BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Umum

2.1.1 Tinjauan Umun Pengertian Tindak Pidana

Tindak pidana merupakan konsep fundamental dalam hukum pidana yang menjadi dasar bagi negara untuk menjatuhkan sanksi terhadap seseorang yang melakukan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang. Dalam doktrin hukum pidana, tindak pidana dikenal sebagai strafbaar feit, yaitu suatu perbuatan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dapat dipidana karena bertentangan dengan hukum serta memenuhi unsur-unsur tertentu yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, suatu perbuatan tidak dapat dipidana apabila tidak terdapat ketentuan hukum yang mengatur dan melarang perbuatan tersebut. Prinsip tersebut dikenal sebagai asas legalitas (*nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*), yang menghendaki bahwa tidak ada suatu perbuatan dapat dipidana tanpa adanya aturan hukum yang telah mengaturnya terlebih dahulu.

Menurut Moeljatno, tindak pidana adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, yang larangan tersebut disertai ancaman berupa pidana tertentu bagi setiap orang yang melanggarnya.[28] Pengertian tersebut menunjukkan bahwa inti dari tindak pidana terletak pada adanya

[28] Moeljatno, *Asas Asas Hukum Pidana* (rineka cipta, 2020).

larangan yang ditentukan oleh undang-undang beserta konsekuensi hukum berupa pidana apabila larangan tersebut dilanggar. Dengan demikian, tindak pidana tidak hanya dipahami sebagai suatu perbuatan yang bertentangan dengan norma hukum, tetapi juga sebagai perbuatan yang menimbulkan pertanggungjawaban pidana bagi pelakunya apabila seluruh unsur tindak pidana telah terpenuhi.

Simons mendefinisikan tindak pidana sebagai suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan dengan kesalahan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab dan terhadap pelakunya dapat dijatuhkan pidana. Definisi tersebut menekankan bahwa suatu tindak pidana tidak hanya mensyaratkan adanya perbuatan yang bertentangan dengan hukum (*wederrechtelijkheid*), tetapi juga harus disertai adanya unsur kesalahan (*schuld*) pada diri pelaku. Dengan demikian, pemidanaan tidak dapat dijatuhkan hanya karena adanya perbuatan yang dilarang, melainkan juga harus dibuktikan adanya hubungan antara perbuatan tersebut dengan kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.[29]

Sejalan dengan pendapat tersebut, Pompe menyatakan bahwa tindak pidana merupakan suatu pelanggaran terhadap norma hukum yang dilakukan dengan sengaja maupun karena kealpaan oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan, sehingga terhadap pelaku dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pendapat ini menunjukkan bahwa hukum pidana tidak hanya

[29] Hasanal Mulkan, *Buku Ajar Hukum Tindak Pidana Khusus*, 2022.

memperhatikan akibat dari suatu perbuatan, tetapi juga memperhatikan keadaan batin pelaku dalam melakukan perbuatan tersebut. Oleh karena itu, unsur kesengajaan (*dolus*) maupun kealpaan (*culpa*) menjadi bagian penting dalam menentukan ada atau tidaknya pertanggungjawaban pidana.

Dalam sistem hukum pidana Indonesia, pengertian tindak pidana tidak dirumuskan secara eksplisit dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). KUHP lebih menitikberatkan pada pengaturan mengenai jenis-jenis perbuatan yang dilarang beserta ancaman pidananya. Akibatnya, pengertian mengenai tindak pidana berkembang melalui doktrin para ahli hukum pidana dan praktik peradilan. Meskipun demikian, seluruh ketentuan pidana dalam KUHP maupun undang-undang pidana di luar KUHP tetap berlandaskan pada asas legalitas sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP, yang menyatakan bahwa tidak ada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali berdasarkan kekuatan aturan pidana dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan tersebut dilakukan.

Perkembangan hukum pidana di Indonesia juga mengenal adanya tindak pidana khusus (*bijzondere strafrecht*), yaitu tindak pidana yang diatur di luar KUHP karena memiliki karakteristik tertentu yang memerlukan pengaturan secara khusus. Tindak pidana narkotika merupakan salah satu bentuk tindak pidana khusus yang diatur melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Pengaturan secara khusus tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa tindak pidana narkotika memiliki dampak yang luas terhadap kesehatan masyarakat, ketertiban umum, serta

keamanan negara, sehingga diperlukan kebijakan kriminal yang berbeda dibandingkan dengan tindak pidana umum.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 mengatur berbagai bentuk perbuatan yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana narkotika, antara lain menanam, memproduksi, memiliki, menyimpan, menguasai, membawa, mengangkut, mengimpor, mengekspor, menawarkan, menjual, membeli, menjadi perantara dalam jual beli, menyerahkan, maupun menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum.[30] Perbuatan-perbuatan tersebut dikategorikan sebagai tindak pidana karena memenuhi unsur adanya larangan yang ditetapkan oleh undang-undang serta diancam dengan sanksi pidana yang bertujuan memberikan perlindungan terhadap masyarakat dari bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika.

Dalam perspektif kebijakan hukum pidana, pengaturan tindak pidana narkotika memiliki karakter yang berbeda dibandingkan tindak pidana konvensional. Hal tersebut disebabkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tidak hanya berorientasi pada penghukuman terhadap pelaku peredaran gelap narkotika, tetapi juga memberikan perlindungan terhadap pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika melalui mekanisme rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Dengan demikian, hukum pidana narkotika menggabungkan pendekatan represif dan pendekatan rehabilitatif sebagai upaya untuk mewujudkan perlindungan masyarakat sekaligus pemulihan terhadap individu yang mengalami ketergantungan narkotika.

---

[30] "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika."

Pemahaman mengenai konsep tindak pidana menjadi penting dalam penelitian ini karena menjadi dasar untuk mengidentifikasi karakteristik tindak pidana narkotika sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Analisis terhadap konsep tersebut diperlukan untuk memahami bahwa setiap perbuatan yang dikategorikan sebagai tindak pidana harus memenuhi unsur-unsur tertentu yang telah ditentukan oleh undang-undang. Dalam konteks penelitian ini, pemahaman tersebut menjadi landasan untuk menganalisis ketidakjelasan norma dalam penentuan batasan antara pengguna dan pengedar narkotika, mengingat perbedaan status hukum keduanya berimplikasi langsung terhadap penerapan ketentuan pidana maupun pemberian rehabilitasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

2.1.2 Tinjauan Umum Pengertian Narkotika Menurut Perundang-undangan

Narkotika merupakan salah satu objek pengaturan dalam hukum pidana khusus yang memperoleh perhatian serius dari negara karena memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan zat atau obat lainnya. Di satu sisi, narkotika mempunyai manfaat yang penting dalam pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan. Di sisi lain, penyalahgunaan narkotika dapat menimbulkan ketergantungan serta berbagai dampak negatif yang mengancam kesehatan individu, ketertiban masyarakat, bahkan keamanan negara. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan hukum yang mampu menjamin penggunaan narkotika secara sah

sekaligus mencegah penyalahgunaan dan peredaran gelapnya. [31]

Secara yuridis, pengertian narkotika diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang menyatakan bahwa narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman maupun bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, menghilangkan rasa nyeri, serta menimbulkan ketergantungan. Berdasarkan rumusan tersebut dapat dipahami bahwa narkotika tidak hanya dipandang sebagai suatu zat yang berbahaya, tetapi juga sebagai obat yang memiliki manfaat tertentu apabila digunakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. [32]

Pengaturan mengenai narkotika dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 didasarkan pada keseimbangan antara kepentingan pelayanan kesehatan dan kepentingan perlindungan masyarakat. Dalam bidang kesehatan, narkotika digunakan sebagai obat untuk mengurangi rasa nyeri (*analgesik*), membantu tindakan anestesi, serta dimanfaatkan dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan. Namun demikian, penggunaan tersebut hanya diperbolehkan apabila dilakukan berdasarkan indikasi medis, melalui prosedur yang telah ditentukan, dan berada di bawah pengawasan tenaga kesehatan yang berwenang. Penggunaan narkotika di luar ketentuan tersebut dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan yang dapat menimbulkan konsekuensi hukum.

---

[31] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Jakarta: Kencana, 2018). 207

[32] "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika."

Tujuan pengaturan narkotika secara normatif ditegaskan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Ketentuan tersebut menyebutkan bahwa pengaturan narkotika bertujuan untuk menjamin ketersediaan narkotika bagi kepentingan pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, mencegah serta melindungi masyarakat dari penyalahgunaan narkotika, memberantas peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika, serta menjamin terselenggaranya rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi pecandu maupun korban penyalahgunaan narkotika. Dengan demikian, kebijakan hukum narkotika di Indonesia tidak hanya menitikberatkan pada aspek represif melalui pemidanaan, tetapi juga mengakomodasi pendekatan rehabilitatif sebagai bentuk perlindungan terhadap pengguna yang mengalami ketergantungan.

Sebagai bentuk pengendalian terhadap penggunaan narkotika, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 membagi narkotika ke dalam tiga golongan sebagaimana diatur dalam Pasal 6. Penggolongan tersebut didasarkan pada manfaat narkotika bagi pelayanan kesehatan serta tingkat potensi yang dapat menimbulkan ketergantungan. Pembagian tersebut memiliki arti penting karena menjadi dasar dalam menentukan tata cara penggunaan, pengawasan, hingga ancaman pidana terhadap penyalahgunaan setiap jenis narkotika.

Narkotika Golongan I merupakan narkotika yang hanya dapat digunakan untuk kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan tidak

digunakan dalam terapi karena memiliki potensi yang sangat tinggi menimbulkan ketergantungan. Sementara itu, Narkotika Golongan II merupakan narkotika yang masih memiliki manfaat untuk pengobatan sebagai pilihan terakhir dengan potensi ketergantungan yang tinggi. Adapun Narkotika Golongan III merupakan narkotika yang mempunyai khasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi karena memiliki potensi ketergantungan yang relatif lebih ringan dibandingkan dua golongan sebelumnya. Penggolongan tersebut menunjukkan bahwa pengaturan hukum terhadap narkotika disusun berdasarkan tingkat risiko masing-masing jenis narkotika sehingga bentuk pengawasan maupun sanksi hukumnya dapat diterapkan secara proporsional.

Menurut Andi Hamzah, pengaturan mengenai narkotika sebagai tindak pidana khusus merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana (*criminal policy*) yang bertujuan memberikan perlindungan kepada masyarakat dari bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Oleh karena itu, hukum pidana tidak hanya berfungsi sebagai sarana pemberian sanksi, tetapi juga sebagai instrumen untuk menjaga ketertiban sosial, melindungi kesehatan masyarakat, dan menjamin kepastian hukum dalam penanggulangan kejahatan narkotika.[33]

Sejalan dengan hal tersebut, Badan Narkotika Nasional menyatakan bahwa penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika telah berkembang menjadi kejahatan yang bersifat transnasional, terorganisasi,

[33] Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: rineka cipta, 2020).

serta memanfaatkan perkembangan teknologi sehingga memerlukan kebijakan hukum yang komprehensif. [34] Penanggulangan tindak pidana narkotika tidak cukup dilakukan melalui pendekatan represif, tetapi juga memerlukan upaya pencegahan, rehabilitasi, dan penguatan sistem penegakan hukum agar tujuan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dapat tercapai secara optimal.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia, narkotika merupakan zat yang memiliki fungsi ganda (*double function*), yaitu sebagai obat yang dibutuhkan dalam pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, sekaligus sebagai objek pengaturan hukum pidana karena potensi penyalahgunaannya yang dapat menimbulkan ketergantungan dan membahayakan masyarakat. Pemahaman mengenai konsep tersebut menjadi landasan penting dalam penelitian ini karena berkaitan erat dengan pengaturan tindak pidana narkotika, khususnya dalam menganalisis ketidakjelasan norma yang membedakan antara pengguna dan pengedar narkotika dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

2.1.3 Unsur-Unsur Tindak Pidana Narkotika

Unsur-unsur tindak pidana merupakan komponen yang harus dipenuhi agar suatu perbuatan dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana dan pelakunya dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Dalam hukum pidana, seseorang tidak dapat dipidana semata-mata karena melakukan suatu

[34] Badan Narkotika Nasional, *Laporan Kajian Hukum Sistem Peradilan Pidana Narkotika.*

perbuatan, melainkan harus dibuktikan bahwa perbuatan tersebut memenuhi seluruh unsur yang telah dirumuskan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, pembuktian unsur-unsur tindak pidana memiliki kedudukan yang sangat penting dalam proses penegakan hukum karena berkaitan langsung dengan asas legalitas dan kepastian hukum.

