenis baru tidak dapat diancam dengan undang-undang narkotika dan Indonesia akan diserbu jenis narkotika baru yang membahayakan (http://www.academia.edu/13035626/Makalah_Upaya_Mencegah_Penyalahgunaan_narkotika_Jenis_Baru, diakses pada tanggal 8 Desember 2016).

Kepala Humas Badan Narkotika Nasional, Komisaris Besar Polisi Slamet Pribadi, pada 2014, mengatakan bahwa dunia mencatat 450 narkotika jenis

baru. Dalam keterangannya, hal tersebut dimungkinkan karena narkoba jenis baru dibuat dengan cara memodifikasi rantai kimia dari narkoba lama. Menurut beliau, potensi ekstraksi bahan kimia ini membuat produsen narkoba dapat terus melakukan kegiatan eksplorasi (<http://news.liputan6.com/read/2458945/journal-evolusi-narkoba-jenis-baru>, diakses pada tanggal 8 Desember 2016).

2. Kriminalisasi Penyalahgunaan Narkoba

Kriteria konsep delik adalah elemen yang ditentukan dalam materi norma hukum, bukan yang dimaksudkan oleh para legislator (Jimly Asshiddiqie, Ali Safa'at, 2012 : 46-47, 56, 94). Seseorang tidak akan dihukum karena (sebagai akibat) atas perbuatannya melanggar hukum, tetapi orang yang melanggar hukum harus dihukum berdasarkan undang-undang yang mengatur tentang pelanggaran yang dilakukan oleh orang tersebut. Kaedah hukum itu bersifat memerintah, mengharuskan atau preskriptif (Sudikno Mertokusumo, 2005 : 16).

Tujuan diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba menurut Pasal 4 adalah :

- a. Menjamin ketersediaan narkoba untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi ;
- b. Mencegah, melindungi dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan narkoba ;
- c. Memberantas peredaran gelap narkoba dan prekursor narkoba ;

- d. Menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkoba.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba Pasal 1 Angka 15 mengatur bahwa penyalahguna adalah orang yang menggunakan narkoba tanpa hak atau melawan hukum. Korban penyalahgunaan narkoba menurut penjelasan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan narkoba karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan narkoba.

Program rehabilitasi berlaku bagi penyalahguna narkoba yang terbukti sebagai korban penyalahgunaan narkoba. Dasar hukum dari pelaksanaan rehabilitasi terdapat dalam Pasal 127 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba menyatakan bahwa, “Dalam hal penyalahguna sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan narkoba, menurut penjelasan penyalahguna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial”.

Peraturan tentang ketentuan pidana menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba diatur mulai dari Pasal 111 sampai dengan Pasal 148 dimana terdapat empat inti kategorisasi perbuatan-perbuatan penyalahgunaan narkoba yang dilakukan tanpa hak dan melawan hukum, yaitu sebagai berikut :

- a. Perbuatan-perbuatan yang berupa menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai atau menyediakan narkotika dan prekursor narkotika ;
- b. Perbuatan-perbuatan yang berupa memproduksi, mengimpor, mengekspor atau menyalurkan narkotika dan prekursor narkotika ;
- c. Perbuatan-perbuatan yang berupa menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar atau menyerahkan narkotika dan prekursor narkotika ;
- d. Perbuatan-perbuatan yang berupa membawa, mengirim, mengangkut atau mentransit narkotika dan prekursor narkotika.

Berdasarkan penjelasan tentang rangkuman empat inti kategorisasi perbuatan-perbuatan penyalahgunaan narkotika yang telah dijelaskan diatas, aparat penegak hukum dalam melakukan upaya penegakan hukum dapat menerapkan sanksi pidana sesuai Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika terhadap segala perbuatan pidana yang terkait penyalahgunaan narkotika termasuk penyalahgunaan narkotika jenis baru.

