

**EFEKTIFITAS PERATURAN KEPALA KEPOLISIAN  
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2008  
TERHADAP PENCEGAHAN PEREDARAN  
NARKOTIKA MELALUI PENDEKATAN  
PEMOLISIAN PROAKTIF DIWILAYAH  
HUKUM POLRESTA JAMBI**

**TESIS**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum  
Pada  
Program Magister Ilmu Hukum  
Universitas Batanghari**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS BATANGHARI  
JAMBI  
2023**



**UNIVERSITAS BATANGHARI**  
**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

---

**PERSETUJUAN TESIS**

Nama : MAZ HARIZA  
NPM : B20031087  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Judul Tesis : Efektifitas peraturan kepala kepolisian republik Indonesia nomor 7 tahun 2008 terhadap pencegahan peredaran narkoba melalui pendekatan pemolisian proaktif diwilayah hukum Polresta jambi

Telah Disetujui Oleh Pembimbing Untuk Dipertahankan Dihadapan  
Dewan Penguji Program Magister Ilmu Hukum  
Universitas Batanghari Jambi  
Pada Tanggal 17 Maret 2023

**Pembimbing Pertama**

**Pembimbing Kedua**

**Dr. Hj. Suzanalisa, SH.MH**

**Dr. Amir Svarifuddin, SH.MH**



**UNIVERSITAS BATANGHARI**  
**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

---

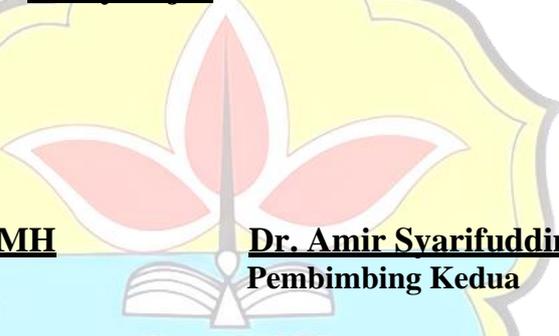
**PENGESAHAN TESIS**

Judul Tesis : Efektifitas peraturan kepala kepolisian republik Indonesia nomor 7 tahun 2008 terhadap pencegahan peredaran narkoba melalui pendekatan pemolisian proaktif diwilayah hukum polresta jambi

Nama : MAZ HARIZA  
NPM : B20031087  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Bidang Kajian Utama : Hukum Pidana

**Menyetujui**

  
**Dr. Hj. Suzanalisa, SH.MH**  
Pembimbing Pertama

  
**Dr. Amir Syarifuddin, SH.MH**  
Pembimbing Kedua

Dekan Fakultas Hukum

Ketua Program Magister Ilmu Hukum

  
**Dr. M. Muslih, SH. MH**

  
**Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.M**



**UNIVERSITAS BATANGHARI**  
**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

Judul Tesis : Efektifitas peraturan kepala kepolisian republik Indonesia nomor 7 tahun 2008 terhadap pencegahan peredaran narkotika melalui pendekatan pemolisian proaktif diwilayah hukum polresta jambi

Nama : MAZ HARIZA  
NPM : B20031087  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

**Tesis Ini Telah Diuji Dan Dipertahankan Dihadapan Dewan Penguji  
Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Dan  
Dinyatakan LULUS Pada Tanggal 17 Maret 2023**

**Menyetujui Dewan Penguji**

**Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.MH**

Ketua

**Dr. Hj. Suzanalisa, SH.MH**

Sekretaris

**Dr. H. Ruslan Abdul Gani, SH. MH.**  
Penguji Utama

**Dr. Nuraini Zachman, SH. MH.**  
Penguji Anggota

**Dr. Amir Svarifuddin, SH. MH.**  
Penguji Anggota

**Dekan Fakultas Hukum**

**Ketua Program Magister Ilmu Hukum**

**Dr. M. Muslih, SH. MH**

**Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.M**

## KATA PENGANTAR

Dengan sujud syukur kepada Allah SWT atas karunia dan rahmat-Nya yang telah dilimpahkan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan Judul **“EFEKTIFITAS PERATURAN KEPALA KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2008 TERHADAP PENCEGAHAN PEREDARAN NARKOTIKA MELALUI PENDEKATAN PEMOLISIAN PROAKTIF DI WILATAH HUKUM POLRESTA JAMBI”** , yang merupakan syarat untuk mencapai gelar Magister Ilmu Hukum pada Universitas Batanghari Jambi.

Dalam proses penyusunan tesis ini penulis menyadari betapa terbatasnya kemampuan penulis, baik dalam ilmu maupun cara menyajikannya. Namun demikian penulis berharap tesis ini bermanfaat bagi penulis khususnya dan para pembaca yang budiman pada umumnya.

Pada kesempatan ini perkenankan penulis menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak, baik yang terlibat langsung dalam penyusunan tesis ini, maupun pihak-pihak yang tidak terlibat langsung dalam penyusunan tesis ini, selama penulis menempuh studi pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.

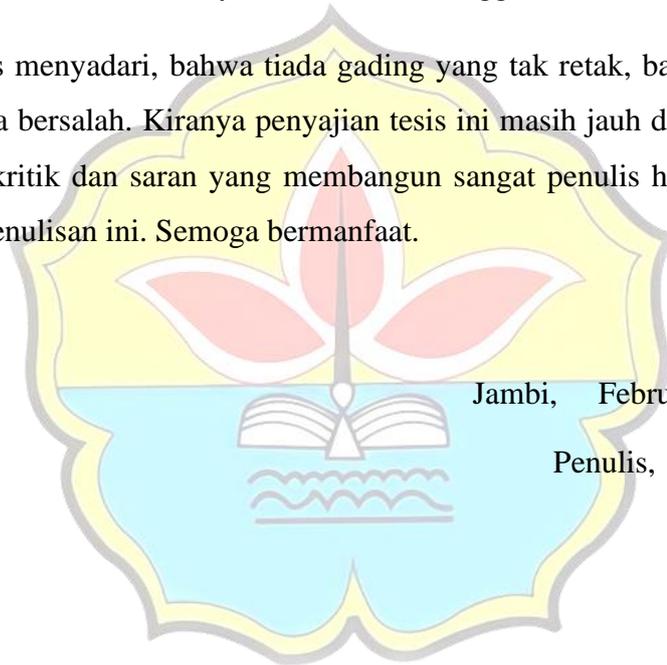
Disamping itu secara khusus penulis haturkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. Prof. Dr. Herri, S.E.MBA. selaku Pj. Rektor Universitas Batnghari Jambi;
2. Dr. M. Muslih. SH.M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Batanghari Jambi
3. Prof. H. Abdul Bari Azed, SH.MH dan Dr. Hj Suzanalisa, SH.MH selaku Ketua Program dan Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis

untuk mengikuti Program Magister Ilmu Hukum di Universitas Batanghari Jambi;

4. Dr. Hj. Suzanalisa, SH.MH dan Dr. Amir Syarifuddin, S.H., M.H. selaku pembimbing pertama dan kedua tesis ini;
5. Seluruh Dosen yang telah memberikan bekal Ilmu Pengetahuan selama Penulis mengikuti perkuliahan Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi;
6. Kepada seluruh rekan-rekan yang tidak mungkin penulis sebutkan satu-persatu yang telah memberikan dorongan, semangat dan kerja-sama saling membutuhkan dalam menyusun tesis ini sehingga selesai.

Penulis menyadari, bahwa tiada gading yang tak retak, bahwa manusia adalah tempatnya bersalah. Kiranya penyajian tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan guna kesempurnaan penulisan ini. Semoga bermanfaat.



Jambi, Februari 2023

Penulis,

**MAZ HARIZA**

NPM. B20031087

## ABSTRAK

MAZ HARIZA / B20031087/2023/ Efektifitas Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika Melalui Pendekatan Pemolisian Proaktif Di Wilayah Hukum Polresta Jambi/ Dr. Hj. Suzanalisa, SH.MH selaku pembimbing pertama/ Dr. Amir Syarifuddin, S.H., M.H. selaku Pembimbing kedua

Peredaran narkotika terus meningkat dari tahun ke tahun maka diperlukan pencegahan melalui pendekatan Pemolisian Proaktif di wilayah hukum Polresta Jambi. Tujuan Penelitian adalah untuk memahami dan menganalisis efektifitas pendekatan pemolisian proaktif yang dilakukan terhadap pencegahan peredaran narkotika melalui pendekatan pemolisian proaktif di wilayah hukum Polresta Jambi, kendala-kendala yang ditemui oleh Polresta Jambi dalam melakukan pendekatan pemolisian proaktif terhadap pencegahan peredaran narkotika, upaya-upaya apa yang dilakukan oleh Polresta Jambi dalam mengatasi kendala - kendala yang dihadapi. Metode penelitian yuridis empiris. Efektifitas Pendekatan Pemolisian Proaktif Yang Dilakukan Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika Melalui Pendekatan Pemolisian Proaktif Di Wilayah Hukum Polresta Jambi telah dijalankan berupa mencakup pelaksanaan kegiatan penyuluhan yang bersifat pendahuluan dengan sasaran untuk memengaruhi faktor-faktor penyebab pendorong dan faktor peluang (Faktor Korelatif Kriminogen) dari adanya kejahatan tersebut. Sehingga akan tercipta suatu kondisi kesadaran kewaspadaan dan daya tangkal serta terbina dan terciptanya kondisi perilaku dan norma hidup bebas dari segala ancaman narkoba. Kendala-Kendala Yang Ditemui Oleh Polresta Jambi Dalam Melakukan Pendekatan Pemolisian Proaktif Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika adalah sarana prasarana yang tidak memadai dan masyarakat yang menerima keuntungan akibat peredaran narkotika menutup-nutupi dan ketidakpedulian Upaya-Upaya Yang Dilakukan Oleh Polresta Jambi Dalam Mengatasi Kendala - Kendala Yang Dihadapi melalui kolaborasi dengan Pemerintah Daerah Kota Jambi, TNI dan BNN dalam menciptakan Kampung Tangguh Narkotika di Kota Jambi. Untuk itu dalam program pemolisian proaktif disarankan Meningkatkan kerjasama antara Pemerintah Daerah, BNN, dan TNI Jambi dalam mencapai tujuan Kampung Tangguh Narkotika di Provinsi Jambi, Meningkatkan Sarana Prasarana dalam menunjang Program Pemolisian Proaktif dalam pencegahan peredaran Narkotika, dan Meningkatkan hubungan yang baik dengan masyarakat dengan menunjukkan bahwa Kepolisian merupakan penegak hukum dan dapat berpartner dengan masyarakat melalui kepercayaan

Kata Kunci : Pemolisian Proaktif, Pencegahan, Peredaran Narkotika

## ABSTRACT

MAZ HARIZA / B20031087/2023/ The Effectiveness of Regulation of the Chief of Police of the Republic of Indonesia Number 7 of 2008 on Prevention of Narcotics Circulation Through a Proactive Policing Approach in the Legal Area of Jambi Police/ Dr. Hj. Suzanalisa, SH.MH as the first advisor/Dr. Amir Syarifuddin, S.H., M.H. as the second advisor

The circulation of narcotics continues to increase from year to year, so prevention is needed through the Proactive Policing approach in the jurisdiction of the Jambi Police. The aim of the research is to understand and analyze the effectiveness of the proactive policing approach taken to prevent drug trafficking through a proactive policing approach in the jurisdiction of the Jambi Police, the obstacles encountered by the Jambi Police in carrying out a proactive policing approach to preventing the distribution of narcotics, what efforts have been made carried out by the Jambi Police in overcoming the obstacles faced. Empirical juridical research methods. The Effectiveness of the Proactive Policing Approach Taken Against Narcotics Trafficking Through the Proactive Policing Approach in the Jambi Police Legal Area has been carried out in the form of including the implementation of preliminary counseling activities with the aim of influencing the driving factors and opportunity factors (Criminogenic Correlative Factors) from the existence of these crimes . So that a condition of awareness, vigilance and deterrence will be created and fostered conditions for behavior and norms of life free from all threats of drugs will be created. The Obstacles Encountered by the Jambi Police in Carrying Out a Proactive Policing Approach to Prevention of Narcotics Circulation are inadequate infrastructure and the people who benefit from narcotics trafficking cover-up and ignorance. The Efforts Made by the Jambi Police in Overcoming Obstacles Faced through collaboration with the Regional Government of Jambi City, the Indonesian National Army and the National Narcotics Agency in creating a Narcotics Tough Village in Jambi City. For this reason, in the proactive policing program it is recommended to increase cooperation between the Regional Government, the National Narcotics Agency, and the Jambi Indonesian National Armed Forces in achieving the goals of Kampung Tangguh Narcotics in Jambi Province, Improving Infrastructure Facilities in supporting the Proactive Policing Program in preventing the circulation of Narcotics, and Improving good relations with the community by showing that the police are law enforcers and can partner with the community through trust

Keywords: Proactive Policing, Prevention, Trafficking of Narcotics

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>		i
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b>		ii
<b>KATA PENGANTAR</b>		iii
<b>ABSTRAK</b>		v
<b>ABSTRACT</b>		vi
<b>DAFTAR ISI</b>		vii
<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	1
	A. Latar Belakang Masalah	1
	B. Perumusan Masalah	8
	C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	9
	D. Kerangka Konsep	10
	E. Kerangka Teoritis	12
	F. Metode Penelitian	28
	G. Sistematika Penulisan	32
<b>BAB II</b>	<b>TINDAK PIDANA NARKOTIKA</b>	
	A. Pemahaman Tentang Narkotika	34
	B. Sejarah Pengaturan Tentang Narkotika Di Indonesia	45
	C. Macam-macam Narkotika	52
	D. Tindak Pidana Narkotika Menurut Undang Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika	59
<b>BAB III</b>	<b>PENEGAKAN HUKUM DALAM PERSPEKTIF HUKUM KEPOLISIAN INDONESIA</b>	
	A. Pengertian Penegakan Hukum	63
	B. Latar Belakang Yuridis Historis Keberadaan Polri	84
	C. Tugas dan Wewenang Polri	100
<b>BAB IV</b>	<b>EFEKTIFITAS PERATURAN KEPALA KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2008 TERHADAP PENCEGAHAN PEREDARAN NARKOTIKA MELALUI PENDEKATAN PEMOLISIAN PROAKTIF DI WILATAH HUKUM POLRESTA JAMBI</b>	
	A. Efektifitas Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Terhadap Pencegahan	108

Peredaran Narkotika Melalui Pendekatan Pemolisian Proaktif Yang Dilakukan Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika Melalui Pendekatan Pemolisian Proaktif Di Wilayah Hukum Polresta Jambi	
B. Kendala Yang Ditemui Oleh Polresta Jambi Dalam Melakukan Pendekatan Pemolisian Proaktif Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika	126
C. Upaya – Upaya Yang Dilakukan Oleh Polresta Jambi Dalam Mengatasi Kendala - Kendala Yang Dihadapi	134

## **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan	138
B. Saran	139

## **DAFTAR PUSTAKA**



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemeliharaan keamanan dalam negeri melalui upaya penyelenggaraan fungsi kepolisian yang meliputi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia selaku alat negara yang dibantu oleh masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia sebagaimana terdapat di dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Salah satu persoalan yang perlu diperhatikan dengan serius adalah penyalahgunaan narkotika yang terjadi di setiap lapisan masyarakat. Penyalahgunaan dan perdagangan narkotika merupakan ancaman serius terhadap nilai-nilai budaya suatu bangsa dan peradapan manusia, kejahatan narkotika menunjukkan peningkatan secara kuantitatif maupun kualitatif secara individual, kejahatan narkotika berkembang pesat diseluruh dunia, masalah narkotika membawa masalah seperti meningkatkan kekerasan dan kejahatan, peningkatan penyakit HIV/AIDS dan runtuhnya struktur sosial.

Kasus penyalahgunaan narkotika meningkat dengan cepat meskipun pemerintah dan masyarakat telah melakukan berbagai upaya. Penyalahgunaan narkotika memang sulit dibantas hanya yang bisa

dilakukan adalah untuk mencegah dan mengendalikan agar masalah tidak meluas, sehingga merugikan masa depan generasi muda. Hal ini dikarenakan kejahatan Narkotika termasuk kejahatan Transnasional dan Internasional dan merupakan bentuk kejahatan tersebut adalah suatu *Organized Crime* atau kejahatan yang terorganisir, kejahatan terorganisir merupakan ancaman terhadap negara dan masyarakat yang dapat mengikis *human security*.

Seperti di wilayah hukum Kepolisian Daerah Kota Jambi (Polresta Jambi) memiliki daerah rawan narkotika dimana yang tertinggi Kel. Legok kec. Danau sipin ( Polsek Telanai), Kel. Rajawali kec. Jambi timur (Polsek Jambi Timur), Kamp manggis kec. Pasar jambi (Polsek Pasar), Kel.rawasari kec. Kota baru (Polsek Kota Baru) dengan data kasus terungkap oleh Kepolisian Daerah Jambi semenjak tiga tahun terakhir mengalami peningkatan Tahun 2019 sebanyak 67 kasus, Tahun 2020 sebanyak 120 kasus dan Pada tahun 2021 sebanyak 134 kasus<sup>1</sup>

Tingginya peredaran Narkotika di Kota Jambi mengakibatkan 65% penghuni Lembaga Pemasyarakatan kelas II A Jambi adalah tahanan dan Narapidana kasus penyalahgunaan Narkotika. Sedangkan menurut data Badan Narkotika Nasional (BNN) kota Jambi saat tercatat 17 ribu pengguna Narkotika di Kota Jambi atau 3 % dari total penduduk kota Jambi.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Data Diolah Laporan Polresta Jambi Tahun 2021

<sup>2</sup>Data Diolah Laporan Polresta Jambi Tahun 2021.

Bahaya penyalahgunaan narkotika tidak hanya terbatas pada diri pecandu melainkan dapat membawa akibat lebih jauh lagi, yaitu gangguan terhadap tata kehidupan masyarakat yang bisa berdampak mala petaka. Ancaman bahaya penyalahgunaan narkotika telah berkembang pesat dan sangat mrisaukan masyarakat karena penyalahgunaan narkotika tersebut menimbulkan negatif yang berakibat pada kematian manusia, selain itu penyalahgunaan narkotika sangat rentan dilakukan oleh generasi muda oleh karenanya masyarakat sepakat bahwa penyalahgunaan narkotika merupakan salah satu kejahatan yang perlu mendapat perhatian serius dalam penanggulangannya.

Upaya penegakan hukum terhadap peredaran narkotika terus dilakukan baik oleh Polresta Jambi, Polda Jambi dan Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Jambi, namun peredaran narkotika semakin marak bahkan terus merambah kepada sendi-sendi kehidupan ditengah-tengah masyarakat yang merupakan penyalahgunaan narkotikayang semakin meningkat, ini ditunjukkan oleh data sebagaimana tersebut di atas.

Salah satu problem yang sangat krusial hingga saat ini adalah sulitnya upaya pemberantasan kejahatan narkotika. Ini disebabkan oleh suatu faktor yang disebut dengan kejahatan yang terorganisir (*organized crime*) dan telah menjadi suatu bentuk industri perdagangan yang *esklusif* didalam kegiatannya, para pengedar narkotika bersama dengan kelompok-kelompok kejahatan lainnya telah melebar sayapnya secara lintas negara, sebagai layaknya seperti perusahaan multi nasional, dengan kondisi

tersebut maka ancaman penyalahgunaan narkotika terhadap generasi muda belumlah usai dan menjadi tantangan berat bagi pihak-pihak yang terkait dalam hal ini aparat penegak hukum dalam upaya mengungkapkan berbagai jaringan kejahatan narkotika yang terus menjerat dan menjaring korban-korbannya, penyalahgunaan narkotika merupakan potensi bagi oknum dan sindikat kejahatan tersebut bahwa generasi muda itulah yang dapat menjalankan bagi bisnis gelapnya.

Penyalahgunaan narkotika berkaitan erat dengan peredaran gelap sebagai bagian dari dunia kejahatan internasional, mafia perdagangan gelap memasok narkotika agar orang memiliki ketergantungan sehingga jumlah suplai meningkat maka terjalin hubungan antara pengedar/bandar dan korban dan setelah itu korban sulit melepas diri dari pengedar tersebut dan bahkan tak jarang korban juga terlibat menjadi pengedar gelap karena meningkatnya kebutuhan narkotika.

Peredaran narkotika secara ilegal harus segera ditanggulangi mengingat efek negatif yang akan ditimbulkan tidak saja pada penggunaanya, tetapi juga bagi keluarga, komunitas, hingga bangsa dan negara. Meningkatnya tindak pidana narkotika ini pada umumnya disebabkan dua hal, yaitu: *pertama*, bagi para pengedar menjanjikan keuntungan yang lebih besar, sedangkan bagi para pemakai menjanjikan ketentraman dan ketenangan hidup, sehingga beban psikis yang dialami dapat dihilangkan. *Kedua*, janji yang diberikan narkotika itu menyebabkan

rasa takut terhadap resiko tertangkap menjadi berkurang, bahkan sebaliknya akan menimbulkan rasa keberanian.<sup>3</sup>

Keberadaan aparat kepolisian sebagai bagian institusi yang diberikan amanah sebagai penegak hukum mempunyai peran yang sentral dalam penanggulangan tindak pidana Narkotika khususnya di Kampung Pulau Pandan Kota Jambi. Kepolisian Daerah Jambi harus mempunyai langkah-langkah strategis dalam pemberantasan Narkotika di Kota Jambi ini baik melalui kebijakan penal maupun kebijakan non-penal.

Diskursus tentang kebijakan Polda Jambi sebagai pimpinan wilayah Polresta Jambi dalam Penanggulangan Narkotika tentu tidak bisa melepaskan diri dengan kebijakan hukum pidana di Indonesia yang berkaitan dengan kejahatan narkotika itu sendiri. Tindak pidana narkotika yang dimaksud dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika memberikan sanksi pidana yang cukup berat, namun demikian dalam kenyataannya para pelaku kejahatan justru semakin meningkat, dan bagi para terpidana dalam kenyataannya tidak jera dan justru ada kecenderungan untuk mengulanginya lagi. Hal ini dapat diakibatkan oleh adanya faktor penjatuhan pidana yang tidak memberikan dampak atau *deterrent effect* terhadap para pelakunya.

Dalam konteks pembicaraan masalah penanggulangan kejahatan, termasuk di dalamnya penanggulangan kejahatan Narkotika, dapat dilakukan baik melalui sarana penal maupun sarana nonpenal. Sarana

---

<sup>3</sup>Moh. Taufik Makarao, *Tindak Pidana Narkotika*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, hal. 6.

penal dan nonpenal merupakan suatu pasangan yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan, bahkan dapat dikatakan keduanya saling melengkapi dalam usaha penanggulangan tindak pidana korupsi.<sup>4</sup>Penanggulangan tindak pidana narkoba, sebagaimana dijelaskan di atas, tidak bisa hanya mengandalkan sarana penal berupa penerapan sanksi pidana saja karena hukum pidana dalam bekerjanya memiliki kelemahan/keterbatasan.

Penjatuhan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang narkoba yang belum menggembirakan atau belum membuahkan hasil yang maksimal kiranya perlu mencari alternatif yang dapat dijadikan cara efektif yang dapat mengatasi penyalahgunaan narkoba. Salah satu cara dilakukan upaya pencegahan terhadap penyalahgunaan dan peredaran narkoba di wilayah hukum Polresta Jambi melalui upaya pemolisian proaktif dengan tata laksana berpedoman kepada Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi Dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri.

Nilai-nilai yang terkandung dalam pemolisian proaktif pada hakekatnya telah diimplementasikan Polri berdasarkan konsep Sistem Keamanan Swakarsa dan pembinaan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa melalui program-program fungsi Bimmas yang sesuai dengan kondisi di Indonesia baik di masa lalu maupun di Era Reformasi (demokrasi dan perlindungan HAM) dalam menekankan upaya pemecahan masalah yang

---

<sup>4</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, Hal vii.

terkait dengan kejahatan dan ketidaktertiban secara proaktif bersama-sama dengan masyarakat. Dikaitkan dengan narkoba dilihat dari jumlah kepolisian dengan jumlah masyarakat yang sangat berbanding jauh 1:1400 dan memerlukan waktu yang lama dalam pencapaian ideal maka diperlukan keterlibatan masyarakat dalam pencegahan Narkoba dalam bentuk peran serta masyarakat diwujudkan dalam suatu kerjasama kemitraan melalui Pemolisian Masyarakat. Mengingat saat ini jumlah personil Polri tidak sebanding dengan jumlah masyarakat.

Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri, Pada Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Point 8 yang berbunyi “Strategi Polmas adalah implementasi pemolisian proaktif yang menekankan kemitraan sejajar antara polisi dan masyarakat dalam upaya pencegahan dan penangkalan kejahatan, pemecahan masalah sosial yang berpotensi menimbulkan gangguan Kamtibmas dalam rangka meningkatkan kepatuhan hukum dan kualitas hidup masyarakat. Fenomena angka kriminalitas tidak dapat dikurangi hanya dengan sekedar menambah jumlah personel Polri dan kebutuhan masyarakat yang semakin tinggi akan rasa aman pada akhirnya membuat Polri harus merubah konsep pemolisiannya dari yang konvensional menjadi modern. Konsep pemolisian adalah gaya atau model yang melatarbelakangi sebagian atau seluruh aktivitas kepolisian<sup>5</sup>. Pendekatan pemolisian proaktif dalam

---

<sup>5</sup> Adrianus Meliala, Problema Reformasi Polri, Trio Repro, Jakarta: 2002, Hal. 24

pencegahan peredaran narkoba mencapai sasaran yang hendak dituju oleh hukum pidana adalah melindungi kepentingan masyarakat dan perseorangan dari tindakan-tindakan yang tidak menyenangkan akibat adanya suatu pelanggaran oleh seseorang. Hukum pidana tidak hanya menitikberatkan pada perlindungan masyarakat tetapi juga pada perlindungan individu perseorangan, sehingga terciptanya keserasian dan keseimbangan di masyarakat. Hukum pidana menekankan pada kepentingan masyarakat daripada kepentingan individu<sup>6</sup>.

Pelaksanaan Pemolisian Proaktif dalam upaya pencegahan narkoba di wilayah hukum Polresta Jambi menjadi hal yang menarik untuk diteliti dalam bentuk tesis sehingga penulis melakukan penelitian tesis yang diberi judul **“EFEKTIFITAS PERATURAN KEPALA KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2008 TERHADAP PENCEGAHAN PEREDARAN NARKOTIKA MELALUI PENDEKATAN PEMOLISIAN PROAKTIF DI WILAYAH HUKUM POLRESTA JAMBI”**

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka dapat ditetapkan beberapa rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana efektifitas Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika Melalui Pendekatan Pemolisian Proaktif yang dilakukan

---

<sup>6</sup> Mahrus Ali. Dasar-Dasar Hukum Pidana, PT Sinar Grafika, Jakarta:2015.hal 11

terhadap pencegahan peredaran narkotika melalui pendekatan pemolisian proaktif di wilayah hukum Polresta Jambi?