Menurut Moeljatno, suatu perbuatan hanya dapat dinyatakan sebagai tindak pidana apabila memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan oleh undang-undang.[35] Pendapat tersebut menunjukkan bahwa unsur tindak pidana merupakan dasar dalam menentukan apakah suatu perbuatan dapat dikenakan sanksi pidana atau tidak. Dengan demikian, pemenuhan setiap unsur menjadi syarat mutlak sebelum seseorang dinyatakan bersalah dan dijatuhi pidana oleh pengadilan.

Dalam doktrin hukum pidana, unsur-unsur tindak pidana pada umumnya dibedakan menjadi unsur objektif dan unsur subjektif. Unsur objektif berkaitan dengan perbuatan yang dilakukan oleh pelaku beserta keadaan yang menyertainya, sedangkan unsur subjektif berkaitan dengan keadaan batin pelaku ketika melakukan perbuatan tersebut. Pembedaan ini penting karena pertanggungjawaban pidana tidak hanya didasarkan pada adanya perbuatan yang melanggar hukum, tetapi juga harus mempertimbangkan adanya kesalahan (*schuld*) yang melekat pada diri pelaku.

Unsur objektif meliputi adanya perbuatan yang dilarang oleh

---

[35] Moeljatno, *Asas Asas Hukum Pidana,2020*.

undang-undang, sifat melawan hukum (*wederrechtelijkheid*), objek yang menjadi sasaran tindak pidana, akibat yang ditimbulkan apabila akibat tersebut merupakan unsur delik, serta hubungan kausal antara perbuatan dengan akibat yang terjadi. Dalam konteks tindak pidana narkotika, unsur objektif tercermin dalam berbagai bentuk perbuatan yang secara tegas dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, seperti memiliki, menyimpan, menguasai, menyediakan, memproduksi, mengimpor, mengekspor, menawarkan, menjual, membeli, menjadi perantara dalam jual beli, menyerahkan, mengangkut, maupun menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum.[36]

Sementara itu, unsur subjektif berkaitan dengan adanya kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*), kemampuan bertanggung jawab, serta tidak adanya alasan penghapus pidana. Dalam perkara tindak pidana narkotika, pembuktian unsur subjektif memiliki arti penting karena berkaitan dengan tujuan penguasaan atau penggunaan narkotika oleh pelaku. Sebagai contoh, seseorang yang menguasai narkotika belum tentu memiliki tujuan untuk mengedarkan narkotika, melainkan dapat saja menguasainya untuk dikonsumsi sendiri. Oleh karena itu, penilaian terhadap unsur subjektif harus dilakukan secara cermat berdasarkan fakta-fakta yang terungkap dalam proses pembuktian di persidangan.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika pada dasarnya tidak memberikan rumusan khusus mengenai unsur-unsur tindak

[36] "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika."

pidana narkotika, melainkan merumuskan unsur tersebut dalam setiap ketentuan pidana yang mengatur bentuk perbuatan tertentu. Misalnya, Pasal 111 mengatur mengenai perbuatan menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman tanpa hak atau melawan hukum. Selanjutnya, Pasal 112 mengatur mengenai perbuatan memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika Golongan I bukan tanaman tanpa hak atau melawan hukum.

Selain itu, Pasal 114 mengatur mengenai perbuatan menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan narkotika tanpa hak atau melawan hukum. Berbeda dengan ketentuan tersebut, Pasal 127 mengatur mengenai setiap penyalah guna narkotika bagi diri sendiri yang dikenakan sanksi pidana sesuai dengan golongan narkotika yang digunakan. Perbedaan rumusan pasal-pasal tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang membedakan bentuk-bentuk tindak pidana narkotika berdasarkan jenis perbuatan yang dilakukan oleh pelaku.

Meskipun demikian, dalam praktik penegakan hukum sering dijumpai kesulitan dalam menentukan terpenuhinya unsur tindak pidana tertentu, khususnya yang berkaitan dengan perbedaan antara pengguna dan pengedar narkotika. Hal tersebut disebabkan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, terutama Pasal 111 dan Pasal 112, hanya menitikberatkan pada unsur "memiliki", "menyimpan", atau

"menguasai" narkotika tanpa memberikan ukuran yang tegas mengenai tujuan penguasaan tersebut.[37] Akibatnya, aparat penegak hukum kerap menggunakan ketentuan tersebut untuk menjerat pengguna narkotika meskipun narkotika yang dimiliki dimaksudkan untuk dikonsumsi sendiri.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pembuktian unsur tindak pidana narkotika tidak dapat dilakukan hanya berdasarkan terpenuhinya unsur kepemilikan atau penguasaan narkotika. Aparat penegak hukum juga harus mempertimbangkan tujuan penguasaan, jumlah narkotika, alat bukti yang ditemukan, peran pelaku dalam peredaran narkotika, serta fakta-fakta lain yang relevan.[38] Dengan demikian, penerapan ketentuan pidana dapat dilakukan secara proporsional sesuai dengan karakteristik perbuatan yang dilakukan oleh masing-masing pelaku.

2.1.4 Jenis-Jenis Tindak Pidana Narkotika

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengatur berbagai bentuk tindak pidana yang berkaitan dengan narkotika. Pengaturan tersebut disusun secara komprehensif untuk menjangkau seluruh rangkaian perbuatan yang berpotensi mendukung penyalahgunaan maupun peredaran gelap narkotika. Oleh karena itu, tindak pidana narkotika tidak hanya terbatas pada perbuatan menggunakan narkotika tanpa hak, tetapi juga meliputi kepemilikan, penguasaan, penyimpanan,

---

[37] Puteri Hikmawati, "Analisis Terhadap Sanksi Pidana Bagi Pengguna Narkotika, Jurnal Negara Hukum, Vol. 2, No. 2, 2011."

[38] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Jakarta: Kencana, 2018)

produksi, distribusi, hingga peredaran gelap narkotika.[39]

Secara sistematis, jenis-jenis tindak pidana narkotika dapat dikelompokkan berdasarkan karakteristik perbuatannya sehingga memudahkan dalam memahami ruang lingkup pengaturan pidana dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009. Pengelompokan tersebut juga menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang membedakan tingkat keseriusan setiap perbuatan berdasarkan peran pelaku dalam rangkaian tindak pidana narkotika.

A) Tindak Pidana yang Berkaitan dengan Penguasaan Narkotika

Jenis tindak pidana pertama adalah tindak pidana yang berkaitan dengan penguasaan narkotika. Bentuk perbuatan ini meliputi memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 111 dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.[40]

Rumusan tersebut menunjukkan bahwa seseorang dapat dipidana bukan hanya karena menggunakan narkotika, tetapi juga karena memiliki hubungan penguasaan terhadap narkotika yang bertentangan dengan ketentuan hukum. Dalam praktik peradilan, jenis tindak pidana ini merupakan salah satu ketentuan yang paling sering diterapkan karena aparat penegak hukum cukup membuktikan adanya penguasaan terhadap barang bukti narkotika.

---

39 "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika."
40 "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika."

Meskipun demikian, ketentuan mengenai kepemilikan atau penguasaan narkotika sering menimbulkan persoalan dalam praktik penegakan hukum. Hal ini disebabkan rumusan Pasal 111 dan Pasal 112 tidak memberikan parameter yang jelas mengenai tujuan penguasaan narkotika tersebut. Akibatnya, seseorang yang menguasai narkotika untuk dikonsumsi sendiri dapat dikenakan pasal yang sama dengan pelaku yang menguasai narkotika dalam rangka kegiatan peredaran gelap.[41]

B) Tindak Pidana yang Berkaitan dengan Produksi dan Peredaran Gelap Narkotika

Selain mengatur mengenai penguasaan narkotika, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 juga mengatur tindak pidana yang berkaitan dengan produksi dan peredaran gelap narkotika. Bentuk perbuatan tersebut meliputi memproduksi, mengimpor, mengekspor, menyalurkan, menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, menyerahkan, mengangkut, maupun mentransitkan narkotika tanpa hak atau melawan hukum. Ketentuan tersebut tersebar dalam Pasal 113 sampai dengan Pasal 125 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009.

Jenis tindak pidana ini pada dasarnya ditujukan kepada pelaku yang mempunyai peran dalam jaringan peredaran gelap narkotika. Berbeda dengan penyalah guna yang menggunakan narkotika bagi dirinya sendiri, pelaku peredaran gelap memperoleh keuntungan

[41] Puteri Hikmawati, "Analisis Terhadap Sanksi Pidana Bagi Pengguna Narkotika."

ekonomi atau berperan dalam proses distribusi narkotika kepada pihak lain. Oleh karena itu, ancaman pidana terhadap pelaku peredaran gelap pada umumnya lebih berat dibandingkan ancaman pidana terhadap penyalah guna narkotika.

C) Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika

Jenis tindak pidana berikutnya adalah penyalahgunaan narkotika yang diatur dalam Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009. Ketentuan ini mengatur mengenai setiap orang yang menggunakan narkotika bagi diri sendiri tanpa hak atau melawan hukum. Berbeda dengan tindak pidana yang berkaitan dengan peredaran gelap, pengaturan mengenai penyalah guna memperlihatkan adanya pendekatan yang berbeda dalam kebijakan hukum pidana Indonesia. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tidak hanya memberikan ancaman pidana kepada penyalah guna, tetapi juga membuka kemungkinan untuk dilaksanakannya rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial apabila yang bersangkutan terbukti sebagai pecandu atau korban penyalahgunaan narkotika sebagaimana diatur dalam Pasal 54 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009. Pendekatan tersebut menunjukkan bahwa pengguna narkotika dipandang tidak hanya sebagai pelaku tindak pidana, tetapi juga sebagai individu yang memerlukan pemulihan melalui mekanisme rehabilitasi.

D) Tindak Pidana yang Berkaitan dengan Prekursor Narkotika

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 juga mengatur tindak pidana yang berkaitan dengan prekursor narkotika. Prekursor merupakan zat atau bahan kimia yang digunakan dalam proses pembuatan narkotika. Pengaturan terhadap prekursor bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan bahan-bahan tersebut sebagai sarana produksi narkotika secara ilegal. Oleh karena itu, setiap penyalahgunaan prekursor tanpa izin juga dikualifikasikan sebagai tindak pidana dan dikenai sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009.

Pengaturan mengenai prekursor menunjukkan bahwa kebijakan hukum pidana Indonesia tidak hanya menindak hasil akhir berupa narkotika, tetapi juga mengendalikan seluruh mata rantai yang dapat mendukung terjadinya peredaran gelap narkotika.

Berdasarkan uraian tersebut dapat dipahami bahwa Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 mengatur berbagai jenis tindak pidana narkotika yang disesuaikan dengan karakteristik masing-masing perbuatan. Meskipun demikian, dalam praktik penegakan hukum masih ditemukan persoalan dalam membedakan tindak pidana yang dilakukan oleh pengguna dengan tindak pidana yang dilakukan oleh pengedar. Persoalan tersebut terutama berkaitan dengan penerapan ketentuan mengenai kepemilikan atau penguasaan narkotika yang sering digunakan sebagai dasar untuk menjerat kedua kategori pelaku

tersebut. Kondisi inilah yang menjadi salah satu penyebab munculnya ketidakjelasan norma dalam menentukan batasan antara pengguna dan pengedar narkotika, yang selanjutnya akan dianalisis lebih mendalam dalam penelitian ini.

