POLITIK HUKUM UU NO 35 TAHUN 2009 TENTANG NAKOTIKA DALAM KAITANNYA DENGAN PERGESERAN PARADIGMA PEMIDANAAN BAGI PENGUNA/PECANDU DAN KORBAN NARKOTIKA

Ramlani Lina Sinaulan

Univeristas Jayabaya
linasinaulan@gmail.com

Abstract

Politics, Law is a study subject in shaping the legal system in the form of legislation. Determining the shape of the Political Law should be based on the outlook of the nation's philosophy (philosophie grondslag). Thus, the output of a legislative process in the form of legislation, particularly in criminal law, into the direction of and in line with the social life in the community.

The behavior of law enforcement institutions, often overlooked in the study of Politics of Criminal Law. Thus, often the implementation of a legislation disoriented, disharmony and synchronized in the level of practice of law in Indonesia.

Keywords: *Politics, Law, Narcotics, Justice, Addicts*

Abstraksi

Politik Hukum merupakan kajian pokok dalam membentuk Sistem Hukum berupa peraturan perundang-undangan. Penentuan bentuk dari Politik Hukum hendaknya didasarkan kepada falsafah pandangan hidup bangsa (philosophie grondslag). Sehingga, output dari suatu proses legislasi berupa peraturan perundang-undangan, khususnya dalam hukum pidana, menjadi searah dan sejalan dengan kehidupan sosial di dalam masyarakat.

Perilaku institusi penegak hukum, seringkali terabaikan dalam kajian Politik Hukum Pidana. Sehingga, seringkali implementasi suatu peraturan perundang-undangan mengalami disorientasi, disharmonisasi dan disinkronisasi dalam tataran praktik hukum di Indonesia.

Kata Kunci: *Politik Hukum, Narkotika, Keadilan, Pecandu*

Pendahuluan

Sejak era tujuh puluhan, masyarakat hukum Indonesia familiar dengan ungkapan “hukum sebagai sarana pembangunan atau sebagai sarana pembaruan masyarakat”, suatu ungkapan yang memperoleh inspirasi dari Roscoe Pound “law as social engineering” (Bagir Manan, 2014: 7). Istilah tersebut di Indonesia dipopulerkan oleh Mochtar Kusuma-Atmadja.

Mochtar Kusuma-Atmadja sebagai penggagas pendayagunaan hukum untuk kepentingan pembangunan nasional, baik dalam praktik pembangunan dan pembinaan hukum nasional, maupun dalam pemberian arahan kurikuler pada pendidikan tinggi hukum dalam rangka penyiapan tenaga-tenaga ahli yang professional (Shidarta., et.al, 2012: viii). Sehingga, semenjak Mochtar Kusuma-Atmadja diangkat menjadi Menteri Kehakiman, maka hampir keseluruhan kurikulum yang berlaku di semua Fakultas Hukum, mayoritas menggiring para dosen dan mahasiswa nya untuk dapat mempelajari keilmuan yang bersifat aplikatif, dalam kerangka mewujudkan pembangunan nasional.

Paradigma keterkaitan pembangunan nasional yang menyangkut seluruh aspek kehidupan denganantisipasi dimensi hukum merupakan keniscayaan. Pembangunan menghendaki transformasi masyarakat dari suatu kondisi menjadi kondisi yang lebih baik., Manusia sebagai inti dari aktifitas pembangunan menentukan betapa ‘keran’ transformasi merupakan upaya operasionalisasi transformasi itu dengan sengaja. Kedua konsep ini, transformasi maupun operasionalisasinya, sesungguhnya bermula dari konsep normatif yang akan menuntun, mengatur, dan menertibkan perwujudannya (Abdul Gani Abdullah, 1994: 12).

Maka pembentukkan suatu politik hukum nasional dan sistem hukum nasional seharusnya menjadi suatu kajian yang penting. Sehingga, kerangka pembangunan nasional bergerak dalam koridor sistem hukum dan politik hukum yang dipahami oleh seluruh lapisan masyarakat. Penulis berangkat dari asumsi bahwa hukum bukan hanya untuk masyarakat, namun hukum juga mengikat kepada seluruh badan-badan (institusi) negara.

Walaupun jika mengacu kepada pendapat Cicero yang mengatakan bahwa hukum muncul dari masyarakat, namun yang perlu dipahami adalah aparat penegak hukum juga merupakan bagian dari masyarakat itu sendiri.

Setiap sistem hukum paling kurang mengandung unsur-unsur berikut: (Yong Ohoitmur, 2011: 1)

1. Undang-undang atau peraturan-peraturan hukum yang ditetapkan oleh lembaga legislatif;
2. Keputusan-keputusan lembaga peradilan, tradisi dan prinsip-prinsip yang diakui oleh lembaga peradilan dengan efek yang mengikat secara legal; serta
3. Berbagai jenis lembaga hukum yang menentukan dan menjalankan prinsip-prinsip dan keputusan-keputusan legal.

Dengan demikian, setiap undang-undang ataupun keputusan hukum harus ditempatkan dalam bingkai sistem hukum tersebut.

Hal tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Bab I, Amandemen Ketiga Undang-Undang Dasar 1945, menegaskan kembali bahwa “*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*”. Artinya, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum, tidak berdasarkan semata-mata atas kekuasaan (*machtstaat*),¹ dan pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi (hukum dasar), bukan absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Sebagai konsekuensi dari

1 Merujuk kepada pendapat tersebut, nampaknya terjadi *common mistake* dalam memperbincangkan Indonesia sebagai Negara Hukum. Istilah Negara Hukum, selalu menggunakan isi dari penjelasan yang termuat di dalam Penjelasan UUD 1945 pra amandemen. Dimana, UUD 1945 pra amandemen, masih menggunakan *rechtsstaat* sebagai istilah pengganti dari Negara Hukum. Sehingga secara umum akan dipahami, bahwa konsep Negara Hukum yang dianut, pasca amandemen, adalah *rechtsstaat*. Bahwa berdasarkan Kesepakatan Panitia Ad Hoc Badan Pekerja MPR adalah menghapus penjelasan UUD 1945 serta hal-hal normatif yang termuat di dalam penjelasan tersebut, dinormatitkan ke dalam batang tubuh UUD NRI 1945 (pasca amanademen). Oleh karena itu, maka jelaslah, bahwa Negara Hukum Indonesia sudah tidak lagi secara tegas mengadopsi konsep *rechtsstaat*. Dengan demikian, konsep Negara Hukum Indonesia bersifat otonom dan mandiri. Namun sayangnya, tidak ada penjabaran secara tegas apakah Pancasila secara otomatis menjadi dasar dari konsep Negara Hukum Indonesia saat ini ataukah tidak? Walaupun, interpretasi terhadap Pancasila sebagai dasar dari UUD NRI 1945 dapat dimaknai dari Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945

