



## Implementasi Sistem Pemidanaan Dua Jalur (*Double Track System*) bagi Pelaku Penyalahguna Narkotika sebagai Upaya untuk Mengurangi *Overcrowding* di dalam Lembaga Pemasyarakatan

Fransilirus Nong Richi

Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana

*fransilirusnr@gmail.com*

Diserahkan tanggal 25 Januari 2023 | Diterima tanggal 25 Februari 2023 | Diterbitkan tanggal 13 Maret 2023

### **Abstract:**

*The main discussion of this research is related to the application of punishment for narcotics abusers which is considered inappropriate. The main problem in this research is related to the application of the double track system as an effort to reduce overcrowding in correctional institutions, as well as analysing the considerations of the panel of judges who tend to ignore the double track system and prefer to apply prison sanctions, such as in the Tanjung Balai Karimun District Court Decision Number: 119/Pid.Sus/2021/PN Tbk and Metro District Court Decision Number: 70/Pid.Sus/2021/PN Met. This research method is a form of normative juridical research that is sourced from secondary data and supported by primary data. The results of this study conclude that placing narcotics abusers in correctional institutions actually exacerbates overcrowding, which has currently reached 109% (one hundred and nine percent). It is then necessary to build a paradigm of stopping criminalisation or by decriminalising narcotics abusers. The concept of decriminalisation is to implement a double track system of punishment, as a form of sanction other than criminal sanctions, such as Portugal and Thailand, which have implemented this system of punishment and proven successful in reducing overcrowding.*

**Keywords:** *Double Track System, Narcotics Abusers, Overcrowding, Correctional Institutions.*

### **Abstrak :**

Pembahasan utama dari penelitian ini adalah berkaitan dengan penerapan pemidanaan bagi pelaku penyalahguna narkotika yang dinilai kurang tepat. Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah berkaitan dengan penerapan sistem pemidanaan dua jalur (*double track system*) sebagai upaya untuk mengurangi *overcrowding* di dalam Lembaga Pemasyarakatan, serta menganalisis pertimbangan majelis hakim yang cenderung mengabaikan sistem pemidanaan dua jalur (*double track system*) dan lebih memilih menerapkan sanksi pidana penjara, seperti pada Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Balai Karimun Nomor: 119/Pid.Sus/2021/PN Tbk dan Putusan Pengadilan Negeri Metro Nomor: 70/Pid.Sus/2021/PN Met. Metode penelitian ini termasuk dalam bentuk penelitian yuridis normatif yang bersumber dari data sekunder dan ditunjang dengan data primer. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa dengan menempatkan para pelaku penyalahguna narkotika ke dalam Lembaga Pemasyarakatan justru memperburuk terjadinya *overcrowding* yang saat ini telah mencapai 109% (seratus sembilan persen). Hal inilah yang kemudian perlu membangun paradigma penghentian kriminalisasi atau dengan melakukan dekriminalisasi terhadap pelaku penyalahguna narkotika. Konsep dekriminalisasi yang dimaksud adalah dengan menerapkan sistem pemidanaan dua jalur (*double track system*), sebagai bentuk sanksi lain diluar dari sanksi pidana, seperti halnya Portugal dan Thailand yang telah menerapkan terlebih dahulu sistem pemidanaan ini dan terbukti berhasil menurunkan *overcrowding*.

**Kata Kunci:** Sistem Pemidanaan Dua Jalur, Penyalahguna Narkotika, *Overcrowding*, Lembaga Pemasyarakatan.

Copyright © 2023, Author

This is an open-access article under the [CC BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)



## PENDAHULUAN

Penyalahgunaan narkotika di Indonesia telah sampai pada titik yang mengkhawatirkan. Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia dalam kurun waktu tahun 2021 hingga pertengahan tahun 2022 telah berhasil mengungkap 55.392 kasus tindak pidana narkotika dan 71.994 orang ditetapkan sebagai tersangka, dengan barang bukti narkotika berupa 42,71 ton Sabu, 71,33 ton Ganja, 1.630.102,69 butir Ekstasi dan 186,4 kg Kokain (**Badan Narkotika Nasional, 2022**).

Peningkatan jumlah penyalahguna narkotika seperti ini, selain mendatangkan persoalan bagaimana negara hadir untuk mencegah peredarannya di kalangan masyarakat, salah satu topik yang menarik untuk dibahas adalah terkait dengan persoalan pemidanaan bagi pelaku penyalahguna narkotika. Hal ini menjadi penting karena pemasalahan yang sedang dihadapi saat ini adalah kondisi dari Lembaga Pemasyarakatan yang mengalami kelebihan penghuni (*overcrowding*) dengan sebagian besarnya didominasi oleh terpidana kasus narkotika.

*Overcrowding* yang terjadi di dalam Lembaga Pemasyarakatan diakibatkan karena kesalahan dalam merumuskan kebijakan legislasi, khususnya dalam tujuan pemidanaan bagi pelaku penyalahguna narkotika. Mayoritas hukuman yang diberlakukan dalam kebijakan legislasi tersebut adalah pemberian sanksi berupa pidana penjara. Sebenarnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, telah menganut sistem pemidanaan dua jalur (*double track system*) yang secara eksplisit disebut dalam Pasal 4 huruf d, Pasal 54 dan Pasal 103, sehingga undang-undang memberikan kewenangan kepada hakim untuk memberikan putusan berupa pemberian rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial khususnya bagi pelaku penyalahguna narkotika, tetapi yang terjadi adalah hakim cenderung mengabaikan akan hal tersebut. Hal inilah yang kemudian mengakibatkan banyaknya pelaku penyalahguna narkotika yang ditempatkan di dalam Lembaga Pemasyarakatan.