2.1.5 Tujuan Pengaturan Tindak Pidana Narkotika

Pengaturan mengenai tindak pidana narkotika pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana (*criminal policy*) yang bertujuan memberikan perlindungan terhadap masyarakat dari bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika. Kebijakan tersebut dibentuk sebagai respons terhadap perkembangan kejahatan narkotika yang tidak hanya mengancam kesehatan individu, tetapi juga berdampak terhadap kehidupan sosial, perekonomian, serta ketahanan nasional. Oleh karena itu, pengaturan tindak pidana narkotika tidak semata-mata diarahkan untuk menjatuhkan pidana kepada pelaku, tetapi juga untuk mewujudkan perlindungan hukum dan menjaga kepentingan masyarakat secara luas.[42]

Menurut Barda Nawawi Arief, hukum pidana merupakan salah satu sarana kebijakan sosial (*social policy*) yang digunakan negara untuk mencapai tujuan perlindungan masyarakat (*social defence*) dan kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Dalam konteks tindak pidana narkotika, hukum pidana berfungsi sebagai instrumen untuk

[42] Hanafi, "Analisis Terkait Sanksi Pidana Bagi Pengguna Dan Pengedar Narkoba Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika," *Jurnal Hukum Dan Keadilan* 1, no. 2 (2017).

mengendalikan penyalahgunaan narkotika, memutus mata rantai peredaran gelap, serta memberikan kepastian hukum dalam proses penegakan hukum. Dengan demikian, pembentukan ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 merupakan perwujudan kebijakan kriminal yang bertujuan melindungi masyarakat dari dampak negatif penyalahgunaan narkotika.[43]

Tujuan pengaturan narkotika secara normatif telah ditegaskan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa pengaturan narkotika bertujuan menjamin ketersediaan narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan narkotika, memberantas peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika, serta menjamin terselenggaranya rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi penyalah guna dan pecandu narkotika. Rumusan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang menghendaki adanya keseimbangan antara fungsi pengawasan, fungsi penindakan, dan fungsi perlindungan terhadap masyarakat.

Apabila ditinjau dari perspektif kebijakan hukum pidana, tujuan pertama pengaturan tindak pidana narkotika adalah memberikan perlindungan terhadap kesehatan masyarakat. Penyalahgunaan

[43] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, 2018.

narkotika dapat menimbulkan ketergantungan fisik maupun psikis yang berdampak pada menurunnya kualitas sumber daya manusia. Oleh karena itu, negara berkewajiban mengendalikan penggunaan narkotika agar hanya dimanfaatkan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[44]

Tujuan berikutnya adalah mencegah dan memberantas peredaran gelap narkotika. Peredaran gelap narkotika merupakan bentuk kejahatan terorganisasi (*organized crime*) yang sering kali melibatkan jaringan lintas negara (*transnational organized crime*). Oleh karena itu, penanggulangannya memerlukan instrumen hukum yang tegas, koordinasi antarlembaga penegak hukum, serta kerja sama internasional. Dalam konteks ini, ancaman pidana yang berat terhadap produsen, bandar, maupun pengedar narkotika dimaksudkan untuk memberikan efek jera (*deterrent effect*) sekaligus mempersempit ruang gerak jaringan peredaran gelap narkotika.

Selain mengedepankan pendekatan represif, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 juga mengakomodasi pendekatan rehabilitatif terhadap penyalah guna dan pecandu narkotika. Hal tersebut tercermin dalam ketentuan Pasal 54 yang mewajibkan pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk

[44] Andi Prasetyo, "Diskresi Aparat Dan Penyalahgunaan Wewenang Dalam Penegakan Hukum Pidana," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 2 (2021): 227.

undang-undang membedakan pendekatan hukum terhadap pelaku yang memperoleh keuntungan dari peredaran narkotika dengan individu yang mengalami ketergantungan akibat penyalahgunaan narkotika. Menurut Siswanto Sunarso, kebijakan rehabilitasi merupakan bentuk perlindungan hukum yang bertujuan memulihkan kondisi fisik, psikis, dan sosial penyalah guna narkotika agar dapat kembali menjalankan fungsi sosialnya dalam masyarakat.[45]

Di samping itu, tujuan penting lainnya adalah mewujudkan kepastian hukum dalam penerapan ketentuan pidana narkotika. Kepastian hukum menjadi prasyarat utama agar setiap orang memperoleh perlakuan yang sama di hadapan hukum serta terhindar dari penerapan ketentuan pidana yang berbeda terhadap perkara yang memiliki karakteristik serupa. Oleh karena itu, rumusan norma dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 harus disusun secara jelas agar tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda dalam praktik penegakan hukum.

Dalam praktiknya, tujuan untuk mewujudkan kepastian hukum tersebut masih menghadapi berbagai kendala. Salah satunya adalah belum adanya parameter yang tegas dalam membedakan pengguna dan pengedar narkotika pada beberapa ketentuan pidana, khususnya yang berkaitan dengan unsur memiliki, menyimpan, atau menguasai narkotika. Akibatnya, aparat penegak hukum sering kali menerapkan

[45] pengaturan tindak pidana narkotika tidak hanya berorientasi pada Hasanal Mulkan, *Buku Ajar Hukum Tindak Pidana Khusus, 2022, 87.*

pasal yang sama terhadap pengguna dan pengedar meskipun keduanya memiliki karakteristik perbuatan yang berbeda. Kondisi tersebut tidak hanya menimbulkan disparitas putusan, tetapi juga berpotensi menghambat tujuan rehabilitasi yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa tujuan pemberian sanksi pidana, tetapi juga mencakup perlindungan kesehatan masyarakat, pemberantasan peredaran gelap narkotika, pelaksanaan rehabilitasi bagi penyalah guna dan pecandu narkotika, serta penciptaan kepastian hukum dalam penegakan hukum. Seluruh tujuan tersebut pada dasarnya saling berkaitan dan menjadi dasar dalam membangun sistem hukum narkotika yang efektif. Dalam konteks penelitian ini, pencapaian tujuan tersebut sangat dipengaruhi oleh kejelasan norma yang mengatur perbedaan antara pengguna dan pengedar narkotika. Apabila norma tersebut masih menimbulkan multitafsir, maka tujuan hukum berupa kepastian, keadilan, dan kemanfaatan akan sulit diwujudkan secara optimal.

2.2 Konsep Hukum Pengguna dan Pengedar Narkotika

2.2.1 Konsep Hukum Pengguna Narkotika

Pengguna narkotika merupakan salah satu subjek hukum yang memperoleh perhatian khusus dalam pengaturan tindak pidana narkotika di Indonesia. Hal tersebut disebabkan karena pengguna

narkotika memiliki karakteristik yang berbeda dengan pelaku yang terlibat dalam peredaran gelap narkotika. Dalam praktik penegakan hukum, pengguna narkotika tidak selalu dipandang sebagai pelaku kejahatan (*offender*), melainkan dalam keadaan tertentu juga dapat dikualifikasikan sebagai korban penyalahgunaan narkotika yang memerlukan perlindungan dan pemulihan melalui mekanisme rehabilitasi.[46] Oleh karena itu, pemahaman mengenai konsep hukum pengguna narkotika menjadi penting untuk menentukan bentuk pertanggungjawaban hukum yang tepat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika pada dasarnya tidak memberikan definisi mengenai istilah *"pengguna narkotika"*.[47] Namun demikian, undang-undang tersebut mengenal beberapa istilah yang memiliki keterkaitan erat dengan pengguna narkotika, yaitu penyalah guna, pecandu narkotika, dan korban penyalahgunaan narkotika. Penggunaan beberapa istilah tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang membedakan kondisi hukum seseorang berdasarkan tujuan penggunaan narkotika, tingkat ketergantungan, serta keadaan yang melatarbelakangi penggunaan narkotika tersebut.

Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009

---

[46] Sugeng Subagio, "Kebijakan Formulasi Terhadap Tindak Pidana Penggunaan Narkotika Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tengtang Narkotika," *Dinamika Hukum* 10, no. 2 (2019): 138–39.

[47] "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika."

mendefinisikan penyalah guna sebagai setiap orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum. Berdasarkan pengertian tersebut, unsur utama yang membedakan penyalah guna dengan penggunaan narkotika yang sah adalah adanya penggunaan yang tidak didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan maupun kepentingan pelayanan kesehatan. Dengan demikian, setiap penggunaan narkotika di luar tujuan medis, penelitian, atau kepentingan lain yang diizinkan oleh undang-undang dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan narkotika.

Selain penyalah guna, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 juga mengenal istilah pecandu narkotika. Pasal 1 angka 13 menyatakan bahwa pecandu narkotika adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkotika dan berada dalam keadaan ketergantungan terhadap narkotika, baik secara fisik maupun psikis. Ketergantungan tersebut menunjukkan bahwa penggunaan narkotika telah berkembang menjadi suatu kondisi yang memengaruhi kemampuan seseorang untuk mengendalikan dirinya, sehingga membutuhkan penanganan medis dan sosial sebagai bagian dari proses pemulihan.

Selanjutnya, Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 mendefinisikan korban penyalahgunaan narkotika sebagai seseorang yang tidak sengaja menggunakan narkotika karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, atau diancam untuk menggunakan narkotika. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa hukum positif

Indonesia mengakui adanya individu yang menggunakan narkotika bukan karena kehendaknya sendiri, melainkan akibat pengaruh atau tindakan pihak lain. Oleh karena itu, terhadap korban penyalahgunaan narkotika lebih dikedepankan pendekatan perlindungan daripada pendekatan penghukuman.

Berdasarkan ketiga pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa istilah pengguna narkotika dalam praktik hukum merupakan konsep yang bersifat umum dan mencakup penyalah guna, pecandu, maupun korban penyalahgunaan narkotika. Meskipun memiliki karakteristik yang berbeda, ketiganya memiliki persamaan, yaitu menggunakan narkotika untuk kepentingan diri sendiri dan bukan sebagai bagian dari aktivitas produksi ataupun peredaran gelap narkotika. [48] Dengan demikian, penentuan status hukum seseorang sebagai pengguna tidak dapat dilakukan hanya berdasarkan fakta bahwa yang bersangkutan menguasai narkotika, melainkan juga harus memperhatikan tujuan penggunaan serta kondisi yang melatarbelakanginya.

Menurut Siswanto Sunarso, penyalah guna narkotika pada dasarnya merupakan individu yang memerlukan dua pendekatan secara bersamaan, yaitu pendekatan hukum pidana dan pendekatan kesehatan.[49] Pendekatan hukum pidana diperlukan untuk menegakkan ketentuan peraturan perundang-undangan, sedangkan pendekatan

---

[48] Lilik Mulyadi, *Teori Hukum Dan Peradilan* (Jakarta: Kencana, 2021).
[49] Siswanto Sunarso, *Politik Hukum Dalam Undang-Undang Narkotika* (Jakarta: rineka cipta, 2012).

kesehatan bertujuan memulihkan ketergantungan yang dialami oleh penyalah guna agar dapat kembali menjalankan fungsi sosialnya dalam masyarakat. Oleh karena itu, kebijakan hukum narkotika di Indonesia tidak semata-mata berorientasi pada penghukuman, tetapi juga mengakomodasi upaya rehabilitasi sebagai bagian dari perlindungan hukum.

Pandangan yang sama dikemukakan oleh Mardani yang menyatakan bahwa penyalah guna narkotika tidak selalu dapat diposisikan sebagai pelaku kejahatan dalam arti yang sama dengan pengedar narkotika.[50] Dalam banyak keadaan, penyalah guna justru menjadi pihak yang mengalami kerugian akibat ketergantungan terhadap narkotika sehingga memerlukan tindakan rehabilitasi untuk memulihkan kondisi fisik, psikis, dan sosialnya. Oleh karena itu, kebijakan hukum terhadap pengguna narkotika harus mempertimbangkan keseimbangan antara kepentingan penegakan hukum dan perlindungan terhadap hak-hak individu.

Pengaturan mengenai pengguna narkotika dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 juga tercermin dalam Pasal 127 yang mengatur mengenai penyalah guna narkotika bagi diri sendiri. Ketentuan tersebut memberikan dasar hukum bagi penjatuhan pidana terhadap pengguna narkotika, namun pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari ketentuan Pasal 54 dan Pasal 103 yang mengatur

[50] Hasanal Mulkan, Buku Ajar Hukum Tindak Pidana Khusus, 2022, 87.

kewajiban rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi pecandu serta korban penyalahgunaan narkotika. Dengan demikian, sistem hukum narkotika di Indonesia menganut pendekatan yang tidak semata-mata represif, tetapi juga mengedepankan aspek rehabilitatif sebagai bagian dari tujuan pemidanaan.