2. Apa kendala yang ditemui oleh Polresta Jambi dalam melakukan pendekatan pemolisian proaktif terhadap pencegahan peredaran narkotika?
3. Upaya apa yang dilakukan oleh Polresta Jambi dalam mengatasi kendala - kendala yang dihadapi?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

1. Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:
  - a. Untuk memahami dan menganalisa efektifitas efektifitas Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika Melalui Pendekatan Pemolisian Proaktif di wilayah hukum Polresta Jambi
  - b. Untuk memahami dan menganalisa kendala yang ditemui oleh Polresta Jambi dalam melakukan pendekatan pemolisian proaktif terhadap pencegahan peredaran narkotika
  - c. Untuk memahami dan menganalisa upaya yang dilakukan oleh Polda Jambi dalam mengatasi kendala - kendala yang dihadapi
2. Manfaat dalam penelitian Tesis ini adalah:

a. Manfaat secara teoritis

- 1). Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam pengembangan disiplin ilmu hukum pidana khususnya tentang Tindak Pidana Narkotika;
- 2). Penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya hasanah perpustakaan bidang hukum pidana di lingkungan akademik Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi;

b. Manfaat secara praktis

- 1). Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi para penegak hukum khususnya aparat kepolisian dalam pencegahan dan penegakkan hukum terhadap tindak pidana Narkotika di Kota Jambi
- 2). Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap strategi pemolisian proaktif dalam upaya pencegahan penyalahgunaan narkotika.

#### **D. Kerangka Konsep**

Perlu dipertegas beberapa defenisi operasional yang terkait dengan kegiatan penelitian ini untuk menghindari kesalahan persepsi dalam memahami pengertian dari judul tesis ini.

##### **1. Efektifitas Hukum**

Efektifitas hukum tentang sebuah penilaian terhadap sistem hukum tentang berbagai macam komponen atau unsur yang bekerja saling

berhubungan dan mempengaruhi dalam suatu sistem hukum yang mana ketika semua komponen atau unsur dapat bekerja dengan baik, maka dapat dikatakan bahwa suatu hukum bisa bekerja secara efektif<sup>7</sup>.

## 2. Pemolisian Masyarakat (Polmas)

Pemolisian Masyarakat (Polmas) menurut Pasal 1 Angka 7 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi Dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri adalah penyelenggaraan tugas kepolisian yang mendasari kepada pemahaman bahwa untuk menciptakan kondisi aman dan tertib tidak mungkin dilakukan oleh Polri sepihak sebagai subjek dan masyarakat sebagai objek, melainkan harus dilakukan bersama oleh polisi dan masyarakat dengan cara memberdayakan masyarakat melalui kemitraan polisi dan warga masyarakat, sehingga secara bersama-sama mampu mendeteksi gejala yang dapat menimbulkan permasalahan di masyarakat, mampu mendapatkan solusi untuk mengantisipasi permasalahannya dan mampu memelihara keamanan serta ketertiban di lingkungannya.

## 3. Penanggulangan

Kata Penanggulangan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai proses, cara, perbuatan menanggulangi seperti Penanggulangan bahaya narkoba di kalangan remaja.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Achmad Ruslan, Teori dan panduan praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, edisi revisi cetakan ketiga, Rangkang Education. Jakarta, 2021, hal 204

#### 4. Tindak Pidana

Istilah tindak pidana merupakan terjemahan dalam bahasa Indonesia, untuk istilah bahasa Belanda disebut “*strafbaarfeit*” atau delik. Disamping istilah tindak pidana, ada istilah lain yang dipakai oleh beberapa sarjan, yaitu “peristiwa pidana” dan “perbuatan pidana”. Peristiwa pidana menurut Simon adalah perbuatan salah dan melawan hukum dan diancam pidana dan dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan. Menurut Moeljanto, perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu.<sup>9</sup>

#### 5. Narkotika

Narkotika menurut Pasal 1 ayat angka 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang 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.

### E. Kerangka Teoritis

Kerangka Teori dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis permasalahan yang ditetapkan dalam penelitian ini. Dalam hal ini ada beberapa teori yang relevan dengan permasalahan yang ditetapkan antara lain:

---

<sup>8</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, versi Online.

<sup>9</sup>C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2004, hal. 54.

## 1. Kebijakan Hukum Pidana

Kebijakan penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkoba merupakan kebijakan hukum positif yang pada hakikatnya bukanlah semata-mata pelaksanaan undang-undang yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematik dan dogmatik. Disamping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologi dan historis, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.<sup>10</sup>

Masalah kebijakan pidana merupakan salah satu bidang yang menjadi pusat perhatian kriminologi, karena kriminologi sebagai studi yang bertujuan mencari dan menentukan faktor-faktor yang membawa timbulnya kejahatan-kejahatan dan penjahat. Kajian mengenai kebijakan hukum pidana (*Penal Policy*) yang termasuk salah satu bagian dari ilmu hukum pidana, erat kaitannya dengan pembahasan hukum pidana nasional yang merupakan salah satu masalah besar yang dihadapi bangsa Indonesia. Dalam batas-batas yang dimungkinkan perlindungan terhadap hak-hak asasi warga masyarakat Indonesia, terhadap berapa prinsip yang terkandung dalam Undang-Undang narkoba adalah:

---

<sup>10</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Aditya Bakti, Bandung, 2005, Hal. 22.

- a) Bahwa Undang-Undang narkotika juga dipergunakan untuk menegaskan ataupun menegakan kembali nilai-nilai sosial dasar perilaku hidup masyarakat dalam Negara kesatuan Republik Indonesia yang dijiwai oleh falsafah Negara Pancasila.
- b) Bahwa Undang-Undang narkotika merupakan satu-satunya produk hukum yang membentengi bagi pelaku tindak pidana narkotika secara efektif.
- c) Dalam menggunakan produk hukum lainnya, harus diusahakan dengan sungguh-sungguh bahwa caranya seminimal mungkin tidak menggunakan hak dan kewajiban individu tanpa mengurangi perlindungan terhadap kepentingan masyarakat yang demokrasi dan modern.<sup>11</sup>

Salah satu bentuk upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan pidana atau upaya penanggulangan kejahatan adalah melalui kebijakan atau politik hukum pidana (*Penal Policy*). Penggunaan hukum pidana untuk mencapai tujuan perlindungan masyarakat dari berbagai macam tindak pidana, antara lain dikemukakan oleh Mardjono Reksodiputro. Ahli hukum pidana tersebut menjelaskan bahwa :

Upaya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan melalui pelaksanaan peraturan perundang-undangan pidana oleh suatu sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang dibentuk oleh negara. Disamping itu negara (masyarakat) dapat pula berusaha melalui upaya-upaya sosial, seperti dalam bidang pendidikan, perbaikan taraf hidup masyarakat, mengurangi pengangguran dan lain sebagainya. Namun demikian, hukum pidana dalam banyak hal masih dianggap sebagai landasan utama agar angka kriminalitas berada dalam atas-batas toleransi masyarakat.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Mardjono Reksodiputra, *Pembaharuan Hukum Pidana, dan Pusat Pelayanan Pengendalian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1995, Hal. 23

<sup>12</sup> Mardjono Reksodiputro, *Hak Azazi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan Buku Ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta, 2007, hal. 92.

Sejalan dengan beberapa pendapat diatas, Siswantoro Sunarso mengemukakan bahwa :

Kebijakan hukum pidana (jalur penal) menitikberatkan pada sifat repressive. Sementara jalur non penal, lebih mendekati pada sifat preventif atau pencegahan sebelum kejahatan terjadi. Penanggulangan kejahatan lewat jalur non penal, yaitu sasaran pokoknya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Yang berpusat pada kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh-suburkan kejahatan.<sup>13</sup>

Dalam hubungan dengan penanggulangan kejahatan menggunakan hukum pidana, Muladi dan Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa:

Untuk mencapai tujuan politik kriminal sebagai bagian integral dari pencapaian tujuan politik pembangunan, diperlukan kebijakan hukum pidana (penal policy). Kebijakan hukum pidana pada intinya merupakan upaya penanggulangan kejahatan melalui upaya pidana yang baik. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal, politik hukum pidana identik dengan pengertian “Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”.<sup>14</sup>

Adapun mengenai istilah “kebijakan” dalam hukum pidana, menurut Barda Nawawi Arif berasal dari istilah “*policy*” (inggris) atau “*politiek*” (Belanda), selengkapnya ia mengemukakan bahwa :

Bertolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut politik hukum pidana. Dalam kepustakaan asing, istilah politik hukum pidana, sering dikenal dengan

---

<sup>13</sup> Siswantoro Sunarso, *Penegakan Hukum Psikotropika Dalam Kajian Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hal. 15.

<sup>14</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief<sup>14</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Toeri-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Penerbit Alumnus, Bandung, 1992, halaman. 11

berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitik*”.<sup>15</sup>

Sementara itu menurut Sudarto, pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum.ia menjelaskan bahwa :

Menurut politik hukum, kebijakan hukum pidana adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat dan kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.<sup>16</sup> Bertolak dari pengertian yang demikian, Sudarto mengatakan

bahwa:

Melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna. Atau dengan kata lain, bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan masa-masa yang akan datang.<sup>17</sup>

Dari sudut pandang yang berbeda, Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa :

Masalah kebijakan hukum pidana pada hakikatnya bukanlah semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematik-dogmatik. Di samping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu-ilmu sosial lainnya dan pendekatan integral

---

<sup>15</sup>*Ibid*, hal.25

<sup>16</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni Bandung, 1981, hal. 28.

<sup>17</sup>*ibid*

dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.<sup>18</sup>

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka kebijakan hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian demikian terlihat pula dalam definisi “ *penal policy*” dari Marc Ancel yang secara singkat dapat dinyatakan sebagai “ suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik”.<sup>19</sup>

Mengacu pada penggunaan hukum pidana dalam orientasi pada kebijakan sosial itulah, menurut Sudarto, sebagaimana dikutip oleh Djoko Prakoso bahwa dalam menghadapi masalah kriminal atau kejahatan, harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut :

- a. Tujuan penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materil dan spirituil berdasarkan Pancasila. Sehubungan dengan ini maka penggunaan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penyegaran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
- b. Perbuatan yang diusahakan untuk mencegah atau menanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang medatangkan kerugian materil dan spirituil atas warga masyarakat.
- c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil.

---

<sup>18</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Undip, Semarang, 1996, hal. 25.

<sup>19</sup>*Ibid*, hal. 29

- d. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, jangan sampai melampaui beban tugas (*overblasting*).<sup>20</sup>

Berdasarkan paparan diatas dapat disimpulkan bahwa untuk mencapai perlindungan masyarakat dari kejahatan, sebagai bagian intergral dari kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan, diperlukan sebuah kebijakan hukum pidana. Kebijakan hukum pidana yang dimaksud adalah usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang baik, yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan masa-masa yang akan datang, serta yang dikehendaki dan diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

## 2. Teori Penegakkan Hukum

Pengertian dari penegakan hukum adalah antara lain dikemukakan oleh Soerjono Soekanto yang mengatakan bahwa :

secara konsepsional, inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyelaraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Djoko Prakoso, *Pidana Mati di Indonesia Dewasa ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hal. 32.

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-fakor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983, Hal.5.

Selanjutnya ia mengemukakan bahwa penegakkan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun dalam kenyataannya di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu ada kecendrungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Perlu dicatat bahwa pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan, apabila pelaksanaan perundang-undangan dan keputusan-keputusan hakim malah mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.<sup>22</sup>

Pendapat lainnya mengenai penegakan hukum di uraikan Sudikno Mertokusumo bahwa :

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal dan damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan, melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi kenyataan. Dalam menegakkan hukum ada 3 unsur yang harus diperhatikan yaitu : Kepastian Hukum (*Rechtssecherheit*), Kemanfaatan (*Zweckmatigheit*), dan Keadilan (*greichtigheit*).<sup>23</sup>

Selanjutnya Selo Sumarjan seperti dikutip Sidik Sunaryo mengemukakan bahwa penegakan hukum berkaitan erat dengan usaha menanamkan hukum di dalam masyarakat agar mengetahui, menghargai, mengakui dan mentaati hukum, reaksi masyarakat yang

---

<sup>22</sup>*Ibid* hal 7- 8

<sup>23</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta, 2007 hal. 160.

didasarkan pada sistem nilai-nilai yang berlaku dan jangka waktu menanamkan hukum.<sup>24</sup>

Terkait dengan penegakan Hukum Leden Marpaung menjelaskan bahwa :

Penegakan hukum yang berisi kepatuhan, timbulnya tidak secara tiba-tiba melainkan melalui suatu proses yang terbentuk dari kesadaran setiap insan manusia untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan sesuai bunyi peraturan yang ada. Proses tidak berasal dari atas ke bawah atau sebaliknya melainkan tidak mempedulikan darimana datangnya, karena kewajiban untuk mematuhi segala bentuk peraturan perundang-undangan adalah milik semua bangsa Indonesia. Dalam realitas sehari-hari, ada warga negara yang menjunjung hukum, ada warga yang salah atau keliru mengahayati hak dan kewajibannya sehingga yang bersangkutan dianggap telah melanggar hukum. Anggapan seseorang telah melanggar hukum harus dibuktikan dahulu kebenarannya secara cermat dan teliti karena adanya azas praduga tidak bersalah (*presumption of innocent*).<sup>25</sup>

Pembahasan mengenai penegakan hukum, tidak dapat dilepaskan dari pemikiran-pemikiran tentang efektifitas hukum.

Menurut Soerjono Soekanto seperti dikutip Sidik Sunaryo :

Masalah efektifitas hukum berhubungan erat dengan usaha yang dilakukan agar hukum itu benar-benar hidup didalam masyarakat,

---

<sup>24</sup> Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2004, hal. 56.

<sup>25</sup> Leden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana, Penyelidikan dan Penyidikan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009 , hal.3

dalam artian berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis. Secara filosofis, berarti hukum berlaku sebagaimana yang dicita-citakan oleh hukum. Secara yuridis, berarti sesuai dengan apa yang dirumuskan, dan secara sosiologis berarti hukum dipatuhi oleh warga masyarakat.<sup>26</sup>

Sementara itu, mengenai tolok ukur dari efektivitas hukum, dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut disamping merupakan esensi dari penegakan hukum juga merupakan tolok ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Selanjutnya ia menjelaskan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri, akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.<sup>27</sup>

Sejalan dengan pendapat Soerjono Soekanto di atas khususnya terkait dengan faktor masyarakat, Alfian mengatakan bahwa :

Krisis kepercayaan terhadap hukum menyebabkan melemahnya partisipasi masyarakat dalam bidang hukum yang disebabkan karena kurangnya pengetahuan masyarakat akan peraturan-peraturan yang ada, kekurangpercayaan akan kemampuan hukum untuk menjamin hak dan kewajiban mereka secara adil, materi peraturan hukum yang

---

<sup>26</sup> Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2004, hal. 57

<sup>27</sup> Soerjono Soekanto, *op.cit*, hal.8

bertentangan dengan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat dan para pelaksana atau penegak hukum yang tidak memberi contoh yang baik dalam kepatuhannya terhadap hukum.<sup>28</sup>

Pendapat senada dikemukakan oleh Sidik Sunaryo yang mengatakan bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada faktor substansi (peraturan perundang-undangan), faktor struktur (aparatus penegak hukum) dan faktor kultur (masyarakat). Ketiga faktor tersebut secara bersama-sama atau sendiri-sendiri akan mempengaruhi efektif tidaknya hukum.<sup>29</sup>

Sementara itu, menurut Howard dan Mummers sebagaimana dikutip oleh Sidik Sunaryo, efektivitas hukum mempunyai syarat sebagai berikut:

1. Undang-undang harus dirancang dengan baik, kaidah-kaidah yang mematokinya harus dirumuskan dengan jelas dan dapat dipahami dengan penuh kepastian. Tanpa patokan-patokan yang jelas seperti itu, orang sulit untuk mengetahui apa yang sesungguhnya diharuskan, sehingga undang-undang tidak akan efektif.
2. Undang-undang itu dimana mungkin, seyogyanya bersifat melarang dan bukan bersifat mengharuskan. Dapat dikatakan bahwa hukum prohibitorius itu pada umumnya lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum mandatorius.
3. Sanksi yang diancamkan dalam undang-undang itu haruslah berpadanan dengan sifat undang-undang yang dilanggar. Suatu sanksi yang mungkin tepat untuk suatu tujuan tertentu mungkin saja dianggap tidak tepat untuk tujuan lain.
4. Berat sanksi yang diancamkan kepada si pelanggar tidaklah boleh keterlaluan. Sanksi yang terlalu berat dan tidak sebanding dengan macam pelanggaran akan menimbulkan keengganan dalam hati para penegak hukum untuk menerapkan sanksi itu secara konsekuen terhadap orang-orang golongan tertentu.
5. Kemungkinan untuk mengamati dan menyidik perbuatan-perbuatan yang dikaedahi dalam undang-undang harus ada. Hukum yang dibuat untuk melarang perbuatan-perbuatan yang sulit dideteksi, tentulah

---

<sup>28</sup>*Ibid*, hal.59

<sup>29</sup> Sidik Sunaryo, *Op.Cit*, hal.11

tidak mungkin efektif. Itulah sebabnya hukum yang berkehendak mengontrol kepercayaan atau keyakinan orang tidak mungkin akan efektif.

6. Hukum yang mengandung larangan-larangan moral akan jauh lebih efektif ketimbang hukum yang tidak selaras dengan kaedah-kaedah moral atau yang netral. Seringkali kita menjumpai hukum yang demikian efektifnya, sehingga kehadirannya seakan-akan tidak diperlukan lagi, karena perbuatan-perbuatan yang tidak dikehendaki itu juga sudah dicegah oleh daya kekuatan moral dan norma sosial. Akan tetapi ada juga hukum yang mencoba melarang perbuatan-perbuatan tertentu sekalipun kaedah-kaedah moral tak berbicara apa-apa tentang perbuatan itu. Misalnya larangan menunggak pajak. Hukum seperti jelas kalah efektif jika dibandingkan dengan hukum yang mengandung paham dan pandangan moral didalamnya.
7. Agar hukum itu bisa berlaku secara efektif, mereka yang bekerja sebagai pelaksana-pelaksana hukum harus menunaikan tugas dengan baik. Mereka harus mengumumkan undang-undang secara luas. Mereka harus menafsirkannya secara seragam dan konsisten serta sedapat mungkin senafas atau senada dengan bunyi penafsiran yang mungkin coba dilakukan oleh masyarakat yang terkena. Aparat-aparat penegak hukum juga harus bekerja keras tanpa mengenal jemu untuk menyidik dan menuntut pelanggar-pelanggar.
8. Akhirnya, agar suatu undang-undang dapat efektif, suatu standar sosio ekonomi yang minimal harus ada di dalam masyarakat. Pula, didalam masyarakat ini, ketertiban umum sedikit atau banyak harus mudah terjaga.<sup>30</sup>

Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum (*legal structure*), komponen substansi hukum (*legal substance*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum (*legal structure*) merupakan batang tubuh, kerangka, bentuk abadi dari suatu sistem. Substansi hukum (*legal substance*) aturan-aturan dan norma-norma aktual yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, bentuk perilaku dari

---

<sup>30</sup>Ibid, hal. 11-13

para pelaku yang diamati di dalam sistem. Adapun kultur atau budaya hukum (*legal culture*) merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapanharapan dan pendapat tentang hukum. Achmad Ali menambahkan dua sistem hukum lagi, yaitu profesionalisme dan kepemimpinan. Profesionalisme merupakan unsur

kemampuan dan keterampilan secara *person* dari sosok penegak hukum, sedangkan kepemimpinan adalah unsur kemampuan dan keterampilan juga dari sosok penegak hukum kalangan petinggi hukum.<sup>31</sup> Bila salah satu sistem hukum tersebut tidak benar, seperti penegakan hukum yang dilakukan aparat penegak hukum tidak dijalankan dengan benar maka hukum tidak akan berjalan dengan baik.

Dalam penegakan hukum, teori yang membenarkan pemberian hukuman pada seseorang yang melanggar hukum dan dibenarkan secara moral adalah :

a). Teori *Relatif* atau *Deterrence*

Teori *Relatif* atau *deterrence*, yaitu tujuan pemidanaan untuk mengurangi frekuensi kejahatan.<sup>32</sup> Menurut teori ini, pidana dijatuhkan bukan karena orang telah berbuat kejahatan melainkan supaya orang jangan melakukan perbuatan jahat.

Tujuan pemidanaan sebagai *deterrence effect* sebenarnya telah menjadi sarana yang cukup lama dalam kebijakan penanggulangan

---

<sup>31</sup> Achmad Ali, Menguak *Teori Hukum (legal Theory) dan (Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2009, halaman 204.

<sup>32</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Toeri-Toeri Dan Kebijakan Pidana* , Penerbit Alumni, Bandung, 1992, halaman. 16.

kejahatan karena tujuan *deterrence* ini berakar dari aliran klasik tentang pidana, dengan dua orang tokoh utamanya, yaitu Cessare Beccaria (1738-1794) dan Jeremy Bentham (1748-1832). Beccaria menyatakan tujuan pidana adalah untuk mencegah seseorang supaya tidak melakukan kejahatan, dan bukan sebagai sarana balas dendam masyarakat.<sup>33</sup>

Mengenai tujuan pidana untuk pencegahan kejahatan ini, biasa dibedakan antara istilah *prevensi spesial* dan *prevensi general* atau sering juga digunakan istilah “*special deterrence*” dan “*general deterrence*”.<sup>34</sup> Pada *Prevensi spesial* tujuan pidana dimaksudkan adanya upaya pencegahan terhadap terpidana dengan mempengaruhi tingkah lakunya untuk tidak melakukan tindak pidana lagi. Lebih tegas dapat dikatakan bahwa pidana itu dimaksudkan untuk merubah terpidana menjadi orang dan anggota masyarakat yang baik, oleh karena itu tujuan pidana semacam ini dikenal dengan *teori rehabilitasi*.

Adapun *Prevensi General*, tujuan pidana dimaksudkan untuk pencegahan terhadap masyarakat pada umumnya, yakni agar hukuman yang dijatuhkan kepada seseorang dapat berpengaruh kepada masyarakat sehingga tidak melakukan suatu tindak pidana. Tujuan pidana semacam ini dikenal dengan *teori deterrence*, yakni teori

---

<sup>33</sup> Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy; Pendekatan Integral Penal Policy dan Non-Penal Policy dalam penanggulangan kejahatan kekerasan*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2008, halaman. 73.

<sup>34</sup> *Ibid*, halaman 73.

yang menekankan pada tujuan untuk mempengaruhi atau mencegah orang lain tidak melakukan suatu tindak pidana. Johannes Andennaes menekankan sebagaimana dikutip Muladi dan Barda Nawawi Arief bahwa tujuan pemidanaan tidak hanya tercakup adanya pengaruh pencegahan (*deterrent effect*) tetapi juga termasuk di dalamnya pengaruh moral atau yang bersifat pendidikan sosial dari pidana.<sup>35</sup>

Ahmad Ali menyatakan menurut penganut paham *utilitarian* yang sepakat dengan tujuan pemidanaan sebagai *deterrence*, menganggap bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Pandangan ini didasarkan pada falsafah sosial bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan dan hukum merupakan salah satu instrumen untuk mencapai kebahagiaan tersebut.<sup>36</sup>

b). Teori *Absolut* atau *Retributif*

Teori *retributif* dalam tujuan pemidanaan disandarkan pada alasan bahwa pemidanaan merupakan *Morally Justified* (pembenaran secara moral) karena pelaku kejahatan dapat dikatakan layak untuk menerimanya atas kejahatannya.<sup>37</sup> Asumsi yang penting terhadap pembenaran untuk menghukum sebagai respon terhadap suatu kejahatan karena pelaku kejahatan telah melakukan pelanggaran

---

<sup>35</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op-Cit*, halaman 18.

<sup>36</sup>Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Candra Utama, Jakarta, 1996, halaman. 87.

<sup>37</sup>Mahmud Mulyadi, *Op-Cit*, halaman 68.

terhadap norma-norma moral tertentu yang mendasari aturan hukum yang dilakukannya secara sengaja dan sadar dan hal ini merupakan bentuk dari tanggung jawab moral dan kesalahan hukum si pelaku.

Teori *retributif* melegitimasi pemidanaan sebagai sarana pembalasan atas kejahatan yang telah dilakukan seseorang. Kejahatan dipandang sebagai perbuatan yang amoral dan asusila di dalam masyarakat, oleh karena itu pelaku kejahatan harus dibalas dengan menjatuhkan pidana. Tujuan pemidanaan dilepaskan dari tujuan apapun, sehingga pemidanaan hanya mempunyai satu tujuan, yaitu pembalasan.<sup>38</sup> Teori *retributif* ini dikenal juga dengan nama teori *absolut*, pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana. Pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Penganut teori *retributif* atau teori *absolut* ini antara lain Immanuel Kant dan Hegel.<sup>39</sup>

Menurut Sudarto sebagaimana yang dikutip Muladi dan Barda Nawawi Arief bahwa ajaran pembalasan yang klasik, dalam arti pidana merupakan suatu keharusan demi keadilan belaka tidak ada lagi penganutnya.<sup>40</sup> Tujuan pemidanaan sebagai pembalasan bukanlah sebagai tujuan sendiri, melainkan sebagai pembatasan dalam arti harus

---

<sup>38</sup> J.M. Van Bemmelen, *Hukum Pidana I*, Buku II, Bina Cipta, Bandung, 1997, halaman 25.

<sup>39</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op-Cit*, halaman. 11-12. Lihat juga Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Jakarta ; Kencana, 2006, halaman. 128.

<sup>40</sup> *Ibid*, halaman.14-15.Lihat juga Mahmud Muliadi, *Op.Cit*, halaman. 72.

ada keseimbangan antara perbuatan dan hukuman yang diterima. Banyak pendapat-pendapat yang terdapat dalam teori *absolut* ini, seperti misalnya pendapat Pompe yang mengatakan bahwa tujuan pemidanaan adalah sebagai pembalasan, tetapi dalam arti positif dan konstruktif dan bukan dalam arti tidak bermanfaat. Namun apapun tendensi dan argumentasi yang dikemukakan oleh penganut teori *absolut* tersebut, yang jelas bagi mereka bahwa tujuan pemidanaan adalah sebagai pembalasan terhadap suatu tindak kejahatan yang melanggar hukum.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian tesis ini mengandung hukum empiris. Penelitian ini disebut penelitian hukum empiris karena mengkaji pendekatan pemolisian proaktif melalui kebijakan-kebijakan oleh Polda Jambi, Polresta Jambi dalam penanggulangan kejahatan Narkotika di Kota Jambi

### **2. Teknik Pendekatan**

Teknik pendekatan dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang (*statue approach*) ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi.