Berdasarkan pada Sistem Database Pemasyarakatan (SDP) Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjenpas) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham), menunjukkan hingga saat ini *overcrowding* telah mencapai 109% (seratus sembilan persen) dari kapasitas yang ada di dalam Lembaga Pemasyarakatan, dengan tindak pidana narkotika sebagai sumbangsih terbesar di dalam Lembaga Pemasyarakatan dengan jumlah yang tercatat sebanyak 137.098 penghuni, dengan rincian jumlah tahanan penyalahguna narkotika sebanyak 122.209 penghuni, jumlah ini tidak sebanding dengan jumlah tahanan pengedar narkotika, yang tercatat hanya sebanyak 14.919 penghuni (**Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2022**).

Sebagai bahan dasar dalam pembahasan penelitian ini, dapat dilihat pada Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Balai Karimun Nomor: 119/Pid.Sus/2021/PN Tbk, Terdakwa dinyatakan bersalah dan divonis dengan pidana penjara selama 1 (satu) Tahun 6 (enam) Bulan, meskipun hanya menggunakan 0,04 (nol koma nol empat) gram Narkotika Golongan I. Hal serupa juga dapat dilihat pada Putusan Pengadilan Negeri Metro Nomor: 70/Pid.Sus/2021/PN Met, Terdakwa dinyatakan bersalah dan divonis dengan pidana penjara selama 3 (tiga) Tahun, meskipun hanya menggunakan Narkotika Golongan I sebanyak 0,09 (nol koma nol sembilan) gram. Kondisi seperti ini seharusnya Terdakwa cukup diberikan sanksi tindakan berupa rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bila terbukti hanya menjadi penyalahguna narkotika dan bukan sebagai pengedar gelap narkotika, seperti halnya pada Putusan Pengadilan Negeri Sangatta Nomor: 389/Pid.Sus/2021/PN Sgt, Terdakwa diberikan sanksi tindakan berupa pengobatan dan perawatan melalui rehabilitasi medis selama 6 (enam) bulan di Balai Rehabilitasi Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Samarinda, setelah terbukti menyalahgunakan Narkotika Golongan I sebanyak 0,10 (nol koma sepuluh) gram.

Oleh sebab itu, penelitian ini akan membahas mengenai implementasi sistem pemidanaan dua jalur (*double track system*) sebagai upaya untuk mengurangi *overcrowding* di dalam Lembaga

Pemasyarakatan, serta membahas kecenderungan hakim yang mengambil putusan dengan mengabaikan sistem pemidanaan dua jalur (*double track system*) bagi pelaku penyalahguna narkoba.

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini termasuk dalam bentuk penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menganalisis penerapan teori hukum dan peraturan perundang-undangan melalui penelusuran literatur dan melakukan wawancara dengan informan atau narasumber, sehingga penelitian ini nantinya dapat memberikan arahan teori hukum dan peraturan perundang-undangan terhadap suatu masalah dalam peristiwa hukum, khususnya dalam hal penerapan pemidanaan bagi pelaku penyalahguna narkoba. Penelitian ini juga memberikan petunjuk hukum untuk menyelesaikan persoalan yang terjadi dikemudian hari.

## PEMBAHASAN

Pemidanaan merupakan bagian terpenting dalam hukum pidana, karena pemidanaan merupakan proses akhir dari mempertanggungjawabkan seseorang yang telah bersalah melakukan tindak pidana tertentu. "*A criminal law without sentencing would merely be a declaratory system pronouncing people guilty without any formal consequences following from that guilt*". Hukum pidana tanpa pemidanaan berarti menyatakan seseorang bersalah tanpa ada akibat yang pasti terhadap kesalahannya tersebut. Dengan demikian, konsepsi tentang kesalahan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap pengenaan pidana dan proses pelaksanaannya. Jika kesalahan dipahami sebagai dapat dicela, maka disini pemidanaan merupakan perwujudan dari celaan tersebut **(Chairul Huda, 2006: 128)**.

Berkenaan dengan pemidanaan, umumnya para ahli hukum berpandangan bahwa, "*looking backward to the offence for purpose of punishment, to looking forward to the likely impact of sentence on future behavior of the offender, and some instances, on potential offender in community at large*" **(Chairul Huda, 2006: 128-130)**. Walaupun pemidanaan itu adalah suatu penghukuman yang diberikan kepada pelaku tindak pidana, tetapi hendaknya memperhatikan juga dampak dari hukuman tersebut bagi para pelaku tindak pidana dikemudian hari.

Selanjutnya dalam bukunya "*The Limits Of The Criminal Sanction*", Herbert L. Packer memberikan pandangan terkait dengan pemidanaan, yaitu: "*...The retributive view is essentially backward-looking; it regards the offence committed by the criminal as crucial, and adjusts the punishment to it. The utilitarian view is forward-looking; it assesses punishment in terms of its propensity to modify the future behavior of the criminal and (especially, in the classic view) of others who might be tempted to commit crimes. In its essence, it sees man a rational, pleasure-seeking creature who can be prevented from engaging in antisocial behavior by the prospect that the pain it brings him will more than cancel out the pleasure. It relies, in a word, on deterrence...*" **(Herbert L. Packer, 1968: 11)**.