Meskipun demikian, dalam praktik peradilan masih sering dijumpai permasalahan dalam menentukan apakah seseorang benar-benar berkedudukan sebagai pengguna narkotika atau justru sebagai pengedar narkotika. Hal tersebut disebabkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tidak memberikan parameter yang tegas mengenai batasan yang membedakan kedua kategori tersebut. Akibatnya, seseorang yang menguasai narkotika untuk digunakan sendiri tidak jarang dikenakan pasal yang lazim diterapkan terhadap pelaku peredaran gelap narkotika. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa konsep hukum mengenai pengguna narkotika masih menyisakan persoalan dalam penerapannya sehingga memerlukan penafsiran yang cermat oleh aparat penegak hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa pengguna narkotika merupakan konsep hukum yang mencakup penyalah guna, pecandu, dan korban penyalahgunaan narkotika sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Ketiga kategori tersebut memiliki karakteristik yang berbeda, tetapi sama-sama berkaitan dengan penggunaan narkotika bagi kepentingan

diri sendiri dan bukan untuk tujuan peredaran gelap. Pemahaman terhadap konsep hukum pengguna narkotika menjadi penting dalam penelitian ini karena merupakan dasar untuk membedakan status hukum pengguna dengan pengedar, sekaligus menganalisis ketidakjelasan norma yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 mengenai penentuan batasan antara kedua kategori tersebut.

2.2.2 Konsep Hukum Pengedar Narkotika

Pengedar narkotika merupakan salah satu subjek hukum yang memiliki peran sentral dalam terjadinya peredaran gelap narkotika. Berbeda dengan pengguna narkotika yang pada kondisi tertentu dapat dipandang sebagai korban penyalahgunaan, pengedar narkotika pada umumnya merupakan pihak yang berperan dalam rangkaian distribusi narkotika secara melawan hukum dengan tujuan memperluas peredaran atau memperoleh keuntungan ekonomi.[51] Oleh karena itu, kebijakan hukum pidana Indonesia menempatkan pengedar sebagai pelaku yang dikenai ancaman pidana lebih berat dibandingkan penyalah guna narkotika.

Meskipun istilah "pengedar narkotika" telah lama dikenal dalam praktik penegakan hukum, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tidak memberikan definisi secara eksplisit

[51] Siswanto Sunarso, *Politik Hukum Dalam Undang-Undang Narkotika* (Jakarta: rineka cipta, 2012).

mengenai pengedar narkotika.[52] Berbeda dengan istilah penyalah guna, pecandu, dan korban penyalahgunaan narkotika yang dirumuskan dalam Pasal 1, konsep pengedar justru dipahami melalui berbagai ketentuan pidana yang mengatur perbuatan-perbuatan yang berkaitan dengan produksi, distribusi, dan peredaran gelap narkotika. Dengan demikian, status seseorang sebagai pengedar tidak ditentukan oleh suatu definisi normatif, melainkan melalui penafsiran terhadap unsur-unsur tindak pidana yang diatur dalam undang-undang.

Secara normatif, ruang lingkup perbuatan yang dikategorikan sebagai peredaran gelap narkotika dapat ditemukan dalam beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, antara lain Pasal 111 sampai dengan Pasal 125. Ketentuan tersebut mengatur berbagai bentuk perbuatan, seperti menanam, memproduksi, mengimpor, mengekspor, memiliki, menyimpan, menguasai, menyediakan, menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, menyerahkan, membawa, mengirim, mengangkut, maupun mentransitkan narkotika tanpa hak atau melawan hukum. Beragamnya bentuk perbuatan tersebut menunjukkan bahwa konsep pengedar dalam hukum positif Indonesia memiliki ruang lingkup yang luas dan tidak terbatas pada aktivitas menjual narkotika semata.

Menurut Hari Sasangka, pengedar narkotika adalah setiap

[52] "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika."

orang yang melakukan aktivitas peredaran narkotika, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan tujuan mendistribusikan narkotika kepada pihak lain secara melawan hukum.[53] Pengertian tersebut menegaskan bahwa seseorang dapat dikategorikan sebagai pengedar meskipun tidak secara langsung melakukan transaksi jual beli, sepanjang perbuatannya mempunyai keterkaitan dengan proses distribusi narkotika dalam jaringan peredaran gelap. Oleh karena itu, penentuan seseorang sebagai pengedar harus didasarkan pada pembuktian mengenai adanya perbuatan yang menunjukkan keterlibatan dalam proses peredaran narkotika, seperti menawarkan, menjual, menjadi perantara, mengirim, atau menyerahkan narkotika kepada pihak lain.

Dalam praktik peradilan, status sebagai pengedar juga sering dikaitkan dengan adanya indikasi yang menunjukkan bahwa penguasaan narkotika tidak dimaksudkan untuk konsumsi pribadi. Indikasi tersebut dapat berupa jumlah narkotika yang relatif besar, ditemukannya alat pengemasan, alat komunikasi yang berkaitan dengan transaksi narkotika, daftar penjualan, timbangan digital, maupun alat bukti lain yang menunjukkan adanya aktivitas distribusi narkotika. Meskipun demikian, indikator-indikator tersebut pada dasarnya tidak dirumuskan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, melainkan berkembang dalam praktik penyidikan dan

[53] Subagio, "Kebijakan Formulasi Terhadap Tindak Pidana Penggunaan Narkotika Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tengtang Narkotika."

pembuktian di persidangan.

Ketiadaan definisi normatif mengenai pengedar narkotika menimbulkan konsekuensi bahwa aparat penegak hukum harus melakukan penafsiran terhadap ketentuan pidana yang berlaku. Dalam kondisi tertentu, penafsiran tersebut dapat menghasilkan perbedaan penerapan hukum terhadap perkara yang memiliki karakteristik serupa. Misalnya, seseorang yang menguasai narkotika dalam jumlah tertentu dapat dikualifikasikan sebagai pengguna oleh satu aparat penegak hukum, tetapi oleh aparat lainnya dipandang sebagai pengedar berdasarkan dugaan adanya tujuan untuk mengedarkan narkotika. Perbedaan penafsiran tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan disparitas dalam penerapan ketentuan pidana.

Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa konsep hukum mengenai pengedar narkotika dalam hukum positif Indonesia masih bergantung pada interpretasi terhadap rumusan pasal-pasal tindak pidana narkotika. Kondisi ini berbeda dengan konsep pengguna narkotika yang memperoleh definisi secara tegas dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009. Akibatnya, batas antara pengguna dan pengedar sering kali menjadi kabur, terutama apabila seseorang hanya terbukti memiliki atau menguasai narkotika tanpa ditemukan bukti yang secara nyata menunjukkan keterlibatan dalam jaringan peredaran gelap.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa konsep

hukum pengedar narkotika dalam hukum positif Indonesia dibangun melalui rumusan berbagai tindak pidana yang berkaitan dengan peredaran gelap narkotika dan bukan melalui definisi yang secara eksplisit ditentukan oleh undang-undang. Keadaan tersebut menyebabkan penentuan status seseorang sebagai pengedar sangat bergantung pada pembuktian unsur-unsur tindak pidana serta penafsiran aparat penegak hukum terhadap fakta-fakta yang terungkap dalam proses peradilan. Oleh karena itu, ketiadaan definisi normatif mengenai pengedar menjadi salah satu faktor yang berkontribusi terhadap munculnya ketidakjelasan norma dalam menentukan batasan antara pengguna dan pengedar narkotika, yang selanjutnya akan dianalisis pada pembahasan berikutnya.

2.2.3 Perbedaan Pengguna dan Pengedar dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia

Pembedaan antara pengguna dan pengedar narkotika merupakan salah satu aspek penting dalam sistem hukum pidana Indonesia karena menentukan bentuk pertanggungjawaban hukum, jenis sanksi yang dijatuhkan, serta kemungkinan diterapkannya tindakan rehabilitasi. Meskipun sama-sama berkaitan dengan narkotika, pengguna dan pengedar memiliki karakteristik hukum yang berbeda baik dari segi tujuan perbuatan, unsur tindak pidana, maupun

kebijakan pemidanaan yang diterapkan.[54] Oleh karena itu, pembedaan yang jelas antara kedua kategori tersebut menjadi syarat penting untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan dalam penegakan hukum.

Dalam hukum positif Indonesia, pengguna narkotika pada dasarnya merupakan orang yang menggunakan narkotika untuk dirinya sendiri tanpa hak atau melawan hukum sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Di samping itu, undang-undang juga mengenal istilah penyalah guna, pecandu narkotika, dan korban penyalahgunaan narkotika yang masing-masing memiliki konsekuensi hukum yang berbeda. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang memberikan perhatian terhadap kondisi pengguna sebagai individu yang dalam keadaan tertentu memerlukan pemulihan melalui rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial.

Sebaliknya, pengedar narkotika merupakan pihak yang melakukan kegiatan yang berkaitan dengan peredaran gelap narkotika, seperti menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menjadi perantara dalam jual beli, menyerahkan, mengirim, mengangkut, atau mendistribusikan narkotika tanpa hak atau melawan hukum. Berbeda dengan pengguna, tujuan utama pengedar bukan untuk mengonsumsi narkotika bagi dirinya sendiri, melainkan untuk memperluas distribusi narkotika atau memperoleh keuntungan ekonomi dari kegiatan

[54] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2021).

tersebut. Oleh karena itu, ancaman pidana terhadap pengedar pada umumnya lebih berat karena perbuatannya dipandang memiliki dampak yang lebih luas terhadap masyarakat.

Menurut Teguh Prasetyo, pembedaan suatu tindak pidana harus didasarkan pada unsur-unsur perbuatan yang dirumuskan oleh undang-undang serta tujuan yang hendak dicapai oleh pelaku.[55] Pendapat tersebut menunjukkan bahwa penentuan status seseorang sebagai pengguna atau pengedar tidak cukup hanya didasarkan pada ditemukannya barang bukti narkotika, tetapi juga harus memperhatikan maksud penguasaan, bentuk perbuatan, serta keseluruhan fakta hukum yang terungkap dalam proses pembuktian.

Dalam praktik penegakan hukum, perbedaan antara pengguna dan pengedar sering kali diidentifikasi melalui beberapa indikator, antara lain jumlah narkotika yang dikuasai, alat yang ditemukan bersama barang bukti, pola komunikasi pelaku, serta adanya bukti transaksi atau hubungan dengan jaringan peredaran gelap. Namun demikian, indikator-indikator tersebut pada dasarnya tidak dirumuskan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, sehingga penerapannya lebih banyak berkembang melalui praktik penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di persidangan.

Kondisi tersebut menyebabkan adanya ruang interpretasi yang cukup luas bagi aparat penegak hukum dalam menentukan kualifikasi

[55] Hasanal Mulkan, Buku Ajar Hukum Tindak Pidana Khusus, 2022, 87.

seseorang sebagai pengguna atau pengedar. Menurut Lilik Mulyadi, tidak adanya ukuran normatif yang pasti mengenai batas antara kepemilikan narkotika untuk konsumsi pribadi dengan kepemilikan untuk tujuan peredaran berpotensi menimbulkan perbedaan penerapan hukum terhadap perkara yang memiliki karakteristik serupa. [56] Akibatnya, seseorang yang sebenarnya merupakan pengguna dapat dikenakan pasal yang lazim diterapkan terhadap pengedar apabila penegak hukum menafsirkan bahwa penguasaan narkotika tersebut berkaitan dengan peredaran gelap.

Persoalan tersebut juga berkaitan dengan rumusan Pasal 111 dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 yang menggunakan frasa "memiliki", "menyimpan", "menguasai", atau "menyediakan" narkotika tanpa memberikan parameter yang membedakan antara penguasaan untuk kepentingan pribadi dan penguasaan untuk tujuan distribusi. Sementara itu, Pasal 127 mengatur penyalah guna narkotika bagi diri sendiri tanpa memberikan hubungan normatif yang tegas dengan ketentuan mengenai kepemilikan atau penguasaan narkotika. Akibatnya, aparat penegak hukum sering dihadapkan pada pilihan pasal yang berbeda terhadap fakta hukum yang hampir sama.