Pasal 1 ayat (3) Amandemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945, terdapat 3 (tiga) prinsip dasar wajib dijunjung oleh setiap warga negara yaitu (1). Supremasi hukum; (2). Kesetaraan di hadapan hukum; dan (3). Penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum. Tiga prinsip dasar ini selalu menjadi agenda pemerintah yang berkuasa dalam menjalankan roda reformasi, khususnya reformasi hukum (Azmi Effendi, 2013: 2). Dengan demikian, pembentukan sistem hukum Indonesia yang *ajeg* menjadi suatu keharusan untuk dapat mengakomodir kepentingan-kepentingan masyarakat pada umumnya, dengan dibarengi pada pembatasan kekuasaan yang bersifat absolut dari institusi penegak hukum yang merupakan perpanjangan tangan atau mewakili dari Negara.

Namun menurut Solly Lubis, bahwa realitas kehidupan kenegaraan selama tiga dasawarsa yang lalu membuktikan terjadinya inkonsistensi dan deviasi dari konsep dasar sistem manajemen yang seharusnya, yakni UUD 1945. Sistem pemerintahan itu bergeser dari pola demokrasi kepada oligarki, berlarut-larut, sehingga akhirnya terjadi diskrepansi atau kesenjangan-kesenjangan, baik dibidang sosial politik, maupun sosial ekonomi, sosial budaya, dan Hankamtibmas. Maka pada prinsipnya, tuntutan reformasi sistem manajemen kehidupan bangsa secara menyeluruh itulah yang memerlukan adanya reformasi kebijakan politik dan reformasi sistem hukum, supaya manajemen nasional itu dapat dikembalikan kepada sistem menurut konsep dasarnya sendiri secara konstitusional (M. Solly Lubis, 2003: 1).

Munculnya fenomena-fenomena benturan antara bidang hukum dengan bidang-bidang yang lain telah lama menjadi sorotan para ahli hukum di Indonesia. Sehingga permasalahan tersebut telah seringkali diangkat menjadi suatu topik dalam berbagai bentuk seminar, diskusi maupun lokakarya. Khususnya pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) telah secara tegas mengisyaratkan bahwa perlunya suatu *grand design* reformasi hukum yang sinergistik dan sistemik, yang berkorelasi dengan bidang ekonomi, politik, sosial, budaya dan agama (Laporan Hasil Seminar

Pembangunan Hukum Nasional VIII BPHN 2003: 5).

Amanah dari Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII tersebut sejalan dengan pendapat Sudikno Mertokusumo, bahwa hukum bukanlah tujuan, namun hukum merupakan sarana atau alat untuk mencapai tujuan yang sifatnya non-yuridis dan berkembang berdasarkan rasangan dari luar hukum, sehingga hukum itu sendiri menjadi bersifat dinamis (Sudikno Mertokusumo, 2002: 40). Oleh karena itu, bergeraknya hukum sebagai sarana, diperlukan pengaturan-pengaturan yang harmonis dan sinkron antara satu dengan yang lain. Sehingga pembentukan *grand design* sistem hukum memiliki fungsi sebagai wujud dari pembentukan sistem hukum dalam mencapai tujuan-tujuan hukum yang telah disepakati secara bersama.

Berkaitan dengan hal tersebut, Hotma P. Sibuea menjelaskan bahwa cita negara dan tujuan bernegara tiap bangsa adalah sesuatu yang unik dan khas sehingga tidak pernah sama bagi setiap bangsa. Struktur ketatanegaraan yang dinegasikan dari tiap cita negara dan tujuan negara yang berbeda dengan sendirinya juga akan selalu berbeda bagi setiap bangsa. Jadi, untuk mencapai tujuan negara sebagai tujuan bersama bangsa perlu dilakukan pengorganisasian kekuasaan negara yang bertitik tolak dari cita negara (Hotma P. Sibuea, 2008: 293). Dalam membentuk suatu sistem hukum, otoritas yang berwenang hendaknya pula wajib memperhatikan *input* hukum yang masuk ke dalam ekstraksi norma-norma hukum ke dalam regulasi yang dibentuk. Hampir sebahagian besar dari kita jarang sekali memperhatikan *input* hukum tersebut (Lawrence M. Friedmann, 2011: 3). Menurut Lawrence M. Friedmann, *Input* hukum merupakan gelombang kejut berupa tuntutan yang memancar bersumber dari masyarakat, dimana *input* hukum tersebut yang pada akhirnya menggerakkan proses hukum (Lawrence M. Friedmann, 2011: 13). Masih menurut Lawrence M. Friedmann, bahwa mayoritas dari Ahli Hukum terkonsentrasi kepada *output* hukum, sehingga menurut Penulis, pemahaman pembentukan suatu produk perundang-undangan tidaklah komprehensif.

Tujuan dan alasan dibentuknya peraturan perundang-undangan dapat beraneka ragam. Berbagai tujuan dan alasan dari dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan disebut sebagai politik hukum (*legal policy*). Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, politik hukum sangat penting, paling tidak, untuk dua hal. *Pertama*, sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. *Kedua*, untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal. Dua hal ini penting karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan 'jembatan' antara politik hukum yang ditetapkan dengan pelaksanaan dari politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat antara pelaksanaan peraturan perundang-undangan harus ada konsistensi dan korelasi yang erat dengan apa yang ditetapkan sebagai politik hukum. Pelaksanaan UU tidak lain adalah pencapaian apa yang diikhtiharkan dalam politik hukum yang telah ditetapkan (*furthering policy goals*) (Hikmahanto Juwana, 2005: 24). Dengan demikian, dalam hal berkaitan dengan penanggulangan, penanganan dan penegakan hukum terhadap suatu perbuatan pidana/tindak pidana tertentu diperlukan suatu politik hukum yang jelas.