3. Bentuk Dan Dampak Narkotika Jenis Baru

Pieter C. Zulkifli Simabue, Ketua Komisi III DPR-RI, mengatakan bahwa perangkat hukum untuk penanganan masalah narkotika sebetulnya sudah memadai tetapi nama-nama jenis baru memang belum terdapat dalam

undang-undang. Hal tersebut berakibat pada pola penanganannya yang terhalang hukum acara. Apabila secara limitatif dalam pasal-pasal yang digunakan untuk menjerat penyalahgunaan narkoba tidak disebutkan, jaksa tidak mungkin menuntut sampai ke pengadilan (<http://www.gatra.com/fokus-berita/43169-narkotika-jenis-baru-kertas-emut.html>, diakses pada tanggal 8 Desember 2016).

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), menunjukkan data bahwa hingga Desember 2015 telah berhasil diidentifikasi sebanyak 643 NPS di 100 negara. Dari jumlah tersebut, dari berbagai jenis narkoba jenis baru yang beredar, mayoritas unsur zat yang ditemukan adalah sintesis dari *cannabinoid*. Saat ini NPS yang beredar di pasaran, zat utamanya banyak dimodifikasi dari struktur kimia *phenethylamine*, *synthetics cannabinoid*, dan *synthetics cathinones* dalam berbagai bentuk dan jenis zat yang sama (<http://www.koran-sindo.com/news.php?r=0&n=2&date=2016-03-12>, diakses pada tanggal 19 Januari 2017).

Daftar turunan narkoba jenis baru (*new psychoactive substances/NPS*) yang belum diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 Tentang Narkoba memiliki bentuk dan dampak sebagai berikut:

- a. *Kratom* mengandung *Mitragynine* dan *Speciogynine*, berjenis tanaman, serbuk tanaman, berefek seperti *opiat* dan *cocain* ;
- b. *Ketamin*, berefek halusinasi, *euphoria*, *psychotomymetic* ;

c. *Methoxetamin*, turunan *Ketamin*, berefek halusinasi, *euphoria*, *psychotomymetic*.

(<http://www.newsfarra.com/2016/02/jenis-macam-narkotika-baru-temuan-bnn.html>, diakses pada tanggal 8 Desember 2016).

Pada umumnya, penyalahguna narkotika jenis baru tidak menyadari bahwa produk narkotika yang bersifat sintetik jauh lebih berbahaya. Tembakau beruang misalnya, narkotika jenis ganja sintetis atau sintetik *cannabinoid* ini memiliki dampak yang hampir sama dengan ganja yaitu untuk memberi rasa nyaman sementara. Namun, bahan kimia dalam tembakau ini memiliki akibat yang bisa mengikat daya halusinasi lebih kuat dibandingkan dengan ganja.

Synthetic cannabinoid/tembakau sintetis merupakan zat sintetis (zat hasil sintesa di laboratorium) yang efeknya memungkinkan pengikatan dengan reseptor *cannabinoid* yang diketahui, yaitu *CB1* atau *CB2* pada sel manusia. Reseptor *CB1* terletak terutama di otak dan sumsum tulang belakang dan bertanggung jawab atas efek psikoaktif sama halnya seperti ganja, sedangkan reseptor *CB2* terletak terutama di limpa dan sel-sel sistem kekebalan tubuh dan dapat memediasi efek kekebalan. Tembakau sintetis memiliki bentuk berupa serbuk yang efeknya sama dengan penggunaan ganja karena menempati reseptor di tubuh sama dengan penggunaan ganja. Serbuk *synthetic cannabinoid* ini umumnya disemprotkan pada sampel herbal atau bahan lain kemudian

dikeringkan dan dikemas menjadi kemasan herbal ataupun rokok.

Tembakau sintetis pada mulanya disintesa oleh seorang doktor di bidang kimia organik yang bernama Jhon W. Huffman yang merupakan seorang ahli riset dari Universitas Clemson di Amerika. Jhon W. Huffman dan timnya pada sekitar tahun 1990 berhasil mensintesa sekitar lebih dari 20 jenis sintetik *cannabinoid*. Latar belakang penelitiannya adalah pencarian terhadap obat-obatan sintetis yang mampu menyembuhkan penyakit multisklerosis, pereda nyeri pada pasien HIV/AIDS maupun pasien kanker yang menjalani kemoterapi.