Sebagai upaya memberikan pedoman dalam praktik, Mahkamah Agung melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4

---

[56] Lilik Mulyadi, *Teori Hukum Dan Peradilan* (Jakarta: Kencana, 2021).

Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalah Guna, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi memberikan kriteria tertentu yang dapat dijadikan pertimbangan dalam menentukan apakah seseorang lebih tepat diposisikan sebagai penyalah guna yang berhak memperoleh rehabilitasi.[57] Selain itu, Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan HAM, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kepala Badan Narkotika Nasional Tahun 2014 juga memberikan pedoman mengenai penanganan pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika. Meskipun demikian, kedua instrumen tersebut bukan merupakan norma yang mengubah rumusan tindak pidana dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, sehingga persoalan mengenai batas antara pengguna dan pengedar masih tetap menjadi perdebatan dalam praktik.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa secara konseptual pengguna dan pengedar memiliki perbedaan yang cukup jelas apabila ditinjau dari tujuan perbuatan, bentuk keterlibatan dalam tindak pidana, serta kebijakan pemidanaan yang diterapkan. Akan tetapi, dalam perspektif hukum positif Indonesia, pembedaan tersebut belum sepenuhnya memperoleh dasar normatif yang tegas di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009. Kondisi inilah yang

[57] Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang *Penempatan Penyalah Guna, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi*.

kemudian menimbulkan berbagai perbedaan penafsiran dalam praktik penegakan hukum dan menjadi salah satu penyebab munculnya ketidakjelasan norma dalam menentukan batasan antara pengguna dan pengedar narkotika.

2.2.4 Rehabilitasi Sebagai Perlindungan Hukum bagi Pengguna Narkotika

Rehabilitasi merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh negara kepada pengguna narkotika, khususnya bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika. Kebijakan rehabilitasi lahir dari pemahaman bahwa tidak semua pengguna narkotika dapat diposisikan sebagai pelaku kejahatan yang semata-mata layak dijatuhi pidana penjara. Dalam banyak keadaan, pengguna narkotika merupakan individu yang mengalami ketergantungan sehingga memerlukan penanganan medis dan sosial untuk memulihkan kondisi fisik, psikis, serta kemampuan menjalankan fungsi sosialnya di dalam masyarakat.[58] Oleh karena itu, sistem hukum narkotika di Indonesia mengadopsi pendekatan yang mengombinasikan aspek represif dan rehabilitatif dalam penanggulangan penyalahgunaan narkotika.

Secara normatif, perlindungan hukum melalui rehabilitasi diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Pasal 54 menyatakan bahwa pecandu narkotika dan korban

[58] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2021).

penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.[59] Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang tidak semata-mata mengedepankan pemidanaan sebagai sarana penyelesaian perkara narkotika, tetapi juga memberikan ruang bagi upaya pemulihan terhadap individu yang mengalami ketergantungan akibat penyalahgunaan narkotika.

Rehabilitasi medis merupakan proses pengobatan secara terpadu yang bertujuan membebaskan pecandu dari ketergantungan terhadap narkotika melalui tindakan medis sesuai dengan standar pelayanan kesehatan. Sementara itu, rehabilitasi sosial merupakan proses pemulihan yang bertujuan mengembalikan kemampuan individu untuk berfungsi kembali dalam kehidupan bermasyarakat melalui pembinaan mental, sosial, pendidikan, maupun keterampilan kerja. Kedua bentuk rehabilitasi tersebut saling melengkapi karena keberhasilan penanganan penyalah guna narkotika tidak hanya ditentukan oleh pemulihan kondisi fisik, tetapi juga oleh keberhasilan reintegrasi sosial setelah menjalani proses rehabilitasi.

Menurut Mardani, kebijakan rehabilitasi merupakan manifestasi dari perlindungan hukum yang diberikan kepada penyalah guna narkotika sebagai individu yang memerlukan pertolongan, bukan semata-mata penghukuman.[60] Pendekatan tersebut didasarkan pada

---

[59] "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika."

[60] Lex Progressium, "Tinjauan Hukum Penerapan Kebijaka Bebas Narkoba Di Lingkungan Bahari Tanjung Priok Berdasarkan Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

kenyataan bahwa ketergantungan narkotika merupakan persoalan kesehatan yang membutuhkan penanganan secara komprehensif. Oleh karena itu, penerapan rehabilitasi diharapkan mampu menurunkan tingkat ketergantungan sekaligus mencegah terjadinya pengulangan penyalahgunaan narkotika.

Pengaturan mengenai rehabilitasi juga tercermin dalam Pasal 103 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 yang memberikan kewenangan kepada hakim untuk memerintahkan pecandu narkotika menjalani rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial, baik dalam hal yang bersangkutan terbukti bersalah maupun tidak terbukti melakukan tindak pidana tertentu tetapi terbukti sebagai pecandu narkotika. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa rehabilitasi tidak hanya dipandang sebagai bentuk pelaksanaan pidana, tetapi juga sebagai tindakan (*maatregel*) yang bertujuan memberikan perlindungan serta pemulihan kepada individu yang mengalami ketergantungan.

Dalam praktik penegakan hukum, pelaksanaan rehabilitasi bagi pengguna *narkotika* juga diperkuat melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalah Guna, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi. Pedoman tersebut memberikan arah bagi hakim untuk mempertimbangkan penempatan penyalah guna narkotika ke dalam lembaga rehabilitasi apabila memenuhi persyaratan tertentu

---

Dan Peraturan Perundangan Pelaksanaannya," *Jurnal Kajian Hukum Dan Perkembangan Hukum* 2, no. 1 (2025): 27.

berdasarkan hasil asesmen dan fakta persidangan. Selanjutnya, Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kepala Badan Narkotika Nasional Tahun 2014 juga mengatur mekanisme penanganan pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika melalui pendekatan rehabilitasi. Kehadiran kedua instrumen tersebut memperlihatkan adanya upaya harmonisasi antarlembaga dalam mewujudkan kebijakan rehabilitasi sebagai bagian dari sistem peradilan pidana.

Meskipun demikian, penerapan rehabilitasi dalam praktik masih menghadapi berbagai kendala. Salah satu persoalan yang sering muncul adalah belum adanya batasan normatif yang tegas untuk membedakan pengguna dan pengedar narkotika dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009. Akibatnya, seseorang yang sesungguhnya menggunakan narkotika untuk kepentingan diri sendiri dapat dikenakan pasal-pasal yang lazim diterapkan terhadap pengedar, seperti Pasal 111 atau Pasal 112, sehingga kesempatan untuk memperoleh rehabilitasi menjadi semakin terbatas. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan rehabilitasi sangat bergantung pada ketepatan aparat penegak hukum dalam mengidentifikasi status hukum seseorang sebagai pengguna atau pengedar.

Dari perspektif kebijakan hukum pidana, rehabilitasi merupakan implementasi pendekatan double track system, yaitu sistem yang memadukan pidana (punishment) dan tindakan (*treatment*) sebagai sarana penanggulangan kejahatan. Menurut Barda Nawawi Arief, sistem tersebut bertujuan menciptakan keseimbangan antara perlindungan masyarakat dan perlindungan terhadap pelaku yang memerlukan pembinaan atau perawatan. [61] Dalam perkara penyalahgunaan narkotika, pendekatan ini menjadi penting karena pengguna tidak selalu memiliki karakteristik yang sama dengan pelaku peredaran gelap narkotika.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa rehabilitasi merupakan bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika sebagai bagian dari kebijakan hukum pidana yang mengedepankan aspek pemulihan selain pemidanaan. Namun demikian, efektivitas pelaksanaan rehabilitasi masih dipengaruhi oleh kejelasan norma dalam menentukan status seseorang sebagai pengguna atau pengedar narkotika. Oleh karena itu, kejelasan pengaturan mengenai batas antara kedua kategori tersebut menjadi faktor yang sangat penting agar tujuan rehabilitasi sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dapat diwujudkan secara optimal.

---

[61] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, 2018.

2.3 Ketidakjelasan Norma dalam Hukum Positif

2.3.1 Pengertian Norma Hukum

Norma hukum merupakan kaidah yang menjadi pedoman bagi setiap orang dalam bertindak di dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Keberadaan norma hukum bertujuan untuk menciptakan ketertiban, kepastian, keadilan, serta memberikan perlindungan terhadap hak dan kewajiban setiap subjek hukum.[62] Berbeda dengan norma agama, norma kesusilaan, dan norma kesopanan yang pelaksanaannya bergantung pada kesadaran individu maupun sanksi sosial, norma hukum memiliki sifat mengikat secara umum serta didukung oleh kekuasaan negara untuk menjamin pelaksanaannya melalui pemberian sanksi terhadap setiap pelanggaran yang terjadi. Oleh karena itu, norma hukum menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan kehidupan hukum di suatu negara.

Menurut Hans Kelsen, hukum pada hakikatnya merupakan suatu sistem norma (*a system of norms*) yang mengatur mengenai apa yang seharusnya dilakukan (das sollen) dan bukan mengenai kenyataan yang terjadi (*das sein*).[63] Pandangan tersebut menunjukkan bahwa hukum tidak hanya dipahami sebagai kumpulan peraturan tertulis, tetapi juga sebagai seperangkat norma yang memberikan pedoman mengenai hak, kewajiban, serta konsekuensi hukum atas suatu

---

[62] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 201.
[63] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 55.

perbuatan. Dengan demikian, keberadaan norma hukum menjadi instrumen yang mengarahkan perilaku masyarakat agar sesuai dengan tujuan hukum yang hendak diwujudkan.

Sejalan dengan pendapat tersebut, Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa norma hukum merupakan aturan hidup yang mengatur hubungan antaranggota masyarakat dengan tujuan menciptakan ketertiban. Norma hukum memberikan batas mengenai perilaku yang diperbolehkan maupun yang dilarang, sehingga setiap orang mengetahui hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat.[64] Oleh karena itu, norma hukum tidak hanya berfungsi sebagai alat pengendalian sosial (*social control*), tetapi juga sebagai sarana untuk memberikan perlindungan hukum terhadap kepentingan masyarakat.

Pendapat yang serupa dikemukakan oleh Utrecht yang menyatakan bahwa norma hukum merupakan himpunan petunjuk hidup yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan pelaksanaannya dapat dipaksakan oleh penguasa yang berwenang.[65] Sifat memaksa tersebut merupakan karakteristik utama norma hukum yang membedakannya dari norma sosial lainnya. Apabila norma hukum dilanggar, negara memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang

---

[64] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2008), hlm. 85.

[65] Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia* (Jakarta: Ichtiar Baru, 1983), hlm. 101.

berlaku.

Dalam hukum pidana, kejelasan norma memiliki arti yang sangat penting karena berkaitan dengan penerapan asas legalitas (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Menurut Andi Hamzah, asas legalitas menghendaki bahwa seseorang hanya dapat dipidana apabila perbuatannya telah dirumuskan secara jelas dalam undang-undang sebelum perbuatan tersebut dilakukan. Oleh karena itu, setiap norma pidana harus dirumuskan secara tegas agar tidak menimbulkan ketidakpastian mengenai unsur tindak pidana maupun pertanggungjawaban pidana seseorang.[66]

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa norma hukum merupakan kaidah yang mengatur perilaku manusia dan menjadi dasar penyelenggaraan sistem hukum. Norma hukum harus dirumuskan secara jelas, sistematis, dan tidak menimbulkan multitafsir agar mampu mewujudkan kepastian hukum serta memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat. Pemahaman mengenai konsep norma hukum menjadi landasan penting dalam penelitian ini karena akan digunakan untuk menganalisis ketidakjelasan norma (*vague norm*) dalam pengaturan mengenai batas antara pengguna dan pengedar narkotika sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

---

[66] Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 2020), hlm. 32.