Politik Hukum, sebagaimana yang dikatakan Teuku Muhammad Radhie, merupakan pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya, dan mengenai arah kemana hukum hendak dikembangkan (SF. Marbun et.all., 2001: 162). Moh. Mahfud MD (2006: 1) mengatakan bahwa Politik Hukum merupakan *ius constitutum* atau hukum yang berlaku di wilayah negara pada saat ini dan sekaligus *ius constituendum* atau hukum yang akan atau seharusnya diberlakukan di masa mendatang.

Berkaitan dengan penulisan karya ilmiah ini, maka kajian terhadap Politik Hukum tersebut, Penulis mengkhususkan dan melakukan pembatasan terhadap fenomena penegakan hukum terhadap Pengguna/Pencandu dan Korban Penyalahguna Narkotika sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor

35 Tahun 2009 tentang Narkotika (UU No. 35/2009), dimana sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika.

Penulisan ini mencoba untuk mengungkapkan dan menguraikan politik hukum dari UU No. 35/2009 dan fenomena penegakan hukum terhadap UU No. 35/2009 sebagai barometer dari tercapai atau tidak tercapainya *furthering policy goals* dari UU No. 35/2009 baik dalam tahapan pra-adjudikasi maupun dalam tahapan adjudikasi.

Fenomena penegakan hukum pada tataran pra-adjudikasi menjadi penting untuk dikaji mengingat pandangan dari Satjipto Rahardjo (2000: xxv) yang menjelaskan posisi Polri dalam proses penegakan hukum adalah sebagai “hukum pidana yang hidup”. Sedangkan, pada tataran adjudikasi menjadi penting guna mencermati cara pandang dan cara fikir Hakim-hakim dalam mengejawantahkan perintah Undang-undang terhadap hasil kinerja dari institusi-institusi pada tataran pra-adjudikasi yang dibatasi oleh asas *non-ultra petita* (Pasal 182 ayat (4) KUHAP *jo* Pasal 197 ayat (1) KUHAP *jo* Pasal 191 ayat (1) KUHAP). Dimana, fenomena pada tataran adjudikasi hanya dapat dicermati melalui putusan-putusan pengadilan.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, maka dapatlah disimpulkan bahwa Surat Dakwaan memiliki posisi sentral dalam proses persidangan perkara pidana. Dimana berdasarkan surat dakwaan tersebut pulalah kemudian Jaksa Penuntut Umum mengajukan Surat Tuntutan Pidana atas dakwaan yang terbukti di dalam proses pemeriksaan di depan persidangan. Oleh karena itu, Hakim dalam menjalankan kekuasaan dan kewenangannya pada prinsipnya dibatasi oleh perbuatan pidana yang dimuat di dalam Surat Dakwaan.

Batasan atau rambu-rambu yang harus diingat dan diperhatikan dalam implementasi kebebasan itu adalah terutama aturan-aturan hukum itu sendiri. Ketentuan-ketentuan hukum, baik segi prosedural maupun substansial /materiil, itu sendiri sudah merupakan batasan bagi Kekuasaan Kehakiman agar

dalam melakukan independensinya tidak melanggar hukum, dan bertindak sewenang-wenang. Hakim adalah “*subordinated*” pada Hukum dan tidak dapat bertindak “*contra legem*” (Paulus E. Lotulung, 2003: 6). Namun, menurut Andi Hamzah (2003: 4), di dalam ranah praktek, kebebasan dan kemandirian hakim tidaklah berada dalam ruang hampa, dimana kekuasaan dan kewenangan hakim diberikan pula kewenangan untuk melakukan *rechtsvinding* (penemuan hukum) dan *rechtsschepping* (penciptaan hukum), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (*vide* Pasal 5 UUNo. 48/2009). Oleh karena itu, hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana tidaklah secara *rigid* terhadap Undang-undang. Sebagaimana termuat di dalam Putusan Pengadilan Negeri Tangerang Nomor 923/Pid.Sus/2011/PN.TNG terhadap Terdakwa M. Arifin yang didakwa berdasarkan Surat Dakwaan dengan jenis Dakwaan Tunggal menggunakan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (UU Narkotika), yang kemudian diputus oleh Majelis Hakim *judex facti* dengan Pasal 127 ayat (1) UU Narkotika. Adapun dasar pertimbangannya adalah dikarenakan Jaksa Penuntut Umum tidak mampu membuktikan dakwaannya dan perbuatan Terdakwa lebih cenderung memenuhi unsur pada Pasal 127 ayat (1) UU Narkotika.

Demikian pula pada putusan *judex facti* pada tingkat banding sebagaimana termuat di dalam Putusan Pengadilan Tinggi Tangerang Nomor 132/PID/2011/PT.BTN, yang amarnya mengatakan menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Tangerang Nomor 923/Pid.Sus/2011/PN.TNG. Atau dapat pula kita temui di dalam Putusan Pengadilan Tinggi Bandung Nomor 197/Pid.Sus/2014/PT.Bdg, dimana Jaksa Penuntut Umum mengajukan Surat Dakwaan dengan jenis Dakwaan Subsidiaritas yang mana pada Dakwaan Primer menggunakan Pasal 114 ayat (1) UU Narkotika dan pada Dakwaan Subsider menggunakan Pasal 112 ayat (1) UU Narkotika. Namun, Majelis Hakim *judex facti* tingkat banding memutus dengan menggunakan Pasal 127 ayat (1) UU Narkotika.

Mahkamah Agung melalui Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2447 K/PID.SUS/2011, terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Tangerang Nomor 132/PID/2011/PT.BTN *jo* Pengadilan Negeri Tangerang Nomor 923/Pid.Sus/2011/PN.TNG, telah membatalkan putusan *judex facti* (PN dan PT). Sedangkan jika berdasarkan sumber hukum formil, dasar pertimbangan *judex facti* yang menggunakan Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Nomor 675 /Pid/1987 tanggal 21 Maret 1989 telah memberikan kaidah hukum sebagai berikut:

“Mengenai tindak pidana sejenis, jika yang terbukti adalah tindak pidana sejenis yang lebih ringan sifatnya dari tindak pidana sejenis yang didakwakan yang lebih berat sifatnya, maka walaupun tindak pidana sejenis yang lebih ringan tersebut tidak didakwakan, Terdakwa dapat dipersalahkan dan dipidana atas dasar melakukan tindak pidana yang lebih ringan tersebut.”

