
**KEDUDUKAN ANCAMAN PIDANA MINIMAL DALAM UNDANG- UNDANG
NOMOR 35 TAHUN 2009 TENTANG NARKOTIKA PASCA
DIKELUARKANNYA SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 3
TAHUN 2015**

Ari Iswahyuni¹

Email: ari_iswahyuni@yahoo.com

Abstract

The problem of narcotics abuse and illicit trafficking in Indonesia shows an increasing trend, already very alarming and endangering the lives of people, society and nations. It is necessary to prevent and eradicate the abuse and illicit trafficking of narcotics in Indonesia, which includes a comprehensive multi-dimensional synergistic effort, to achieve maximum results. This effort is carried out gradually, consistently and continuously until it reaches the condition of Indonesia which is free from abuse and illicit narcotics trafficking even though still found a challenge and many obstacles related law enforcement Indonesia. Some cases illustrate the difficulty of law enforcers / practitioner looking for ways to make laws appear in line with community norms. This is addressed by the Supreme Court as a judicial body by issuing legal products in the form of Circular Letter of the Supreme Court (SEMA) Number 3 - Year 2015, with the aim of filling a legal void. However, this step leads to confusion and legal uncertainty because the contents of the SEMA are contrary to Law No. 35 of 2009 about Narcotics.

Keywords : Diversion, Restorative Justice, Juvenile Delinquence.

Pendahuluan

Mencegah dan memberantas penyalahgunaan Narkotika maupun peredaran gelap Narkotika, Pemerintah dengan persetujuan DPR pada tanggal 12 Oktober 2009 telah mengesahkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika. Hal yang khusus dalam undang-undang ini adalah diterapkannya pemberatan sanksi pidana salah satunya dalam bentuk sanksi pidana minimum khusus dengan tujuan untuk memberikan efek jera terhadap para pelakunya. Dapat diketahui bahwa hukum pidana dikatakan sebagai *ultimum remedium* karena sanksi pidana ditempatkan sebagai sanksi paling akhir dibandingkan sanksi-sanksi yang lain

¹ Mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya

dalam penegakan hukum. Hal ini dimaksudkan bahwa jika terjadi suatu pelanggaran hukum, maka ada langkah atau tingkatan yang dapat diberikan sebagai sanksi sebelum sanksi pidana diberikan. Apabila suatu perkara dapat diselesaikan melalui jalur lain (kekeluargaan, negosiasi, mediasi, perdata, ataupun hukum administrasi) hendaklah jalur tersebut terlebih dahulu dilalui, baru kemudian dipilih hukum pidana sebagai alat terakhir. Sehingga dengan pemberian sanksi pidana dalam penyalahgunaan narkotika dianggap sangat sebanding antara implikasi penyalahgunaan dan cara penanggulangannya.

Namun pada tanggal 29 Desember 2015 Mahkamah Agung mengeluarkan aturan tentang Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor. 3 Tahun 2015 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan. SEMA ini menyebutkan bahwa dalam perkara narkotika pada pasal 111 dan 112 Undang- undang Narkotika, hakim bisa menjatuhkan putusan di bawah minimal ancaman pidana dalam Undang-Undang Narkotika. Sehingga adanya SEMA Nomor 3 Tahun 2015 tersebut menjadi dasar hakim bisa menyimpangi Undang-Undang Narkotika dengan menjatuhkan putusan perkara Narkotika di bawah ketentuan Undang- undang tersebut. Berikut ini merupakan contoh kasus yang terjadi karena hakim menggunakan SEMA Nomor 3 Tahun 2015 sebagai dasar pembuatan putusan dan mengesampingkan Undang- undang Narkotika, yakni pada perkara yang terjadi di wilayah Pengadilan Negeri Jombang dengan Nomor: 307/ Pid.Sus/2016/PN Jbg an. Terdakwa bernama DADANG ARIYANTO dan TEGUH YUDHA MAULANA pada tanggal 13 September 2017, dengan Tuntutan Jaksa Penuntut Umum bahwa mereka Terdakwa terbukti bersalah melanggar dakwaan Kedua Pasal 112 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika Jo. Pasal 132 ayat (1) Undang- undang Nomor. 35 tahun 2009 tentang Narkotika dengan ancaman pidana dalam pasal 112 ayat (1) Undang- undang RI Nomor 35 tahun 2009 adalah minimal pidana penjara 4 (empat) tahun. Namun putusan hakim Pengadilan Negeri Jombang dengan Nomor 307Pid.Sus/2016/ PN.JBG. tanggal 13 September 2016 menjatuhkan putusan bahwa Terdakwa DADANG ARIYANTO dan TEGUH YUDHA MAULANA terbukti bersalah melanggar dakwaan Kedua Pasal 112 ayat (1) Undang- undang Nomor 35 tahun 2009 Jo. Pasal 132 ayat (1) Undang- undang Republik Indonesia Nomor. 35