Pandangan Herbert L. Packer ini memberikan dua pandangan konseptual yang berkaitan dengan teori pemidanaan yang masing-masing mempunyai implikasi moral yang berbeda satu sama lain, yakni pandangan retributif (*retributive view*) dan pandangan utilitarian (*utilitarian view*). Sekalipun kedua pandangan ini umumnya diikuti dan kemudian dikembangkan dalam tradisi masing-masing, tetapi baik negara-negara yang menganut *common law system* maupun *civil law system*, menjadikan kedua pandangan ini sebagai pangkal tolak penentuan tujuan pengenaan pidana atau pemidanaan.

Selain dari dua pandangan konseptual yang berkaitan dengan teori pemidanaan yang dikemukakan oleh Herbert L. Packer, teori pemidanaan berkembang mengikuti kehidupan masyarakat sebagai reaksi yang timbul dari penerapan pemidanaan yang mewarnai kehidupan

sosial masyarakat dari masa ke masa. Maka dalam hal ini, berdasarkan literatur yang ada penulis mengelompokkan teori pemidanaan menjadi 3 (tiga) kelompok besar, yaitu teori retributif yang kemudian disebut dengan teori absolut atau teori pembalasan, teori relatif atau teori tujuan yang juga disebut dengan teori utilitarian dan teori gabungan yang menggabungkan antara teori absolut dan teori relatif.

Bagian terpenting dalam sistem pemidanaan adalah menetapkan suatu sanksi bagi para pelaku tindak pidana. Keberadaannya akan memberikan arah dan pertimbangan mengenai apa yang seharusnya dijadikan sanksi dalam suatu tindak pidana untuk menegakkan berlakunya norma, sehingga dalam hal ini penjatuhannya sanksi pidana kepada para pelaku tindak pidana hendaknya berorientasi pada hal-hal yang memberikan atau mendatangkan manfaat dari pemidanaan yang diberikan, dan bukan semata-mata untuk memberikan efek jeranya saja.

Bertalian dengan hal tersebut, maka dalam konteks pembahasan mengenai pemidanaan khususnya bagi pelaku penyalahgunaan narkoba, akan jauh lebih tepat dan terarah apabila pemberian sanksi pemidanaan berdasarkan pada teori relatif dengan pandangan utilitarian (*utilitarian view*). Hal ini didasari agar setiap pemidanaan yang diberikan kepada pelaku penyalahgunaan narkoba hendaknya bukan mendatangkan suatu penderitaan fisik, melainkan suatu kemanfaatan.

Pendapat penulis ini senada dengan yang dikatakan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief dalam bukunya "Teori dan Kebijakan Pidana", bahwa pemidanaan itu bukan sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbangan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang lebih bermanfaat. Pendapat ini juga menunjukkan kemiripan dengan pandangan yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham (1748-1832), peletak dasar *utilitarianism* (singkat kata: ajaran yang hendak menjamin kebahagiaan terbanyak bagi sebanyak mungkin orang). Menurut pandangannya untuk mempertimbangkan berat ringan pidana selayaknya digunakan patokan: *The value of the punishment must not be less in any case than what is sufficient to outweigh the of the profit of the offense* (Jan Rimmelink, 2003: 595).

Bila dikaitkan apa yang dinyatakan oleh Bentham pada hukum, maka baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru bisa dinilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya dan berkurangnya penderitaan. Sebaliknya suatu ketentuan hukum dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian dan hanya memperbesar penderitaan.

Dalam konteks tujuan hukum pidana, Jeremy Bentham mengemukakan bahwa tujuan dari pemidanaan selain sebagai pembalasan, sifat-sifat penting dari pemidanaan haruslah bermanfaat. Ada tiga kemanfaatan dari pemidanaan. Pertama, pemidanaan akan sangat bermanfaat jika dapat meningkatkan perbaikan diri pada pelaku kejahatan. Kedua, pemidanaan harus menghilangkan kemampuan untuk melakukan kejahatan. Ketiga, pemidanaan harus memberikan ganti rugi kepada pihak yang dirugikan. Jeremy Bentham kemudian menyatakan bahwa pidana sama sekali tidak memiliki nilai pembenaran apapun apabila bila semata-mata dijatuhkan untuk sekedar menambah lebih banyak penderitaan atau kerugian pada masyarakat (Eddy O.S. Hiariej, 2014: 30-31).

Beranjak dari pemikiran Jeremy Bentham, maka dapat dipahami bahwa pemidanaan dalam sistem peradilan pidana dewasa ini selain melibatkan korban, para penegak hukum juga wajib untuk memperhatikan keadaan dari pelaku dalam pengambilan putusan, sehingga sanksi yang dijatuhkan kepada pelaku juga memperhatikan kehidupannya dimasa mendatang.

Dalam tatanan praktik apakah pemidanaan bagi pelaku penyalahgunaan narkoba telah memberikan kemanfaatan dan memperhatikan kehidupan dari pelaku dimasa mendatang? untuk menjawab pertanyaan tersebut dapat dilihat dan dicermati pada Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Balai Karimun Nomor: 119/Pid.Sus/2021/PN Tbk, Terdakwa telah dinyatakan bersalah dan divonis dengan pidana penjara selama 1 (satu) Tahun 6 (enam) Bulan, meskipun hanya

menggunakan 0,04 (nol koma nol empat) gram Narkotika Golongan I, selain itu dapat juga dilihat pada Putusan Pengadilan Negeri Metro Nomor: 70/Pid.Sus/2021/PN Met, Terdakwa dinyatakan bersalah dan divonis dengan pidana penjara selama 3 (tiga) Tahun, meskipun hanya menggunakan Narkotika Golongan I sebanyak 0,09 (nol koma nol sembilan) gram.