Fakta lain yang dapat dicermati adalah pada Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 864/Pid.An/2012/PN.Dps *jo* Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 77/Pid.Sus/2012/PT.Dps, seorang terpidana anak, pada hari Rabu, tanggal 24 oktober 2012 yang berumur masih dibawah 18 tahun ternyata dijatuhkan pidana penjara oleh hakim selama 6 (enam) bulan. Dalam perkara ini terpidana anak telah terbukti menggunakan 1 buah plastik klip di dalamnya berisi daun, biji dan batang kering ganja dengan berat bersih 2,61 gram di wilayah depan pertamina Denpasar Kuta Badung yang ditangkap oleh aparat Satuan Reserse Narkoba Polisi Resort Kota Denpasar. Bahwa terpidana mengakui telah menggunakan narkoba sejak setahun yang lalu dan belum pernah berusaha untuk menghentikan ketergantungannya pada ganja dengan cara berobat ke dokter ataupun konseling ke pusat rehabilitasi ketergantungan terhadap narkoba.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, Penulis memandang bahwa kajian terhadap Politik Hukum atas UU No. 35/2009 seharusnya tidak berhenti pada tataran teoretis semata, namun “penerapan hukum” sebagai bagian dari kajian Politik

Hukum, perlu dikaji pula guna kepentingan evaluasi terhadap implementasi UU No. 35/2009 tersebut.

A. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka Penulis mengajukan rumusan masalah, yang sekaligus mempunyai fungsi pembatasan terhadap penulisan ilmiah ini, yaitu sebagai berikut:

“Apakah politik hukum yang termaktub dalam perumusan delik pada UU No. 35/2009 telah memenuhi unsur keadilan-kepastian hukum-kemanfaatan berdasarkan perspektif Paradigma (Filsafat) Hukum Pancasila?”

B. Analisis dan Pembahasan

Bernard Arief Sidharta(2013: 71) menjelaskan, kegiatan pengembangan Ilmu Hukum tidak berlangsung tanpa pedoman begitu saja. Disadari atau tidak, ilmuwan hukum dalam kegiatan ilmiahnya bertolak dari sejumlah asumsi dan bekerja dalam kerangka dasar umum (*general basic framework*) tertentu yang mempedomani kegiatan ilmiah dan memungkinkan berlangsungnya diskursus (komunikasi dan diskusi secara rasional) dalam lingkungan ilmuwan hukum. Perangkat asumsi dan kerangka umum tersebut pada masa kini dapat disebut “paradigma” dalam Ilmu Hukum. Istilah paradigma disini menunjukkan pada cara pandang atau kerangka berfikir yang berdasarkannya fakta atau gejala diinterpretasi dan dipahami atau kerangka umum yang mempedomani kegiatan ilmiah dalam suatu disiplin ilmu.

Terhadap hal tersebut, Penulis mengacu kepada Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 yang menegaskan sebagai berikut:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan

kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan Mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.”

Berkaitan dengan rumusan dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 tersebut, Padmo Wahyono (1986: 17-18) mengemukakan tugas dan fungsi negara meliputi dua hal pokok, yaitu membentuk kebijakan penyelenggaraan kehidupan sosial dan kebijakan penyelenggaraan kehidupan bernegara. Adapun yang dimaksud dengan penyelenggaraan kehidupan bernegara ialah bidang yang bersangkutan paut dengan kelangsungan hidup organisasi negara. Hal tersebut di atas meliputi hal-hal berikut:

“Pembentukan mekanisme perundang-undangan sebagai kelanjutan dari hukum dasar tertulis dan tidak tertulis, menyelidiki pasal-pasalnya, bagaimana penerapannya, suasana kebatinannya, perumusan teks perundang-undangan, suasana terciptanya teks perundang-undangan tersebut, keterangan-keterangan berkaitan proses pembentukannya, dimana kesemuanya berkaitan dengan pengaturan yang terdapat di dalam konstitusi mengenai organisasi kenegaraan. Dalam bidang ini, perlu dicatat beberapa tahap pelaksanaan ketentuan-ketentuan mengenai organisasi negara yang dipengaruhi oleh keadaan dan waktu.”

Jika mencermati uraian tersebut, maka sebenarnya nampak jelas adanya korelasi sistemik antara pembangunan nasional dengan pembangunan sistem hukum nasional dalam pencapaian tujuan nasional, yaitu kesejahteraan dan perlindungan masyarakat dan secara global ikut serta dalam upaya melaksanakan ketertiban dunia. Landasan pencapaiannya tidak dapat dipisah-lepaskan dengan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan dan UUD NRI 1945. Dengan demikian, perkembangan dan pe-

rubahan paradigma berfikir yang mempengaruhi pembentukan sistem hukum nasional memiliki ketergantungan kepada tingkat kecerdasan dari suatu bangsa itu sendiri serta bergantung pula kepada berkembangnya aliran-aliran yang muncul di dalam kehidupan sosial kemasyarakatan.

Ungkapan Padmo Wahyono tersebut memiliki keidentikan makna dengan *nomenklatur* “Politik Hukum”. Menurut Moh. Mahfud MD (2012: 9), Politik Hukum adalah sebagai arah kebijakan hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah; mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan hukum itu, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksud untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945 (Moh. Mahfud MD, 2012: 1).