tahun 2009 tentang NARKOTIKA yang sesuai dengan Surat tuntutan Jaksa Penuntut Umum, namun dengan strachmaat pidana penjara selama masing- masing Terdakwa selama 1 (satu) tahun dan 2 (dua) tahun dikurangi masa penahanan, yang mana hal ini lebih rendah dari ancaman pidana dalam Pasal 112 ayat (1) Undang- undang Republik Indonesia Nomor 35 tahun 2009, yaitu minimal 4 (empat) tahun. Majelis hakim Pengadilan Negeri Jombang berpendapat bahwa hakim bisa menjatuhkan putusan di bawah aturan minimal pidana dalam Undang- undang berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor. 3 Tahun 2015 (selanjutnya disebut SEMA Nomor 3 tahun 2015). Dalam perkara ini, sikap Jaksa Penuntut Umum adalah tidak menerima putusan hakim Pengadilan Negeri Jombang sehingga Jaksa Penuntut Umum mengajukan upaya hukum berupa banding ke Pengadilan Tinggi Surabaya untuk memperoleh keadilan.

Terbitnya SEMA Nomor 3 tahun 2015 bisa dikatakan menyimpangi aturan pidana minimal dalam Undang- undang Republik Indonesia Nomor. 35 tahun 2009 tentang NARKOTIKA sehingga hal ini juga menyimpangi Asas hukum yang berlaku di Indonesia yaitu Asas Lex Superior derogat Legi Inferiori, dimana aturan hukum yang lebih tinggi menyimpangi aturan hukum yang lebih rendah. Disisi lain, hal ini juga menimbulkan kesimpangsiuran bagi para Penegak Hukum antara lain Jaksa Penuntut Umum, Penasihat Hukum maupun Hakim itu sendiri. Aturan manakah yang harus ditaati untuk pedoman penyelesaian perkara Narkotika karena sesuai dengan namanya yaitu Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor. 3 Tahun 2015 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan hanya berlaku secara intern pada satu kalangan penegak hukum saja (Hakim) sedangkan bagi Jaksa Penuntut Umum tetap berpedoman pada Undang- undang Republik Indonesia Nomor. 35 tahun 2009 tentang NARKOTIKA sehingga tidak ada kesatuan sikap dalam penyelesaian Tindak Pidana Narkotika. Hal ini jelas menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian hukum tentang pengaturan pidana Narkotika, karena jika kembali lagi pada konsep dasar yakni Asas Legalitas, maka SEMA Nomor. 3 tahun 2015 ini telah memuat hal yang bertentangan dengan Asas Legalitas. Berdasarkan latar belakang diatas, yang menjadi permasalahan dalam jurnal ini adalah: pertama, Ratio Legis Ancaman Pidana Minimal Dalam Pasal

112 Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Kedua, Dasar Pertimbangan Dikeluarkannya SEMA Nomor 3 Tahun 2015.

Metodelogi Penelitian

Jurnal ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang - undangan digunakan dalam penelitian ini karena meneliti Norma hukum dalam suatu peraturan undang - undang. Oleh karena itu, maka perlu dilakukan penganalisaan peraturan perundang-undangan melalui pendekatan perundang-undangan. Mengingat penelitian ini meneliti antara norma hukum pidana, yaitu Undang-Undang Nomor. 35 tahun 2009 tentang Narkotika dan SEMA Nomor 3 Tahun 2015 maka pendekatan perundang-undangan ini menjadi relevan. Cara pendekatan (*approach*) yang digunakan dalam penelitian hukum normatif akan memungkinkan peneliti untuk memanfaatkan hasil-hasil temuan ilmu hukum empiris dan ilmu-ilmu lainnya untuk kepentingan dan analisis serta eksplanasi hukum tanpa mengubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif.²

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir atau kerangka konseptual maupun landasan teoritis sesuai dengan tujuan penelitian ini yakni mengkaji kedudukan ancaman pidana minimal dalam Undang-Undang Nomor. 35 tahun 2009 tentang Narkotika setelah diberlakukannya SEMA Nomor 3 tahun 2015.