Berdasarkan pada kondisi seperti kedua putusan di atas, apabila di dalam persidangan Terdakwa terbukti hanya menjadi penyalahguna narkotika dan bukan sebagai pengedar gelap narkotika, maka berdasarkan pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010, maka menurut penulis sangat tidak tepat jika Terdakwa diberikan sanksi pemidanaan berupa pidana penjara, karena hal tersebut sama sekali tidak mendatangkan kemanfaatan dalam diri Terdakwa. Hal ini tentunya sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Satjipto Rahardjo dalam bukunya “Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis”, yang menyatakan bahwa: “Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan timbul keresahan di dalam masyarakat” (**Satjipto Rahardjo, 2009: 25**).

Ketidaktepatan pemberian sanksi pemidanaan bagi pelaku penyalahguna narkotika seperti yang telah uraikan di atas, tentunya didasari dengan beberapa faktor, yaitu:

1. Pelaku Penyalahguna narkotika secara *victimology* merupakan korban dari kejahatan narkotika;
2. Menempatkan para penyalahguna narkotika di dalam Lembaga Pemasyarakatan tidak akan menjadikan mereka terbebas dari ketergantungan pada narkotika;
3. Dampak dari penggunaan pendekatan punitif (penerapan pidana) yang memperburuk kondisi terjadinya *overcrowding* di Lembaga Pemasyarakatan.

Dengan uraiannya masing-masing adalah sebagai berikut:

Faktor pertama, dalam diskursus hukum, penyalahguna narkotika merupakan pelaku kejahatan yang sekaligus menjadi korban dari sindikat atau mata rantai peredaran gelap narkotika yang sulit melepaskan diri dari ketergantungan. Walaupun mungkin sebenarnya para pengguna tersebut ingin melepaskan diri dari jeratan narkotika yang dialaminya, namun karena syaraf sudah kecanduan oleh zat adiktif maka sulit untuk dilakukan, oleh karena itu penyalahguna narkotika memerlukan penanganan yang berbeda atau bersifat khusus.

Faktor kedua, dengan menempatkan para penyalahguna narkotika di dalam Lembaga Pemasyarakatan tidak akan menjadikan mereka terbebas dari ketergantungan pada narkotika, bahkan dapat menimbulkan satu persoalan baru, yaitu para terpidana menggunakan narkotika di dalam Lembaga Pemasyarakatan. Hal ini tentunya bisa saja terjadi, mengingat mereka hanya ditempatkan ke dalam Lembaga Pemasyarakatan secara fisik, tetapi kondisi kecanduannya tidak diatasi atau diobati, sehingga mereka masih dalam kondisi kecanduan dan tubuh mereka masih menginginkan asupan narkotika. Jika kondisi ini tidak segera diatasi, maka akan membuat mereka semakin ketergantungan pada narkotika.

Faktor ketiga, untuk faktor ini dapat dilihat dari Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Balai Karimun Nomor: 119/Pid.Sus/2021/PN Tbk dan Putusan Pengadilan Negeri Metro Nomor: 70/Pid.Sus/2021/PN Met, memberikan bukti nyata bahwa penerapan pemidanaan bagi pelaku penyalahguna narkotika cenderung menggunakan pendekatan punitif dengan tujuan untuk memberikan efek jera bagi pelaku terhadap perbuatan yang telah dilakukan, serta sebagai salah satu strategi untuk menyelesaikan permasalahan narkotika.

Penerapan pendekatan punitif terhadap penyalahguna narkotika nyatanya tidak juga menyelesaikan permasalahan narkotika. Alih-alih mengurangi penggunaan narkotika, yang terjadi justru setiap tahun jumlahnya mengalami peningkatan, hal ini terbukti dari data yang disampaikan oleh Deputi Pemberantasan Badan Narkotika Nasional (BNN) Republik Indonesia bahwa terdapat peningkatan penggunaan narkotika sebesar 0,15% (nol koma lima belas persen) dari tahun 2019 ke tahun 2022 (**Bonfilio Mahendra Wahanaputra, 2022**). Badan Narkotika

Nasional (BNN) Republik Indonesia juga mengungkapkan dalam kurun waktu tahun 2021 hingga pertengahan tahun 2022 telah berhasil mengungkap 55.392 kasus tindak pidana narkoba dan 71.994 orang ditetapkan sebagai tersangka.

Selain dari pendekatan punitif yang tidak dapat menyelesaikan permasalahan narkoba, penerapannya justru memperburuk kondisi *overcrowding* di dalam Lembaga Pemasyarakatan. Data *overcrowding* yang penulis himpun dari Sistem Database Pemasyarakatan (SDP) Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjenpas) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham), menunjukkan hingga saat ini *overcrowding* telah mencapai 109% (seratus sembilan persen) dari kapasitas yang ada di dalam Lembaga Pemasyarakatan, dan Tindak Pidana Narkoba merupakan sumbangsih terbesar dengan jumlah sebanyak 137.098 penghuni, dari total 137.098 penghuni ini ada sebanyak 122.209 tahanan penyalahguna narkoba yang ditempatkan di dalam Lembaga Pemasyarakatan, jumlah yang sebenarnya tidak sebanding dengan jumlah tahanan pengedar narkoba yang tercatat hanya sebanyak 14.919 penghuni (*update*: per September 2022).