### 3. Sumber Data

Jenis penelitian dalam Tesis ini adalah empiris, oleh karenanya, sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data skunder dan data primer. Data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumen, yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumen yang biasanya disediakan di perpustakaan, atau milik pribadi.<sup>41</sup>Data skunder yang meliputi:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dalam kaitannya dengan penelitian ini adalah berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana penyalahgunaan Narkotika.
- b. Bahan Hukum skunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang dalam hal ini meliputi hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya;
- c. Bahan hukum tertier yaitu, bahan yang memberikan petunjuk maupaun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedi, dan lain-lain.<sup>42</sup>

Sedangkan data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama dari lapangan baik yang diperoleh dari responden atau narasumber melalui wawancara kepada mereka yang terkait

---

<sup>41</sup>Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 65.

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Perasada, Jakarta, 1995, Halaman 13.

langsung dalam pelaksanaan kebijakan pemolisian proaktif dalam pencegahan peredaran narkoba di Kota Jambi yang mempunyai kriteria tertentu yang informasi atau pengetahuan yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

#### 4. Populasi dan Teknik Pengambilan Sampel

Penelitian ini mengandung unsur penelitian empiris yang membutuhkan data langsung dari lapangan (data primer), oleh karenanya menggunakan teknik penentuan sample penelitian *non probability sampling* yaitu dalam penelitian ini tidak ada ketentuan pasti sampel harus diambil agar dapat mewakili populasinya. Dan bentuk dari *non probability sampling* ini, artinya dalam penelitian ini penarikan sample dipilih atau ditentukan sendiri oleh peneliti yang didasarkan pada pertimbangan bahwa sampel telah memenuhi kriteria atau sifat-sifat tertentu yang merupakan ciri utama dari populasi. Atau dengan kata lain *purposive sampling* bertitik tolak pada penelitian pribadi yang menyatakan sampel benar-benar representatif.<sup>43</sup>

Pemilihan sample dari Instansi terkait yang meliputi Bagian Pencegahan Narkotika antara lain :

1. Direktur Binmas Polda Jambi berjumlah satu orang
2. Kasat Binmas Polresta Jambi berjumlah satu orang
3. Kasat Narkoba Polresta Jambi berjumlah satu orang

---

<sup>43</sup>Sugiarto DKK, *Teknik Sampling*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, Hal. 40.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data sekunder dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan/studi dokumen (*documentary study*).<sup>44</sup> Prosedur pengambilan data dan pengumpulan data dalam penelitian ini, peneliti berusaha mengumpulkan data sebanyak mungkin yang berkaitan dengan masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini dengan menggunakan data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tertier yang diperoleh dengan cara studi kepustakaan. Yaitu mencari konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Studi kepustakaan tersebut dapat berupa: peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kebijakan Pemolisian Proaktif dalam pencegahan penanggulangan kejahatan Narkotika di Kota Jambi.<sup>45</sup>

## 6. Analisis Data

Sifat penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif, karena data yang dikumpulkan adalah data yang tidak diolah menjadi angka-angka, karena data sukar diukur dengan angka karena bersifat monografis dan berwujud kasus-kasus sehingga tidak dapat disusun ke dalam struktur klasifikasi, hubungan variabel tidak jelas, sampel lebih bersifat non

---

<sup>44</sup> Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, *Pedoman Penyusunan Proposal dan Thesis*, Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, 2009, Hal. 17.

<sup>45</sup> Ediwarman, *Metodologi Penelitian Hukum, Panduan Penulisan Tesis dan Disertasi*, Monograf., Program Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, 2010, Hal. 95..

probabilitas dan pengumpulan data primernya dengan menggunakan wawancara. Selanjutnya data tersebut dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu berusaha memberikan data yang ada dan menilainya kemudian menganalisa kendala-kendala dalam kebijakan pemolisian proaktif dalam pencegahan peredaran narkoba.

### **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam Tesis ini terdiri dari 5 (Lima bab) dengan rinciannya sebagai berikut:

Bab I adalah pendahuluan terdiri dari pokok bahasan yang terdiri dari sub bab latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konsep, kerangka teori, metodologi penelitian dan sistematika penulisan;

Bab II menjelaskan penegakan hukum pada umumnya yang berisikan antara lain Pemahaman Tentang Narkoba, Sejarah Pengaturan Tentang Narkoba di Indonesia, Macam-macam Narkoba, Tindak Pidana Narkoba Menurut Undang Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba

Bab III menjelaskan mengenai Pengertian Penegakan Hukum, Latar Belakang Yuridis Historis Keberadaan Polri, Tugas dan Wewenang Polri, Kewajiban dan Larangan Bagi Anggota Polri, Kode Etik Profesi Polri.

Bab IV Pembahasan terdiri dari Efektifitas Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Terhadap Pencegahan Peredaran Narkoba Melalui Pendekatan Pemolisian Proaktif Di Wilayah Hukum

Polresta Jambi Terdiri Dari efektifitas pendekatan pemolisian proaktif yang dilakukan terhadap pencegahan peredaran narkoba melalui pendekatan pemolisian proaktif di wilayah hukum Polresta Jambi, kendala-kendala yang ditemui oleh Polresta Jambi dalam melakukan pendekatan pemolisian proaktif terhadap pencegahan peredaran narkoba dan upaya apa yang dilakukan oleh Polresta Jambi dalam mengatasi kendala - kendala yang dihadapi

Bab V adalah penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan ini pada dasarnya adalah jawaban dari permasalahan yang ditetapkan, dan berdasarkan kesimpulan tersebut dirumuskan saran-saran yang tepat



## **BAB II**

### **TINDAK PIDANA NARKOTIKA**

#### **A. Pemahaman Tentang Narkotika**

##### ***1. Pengertian***

Sebelum sampai pada narkotika, perlu terlebih dahulu diuraikan tentang narkoba atau narkotika dan obat-obatan berbahaya. Narkoba merupakan istilah yang sering kali digunakan oleh penegak hukum dan masyarakat. Narkoba dikatakan sebagai bahan berbahaya bukan hanya karena terbuat dari bahan kimia tetapi juga karena sifatnya yang dapat membahayakan penggunaannya bila digunakan secara bertentangan atau melawan hukum.

Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif adalah istilah kedokteran untuk sekelompok zat yang jika masuk ke dalam tubuh manusia dapat menyebabkan ketergantungan (adiktif) dan mempengaruhi system kerja otak (psikoaktif). Termasuk di dalamnya jenis obat, bahan atau zat yang penggunaannya diatur dengan Undang-Undang dan peraturan hukum lain maupun yang tidak diatur tetapi sering disalahgunakan seperti Alkohol, Nicotin, Cafein dan Inhalansia/Solven. Jadi istilah yang sebenarnya lebih tepat digunakan untuk kelompok zat yang dapat mempengaruhi system kerja otak ini adalah NAPZA (Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif) karena istilah ini lebih mengacu pada istilah yang digunakan dalam Undang-Undang Narkotika dan Psikotropika.

Narkoba atau lebih tepatnya Napza adalah obat, bahan dan zat yang bukan termasuk jenis makanan. Oleh sebab itu jika kelompok zat ini dikonsumsi oleh manusia baik dengan cara dihirup, dihisap, ditelan, atau disuntikkan maka ia akan mempengaruhi susunan saraf pusat (otak) dan akan menyebabkan ketergantungan. Akibatnya, system kerja otak dan fungsi vital organ tubuh lain seperti jantung, pernafasan, peredaran darah dan lain-lain akan berubah meningkat pada saat mengkonsumsi dan akan menurun pada saat tidak dikonsumsi (menjadi tidak teratur).<sup>46</sup>

Perkataan Narkotika berasal dari bahasa Yunani yaitu “narke” yang berarti terbius sehingga tidak merasakan apa-apa. Sebagian orang berpendapat bahwa narkotika berasal dari kata “narcissus” yang berarti sejenis tumbuhan-tumbuhan yang mempunyai bunga yang dapat menyebabkan orang menjadi tidak sadarkan diri.<sup>47</sup>

Narkotika secara farmakologis medis adalah obat yang dapat menghilangkan rasa nyeri yang berasal dari daerah Viseral dan dapat menimbulkan efek stupor (bengong atau kondisi sadar tetapi harus digertak) serta adiksi. Efek yang ditimbulkan narkotika adalah selain dapat menimbulkan ketidaksadaran juga dapat menimbulkan daya khayal /halusinasi serta menimbulkan daya rangsang/stimulant.<sup>48</sup>

Sementara itu, menurut Soedjono D., pengertian narkotika adalah sejenis zat, yang bila dipergunakan (dimasukkan dalam tubuh) akan

---

<sup>46</sup>Hari Sasangka, *Narkotika dan Psicotropika Dalam Hukum Pidana*,Mandar Maju, Bandung, 2003, hal. 35.

<sup>47</sup>*Ibid.*

<sup>48</sup>*Ibid.*

membawa pengaruh terhadap tubuh si pemakai. Pengaruh tersebut berupa : menenangkan, merangsang, dan menimbulkan khayalan (halusinasi).<sup>49</sup>

Sedangkan menurut Undang-Undang Narkotika, yang dimaksud dengan narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semi sintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa sakit, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan. Prekursor Narkotika merupakan zat atau bahan pemula atau kimia yang dapat digunakan dalam pembuatan Narkotika.

Tentang jenis atau macam narkotika, dijelaskan oleh M. Ridha Ma'roef bahwa:

Narkotika ada dua macam yaitu narkotika alami dan narkotika sintetis. Yang termasuk dalam kategori narkotika alam adalah berbagai jenis candu, morphine, heroin, ganja, hashish, codein dan cocaine. Narkotika alami termasuk dalam pengertian narkotika secara sempit sedangkan narkotika sintetis adalah pengertian narkotika secara luas dan termasuk didalamnya adalah Hallucinogen, Depressant dan Stimulant.<sup>50</sup>

Menurut proses pembuatannya, narkotika terbagi menjadi 3 (tiga) golongan yaitu:

- a. Alami, adalah jenis zat/obat yang diambil langsung dari alam, tanpa ada proses fermentasi, contohnya : Ganja, Kokain dan lain-lain;

---

<sup>49</sup>Soedjono D. *Segi Hukum tentang Narkotika di Indonesia*, Karya Nusantara, Bandung, 1977, hal. 5.

<sup>50</sup>Hari Sasangka, *Op. Cit.*, hal. 34.

- b. Semi Sintesis, jenis zat/obat yang diproses sedemikian rupa melalui proses fermentasi, contohnya : morfein, heroin, kodein, crack dan lain-lain;
- c. Sintesis, merupakan obat zat yang mulai dikembangkan sejak tahun 1930-an untuk keperluan medis dan penelitian digunakan sebagai penghilang rasa sakit (analgesic) dan penekan batuk (Antitusik) seperti: amphetamine, deksamfitamin, pethadin, meperidin, metadon, dipopanon, dan lain-lain. Zat/obat sintesis juga dipakai oleh para dokter untuk terapi bagi para pecandu narkotika.

## ***2. Efek Semu***

Narkoba yang dikonsumsi dengan cara ditelan akan masuk ke dalam lambung kemudian ke pembuluh darah. Sedangkan jika dihisap atau dihirup, maka narkoba akan masuk ke dalam pembuluh darah melalui hidung dan paru-paru.

Jika disuntikkan maka zat itu akan masuk ke dalam aliran darah dan darah akan membawanya menuju otak (system saraf pusat). Semua jenis narkoba akan merubah perasaan dan cara pikir orang yang mengkonsumsinya seperti perubahan suasana hati menjadi tenang, rileks, gembira dan rasa bebas.

Perubahan pada pikiran seperti stress menjadi hilang dan meningkatnya daya khayal. Perubahan perilaku seperti meningkatnya keakraban dengan orang lain tetapi lepas kendali. Perasaan-perasaan seperti inilah yang pada mulanya dicari oleh pengguna narkoba.

Narkoba menghasilkan perasaan "high" dengan mengubah susunan biokimiawi molekul sel otak pada sistem *Limbus* (bagian otak yang bertanggungjawab atas kehidupan perasaan, dimana dalam Limbus ini terdapat *Hipotalamus* yaitu pusat kenikmatan pada otak) yang disebut *neuro-transmitter*.

Otak Manusia memang diperlengkapi dengan alat untuk memperkuat rasa nikmat dan menghindari rasa sakit dan rasa-rasa yang lain yang tidak enak, guna membantu manusia untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti lapar, haus, dan tidur. Mekanisme ini merupakan mekanisme pertahanan diri. Jika kita lapar, otak akan menyampaikan pesan agar mencari makanan yang kita butuhkan. Hal seperti inilah yang menjadi adiksi jika kita mengonsumsi narkoba dan yang terjadi pada adiksi adalah semacam pembelajaran sel-sel otak pada Hipotalamus (pusat kenikmatan). Jika merasa nikmat maka otak akan mengeluarkan neuro-transmitter yang menyampaikan pesan bahwa zat ini berguna bagi mekanisme pertahanan tubuh, jadi diulangi lagi pemakaiannya.

Bila memakai narkoba lagi, maka kembali merasakan nikmat dan otak akan merekam hal itu hingga menjadikannya sebagai prioritas. Akibatnya otak akan membuat "program yang salah" seolah-olah memang memerlukan narkoba sebagai mekanisme pertahanan diri hingga akhirnya terjadilah kecanduan.

Terlepas dari dampak buruknya, harus diakui bahwa narkoba mampu memenuhi sebagian kebutuhan manusia. Jika tidak, tentu orang tidak akan berpaling kepada narkoba dan mengambil resiko yang berat untuk kehilangan

sekolah, pekerjaan, keluarga, teman bahkan nyawa hanya untuk narkoba. Pengaruh narkoba terhadap perubahan suasana hati dan perilaku memang begitu drastis sehingga dapat digambarkan sebagai berikut:

- a. Bebas dari rasa kesepian:  
 Dalam masyarakat modern yang cenderung individualis, maka narkoba mampu menjadi "obat yang manjur", karena pada tahap jangka pendek narkoba menyebabkan keakraban dengan sesama serta hilangnya rasa kesepian. Namun dalam jangka panjang, narkoba justru menimbulkan efek sebaliknya yaitu rasa terisolasi dan kesepian.
- b. Bebas dari perasaan negatif lain:  
 Kecanduan menyebabkan seseorang sibuk dengan kecanduannya, sehingga ia merasa tidak perlu memperhatikan perasaan dan kekosongan jiwanya. Narkoba akan menjauhkannya dari perasaan kekurangan, kehilangan bahkan konflik.
- c. Kenikmatan semu:  
 Dalam masyarakat yang berorientasi pada uang dan kekuasaan sebagai tolak ukur keberhasilan, narkoba menggantikan reaksi dengan memberikan sensasi kebebasan dari perasaan tertekan dan ikatan waktu.
- d. Pengendalian semua:  
 Narkoba menyebabkan seseorang merasa mampu mengatasi situasi dan memiliki kekuasaan.
- e. Krisis yang menetap:  
 Narkoba memberikan perasaan bergairah dan sekaligus ketegangan untuk menggantikan perasaan yang sebenarnya.
- f. Meningkatkan penampilan:  
 Narkoba mampu menyembunyikan ketakutan atau kecemasan serta membius seseorang dari rasa sakit dan tersinggung karena mendapatkan penilaian dari orang lain.
- g. Bebas dari perasaan waktu:  
 Pada saat mengkonsumsi narkoba, seseorang merasa waktu seakan-akan terhenti sehingga masa lalu tidak lagi menghantui dirinya demikian juga dengan masa depan karena yang ada baginya hanya kenikmatan pada saat itu.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup>Hari Sasangka, *Op. Cit.*, hal. 6-7.

### 3. Ketergantungan

Menurut Hari Sasangka, penyalahgunaan narkoba adalah penggunaan narkoba yang dilakukan tidak untuk maksud pengobatan, tetapi karena ingin menikmati pengaruhnya dan karena pengaruhnya tersebut sehingga narkoba banyak disalahgunakan.<sup>52</sup>

Sifat pengaruh pada narkoba adalah sementara sebab setelah itu akan timbul perasaan tidak enak. Untuk menghilangkan perasaan tidak enak tersebut maka seseorang harus mengkonsumsi narkoba lagi, hingga terjadilah kecanduan atau ketergantungan yang akan berakibat pada kesehatan berupa gangguan kejiwaan, jasmani dan fungsi sosial.<sup>53</sup>

Ketergantungan memang tidak berlangsung seketika tetapi melalui rangkaian proses penyalahgunaan. Ada beberapa tahapan dan pola pemakaian narkoba hingga terjadinya ketergantungan atau kecanduan, yaitu:

1) Pola coba-coba:

Pada tahapan ini, pengaruh kelompok sebaya memang sangat besar seperti teman dekat atau orang lain yang menawarkan untuk menggunakan narkoba. Ketidak-mampuan untuk menolak dan perasaan ingin tahu yang besar akan mendorong seseorang untuk mengkonsumsi narkoba.

2) Pola pemakaian sosial:

Yaitu pemakaian narkoba untuk kepentingan pergaulan dan keinginan untuk diakui oleh kelompoknya.

3) Pola pemakaian situasional:

Yaitu penggunaan pada situasi tertentu seperti pada saat kesepian dan stres, sehingga pemakaian narkoba ditujukan untuk mengatasi masalah. Pada tahap ini biasanya pengguna akan berusaha untuk mengkonsumsi secara aktif.

4) Pola habituasi (kebiasaan):

---

<sup>52</sup>*Ibid.*, hal. 15.

<sup>53</sup>*Ibid.*, hal. 15-16.

Pada tahap ini pemakaian akan sering dilakukan dan umumnya pada tahapan inilah terjadinya proses ketergantungan.

5) Pola ketergantungan (kompulsif):

Dengan gejala yang khas yaitu berupa timbulnya toleransi gejala putus zat dan pengguna akan selalu berusaha untuk memperoleh narkoba dengan berbagai cara seperti berbohong, menipu dan mencuri. Pengguna tidak lagi mampu mengendalikan dirinya sebab narkoba telah menjadi pusat kehidupannya.<sup>54</sup>

Ketergantungan merupakan sekumpulan gejala (sindroma) penyakit.

Seseorang memiliki ketergantungan jika paling sedikit ada 3 atau lebih gejala sebagai berikut:

1. Keinginan kuat (kompulsif) untuk memakai narkoba berulang kali;
2. Kesulitan mengendalikan penggunaan narkoba, baik dalam usaha menghentikannya maupun untuk mengurangi tingkat pemakaiannya;
3. Adanya toleransi yaitu jumlah narkoba yang diperlukan akan semakin besar untuk memperoleh pengaruh yang sama terhadap tubuh;
4. Mengabaikan alternatif kesenangan lain dan meningkatnya waktu yang dibutuhkan untuk memperoleh narkoba;
5. Terus memakai meski menyadari akibatnya akan sangat merugikan dan menyakitkan;
6. Menyangkal adanya masalah.<sup>55</sup>

Ketergantungan terhadap narkoba adalah penyakit kronis yang ditandai dengan adanya gangguan fisik, psikologis dan sosial sebagai akibat pemakaian narkoba secara terus-menerus dan berlebihan. Jika pemakaian zat dihentikan atau dikurangi secara tiba-tiba maka akan muncul gejala putus zat dan berat ringannya gejala putus zat ini akan sangat tergantung pada jenis, dosis dan lamanya pemakaian narkoba yang dikonsumsi. Semakin tinggi

---

<sup>54</sup>*Ibid.*, hal. 16-17.

<sup>55</sup>*Ibid.*

dosis yang digunakan dan semakin lamanya pemakaian maka akan menimbulkan rasa sakit yang hebat.

Jika pemakaian heroin dihentikan maka akan timbul rasa nyeri diseluruh tubuh (otot, sendi dan tulang), perut kejang, muntah, diare, flu, gelisah, sulit tidur dan takut air. Disamping itu juga terjadi demam ringan serta tekanan darah dan denyut nadi semakin meningkat. Gejala sakit karena sakauw dimulai 3-4 jam dari pemakaian terakhir dan berlangsung selama 4-5 hari.

Jika berhenti minum alkohol atau pil penenang/obat tidur akan timbul rasa mual, muntah, lemah, letih, denyut jantung meningkat, tekanan darah naik, tangan, lidah dan kelopak mata bergetar, berkeringat, menggigil, mudah tersinggung dan cenderung melakukan kekerasan. Gejala ini dapat berlangsung 24 jam setelah pemakaian terakhir hingga 3-10 hari.

Kemudian jika pemakaian stimulansia (amfetamin, ekstasi, sabu) dihentikan, timbul perasaan tertekan, sedih, mudah tersinggung, cemas, gangguan tidur, nafsu makan turun dan timbul pikiran untuk bunuh diri. Gejala ini muncul 24 jam setelah pemakaian terakhir dan mencapai puncaknya setelah 2-4 hari. Gejala putus zat pada penghentian ganja dapat lebih ringan bila dibandingkan dengan jenis narkoba lain. Hanya berupa mudah tersinggung, gemetar, mual, nafsu makan turun dan banyak berkeringat. Namun, gejala ini akan berlangsung hingga berbulan-bulan.

#### **4. Dampak Buruk**

Penyalahgunaan narkoba memang sangat kompleks karena merupakan interaksi dari 3 faktor yang menjadi penyebabnya yaitu narkoba, individu dan lingkungan. Faktor pertama yaitu narkoba adalah berbicara tentang farmakologi zat meliputi jenis, dosis, cara pakai, pengaruhnya pada tubuh serta ketersediaan dan pengendalian peredarannya. Sementara itu dari sudut individu, penyalahgunaan narkoba harus dipahami dari masalah perilaku yang kompleks yang juga dipengaruhi oleh faktor lingkungan.

Selain faktor keturunan (keluarga), ada 5 faktor utama yang menyebabkan seseorang menjadi rawan terhadap narkoba, yaitu:

1. Keyakinan Adiktif:

Keyakinan tentang diri sendiri dan tentang dunia sekitarnya. Semua keyakinan itu akan menentukan perasaan, perilaku dan kepribadian sehari-hari. Contoh dari keyakinan adiktif adalah bila seseorang merasa harus tampil sempurna dan berkeinginan untuk menguasai atau mengendalikan orang lain, pada hal dalam kenyataannya hal itu tidak mungkin tercapai.

2. Kepribadian Adiktif:

Beberapa ciri dari kepribadian ini adalah terobsesi pada diri sendiri sehingga seseorang cenderung senang berkhayal dan melepaskan kenyataan.

3. Ketidakmampuan Mengatasi Masalah

4. Tidak terpenuhinya kebutuhan emosional, sosial dan spiritual

sehingga muncul keyakinan yang keliru.

5. Kurangnya dukungan sosial yang memadai dari keluarga, sekolah dan masyarakat. Sehingga ketidakmampuan menghadapi masalah yang timbul membuat seseorang mencari penyelesaian dengan narkoba untuk mengubah suasana hatinya.

Bila seseorang telah sangat tergantung pada narkoba maka akibat yang ditimbulkannya bukan hanya bagi dirinya sendiri tetapi juga keluarga, sekolah serta bangsa dan negara. Akibat penyalahgunaan narkoba bagi diri sendiri dapat berupa :

- a. Terganggunya fungsi otak dan perkembangan normal remaja;
- b. Intoksikasi (keracunan), yakni gejala yang timbul akibat penggunaan narkoba dalam jumlah yang cukup berpengaruh pada tubuh;
- c. Overdosis (OD), yang dapat menyebabkan kematian karena terhentinya pernafasan atau perdarahan otak. OD terjadi karena adanya toleransi sehingga perlu dosis yang lebih besar;
- d. Gejala putus zat, yaitu gejala penyakit badan yang timbul ketika dosis yang dipakai berkurang atau dihentikan pemakaiannya;
- e. Gangguan perilaku mental dan sosial;
- f. Gangguan kesehatan berupa kerusakan organ tubuh dan penyakit kulit dan kelamin;
- g. Masalah ekonomi dan hukum yakni ancaman penjara bagi pengguna narkoba.

Kerugian lainnya akan sangat dirasakan oleh negara dan masyarakat karena mafia perdagangan gelap akan berusaha dengan segala macam cara untuk dapat memasok narkoba. Terjalannya hubungan antara bandar, pengedar dan pemakai akan menciptakan pasar gelap peredaran narkoba. Sehingga sekali pasar gelap tersebut terbentuk, maka akan sulit untuk memutus mata rantai sindikat perdagangan narkoba.

Masyarakat yang rawan narkoba tidak akan memiliki daya ketahanan sosial sehingga kesinambungan pembangunan akan terancam dan negara akan menderita kerugian akibat masyarakatnya tidak produktif, angka tindak pidana pun akan meningkat.

## **B. Sejarah Pengaturan Tentang Narkotika di Indonesia**

Secara historis, perundang-undangan yang mengatur tentang narkotika di Indonesia dapat dibagi menjadi beberapa tahap yaitu:

### ***1. Masa berlakunya berbagai Ordonantie Regie;***

Pada masa ini pengaturan tentang narkotika tidak seragam karena setiap wilayah mempunyai *Ordonantie Regie* masing-masing seperti Bali *Regie Ordonantie*, Jawa *Regie ordonantie*, Riau *Regie Ordonantie*, Aceh *Regie Ordonantie*, Borneo *Regie Ordonantie*, Celebes *Regie Ordonantie*, Tapanuli *Regie ordonantie*, Ambon *Regie Ordonantie* dan Timor *Regie Ordonantie*.

Dari berbagai macam *Regie Ordonantie* tersebut, Bali *Regie Ordonantie* merupakan aturan tertua yang dimuat dalam Stbl 1872 No. 76. Di samping itu narkotika juga diatur dalam :

- a. *Morphine Regie Ordonantie* Stbl 1911 No. 373, Stbl 1911 No. 484 dan No. 485;
- b. *Ookust Regie Ordonantie* Stbl 1911 No. 494 dan 644, Stbl 1912 No. 255;
- c. *Westkust Regie Ordonantie* Stbl 1914 No.562, Stbl 1915 No. 245;
- d. *Bepalingen Opium Premien* Stbl 1916 No. 630.

## 2. Masa berlakunya *Verdovende Midellen Ordonantie*

Sesuai dengan ketentuan Pasal 131 I.S peraturan tentang Obat Bius Nederland Indie disesuaikan dengan peraturan obat bius yang berlaku di Belanda (asas konkordansi). Gubernur Jenderal dengan persetujuan *Raad Van Indie* mengeluarkan Stbl 1927 No. 278 jo No. 536 tentang *Verdovende Midellen Ordonantie* yang diterjemahkan dengan Undang-Undang Obat Bius.