2.3.2 Konsep Ketidakjelasan Norma (*Vague Norm*)

Dalam pembentukan maupun penerapan hukum, suatu norma dituntut untuk dirumuskan secara jelas agar dapat memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Kejelasan norma menjadi syarat penting karena norma hukum berfungsi sebagai pedoman bagi masyarakat dalam menentukan hak, kewajiban, maupun akibat hukum dari suatu perbuatan. Apabila suatu norma dirumuskan secara kabur atau tidak memberikan batasan yang tegas, maka norma tersebut berpotensi menimbulkan berbagai penafsiran yang berbeda sehingga mengurangi efektivitas pelaksanaan hukum.[67] Oleh karena itu, kejelasan norma merupakan salah satu unsur yang harus diperhatikan dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dalam teori hukum, kondisi ketika suatu norma dirumuskan secara tidak jelas dikenal dengan istilah vague norm atau ketidakjelasan norma. Vague norm merupakan keadaan ketika suatu ketentuan hukum menggunakan istilah, frasa, atau rumusan yang tidak memiliki batas makna yang tegas sehingga membuka peluang terjadinya berbagai interpretasi dalam penerapannya. Akibatnya, aparat penegak hukum dapat memberikan penafsiran yang berbeda terhadap norma yang sama, meskipun menghadapi fakta hukum yang serupa.

Menurut H.L.A. Hart, bahasa yang digunakan dalam hukum

---

[67] Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan (Yogyakarta: Kanisius, 2020), hlm. 73.

pada dasarnya memiliki "*open texture*", yaitu sifat keterbukaan makna yang menyebabkan suatu aturan tidak selalu mampu mengantisipasi seluruh peristiwa konkret yang akan terjadi di masyarakat.[68] Oleh karena itu, dalam keadaan tertentu hakim maupun aparat penegak hukum harus melakukan penafsiran untuk menentukan makna suatu norma ketika rumusan undang-undang tidak memberikan jawaban yang tegas terhadap suatu persoalan hukum.

Pandangan tersebut sejalan dengan pendapat Lon L. Fuller yang menyatakan bahwa suatu sistem hukum hanya dapat berfungsi dengan baik apabila norma-norma yang dibentuk memenuhi prinsip-prinsip legalitas, salah satunya adalah dirumuskan secara jelas (*clarity*).[69] Menurut Fuller, norma yang tidak jelas akan menyulitkan masyarakat dalam memahami hukum yang berlaku sekaligus membuka peluang terjadinya penerapan hukum yang tidak konsisten. Dengan demikian, kejelasan rumusan norma merupakan salah satu syarat agar hukum mampu mewujudkan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan.

Dalam konteks hukum Indonesia, pentingnya kejelasan norma juga tercermin dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasal 5 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022

---

[68] H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, 3rd ed. (Oxford: Oxford University Press, 2012), hlm. 108.
[69] Lon L. Fuller, The Morality of Law, Revised ed. (New Haven: Yale University Press, 1969), hlm. 39.

menetapkan asas kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus disusun dengan bahasa hukum yang jelas, sistematis, dan tidak menimbulkan berbagai penafsiran. Asas tersebut bertujuan agar norma hukum dapat dipahami secara seragam oleh masyarakat maupun aparat penegak hukum sehingga mampu menjamin kepastian hukum.

Maria Farida Indrati menjelaskan bahwa kejelasan rumusan merupakan salah satu unsur penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena menentukan kualitas suatu norma hukum. Norma yang disusun secara tidak jelas akan menimbulkan kesulitan dalam implementasi serta membuka peluang terjadinya perbedaan penafsiran yang dapat mengurangi efektivitas penegakan hukum.[70] Oleh karena itu, pembentuk undang-undang harus menggunakan istilah hukum yang tepat, konsisten, dan memiliki batas pengertian yang jelas agar tidak menimbulkan keraguan dalam penerapannya.

Dalam praktik penegakan hukum pidana, ketidakjelasan norma sering kali menimbulkan disparitas penerapan hukum. Norma yang menggunakan istilah umum tanpa memberikan batasan yang tegas dapat menyebabkan perbedaan penerapan terhadap perkara yang memiliki karakteristik serupa. Kondisi tersebut tidak hanya memengaruhi kepastian hukum, tetapi juga berpotensi mengganggu rasa keadilan masyarakat karena seseorang dapat diperlakukan berbeda

[70] Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan (Yogyakarta: Kanisius, 2020), hlm. 73.

berdasarkan penafsiran aparat penegak hukum terhadap norma yang sama. Oleh sebab itu, kejelasan norma menjadi salah satu prasyarat utama dalam mewujudkan sistem peradilan pidana yang adil dan konsisten.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa vague norm merupakan keadaan ketika suatu norma hukum dirumuskan secara tidak jelas sehingga membuka peluang terjadinya berbagai penafsiran dalam penerapannya. Ketidakjelasan norma dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum, disparitas penegakan hukum, serta berkurangnya efektivitas perlindungan hukum bagi masyarakat. Konsep ini menjadi landasan penting dalam penelitian karena akan digunakan untuk menganalisis apakah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, khususnya yang berkaitan dengan penentuan batas antara pengguna dan pengedar, mengandung unsur ketidakjelasan norma (vague norm) yang berdampak pada praktik penegakan hukum.

2.3.3 Ketidakjelasan Norma dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengatur berbagai perbuatan yang berkaitan dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika, mulai dari memiliki, menyimpan, menguasai, menjual, membeli, hingga menggunakan narkotika tanpa

hak atau melawan hukum.[71] Meskipun demikian, undang-undang tersebut belum memberikan batasan normatif yang secara tegas membedakan antara pengguna dan pengedar narkotika.

Ketidakjelasan tersebut terlihat dari hubungan antara Pasal 111 dan Pasal 112 yang mengatur perbuatan memiliki, menyimpan, atau menguasai narkotika dengan Pasal 127 yang mengatur penyalah guna narkotika bagi diri sendiri. Dalam praktiknya, pengguna narkotika pada umumnya juga berada dalam posisi memiliki atau menguasai narkotika sebelum menggunakannya. Akan tetapi, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tidak memberikan parameter yang jelas mengenai kapan penguasaan tersebut dikategorikan sebagai penggunaan untuk diri sendiri dan kapan dikualifikasikan sebagai bagian dari peredaran gelap narkotika.

Menurut Maria Farida Indrati, norma hukum yang baik harus dirumuskan secara jelas agar tidak menimbulkan multitafsir dalam penerapannya.[72] Ketika suatu ketentuan tidak memberikan batasan yang tegas, aparat penegak hukum akan memiliki ruang penafsiran yang luas dalam menentukan penerapan pasal terhadap suatu peristiwa hukum. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan perbedaan penerapan hukum terhadap perkara yang memiliki karakteristik serupa.

Dalam perspektif vague norm, ketidakjelasan mengenai batas

---

[71] "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika."

[72] Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan (Yogyakarta: Kanisius, 2020), hlm. 73.

antara pengguna dan pengedar menunjukkan bahwa norma dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum. Akibatnya, pengguna narkotika dalam kondisi tertentu dapat dijerat dengan ketentuan yang lazim diterapkan terhadap pengedar sehingga berpengaruh terhadap pemberian rehabilitasi maupun penjatuhan sanksi pidana.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa ketidakjelasan norma dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 terletak pada belum adanya parameter normatif yang jelas untuk membedakan pengguna dan pengedar narkotika. Persoalan inilah yang menjadi fokus utama penelitian, yaitu untuk menganalisis bentuk ketidakjelasan norma beserta implikasinya terhadap penerapan hukum pidana narkotika di Indonesia.

- **Undang-Undang Kehakiman**

Kekuasaan kehakiman merupakan salah satu cabang kekuasaan negara yang memiliki kedudukan penting dalam sistem negara hukum. Keberadaan kekuasaan kehakiman diperlukan untuk menjamin terlaksananya proses peradilan yang bertujuan menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman juga berfungsi sebagai instrumen untuk menyelesaikan berbagai persoalan hukum yang terjadi dalam masyarakat melalui proses pemeriksaan, pengadilan, dan pemutusan perkara berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.

Secara normatif, pengertian kekuasaan kehakiman diatur dalam

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan: Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.[73]

Berdasarkan ketentuan tersebut, kekuasaan kehakiman dapat dipahami sebagai kekuasaan negara yang memiliki sifat merdeka atau independen. Kemerdekaan kekuasaan kehakiman berarti bahwa proses penyelenggaraan peradilan harus bebas dari campur tangan kekuasaan lain maupun tekanan dari pihak-pihak yang berkepentingan terhadap suatu perkara. Independensi tersebut diperlukan agar hakim dapat memeriksa, mengadili, dan memutus perkara berdasarkan hukum, fakta persidangan, serta keadilan.

Kekuasaan kehakiman tidak hanya berkaitan dengan kewenangan hakim dalam menjatuhkan putusan, tetapi juga berhubungan dengan tanggung jawab untuk memastikan bahwa hukum dapat diterapkan secara adil. Dalam praktik peradilan, hakim tidak selalu menghadapi norma hukum yang memiliki rumusan yang sempurna dan jelas. Terkadang terdapat norma yang menimbulkan

---

[73] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 1 angka 1, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076

perbedaan penafsiran, tumpang tindih pengaturan, atau ketidakjelasan dalam penerapannya terhadap peristiwa konkret. Oleh karena itu, hakim dituntut untuk memiliki kemampuan melakukan penalaran hukum secara objektif dan bertanggung jawab.

Dalam konteks penelitian berjudul *"Analisis Yuridis* Ketidakjelasan *Norma Penentuan Batasan antara Pengguna dan Pengedar dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika,"* kekuasaan kehakiman memiliki relevansi yang sangat penting. Hal tersebut disebabkan karena ketidakjelasan norma mengenai batasan antara pengguna dan pengedar narkotika dapat menimbulkan perbedaan dalam penerapan hukum terhadap seseorang. Perbedaan tersebut dapat berpengaruh terhadap ketentuan pidana yang dikenakan, proses pemeriksaan perkara, serta berat ringannya sanksi pidana yang dijatuhkan.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengatur berbagai perbuatan yang berkaitan dengan narkotika, antara lain penyalahgunaan, kepemilikan, penguasaan, penyimpanan, pembelian, dan peredaran. Dalam praktiknya, beberapa perbuatan tersebut dapat memiliki keterkaitan satu sama lain. Seorang pengguna narkotika dapat ditemukan memiliki atau menguasai narkotika, sementara seseorang yang terlibat dalam peredaran narkotika juga dapat mengaku sebagai pengguna. Keadaan tersebut menimbulkan persoalan dalam menentukan batasan hukum yang jelas antara

pengguna dan pengedar.

Permasalahan tersebut menjadi semakin penting karena perbedaan klasifikasi antara pengguna dan pengedar dapat menimbulkan konsekuensi hukum yang berbeda. Pengguna narkotika pada dasarnya memiliki karakteristik sebagai orang yang menggunakan narkotika untuk dirinya sendiri, sedangkan pengedar berkaitan dengan perbuatan yang bertujuan menyalurkan atau memperdagangkan narkotika kepada pihak lain. Namun, dalam praktik penegakan hukum, batasan antara kedua kategori tersebut tidak selalu mudah ditentukan hanya berdasarkan keberadaan narkotika pada diri seseorang.

Oleh karena itu, hakim memiliki peranan penting dalam melakukan penilaian terhadap fakta hukum yang terungkap dalam persidangan. Hakim harus menilai berbagai aspek, seperti tujuan penguasaan narkotika, jumlah narkotika yang ditemukan, bentuk dan keadaan barang bukti, hubungan terdakwa dengan pihak lain, alat komunikasi, transaksi, serta alat bukti lainnya. Penilaian tersebut diperlukan untuk menentukan apakah seseorang benar-benar merupakan pengguna narkotika atau memiliki keterlibatan dalam jaringan peredaran narkotika.