Hal ini kemudian menurut penulis perlu dilakukan strategi khusus untuk meminimalisir terjadinya *overcrowding* di dalam Lembaga Pemasyarakatan yang disebabkan oleh kekeliruan dalam menerapkan sanksi pidana bagi pelaku penyalahguna narkoba. Strategi khusus yang penulis maksud adalah dengan membangun paradigma penghentian kriminalisasi atau dengan melakukan dekriminalisasi terhadap pelaku penyalahguna narkoba.

Pada tahun 2005, Badan Pemerintah Pusat Uni Eropa atau *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction* (EMCDDA) mengeluarkan definisi dekriminalisasi penyalahguna adalah sebagai berikut: “*Decriminalisation of drug possession or use as removal of sanctions under criminal law, with optional use of administrative sanctions, such as the application of civil fines of court ordered therapeutic responses*” (Anang Iskandar, 2019: 37). Singkatnya dekriminalisasi berarti hanya salah satu sanksi *non-criminal* (seperti denda atau persyaratan pengobatan) yang dikenakan atau tidak ada penerapan sanksi pidana.

Dekriminalisasi penyalahguna narkoba berbeda dengan konsepsi dekriminalisasi pada umumnya, yang diartikan sebagai proses untuk menghilangkan atau menghapus ancaman pidana suatu perbuatan pidana yang semula dinyatakan tindak pidana menjadi bukan tindak pidana. Oleh karena itu, dekriminalisasi penyalahguna narkoba bukan diartikan sebagai legalisasi terhadap pengguna narkoba, melainkan perubahan pada sistem pidana yang diberikan kepada pelaku penyalahguna narkoba.

Konsep dekriminalisasi bagi pelaku penyalahguna narkoba yang dimaksud adalah dengan menerapkan sistem pidana dua jalur (*double track system*), sebagai bentuk sanksi lain diluar dari sanksi pidana. Penerapan sistem pidana dua jalur (*double track system*) yang dapat dilakukan bagi pelaku penyalahguna narkoba adalah dengan memberikan rehabilitasi bagi pelaku penyalahguna narkoba. Konsep rehabilitasi yang diberikan adalah dengan memberikan suatu proses pengobatan kepada pelaku penyalahguna narkoba guna membebaskan dari kecanduan atau ketergantungan, dan masa menjalani rehabilitasi tersebut diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, rehabilitasi yang dapat diberikan kepada pelaku penyalahguna narkoba adalah rehabilitasi medis dan juga rehabilitasi sosial. Yang dimaksud dengan rehabilitasi medis adalah suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dan penyalahguna dari ketergantungan narkoba yang dapat dilakukan di rumah sakit yang ditunjuk menteri, lembaga rehabilitasi yang melakukan rehabilitasi dengan persetujuan, sedangkan, rehabilitasi sosial adalah suatu proses kegiatan pemulihan secara terpadu, baik fisik, mental maupun sosial, agar bekas pecandu dan penyalahguna narkoba dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat (Bambang Waluyo, 2011: 127).

Dalam pelaksanaannya, terdapat 3 (tiga) tahapan yang harus dijalani oleh pelaku penyalahguna narkoba, yaitu: (Alodokter, 2022)

1. Tahap Rehabilitasi Medis (Detoksifikasi);

Rehabilitasi medis merupakan tahap pertama yang perlu dijalani oleh penyalahguna narkotika agar terlepas dari ketergantungan narkotika. Pada tahap ini, dokter akan memeriksa kesehatan penyalahguna narkotika, baik kesehatan fisik maupun mentalnya. Setelah pemeriksaan dilakukan, dokter akan menentukan jenis pengobatan yang akan diberikan untuk mengurangi gejala putus obat yang diderita penyalahguna narkotika.

2. Tahap Rehabilitasi Non Medis;

Selain menjalani rehabilitasi medis, penyalahguna narkotika juga akan mengikuti berbagai macam kegiatan pemulihan secara terpadu, mulai dari konseling, terapi kelompok, hingga pembinaan spiritual atau keagamaan. Konseling dibuat dengan tujuan untuk dapat membantu penyalahguna narkotika mengenali masalah atau perilaku yang memicu ketergantungannya pada narkotika. Dengan demikian, penyalahguna narkotika dapat menemukan strategi yang paling tepat untuknya agar terlepas dari belenggu narkotika. Sementara itu, terapi kelompok (*therapeutic community*) merupakan forum diskusi yang beranggotakan sesama penyalahguna narkotika. Terapi ini bertujuan agar anggotanya dapat saling memberikan motivasi, bantuan dan dukungan agar sama-sama terbebas dari jeratan narkotika.

3. Tahap Bina Lanjut (*Aftercare*);

Tahap bina lanjut adalah tahap akhir dari rangkaian rehabilitasi narkotika. Para penyalahguna narkotika akan diberikan kegiatan sesuai dengan minat dan bakat masing-masing. Hal ini bertujuan agar mereka bisa kembali bekerja dan tetap produktif setelah menyelesaikan program rehabilitasi.

Selain tahapan rehabilitasi di atas, terdapat juga sejumlah cara terapi dan rehabilitasi pengobatan untuk penyalahguna narkotika. Berikut ini jenis-jenis metodenya (**Badan Narkotika Nasional, 2022**):

1. Metode *Cold Turkey*;
2. Metode Alternatif;
3. Terapi Substitusi Opioda;
4. *Therapeutic Community* (TC);
5. Metode 12 Langkah.