Undang-Undang ini bertujuan untuk menyatukan pengaturan mengenai candu dan obat-obat bius lainnya yang tersebar dalam berbagai *ordonantie*. Di dalam Undang-Undang ini juga dilakukan perubahan serta mempertimbangkan kembali beberpa hal tertentu yang telah diatur dalam peraturan sebelumnya.

*Verdovende Midellen Ordonantie* Stbl 1927 No. 278 jo No. 536 tanggal 12 Mei 1927 dan mulai berlaku pada 1 Januari 1928. Ketentuan Undang-Undang ini kemudian menarik 44 (empat puluh empat) Perundang-

undangan sebelumnya guna mewujudkan unifikasi hukum pengaturan narkotika di Hindia Belanda.

### ***3. Masa Berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 Tentang Narkotika;***

Undang-Undang ini mengatur secara lebih luas mengenai narkotika dengan memuat ancaman pidana yang lebih berat dari aturan sebelumnya. Undang-Undang Nomor 9 tahun 1976 ini diberlakukan pada tanggal 26 Juli 1976 dan dimuat dalam Lembaran Negara RI Tahun 1976 Nomor 3086. Hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang ini adalah sebagai berikut :

- a. Mengatur jenis-jenis narkotika secara lebih terinci;
- b. Pidananya sepadan dengan jenis-jenis narkotika yang digunakan;
- c. Mengatur tentang pelayanan kesehatan untuk pecandu dan rehabilitasinya;
- d. Mengatur semua kegiatan yang menyangkut narkotika meliputi penanaman, peracikan, produksi, perdagangan, lalu-lintas pengangkutan serta penggunaan narkotika;
- e. Acara pidananya bersifat khusus;
- f. Pemberian premi bagi mereka yang berjasa dalam pembongkaran tindak pidana narkotika;
- g. Mengatur kerja sama internasional dalam penanggulangan narkotika;
- h. Materi pidananya banyak yang menyimpang dari KUHP dan ancaman pidana yang lebih berat.

Latar belakang digantinya *Verdovende Midellen Ordonantie Stbl 1927* Nomor 278 jo 536 dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 ini dapat dilihat pada penjelasan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976, diantaranya adalah hal-hal yang menjadi pertimbangan sehubungan dengan perkembangan sarana perhubungan modern baik darat, laut maupun udara yang berdampak pada cepatnya penyebaran perdagangan gelap narkoba di Indonesia.

#### ***4. Masa Berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 Tentang Narkoba***

Undang-Undang ini berlaku pada tanggal 1 September 1997 dan dimuat dalam Lembaran negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 3698. adapun yang menjadi latar belakang diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 ini yaitu apeningkatan pengendalian dan pengawasan sebagai upaya mencegah dan memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Tindak pidana narkoba pada umumnya tidak dilakukan secara perorangan dan berdiri sendiri melainkan dilakukan secara bersama-sama bahkan dilakukan oleh sindikat yang terorganisir secara mantap, rapi dan rahasia.

Di samping itu tindak pidana narkoba yang bersifat transnasional dilakukan dengan menggunakan modus operandi dan teknologi canggih, termasuk pengamanan hasil-hasil tindak pidana narkoba. Perkembangan

kualitas tindak pidana narkoba tersebut sudah menjadi ancaman yang sangat serius bagi kehidupan umat manusia.

Selain itu mengingat bahwa Indonesia telah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika Tahun 1988 dan Konvensi Psikotropika Tahun 1971 dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1997 Tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1996 Tentang Pengesahan Konvensi Psikotropika.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 ini mempunyai cakupan yang jauh lebih luas dibandingkan dengan peraturan yang pernah ada sebelumnya baik dari segi norma, ruang lingkup materi maupun ancaman pidanan yang diperberat.

##### ***5. Masa Berlakunya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika***

Undang-Undang yang disahkan di Jakarta pada tanggal 12 Oktober 2009 dan ditempatkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143 tersebut, lahir berdasarkan pertimbangan bahwa Narkotika merupakan zat atau obat yang sangat bermanfaat dan diperlukan untuk pengobatan penyakit tertentu. Namun, jika disalahgunakan atau digunakan tidak sesuai dengan standar pengobatan dapat menimbulkan akibat yang sangat merugikan bagi perseorangan atau masyarakat khususnya generasi muda. Hal ini akan lebih merugikan jika disertai dengan penyalahgunaan dan

peredaran gelap Narkotika yang dapat mengakibatkan bahaya yang lebih besar bagi kehidupan dan nilai-nilai budaya bangsa yang pada akhirnya akan dapat melemahkan ketahanan nasional.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika telah mengatur upaya pemberantasan terhadap tindak pidana Narkotika melalui ancaman pidana denda, pidana penjara, pidana seumur hidup, dan pidana mati. Di samping itu, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 juga mengatur mengenai pemanfaatan Narkotika untuk kepentingan pengobatan dan kesehatan serta mengatur tentang rehabilitasi medis dan sosial. Namun, dalam kenyataannya tindak pidana Narkotika di dalam masyarakat menunjukkan kecenderungan yang semakin meningkat baik secara kuantitatif maupun kualitatif dengan korban yang meluas, terutama di kalangan anak-anak, remaja, dan generasi muda pada umumnya.

Dipertimbangkan pula bahwa tindak pidana Narkotika telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan menggunakan modus operandi yang tinggi, teknologi canggih, didukung oleh jaringan organisasi yang luas, dan sudah banyak menimbulkan korban, terutama di kalangan generasi muda bangsa yang sangat membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara sehingga Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan situasi dan kondisi yang berkembang untuk menanggulangi dan memberantas tindak pidana tersebut.

Berdasarkan hal tersebut guna peningkatan upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana Narkotika perlu dilakukan pembaruan terhadap

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Hal ini juga untuk mencegah adanya kecenderungan yang semakin meningkat baik secara kuantitatif maupun kualitatif dengan korban yang meluas, terutama di kalangan anak-anak, remaja, dan generasi muda pada umumnya.

Untuk menimbulkan efek jera terhadap pelaku penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, diatur mengenai pemberatan sanksi pidana, baik dalam bentuk pidana minimum khusus, pidana penjara 20 (dua puluh) tahun, pidana penjara seumur hidup, maupun pidana mati. Pemberatan pidana tersebut dilakukan dengan mendasarkan pada golongan, jenis, ukuran, dan jumlah Narkotika.

Sementara itu, untuk lebih mengefektifkan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, diatur mengenai penguatan kelembagaan yang sudah ada yaitu Badan Narkotika Nasional (BNN). BNN tersebut didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi, dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota. BNN tersebut merupakan lembaga non struktural yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, yang hanya mempunyai tugas dan fungsi melakukan koordinasi. Dalam Undang-Undang ini, BNN tersebut ditingkatkan menjadi lembaga pemerintah nonkementerian (LPNK) dan diperkuat kewenangannya untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan. BNN berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. Selain itu, BNN juga mempunyai perwakilan di daerah provinsi dan

kabupaten/kota sebagai instansi vertikal, yakni BNN provinsi dan BNN kabupaten/kota.

Selanjutnya, dijelaskan bahwa untuk lebih memperkuat kelembagaan, diatur pula mengenai seluruh harta kekayaan atau harta benda yang merupakan hasil tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika dan tindak pidana pencucian uang dari tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dirampas untuk negara dan digunakan untuk kepentingan pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika dan upaya rehabilitasi medis dan sosial.

Berdasarkan pertimbangan utama lahirnya Undang-Undang Narkotika tersebut di atas, terlihat dengan jelas komitmen negara yang kuat untuk melakukan pemberantasan terhadap tindak pidana narkotika secara lebih sistemik dan komprehensif. Hal itu antara lain terlihat pada pemberatan pidana terhadap pelaku tindak pidana narkotika, penguatan kelembagaan, dan penerapan tindak pidana pencucian uang terhadap pelaku tindak pidana narkotika.

### **C. Macam-macam Narkotika**

Menurut proses pembuatannya berasal dari Alam, Semi Sintetik dan Sintetik dengan uraian sebagai berikut :

### 1 ). Narkotika Alam terdiri dari :

#### a) *Opium*

Diperoleh dari buah tanaman *Papaver Somniferum* yang getahnya bila dikeringkan akan menjadi *opium* mentah.

#### b) *Koka*

Diperoleh dari daun tumbuhan *Erythroxylon Coca*, dalam peredaran mempunyai efek *stimulansia* yang disebut *kokain*.

#### c) *Canabis*

Diperoleh dari tanaman Perdu *Cannabis Sativa* (Ganja) yang mengandung tanaman aktif yang bersifat adiktif.

### 2 ). Narkotika Semi Sintetik

Dibuat dari alkaloid opium yang mempunyai inti *Phenanthren* dan diproses secara kimiawi menjadi suatu bahan obat yang berkhasiat sebagai narkotik.

Contoh : *Heroin, Codein, Oxymorphon* dan lain-lain.

### 3 ). Narkotika Sintetik

Dibuat dengan suatu proses kimia dengan menggunakan bahan baku kimia sehingga diperoleh suatu hasil baru yang mempunyai efek Narkotik.

Contoh : *Petidine, Nisentil, Leritine* dan lain-lain.

Narkotika digolongkan menjadi 3 yaitu :<sup>56</sup>

#### 1 ). Narkotika golongan I

---

<sup>56</sup> UU, No 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

Yang dimaksud dengan narkotika golongan I adalah narkotika yang hanya dapat digunakan untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan dan tidak digunakan dalam terapi, serta mempunyai potensi sangat tinggi mengakibatkan ketergantungan. Pengaturan yang termasuk dalam Narkotika golongan I telah diatur dalam Undang Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, adapun yang termasuk narkotika golongan I adalah sebagai berikut :

1. Tanaman *Papaver Somniferum L* dan semua bagian-bagiannya termasuk buah dan jeraminya,kecuali bijinya
2. Opium mentah,yaitu getah yang membeku sendiri,diperoleh dari buah tanaman *Papaver Somniferum L* yang hanya mengalami pengolahan sekedar untuk pembungkus dan pengangkutan tanpa memperhatikan kadar morfina.
3. Opium masak terdiri dari:
  - a. candu, hasil yang diperoleh dari opium mentah melalui suatu rentetan pengolahan khususnya dengan pelarutan, pemanasan dan peragian dengan atau tanpa penambahan bahan-bahan lain,dengan maksud mengubahnya menjadi suatu ekstrak yang cocok untuk pemadatan.
  - b. jicing, sisa-sisa dari candu setelah dihisap,tanpa memperhatikan apakah candu itu dicampur dengan daun atau bahan lain.
  - c. jicingko, hasil yang diperoleh dari pengolahan jicing.
4. Tanaman koka, tanaman dari semua genus *Erythroxyton* dari keluarga *Erythroxytonaceae* termasuk buah dan bijinya.

5. Daun koka, daun yang belum atau sudah dikeringkan atau dalam bentuk serbuk dari semua tanaman genus *Erythroxylon* dari keluarga *Erythroxylaceae* yang menghasilkan kokain secara langsung atau melalui perubahan kimia.
6. Kokain mentah, semua hasil-hasil yang diperoleh dari daun koka yang dapat diolah secara langsung untuk mendapatkan kokaina.
7. Kokaina, metil ester-1-benzoilekgonina.
8. Tanaman ganja, semua tanaman genus *cannabis* dan semua bagian dari tanaman termasuk biji, buah, jerami, hasil olahan tanaman ganja atau bagian tanaman ganja termasuk damar ganja dan hasis.
9. Tetrahydrocannabi, dan semua isomer serta semua bentuk stereo kimianya.
10. Delta 9 tetrahydro cannabinol, dan semua bentuk stereo kimianya.
11. Asetorfina : 3-O-acetiltetrahydro-7 $\alpha$ -(1-hidroksi-1-metilbutil)-6,14-endoeteno oripavina
12. Acetil – alfa – metil fentanil : N-[1-( $\alpha$ -metilfenetil)-4-piperidil]asetanilida
13. Alfa-metilfentanil : N-[1( $\alpha$ -metilfenetil)-4-piperidil]propionanilida
14. Alfa-metiltiofentanil N-[1-1-metil-2-(2-tienil)etil]-4-iperidil] priopionanilida
15. Beta-hidroksifentanil : N-[1-(beta-hidroksifenetil)-4-piperidil] propionanilida
16. Beta-hidroksi-3-metil-fentanil: N-[1-(beta-hidroksifenetil)-3-metil-4piperidil] propio-nanilida.
17. Desmorfina : Dihidrideoksimorfina
18. Etorfina : tetrahydro-7 $\alpha$ -(1-hidroksi-1-metilbutil)-6,14-endoeteno-oripavina
19. Heroina : Diacetilmorfina
20. Ketobemidona : 4-meta-hidroksifenil-1-metil-4-propionilpiperidina

21. 3-metilfentanil : N-(3-metil-1-fenetil-4-piperidil)propionanilida
22. 3-metiltiofentanil : N-[3-metil-1-[2-(2-tienil)etil]-4-piperidil] propionanilida
23. MPPP : 1-metil-4-fenil-4-piperidinolpropianat(ester)
24. Para-fluorofentanil : 4'-fluoro-N-(1-fenetil-4-piperidil)propionanilida
25. PEPAP : 1-fenetil-4-fenil-4-piperidinolasetat(ester)
26. Tiofentanil : N-[1-[2-(2-tienil)etil]-4-piperidil]propionanilida
27. BROLAMFETAMINA, namalainDOB : ( $\pm$ )-4-bromo-2,5-dimetoksi-  $\alpha$  – metilfenetilamina
28. DET : 3-[2-(dietilamino)etil]indol
29. DMA : (+)-2,5-dimetoksi-  $\alpha$  –metilfenetilamina
30. DMHP : 3-(1,2-dimetilheptil)-7, 8, 9, 10-tetrahidro-6, 6, 9-trimetil-6H-dibenzo[b,d]piran-1-ol
31. DMT : 3-[2-(dimetilamino)etil]indol
32. DOET : ( $\pm$ )-4-etil-2,5-dimetoksi-  $\alpha$  –metilfenetilamina
33. ETISIKLIDINA,nama lain PCE: N-etil-1-fenilsikloheksilamina
34. ETRIPTAMINA : 3-(2aminobutil)indole
35. KATINONA : (-)-(S)- 2-aminopropiofenon
36. (+)-LISERGIDA,nama : 9,10-didehidro-N,N-dietil-6-metilergolina-8  $\beta$  – lain LSD,LSD-25 karboksamida
37. MDMA : ( $\pm$ )-N,  $\alpha$  -dimetil-3,4-(metilendioksi)fenetilamina
38. meskalina : 3,4,5-trimetoksifenetilamina
39. METKATINONA : 2-(metilamino)-1- fenilpropan-1-on
40. 4- metilaminoreks : ( $\pm$ )-sis- 2-amino-4-metil- 5- fenil- 2-oksazolina

41. MDMA : 5-metoksi-  $\alpha$  -metil-3,4-(metilendioksi)fenetilamina
42. N-etil MDA : ( $\pm$ )-N-etil-  $\alpha$  -metil-3,4-(metilendioksi)fenetilamin
43. N-hidroksi MDA : ( $\pm$ )-N-[  $\alpha$  -metil-3,4-(metilendioksi)fenetil]hidroksilamina
44. paraheksil : 3-heksil-7,8,9,10-tetrahidro-6,6,9-trimetil-6H-dibenzo[b,d]piran-1-ol
45. PMA : p-metoksi-  $\alpha$  -metilfenetilamina
46. psilosina,psilotsin : 3-[2-(dimetilamino)etil]indol-4-ol
47. PSILOSIBINA : 3-[2-(dimetilamino)etil]indol-4-il dihidrogen fosfat
48. ROLISIKLIDINA,nama lainPHP,PCPY: 1-(1- fenilsikloheksil)piperidina
49. STP,DOM : 2,5-dimetoksi-  $\alpha$  ,4-dimetilfenetilamina
50. TENAMFETAMINA,nama lain MDA :  $\alpha$  -metil-3,4-(metilendioksi)fenetilamina
51. TENOSIKLIDINA,nama lain TCP : 1- [1-(2-tienil)sikloheksil]piperidina
52. TMA : ( $\pm$ )-3,4,5-trimetoksi-  $\alpha$  -metilfenetilamina
53. AMFETAMINA : ( $\pm$ )-  $\alpha$  -metilfenetilamina
54. DEKSAMFETAMINA : (+)-  $\alpha$  -metilfenetilamina
55. FENETILINA : 7-[2-[(  $\alpha$  -metilfenetil)amino]etil]teofilina
56. FENMETRAZINA : 3- metil- 2fenilmorfolin
57. FENSIKLIDINA,nama lain PCP : 1-(1- fenilsikloheksil)piperidina
58. LEVAMFETAMINA,nama lain levamfetamina : (-)-(R)-  $\alpha$  -metilfenetilamina
59. levometamfetamina : (-)- N,  $\alpha$  -dimetil fenetilamina
60. MEKLOKUALON : 3-(o-klorofenil)- 2-metil-4(3H)- kuinazolinon

## 2 ). Narkotika golongan II

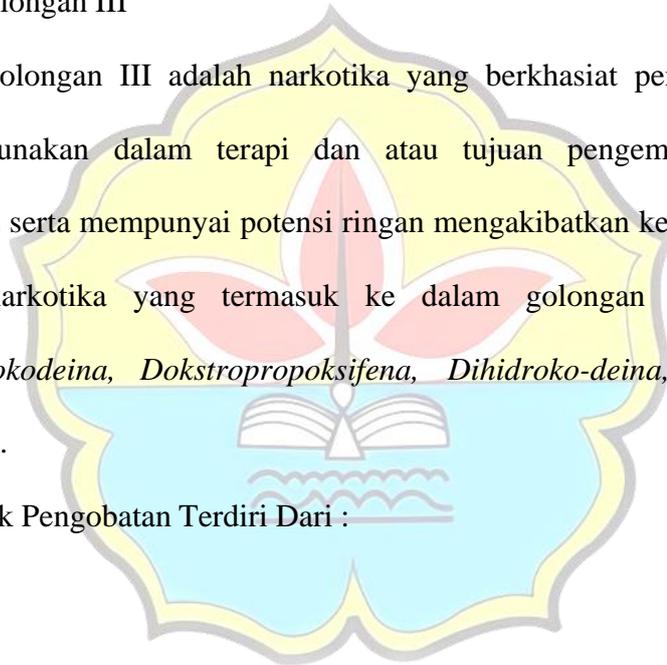
Yang disebut narkotika golongan II adalah narkotika yang berkhasiat untuk pengobatan yang digunakan sebagai pilihan terakhir dan dapat digunakan dalam terapi dan atau untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi tinggi mengakibatkan ketergantungan. Beberapa narkotika yang termasuk kedalam golongan II misalnya *Alfasetilmetadol*, *Benzetidin*, *Betametadol*.

## 3 ). Narkotika golongan III

Narkotika golongan III adalah narkotika yang berkhasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi dan atau tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi ringan mengakibatkan ketergantungan. Beberapa narkotika yang termasuk ke dalam golongan III misalnya *Asetildihidrokodeina*, *Dokstropoksifena*, *Dihidrokodeina*, *Etilmorfina* dan lain-lain.

Narkotika Untuk Pengobatan Terdiri Dari :

- (1) *Opium Obat*
- (2) *Codein*
- (3) *Petidin*
- (4) *Fenobarbital*



#### **D. Tindak Pidana Narkotika Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika**

Ruang lingkup hukum pidana mencakup tiga ketentuan yaitu tindak pidana, pertanggungjawaban, dan pemidanaan. Ketentuan pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dirumuskan dalam Bab XV Ketentuan Pidana Pasal 111 sampai dengan Pasal 148. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika bagi pengguna golongan I lebih rinci dalam Pasal 111, 112, 113, 114, 115 dan 116 yang selengkapnya menyatakan bahwa :

##### **Pasal 111**

- (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).
- (2) Dalam hal perbuatan menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon, 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 1/3 (sepertiga).

##### **Pasal 112**

- (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

- (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 1/3 (sepertiga).

#### Pasal 113

- (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan Narkotika Golongan I, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) 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).
- (2) Dalam hal perbuatan memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan Narkotika Golongan I sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam bentuk tanaman beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman beratnya melebihi 5 (lima) gram, pelaku dipidana dengan pidana mati, 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 1/3 (sepertiga).

#### Pasal 114

- (1) 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).
- (2) 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).

#### Pasal 115

- (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum membawa, mengirim, mengangkut, atau mentransito Narkotika Golongan I, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).
- (2) Dalam hal perbuatan membawa, mengirim, mengangkut, atau mentransito Narkotika Golongan I sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam bentuk tanaman beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon 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).

#### Pasal 116

- (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menggunakan Narkotika Golongan I terhadap orang lain atau memberikan Narkotika Golongan I untuk digunakan orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) 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).
- (2) Dalam hal penggunaan narkotika terhadap orang lain atau pemberian Narkotika Golongan I untuk digunakan orang lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang lain mati atau cacat permanen, pelaku dipidana dengan pidana mati, 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).

Selain itu didalam Undang Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika juga termaktub pasal 127 ayat 1 yang menyatakan bahwa :

Setiap Penyalah Guna:

- a. Narkotika Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;
- b. Narkotika Golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan
- c. Narkotika Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun



### BAB III

## PENEGAKAN HUKUM DALAM PERSPEKTIF HUKUM KEPOLISIAN DI INDONESIA

#### A. Pengertian Penegakan Hukum

Peranan penegakan hukum dalam arti fungsi dan maknanya merupakan bagian dari konsep struktur hukum. Oleh sebab itu, sebelum dilakukan pembahasan tentang peranan penegakan hukum, terlebih dahulu diketahui pengertian sistem hukum.<sup>20</sup>

Menurut Friedman yang dikutip oleh Siswanto Sunarso, menjelaskan fungsi sistem terdiri atas:

- a. Fungsi kontrol sosial (*social control*), bahwa semua hukum adalah berfungsi sebagai kontrol sosial dari pemerintah.
- b. Berfungsi sebagai cara penyelesaian sengketa (*dispute settlement*) dan konflik (*conflict*). Penyelesaian sengketa ini biasanya bersifat pertentangan lokal berskala kecil (mikro). Sebaliknya pertentangan yang bersifat makro dinamakan konflik.
- c. Fungsi redistribusi atau fungsi rekayasa sosial (*redistributive function or social engineering function*). Fungsi ini mengarah pada penggunaan hukum untuk mengadakan perubahan sosial yang berencana yang ditentukan oleh pemerintah.
- d. Fungsi pemeliharaan sosial (*social maintenance function*). Fungsi ini berguna untuk menegakkan struktur hukum agar tetap berjalan sesuai dengan aturan main (*rule of the game*).<sup>21</sup>

Secara konsepsional, inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabar di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian

<sup>20</sup>Siswanto Sunarso, *Penegakan Hukum Psicotropika Dalam Kajian Sosiologi Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, 2004, hal. 69.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hal. 70.

penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup<sup>22</sup>.

Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkret.

Manusia di dalam pergaulan hidup, pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai mana yang baik dan yang tidak baik. Pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan-pasangan tertentu misalnya, ada pasangan nilai ketertiban dengan nilai ketentraman, pasangan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi, pasangan nilai kelestarian dengan nilai inovatisme, dan seterusnya.

Di dalam penegakan hukum, pasangan nilai – nilai tersebut perlu diserasikan, umpamanya perlu penyerasian antara nilai ketertiban dengan nilai ketentraman. Sebab, nilai ketertiban bertitik tolak pada keterikatan, sedangkan nilai ketentraman titik tolaknya adalah kebebasan. Di dalam kehidupannya, maka manusia memerlukan keterikatan maupun kebebasan di dalam wujud yang serasi.

Pasangan nilai-nilai yang telah diserasikan tersebut, memerlukan penjabaran secara konkret lagi, oleh karena nilai-nilai lazimnya bersifat abstrak. Penjabaran secara lebih konkrit terjadi di dalam bentuk kaidah-kaidah, dalam hal ini kaidah-kaidah hukum, yang mungkin berisikan suruhan, larangan atau kebolehan. Di dalam Hukum Tata Negara misalnya,

---

22. Soekanto Soerjono, Prof. Dr S.H.M.A. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum : CV, Rajawali Jakarta. 1983.. hal 13.*

terdapat kaidah-kaidah tersebut yang berisikan suruhan atau perintah untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, atau tidak melakukannya. Di dalam kebanyakan kaidah hukum pidana tercantum larangan-larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu, sedangkan di dalam bidang hukum perdata ada kaidah-kaidah yang berisikan kebolehan-kebolehan.

Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas, atau yang seharusnya. Perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian. Demikianlah konkritisasi dari pada penegakan hukum secara konsepsional.

Penegakan hukum sebagai suatu proses menurut Wayne La Favre yang dikutip oleh Soerjono Soekanto, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi<sup>23</sup>.

Dengan mengutip pendapat Roscoe Pound, maka La Favre menyatakan, bahwa pada hakikatnya diskresi berada di antara hukum dan moral (etika dalam arti sempit)<sup>24</sup>.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa fungsi penegakan hukum adalah untuk mengaktualisasikan aturan-aturan hukum agar sesuai dengan yang dicita-citakan oleh hukum itu sendiri, yakni mewujudkan sikap atau tingkah laku manusia sesuai dengan bingkai (*frame – work*) yang telah ditetapkan oleh undang-undang atau hukum.

---

<sup>23</sup> *Ibid.* hal 7

<sup>24</sup> *Ibid.*

Penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian law enforcement begitu populer. Selain itu, ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim, Perlu dicatat, bahwa pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan – kelemahan, apabila pelaksanaan perundang-undangan atau keputusan-keputusan hakim tersebut malahan mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.

Menurut Soerjono Soekanto yang dikutip oleh Siswantoro Sunarso, penegakan hukum merupakan:

“ ..... kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabar dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan menilai yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan (sebagai social engineering), memelihara dan mempertahankan hukum (sebagai sosial control) kedamaian pergaulan hidup” .<sup>25</sup>

Bila dilihat permasalahan dalam penegakan hukum, masalah pokok yang dihadapi dalam penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah:

1. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegakan hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, hal. 70-71.

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup<sup>26</sup>.

Untuk lebih jelasnya mengenai kelima faktor yang mempengaruhi dalam penegakan hukum tersebut di atas, dapat dilihat pada penjelasan berikut di bawah ini.