2.4 Landasan Teori

2.4.1 Teori Penafsiran Hukum

Dalam sistem hukum Indonesia, metode penafsiran hukum lazim digunakan untuk menyelesaikan persoalan hukum yang mengandung ketidakjelasan norma. Para ahli hukum pada umumnya membagi metode interpretasi hukum ke dalam beberapa bentuk utama, yaitu penafsiran gramatikal, sistematis, historis, teleologis atau sosiologis, autentik, serta metode pendukung berupa penafsiran ekstensif dan restriktif.[74]

A) Penafsiran Gramatikal

Penafsiran gramatikal merupakan metode interpretasi hukum yang dilakukan dengan memahami suatu ketentuan hukum berdasarkan arti kata, susunan bahasa, tata bahasa, maupun makna kebahasaan sebagaimana dirumuskan secara literal dalam suatu peraturan perundang-undangan. Pendekatan ini berfokus pada pemaknaan kata-kata sebagaimana lazim digunakan dalam bahasa hukum maupun bahasa Indonesia yang baku. Metode ini menjadi bentuk interpretasi yang paling mendasar karena hakim terlebih dahulu harus memahami bunyi norma sebagaimana tertulis sebelum menilai maksud yang lebih luas dari suatu aturan hukum. Dalam penafsiran gramatikal, arti suatu norma ditentukan berdasarkan pengertian bahasa yang objektif, bukan

[74] Jazim Hamidi, "Hermeneutika Dan Penemuan Hukum," UB Press, 2022, 88.

berdasarkan penafsiran subjektif aparat penegak hukum.[75] Metode ini penting karena banyak ketentuan hukum yang menggunakan istilah tertentu yang memiliki konsekuensi hukum berbeda apabila ditafsirkan secara keliru.

B) Penafsiran Sistematis

Penafsiran sistematis merupakan metode interpretasi yang dilakukan dengan cara memahami suatu ketentuan hukum melalui keterkaitannya dengan norma lain dalam satu sistem hukum yang sama. Artinya, suatu pasal tidak dapat dipahami secara terpisah, melainkan harus dibaca bersama ketentuan lain yang saling berhubungan agar menghasilkan pemahaman yang utuh. Dalam sistem hukum Indonesia, seluruh peraturan perundang-undangan pada dasarnya membentuk satu kesatuan sistem hukum nasional. Oleh karena itu, suatu norma harus ditafsirkan dengan mempertimbangkan struktur hukum yang lebih luas agar tidak terjadi pertentangan antar ketentuan hukum.

Melalui pendekatan sistematis, penafsir hukum akan menempatkan suatu norma dalam konteks struktur hukum yang lebih luas sehingga dapat menghindari pertentangan antar aturan hukum. Metode ini penting terutama ketika terdapat beberapa ketentuan yang mengatur objek hukum yang sama namun tersebar dalam undang-undang yang berbeda. Dengan memahami hubungan antar norma

[75] Ahmad Rifai, "Metode Penafsiran Hukum Dalam Praktik Peradilan Indonesia," Jurnal Yudisial 14, no. 2 (2021): 145.

tersebut, aparat penegak hukum dapat menghasilkan interpretasi yang harmonis, menjaga konsistensi sistem hukum, serta mencegah lahirnya putusan yang saling bertentangan.

C) Penafsiran Historis

Penafsiran historis merupakan metode interpretasi hukum yang dilakukan dengan melihat sejarah pembentukan suatu undang-undang, latar belakang sosial-politik yang melahirkan aturan tersebut, serta maksud pembentuk undang-undang ketika norma itu dibuat. Melalui metode ini, penafsir hukum berusaha memahami original intent atau kehendak asli pembentuk undang-undang. Dengan memahami sejarah pembentukan hukum, aparat penegak hukum dapat mengetahui tujuan utama dari suatu norma sehingga penerapannya tidak menyimpang dari maksud awal pembentuk regulasi. [76] Pendekatan historis sering digunakan ketika suatu aturan dianggap tidak lagi relevan dengan kondisi masyarakat modern atau ketika rumusan norma dianggap menimbulkan multitafsir. Melalui pemahaman terhadap sejarah pembentukan hukum, aparat penegak hukum dapat mengetahui tujuan awal yang hendak dicapai oleh pembentuk undang-undang sehingga penerapan norma tetap sesuai dengan semangat pembentukan hukum tersebut. Pendekatan historis menjadi sangat relevan ketika suatu ketentuan hukum dianggap tidak lagi sesuai dengan perkembangan masyarakat modern atau ketika rumusan norma menimbulkan

[76] Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali press, 2021). 203

perbedaan penafsiran yang berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum. Dengan demikian, metode historis membantu menjaga agar penerapan hukum tidak menyimpang dari tujuan dasar pembentukan regulasi.

D) Penafsiran Teologis atau Sosiologis

Penafsiran teleologis atau sosiologis adalah metode interpretasi hukum yang menempatkan tujuan sosial dan kepentingan masyarakat sebagai dasar utama dalam memahami suatu norma hukum. Dalam pendekatan ini, hukum tidak dipahami secara kaku berdasarkan teks semata, tetapi ditafsirkan sesuai dengan tujuan kemasyarakatan yang hendak dicapai oleh pembentuk undang-undang. Pendekatan ini menekankan bahwa hukum harus mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan masyarakat sehingga penerapan hukum tetap relevan terhadap kebutuhan sosial yang terus berubah.[77] Pendekatan teleologis menekankan bahwa hukum harus berkembang sejalan dengan perubahan kondisi sosial, perkembangan teknologi, dinamika ekonomi, maupun perubahan nilai-nilai yang hidup di tengah masyarakat. Apabila suatu norma diterapkan secara literal tanpa mempertimbangkan realitas sosial, maka hukum berpotensi kehilangan fungsi keadilannya. Oleh sebab itu, metode ini sering digunakan ketika aparat penegak hukum menghadapi persoalan baru yang belum secara eksplisit diatur dalam

[77] Lilik Mulyadi, *Teori Hukum Dan Peradilan* (Jakarta: Kencana, 2021). hlm. 121.

undang-undang, sehingga diperlukan interpretasi yang berorientasi pada kemanfaatan sosial dan tujuan hukum itu sendiri.

E) Penafsiran Autentik

Penafsiran autentik merupakan bentuk interpretasi hukum yang secara resmi diberikan langsung oleh pembentuk undang-undang melalui penjelasan peraturan perundang-undangan. Penafsiran ini memiliki kekuatan hukum karena berasal dari lembaga yang membuat norma itu sendiri. Dalam praktik hukum Indonesia, penafsiran autentik biasanya ditemukan pada bagian penjelasan undang-undang yang memuat arti resmi dari istilah tertentu yang digunakan dalam pasal-pasal undang-undang. Dengan adanya penafsiran autentik, aparat penegak hukum memperoleh pedoman resmi mengenai maksud dari suatu norma hukum.[78]

2.4.2 Metode Pendukung dalam Penafsiran Hukum

Selain metode utama di atas, dalam praktik penegakan hukum dikenal pula metode penafsiran tambahan yang berfungsi memperjelas penerapan norma hukum terhadap kasus tertentu.

A) Penafsiran Ektensif

Penafsiran ekstensif merupakan metode interpretasi dengan memperluas makna kata atau frasa tertentu di dalam undang-undang

[78] Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan* (Jakarta: kanisius, 2020). Hlm. 143.

agar aturan hukum dapat menjangkau situasi konkret yang tidak secara eksplisit disebutkan dalam norma. Tujuan metode ini adalah memberikan ruang fleksibilitas dalam penerapan hukum sehingga hukum tidak tertinggal oleh perkembangan masyarakat.[79]

B) Penafsiran Restriktif

Penafsiran restriktif merupakan metode interpretasi yang dilakukan dengan mempersempit atau membatasi arti suatu norma hukum agar penerapannya tidak menimbulkan ketidakadilan ataupun perluasan hukum yang berlebihan. Metode ini umumnya digunakan dalam hukum pidana karena asas legalitas menghendaki agar seseorang tidak dikenai pidana berdasarkan interpretasi yang terlalu luas. Dalam konteks ini, hakim harus berhati-hati agar penafsiran tidak merugikan hak-hak warga negara.[80]

2.4.3 Teori Akibat Hukum

Menurut teori akibat hukum, setiap norma yang tidak dirumuskan secara jelas akan melahirkan konsekuensi yuridis tertentu terhadap sistem hukum. Konsekuensi tersebut dapat berupa hilangnya kepastian hukum, penyalahgunaan kewenangan aparat, potensi pembatalan norma hukum karena bertentangan dengan asas legalitas,

---

[79] Jazim Hamidi, "Hermeneutika Dan Penemuan Hukum," UB Press, 2022, 88.."

[80] Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: rineka cipta, 2020).

serta munculnya kekosongan hukum dalam praktik penerapan aturan.[81] Dalam penelitian ini, teori akibat hukum digunakan sebagai pisau analisis untuk mengkaji konsekuensi konkret yang timbul akibat ketidakjelasan norma dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009.

A) Penyalahgunaan Wewenang Aparat Penegak Hukum (*Detournement De Pouvoir*)

Salah satu konsekuensi hukum paling nyata dari ketidakjelasan norma adalah terbukanya ruang bagi aparat penegak hukum untuk melakukan penyalahgunaan kewenangan. Dalam teori hukum administrasi dikenal istilah detournement de pouvoir, yaitu tindakan pejabat atau aparat negara yang menggunakan kewenangan tidak sesuai dengan tujuan hukum yang sebenarnya. Pada prinsipnya, kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada aparat negara harus digunakan secara objektif dan sesuai dengan asas legalitas. Namun, ketika norma hukum tidak memberikan batasan yang jelas, aparat memperoleh ruang diskresi yang terlalu besar untuk menentukan penerapan hukum berdasarkan pertimbangan subjektif.

Dalam kasus tindak pidana narkotika, aparat penyidik memiliki posisi strategis dalam menentukan klasifikasi seseorang yang tertangkap membawa narkotika. Persoalannya, karena Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tidak menjelaskan ukuran objektif mengenai kategori

[81] M. Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris* (Yogyakarta: pustaka pelajar, 2021).

pengguna dan pengedar, maka keputusan tersebut sering kali didasarkan pada penafsiran individual aparat penyidik. Situasi ini dapat menimbulkan praktik kriminalisasi. Seseorang yang sesungguhnya menggunakan narkotika untuk konsumsi pribadi dan secara hukum lebih tepat diarahkan pada rehabilitasi, justru dapat diproses sebagai pengedar dengan ancaman pidana penjara yang jauh lebih berat. Dalam perspektif negara hukum, kondisi demikian bertentangan dengan prinsip perlindungan hak asasi manusia karena proses penegakan hukum tidak lagi didasarkan pada standar normatif yang objektif.

Dalam penelitian mengenai diskresi aparat penegak hukum dijelaskan bahwa "ketidakjelasan norma dalam suatu undang-undang berpotensi memperluas subjektivitas aparat sehingga meningkatkan peluang penyalahgunaan kekuasaan dalam praktik penegakan hukum."[82] Pendapat serupa menyatakan bahwa hukum yang ambigu sering kali menciptakan dominasi interpretasi aparat, bukan dominasi norma hukum itu sendiri. Jika dikaitkan dengan penelitian ini, maka ketidakjelasan norma mengenai batasan pengguna dan pengedar dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 secara nyata berpotensi menciptakan ketidakseimbangan relasi antara warga negara dengan aparat penegak hukum karena aparat menjadi pihak yang memiliki kewenangan sangat besar dalam menentukan nasib hukum seseorang.

---

[82] Andi Prasetyo, "*Diskresi Aparat Dan Penyalahgunaan Wewenang Dalam Penegakan Hukum Pidana*," Jurnal Hukum Ius Quia Iustum 28, no. 2 (2021): 227.

B) Potensi Batal Demi Hukum karena Bertentangan dengan Asas *Lex Certa*

Akibat hukum lain yang lahir dari ketidakjelasan norma adalah kemungkinan suatu norma dianggap bertentangan dengan asas legalitas dalam hukum pidana. Dalam hukum pidana modern, asas legalitas tidak hanya dipahami sebagai prinsip *nullum crimen sine lege* yang berarti tidak ada pidana tanpa undang-undang, tetapi juga mencakup prinsip lex certa, yaitu bahwa suatu aturan pidana harus dirumuskan secara jelas dan tidak menimbulkan multitafsir. Prinsip *lex certa* memiliki kedudukan sangat penting karena hukum pidana merupakan instrumen negara yang membatasi hak individu melalui pemidanaan. Oleh sebab itu, rumusan norma pidana wajib memberikan batasan yang tegas agar masyarakat mengetahui secara pasti perbuatan yang dilarang maupun ancaman hukumannya.