Pendekatan kasus (*case approach*) yaitu metode pendekatan masalah dengan menelaah dan mengkaji kasus- kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi dengan cara menginventarisir kasus- kasus yang berkaitan.³ Pendekatan kasus ini akan dilakukan dengan cara menginventarisir kasus- kasus- kasus tindak pidana narkotika yang mendasarkan putusan hakim pada SEMA Nomor 3 tahun 2015 dan menjatuhkan amar putusan dibawah ancaman pidana minimal dalam Undang-Undang Nomor. 35 tahun 2009 tentang Narkotika.

² Johnny Ibrahim, (2010), *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media Publishing, hlm. 300

³ Peter Mahmud Marzuki, (2008), *Penelitian Hukum*, Cet 2, Jakarta: Kencana, hlm. 93

Hasil Dan Pembahasan

Ratio Legis Ancaman Pidana Minimal Dalam Pasal 112 Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika.

Tanggal 12 Oktober 2009, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Salah satu yang dihasilkan dalam undang-undang ini dicantumkan mengenai sanksi pidana minimum khusus yang bertujuan untuk memberikan efek jera terhadap para pelakunya.

Salah satu yang mendasari pembentukan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah alasan kesehatan.⁴ Undang-Undang dengan sendirinya menyebutkan 2 (dua) hal berkaitan dengan kesehatan yang mendasari tujuan pembentukan undang-undang tersebut yaitu “menjamin ketersediaan narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan” dan “menjamin pengaturan dalam upaya rehabilitasi medis bagi pecandu dan penyalahguna narkotika”.

Dibentukannya Undang-Undang Narkotika, penekanan mengenai efek jera bersifat khusus terhadap pelaku penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika. Sehingga dalam undang-undang tersebut juga diatur mengenai pemberatan sanksi pidana. Baik dalam bentuk sanksi pidana minimum, pidana penjara 20 (tahun), pidana penjara seumur hidup maupun pidana mati. Pemberatan ketentuan ancaman pidana tersebut dilakukan berdasarkan pada golongan, jenis, ukuran dan jumlah Narkotika.⁵

Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dalam beberapa pasal menerapkan penjatuhan minimum pidana khusus seperti yang terdapat dalam beberapa pasal yaitu pasal 111 s.d. pasal 126, pasal 129, 133, 135 s.d. 137, 139 s.d. 141, 143 s.d 147. Penerapan sistem pidana minimum ini bertujuan untuk memberikan efek jera kepada para pelaku tindak pidana narkotika.

⁴ Hal ini dapat dilihat dalam dasar menimbang Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang menyatakan “*bahwa untuk meningkatkan derajat kesehatan sumber daya manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat perlu dilakukan upaya peningkatan di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan, antara lain dengan mengusahakan ketersediaan Narkotika jenis tertentu yang sangat dibutuhkan sebagai obat*”.

⁵ Penjelasan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Barda Nawawi menyatakan, diaturnya sistem pidana minimum harus memenuhi syarat yang dikecualikan dari delik-delik tertentu yaitu yang dipandang:

- a. Merugikan;
- b. Membahayakan;
- c. Meresahkan masyarakat; dan
- d. Delik-delik yang dikualifikasi.

Delik-delik diatas dijadikan sebagai ukuran kuantitatif yang dapat dijadikan patokan bahwa delik-delik yang diancam diancam pidana diatas 7 (tujuh) tahun yang dapat diancam minimum khusus, karena delik tersebut yang dapat digolongkan sebagai delik yang sangat berat.⁶ Pengenaan sanksi minimum baru dijumpai dalam ketentuan undang-undang Nomor 35 Tahun 2009, karena pada pengaturan yang sebelumnya hanya diatur mengenai sanksi maksimum saja.

Hakim menjatuhkan sanksi pidana selalu mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang didasarkan sistem minimum dan maksimum, sehingga dampak dari putusan yang dijatuhkan dalam persidangan (*inkracht van gewijsde*) yang merupakan putusan yang berkekuatan hukum tetapi kadangkala menimbulkan rasa ketidakadilan, dikarenakan seringnya hakim dalam menjatuhkan vonis suatu perkara pidana sangat ringan (di bawah standar minimum) dibandingkan dengan kejahatan dan akibat dari kejahatan tersebut. Mengenai ketentuan sanksi minimum telah diatur pada masing-masing tindak pidana. Dalam tahap aplikasi, pada perkara pidana sebagaimana didakwakan penuntut umum kepada terdakwa, ternyata terdapat beberapa hakim (dengan pertimbangan hukum tertentu) yang menjatuhkan pidana di bawah batas/limit ancaman pidana minimal khusus dalam rumusan deliknya, bila dikaitkan dengan legislasi (pembuat undang-undang) bahwa ditetapkannya pidana minimum untuk delik-delik tertentu untuk mendukung asas-asas hukum pidana.