Menurut Bagir Manan (1999: 144), dalam suatu negara ada politik hukum ada yang bersifat tetap (permanen) dan ada yang temporer. Politik hukum yang bersifat tetap, berkaitan dengan sikap hukum yang akan selalu menjadi dasar kebijakan pembentukan dan penegakan hukum. Sementara politik hukum yang bersifat temporer merupakan kebijaksanaan yang ditetapkan dari waktu ke waktu sesuai dengan kebutuhan. Karena sifat tersebut, Bagir Manan membagi politik hukum menjadi dua lingkup utama, yaitu politik pembentukan hukum dan politik penegakan hukum. Dalam hal politik pembentukan hukum, Bagir Manan mengatakan:

“Politik pembentukan hukum adalah kebijaksanaan yang bersangkutan dengan penciptaan, pembaharuan dan pengembangan hukum. Politik pembentukan hukum mencakup kebijaksanaan (pembentukan) perundang-undangan; kebijaksanaan (pembentukan) hukum yurisprudensi atau putusan hakim; dan kebijaksanaan terh-

adap peraturan tidak tertulis lainnya.”

Dari keseluruhan pandangan mengenai makna Politik Hukum, Moh. Mahfid MD (2006: 15-16) membuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara. Oleh karena itu, pijakan dasar dari politik hukum adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan, isi dan cara-cara tertentu.

Adapun kaitan antara politik hukum dengan pembentukan sistem hukum telah dijelaskan oleh E. Utrecht dan Muh. Saleh Djindang (1961: 124), yang mengatakan bahwa perlu juga dikemukakan bahwa sering pula pelajaran hukum umum, sebagai ilmu hukum positif, membuat penilaian (*waarde-oordelen*) tentang kaidah-kaidah hukum dan sistem hukum yang telah diselidikinya dan, selanjutnya menentukan hukum yang seharusnya berlaku (*ius constituendum*). Menentukan *ius constituendum* ini pada pokoknya suatu perbuatan politik hukum. Selanjutnya, tambah E. Utrecht, karena hukum juga menjadi obyek politik, yaitu politik hukum. Maka, politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum, menurut E. Utrecht dan Muh. Saleh Djindang (1961: 125), menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan “*sociale werkelijkheid*”.

Sri Soemantri (2014: 130-131) menegaskan bahwa selain politik hukum, dikenal pula politik perundang-undangan. Namun, politik perundang-undangan merupakan bagian dari politik hukum. Sedangkan menurut Moh. Mahfud MD (2013: 58), istilah politik hukum perundang-undangan ini dipergunakan karena terkait erat dengan arti luas konstitusi yang mencakup semua peraturan perundang-undangan dalam organisasi pemerintahan negara untuk mencapai tujuan negara.

Dengan demikian, menurut Abdul Ghofur Anshori (2006: 151-152) bahwa Politik Hukum memiliki beberapa tujuan yang diuraikan oleh para sarjana, yaitu:

1. Menjamin keadilan dalam masyarakat.

Tugas utama pemerintah suatu Negara ialah mewujudkan keadilan social (*iustitia socialis*) yang dulu disebut keadilan distributif (*iustitia distributive*). Undang-undang disebut adil yaitu undang-undang yang mengatur sedemikian rupa kehidupan manusia dimana untung dan beban dibagi secara pantas. Undang-undang yang tidak adil adalah yang melanggar hak-hak manusia atau mengunggulkan kepentingan salah satu kelompok saja.

2. Menciptakan ketentraman hidup dengan memelihara kepastian hukum.

Kepastian hukum berarti bahwa dalam Negara tersebut undang-undang sungguh berlaku sebagai hukum, dan bahwa putusan-putusan hakim bersifat konstan sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

3. Menangani kepentingan-kepentingan yang nyata dalam kehidupan bersama secara konkret.

Kepentingan tersebut nampak dalam cita-cita masyarakat secara kolektif. Pemerintah kemudian menetapkan undang-undang untuk mendukung dan mengembangkan cita-cita tersebut.

Terkait dengan tujuan politik hukum tersebut memiliki maksud yang sama dengan pengertian politik hukum secara luas menurut pandangan Soehardjo Sastrosোধardjo yang menjelaskan bahwa Politik Hukum tidak berhenti setelah dikeluarkannya undang-undang, tetapi justru disinilah baru mulai timbul persoalan-persoalan. Baik yang sudah diperkirakan atau diperhitungkan sejak semula maupun masalah-masalah lain yang timbul dengan tidak diduga-duga. Tiap undang-undang memerlukan jangka waktu yang lama untuk dapat memberikan kesimpulan seberapa jauh tujuan politik hukum undang-undang tersebut telah dicapai. Jika hasilnya diperkirakan sulit untuk dicapai, apakah perlu diadakan perubahan atau penyesuaian

seperlunya (Al. Wisnusubroto & G. Widiartana, 2005: 10).

Terkait dengan pengertian-pengertian mengenai Politik Hukum, maka ahli hukum pada bidangnya masing-masing mencoba mengkaitkan antara pengertian politik hukum dengan keahliannya. Di dalam ranah hukum pidana, politik hukum dikenal dengan berbagai macam istilah, yaitu antara lain *penal policy*, politik kriminal dan kebijakan legislatif pidana, yang kesemuanya memiliki pengertian yang hampir sama dan saling menuntupi. Walaupun pada akhirnya, terdapat pergeseran kajian sebagai akibat pemilihan bahasa yang dituangkan ke dalam kalimat-kalimat yang mencerminkan identitas dari ranah hukum yang mengadopsi ajaran-ajaran hukum tersebut. Dalam *men-translate* ajaran umum yang berkaitan dengan konsep politik hukum, yang pada awalnya merupakan ranah kajian Hukum Tata Negara (HTN), memiliki keterbatasan dalam konteks ruang lingkup hukum yang mengadopsinya. Sehingga seringkali proses penuangan berdasarkan identitas tersebut, menggunakan bantuan dari ranah kajian lain. Hal tersebutlah yang pada saat ini seringkali terjadi perdebatan di kalangan ahli hukum pidana pada saat ini.