Menurut Moeljatno, hukum pidana menuntut adanya kejelasan rumusan delik agar tidak terjadi kesewenang-wenangan negara dalam menerapkan sanksi pidana.[83] Sejalan dengan hal tersebut, perkembangan doktrin hukum pidana modern menegaskan bahwa norma pidana yang ambigu merupakan bentuk pelanggaran terhadap asas legalitas. Dalam konteks hukum Indonesia, norma yang tidak memenuhi prinsip *lex certa* dapat diuji melalui

[83] Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Edisi Revisi 2020, hlm. 31.

mekanisme judicial review di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menilai apakah suatu norma bertentangan dengan prinsip konstitusional, khususnya hak warga negara atas kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28D ayat (1).

C) Kekosongan Hukum (*Vacat Legi*) dalam Implementasi Penegakan Hukum

Secara teoritis, ketidakjelasan norma tidak hanya menimbulkan persoalan interpretasi, tetapi juga dapat melahirkan kekosongan hukum atau *vacat legi*. Kekosongan hukum tidak selalu berarti tidak adanya aturan hukum, melainkan dapat terjadi ketika aturan memang ada secara formal tetapi tidak dapat digunakan secara efektif karena tidak menyediakan petunjuk operasional yang jelas. Dalam praktik perkara narkotika, aparat penegak hukum sering menggunakan indikator tambahan untuk menentukan apakah seseorang merupakan pengguna atau pengedar. Misalnya, penentuan dilakukan berdasarkan jumlah barang bukti, alat komunikasi yang dimiliki, pola transaksi digital, ataupun dugaan keterlibatan dalam jaringan distribusi narkotika.

Masalah utama dari praktik tersebut adalah bahwa indikator-indikator tersebut tidak dirumuskan secara eksplisit dalam Undang-

Undang Nomor 35 Tahun 2009. Dengan kata lain, aparat penegak hukum membangun standar praktik sendiri yang tidak secara langsung berasal dari norma undang-undang. Keadaan demikian menunjukkan adanya kekosongan hukum substantif. Secara formal norma tersedia, namun secara operasional norma tidak mampu memberikan pedoman konkret bagi aparat penegak hukum dalam menangani kasus narkotika secara seragam.

Dalam penelitian hukum kontemporer dijelaskan bahwa "suatu norma yang tidak dapat diterapkan secara operasional pada akhirnya menciptakan kekosongan hukum substantif karena hukum gagal menjalankan fungsi regulatifnya dalam masyarakat."[84] Pendapat lain menyebutkan bahwa kekaburan norma pada akhirnya menghasilkan disparitas penerapan hukum yang merugikan asas keadilan dan kesamaan di hadapan hukum.[85] Dalam penelitian ini, tidak adanya parameter yang jelas mengenai batasan pengguna dan pengedar menyebabkan praktik penegakan hukum berkembang berdasarkan kebiasaan institusional masing-masing aparat, bukan berdasarkan pedoman hukum yang tertulis secara eksplisit.

D) Penemuan Hukum

---

[84] Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2020). hlm. 164.

[85] Siti Nurhaliza, "*Kekosongan Hukum Dan Disparitas Penegakan Hukum Dalam Sistem Peradilan Indonesia,*" Jurnal Yudisial 15, no. 3 (2022): 215.

Ketika suatu norma hukum mengalami kekaburan, hukum tidak memperbolehkan aparat penegak hukum menolak menangani perkara. Prinsip ini dikenal sebagai ius curia novit, yaitu asas yang menyatakan bahwa hakim dianggap mengetahui hukum dan wajib memberikan putusan meskipun aturan tertulis tidak memberikan jawaban secara sempurna.

1. Interpretasi Gramatikal

Interpretasi gramatikal dilakukan dengan menafsirkan norma berdasarkan arti kata menurut bahasa umum atau tata bahasa yang digunakan dalam undang-undang. Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, istilah "penyalahguna" dapat dipahami sebagai individu yang memakai narkotika untuk dirinya sendiri. Sementara itu, istilah "pengedar" dipahami sebagai pihak yang menyalurkan atau mendistribusikan narkotika kepada pihak lain.

Akan tetapi, pendekatan ini memiliki keterbatasan karena undang-undang tidak menjelaskan indikator empiris yang dapat digunakan sebagai ukuran objektif.

2. Interpretasi Sistematis

Interpretasi sistematis dilakukan dengan membaca suatu pasal dengan menghubungkannya pada pasal lain dalam sistem hukum yang sama. Dalam konteks undang-undang narkotika, Pasal

127 mengenai penyalahguna harus dibaca bersama Pasal 111, Pasal 112, dan Pasal 114 yang mengatur kepemilikan, penguasaan, dan distribusi narkotika. Menurut kajian metodologi hukum, "interpretasi sistematis bertujuan menemukan makna norma melalui hubungan logis antara satu pasal dengan keseluruhan sistem hukum yang mengaturnya."

3. Interpretasi teleologis

Interpretasi Teologis merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan melihat tujuan pembentukan suatu undang-undang. Tujuan utama pembentukan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah memberantas peredaran gelap narkotika sekaligus memberikan perlindungan terhadap korban penyalahgunaan narkotika melalui mekanisme rehabilitasi.

2.5 Kerangka Berpikir

Penelitian hukum normatif pada hakikatnya bertujuan untuk menemukan aturan hukum, asas hukum, maupun doktrin hukum yang dapat digunakan dalam menjawab isu hukum yang menjadi objek penelitian. Dalam penelitian ini, isu hukum yang dikaji adalah ketidakjelasan norma mengenai penentuan batasan antara pengguna dan pengedar narkotika dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Oleh karena itu, penelitian dilakukan melalui

pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach) guna menganalisis kesesuaian norma yang berlaku dengan prinsip-prinsip hukum yang berkembang dalam doktrin ilmu hukum. Pendekatan tersebut digunakan untuk menelaah pengaturan mengenai pengguna dan pengedar narkotika serta konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan kepastian hukum, penafsiran hukum, dan akibat hukum sebagai dasar dalam menjawab permasalahan penelitian.[86]

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 mengatur berbagai bentuk tindak pidana narkotika, termasuk mengenai penyalah guna, pecandu, korban penyalahgunaan, serta pelaku peredaran gelap narkotika. Meskipun demikian, undang-undang tersebut belum memberikan parameter normatif yang secara tegas membedakan antara pengguna dan pengedar narkotika. Pengaturan mengenai penyalah guna tersebar dalam Pasal 127, sedangkan ketentuan yang kerap diterapkan terhadap pelaku yang dianggap sebagai pengedar terdapat dalam Pasal 111, Pasal 112, dan Pasal 114. Tidak adanya indikator hukum yang jelas mengenai batas kepemilikan, tujuan penguasaan narkotika, maupun ukuran objektif lainnya menyebabkan ruang penafsiran yang luas dalam praktik penegakan hukum.

Ketidakjelasan norma tersebut menjadi objek analisis utama dalam penelitian ini. Untuk mengkaji permasalahan tersebut digunakan

---

[86] Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum (Jakarta: Kencana, 2021). hlm. 95.

Teori Penafsiran Hukum sebagai pisau analisis pertama. Teori ini digunakan untuk menelaah apakah ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 masih dapat memberikan kepastian makna melalui metode penafsiran gramatikal, sistematis, historis, teleologis, autentik, maupun metode penafsiran pendukung berupa penafsiran ekstensif dan restriktif. Melalui penerapan metode penafsiran tersebut akan dianalisis apakah ketidakjelasan batasan antara pengguna dan pengedar masih dapat diselesaikan melalui proses interpretasi hukum atau justru menunjukkan adanya kelemahan perumusan norma yang memerlukan pembaruan pengaturan.

Selanjutnya, hasil analisis terhadap ketidakjelasan norma tersebut dikaji menggunakan Teori Akibat Hukum sebagai pisau analisis kedua. Teori ini digunakan untuk menilai konsekuensi yuridis yang timbul akibat tidak adanya kejelasan norma dalam menentukan status hukum seseorang sebagai pengguna atau pengedar narkotika. Konsekuensi tersebut meliputi terbukanya peluang penyalahgunaan kewenangan oleh aparat penegak hukum dalam menentukan klasifikasi pelaku, potensi bertentangan dengan prinsip lex certa sebagai bagian dari asas legalitas, munculnya kekosongan hukum dalam implementasi norma, serta mendorong dilakukannya penemuan hukum (rechtsvinding) oleh hakim maupun aparat penegak hukum untuk mengatasi kekaburan norma.

Penggunaan kedua teori tersebut dilakukan secara terpadu.

Teori Penafsiran Hukum berfungsi untuk mengidentifikasi dan menjelaskan bentuk ketidakjelasan norma yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, sedangkan Teori Akibat Hukum digunakan untuk menganalisis implikasi yuridis yang ditimbulkan oleh ketidakjelasan norma tersebut terhadap kepastian hukum, keadilan, dan konsistensi penegakan hukum. Dengan demikian, analisis dalam penelitian ini tidak hanya berhenti pada penemuan adanya kekaburan norma, tetapi juga menilai dampak hukum yang ditimbulkan serta kebutuhan akan pembentukan norma yang lebih jelas.

Berdasarkan analisis tersebut, penelitian diarahkan untuk menghasilkan argumentasi hukum yang bersifat preskriptif mengenai perlunya reformulasi pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, khususnya berkaitan dengan penentuan batasan antara pengguna dan pengedar narkotika. Reformulasi tersebut diharapkan mampu memberikan pedoman normatif yang lebih jelas bagi aparat penegak hukum sehingga tercipta keseragaman dalam penerapan hukum, meningkatkan kepastian hukum, mengurangi disparitas penegakan hukum, serta menjamin terpenuhinya rasa keadilan bagi setiap orang yang berhadapan dengan hukum dalam perkara tindak pidana narkotika.

2.6 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti/Judul	Jenis Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian	Relevansi Penelitian
1	Puteri Hikmawati/ Analisis Terhadap Sanksi Pidana Bagi Pengguna Narkotika.	Normatif	Kebijakan sanksi pidana dan rehabilitasi bagi pengguna narkotika.	Pengguna narkotika seharusnya diposisikan sebagai korban dan diarahkan pada rehabilitasi, bukan pidana penjara.	Sebagai dasar konseptual pembedaan pengguna dan pengedar, namun belum fokus pada ketidakjelasan norma.
2	Harianto Bayu Puji/ Pencegahan dan Pemberantasan Peredaran Narkoba di Indonesia	Normatif	Kebijakan penanggulangan peredaran narkotika.	Diperlukan pembedaan tegas antara pengguna dan pengedar agar pemidanaan adil dan efektif.	Sebagai dasar kebijakan hukum narkotika yang menegaskan pentingnya pembedaan pengguna dan pengedar, namun belum mengkaji secara khusus ketidakjelasan norma dalam UU No. 35 Tahun 2009.
1	Siti Hidayatun dan Yeni Widowati/Konsep Rehabilitasi Bagi Pengguna Narkotika yang Berkeadilan	Normatif	Rehabilitasi sebagai hak pengguna narkotika.	Rehabilitasi sering gagal diterapkan karena pengguna dikualifikasikan sebagai pengedar.	Menyoroti akibat hukum dari ketidakjelasan penentuan status pelaku.

2	Fitria Aneta, Riki Zulfiko, Mahlil Adriaman/Tinjauan Yuridis dan Kepastian Hukum antara Pasal 112 dan Pasal 127 UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika	Normatif	Kepastian hukum dalam penerapan pasal 112 dan 127.	Menegaskan norma membuka ruang multitafsir sehingga kepastian hukum terganggu.	Dasar teoretik "kepastian hukum" untuk ketidakjelasan norma.
3	Agus Sukma Hariyawan, Sagung Puteri/Analisis Yuridis Pasal 112 dan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika: Upaya Reformulasi untuk Menjamin Kepastian Hukum.	Normatif	Perbandingan penerapan Pasal 112 vs Pasal 127.	Menunjukkan tumpang tindih norma dan potensi salah klasifikasi pengguna sebagai pengedar.	memperkuat isu ketidakjelasan norma batas pengguna dan pengedar.