Pada tingkatan aplikasi, baik putusan maksimum dan minimum pada suatu putusan pidana yang dijatuhkan hakim dapat membawa dampak luas, tidak hanya bagi pelaku tindak pidana yang bersangkutan, tetapi juga bagi korban dan masyarakat. Hal tersebut dalam proses penjatuhan pidana, di samping bersentuhan dengan aspek yuridis, juga bererkaitan dengan aspek sosiologis dan filosofis. Atas dasar pemikiran diatas,

⁶ Barda Nawawi Arief, (2002), *Bunga Rampai Kebijakan hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 128

salah satu pidana minimum yang berlaku pada undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yaitu pasal 112 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 112

- (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).
- (2) Dalam hal perbuatan memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beratnya melebihi 5 (lima) gram, pelaku dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga).

Diaturinya batasan minimum dan batasan maksimum, diharapkan menjadi patokan hakim dalam memberikan hukuman yang adil yang memberikan kepastian hukum. Dalam teori kepastian hukum, hukum menghendaki bahwa manusia dalam situasi tertentu yang bersifat konkret bertindak sesuai dengan apa yang seharusnya dijalankan. Adanya kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipindahkan dari hukum terutama bagi hukum yang berbentuk tertulis. Hukum tanpa adanya kepastian dapat mengakibatkan kehilangan arah dan makna karena tidak dapat dijadikan pedoman dan landasan perilaku semua orang sebagaimana dikutip dalam bukunya Darji Darmodiharjo yang menyatakan bahwa dimana tidak ada kepastian hukum, disitu pula dapat dikatakan tidak ada hukum.⁷

Adanya kepastian hukum, maka hukum sendiri mempunyai orientasi seperti yang diungkapkan oleh Gustav Radburch bahwa kepastian hukum merupakan tuntutan yang utama dalam hukum. Tuntutan yang dimaksud ialah supaya hukum dapat bersifat positif yaitu berlaku dengan pasti sehingga hukum tersebut harus ditaati dan dipatuhi supaya hukum itu sungguh-sungguh positif.⁸

⁷ Darji Darmodiharjo & Shidarta, (1996), *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta : Rajawali Pers, hlm. 44

⁸ Krisnajadi, (1989), *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum Bagian I*, Bandung : Sekolah Tinggi Hukum, hlm. 60

Dasar Pertimbangan Dikeluarkannya Sema Nomor 3 Tahun 2015.

Sejak Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945 dari sejak diundangkannya Undang- undang Dasar Republik Indonesia 1945 tanggal 18 Agustus 1945, kedudukan Mahkamah Agung sebagai badan tertinggi bidang Yudikatif (peradilan) diperkuat dengan kewenangan yang diberikan Pasal 24 Undang- undang Dasar Republik Indonesia 1945, dimana Mahkamah Agung diberi kepercayaan sebagai pemegang kekuasaan Kehakiman tertinggi.

Sebagai lembaga Yudikatif dalam sistem peradilan Indonesia, Mahkamah Agung mempunyai peran penting dalam penegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara hukum Republik Indonesia. Mahkamah Agung adalah Lembaga Tinggi Negara dalam system ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama- sama dengan Mahkamah Konstitusi dan bebas dari pengaruh cabang- cabang kekuasaan lainnya. Mahkamah Agung mempunyai kekuasaan kehakiman sebagaimana yang tertuang pada bab I pasal 28, 29, 30 Undang- undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Tentang kekuasaan kehakiman yang merdeka, maka UU No. 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, mengatur tentang pencalonan hakim agung serta pengawasan terhadap hakim secara transparan dan partisipatif guna menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. Hakim sebagai kepanjangan tangan dari Mahkamah Agung, merupakan pejabat peradilan Negara diberi wewenang oleh undang- undang untuk mengadili suatu perkara. Mahkamah Agung ini mempunyai fungsi- fungsi antara lain ⁹ **Fungsi Peradilan, Fungsi Pengawasan, Fungsi Mengatur:**