Penerapan pemidanaan seperti ini akan jauh lebih mendatangkan kemanfaatan bagi pelaku penyalahguna narkotika dibandingkan dengan penerapan pidana penjara (pendekatan punitif). Hal ini tentunya sesuai dan sejalan dengan yang disampaikan oleh Mantan Kepala Deputi Rehabilitasi Badan Narkotika Nasional (BNN) dr. Kusman Suriakusumah, Sp.KJ., MPH., beliau mengatakan penyalahguna narkotika bisa pulih total dengan harus memenuhi empat hal, yaitu *drugs free* (bebas narkoba), *crime free* (bebas dari kriminal), produktif bekerja dan *health life* (hidup sehat) (**Badan Narkotika Nasional, 2014: 43**).

Dari pendapat ini, maka pandangan terhadap pelaku penyalahguna narkotika haruslah ditempatkan sebagai orang sakit yang membutuhkan perawatan (*treatment*) dan perbaikan (*rehabilitation*) dan bukan sebagai pelaku kejahatan. Penerapan pemidanaan dengan cara demikian, maka penyelamatan bagi penyalahguna narkotika juga dapat terwujud, dan sebagai bentuk merepresentatifkan teori relatif atau pandangan utilitarian (*utilitarian view*) yang telah diuraikan sebelumnya.

Selain mendatangkan kemanfaatan bagi pelaku penyalahguna narkotika, penerapannya secara efektif juga mampu untuk mengurangi kondisi *overcrowding* di dalam Lembaga Pemasyarakatan. Tentunya yang penulis sampaikan ini didasari dengan hasil studi komparasi dengan negara-negara lain yang terlebih dahulu menerapkan sistem pemidanaan dua jalur (*double track system*) ini, dan negara yang dimaksud salah satunya adalah Portugal.

Portugal adalah sebuah negara yang dapat menjadi *benchmarking* yang baik dalam menyusun kebijakan penanganan pelaku penyalahguna narkotika. Pada tahun 2000, Portugal membuat suatu kebijakan nasional melalui *Law 30/2000* yang berkaitan dengan dekriminialisasi

*illicit drugs for personal use*, dimana kepemilikan dan penggunaan narkotika untuk dikonsumsi sendiri, tidak lagi dikategorikan sebagai tindak pidana melainkan hanya sebagai pelanggaran administratif. Hal ini secara lengkap diatur pada *Article 2 paragraph 1 Law 30/2000*: “*The consumption, acquisition and possession for own consumption of plants, substances or preparations listed in the tables referred to in the preceding article constitute an administrative offence.*” (Gleen Greenwald, 2009: 3).

Sebagai catatan pada tahun 2001, lebih dari 40% (empat puluh persen) populasi dalam pemenjaraan di Portugal berasal dari tindak pidana narkotika, angka ini sangat jauh di atas negara Eropa rata-rata. Kemudian atas kebijakan dekriminialisasi ini, Portugal telah berhasil menurunkan jumlah populasi pemenjaraan terhadap orang yang menggunakan narkotika. Data tercatat dari tahun 2001-2019, populasi pemenjaraan dari tindak pidana narkotika di Portugal menurun hingga angka 15,7% (lima belas koma tujuh persen), sedangkan negara-negara di Eropa justru mengalami peningkatan dari 14% (empat belas persen) menjadi 18% (delapan belas persen), dan kebijakan dekriminialisasi yang dilakukan oleh Portugal ini sama sekali tidak berdampak pada peningkatan jumlah pengguna narkotika.

Selain dari Portugal yang telah berhasil mengurangi *overcrowding* di dalam Lembaga Pemasyarakatan, negara lain yang dapat dijadikan contoh adalah Thailand. Pada awalnya Thailand termasuk sebagai salah satu negara yang menjadikan sanksi pidana penjara sebagai primadona dalam pemidanaannya. Keadaan seperti ini yang terjadi secara terus menerus membuat Thailand mengalami *overcrowding* pada bulan Mei tahun 2002, dimana berdasarkan data yang penulis himpun dari *United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)* dalam *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment*, jumlah yang tercatat ada sebanyak 260.000 tahanan yang ditempatkan di dalam Lembaga Pemasyarakatan Thailand, jumlah tersebut telah melebihi dua kali lipat dari total kapasitas yang dimiliki, dan dari jumlah tersebut, dua pertiganya didominasi oleh pelanggaran tindak pidana narkotika dan mayoritasnya adalah pelaku penyalahguna narkotika.

Dari kondisi ini, kemudian Pemerintah Thailand membuat suatu kebijakan nasional untuk mengatur penerapan rehabilitasi bagi pengguna narkotika melalui *Narcotic Addict Rehabilitation Act B.E. 2545 (2002)*, dimana kepemilikan dan penggunaan narkotika untuk dikonsumsi sendiri akan diperlakukan sebagai pasien rehabilitasi dan bukan sebagai pelaku tindak pidana, Pemerintah Thailand membuat dekriminialisasi dengan menempatkan pengguna dan pecandu narkotika sebagai pasien yang membutuhkan layanan perawatan kesehatan. Kebijakan nasional yang dibuat oleh Pemerintah Thailand ini berhasil mengurangi *overcrowding* di dalam Lembaga Pemasyarakatan, dengan data yang tercatat pada bulan Agustus 2002 populasi penjara berkurang secara signifikan dan mencapai angka 160.000 tahanan (United Nations Office on Drugs and Crime, 2007: 8).

Indonesia sebenarnya telah menerapkan sistem pemidanaan dua jalur (*double track system*) dalam regulasinya yang berkenaan dengan pemidanaan bagi pelaku penyalahguna narkotika, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, yang konstruksi hukumnya menerapkan sanksi tindakan berupa rehabilitasi sebagai alternatif atau pengganti dari sanksi pidana penjara. Jaminan terhadap penyalahguna narkotika untuk menjalani rehabilitasi ini tercantum pada Pasal 4, Pasal 54, Pasal 55, Pasal 103 ayat (1) dan (2), serta Pasal 127.