Di Indonesia saat ini sudah beredar delapan jenis *synthetic cannabinoid* yaitu *JWH-018*, *XLR-11*, *5-fluoro AKB 48*, *MAM-2201*, *FUB-144*, *AB-Chminaca*, *AB-Fubinaca* dan *CB-13* yang peredarannya melalui proses jual beli secara ilegal dalam bentuk daun-daunan/sampel herbal yang dikemas dalam kemasan menarik. Kemunculan pertama kemasan herbal yang mengandung sintetis *cannabinoid* ini adalah kemasan herbal seperti *good shit* yang ternyata hasil analisis di laboratorium BNN mengandung zat *5-fluoro AKB 48* dan *MAM-2201*. Dua zat ini tergolong dalam *synthetic cannabinoid* yang memiliki efek halusinogen dan stimulan serta sifat adiksinya sangat kuat sehingga dapat mempercepat ketergantungan terhadap zat tersebut. Daun-daunan dalam kemasan herbal tadi sebenarnya adalah jenis daun-daunan yang tidak berbahaya namun telah disemprotkan zat sintetis *cannabinoid* di dalamnya sehingga efeknya menjadi efek narkoba bila digunakan. Jenis daun-daunan itu menurut UNODC yang

sering digunakan diantaranya adalah *Pedicularis densiflora*, *Nymphacea caerulea*, *Leonotis leonurus*, *Leonurus sibiricus*, *Carnavalia maritima* dan *Zornia latifolia*.

Synthetic cannabinoid menurut UNODC berbentuk serbuk kristalin yang berwarna putih, abu-abu bahkan coklat kekuningan. Pada umumnya zat tersebut larut dalam pelarut organik seperti metanol, etanol, acetonitril, etil asetat dan aseton sehingga setelah larut akan dengan mudah disemprotkan ke dalam bahan lain semisal daun-daunan herbal ataupun tembakau (http://lab.bnn.go.id/nps_alert_system/6.%20Sintetik%20Cannabinoid.php, diakses pada tanggal 20 Maret 2017). Kepala Seksi Media Dunia Maya, TV dan Radio Deputi Bidang Pencegahan BNN, M. Affan Eko Budi, mengatakan, bentuk NPS itu bermacam-macam, pada umumnya zat tersebut disamarkan dalam multi vitamin, kosmetik dan jajanan anak-anak (<http://news.okezone.com/read/2014/11/07/337/1062542/29-narkotika-jenis-baru-beredar-di-indonesia>, diakses pada tanggal 19 Januari 2017).

Apabila merujuk hasil penelitian *National Institute of Drug Abuse* tentang narkotika sintetik yang punya efek lebih kuat, dapat diprediksi tingkat kematian akibat mengonsumsi narkotika jenis baru akan lebih tinggi (<http://www.liputan6.com/p/2lf-evolusi-narkotika-jenis-baru>, diakses pada tanggal 8 Desember 2016).

C. Landasan Teori

1. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Marc Ancel dalam Barda Nawawi Arief (2011 : 23) mengemukakan bahwa *Penal Policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.

Selanjutnya dinyatakan sebagai berikut :

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

Politik hukum pidana mengandung arti bagaimana mengusahakan atau membentuk dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Dalam melaksanakan politik hukum pidana terdapat usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada satu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang. Usaha dan kebijakan untuk membentuk suatu peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal, maka politik hukum

pidana identik dengan pengertian, “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”, (M. Hamdan, 1997 : 6-7, 21).

Kebijakan penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkotika merupakan kebijakan hukum positif yang pada hakikatnya bukan hanya sebagai implementasi pelaksanaan undang-undang yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis dogmatis. Di samping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya (Barda Nawawi Arief, 2005 : 22).