Perkembangannya, Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi di Indonesia menyikapi lambannya perkembangan peraturan perundang- undangan yang berada dalam masyarakat dinamis. Hukum yang dibentuk untuk menciptakan ketertiban masyarakat tidak lagi mencerminkan rasa keadilan rakyat. Sehingga dalam hal ini Mahkamah Agung mengeluarkan suatu peraturan dengan tujuan menentukan sikap dan

⁹Tugas Pokok dan Fungsi – Mahkamah Agung Republik Indonesia ,<https://www.mahkamahagung.go.id>, diakses pada hari Selasa tanggal 15 Januari 2018

memberikan jawaban yang sesuai dengan keadilan masyarakat dengan mengeluarkan suatu produk hukum yang dinamakan Surat Edaran Mahkamah Agung.

Sejak tahun 1951, Mahkamah Agung sudah lazim mengeluarkan Surat Edaran, yang lazim disingkat SEMA, sebagai bagian dari fungsi pengaturan Mahkamah Agung (*regelende functie*), salah satunya adalah Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor. 3 Tahun 2015 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan. SEMA Nomor. 3 tahun 2015 adalah salah satu produk Mahkamah Agung sebagai salah satu penyelenggara kekuasaan kehakiman di Indonesia. Hal ini merupakan kewenangan yang diberikan undang- undang kepada Mahkamah Agung untuk menerbitkan suatu “peraturan” yang berfungsi sebagai pengisi kekosongan ataupun pelengkap kekurangan aturan terhadap hukum acara, demi memperlancar penyelenggaraan peradilan. Surat Edaran MA atau SEMA adalah bentuk edaran pimpinan MA ke seluruh jajaran peradilan yang berisi bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan, yang lebih bersifat administrasi.¹⁰ Sebagai aturan yang diperuntukkan ke jajaran peradilan, hal ini mengikat ke dalam hanya pada jajaran peradilan namun tidak mempunyai kekuatan untuk mengikat keluar dalam artian mengikat para penegak hukum pada instansi yang lain.

Surat Edaran Mahkamah Agung ini lebih bersifat peraturan kebijakan dengan beberapa alasan, pertama dilihat dari bentuknya, Surat Edaran Mahkamah Agung tidak memiliki bentuk formalitas yang serupa dengan peraturan perundang- undangan pada umumnya. Umumnya Peraturan perundang- undangan memiliki bagian- bagian pembentuk seperti Penamaan, Pembukaan, Batang Tubuh, dan Penutup.¹¹ Kedua, dilihat dari penamaan ‘Surat Edaran’, dalam buku Perihal Undang- undang karya Prof. Jimly Asshiddiqie, Surat Edaran diklasifikasikan dalam aturan kebijakan atau *quasi legislation*¹² sehingga dilihat dari segi penamaan dengan tidak melihat dasar hukum keberlakuan tiap- tiap Surat Edaran, maka dapat dikatakan bahwa Surat Edaran Mahkamah Agung adalah sebuah peraturan kebijakan. Yang ketiga, jika dilihat dari obyek norma, Surat Edaran Mahkamah Agung ditujukan pada hakim, ketua pengadilan,

¹⁰ Hukum Online - Produk – produk Hukum MA- diakses pada tanggal 17 Januari 2018

¹¹ Maria Farida, (1998), Ilmu perundang- undangan, Yogyakarta: Kanisius, hal 157

¹² Jimly Asshiddiqie. (2010), Perihal Undang- undang, Jakarta: Rajawali pers, hal. 393

panitera, maupun pejabat dalam lembaga peradilan sehingga sesuai dengan sifat aturan kebijakan yang mengatur ke dalam internal, dimana obyek norma ditujukan pada pejabat di lingkungan peradilan sebagai badan atau pejabat administrasi. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa Surat Edaran Mahkamah Agung adalah sebuah peraturan kebijakan.

Melihat kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat ditinjau dari Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan pasal 7 dan pasal 8 UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terdiri atas:

Pasal 7 Ayat (1)

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang
- d. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- e. Peraturan Pemerintah;
- f. Peraturan Presiden;
- g. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- h. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 8

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Terlihat dalam ketentuan tersebut diatas, bahwa selain ketentuan dalam pasal 7 UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung namun juga diakui keberadaannya dan serta memiliki kekuatan hukum dimana peraturan yang dibuat oleh instansi pemerintahan sebagaimana diatur dalam pasal 8 UU 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Menilik hal tersebut dan juga melihat kedudukan SEMA dan beserta ulasan sebelumnya, mengartikan bahwa SEMA bukan berbentuk peraturan/*regeling* yang mengikat dan memiliki kekuatan hukum yang harus dilaksanakan, SEMA hanya sekedar bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan, yang lebih bersifat administrasi.