Pasal 4 khususnya huruf (b) dan (d) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, secara gamblang menyatakan bahwa tujuan dari undang-undang ini adalah untuk:

1. Mencegah, melindungi dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahguna narkotika;
2. Menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkotika.

Selain dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, usaha Pemerintah Indonesia menuju dekriminialisasi bagi pelaku penyalahguna narkotika adalah dengan dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2009 yang kemudian diubah dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan

Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial. Secara substansial kedua Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut tidak ada perubahan, perbedaan dari kedua Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut hanya terletak pada jumlah barang buktinya saja, selain itu Pemerintah Indonesia juga telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laporan Pecandu Narkotika.

Dengan dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011, sebenarnya telah mengukuhkan bahwa penyalahguna, korban penyalahguna dan pecandu narkotika adalah korban dan bukan pelaku tindak kriminal, sekaligus menjadi legitimasi hukum bahwa penyalahguna, korban penyalahguna dan pecandu narkotika bukanlah pelaku tindak kejahatan, melainkan seseorang yang menderita sakit karena kecanduan dan membutuhkan perawatan baik secara fisik maupun secara psikologis, serta membutuhkan dukungan dari masyarakat untuk dapat kembali hidup normal.

Secara praktik di lapangan, sebenarnya beberapa putusan pengadilan telah menerapkan pemidanaan dengan menggunakan sistem pemidanaan dua jalur (*double track system*), salah satunya adalah Putusan Pengadilan Negeri Sangatta Nomor: 389/Pid.Sus/2021/PN Sgt. Menurut penulis, putusan ini merupakan putusan yang tepat, baik dari sisi normatif maupun dari sisi kemanfaatan hukumnya. Hal ini penulis dasari dengan 3 (tiga) hal, yaitu:

1. Berdasarkan fakta yang terungkap di persidangan, penangkapan terhadap Terdakwa ini disebabkan karena permasalahan memiliki, menyimpan atau mengkonsumsi narkotika jenis Shabu (*Metamfetamina*) dengan berat sebanyak 0,10 (nol koma sepuluh) gram, yang diketahui berdasarkan Berita Acara Pemeriksaan Laboratoris Kriminalistik Nomor: 04987/NNF/2021 tanggal 14 Juni 2021;
2. Berdasarkan hasil Rekam Medik Nomor: 0220458 tanggal 03 Mei 2021 dari Instalasi Laboratorium Rumah Sakit Umum Daerah Taman Husada Bontang, ditemukan hasil bahwa Terdakwa positif menggunakan *Metamfetamina* dan *Amphetamine*;
3. Terdakwa dilakukan asesmen oleh Tim Asesmen Terpadu (TAT) yang terdiri dari tim medis dan juga tim hukum, yang hasilnya menyimpulkan bahwa terhadap Terdakwa agar dapat menjalani proses hukum dan rehabilitasi rawat inap.

Berdasarkan dari 3 (tiga) hal di atas, Majelis Hakim kemudian dalam pertimbangannya menyatakan bahwa Terdakwa belum mencapai tahap kecanduan narkotika dan baru pada taraf penyalahguna, serta tidak terlibat dalam jaringan peredaran gelap narkotika, oleh karena itu terhadap Terdakwa perlu diperintahkan untuk menjalani program detoksifikasi dan stabilisasi, dan pada putusan akhirnya Terdakwa dijatuhkan putusan berupa menjalani pengobatan dan perawatan melalui rehabilitasi medis di Balai Rehabilitasi Badan Narkotika Nasional (BNN) Tanah Merah di Samarinda selama 6 (enam) bulan yang diperhitungkan dengan masa pidana yang dijatuhkan.

Putusan Pengadilan Negeri Sangatta Nomor: 389/Pid.Sus/2021/PN Sgt ini telah sesuai dengan amanat dalam:

1. Pasal 4, Pasal 54, Pasal 55, Pasal 103 ayat (1) dan (2), serta Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika;
2. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial;
3. Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia; Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia; Menteri Kesehatan Republik Indonesia; Menteri Sosial Republik Indonesia; Jaksa Agung Republik Indonesia; Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia; Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi.

Selain dari putusan ini yang telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, penjatuhan pidana dalam putusan ini juga telah memperhatikan dari sisi kemanfaatan dalam diri Terdakwa.

Meskipun secara regulasi telah diatur, tetapi secara fakta penerapan sistem pidana dua jalur (*double track system*) bagi pelaku penyalahgunaan narkoba belum berjalan secara efektif. Hal ini terbukti karena sampai dengan saat ini masih banyak terdapat perbedaan atau disparitas dari Majelis Hakim dalam memberikan sanksi pidana bagi pelaku penyalahgunaan narkoba antara satu dengan yang lainnya.

Tidak efektifnya penerapan sistem pidana dua jalur (*double track system*) bagi pelaku penyalahgunaan narkoba tidak sepenuhnya karena kekeliruan dari Majelis Hakim, tetapi kekeliruan ini juga bisa terjadi dari Penyidik dan juga Penuntut Umum yang dalam penegakan hukumnya tidak sepenuhnya mengacu dan tunduk pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial.