Menurut Barda Nawawi Arief (2002: 28) yang mensitir pendapat dari A. Mulder menjelaskan, *Strafrechts politiek* (Politik Hukum Pidana) adalah garis kebijakan untuk menentukan:

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Sehingga, Barda Nawawi Arief (1994:59) menjelaskan tahap kebijakan legislatif merupakan langkah awal dan sekaligus merupakan sumber landasan dari proses konkretisasi pidana berikutnya, yaitu tahap penerapan pidana dan tahap pelaksanaan pidana. Sudarto (1994: 4) menjelaskan bahwa cara kesatuan

proses dalam sistem penyelenggaraan hukum pidana itu harus merupakan benang sutera yang menelusuri segala fase mulai dari pemeriksaan perkara pidana sejak awal (pemeriksaan pendahuluan adalah penyelidikan) sampai akhir proses itu yaitu pelaksanaan pidana yang bahkan sesudah selesainya perjalanan pidana oleh narapidana.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka guna membentuk suatu Sistem Hukum Pidana, dalam kaitannya dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, memiliki ketergantungan terhadap perwujudan Politik Hukum Pidana sebagai suatu kebijakan penyelenggaraan kehidupan bernegara yang didasarkan kepada cita-hukum untuk mencapai tujuan bernegara, sebagaimana termuat dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945. Perihal yang terpenting dalam pembentukan Politik Hukum Pidana dan Sistem Hukum Pidana, mengacu kepada landasan filosofis dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945, yaitu proses distilasi dari Pancasila ke dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dimana secara yuridis telah diperintahkan oleh Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12/2011). Oleh karena itu, Pancasila merupakan paradigma resmi yang wajib diterapkan baik dalam tataran kebijakan maupun dalam tataran penerapan hukum oleh institusi penegak hukum.

Dikaitkan dengan objek kajian pada penulisan ini yaitu UU No. 35/2009 dengan subjek nya adalah Pengguna/Pecandu dan Korban Penyalahguna Narkotika, menjadi menarik ketika mencermati Konsideran Menimbang huruf a yang menegaskan:

“bahwa untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kualitas sumber daya manusia Indonesia sebagai salah satu modal pembangunan nasional perlu dipelihara dan ditingkatkan secara terus-menerus, termasuk derajat kesihatannya.”

Berdasarkan uraian konsideran tersebut, nampak jelas bah-

wa muatan Paradigma Hukum Pancasila mendasarkan pandangannya terhadap manusia Indonesia sebagai salah satu modal pembangunan nasional yang perlu dipelihara dan ditingkatkan secara terus menerus, termasuk derajat kesehatannya. Hal tersebut menunjukkan adanya pergeseran paradigma pemidanaan dari aliran absolut, sebagaimana termuat dalam UU No. 22/1997, menuju kepada aliran neo-klasik.

Perubahan dan pergeseran paradigma tersebut kemudian diwujudkan dalam Pasal 54 UU No. 35/2009 yang menegaskan "*Pecandu Narkotika dan Korban penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.*" Demikian pula pengaturan dalam tataran adjudikasi, dimana Pasal 103 ayat (1) UU No. 35/2009 yang menegaskan sebagai berikut:

"Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkotika dapat:

- (a). *Memutus untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika; atau*
- (b). *Menetapkan dan memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika.*"

Selain kedua ketentuan tersebut, maka perlu pula dicermati Pasal 127 ayat (3) UU No. 35/2009 yang menegaskan "*Dalam hal Penyalah Guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan Narkotika, Penyalah Guna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.*" Dengan demikian, UU No. 35/2009 mengkomodir konsep *restorative justice* dalam paradigma pemidanaannya. Namun, konsep tersebut memunculkan kerancuan makna yang berimbas dengan penerapan hukum dalam tataran praktik hukum.

Apabila diperhatikan dalam teks-teks otoritatif tersebut, maka guna mendapatkan fasilitas rehabilitasi medis dan/atau

rehabilitasi sosial tersebut, seseorang harus menjalani terlebih dahulu proses pemeriksaan pidana di depan persidangan. Adapun hasil pemeriksaan yang dituangkan dalam putusan hakim pidana dapat diarahkan kepada rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial dapat berupa putusan yang menyatakan “terbukti bersalah” ataupun “tidak terbukti bersalah”. Sehingga seseorang yang menggunakan Narkotika untuk dirinya sendiri tetap harus menjalani pemeriksaan mulai dari tahap pra-adjudikasi hingga tahapan adjudikasi.

Ketentuan tersebut yang dalam praktik penegakan hukum menjadikan Penyidik dan Penyelidik Polri ataupun Badan Narkotika Nasional (BNN) memiliki kewenangan yang sangat besar untuk menentukan arah kemana proses penyidikan tersebut diarahkan. Kompleksitas dari penerapan hukum tersebut, diawali dengan kerancuan makna istilah “Korban Penyalahgunaan”, “Penyalahgunaan” dan “Pecandu”. Dimana kesemua unsur-unsurnya harus dibuktikan terlebih dahulu melalui proses peradilan pidana. Sehingga, pengetahuan Ilmu Hukum bagi Penyidik Polri dan/atau BNN menjadi faktor utama penentu bagi seseorang yang secara murni merupakan orang yang menggunakan Narkotika untuk kepentingannya sendiri. Kerancuan makna tersebut, menjadi semakin kompleks dengan adanya kesamaan unsur antara Pasal 111 UU No. 35/2009 dengan Pasal 127 UU No. 35/2009, sehingga penggunaan diskresi untuk menentukan pasal mana yang akan digunakan kembali bergantung kepada pengetahuan Ilmu Hukum.

Terhadap hal tersebut, maka benarlah pendapat dari Barda Nawawi Arief (1998: 133) menyebutkan bahwa tidak ada artinya hukum pidana (KUHP) diganti/diperbaharui, apabila tidak dipersiapkan atau tidak disertai dengan perubahan ilmu hukum pidananya. Dengan kata lain *criminal law reform* atau *legal substance reform* harus disertai pula dengan pembaharuan ilmu pengetahuan tentang hukum pidananya (*legal/criminal science reform*). Bahkan harus disertai pula dengan pembaharuan budaya hukum masyarakat (*legal culture reform*) dan pembaharuan struktur atau perangkat hukumnya (*legal structure reform*). Sedangkan menurut

Sudarto (1986: 27), pembaharuan hukum pidana yang menyeluruh itu harus meliputi pembaharuan hukum pidana material, hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana.