### 1. Undang-Undang

Peraturan Perundang-undangan suatu negara, terutama Undang-undangnya merupakan barometer untuk berlakunya aturan hukum di negara tersebut, sampai saat ini Negara Indonesia belum mempunyai suatu peraturan perundangan yang mengatur secara menyeluruh tentang membentuk, mengundangkan dan mulai berlakunya Undang-undang serta peraturan perundangan lainnya yang lebih lengkap dan sistematis.

Menurut Soehino, "Istilah Undang-undang dapat dipergunakan dalam arti materiil dan dapat pula dipergunakan dalam arti formal"<sup>27</sup>

Undang-undang dalam arti materiil dapat disebut pula dengan istilah peraturan-perundangan jadi meliputi UUD sampai dengan peraturan yang tingkatannya paling rendah. Sedangkan Undang-undang dalam arti formal hanya menunjuk pada satu bentuk peraturan tertentu, yaitu peraturan yang dibentuk oleh Badan Pembentuk Undang-undang, menurut

---

<sup>26</sup> *Ibid.* hal 8.

<sup>27</sup> Soehino, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-Undangan*, Liberty Yogyakarta, 1966, hal. 16.

tata cara yang telah ditentukan pula serta diundangkan sebagaimana mestinya. Bentuk peraturan inilah yang disebut Undang-undang.

Kalau kita lihat pasal 5 ayat (1) dan pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan, bahwa Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan DPR. Kemudian berdasarkan ketentuan pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, anggota DPR berhak memajukan Rancangan Undang-Undang yang kita kenal dengan usul inisiatif. Sebagaimana diatur juga dalam Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia No.9/DPR-RI/I/1997-1998 dalam pasal 134 dijelaskan bahwa, Rancangan Undang-Undang usul inisiatif DPR dapat diajukan oleh sepuluh anggota DPR yang tidak hanya terdiri atas satu fraksi dan komisi atau gabungan komisi, maka jelaslah bagi kita bahwa Badan yang berwenang membentuk Undang-Undang adalah Presiden dan DPR.

Menurut Soehino:

Sesungguhnya dalam pasal 5 ayat (2) UUD 1945 tanpa delegasi wewenang oleh Undang-Undang, Presiden dapat menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan suatu undang-undang yang seyogyanya sifatnya hanya mengatur sesuatu yang sifatnya intern, jadi tidak memuat ketentuan-ketentuan yang mengikat umum.<sup>28</sup>

Selanjutnya diterangkan bahwa ketentuan-ketentuan hukum atau aturan hukum yang bersifat mengikat umum, yaitu yang membebaskan sesuatu kepada individu diatur atas dasar Undang-Undang. Sedangkan

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hal 131.

Undang-undang itupun ada 2 macam yaitu Undang-Undang Organik dan yang bukan Organik.

Undang-undang Organik sering diartikan sebagai Undang-undang yang mengatur sesuatu negara (lembaga negara) sedangkan Undang-undang non organik atau undang-undang pokok adalah Undang-undang yang mengatur materi secara pokoknya saja, jadi ada lanjutan dari penjabaran pasal-pasal nya.

Untuk menjalankan Undang-undang yang memuat ketentuan-ketentuan hukum atau aturan hukum yang bersifat mengikat umum, yaitu yang membebankan sesuatu kepada individu seperti keharusan –keharusan, larangan-larangan, kewajiban-kewajiban harus diatur dengan atau atas dasar Undang-Undang dinamakan juga undang-undang dalam arti materiel.

Undang-undang dalam arti materiel adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah<sup>29</sup>.

Dengan demikian, maka undang-undang dalam arti materiel (selanjutnya disebut undang-undang) mencakup:

1. Peraturan Pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara.
2. Peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.

---

<sup>29</sup> *Ibid* ., hal. 11

Mengenai berlakunya undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Artinya, supaya undang-undang tersebut mencapai tujuannya, sehingga efektif. Asas-asas tersebut menurut Soerjono Soekanto & Purbacaraka antara lain:

1. Undang-undang tidak berlaku surut, artinya, undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut di dalam undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku.
2. Undang-undang yang dibuat oleh Penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
3. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama. Artinya terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa yang lebih luas ataupun lebih umum, yang juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut.
4. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu. Artinya, undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku di mana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada undang-undang baru yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tertentu tersebut, akan tetapi makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan dalam undang-undang tersebut.
5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
6. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan (inovasi). Artinya, supaya pembuat undang-undang tidak sewenang-wenang atau supaya undang-undang tersebut tidak menjadi huruf mati, maka perlu dipenuhi beberapa syarat tertentu, yakni antara lain:
  - a. Keterbukaan di dalam proses pembuatan Undang-Undang.
  - b. Pemberian hak kepada warga masyarakat untuk mengajukan usul-usul tertentu, melalui cara-cara:
    1. Penguasa setempat mengundang mereka yang berminat untuk menghadiri suatu pembicaraan mengenai peraturan tertentu yang akan di buat.

2. Suatu Departemen tertentu, mengundang organisasi-organisasi tertentu untuk memberikan masukan bagi suatu rancangan undang-undang yang sedang disusun.
3. Acara dengar pendapat di Dewan Perwakilan Rakyat.
4. Pembentukan kelompok-kelompok penasehat yang terdiri dari tokoh-tokoh atau ahli-ahli terkemuka<sup>30</sup>.

Salah satu asas yang berlaku terhadap undang-undang yang tidak berlaku surut, dapat kita lihat ketentuan yang terdapat dalam pasal 284 ayat 1 KUHAP dinyatakan bahwa: “Terhadap perkara yang ada sebelum undang-undang ini diundangkan, sejauh mungkin diberlakukan ketentuan undang-undang ini”.

Bila kita simak secara mendalam, di mana Pasal tersebut di dalam penjelasannya dinyatakan “cukup jelas”, membuka kemungkinan untuk menyimpang dari asas bahwa undang-undang tidak berlaku surut.

Masalah lain yang sering dijumpai di dalam undang-undang adalah adanya pelbagai undang-undang yang belum juga mempunyai peraturan pelaksanaan, padahal di dalam undang-undang tersebut diperintahkan demikian. Suatu contoh yang nyata adalah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu lintas Angkutan Raya. Memang di dalam pasal 72 dari undang-undang tersebut dinyatakan bahwa:

Pada tanggal mulai berlakunya Undang-undang ini, semua peraturan pelaksanaan undang-undang Nomor 3 Tahun 1965 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan Raya, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan Undang-undang ini.

---

<sup>30</sup> *Ibid.* hal. 12-14

Padahal di dalam undang-undang itu sendiri diperintahkan agar beberapa hal diatur secara khusus di dalam Peraturan Pemerintah, yang hingga dewasa ini belum juga ada. Hal tersebut seperti:

1. Persyaratan Kendaraan Tidak bermotor (Pasal 17 ayat 2).
2. Persyaratan Pengemudi (pasal 18 ayat (2)).
3. Tat cara Berlalu lintas (pasal 21 ayat (3) ).
4. Pemeriksaan Kendaraan bermotor di jalan (pasal 16 ayat (3)).
5. dll.

Dengan tidak adanya peraturan pelaksanaan sebagaimana diperintahkan tersebut, menurut hemat penulis secara tidak langsung akan mengganggu keserasian antara ketertiban dengan ketentraman di bidang lalu lintas dan angkutan jalan raya yang sangat merugikan petugas maupun para pemakai jalan raya yang biasanya menjadi “korban”. Tidak adanya peraturan pelaksanaan sebagaimana diperintahkan oleh undang-undang, kadang-kadang diatasi dengan jalan mengeluarkan peraturan pelaksanaan yang sederajat jauh lebih rendah dari apa yang diatur di dalam undang-undang.

Persoalan lain lain yang mungkin timbul dalam undang-undang, adalah ketidak jelasan di dalam kata-kata yang dipergunakan di dalam perumusan pasal-pasal tertentu. Kemungkinan hal itu disebabkan karena penggunaan kata-kata yang artinya ditafsirkan secara luas sekali, atau karena soal terjemahan dari bahasa (Belanda) yang kurang tepat. Ketidak

jelasan arti dapat dijumpai, misalnya pada pasal 8 ayat 1 Undang-undang Nomor 9 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Kesehatan yang berbunyi sebagai berikut:

“Pemerintah mengusahakan pengobatan dan perawatan untuk masyarakat di seluruh wilayah Indonesia secara merata, agar tiap-tiap orang sakit dapat memperoleh pengobatan dan perawatan dengan biaya yang semiring-miringnya”.

Apa yang sebenarnya diartikan dengan “biaya yang semiring-miringnya” ? kata *goed* (dalam bahasa Belanda) yang banyak dijumpai di dalam *Wetboek van Strafrecht* yang kemudian diterjemahkan secara tidak resmi ke dalam bahasa Indonesia (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana), sering kali diterjemahkan dengan kata “barang”. Apakah terjemahan tersebut sudah tepat, oleh karena tenaga listrik umpamanya, yang tidak tergolong “barang” termasuk pengertian “*goed*” tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapatlah ditarik suatu kesimpulan sementara bahwa gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang mungkin disebabkan karena:

1. Tidak ada diikutinya azas-azas berlakunya undang-undang.
2. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang.
3. Ketidak jelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

## 2. Penegak Hukum

Ruang lingkup dari istilah “penegak hukum” adalah luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum.

Secara sosiologis, maka setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan (status) dan peranan (*role*). Kedudukan sosial merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban tadi merupakan peranan atau *role*. Oleh karena itu, seseorang yang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya dinamakan pemegang peranan ( *role accupant*). Suatu hakl sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas. Suatu peranan tertentu, dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur sebagai berikut:

1. peranan yang ideal (*ideal role*).
2. peranan yang sebenarnya (*expected role*).
3. peranan yang dianggap oleh diri sendiri (*perceived role*).
4. peranan yang sebenarnya dilakukan (*actual role*).

Peranan yang sebenarnya dilakukan kadang-kadang juga dinamakan *role performance* atau *role playing*. Kiranya dapat dipahami, bahwa peranan yang ideal dan yang seharusnya datang dari pihak (atau pihak-pihak) lain, sedangkan peranan yang dianggap oleh diri sendiri serta peranan yang

sebenarnya dilakukan berasal dari diri pribadi. Sudah tentu bahwa di dalam kenyataannya, peranan-peranan tadi berfungsi apabila seseorang berhubungan dengan pihak lain (disebut *role sector*) atau dengan beberapa pihak (*role set*).

Seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga-warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Dengan demikian tidak mustahil, bahwa antara pelbagai kedudukan dan peranan timbul konflik "*status conflict*" dan "*conflict of role*". Kalau di dalam kenyataannya terjadi suatu kesenjangan antara peranan yang seharusnya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan atau peranan aktual, maka terjadi suatu kesenjangan peranan "*role distance*"

Peranan yang seharusnya dari kalangan penegak hukum tertentu, telah dirumuskan di dalam beberapa Undang-Undang. Di samping di dalam Undang-undang tersebut juga dirumuskan perihal peranan yang ideal. Secara berurutan peranan yang ideal dan yang diharuskan, dapat dilihat pada peraturan perundang-undang yang pernah diberlakukan di Indonesia seperti:

1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kepolisian Negara yang pernah di berlakukan yang sekarang Undang – Undang Nomor: 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian:

a. Peranan yang ideal:

Pasal 1 ayat 2 yang isinya adalah, "Kepolisian Negara dalam menjalankan tugasnya selalu menjunjung tinggi hak-hak azazi rakyat dan hukum negara".

b. Peranan yang seharusnya :

Pasal 1 ayat 2 yang isinya adalah: “Kepolisian Negara Republik Indonesia, selanjutnya disebut Kepolisian Negara, ialah alat Negara penegak hukum yang terutama bertugas memelihara keamanan di dalam negeri” .

Pasal 2 yang isinya adalah sebagai berikut:

“Dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 maka Kepolisian Negara mempunyai tugas:

- (1). a. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum.  
Mencegah dan memberantas menjalarnya penyakit-penyakit masyarakat.
- b. mencegah dan memberantas menjalarnya penyakit – penyakit masyarakat.
- c. memelihara keselamatan Negara terhadap gangguan dari dalam.
- d. memelihara keselamatan orang, benda dan masyarakat, termasuk memberi perlindungan dan pertolongan.
- e. mengusahakan ketaatan warga negara dan masyarakat terhadap peraturan-peraturan Negara.
- (2). Dalam bidang peradilan mengadakan penyidikan atas kejahatan dan pelanggaran menurut ketentuan-ketentuan dalam undang-undang Hukum Acara Pidana dan lain-lain peraturan Negara.
- (3). Mengawasi aliran – aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan Negara.
- (4). Melaksanakan tugas-tugas khusus lain yang diberikan kepadanya oleh suatu peraturan Negara.

2. Undang-Undang Nomor 15 tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan. Sekarang berubah menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004.

a. Peranan yang idealnya:

Pasal 1 ayat 1 yang isinya adalah: “Kejaksaan dalam menjalankan tugasnya selalu menjunjung tinggi hak-hak rakyat dan hukum Negara”.

b. Peranan yang seharusnya :

Pasal 1 ayat 1 yang isinya adalah:

“Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya disebut Kejaksaan, ialah alat Negara Penegak Hukum yang terutama bertugas sebagai penuntut umum”.

Pasal 2 yang isinya, adalah : “Dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam pasal 1, Kejaksaan mempunyai tugas:

- (1). a. Mengadakan penuntutan dalam perkara pidana pada Pengadilan yang berwenang ;  
b. Menjalankan keputusan penetapan Hakim Pidana.
- (2). Mengadakan penyelidikan lanjutan terhadap kejahatan dan pelanggaran serta mengawasi dan mengkoordinasikan alat-alat penyidik menurut ketentuan – ketentuan dalam undang-undang Hukum Acara Pidana dan lain-lain Peraturan Negara.
- (3). Mengawasi aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara.
- (4). Melaksanakan tugas-tugas khusus lain yang diberikan kepadanya oleh suatu Peraturan Negara.

Pasal 8 yang isinya adalah: “Jaksa Agung dapat mengesyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum”.

3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Ketentuan Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman sekarang diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 dan 5 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Mahkamah Agung.

a. Peranan yang ideal:

Pasal 1 yang isinya adalah: “Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan Negara guna menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”.

b. Peranan yang seharusnya:

Pasal 2 ayat 1 yang isinya adalah:

“Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman tercantum dalam Pasal 1 diserahkan kepada Badan-Badan Peradilan dan ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya”.

Pasal 4 ayat 2 yang isinya adalah:

“Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan”.

Kemudian Pasal 5 nya menjelaskan:

- (1).Pengadilan Mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang.
- (2). Dalam perkara perdata, Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan”.

Dari ketentuan tersebut di atas, dapatlah diketahui peranan ideal yang seharusnya dilakukan oleh masing-masing penegak hukum., maka yang menjadi pertanyaan sekarang adalah bagaimanakah peranan yang seharusnya atau peranan yang aktual tersebut. Karena ini menyangkut perilaku nyata dari pelaksana peranan, yakni para penegak hukum yang di satu pihak menerapkan perundang-undangan, dan di lain pihak melakukan diskresi di dalam keadaan-keadaan tertentu.

### **3. Sarana dan Prasarana/Fasilitas**

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin hukum berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Kalau hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.

Kepastian dan kecepatan penanganan perkara senantiasa tergantung pada masukan sumber daya yang diberikan di dalam program-program pencegahan dan pemberantasan kejahatan. Peningkatan teknologi deteksi kriminalitas, umpamanya mempunyai peranan yang sangat penting bagi kepastian dan kecepatan penanganan perkara-perkara pidana.

Dengan demikian dapatlah disimpulkan, bahwa sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegakan hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Khususnya untuk sarana atau fasilitas, sebaiknya dianuti jalan fikiran sebagai berikut:

- “a. Yang tidak ada – diadakan yang baru betul.
- b. Yang rusak atau salah - diperbaiki atau dibetulkan.
- c. Yang kurang – ditambah,
- d. Yang macet – dilancarkan,
- e. Yang mundur atau merosot – dimajukan atau ditingkatkan<sup>31</sup>

#### **4. Masyarakat/Budaya**

Sebagaimana kita ketahui dimana penegak hukum tersebut berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut.

Masyarakat Indonesia pada khususnya, mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Sehingga pengertian hukum bervariasi pengertiannya.

---

<sup>31</sup> *Ibid.* hal. 44

1. Hukum diartikan sebagai ilmu pengetahuan.
2. Hukum diartikan sebagai disiplin, yakni sistem ajaran tentang kenyataan.
3. Hukum diartikan sebagai norma, yakni patokan perilaku pantas yang diharapkan.
4. Hukum diartikan sebagai tata hukum (yakni hukum positif tertulis).
5. Hukum diartikan sebagai petugas ataupun pejabat.
6. Hukum diartikan sebagai keputusan pejabat atau penguasa.
7. Hukum diartikan sebagai proses pemerintahan.
8. Hukum diartikan sebagai perilaku teratur dan unik.
9. Hukum diartikan sebagai jalan nilai.
10. Hukum diartikan sebagai seni<sup>32</sup>.

Dari sekian banyak pengertian yang diberikan pada hukum, terdapat kecenderungan yang besar pada masyarakat untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut, yang menurut pendapatnya merupakan pencerminan dari hukum sebagai struktur maupun proses. Untuk jelasnya, akan dikemukakan suatu contoh yang diambil dari suatu usnut kalangan penegak hukum, yakni polisi yang dianggap sebagai hukum oleh masyarakat luas (di samping unsur-unsur lainnya, seperti hakim, jaksa).

Warga masyarakat rata-rata mempunyai pengharapan, agar polisi dengan serta merta dapat menanggulangi masalah yang dihadapi tanpa memperhitungkan apakah polisi tersebut baru saja menamatkan pendidikan kepolisian, atau merupakan polisi yang sudah berpengalaman. Pengharapan tersebut tertuju kepada polisi yang mempunyai pangkat terendah sampai

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, hal. 45.

dengan yang tertinggi pangkatnya. Orang-orang yang berhadapan dengan polisi, tidak “sempat” memikirkan taraf pendidikan yang pernah dialami oleh polisi apakah polisi yang bersangkutan berpangkat rendah atau tinggi, warga masyarakat mempunyai persepsi bahwa setiap anggota polisi dapat menyelesaikan masalah yang mereka hadapi dengan hasil yang baik, padahal sebagaimana kita ketahui pengetahuan polisi ada batasnya sesuai dengan pendidikan keahlian yang ia peroleh.

Oleh karena masyarakat mengharapkan bahwa polisi akan dapat melindunginya, maka dengan sendirinya polisi harus mengenal lingkungan tempat dia bertugas, dengan sebaik-baiknya. Pengenalan lingkungan dengan sebaik-baiknya tidak mungkin terjadi, kalau polisi tidak menyatu dengan lingkungan tersebut. Keadaan akan bertambah buruk lagi, apabila sama sekali tidak ada motivasi untuk mengenal dan memahami lingkungan tersebut, karena terlampau berpegang pada kekuasaan formal atau kekuatan fisik belaka.

Sebagaimana kita ketahui dari sudut sistem sosial dan budaya, Indonesia merupakan suatu masyarakat majemuk (plural society), terdapat banyak golongan etnik dengan kebudayaan khusus. Di samping itu, maka bagian terbesar penduduk Indonesia tinggal di wilayah pedesaan yang berbeda ciri-cirinya dengan wilayah perkotaan. Masalah yang timbul di wilayah pedesaan mungkin harus lebih banyak ditangani dengan cara-cara tradisional, di wilayah perkotaan juga tidak semua masalah dapat diselesaikan tanpa mempergunakan cara-cara yang tradisional. Oleh karena

itu kepada aparat penegak hukum harus mengenal lingkungan sosial dengan sebaik-baiknya.

Untuk mengenal lingkungan sosial tentunya penegak hukum harus mengenal stratifikasi sosial atau pelapisan masyarakat yang ada di lingkungan tersebut, beserta tatanan status/kedudukan dan peran yang ada. Setiap stratifikasi sosial pasti ada dasar-dasarnya, seperti kekuasaan, kekayaan materiel, kehormatan, pendidikan, dan lain sebagainya. Dari pengetahuan dan pemahaman terhadap stratifikasi sosial tersebut, dapat diketahui lambang-lambang kedudukan yang berlaku dengan segala macam gaya pergaulannya. Di samping itu akan dapat dikeathui faktor-faktor yang mempengaruhi kekuasaan dan wewenang, beserta penerapannya di dalam kenyataan.

Dengan mengetahui dan memahami hal-hal tersebut di atas, maka terbukalah jalan untuk mengidentifikasi nilai-nilai dan norma-norma atau kaidah-kaidah yang berlaku di lingkungan tersebut. Pengetahuan serta pemahaman terhadap nilai-nilai serta norma-norma atau kaidah-kaidah sangat penting di dalam menyelesaikan perselisihan-perselisihan yang terjadi (ataupun yang bersifat potensial). Di samping itu dapat diketahui (ataupun mungkin selanjutnya disadari), bahwa hukum tertulis mempunyai pelbagai kelemahan yang harus diatasi dengan keputusan-keputusan yang cepat dan tepat (diskresi).

## 5. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat. Sengaja dibedakan karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem (atau sub sistem dari sistem kemasyarakatan), Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai – nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Hal itulah yang akan menjadi pokok pembicaraan di dalam bagian mengenai faktor kebudayaan ini.

Pasangan nilai yang berperan dalam hukum adalah sebagai berikut:

1. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman.
2. Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniah/keakhlakan.
3. Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaharuan/inovatisme<sup>33</sup>

Di dalam keadaan sehari-hari, maka nilai ketertiban biasanya disebut dengan ketertiban atau disiplin, sedangkan nilai ketentraman merupakan suatu kebebasan.

Di Indonesia menurut Moh. Koesnoe, yang dikutip oleh Soerjono Soekanto, nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat, adalah:

1. Individu.

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hal. 60.

Adalah bagian dari masyarakat yang mempunyai fungsi masing-masing demi untuk melangsungkan dan kelangsungan daripada masyarakat (sebagai lingkungan kesatuan).

2. Setiap individu di dalam lingkungan kesatuan itu, bergerak berusaha sebagai pengabdian kepada keseluruhan kesatuan.
3. Dalam pandangan adat yang demikian mengenai kepentingan-kepentingan individu itu, maka sukarlah untuk dapat dikemukakan adanya suatu keperluan yang mendesak untuk menerbitkan segala kepentingan – kepentingan individu itu. Bagi adat, ketertiban itu telah ada di alam semesta, di dalam kosmos. Ketertiban itu adalah berupa dalam hubungan yang harmonis antara segalanya ini.
4. Dalam pandangan adat, tidak ada pandangan bahwa ketentuan adat itu harus disertai dengan syarat yang menjamin berlakunya dengan jalan mempergunakan paksaan. Apa yang disebut sebagai salah kaprah, yaitu dengan sebutan hukum adat, tidaklah merupakan hukuman<sup>34</sup>.

Hal-hal yang telah dijelaskan oleh Moh. Koesnoe secara panjang lebar di atas, merupakan kebudayaan Indonesia yang mendasari hukum adat yang berlaku. Hukum adat tersebut merupakan hukum kebiasaan yang berlaku di kalangan rakyat terbanyak. Di samping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan) yang timbul dari golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang yang resmi. Hukum perundang-undangan tersebut harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku efektif.

## **B. Latar Belakang Yuridis Historis Keberadaan Polri**

Untuk menyamakan persepsi tentang pengertian Kepolisian Republik Indonesia, terlebih dahulu dikemukakan pengertian polisi. Istilah polisi pada

---

<sup>34</sup> *Ibid*, hal. 66.

mulanya berasal dari bahasa Yunani, "politea" yang berarti pemerintahan negara Yunani terdiri dari kota-kota yang disebut dengan "polis", pada waktu itu pengertian polisi menyangkut segala urusan pemerintahan termasuk urusan agama atau dengan kata lain pengertian polisi adalah urusan pemerintahan.

Pengertian polisi tersebut pada waktu urusan pemerintahan masih sederhana dan belum seperti sekarang ini. Dari istilah *politea* dan *polis* kemudian timbul istilah *lapoli*, *police* (Inggris), *polzei* (Jerman), dan polisi (Indonesia).

Charles Reith seperti dikutip Warsito Hadi Utomo, mengemukakan pengertian polisi dalam bukunya yang berjudul *The Blind Eye of History* sebagai "Police mean of planning for improving ordering communal existence"; yang maksudnya sebagai tiap-tiap usaha untuk memperbaiki atau susunan kehidupan masyarakat.<sup>57</sup>

Pengertian ini berpangkal tolak dari pemikiran, bahwa manusia adalah mahluk sosial, hidup berkelompok, membuat aturan-aturan yang disepakati bersama. Ternyata diantara kelompok itu ada yang tidak mau mematuhi aturan bersama, sehingga timbul masalah siapa yang berkewajiban untuk memperbaiki dan menertibkan kembali anggota kelompok yang telah melanggar. Dari pemikiran ini kemudian timbul Polisi, baik organnya

---

<sup>57</sup> Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian di Indonesia*. Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2005, hal 5.

maupun tugasnya untuk memperbaiki dan menugaskan tatasusunan kehidupan masyarakat tersebut.<sup>58</sup>

Pada abad ke-14 dan 15 oleh karena perkembangan zaman, urusan dan kegiatan keagamaan menjadi semakin banyak, sehingga perlu diselenggarakan secara khusus. Akhirnya urusan agama dikeluarkan dari usaha *politea*, maka dengan istilah *politea* atau polisi, tinggal meliputi usaha dan urusan keduniaan saja.

Pengertian lebih lanjut mengenai Polisi tersebut di atas, Warsito Hadi Utomo mengemukakan bahwa:

Dari arti kata polisi yang telah diketengahkan, kalau didalami lebih jauh, akan memberikan berbagai pengertian. Para cendekiawan dibidang Kepolisian sampai pada kesimpulan bahwa dalam kata polisi terdapat tiga pengertian yang dalam penggunaan sehari-hari sering tercampur aduk dan melahirkan berbagai konotasi. Tiga arti kata polisi adalah; (1). Polisi sebagai fungsi, (2). Polisi sebagai organ Kenegaraan dan, (3). Polisi sebagai pejabat atau petugas.<sup>59</sup>

Yang banyak disebut sehari-hari memang polisi dalam arti petugas atau pejabat. Karena merekalah yang sehari-hari berkiprah dan berhadapan langsung dengan masyarakat. Pada mulanya dulu polisi itu berarti orang yang kuat dan dapat menjaga keselamatan dan ketemtraman kelompoknya. Namun dalam bentuk polis atau negara kota, polisi sudah harus dibedakan dengan masyarakat biasa, agar rakyat jelas bahwa pada merekalah rakyat minta perlindungan, dapat mengadukan keluhannya dan seterusnya dengan diberi atribut tertentu. Tersirat juga maksud bahwa dengan atribut-atribut khusus

---

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> *Ibid.*

dapat segera terlihat bahwa polisi punya kewenangan menegakkan aturan dan melindungi masyarakat.