2. Asas Legalitas

Tentang penentuan mana yang dipandang sebagai perbuatan pidana, Indonesia menganut asas legalitas (*principle of legality*), yakni asas yang menentukan bahwa tiap-tiap perbuatan pidana harus tidak ditentukan sebagai demikian oleh suatu aturan undang-undang (Pasal 1 Ayat (1) KUHP) sebelum orang dapat dituntut untuk dapat dipidana karena perbuatannya. Perumusan asas legalitas menganjurkan supaya dalam menentukan perbuatan-perbuatan yang dilarang di dalam peraturan bukan saja tentang macamnya perbuatan yang harus dituliskan dengan jelas, tetapi juga macamnya pidana yang diancamkan. Asas legalitas pada umumnya mengandung tiga pengertian, yaitu :

- a. Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu terlebih dahulu belum dinyatakan dalam suatu aturan undang-undang,
- b. Untuk menentukan adanya perbuatan pidana tidak boleh digunakan analogi (kias),
- c. Aturan-aturan hukum pidana tidak berlaku surut. (Moelyatno, 2008 : 5, 27-28).

Asas legalitas sebagai salah satu ciri khas negara hukum yang telah menjadi hukum positif dengan penerimaannya dalam Pelita II, sungguh merupakan suatu *palladium* dari kepastian hukum. Asas legalitas tidak mempunyai sifat retroaktif dan mempunyai kekuatan untuk waktu sesudah perbuatan itu dilakukan, mempunyai kekuatan temporal, memperkenankan adanya interpretasi ekstensif dan melarang analogi, dirumuskan oleh ilmu hukum sebagai, “*Nullum delictum, nulla poena sine previa legale poenali*” yang terkenal (Oemar Seno Adji, 1985 : 24).

3. Teori Penemuan Hukum

Penemuan hukum menurut Sudikno adalah proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas hukum lainnya yang diberi tugas melaksanakan hukum atau menerapkan peraturan hukum umum terhadap peristiwa hukum yang konkret. Lebih konkret lagi dapat dikatakan bahwa penemuan hukum merupakan proses konkretisasi, kristalisasi dan individualisasi peraturan hukum (*das sollen*) yang bersifat umum dengan mengingat akan peristiwa konkret (*das sein*).

Dalam perspektif teori penemuan hukum, yang terjadi sebelum pengambilan putusan (*ex ante*) disebut *heoristika*, yaitu proses mencari dan berpikir yang mendahului tindakan pengambilan putusan hukum. Pada tahap ini, berbagai argumentasi yang bersifat pro maupun kontra terhadap suatu putusan tertentu di timbang-timbang antara yang satu dengan yang lain, kemudian ditentukan mana yang paling tepat. Adapun penemuan hukum yang terjadi sesudah putusan hakim (*ex post*) disebut legitimasi, dimana hal tersebut itu berkenaan dengan pembenaran dari putusan yang sudah di ambil. Pada tahap ini putusan diberi motivasi (pertimbangan) dan argumentasi secara substansial, dengan cara menyusun suatu penalaran yang secara rasional dapat dipertanggungjawabkan. Apabila suatu putusan hukum tidak bisa diterima oleh forum hukum, maka berarti putusan itu tidak memperoleh legitimasi. Konsekuensinya, premis-premis yang baru harus diajukan, dengan tetap berpegangan pada penalaran *ex ante* untuk meyakinkan forum hukum tersebut agar putusan itu dapat diterima (Achmad Rifai, 2010 : 54, 57).

Penemuan hukum dan peran hakim dalam rangka mengisi kekosongan hukum diharapkan sesuai dengan salah satu tujuan hukum yaitu dapat menjamin kepastian. Apabila penyalahgunaan narkotika jenis baru berpotensi menimbulkan ancaman krusial khususnya menciderai nilai-nilai keadilan masyarakat, dalam hal ini hakim sebagai salah satu penegak fungsi litigasi harus melihat kembali Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 5 Ayat (1) yang mengatur bahwa, “Hakim dan Hakim

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

4. Teori Efektivitas hukum

Soerjono Soekanto berpendapat efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing dan merubahn perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum (Soerjono Soekanto, 1988 : 80). Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :

- a. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup (Soerjono Soekanto, 2008 : 8).