Permasalahan tersebut dikarenakan ketidakmampuan mendistilasi Pancasila sebagai paradigma yang dianut oleh UU No. 35/2009. Terhadap ketidakmampuan tersebut, Bernard Arief Sidharta (2009: 9-10) berpendapat, bahwa untuk dapat memajukan Ilmu Hukum secara lebih efektif-positif pada pengembangan hukum praktis, maka dari waktu ke waktu perlu dilakukan refleksi kefilosofatan terhadap Ilmu Hukum itu sendiri. Refleksi kefilosofatan tentang Ilmu Hukum yang lengkap akan mempersoalkan aspek ontologi (hakikatnya), epistemologi (pengertian/teori) dan aspek aksiologi (manfaat) dari Ilmu Hukum. Penelaahan terhadap tiga aspek tersebut akan menentukan keberadaan dan karakter keilmuan dari Ilmu Hukum yang akan berimplikasi pada cara pengembangan Ilmu Hukum dan praktis Ilmu Hukum (pengembangan hukum praktis) dalam kenyataan kehidupan masyarakat. Sebab, pandangan tentang Ilmu Hukum akan mempengaruhi bentuk dan cara pendidikan (tinggi) hukum, dan cara berfikir serta cara berkarya para ahli hukum yang dihasilkannya.

Pandangan tersebut pada akhirnya memiliki korelasi dengan komponen-komponen Sistem Hukum dari Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wyasa Putra (2012: 149-151) yang menjelaskan bahwa komponen-komponen suatu Sistem Hukum yang harus ada yaitu masyarakat hukum, budaya hukum, filsafat hukum, ilmu/pendidikan hukum, konsep hukum, pembentukan hukum, bentuk hukum, penerapan hukum, dan evaluasi hukum. Sedangkan cara bekerja dari komponen sistem hukum tersebut diuraikan oleh Lili Rasjidi melalui makna dari “sistem hukum” yaitu sistem hukum merupakan suatu kesatuan sistem yang tersusun atas integritas berbagai komponen sistem hukum, yang masing-masing memiliki fungsi tersendiri dan terkait dalam satu kesatuan hubungan yang saling terkait, bergantung, mempengaruhi, bergerak dalam kesatuan proses yaitu proses sistem hukum untuk mewujudkan tujuan hukum.

Bernard Arief Sidharta (2013: 23) menjelaskan, dalam kaitannya dengan proses pengambilan keputusan tersebut berdasarkan perspektif Ilmu Hukum, implementasi aturan-aturan hukum oleh pengambil putusan yang otoritatif menuntut fleksibilitas. Jadi, di satu pihak, pengambil putusan harus mengadaptasi aturan hukum pada situasi-situasi yang wujud konkret persisnya tidak mungkin diantisipasi atau dibayangkan oleh pembentuk hukum (pembentuk undang-undang), tetapi, di lain pihak harus tetap prediktabel (dapat diprediksi). Dalam tegangan antara stabilitas dan fleksibilitas itu, maka implementasi hukum tidak lain harus selalu mewujudkan kompromi antara prediktabilitas dan keadilan, dengan menggunakan metode interpretasi dan konstruksi yuridik yang tepat dengan selalu mengacu pada cita hukum. Maka pengambil putusan akan terdorong untuk mempertimbangkan “*policy*” dan aspek teleologikal yang melandasi aturan hukum terkait.

Menilik fenomena praktik hukum tersebut, maka cita-hukum dan tujuan hukum dapatlah dipastikan tidak akan pernah tercapai manakala pembentukan Politik Hukum justru memunculkan kerancuan dalam interpretasinya. Namun demikian, Gustav Radbruch telah memberikan solusi dalam ajarannya yaitu *idee des recht* berkaitan dengan unsur-unsur dari suatu cita hukum yaitu keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan.

Menurut Frank Haldemann (2005: 162), dalam perspektif Gustav Radbruch, ketika aturan hukum mencapai tingkat ketidakadilan ekstrim, sehingga kontradiksi antara hukum positif dan keadilan menjadi tak tertahankan, mereka berhenti menjadi hukum. Namun ketika terus terjadi benturan, maka Gustav Radbruch mengungkapkan formula terakhirnya, sebagai berikut:²

“Pertama-tama bahwa konflik keadilan dan kepastian hukum (Rechtssicherheit) benar-benar tidak dapat

2 Ibid; Teks Asli: “First of all that the conflict of justice and legal certainty (Rechtssicherheit) could not be solved absolutely, thus allowing only a conditional priority. Secondly, that this conditional priority operates in favor of legal certainty; thirdly, that the primacy of legal certainty is revoked, when injustice becomes intolerable.”

diselesaikan, sehingga memungkinkan hanya prioritas bersyarat. Kedua, bahwa prioritas bersyarat ini beroperasi dalam mendukung kepastian hukum; ketiga, bahwa keutamaan kepastian hukum dicabut, ketika ketidakadilan menjadi tak tertahankan.”

Jika memperhatikan pendapat dari Gustav Radbruch tersebut, maka dapatlah ditarik kesimpulan bahwa ketika terjadi benturan antara asas kepastian hukum dengan asas keadilan, maka asas keadilan haruslah diutamakan. Sehingga walaupun, Gustav Radbruch masih tergolong ke dalam paham positivisme, tetap mengedepankan asas keadilan yang sarat dengan norma-norma yang bersifat abstrak.

Gustav Radbruch berpandangan bahwa hukum merupakan suatu unsur kebudayaan, maka seperti unsur-unsur kebudayaan lain, hukum mewujudkan salah satu nilai dalam kehidupan konkret manusia. Adapaun nilai tersebut adalah nilai keadilan. Hukum hanya berarti sebagai hukum jika hukum itu merupakan suatu perwujudan keadilan atau sekurang-kurangnya merupakan usaha ke arah itu. Pengertian hukum ini menjadi tolak ukur bagi adilnya atau tidak adilnya tata hukum yang dibentuk oleh masyarakat. Akan tetapi bukan hanya itu, bahwa pengertian yang sama menjadi juga dasar hukum sebagai hukum, dalam arti yang sama seperti dalam sistem-sistem neokantianisme lain, yakni sebagai pengertian transendental-logis, yang mendasari semua pengertian hukum (Theo Huijbers, 2014: 162). Demikian pula Brian H. Bix (2016: 2) berpendapat dalam menjelaskan teori dari Gustav Radbruch, bahwa Hukum positif, dijamin dengan undang-undang dan kekuasaan, diutamakan bahkan ketika isinya tidak adil dan gagal untuk kepentingan rakyat, kecuali konflik antara undang-undang dan keadilan mencapai seperti tingkat yang ditolerir maka undang-undang adalah sebagai ‘hukum yang cacat’, harus tunduk pada keadilan. Oleh karena itu, adil atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan oleh Gustav Radbruch dikembalikan kepada kompetensi dan kapabilitas dari institusi yang menerapkannya.

C. Simpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa secara filosofis, UU No. 35/2009 telah mengakomodir Paradigma Hukum Pancasila sebagaimana termuat dalam Konsideran Menimbang huruf a UU No. 35/2009. Pendistilasian terhadap Pancasila tersebut nampak pada pengaturan Pasal 54, Pasal 103 dan Pasal 127 UU No. 35/2009. Namun demikian, Pancasila sebagai 'mahkota' dalam Politik Hukum Pidana menjadi kehilangan essensinya UU No. 35/2009, ketika perancangan dan perumusan teks dalam UU No. 35/2009 mengabaikan pengkajian secara kefilosofatan dalam mencapai tujuan hukum yaitu keadilan.

Formulasi dari Gustav Radbruch dalam menentukan cara implementasi suatu aturan tertulis, melalui proses timbang menimbang antara keadilan dengan kepastian hukum. Secara tegas disebutkan, ketika terjadi benturan yang ekstrim antara keduanya, maka penegak hukum diharuskan untuk memilih dan mendahulukan keadilan di atas kepastian hukum. Namun demikian, kemampuan dalam menimbang tersebut bukanlah kemampuan yang otomatis dapat dimiliki. Namun diperoleh melalui suatu proses pembelajaran yang panjang.

Kegiatan mulai dari perencanaan, perancangan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan suatu undang-undang hendaknya menjadikan *clear* terlebih dahulu pembahasan mengenai nilai-nilai yang akan dikonkritkan menjadi norma. Dengan demikian, kegiatan hukum praktis harus selalu bergantung kepada objek dari ilmu hukum itu sendiri, yaitu seluruh tata aturan yang hidup pada suatu wilayah dan waktu tertentu baik yang sifatnya tertulis maupun tidak tertulis. Dengan dilakukannya pengkajian secara utuh tersebut, maka selain dapat membantu perumusan norma yang seharusnya, namun juga dapat digunakan untuk menentukan opsi penegakan hukumnya. Karena sejatinya penegakan hukum bukanlah seberapa banyak pelaku yang akan dipidana, namun merupakan upaya dari aparat penegak hukum dalam

mengembalikan rasa kedamaian dan keadilan masyarakat yang terlanggar.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

- Abdul Gani Abdullah, *Pengantar Kompilasi Hukum Islam Dalam Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Gema Insani Press, 1994.
- Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum. Sejarah, Aliran dan Pemaknaan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006.
- Al. Wisnusubroto & G. Widiartana, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005.
- Azmi Effendi, *Perbaikan Sistem Hukum Dalam Pembangunan Hukum Di Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2, No. 2, Tahun 2013.
- Bagir Manan, *Hukum dan politik Indonesia; Tinjauan Analisis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999.
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 1994.
- Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia. Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013.
- E. Utrecht dan Muh. Saleh Djindang, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Ikhtiar, 1961.

- Lawrence M. Friedmann, *The Legal System. A Social Science Perspective*, [Pent. M. Khozim], Bandung: Nusamedia, 2011.
- Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Jakarta: Fikahati Aneska, 2012.
- Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2006.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo, 2012.
- Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Aman-dememen Konstitusi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013.
- Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Jakarta: Penerbit BukuKompas, 2002.
- SF. Marbun et.all. *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, 2001.
- Shidarta., et.al., *Mochtar Kusuma-Atmadja Dan Teori Hukum Pembangunan. Eksistensi dan Implikasi*, Jakarta: Epistema Institute & HuMA, 2012.
- Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia. Pemikiran dan Pandangan*, Bandung: REMAJA ROSDAKARYA, 2014, hlm. 130-131.
- Sudarto, *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Jakarta: Bina Cipta, 1986.
- Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat (Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana)*, Bandung: Sinar Baru, 1994.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum. Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2002.
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, 2014.

DISERTASI

Hotma P. Sibuea, *Kedudukan, Fungsi, Wewenang dan Tugas Dewan Perwakilan Daerah Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Disertasi Program Pascasarjana Fakultas Universitas Pelita Harapan, Karawaci-Tangerang, 2008.

ARTIKEL/MAKALAH/JURNAL

Andi Hamzah, *Kemandirian Dan Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman*, Makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, dengan tema “Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan”, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

Bagir Manan, *Peranan Hukum Dalam Mewujudkan Cita-Cita Keadilan Sosial Menurut UUD 1945*, dalam *Varia Peradilan Tahun XXIX No. 340* Maret 2014.

Brian H. Bix, *Radbruch's Formula and Conceptual Analysis*, Sumber: <http://tnl.mcmaster.ca/conference/papers/Bix%20Radbruch's%20Formula%20and%20Conceptual%20Analysis.pdf> diakses tanggal 09 Oktober 2016.

Frank Haldemann, “*Gustav Radbruch vs. Hans Kelsen: A Debate on Nazi Law*”, *Journal Ratio Juris*. Vol. 18 No. 2 June 2005.

Hikmahanto Juwana, *Politik Hukum UU Bidang Ekonomi di Indonesia*, *Jurnal Hukum* Vol. 01 No. 1, Tahun 2005.

Laporan Hasil Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Kuta, Bali, 14 – 18 Juli 2003.

- M. Solly Lubis, *Pembangunan Hukum Nasional*, Makalah disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VII, dengan tema: Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Denpasar, 14-18 Juli 2003.
- Paulus E. Lotulung, *Kebebasan Hakim Dalam Sistem Penegakan Hukum*, Makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema “Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan” diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Denpasar, 14-18 Juli 2003.
- Yong Ohoitumur, *Tujuh Teori Etika Tentang Tujuan Hukum*, Jurnal Universitas De La Salle, Manado, Vol. 1, No. 2, Oktober 2011.

UNDANG-UNDANG

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.