Pembedaan atribut dengan segala maknanya itu, berkembang terus, sehingga dikemudian hari melahirkan banyak variasi. Setiap negara memberikan atribut yang berbeda-beda sesuai dengan budaya dan estetika yang mereka kehendaki. Atribut itu secara fisik berbentuk seragam baju, kelengkapan dan tanda-tanda atau simbol-simbol yang merupakan tanda pengenal mereka. Beberapa negara bahkan memberikan atribut yang berbeda-beda bagi setiap daerah atau negara bagian.<sup>60</sup>

Seiring perkembangan zaman dengan demikian pengertian polisi juga mengalami perkembangan yang disesuaikan dengan perkembangan keadaan. Walaupun mengalami perkembangan mengenai polisi, namun ide dasar keberadaan polisi tidak berubah yaitu urusan mengenai pemeliharaan pemerintahan.

Dalam pendekatan historis, C.S.T. Kansil mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:

Perkembangan jaman di Eropa Barat (terutama sejak abad ke-14 dan ke-15) menuntut adanya pemisahan agama dan negara sehingga dikenal istilah-istilah *police* di Perancis dan *polizei* di Jerman yang keduanya telah mengecualikan urusan keduniawian saja atau hanya mengurus keseluruhan pemerintahan negara, istilah *polizei* tersebut masih dipakai sampai dengan akhir abad pertengahan, kemudian berkembang dengan munculnya teori Catur Praja dari Van Voehoven yang membagi pemerintahan dalam empat bagian, yaitu:

- 1) *Bestuur* : Hukum Tata Pemerintahan
- 2) *Politie* : Hukum Kepolisian
- 3) *Justitie* : Hukum Acara Peradilan

---

<sup>60</sup> C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2000, hal. 337.

4) *Regeling* : Hukum Perundang-undangan.<sup>61</sup>

Dalam teori tersebut dapat dilihat bahwa polisi tidak lagi merupakan keseluruhan pemerintahan negara akan tetapi merupakan organ yang berdiri sendiri, yang mempunyai wewenang dan kewajiban menjalankan pengawasan bahkan bila perlu dengan paksaan yang diperintah melakukan suatu perbuatan atau tidak melakukan suatu perbuatan sesuai dengan kewajibannya masing-masing.

Sementara itu, sejarah Kepolisian Indonesia dapat ditelusuri dari masa pemerintahan Sriwijaya. Hal itu antara lain dikemukakan oleh Suryama M. Sastra, bahwa:

Cikal bakal lahirnya kepolisian di Indonesia sudah terlihat pada masa Kerajaan Sriwijaya dan Kerajaan Majapahit atau kerajaan-kerajaan lainnya yang tercatat dalam Sejarah Indonesia, walaupun kepolisian dalam suatu bentuk organisasi pada saat itu belum ada. Akan tetapi, fungsi kepolisian telah dimiliki oleh mereka, di mana tugas-tugas pengamanan raja dan keluarganya, pengamanan masyarakat serta wilayah yang dikuasainya, telah dilakukan oleh para satuan pengawal kerajaan, misalnya di Kerajaan Majapahit dikenal barisan pengawal Bhayangkara yang dipimpin Patih Gajah Mada. Itu artinya, kehadiran polisi di Indonesia telah ada sejak masa kerajaan dahulu.<sup>62</sup>

Organisasi kepolisian dalam arti yang lebih modern mulai muncul sejak jaman VOC, namun dasar untuk susunan kepolisian baru terdapat pada masa pemerintah Gubernur Jenderal Stamford Raffles, masa pendudukan Inggris, dengan dikeluarkannya *Regulation for the more effectual*

---

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Suryama M. Sastra, "Meningkatkan Kontrol Terhadap Polri Dalam Masa Transisi", Makalah Pada Seminar *Police Accountability in Democratic Transitions*, Jakarta 3 September 2007, hal. 3.

*administration of Government and a Justice in the Provincial courts of Java*, yang kemudian menjadi dasar dari *Inlandische Reglement op de rechterlijke organisatie*. Dengan dikeluarkannya peraturan tersebut kantor - kantor Polisi mulai ada di beberapa kota - kota besar seperti Jayakarta, Semarang, Surabaya, yang umumnya dipegang oleh Polisi Belanda sebagai intinya.

Menurut Suryama M. Sastra, terdapat sejumlah kesatuan kepolisian, pada masa penjajahan Belanda. Selengkapnya, ia menguraikan bahwa:

Pada masa penjajahan, Belanda membentuk berbagai jenis kesatuan kepolisian, yaitu 1. Polisi Umum (*Algemeen Politie*); 2. Polisi Kota; 3. Polisi Lapangan; 4. Polisi Bersenjata (*Gewapende Politie*); 5. Polisi Pangreh Praja (*Bestuur Politie*); dan 6. Polisi Perkebunan. Personel dari setiap kesatuan kepolisian tersebut adalah warga pribumi (dulu disebut bumiputra) dan warga Belanda sendiri yang bertindak selaku pemimpinnya. Kesempatan untuk memimpin, baru diperoleh setelah tahun 1930-an, saat warga pribumi diperkenankan mengikuti kursus *Commisaris Van Police* yaitu pendidikan atau kursus untuk menjadi pimpinan polisi.<sup>63</sup>

Pada masa pendudukan Jepang, susunan organisasi kepolisian terbagi-bagi menjadi beberapa regional dan tidak terpusat, dimana masing-masing regional mempunyai kantor sendiri. Pembagian regional tersebut merupakan pembagian daerah pertahanan militer Jepang di Asia Tenggara dan di bawah komando Markas Besar Tentara Selatan di Singapura. Pada masa pemerintahan Jepang, Jawa dan Madura dibagi menjadi 17 *Syu* (setingkat keresidenan sekarang) dan dua *koci* (daerah kerajaan yaitu Yogyakarta dan Surakarta). Jepang juga membentuk *Keibodan* dan dilatih oleh Departemen

---

<sup>63</sup> *Ibid.*, hal. 5

Kepolisian Jepang yang nantinya diharapkan membantu tugas-tugas kepolisian seperti: penjagaan lalu lintas, pengamanan desa dan lain-lain.

Kepala polisi daerah bertanggungjawab kepada *Keibodan* di wilayahnya. Di dalam asrama ini para anggotanya mendapat gembleran patriotisme dan nasionalisme yang kuat, latihan perang-perangan (*Kyoren*) dan barisberbaris. Lahir, tumbuh dan berkembangnya Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) tidak lepas dari sejarah perjuangan kemerdekaan Republik Indonesia. Sejak Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, Polri telah dihadapkan pada tugas-tugas yang unik dan kompleks. Selain menata keamanan dan ketertiban masyarakat di masa perang, Polri juga terlibat langsung dalam pertempuran melawan penjajah dan berbagai operasi militer bersama-sama satuan angkatan bersenjata yang lain. Kondisi seperti ini dilakukan oleh Polri karena Polri lahir sebagai satu-satunya satuan bersenjata yang relatif lebih lengkap.

Tanggal 19 Agustus 1945 Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) menetapkan bahwa Polisi termasuk di dalam lingkungan Departemen Dalam Negeri. Hal ini berarti Jawatan Kepolisian Negara, secara administrasi mempunyai kedudukan yang sama dengan Dinas Polisi Umum dari Pemerintah Hindia Belanda. Ketentuan tersebut diperkuat oleh suatu maklumat pemerintah tanggal 1 Oktober 1945 yang ditanda tangani oleh Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehakiman dan Jaksa Agung yang telah menyatakan bahwa semua kantor kejaksaan termasuk dalam lingkungan

Departemen Kehakiman sedangkan semua kantor Badan Kepolisian masuk dalam lingkungan Departemen Dalam Negeri.

Hanya empat hari setelah kemerdekaan, tepatnya tanggal 21 Agustus 1945, secara tegas pasukan polisi segera memproklamkan diri sebagai Pasukan Polisi Republik Indonesia dipimpin oleh Inspektur Kelas I (Letnan Satu) Polisi Mochammad Jassin di Surabaya, langkah awal yang dilakukan selain mengadakan pembersihan dan pelucutan senjata terhadap tentara Jepang yang kalah perang, juga membangkitkan semangat moral dan patriotik seluruh rakyat maupun satuan-satuan bersenjata yang sedang dilanda depresi dan kekalahan perang yang panjang.

Sejarah Kepolisian Indonesia, kemudian berubah arah ketika terjadi Gerakan 30 September 1965 yang dilakukan oleh Partai Komunis Indonesia, dimana Polri digabungkan ke dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Mengenai hal itu, Suryama M. Sastra mengemukakan bahwa:

Munculnya gerakan G 30 S/PKI pada tanggal 30 September 1965 menuntut segenap alat negara untuk bersatu dengan kokoh, meskipun cukup alot, integrasi POLRI ke tubuh ABRI akhirnya dapat berlangsung. Keterpaduan ABRI dan Polisi diharapkan menjadi kekuatan Hankam yang tangguh untuk menghalau setiap pemberontakan dan pengacau yang mengancam keamanan negara dan bangsa Indonesia. Integrasi ABRI dengan Polri di kongkritkan dengan Keppres no. 79/1969 yang berisi Pembagian dan Penentuan Fungsi Hankam. Meskipun berbeda dengan angkatan perang yang terdiri dari AD, AU dan AL tetapi Polri menjadi bagian dari Departemen Hankam. Dengan Keppres tersebut Polri kembali mengadakan penyesuaian-penyesuaian dan perubahan-perubahan dalam tubuh organisasi baik di tingkat pusat maupun daerah.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, hal . 6.

Integrasi Polri dan ABRI yang dimaksudkan untuk memperkuat sistem pertahanan dan keamanan berbuah kepada perubahan pola pikir polisi yang lebih bersifat militeristik dan lebih bersifat preventif dalam melaksanakan tugasnya, sehingga peran dasar polisi sebagai abdi masyarakat yang melayani, melindungi dan mengayomi cenderung hilang.

Menurut Pudi Rahardi, sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961, bersamaan dengan integrasi Polri ke dalam ABRI, maka pengaturan penyelenggaraan fungsi Kepolisian dilaksanakan melalui peraturan perundang-undangan yang terintegrasi dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Selanjutnya ia menguraikan bahwa:

Kecuali dalam hal proses pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor.8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Paradigm Polri pada masa berlakunya UU NO.13 Tahun 1961 adalah paradigma militer, karena polisi merupakan bagian dari ABRI, dengan doktrin militer yang bersifat destruktif dan represif.<sup>65</sup>

Institusi Polri pada masa orde baru sering kali mendapatkan intervensi dari kekuasaan ekstra yudisial dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Selain itu juga, Polri merupakan sub ordinat kekuasaan, sehingga sering dijadikan sarana untuk memelihara dan melanggengkan kekuasaan dari ancaman internal dan eksternal. Banyaknya kasus pelanggaran hukum dan pelanggaran Hak Asasi Manusia di Indonesia dapat dikatakan sangat banyak yang melibatkan institusi Polri dan matra militer (TNI) yang lain. Hal ini memungkinkan terjadi karena kondisi pemerintahan dan regulasi sedemikian

---

<sup>65</sup> Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian Profesionalisme dan Reformasi Polri*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2007, hal. 33.

rupa, sehingga institusi Polri tidak dapat bersikap mandiri dan independent dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.

Setelah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 berlaku selama 36 tahun, maka digantilah Undang-Undang tersebut dengan Undang-Undang yang baru yaitu Undang-Undang Nomor.28 Tahun 1997 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara tahun 1997 No. 81, tambahan lembaran Negara No.3710).

Pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997, kondisi dan situasi saat itu masih erat hubungannya dengan orde pemerintahan pada saat itu, yakni penyelenggaraan fungsi kepolisian pada periode tersebut berjalan dengan nuansa dan karakteristik tersendiri sesuai dengan pada masa tersebut.

Meskipun Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 lebih baik dibanding Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961, namun masih menempatkan Polri sebagai bagian dari institusi TNI/ABRI. Oleh karena itulah kondisi dan situasi Polri pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 tidak banyak berbeda dengan ketika diberlakukannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961.

Rumusan ketentuan yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1988 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan

Bersenjata Republik Indonesia, sehingga watak militernya masih sangat dominan yang pada gilirannya berpengaruh pula terhadap sikap dan perilaku aparat/pejabat Kepolisian dalam pelaksanaan tugasnya dilapangan. Tuntutan ke arah perubahan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997, semakin merebak sejalan dengan maraknya tuntutan reformasi kearah perwujudan supremasi hukum, Kepolisian yang mandiri dan profesional, demokratisasi dan perlindungan Hak Asasi Manusia sehingga mendukung terwujudnya perubahan undang-undang yang memuat paradigma baru pemolisian dan diharapkan dapat memberikan penegasan watak Polri sebagaimana yang dinyatakan dalam Tri Brata dan Catur Prasetya sebagai sumber nilai Kode Etika Kepolisian yang mengalir dari falsafah Pancasila.

Perubahan sikap dasar kepolisian yang cenderung bersifat militeristik sebagai akibat dari integrasi dengan ABRI merupakan hal yang sepatutnya dihindari, sebab Polisi merupakan aparat negara yang bertujuan untuk menegakkan hukum dan melayani masyarakat, oleh sebab itu analoginya polisi harus lebih dekat dengan masyarakat dibanding dengan ABRI atau TNI itu sendiri.

Keberadaan Polri sebagai bagian dari ABRI merupakan suatu bentuk kemunduran, sebab dikala negara-negara lain berusaha memisahkan institusi kepolisian dari angkatan bersenjata dengan tujuan menciptakan polisi yang lebih profesional dan siap membantu masyarakat maka Indonesia justru melakukan hal yang berlawanan.

Penggabungan Polri dan ABRI tidak hanya semakin membuat polisi menjadi lebih bersifat militeristik dan preventif dalam menjalankan tugasnya, tetapi juga menjadikan Polri tidak bersikap profesional dalam menjalankan kewajibannya selaku pelindung dan pengayom masyarakat. Sesuai dengan arti atau makna Brata pertama dari Tri Brata yang diikrarkan sebagai pedoman hidup Polri sejak 1 Juli 1954, maka Polri seharusnya berinisiatif dan bertindak sebagai abdi sekaligus sebagai pelindung dan pengayom rakyat bukan sebagai alat kekuasaan.

Pada periode tahun 1997-2002, era reformasi telah melahirkan kondisi ketatanegaraan dan pemerintahan kondusif sehingga mendukung terwujudnya perubahan undang-undang yang memuat paradigma baru pemolisian dan diharapkan dapat memberikan penegasan watak Polri sebagaimana yang dinyatakan dalam Tri Brata dan Catur Prasetya sebagai sumber nilai Kode Etika Kepolisian yang mengalir dari falsafah Pancasila

Terkait dengan lahirnya era reformasi, yang membawa perubahan mendasar pada cara pandang terhadap Polri tersebut, Suryama M. Sastra mengatakan bahwa:

Polisi merupakan alat negara yang berfungsi untuk menjaga keamanan dalam negeri, sebagai alat negara yang berfungsi menjaga kemananan dalam negeri maka polisi lebih sering berinteraksi dengan masyarakat sebagai objek yang dilindunginya dalam rangka terciptanya keamanan dan ketertiban di masyarakat. Tentara adalah alat negara yang anggotanya dididik khusus secara militer karena tugasnya adalah melindungi negara dari serangan musuh yang dapat mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, hal. 8.

Keinginan masyarakat untuk melihat sosok polisi yang lebih manusiawi, berkarakter sipil, jauh dari unsur militer dan bahkan menjadi aparat penegak hukum yang lebih mengedepankan HAM serta melindungi masyarakat secara resmi baru terealisasi pasca pemisahan Polri dari ABRI pada 1 April 1999 melalui Inpres No. 2 Tahun 1999. Karena mendapatkan dukungan publik yang luas, maka keputusan tersebut ditetapkan dalam Tap MPR/VI/2000 tentang pemisahan ABRI (TNI dan Polri) serta Tap MPR/VII/2000 tentang peran kedua lembaga tersebut dengan menempatkan TNI di bawah Departemen Pertahanan, khusus Polri berada langsung di bawah Presiden. Tindak lanjut dari keluarnya kedua Tap MPR tersebut adalah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara, yang berkaitan juga dengan peran dan posisi TNI dalam peran perbantuannya pada Polri.

Walaupun pemisahan Polri dari ABRI belum sepenuhnya membawa dampak perubahan yang positif, tetapi sudah tampak arah kemana instansi kepolisian Indonesia akan dibawa. Pemisahan Polri dari ABRI diharapkan dapat membuat POLRI menjadi alat negara yang benar-benar modern dan menjauhi sifat-sifat militer dalam menjalankan tugasnya selaku pengayom, pelayan dan pelindung masyarakat.

Menurut Parsudi Suparlan, pengamat sosial UI, pemisahan polisi dari ABRI menandai dimulainya kehidupan masyarakat sipil yang demokratis. "Polisi pada dasarnya adalah warga sipil yang dipersenjatai yang diberi

kewenangan untuk berperan mengayomi masyarakat dan menegakkan hukum".<sup>67</sup>

Dalam hal ketika muncul ancaman terhadap keamanan, seperti demonstrasi besar-besaran dan kerusuhan, maka pembubaran atau penanggulangan bahaya keamanan dengan pola militer yang telah melekat dalam tubuh Polri harus dihindari, polisi harus mengedepankan unsur-unsur sipil dalam menjalankan tugasnya. Pola kekerasan bagi polisi berlaku apabila situasi sudah tidak kondusif atau dalam taraf sangat berbahaya, dimana pola kekerasan yang dijalankan juga tetap harus bersifat normatif dan terukur.

Pemisahan Polri dari ABRI selain bertujuan agar Polri lebih menunjukkan sikapnya sebagai suatu lembaga negara yang berbasis pada *community policing* juga bertujuan untuk mereformasi kepolisian secara menyeluruh, reformasi ini menyangkut masalah keterbukaan dan pengembangan demokrasi di tubuh kepolisian. Keterbukaan dan demokrasi pada setiap lembaga negara dan pemerintahan merupakan suatu keharusan dikala masyarakat menuntut agar aparatur pemerintah dan negara lebih memperhatikan aspek-aspek yang terkandung dalam tuntutan reformasi, seperti pemberantasan KKN, peningkatan kesejahteraan, dan keterbukaan sebagai bagian dari demokrasi.

Kelahiran Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut Undang-Undang Kepolisian), telah memisahkan institusi Polri dari TNI, sehingga diharapkan

---

<sup>67</sup> <http://www.kompas.com/kompas-cetak/9903/31/NASIONAL/pemi06.htm>

dengan adanya undang-undang tersebut dapat terciptanya kemandirian dan profesionalisme Polri.

Dalam Undang-Undang Kepolisian, diatur pembinaan profesi dan ketentuan mengenai Kode Etik Profesi Polri agar setiap tindakan anggota/pejabat Polri Kelahiran Undang-Undang Kepolisian telah memisahkan institusi Polri dari TNI, sehingga diharapkan dengan adanya undang-undang tersebut dapat terciptanya kemandirian dan profesionalisme Polri.

Dalam Undang-Undang Kepolisian diatur pembinaan profesi dan ketentuan mengenai Kode Etik Profesi Polri agar setiap tindakan anggota/pejabat Polri dapat dipertanggungjawabkan, baik secara moral maupun teknik profesi dan terutama berdasarkan hukum dan Hak Asasi Manusia.

Selain itu dalam undang-undang tersebut diatur mengenai hak dan kewajiban serta tanggung jawab anggota Polri yang tunduk pada kekuasaan peradilan umum, bukan lagi tunduk pada peradilan militer. Dengan kata lain setiap terjadi permasalahan pidana bagi anggota Kepolisian, akan diselesaikan pada peradilan umum dimana proses penyidikannya dilakukan oleh aparatur Polri. Hal ini merupakan konsekuensi lepasnya institusi Polri dari institusi TNI yang tunduk pada peradilan militer dan juga hal yang sangat mendasar dalam Undang-Undang Kepolisian.

Menurut Sadjiono, perubahan perilaku militeristik Polri tersebut menjadi sangat penting, karena eksistensi Polri sebagai penegak hukum

dengan mendekati sudut legalistik organisasi dan mekanisme kerja Organisasi Kepolisian. Selanjutnya ia menjelaskan bahwa:

Polri adalah sebagai agensi pelaksana "*the rule of criminal procedure*" (RCP) yang diberi kekuasaan oleh undang-undang untuk mempertahankan dan memelihara ketertiban dan keamanan sebagaimana yang diatur dalam "*the rule of the criminal code*" (RCC), yang secara umum berlaku "*Code of Conduct For Law Enforcement Officials*" dan "*Basic Principle On The Use of Force And Firearm by Law Enforcement Officials*", yang telah ditetapkan dalam Kongres Perserikatan Bangsa-Bangsa ke-VII dan ke-VIII tentang "*The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*". Sehingga bila ditinjau dari sisi penegakan hukum, sifat universal Kepolisian dimana sebagian terbesar Negara di dunia menempatkan Organisasi Kepolisian bebas dari dan tidak tunduk pada Organisasi Angkatan Bersenjata (militer). Karena dengan watak perilaku militer, maka visi misi Kepolisian bukan lagi pada "*How to Combat Crimes*" akan tetapi menitik beratkan pada "*How to Combat The Enemy*". Selain itu besarnya tugas Polri yang lebih berorientasi kepada masyarakat yang dilayani, juga menjadi pertimbangan sosiologis untuk dibentuknya Undang-undang Kepolisian.<sup>68</sup>

Dengan demikian berdasarkan Undang-Undang Kepolisian, telah jelas bahwa Polri tidak lagi sebagai militer dan produk-produk administrasi Kepolisian tidak lagi tunduk pada tata usaha militer sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, tetapi masuk dalam lingkup Pejabat Tata Usaha Negara yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, mengingat produk administrasi Kepolisian sebagai produk Tata Usaha Negara, apabila berupa keputusan, maka masuk pada kategori sebagai keputusan Tata Usaha Negara (KTUN).

---

<sup>68</sup> Sadjijono, *Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Governance*, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2005, hal 137.

Oleh karena itu, apabila terjadi sengketa atas keputusan Pejabat Kepolisian yang bersifat kongkrit, individual, dan final, peradilan yang memiliki kompetensi untuk menyelesaikan sengketa dimaksud adalah Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berlaku secara efektif sejak ditetapkannya Undang-Undang Kepolisian dan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pemberhentian Anggota Polri, Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Polri dan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Teknis Instusional Peradilan Umum bagi Anggota Polri.

### **C. Tugas dan Wewenang Polri**

Secara yuridis tugas dan wewenang Polri telah diatur dalam konstitusi dan berbagai produk peraturan perundang-undangan. Arahan yuridis sebagaimana termuat dalam Pasal 30 Ayat (4) UUD 1945, misalnya, secara tegas mengatur bahwa “Polri sebagai alat Negara yang menjaga keamanan dan ketertiban bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”.

Hal senada diatur pula dalam Pasal 6 Ketetapan MPR No. VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Polri, “Polri merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat,

menegakkan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat”.

Arahan yuridis tentang peran Polri yang demikian itu, kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Kepolisian, terutama dalam Pasal 5, Pasal 13 dan 14. Dari arahan yuridis tersebut tampak, bahwa lembaga kepolisian di Indonesia tidak hanya berperang sebagai bagian dari penegakan hukum yang terpola dalam sistem peradilan pidana (SPP), melainkan lebih jauh dari itu berperan juga sebagai lembaga penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, serta pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat.

Karakteristik peran yang dimainkan oleh lembaga kepolisian itu ternyata jauh lebih luas dalam melakukan kontrol sosial bagi masyarakat, baik yang bersifat pre-empirif, preventif maupun represif. Ketika lembaga kepolisian menjadi bagian dari sistem peradilan pidana maka tindakannya harus dapat dikembalikan ke dalam konteks sistem besar tersebut. Apa yang dapat dilakukan dan seberapa jauh aparat kepolisian dapat bertindak selalu ditentukan oleh tempatnya di dalam sistem tersebut.

Singkat kata, aparat kepolisian harus bertanggung jawab terhadap proses bekerjanya hukum melalui sistem peradilan pidana sebagaimana diatur dalam KUHAP. Pada dasarnya tugas dan wewenang Polri sebagaimana ditetapkan secara yuridis dalam Undang-Undang Kepolisian itu bukan sesuatu yang baru, melainkan sudah pernah diatur dalam produk hukum sebelumnya yang sudah tidak berlaku lagi, terutama Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997.

Tugas Polri yang ditetapkan dalam Undang-Undang Kepolisian adalah sebagai berikut:

- 1) Tugas Polri sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat antara lain : Melaksanakan pengaturan penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan; menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan; membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat, serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.
- 2) Tugas Polri sebagai penegak hukum antara lain : Turut serta dalam pembinaan hukum nasional; memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum; melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk keamanan swakarsa; melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya; menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.
- 3) Tugas Polri sebagai pengayom dan pelayan masyarakat antara lain : Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan

lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia; melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang; memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian.

Untuk dapat melaksanakan tugas sebagaimana diuraikan di atas (baik sebagai:

- (a) penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, maupun perlindungan, pengayom dan pelayan masyarakat), Polri diberi wewenang menerima laporan dan/atau pengaduan;
- (b) membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
- (c) mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit-penyakit masyarakat;
- (d) mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
- (e) mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administrative kepolisian;
- (f) melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
- (g) melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
- (h) mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang;
- (i) mencari keterangan dan barang bukti;
- (j) menyelenggarakan pusat informasi kriminal nasional;
- (k) mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
- (l) memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat; dan

(m) menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.<sup>69</sup>

Secara khusus untuk menjalankan tugas dalam bidang proses pidana atau proses penegakan hukum, POLRI diberi wewenang sebagai berikut:

- (1) Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan; melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
- (2) Membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan;
- (3) Menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri; melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat; memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- (4) Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- (5) Mengadakan penghentian penyidikan;
- (6) Menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum; mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindakan pidana;
- (7) Memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum; dan
- (8) Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.<sup>70</sup>

Sedangkan untuk dapat melaksanakan tugas-tugas lain menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, Polri diberi wewenang sebagai berikut:

- (1) Memberi izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya;
- (2) Menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor;
- (3) Memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor;

<sup>69</sup> Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>70</sup>Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

- (4) Menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik;
- (5) Memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam;
- (6) Memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan;
- (7) Memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian;
- (8) Melakukan kerja sama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional;
- (9) Melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait;
- (10) Mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional;
- (11) Melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.<sup>71</sup>

Sekalipun sudah ada arahan yuridis yang mengatur secara tegas tentang peran-peran yang harus dimainkan oleh kepolisian, namun tidak tertutup kemungkinan bagi mereka untuk bertindak di luar arahan yuridis tersebut. Bahkan, Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Kepolisian justru memberikan peluang bagi aparat kepolisian untuk bertindak seperti itu. Penegasan Pasal 18 Ayat (1) undang-undang Kepolisian sebagai berikut: “Untuk kepentingan umum pejabat kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”.<sup>19</sup> Namun, peluang seperti itu “hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan

---

<sup>71</sup> Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia

perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia” (Pasal 18 Ayat 2 Undang-Undang Kepolisian).