Apabila Indonesia menerapkan sistem pidana dua jalur (*double track system*) secara efektif bagi pelaku penyalahgunaan narkoba, maka dengan jumlah penyalahgunaan narkoba berdasarkan data dari Sistem Database Pemasarakatan (SDP) Direktorat Jenderal Pemasarakatan (Ditjenpas) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) per September 2022 yang berjumlah sebanyak 122.209 tahanan, akan mengurangi beban dari Lembaga Pemasarakatan sebesar 44,23% (empat puluh empat koma dua puluh tiga persen), dan angka ini cukup untuk mendorong Lembaga Pemasarakatan kembali pada kondisi yang normal

## SIMPULAN

Untuk mendukung pelaksanaan sistem pidana dua jalur (*double track system*) secara efektif bagi pelaku penyalahgunaan narkoba, maka perlu didukung dengan satu kesatuan sistem yang tepat, dengan melakukan perubahan pada struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*) sesuai dengan yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman.

Secara sederhana struktur hukum tersebut berkaitan dengan tatanan kelembagaan dan kinerja dari kelembagaan tersebut, beserta dengan aparatnya dalam melaksanakan dan menegakkan hukum, termasuk didalamnya pola bagaimana hukum itu dilaksanakan dan ditegakkan sesuai dengan aturan yang berlaku. Berkaitan dengan hal ini, maka perubahan struktur hukum yang dimaksud adalah dilakukannya sosialisasi secara menyeluruh pada lembaga penegak hukum, baik itu Kepolisian, Kejaksaan dan Mahkamah Agung, guna mendapatkan satu kesepemahaman bahwa pidana yang tepat dan bermanfaat bagi pelaku penyalahgunaan narkoba adalah dengan diberikannya sanksi tindakan berupa rehabilitasi sosial dan rehabilitasi medis.

Komponen kedua yang berkaitan dengan substansi hukum (*legal substance*) adalah melakukan perubahan pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba dan pedoman dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial, sehingga nantinya pengaturan pidana bagi pelaku penyalahgunaan narkoba diatur secara jelas dan tertulis pada peraturan-peraturan tersebut, seperti halnya pada *Law 30/2000* di Portugal dan *Narcotic Addict Rehabilitation Act B.E. 2545 (2002)* di Thailand, dengan contoh pengaturan seperti kedua negara ini, maka akan menghindari tafsiran yang berbeda dari penegak hukum dalam memberikan sanksi pidana bagi pelaku penyalahgunaan narkoba.

Dengan perubahan secara menyeluruh pada struktur hukum (*legal structure*) dan substansi hukum (*legal substance*) yang berkaitan dengan pemidanaan bagi pelaku penyalahguna narkotika, maka akan menciptakan budaya hukum (*legal culture*) yang baik dan lebih bermanfaat.

Setelah dilakukan perubahan pada struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*), maka selanjutnya hakim wajib menerapkan sistem pemidanaan dua jalur (*double track system*) bagi pelaku penyalahguna narkotika, maka dengan begitu dapat menjadi upaya yang baik untuk mengurangi *overcrowding* di dalam Lembaga Pemasyarakatan, seperti halnya Portugal dan Thailand yang telah lebih dahulu menerapkannya

## DAFTAR PUSTAKA

- Alodokter, “Tahapan Rehabilitasi Narkoba”, <https://www.alodokter.com/tahapanrehabilitasi-narkoba>, diakses tanggal 11 September 2022.
- Anang Iskandar. *Penegakan Hukum Narkotika; Rehabilitatif terhadap Penyalahguna dan Pecandu, Represif terhadap Pengedar*. Jakarta: PT Alex Media Komputindo. 2019.
- Badan Narkotika Nasional, “Hari Anti Narkotika Internasional 2022, BNN RI: Kerja Cepat, Kerja Hebat Berantas Narkotika di Indonesia”, <https://bnn.go.id/hari-anti-narkotika-internasional-2022-bnn-ri/>, diakses tanggal 12 November 2022.
- Badan Narkotika Nasional, “Pengguna Narkotika Lebih Baik Direhabilitasi dari pada Dipenjara; Sinergitas BNN & Polri dalam P4GN”, *Majalah Sinar Edisi II* (2014).
- Badan Narkotika Nasional, <https://rehabilitasi.bnn.go.id/public/news/read/267>, diakses tanggal 04 Desember 2022.
- Bambang Waluyo. *Viktimologi; Perlindungan Korban dan Saksi*. Jakarta: Sinar Grafika. 2011.
- Bonfilio Mahendra Wahanaputra, “Pengguna Narkotika Meningkat 0,15 Persen dari Tahun 2019 ke 2022”, <https://rmol.id/read/2022/07/26/541555/bnn-pengguna-narkotika-meningkat-0-15-persen-dari-tahun-2019-ke-2022>, diakses tanggal 12 September 2022.
- Chairul Huda. *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan. Tinjauan Kritis Terhadap Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*. Jakarta: Kencana Prenada Media. 2006.
- Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, <http://sdppublik.ditjenpas.go.id/>, diakses tanggal 11 September 2022.
- Eddy O.S. Hiariej. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana: Edisi Revisi*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka. 2014.
- Gleen Greenwald, “Drug Decriminalization in Portugal; Lessons for Creating Fair and Successful Drug Policies”, *Cato Institute Whitepaper Series* (April 2009).
- Herbert L. Packer. *The Limits Of The Criminal Sanction*. California: Stanford University Press. 1968.

Jan Remmelink. *Hukum Pidana: Komentar atas Pasal Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia, Terjemahan Tristam P. Moeliono*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 2003.

Satjipto Rahardjo. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing. 2009.

United Nations Office on Drugs and Crime. *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment*. New York: United Nations Publication. 2007.