Setiap hukum yang dibentuk dan diundangkan, dalam penerapannya harus mampu bekerja secara efektif sehingga di masa yang akan datang dapat dianggap menjadi hukum yang valid. Efektif dalam hal ini memiliki arti sebagai berikut :

- a. Efektif bagi pelaku hukum, misalnya hukuman penjara bagi penjahat, sehingga setelah dihukum dia sudah jera (memenuhi unsur efek jera) sehingga kemudian dia tidak lagi melakukan tindakan kejahatan tersebut,
- b. Efektif bagi masyarakat, terutama terhadap hukum-hukum yang berkaitan dengan kepentingan umum. Misalnya, jika hakim menjatukan hukuman bagi seorang penjahat dalam proses perkara “*inabsentia*” maka mungkin saja hukuman seperti itu tidak efektif bagi pelaku kejahatan karena penjahatnya tidak diketemukan, tetapi hukuman seperti itu dapat membuat “efek pencegah” melakukan kejahatan bagi para penjahat lain, di samping menimbulkan “efek keamanan” bagi masyarakat secara keseluruhan (Fuady Munir, 2013 : 120)

D. Batasan Konsep

1. Kebijakan Hukum Pidana

Garis besar definisi atau makna dari politik/kebijakan ini adalah sebuah perilaku atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mewujudkan kebijakan-kebijakan dalam tatanan negara agar dapat merealisasikan cita-cita negara sesungguhnya, sehingga mampu membangun dan membentuk negara sesuai *rules* agar kebahagiaan bersama didalam masyarakat disebuah negara tersebut lebih mudah tercapai (<http://www.ikerenki.com/2014/01/>, diakses pada tanggal 16 Januari 2017). Mahfud MD berpendapat bahwa politik hukum adalah *legal policy* tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak

diberlakukan untuk mencapai tujuan negara dimana hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara (Mahfud MD, 2012 : 2)

Hukum pidana menurut Moeljatno adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk :

- a. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut ;
- b. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana telah diancamkan ;
- c. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut (Frans Maramis, 2012 : 16-22).

Politik hukum pidana mengandung arti bagaimana mengusahakan atau membentuk dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Dalam melaksanakan politik hukum pidana terdapat usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada satu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang. Usaha dan kebijakan untuk membentuk suatu peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya

tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana (M. Hamdan, 1997 : 6-7, 21).

2. Narkotika Jenis Baru

Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Pasal 1 Angka 1, narkotika adalah :

Zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintesis maupun semisintesis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan yang dibedakan kedalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini.

Pengertian tentang narkotika jenis baru tidak terdapat dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika atau dalam hukum positif yang ada di Indonesia. Ahli Hukum Pidana Universitas Indonesia, Gandjar Laksmna Bonaprpta berpendapat bahwa pengertian narkotika jenis baru adalah narkotika yang tidak disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika (http://www.academia.edu/13035626/Makalah_Upaya_Mencegah_Penyalahgunaan_narkotika_Jenis_Baru, diakses pada tanggal 8 Desember 2016).

Narkotika jenis baru atau *New Psychoactive Substance* (NPS) adalah senyawa atau zat yang disalahgunakan baik dalam bentuk murni atau sediaan yang tidak dikontrol oleh *Single Convention on Narcotics Drugs* tahun 1961 atau *Single Convention on Psychotropic Substances* tahun 1971 yang dapat menimbulkan ancaman bagi kesehatan manusia (http://lab.bnn.go.id/nps_alert_system/1.indek.php, diakses pada tanggal 4 Oktober 2017)

Kepala Humas Badan Narkotika Nasional, Komisariss Besar Polisi Slamet Pribadi menjelaskan bahwa narkotika jenis baru dibuat dengan cara memodifikasi rantai kimia dari narkotika lama (<http://news.liputan6.com/read/2458945/journal-evolusi-narkotika-jenis-baru>, diakses pada tanggal 8 Desember 2016).