Penegasan yang demikian itu hendak mengisyaratkan bahwa secara yuridis polisi diperbolehkan untuk melakukan diskresi. Diskresi di sini dimaknakan sebagai “kemerdekaan dan/atau kewenangan dalam membuat keputusan untuk mengambil tindakan yang dianggap tepat atau sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapi secara bijaksana dan dengan memperhatikan segala pertimbangan maupun pilihan yang memungkinkan”.

Secara lebih spesifik, Thomas J. Aaron seperti dikutip oleh Erlyn Indarti mendefinisikan bahwa “diskresi kepolisian” sebagai “suatu wewenang bertindak yang diberikan kepada polisi untuk mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan sendiri dan dalam situasi tertentu mengenai masalah moral, serta terletak dalam garis batas antara hukum dan moral”.<sup>72</sup>

Harus diakui bahwa sebenarnya diskresi terjadi pada ketiga peran yang dimainkan oleh kepolisian, baik dalam pemeliharaan ketertiban dan keamanan, penegakan hukum maupun dalam tugas pengayoman, perlindungan dan pelayanan masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang Polri sebagaimana dikemukakan di atas, didasarkan pada tiga asas yakni asas legalitas, asas *plichmatigheid*, dan asas subsidiaritas.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup>Erlyn Indarti, *Diskresi Polisi*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2000, hal. 15.

<sup>73</sup>Kelana Momo, *Hukum Kepolisian (edisi ketiga cetakan keempat)*, Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian, Jakarta, 1984, hal. 98.

Asas legalitas adalah asas di mana setiap tindakan polisi harus didasarkan kepada undang-undang/ peraturan perundang-undangan. Bilamana tidak didasarkan kepada undang-undang/peraturan perundang-undangan maka dikatakan bahwa tindakan polisi itu melawan hukum (*onrechtmatig*).<sup>74</sup>

Asas *plichtmatigheid* ialah asas di mana polisi sudah dianggap sah berdasarkan/sumber kepada kekuasaan atau kewenangan umum. Dengan demikian bilamana memang sudah ada kewajiban bagi polisi untuk memelihara keamanan dan ketertiban umum, asas ini dapat dijadikan dasar untuk melakukan tindakan. Polisi dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri untuk memelihara keamanan dan ketertiban umum.<sup>75</sup>

Asas subsidiaritas adalah asas yang menyatakan bahwa hukum pidana seyogyanya digunakan sebagai langkah akhir. Sebagai Abdi penegak hukum yang langsung terjun pada masyarakat sudah selayaknyalah polri juga sebisa mungkin menggunakan cara persuasif terlebih dahulu dalam menangani persoalan masyarakat terutama terkait masalah masalah yang bisa mengakibatkan konflik horisontal. Sedangkan penegakan melalui pidana adalah langkah akhir jika cara 1) asas legalitas 2) asas *plichtmatigheid* 3) asas subsidiaritas. persuasif gagal.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> *Ibid.*

## BAB IV

### **EFEKTIFITAS PERATURAN KEPALA KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2008 TERHADAP PENCEGAHAN PEREDARAN NARKOTIKA MELALUI PENDEKATAN PEMOLISIAN PROAKTIF DI WILATAH HUKUM POLRESTA JAMBI**

#### **A. Efektifitas Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika Melalui Pendekatan Pemolisian Proaktif Di Wilayah Hukum Polresta Jambi**

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI menyatakan bahwa kepolisian merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Pada pasal 13 Undang-undang tersebut juga diatur mengenai tugas pokok Kepolisian Republik Indonesia, yaitu;<sup>77</sup>

1. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
2. Menegakkan hukum; dan
3. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Ketika menjalankan tugasnya, Kepolisian RI, seperti yang tertuang pada pasal 15 (c) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 adalah wewenang polisi untuk mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat. Dalam

---

<sup>77</sup> Paul Ricardo, *Upaya Penanggulangan Narkotika oleh Kepolisian (Studi Kasus Satuan Narkotika Polres Bekasi*, Jurnal Kriminologi Indonesia Vol VI No. III, Desember 2010, Hal. 236.

penelitian ini yang dikaitkan penyakit masyarakat adalah kasus-kasus narkoba yang ada sehingga organisasi kepolisian menjadi penting pada proses Sistem Peradilan Pidana. Walaupun diorganisasikan secara berbeda-beda, namun polisi mempunyai tugas yang hampir sama di seluruh dunia. Titik-titik kesamaan atau benang merah itu antara lain berupa:<sup>78</sup>

1. Tugas pokoknya hampir serupa yakni; menegakkan hukum serta memelihara keamanan dan ketertiban umum.
2. Mengalir dari tugas pokok itu dikenal tindakan kepolisian yang bermakna pencegahan (*preventif*) dan penindakan (*represif*).
3. Karena sifat penugasan yang keras, maka petugas polisi dan kepolisian umumnya harus kuat, diorganisasikan secara semi militer, dididik, dilatih dan diperlengkapi seperti militer. Bagian-bagian tertentu bahkan dilaksanakan lebih berat dari militer.
4. Sebagai penegak hukum di lini terdepan dari proses pelaksanaan *Criminal Justice System* (CJS) atau sistem peradilan pidana, yang berkewenangan melakukan upaya paksa dalam tindakan *represif*, yang potensial menyalahgunakan wewenang yang dipercayakan padanya, maka polisi harus diikat dengan hukum acara yang ketat. Untuk dapat bersikap dan bertindak santun juga harus diikat dengan etika kepolisian yang ditegakkan dengan konsekuen dan konsisten.

---

<sup>78</sup> Kunarto, Perilaku Organisasi Polisi, Cipta Manunggal, Jakarta, 1997, Hlm. 100-101 yang dikutip kembali oleh Paul Ricardo, *Upaya Penanggulangan Narkoba oleh Kepolisian (Studi Kasus Satuan Narkoba Polres Bekasi*, Jurnal Kriminologi Indonesia Vol VI No. III, Desember 2010, Hal. 236.

5. Dalam tindakan preventif polisi berhak melakukan tindakan diskresi. Dalam melakukan tugas prevensi itu polisi boleh bertindak apa saja, asal tidak melanggar hukum itu sendiri.
6. Pada hakekatnya benang merah itu membentuk perilaku dan budaya organisasi kepolisian dimanapun. Dengan demikian tubuh dan wajah organisasi polisi dapat berbeda-beda namun semangatnya hampir sama. Jiwa dan semangat organisasi polisi itu pada intinya adalah pengabdian dan pelayanan pada masyarakat. Karenanya secara moral polisi berkewajiban penuh untuk menegakkan dan menghormati HAM.
7. Sehingga polisi dimanapun yang secara sadar tidak menghormati HAM adalah satu pelanggaran serius

Mengenai poin kedua, Kunarto mengartikan tugas *preventif* sebagai tugas yang bermakna pembinaan kepada masyarakat agar sadar dan taat pada hukum dan memiliki daya lawan terhadap praktek melanggar hukum atau kejahatan. Pelaksanaan tugas *preventif* ini dibagi dalam dua kelompok besar :

1. Pencegahan yang bersifat fisik dengan melakukan empat kegiatan pokok, antara lain mengatur, menjaga, mengawal dan patroli.
2. Pencegahan yang bersifat pembinaan dengan melakukan kegiatan penyuluhan, bimbingan, arahan, sambung, anjang sana

untuk mewujudkan masyarakat yang sadar dan taat hukum serta memiliki daya cegah-tangkal atas kejahatan.

Sedangkan tugas *represif* adalah tugas terbatas, kewenangannya dibatasi oleh KUHAP sehingga dasarnya bersifat legalitas yang berarti semua tindakannya harus berlandaskan hukum. Bentuk pelaksanaan daripada tugas *represif* berupa tindakan penyelidikan, penggeberkan, penangkapan, penyidikan, investigasi sampai peradilannya<sup>79</sup>.

Awaloeddin Jamin menambahkan satu tipe pencegahan lagi, yakni *preemptif*. Dalam praktek di lapangan, Polri menyebut istilah *preemptif* ini sebagai “pembinaan masyarakat” atau “preventif tidak langsung”, yaitu pembinaan yang bertujuan agar masyarakat menjadi law abiding citizens. Dalam hal ini polisi berbicara tentang penegakan hukum tanpa perlu menyebut hukum dan prosedur penegakan hukum barang sekalipun.<sup>80</sup>

Hal ini tercantum dalam pasal 14 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI, yang menyebut tugas pokok polisi antara lain:<sup>81</sup>

*“membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.”*

---

<sup>79</sup>*Ibid.*

<sup>80</sup>*Ibid.*, Hal. 237

<sup>81</sup>*Ibid.*

untuk mencapai polisi yang profesional dan pemolisian yang efektif diperlukan pemolisian yang dilandasi dengan ilmu pengetahuan sehingga dapat menyesuaikan dengan corak masyarakat dan lingkungan yang dihadapi. Pemolisian (*Policing*) adalah cara pelaksanaan tugas polisi yang mengacu pada hubungan antara polisi dengan pemerintahan maupun dengan masyarakat yang didorong adanya kewenangan, kebutuhan serta kepentingan baik dari pihak kepolisian, masyarakat maupun dari berbagai organisasi lainnya.<sup>82</sup>

More dan Trojanowics sebagaimana dikutip oleh Barbara Etter dan Mick Palmer mengungkapkan empat strategi operasional pemolisian, yaitu:<sup>83</sup>

- a. *Reactive Policing*, merupakan strategi operasional pemolisian yang menitikberatkan pada pola tindak polisi yang menekankan atas suatu tindakan kepolisian yang dilakukan setelah adanya suatu kejadian, pelanggaran atau timbulnya kejahatan.
- b. *Proactive Policing*, merupakan perluasan daripada reactive policing, dimana polisi sudah mulai memanfaatkan informasi dari masyarakat tentang akan atau telah terjadinya suatu pelanggaran atau kejahatan, dengan menekankan pada kontrol kejahatan melalui deteksi dan pemantauan terhadap pelaku

<sup>82</sup> *Ibid.* hal. 238

<sup>83</sup> Etter, Barbara and Mick Palmer, *Police Leadership in Australia*. The Federation Press. 1986, Hlm. 56 yang dikutip kembali oleh Paul Ricardo, *Upaya Penanggulangan Narkoba oleh Kepolisian (Studi Kasus Satuan Narkoba Polres Bekasi*, Jurnal Kriminologi Indonesia Vol VI No. III, Desember 2010, Hal. 238

kejahatan. Adapun cara yang digunakan dengan melakukan kegiatan penyidikan, dengan metode-metode tertentu, seperti pembuntutan, penyamaran, dan lain sebagainya.

- c. *Problem Solving Policing*, merupakan strategi yang menggerakkan masyarakat dan petugas resmi yang ditentukan oleh undang-undang untuk secara bersama-sama mengatasi masalah kejahatan dengan cara-cara, seperti negosiasi ataupun berusaha untuk memecahkan masalah yang timbul sebelum menjadi masalah yang lebih besar.
- d. *Community Policing*, merupakan strategi yang menekankan untuk bekerjasama secara efektif dan efisien dengan semua potensi masyarakat, guna menghindarkan atau menghilangkan sedini mungkin semua bentuk kejahatan, dimana kesuksesannya sangat tergantung dari kemampuan dan peran serta masyarakat dalam memerangi kejahatan yang terjadi.

Kebijakan penanggulangan tindak pidana penyalahgunaan narkotika merupakan kebijakan hukum positif yang pada hakikatnya bukanlah semata-mata pelaksanaan undang-undang yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematik dan dogmatik. Disamping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologi dan historis,

bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.<sup>84</sup>

Masalah kebijakan pidana merupakan salah satu bidang yang menjadi pusat perhatian kriminologi, karena kriminologi sebagai studi yang bertujuan mencari dan menentukan faktor-faktor yang membawa timbulnya kejahatan-kejahatan dan penjahat. Kajian mengenai kebijakan hukum pidana (*Penal Policy*) yang termasuk salah satu bagian dari ilmu hukum pidana, erat kaitannya dengan pembahasan hukum pidana nasional yang merupakan salah satu masalah besar yang dihadapi bangsa Indonesia. Dalam batas-batas yang dimungkinkan perlindungan terhadap hak-hak asasi warga masyarakat Indonesia, terhadap berapa prinsip yang terkandung dalam Undang-Undang narkotika adalah:

- a) Bahwa Undang-Undang narkotika juga dipergunakan untuk menegaskan ataupun menegaskan kembali nilai-nilai sosial dasar perilaku hidup masyarakat dalam Negara kesatuan Republik Indonesia yang dijiwai oleh falsafah Negara Pancasila.
- b) Bahwa Undang-Undang narkotika merupakan satu-satunya produk hukum yang membentengi bagi pelaku tindak pidana narkotika secara efektif.
- c) Dalam menggunakan produk hukum lainnya, harus diusahakan dengan sungguh-sungguh bahwa caranya seminimal mungkin tidak menggunakan hak dan kewajiban individu tanpa mengurangi perlindungan terhadap kepentingan masyarakat yang demokrasi dan modern.<sup>85</sup>

Salah satu bentuk upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan pidana atau upaya penanggulangan kejahatan adalah melalui

---

<sup>84</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Aditya Bakti, Bandung, 2005, Hal. 22.

<sup>85</sup> Mardjono Reksodiputra, *Pembaharuan Hukum Pidana, dan Pusat Pelayanan Pengendalian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1995, Hal. 23

kebijakan atau politik hukum pidana (*Penal Policy*). Penggunaan hukum pidana untuk mencapai tujuan perlindungan masyarakat dari berbagai macam tindak pidana, antara lain dikemukakan oleh Mardjono Reksodiputro. Ahli hukum pidana tersebut menjelaskan bahwa :

Upaya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan melalui pelaksanaan peraturan perundang-undangan pidana oleh suatu sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang dibentuk oleh negara. Disamping itu negara (masyarakat) dapat pula berusaha melalui upaya-upaya sosial, seperti dalam bidang pendidikan, perbaikan taraf hidup masyarakat, mengurangi pengangguran dan lain sebagainya. Namun demikian, hukum pidana dalam banyak hal masih dianggap sebagai landasan utama agar angka kriminalitas berada dalam atas-batas toleransi masyarakat.<sup>86</sup>

Sejalan dengan beberapa pendapat diatas, Siswanto Sunarso mengemukakan bahwa :

Kebijakan hukum pidana (jalur penal) menitikberatkan pada sifat repressive. Sementara jalur non penal, lebih mendekati pada sifat preventif atau pencegahan sebelum kejahatan terjadi. Penanggulangan kejahatan lewat jalur non penal, yaitu sasaran pokoknya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Yang berpusat pada kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh-suburkan kejahatan.<sup>87</sup>

Dalam hubungan dengan penanggulangan kejahatan menggunakan hukum pidana, Muladi dan Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa:

Untuk mencapai tujuan politik kriminal sebagai bagian integral dari pencapaian tujuan politik pembangunan, diperlukan kebijakan hukum pidana (*penal policy*). Kebijakan hukum pidana pada intinya merupakan upaya penanggulangan kejahatan melalui upaya pidana yang baik. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal, politik hukum pidana

<sup>86</sup> Mardjono Reksodiputro, *Hak Azazi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan Buku Ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta, 2007, hal. 92.

<sup>87</sup> Siswanto Sunarso, *Penegakan Hukum Psikotropika Dalam Kajian Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hal. 15.

identik dengan pengertian “Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”.<sup>88</sup>

Adapun mengenai istilah “kebijakan” dalam hukum pidana, menurut Barda Nawawi Arif berasal dari istilah “*policy*” (inggris) atau “*politiek*” (Belanda), selengkapnya ia mengemukakan bahwa :

Bertolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut politik hukum pidana. Dalam kepustakaan asing, istilah politik hukum pidana, sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitik*”.<sup>89</sup>

Sementara itu menurut Sudarto, pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum. ia menjelaskan bahwa :

Menurut politik hukum, kebijakan hukum pidana adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat dan kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.<sup>90</sup>

Bertolak dari pengertian yang demikian, Sudarto mengatakan bahwa:

Melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna. Atau dengan kata lain, bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai

<sup>88</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief<sup>88</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Toeri-Teori Dan Kebijakan Pidana* , Penerbit Alumni, Bandung, 1992, halaman. 11

<sup>89</sup>*Ibid*, hal.25

<sup>90</sup> Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Alumni Bandung, 1981, hal. 28.

dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan masa-masa yang akan datang.<sup>91</sup>

Dari sudut pandang yang berbeda, Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa :

Masalah kebijakan hukum pidana pada hakikatnya bukanlah semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan 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 dan komparatif, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu-ilmu sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.<sup>92</sup>

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka kebijakan hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian demikian terlihat pula dalam definisi "*penal policy*" dari Marc Ancel yang secara singkat dapat dinyatakan sebagai "suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik".<sup>93</sup>

Mengacu pada penggunaan hukum pidana dalam orientasi pada kebijakan sosial itulah, menurut Sudarto, sebagaimana dikutip oleh Djoko Prakoso bahwa dalam menghadapi masalah kriminal atau kejahatan, harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut :

- e. Tujuan penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan

<sup>91</sup> *ibid*

<sup>92</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Undip, Semarang, 1996, hal. 25.

<sup>93</sup> *Ibid*, hal. 29

makmur yang merata materil dan spirituil berdasarkan Pancasila. Sehubungan dengan ini maka penggunaan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penyegaran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

- f. Perbuatan yang diusahakan untuk mencegah atau menanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang medatangkan kerugian materil dan sprituil atas warga masyarakat.
- g. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil.
- h. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, jangan sampai melampaui beban tugas (*overblasting*).<sup>94</sup>

Berdasarkan paparan diatas dapat disimpulkan bahwa untuk mencapai perlindungan masyarakat dari kejahatan, sebagai bagian intergral dari kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan, diperlukan sebuah kebijakan hukum pidana. Kebijakan hukum pidana yang dimaksud adalah usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang baik, yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan masa-masa yang akan datang, serta yang dikehendaki dan diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri, Pada Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Point 8 yang berbunyi “Strategi Polmas adalah implementasi pemolisian proaktif yang menekankan kemitraan seajar

<sup>94</sup> Djoko Prakoso, *Pidana Mati di Indonesia Dewasa ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hal. 32.

antara polisi dan masyarakat dalam upaya pencegahan dan penangkalan kejahatan, pemecahan masalah sosial yang berpotensi menimbulkan gangguan Kamtibmas dalam rangka meningkatkan kepatuhan hukum dan kualitas hidup masyarakat.

Polresta Jambi telah merumuskan kebijakan-kebijakan dalam upaya pencegahan peredaran tindak pidana Narkotika melalui pendekatan pemolisian masyarakat. Pendekatan Pemolisian masyarakat merupakan upaya non penal yang melibatkan masyarakat sebagai garda terdepan untuk peduli dan tanggap pengaduan kepada Kepolisian minimal pelaporan segera di Polsek Terdekat<sup>95</sup>.

Upaya Pemolisian Masyarakat dalam pencegahan peredaran Narkotika dilaksanakan secara dini, antara lain mencakup pelaksanaan kegiatan penyuluhan yang bersifat pendahuluan dengan sasaran untuk memengaruhi faktor-faktor penyebab pendorong dan faktor peluang (Faktor Korelatif Kriminogen) dari adanya kejahatan tersebut. Sehingga akan tercipta suatu kondisi kesadaran kewaspadaan dan daya tangkal serta terbina dan terciptanya kondisi perilaku dan norma hidup bebas dari segala ancaman narkoba. Menyikapi maraknya penyalahgunaan narkoba, merupakan salah satu kegiatan operasional yang dilakukan oleh Polda

---

<sup>95</sup> Wawancara Kombespol Habib Prawira, Direktur Direktorat Bimbingan Masyarakat Polda Jambi Tanggal 18 Januari 2023

Jambi bersama Polresta Jambi dalam pencegahan mata rantai peredaran narkotika khususnya di Kota Jambi<sup>96</sup>.

Kegiatan pemolisian masyarakat lebih diarahkan kepada upaya pencegahan terjadinya gangguan kamtibmas akibat narkotika . Adapun penanganan secara preventif yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan kegiatan kepolisian. Dalam pencegahan masalah tindak pidana narkotika, pihak Satuan Narkotika melakukan Operasi Rutin Kepolisian dan Operasi Khusus Kepolisian dengan melibatkan keikutsertaan masyarakat. Penanganan secara *preventif* yang dilakukan oleh pihak Ditresnarkotika Polda Jambiterkait adanya kesamaan kebutuhan, dalam hal ini mengurangi penyalahgunaan narkotika yang ada di masyarakat sesuai dengan konsep pemolisian (*Policing*) dimana pihak Satuan Narkotika Polda Jambi dalam pelaksanaan tugas polisi mengacu pada hubungan antara polisi dengan pemerintahan maupun dengan masyarakat yang didorong adanya kewenangan, kebutuhan serta kepentingan baik dari pihak kepolisian, masyarakat maupun dari berbagai organisasi lainnya.<sup>97</sup>

Mengenai Operasi Khusus Kepolisian yang dilakukan biasanya pihak Satuan Narkotika melakukannya bersama dengan instansi lain, TNI,

---

<sup>96</sup> Wawancara Kopol Mardonna Lamtio, Kasat Bimbingan Masyarakat Polresta Jambi Tanggal 16 Januari 2023

<sup>97</sup> Wawancara Kombespol Habib Prawira, Direktur Direktorat Bimbingan Masyarakat Polda Jambi Tanggal 18 Januari 2023

yang bergerak di bidang pencegahan narkoba dan instansi pemerintah lainnya. Hal ini dilakukan ketika angka kejahatan terkait penyalahgunaan narkoba semakin tinggi sehingga diperlukan operasi tersendiri (Operasi Khusus Kepolisian) diluar operasi yang dilakukan sehari-hari oleh Ditresnarkoba Polda Jambi dan Satnarkoba Polresta Jambi<sup>98</sup>. Operasi Rutin Kepolisian yang dilakukan Ditresnarkoba Polda Jambi adalah operasi yang dilakukan sehari-hari dalam kaitannya dengan kebijakan Kapolda mengenai target minimal kasus per bulan. Operasi ini juga termasuk melakukan razia terhadap kendaraan bermotor.

Pemolisian Proaktif berdasarkan Perkap Nomor 7 Tahun 2008 khususnya dalam penanggulangan peredaran Narkotika melalui pendekatan konvensional ke pendekatan modern yaitu penerapan Polmas menekankan upaya pemecahan masalah yang terkait dengan kejahatan dan ketidaktertiban secara proaktif bersama-sama dengan masyarakat. hal ini dikarenakan Pasal 5 dijelaskan bahwa Jumlah anggota Polisi di Indonesia bila dibandingkan dengan jumlah penduduk akan selalu tidak berimbang atau bahkan semakin ketinggalan, sehingga untuk mencapai ratio ideal (1:400) akan dibutuhkan waktu yang lama. Sementara, ratio polisi dan penduduk yang ideal pun tidak merupakan jaminan dapat terwujudnya Kamtibmas. Membangun kemitraan dengan masyarakat adalah strategi yang tepat untuk mengatasi kesenjangan ini. Menutupi kekurangan personel Polri akan lebih efisien dengan penambahan

---

<sup>98</sup> Wawancara Kompol Niko Darutama, Kasatnarkoba Polresta Jambi Tanggal 22 Januari 2023

kekuatan melalui pelibatan warga masyarakat sebagai mitra yang setara. Penerapan Polmas dengan pendekatan proaktif mengutamakan pemecahan masalah kamtibmas dan masalah sosial berarti mengoptimalkan sumber daya polisi dan masyarakat dengan menggandakan kekuatan sumber daya yang dapat dilibatkan dalam upaya pemeliharaan Kamtibmas. Dengan penggandaan kekuatan tersebut, tugas pemeliharaan kamtibmas tidak hanya dilaksanakan oleh petugas Polri melainkan juga menjadi kepedulian warga masyarakat.

Adapun Hal yang paling kongkrit kebijakan Polda Jambi berdasarkan Perkap Polri Nomor 7 Tahun 2008 dalam upaya penanggulangan peredaran dan penyalahgunaan narkoba selain yang telah dijelaskan di atas adalah dengan melakukan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Melakukan kegiatan edukasi bekerjasama dengan membuat program penyiapan tenaga kerja produktif dalam bentuk pelatihan ketrampilan bekerjasama dengan Badan Narkotika Nasional Provinsi Jambi, Pemerintah Daerah, Perusahaan, dan UMKM;

Kegiatan ini sangat penting untuk mencegah terjadinya peredaran dan penyalahgunaan narkoba di disebabkan oleh faktor ekonomi, para pelaku tergiur dengan keuntungan yang tinggi dari penjualan narkoba, sedangkan ingin beralih ke usaha atau pekerjaan yang lain terkendala dengan keterampilan dan modal. Dengan

diadakanya edukasi dan pelatihan tenaga kerja produktif adalah kebijakan yang tepat dan elegan dalam rangka menanggulangi peredaran ini. Dengan program ini diharapkan dapat membangkitkan semangat warga masyarakat di Kota Jambi khususnya para pencari kerja produktif untuk mencari kerja yang halal karena sudah memiliki keterampilan yang diajarkan. Selanjutnya bekerjasama dengan Badan Narkotika Nasional Provinsi Jambi dalam konteks pengembangan keterampilan dan ketenagakerjaan warga masyarakat sebagaimana dilakukan di atas telah mengadakan Lifeskill/ memberikan pelatihan dan ketrampilan seperti bengkel, jahit dan lain-lain<sup>99</sup>

- 2) Melaksanakan kegiatan sosial kemasyarakatan, poging, bakti sosial, khitanan masal dan lain-lain;  
Kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan seperti poging, bakti sosial, khitanan masal juga digalakan dalam rangka menjalin kebersamaan antara warga, dengan terciptanya susasana kebersamaan ini diharapkan dapat menimbulkan satu kesepahaman dan sikap peduli antara sesama sehingga dapat mencegah terjadinya peredaran dan penyalahgunaan narkotika<sup>100</sup>.

---

<sup>99</sup> Wawancara Kopol Mardonna Lamtio, Kasat Bimbingan Masyarakat Polresta Jambi Tanggal 16 Januari 2023

<sup>100</sup> Wawancara Kopol Mardonna Lamtio, Kasat Bimbingan Masyarakat Polresta Jambi Tanggal 16 Januari 2023

- 3) Melakaukan kegiatan Binmas, pembinaan, penyuluhan kepada masyarakat secara kontinue, pembuatan sim keliling;

Pembinaan masyarakat (Binmas) dan penyuluhan tentang bahaya narkoba terhadap masyarakat dan warga Kampung Pulau Pandan adalah hal yang sangat urgen untuk memberikan pengetahuan yang cukup tentang bahaya narkoba dan aspek hukum pidananya. Dengan pengetahuan yang diperoleh dari berbagai penyuluhan dan bimbingan dan pembinaan terhadap masyarakat akan menyadarkan mereka tentang dampak negatif dan kerugian yang ditimbulkan dari narkoba<sup>101</sup>.

- 4) Melakukan tes urine warga pendatang baru dan kepada masyarakat;

Salah satu upaya lain dalam mencegah dan mengurangi peredaran dan penyalahgunaan adalah test urine warga pendatang. Pada bagian sebelumnya salah satu Adanya cek urine bisa mengidentifikasi orang-orang yang tersangkut dalam pusaran narkoba dan dapat dijadikan sebagai informan atau sumber informasi dari mana barang haram itu diperoleh. Dengan demikian akan memudahkan bagi satuan narkoba Polresta Jambi memetakan para pelaku

---

<sup>101</sup> Wawancara Kumpul Mardonna Lamtio, Kasat Bimbingan Masyarakat Polresta Jambi Tanggal 16 Januari 2023

dan peredar Narkoba yang sering beroperasi sehingga akan mudah melakukan tindakan selanjutnya.<sup>102</sup>

5) Membangun fasilitas umum

Fasilitas umum sangat menunjang bagi pencegahan peredaran Narkotika bekerjasama dengan Pemerintah Daerah Kota Jambi dengan memberikan rekomendasi segera untuk ditindaklanjuti, seperti Akses jalan dalam akselerasi petugas satuan Narkotika Polda Jambi dalam melakukan razia dan penggerebegan.

- 6) Membangun banbinkamtimas dan Babinsa dilokasi pintu masuk di kawasan kawasan rawan peredaran narkotika seperti pulau pandan. Dengan dibentuknya Babinkamtibmas dan Babinsa sehingga membuat para pengedar dan pelaku penyalahgunaan Narkotika merasa takut dan terbatas gerak geriknya dalam melakukan aksinya<sup>103</sup>.

Selanjutnya Mengenai informasi yang berasal dari data intelijen kepolisian dan laporan masyarakat, Satresnarkoba Polresta Jambi tentu tidak langsung terjun ke lapangan untuk melakukan penegakan hukum. Namun petugas di lapangan diperintahkan untuk mencari kebenaran informasi tersebut dengan melakukan pendekatan ke masyarakat yang telah dibina melalui Pemolisian Masyarakat sehingga dapat bekerja secara efektif dan efisien, Dengan demikian,

<sup>102</sup> Wawancara Kopol Niko Darutama, Kasatnarkoba Polresta Jambi Tanggal 22 Januari 2023

<sup>103</sup> Wawancara Kombespol Habib Prawira, Direktur Direktorat Bimbingan Masyarakat Polda Jambi Tanggal 18 Januari 2023

jika terjadi kesalahan informasi, polisi tidak akan menyia-nyaiakan terlalu banyak waktu, dana, dan sumber daya manusia tanpa hasil. Adapun teknik penyelidikan untuk mengetahui kebenaran informasi bisa dilakukan dengan beragam cara, yakni pengamatan, wawancara, *surveillance* (pembuntutan), dan *undercover* (penyamaran). Berdasarkan strategi operasional ini bisa disebut sebagai *proactive policing*, dimana polisi mulai memanfaatkan informasi masyarakat Setelah informasi yang diterima tadi diyakini kebenarannya, barulah Satuan Ditresnarkoba Polda Jambibergerak melakukan penangkapan. Dalam hal tertangkap tangan, penyelidikan juga dapat dilakukan dengan penyitaan barang bukti<sup>104</sup>.

### **B. Kendala-Kendala Yang Ditemui Oleh Polresta Jambi Dalam Melakukan Pendekatan Pemolisian Proaktif Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika**

Selo Sumarjan seperti dikutip Sidik Sunaryo mengemukakan bahwa penegakan hukum berkaitan erat dengan usaha menanamkan hukum di dalam masyarakat agar mengetahui, menghargai, mengakui dan mentaati hukum, reaksi masyarakat yang didasarkan pada sistem nilai-nilai yang berlaku dan jangka waktu menanamkan hukum.<sup>105</sup>

Terkait dengan penegakan Hukum Leden Marpaung menjelaskan bahwa :

Penegakan hukum yang berisi kepatuhan, timbulnya tidak secara tiba-tiba melainkan melalui suatu proses yang terbentuk dari kesadaran

<sup>104</sup> Wawancara Kopol Mardonna Lamtio, Kasat Bimbingan Masyarakat Polresta Jambi Tanggal 16 Januari 2023

<sup>105</sup> Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2004, hal. 56.

setiap insan manusia untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan sesuai bunyi peraturan yang ada. Proses tidak berasal dari atas ke bawah atau sebaliknya melainkan tidak mempedulikan darimana datangnya, karena kewajiban untuk mematuhi segala bentuk peraturan perundang-undangan adalah milik semua bangsa Indonesia. Dalam realitas sehari-hari, ada warga negara yang menjunjung hukum, ada warga yang salah atau keliru mengahayati hak dan kewajibannya sehingga yang bersangkutan dianggap telah melanggar hukum. Anggapan seseorang telah melanggar hukum harus dibuktikan dahulu kebenarannya secara cermat dan teliti karena adanya azas praduga tidak bersalah (*presumption of innocent*).<sup>106</sup>

Pembahasan mengenai penegakan hukum, tidak dapat dilepaskan dari pemikiran-pemikiran tentang efektifitas hukum. Menurut Soerjono Soekanto seperti dikutip Sidik Sunaryo :

Masalah efektifitas hukum berhubungan erat dengan usaha yang dilakukan agar hukum itu benar-benar hidup didalam masyarakat, dalam artian berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis. Secara filosofis, berarti hukum berlaku sebagaimana yang dicita-citakan oleh hukum. Secara yuridis, berarti sesuai dengan apa yang dirumuskan, dan secara sosiologis berarti hukum dipatuhi oleh warga masyarakat.<sup>107</sup>

Sementara itu, mengenai tolok ukur dari efektivitas hukum, dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut disamping merupakan esensi dari

---

<sup>106</sup> Leden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana, Penyelidikan dan Penyidikan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal.3

<sup>107</sup> Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2004, hal. 57

penegakan hukum juga merupakan tolok ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Selanjutnya ia menjelaskan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri, akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.<sup>108</sup>

Sejalan dengan pendapat Soerjono Soekanto di atas khususnya terkait dengan faktor masyarakat, Alfian mengatakan bahwa :

Krisis kepercayaan terhadap hukum menyebabkan melemahnya partisipasi masyarakat dalam bidang hukum yang disebabkan karena kurangnya pengetahuan masyarakat akan peraturan-peraturan yang ada, kekurangpercayaan akan kemampuan hukum untuk menjamin hak dan kewajiban mereka secara adil, materi peraturan hukum yang bertentangan dengan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat dan para pelaksana atau penegak hukum yang tidak memberi contoh yang baik dalam kepatuhannya terhadap hukum.<sup>109</sup>

Pendapat senada dikemukakan oleh Sidik Sunaryo yang mengatakan bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada faktor substansi (peraturan perundang-undangan), faktor struktur (aparap penegak hukum) dan faktor kultur (masyarakat). Ketiga faktor tersebut secara bersama-sama atau sendiri-sendiri akan mempengaruhi efektif tidaknya hukum.<sup>110</sup>

<sup>108</sup> Soerjono Soekanto, *op.cit*, hal.8

<sup>109</sup> *Ibid*, hal.59

<sup>110</sup> Sidik Sunaryo, *Op.Cit*, hal.11

Sementara itu, menurut Howard dan Mummers sebagaimana dikutip oleh Sidik Sunaryo, efektivitas hukum mempunyai syarat sebagai berikut:

1. Undang-undang harus dirancang dengan baik, kaidah-kaidah yang mematokinya harus dirumuskan dengan jelas dan dapat dipahami dengan penuh kepastian. Tanpa patokan-patokan yang jelas seperti itu, orang sulit untuk mengetahui apa yang sesungguhnya diharuskan, sehingga undang-undang tidak akan efektif.
2. Undang-undang itu dimana mungkin, seyogyanya bersifat melarang dan bukan bersifat mengharuskan. Dapat dikatakan bahwa hukum prohibitor itu pada umumnya lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum mandatur.
3. Sanksi yang diancamkan dalam undang-undang itu haruslah berpadanan dengan sifat undang-undang yang dilanggar. Suatu sanksi yang mungkin tepat untuk suatu tujuan tertentu mungkin saja dianggap tidak tepat untuk tujuan lain.
4. Berat sanksi yang diancamkan kepada si pelanggar tidaklah boleh keterlalu. Sanksi yang terlalu berat dan tidak sebanding dengan macam pelanggarannya akan menimbulkan keengganan dalam hati para penegak hukum untuk menerapkan sanksi itu secara konsekuen terhadap orang-orang golongan tertentu.
5. Kemungkinan untuk mengamati dan menyidik perbuatan-perbuatan yang dikaedahi dalam undang-undang harus ada. Hukum yang dibuat untuk melarang perbuatan-perbuatan yang sulit dideteksi, tentulah tidak mungkin efektif. Itulah sebabnya hukum yang berkehendak mengontrol kepercayaan atau keyakinan orang tidak mungkin akan efektif.
6. Hukum yang mengandung larangan-larangan moral akan jauh lebih efektif ketimbang hukum yang tidak selaras dengan kaedah-kaedah moral atau yang netral. Seringkali kita menjumpai hukum yang demikian efektifnya, sehingga kehadirannya seakan-akan tidak diperlukan lagi, karena perbuatan-perbuatan yang tidak dikehendaki itu juga sudah dicegah oleh daya kekuatan moral dan norma sosial. Akan tetapi ada juga hukum yang mencoba melarang perbuatan-perbuatan tertentu sekalipun kaedah-kaedah moral tak berbicara apa-apa tentang perbuatan itu. Misalnya larangan menunggak pajak. Hukum seperti jelas kalah efektif jika dibandingkan dengan hukum yang mengandung paham dan pandangan moral didalamnya.
7. Agar hukum itu bisa berlaku secara efektif, mereka yang bekerja sebagai pelaksana-pelaksana hukum harus menunaikan tugas dengan baik. Mereka harus mengumumkan undang-undang secara luas. Mereka harus menafsirkannya secara seragam dan konsisten

- serta sedapat mungkin senafas atau senada dengan bunyi penafsiran yang mungkin coba dilakukan oleh masyarakat yang terkena. Aparat-aparat penegak hukum juga harus bekerja keras tanpa mengenal jemu untuk menyidik dan menuntut pelanggar-pelanggar.
8. Akhirnya, agar suatu undang-undang dapat efektif, suatu standar sosio ekonomi yang minimal harus ada di dalam masyarakat. Pula, didalam masyarakat ini, ketertiban umum sedikit atau banyak harus mudah terjaga.<sup>111</sup>

Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum (*legal structure*), komponen substansi hukum (*legal substance*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum (*legal structure*) merupakan batang tubuh, kerangka, bentuk abadi dari suatu sistem. Substansi hukum (*legal substance*) aturan-aturan dan norma-norma aktual yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, bentuk perilaku dari para pelaku yang diamati di dalam sistem. Adapun kultur atau budaya hukum (*legal culture*) merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapanharapan dan pendapat tentang hukum.<sup>112</sup> Achmad Ali menambahkan dua sistem hukum, yaitu profesionalisme dan kepemimpinan. Profesionalisme merupakan unsur kemampuan dan keterampilan secara *person* dari sosok penegak hukum, sedangkan kepemimpinan adalah unsur kemampuan dan keterampilan juga

<sup>111</sup>Ibid, hal. 11-13

<sup>112</sup>Lawrence M, Friedman, 1977, Law and Society An Introduction, New Jersey: Prentice Hall Inc, hal. 6-7, yang dikutip Oleh Muhammad Fatikhun dala Artikelnya berjudul Tinjauan Konseptual Penegakkan Hukum, 04 Desember 2008, [http://hukumadil.blogspot.co.id/2008/12/penegakan-hukum\\_04.html](http://hukumadil.blogspot.co.id/2008/12/penegakan-hukum_04.html), diakses tanggal 08 Oktober 2016

dari sosok penegak hukum kalangan petinggi hukum.<sup>113</sup> Bila salah satu sistem hukum tersebut tidak benar, seperti penegakan hukum yang dilakukan aparat penegak hukum tidak dijalankan dengan benar maka hukum tidak akan berjalan dengan baik.

Pelaksanaan Pemolisian Masyarakat dalam Pencegahan peredaran Narkotika menghadapi kendala-kendala sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri

Dalam sosialisasi Pemolisian Proaktif berdasarkan Perkap Polri Nomor 7 Tahun 2008 yang dilakukan masih ditemui bahwa masyarakat belum memahami tentang tugas Kepolisian dalam Pemolisian Proaktif bukan hanya penindakan dan penegakan hukum secara represif namun dapat berupa preventif khususnya tindak pidana narkotika. Keberadaan Kepolisian dalam melibatkan masyarakat dalam kegiatan penanggulangan narkotika diakibatkan oleh Beban Tugas, sedangkan jumlah masyarakat banyak maka diperlukan partisipasi masyarakat<sup>114</sup>

2. Faktor penegak hukum

Keterbatasan jumlah penegak hukum bagian bimbingan masyarakat baik di Polda Jambi maupun Polresta Jambi dan juga banyaknya beban tugas Kepolisian Masyarakat terkait penyakit masyarakat yang perlu

<sup>113</sup>Achmad Ali, Mengungkap *Teori Hukum (legal Theory) dan (Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2009, halaman 204.

<sup>114</sup> Wawancara Kombespol Habib Prawira, Direktur Direktorat Bimbingan Masyarakat Polda Jambi Tanggal 18 Januari 2023

diedukasi kepada masyarakat menggunakan system pemolisian proaktif sehingga dalam kegiatan bimbingan masyarakat masih diatukan dengan bimbingan masyarakat terkait penyakit masyarakat seperti perjudian, kenakalan remaja terlibat dalam kelompok Begal sedangkan diketahui bahwa tindak pidana narkoba merupakan extra ordinary crime yang membutuhkan perhatian khusus dalam penanggulangannya<sup>115</sup>

3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.

Salah satu faktor yang menghambat upaya program pemolisian proaktif .Pencegahan peredaran Narkotika di kawasan Kampung Pulau Pandan adalah keterbatasan sarana prasarana pendukung upaya penegakkan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan trampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Sarana atau fasilitas mempunyai peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Khususnya untuk sarana atau fasilitas tersebut, sebaiknya dianut jalan pikiran, sebagai berikut<sup>116</sup> .:

---

<sup>115</sup> Wawancara Kombespol Habib Prawira, Direktur Direktorat Bimbingan Masyarakat Polda Jambi Tanggal 18 Januari 2023

<sup>116</sup> Wawancara Kompol Mardonna Lamtio, Kasat Bimbingan Masyarakat Polresta Jambi Tanggal 16 Januari 2023

1. Yang tidak ada-diadakan yang baru betul;
2. Yang rusak atau salah-diperbaiki atau dibetulkan.
3. Yang kurang-ditambah.
4. Yang macet-dilancarkan.
5. Yang mundur atau merosot-dimajukan atau ditingkatkan.

Hal yang menjadi persoalan pokok yang dihadapi Ditbinmas dan Ditresnarkoba Polda Jambi adalah keterbatasan anggaran untuk melaksanakan operasi penegakkan hukum tentang penanggulangan Narkotika.

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi program pemolisian proaktif.

Ketidak pedulian masyarakat dan adanya keuntungan bagi masyarakat yang menjadi lokasi peredaran narkotika mengakibatkan msyarakat yang menerima keuntungan menutup-nutupi kegiatan peredaran narkotika, tidak peduli dan melindungi sehingga program pemolisian proaktif yang dijalankan menjadi tidak tercapai.

5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.<sup>117</sup>

Dalam suatu lingkungan yang dilaksanakan program Pemolisian Proaktif dihuni oleh berbagai karakteristik masyarakat yang dibentuk dari beragam kebudayaan di Indonesia seperti di Pulau Pandan banyak dihuni oleh orang melayu yang terdiri dari berbagai budaya sehingga Penegak hukum melalui Bimbingan Masyarakat memerlukan waktu untuk memahami karakteristik pribadi warga Pulau Pandan dalam mencapai tujuan pemolisian proaktif penanggulangan narkotika sehingga waktu proses persuasive yang dilakukan dalam program ini menjadi kendala dalam penanggulangan<sup>118</sup>.

### **C. Upaya-Upaya Yang Dilakukan Oleh Polresta Jambi Dalam Mengatasi Kendala - Kendala Yang Dihadapi**

Upaya Yang Dilakukan Oleh Polresta Jambi Dalam Mengatasi Kendala - Kendala Yang Dihadapi dalam pencegahan peredaran narkotika melalui pendekatan pemolisian proaktif adalah memfokuskan target kerja melalui Satuan Bimbingan Masyarakat Polresta Jambi dan Direktorat Bimbingan Masyarakat Polda Jambi serta melibatkan secara aktif pemerintah daerah, tokoh masyarakat setempat, organisasi pemuda setempat seperti di Pulau Pandan membentuk Kampung Tangguh Narkoba dengan berkolaborasi

<sup>117</sup> Soerjono Soekanto, *op.cit*, hal.8

<sup>118</sup> Wawancara Kompol Mardonna Lamtio, Kasat Bimbingan Masyarakat Polresta Jambi Tanggal 16 Januari 2023

terhadap kendala-kendala yang dihadapi oleh Polresta Jambi seperti sarana prasarana, anggaran yang tidak memadai sehingga tercapai profile tugas dan fungsi kepolisian dalam menegakkan hukum dan melayani kepentingan masyarakat umum.

Adapun yang ditempuh Polresta Jambi untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi adalah sebagai berikut:

1. Melakukan razia secara efektif

Keterbatasan dana untuk melakukan upaya pencegahan peredaran narkotika dengan melakukan razia secara efektif. Razia secara efektif adalah setiap upaya yang dilakukan berhasil guna dengan mencapai target yang ditetapkan. Oleh karena itu sebelum melakukan razia, satuan narkoba Polresta Jambi harus terlebih dahulu memetakan objek yang akan dilakukan razia secara baik, memperoleh informasi akurat sebelum melakukan penindakan melalui intelijen atau informasi dari masyarakat. Dengan upaya ini diharapkan upaya penanggulangan kejahatan narkotika tetap maksimal meskipun dengan dana yang terbatas.

2. Koordiansi dengan Pemerintah Daerah;

Kepolisian secara yuridis memang mempunyai tugas untuk menegakkan hukum demi terciptanya masyarakat yang aman, tertib, namun tujuan tersebut tidak dapat dibebankan kepada kepolisian sendiri, tapi juga harus didukung oleh semua *stake holder* termasuk di dalamnya Pemerintah Kota Jambi.

Dengan komitmen yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Jambi untuk membangun kawasan pembangunan bebas narkoba di wilayah Kota Jambi

3. Kerjasama dengan Badan Nasional, Narkotika Tentara Nasional Indonesia dan pihak terkait. Keterbatasan jumlah personil dan resiko yang tinggi serta medan yang berat dari setiap operasi yang dilakukan oleh Polda Jambi, maka kehadiran Tentara Nasional Indonesia adalah alternatif yang baik untuk menunjang kelancaran dalam pencegahan peredaran narkoba
4. Memanfaatkan potensi yang ada;  
Menanggulangi kejahatan narkoba adalah bukan tanpa resiko, para pelaku yang merupakan jaringan mafia narkoba terkadang melakukan perlawanan kepada aparat penegak hukum di lapangan dengan senjata api. Oleh karena itu Polresta Jambi harus mampu memanfaatkan segala potensi yang ada, baik yang terkait dengan keterbatasan jumlah personil, kendaraan, senjata lengkap, pendekatan persuasive dari berbagai karakter yang dibentuk dari berbagai latar belakang budaya di masyarakat agar upaya penanggulangan kejahatan narkoba berjalan dengan maksimal.
5. Meningkatkan kerjasama yang kooperatif dengan masyarakat yang telah terbentuk dalam pencegahan peredaran narkoba dengan motto bahwa Masyarakat adalah Partner Kepolisian dalam Pencegahan Narkoba

6. Meningkatkan sarana dan prasarana dalam program pemolisian proaktif penanggulangan narkoba baik di tingkat Polda maupun Polresta
7. Meningkatkan Intelegensi dan Wawasan Penegak Hukum Iresta Jambi khususnya Personil Bimbingan Masyarakat dalam rangka mendorong keikutsertaan masyarakat didalam penanggulangan tindak pidana



## **BAB V PENUTUP**

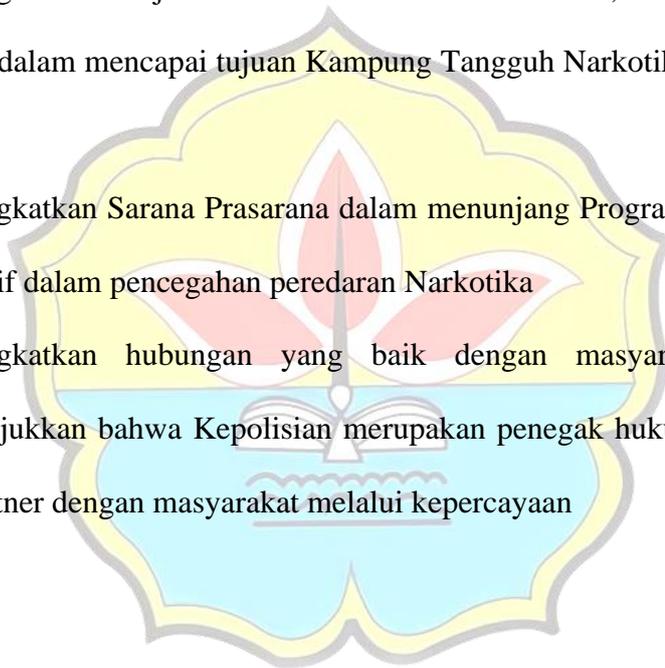
### **A. Kesimpulan**

1. Efektifitas Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika Melalui Pendekatan Pemolisian Proaktif Yang Dilakukan Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika Melalui Pendekatan Pemolisian Proaktif Di Wilayah Hukum Polresta Jambi telah dijalankan berupa mencakup pelaksanaan kegiatan penyuluhan yang bersifat pendahuluan dengan sasaran untuk memengaruhi faktor-faktor penyebab pendorong dan faktor peluang (Faktor Korelatif Kriminogen) dari adanya kejahatan tersebut. Sehingga akan tercipta suatu kondisi kesadaran kewaspadaan dan daya tangkal serta terbina dan terciptanya kondisi perilaku dan norma hidup bebas dari segala ancaman narkoba
2. Kendala-Kendala Yang Ditemui Oleh Polresta Jambi Dalam Melakukan Pendekatan Pemolisian Proaktif Terhadap Pencegahan Peredaran Narkotika adalah factor hukum, penegaka hukum, sarana prasarana yang tidak memadai dan masyarakat yang menerima keuntungan akibat peredaran narkotika menutup-nutupi dan ketidakpedulian, serta berbagai karakter masyarakat yang dibentuk dari berbagai budaya yang harus dipahami dalam pelaksanaan pemolisian proaktif.

3. Upaya-Upaya Yang Dilakukan Oleh Polresta Jambi Dalam Mengatasi Kendala - Kendala Yang Dihadapi melalui kolaborasi dengan Pemerintah Daerah Kota Jambi, TNI dan BNN dalam menciptakan KAMPUNG tangguh Narkotika di Kota Jambi.

## **B. Saran**

1. Meningkatkan kerjasama antara Pemerintah Daerah, BNN, dan TNI Jambi dalam mencapai tujuan Kampung Tangguh Narkotika di Provinsi Jambi
2. Meningkatkan Sarana Prasarana dalam menunjang Program Pemolisian Proaktif dalam pencegahan peredaran Narkotika
3. Meningkatkan hubungan yang baik dengan masyarakat dengan menunjukkan bahwa Kepolisian merupakan penegak hukum dan dapat berpartner dengan masyarakat melalui kepercayaan



## DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ruslan, *Teori dan panduan praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia*, edisi revisi cetakan ketiga, Rangkang Education. Jakarta, 2021
- Adrianus Meliala, *Problema Reformasi Polri*, Trio Repro, Jakarta, 2002
- Amir Ilyas, *Asas-Asas Hukum Pidana, Memahami Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana sebagai Syarat Pemidanaan*, Mahakarya Rangkang Offset, Yogyakarta, 201
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004
- Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Undip, Semarang, 1996;
- Bosu, *Sendi-Sendi Kriminologi*, Usaha Nasional, Jakarta, 1982
- Hari Sasangka, *Narkotika dan Psikotropika Dalam Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2003;
- Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1995;
- Jeanne Mandagi, M. Wresniwiro, *Masalah Narkotika dan Zat Adiktif Lainnya Serta Penanggulangannya*, Pramuka Saka Bhayangkara, Jakarta, 1999
- Kunarto, *Perilaku Organisasi Polisi*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1997
- Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001;
- Mahmud Mulyadi, *Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana*, USU Press, Medan, 2009
- Mardani, *Penyalahgunaan Narkoba*, Rajawali Pers Divisi Buku Perguruan Tinggi PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007

Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995

M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009

Mahrus Ali. *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, PT Sinar Grafika, Jakarta:2015

Nurmalawaty, *Penegakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Narkotika*, Majalah Hukum USU Vol. 9 No. 2 Agustus 2004;

Otje Susanto, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan Kembali dan Membuka Kembali*, PT Refika Aditama, Bandung, 2004

Paul Ricardo, *Upaya Penanggulangan Narkoba oleh Kepolisian (Studi Kasus Satuan Narkoba Polres Bekasi*, Jurnal Kriminologi Indonesia Vol VI No. III, Desember 2010;

P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Perasada, Jakarta, 1995;

Seorjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004;

Siswantoro Sunarso, *Penegakan Hukum Psicotropika Dalam Kajian Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers, jakarta, 2005;