Dasar dikeluarkan SEMA adalah untuk menghindari kekosongan hukum yang tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sehingga penulis berpendapat bahwa pemberlakuan SEMA boleh dilaksanakan namun harus ada ketentuan peraturan perundang-undangan diatas yang mengatur ataupun tidak menyimpangi peraturan perundangan-undangan tersebut. Ataupun pemberlakuan SEMA tersebut boleh tidak diberlakukan, karena tidak ada pengaturan yang mengikat, sehingga pemberlakuan SEMA tersebut bersifat opsional dan harus disandarkan pada hukum positif. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam teori norma dasar (*grundnorm*) dari Hans Kelsen, bahwa setiap hukum dalam suatu negara haruslah berasal dari suatu hukum dasar (*grundnorm*) yaitu konstitusi.

Sehingga dengan dengan memberlakukan pengaturan sebagai sistem yang harus ada harmonisasi hukum dari hukum yang paling tinggi sampai aturan paling rendah, hal ini dikerenakan sistem hukum yang lebih rendah tingkatannya merupakan subsistem dari peraturan hukum yang lebih tinggi, sehingga semua aturan hukum yang berlaku merupakan sebuah sistem secara keseluruhan. Jika dilihat berdasarkan hukum positif di Indonesia berdasarkan UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, bahwa dasar pengeluaran SEMA juga harus melihat dan menilik aturan yang terangkum dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Dan apabila terjadi ada dua aturan hukum yang saling bertentangan, sudah pasti salah satu atau keduanya berada di luar sistem yang ada, sehingga aturan hukum seperti itu harus dianggap tidak valid, karena itu, Kelsen cenderung menggunakan prinsip hukum seperti:¹³

- a. Hukum yang lebih tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah (*Asas lex superior derogat legi inferior*).
- b. Hukum yang lebih khusus mengesampingkan hukum yang lebih umum (*Asas lex specialis derogat legi generalis*).
- c. Hukum yang lebih baru mengesampingkan hukum lebih lama (*Asas lex*

¹³ Ibid

posterior derogat legi priori).

- d. Hukum yang lebih menyangkut kepentingan umum mengesampingkan hukum yang kurang menyangkut kepentingan umum.

Berdasarkan hal tersebut, apabila terjadi disharmoni hukum antara SEMA yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, maka melalui pendekatan hukum yang lebih tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah (*Asas lex superior derogat legi inferior*) yang menyatakan bahwa peraturan yang lebih tinggi tersebut mengesampingkan yang rendah yakni SEMA.

Mahkamah Agung berwenang untuk mengatur hal- hal demi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal- hal yang belum jelas diatur dalam Undang- undang. Hal ini diperlukan untuk melengkapi dan mengisi kekosongan hukum sebagai dasar pegangan hakim untuk memutuskan suatu perkara. Untuk melihat dasar hukum Surat Edaran Mahkamah Agung, bisa dilihat dari Undang- undang Mahkamah Agung No. 14 Tahun 1985 sebagai payung hukum dari berlakunya SEMA itu sendiri. Didalam pasal 79 Undang- undang Mahkamah Agung memberikan kewenangan *rule making power* kepada Mahkamah Agung. Kewenangan ini diberikan dengan maksud supaya Mahkamah Agung dapat menyelesaikan persoalan- persoalan yang tidak diatur rinci dalam Undang- undang.

Penjelasan pasal 79 menerangkan bahwa Mahkamah Agung diberikan kewenangan dalam mengeluarkan peraturan untuk mengisi kekurangan dan kekosongan hukum. Namun hal ini harus dibedakan dengan peraturan yang dikeluarkan oleh pembentuk Undang- undang. Peraturan yang disusun oleh Mahkamah Agung hanya dimaksudkan untuk Penyelenggaraan Peradilan dan merupakan bagian dari hukum acara secara keseluruhan. Sehingga, SEMA dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dengan tidak mencampuri dan melampaui pengaturan tentang hak dan kewajiban warga Negara pada umumnya, tidak pula mengatur sifat, kekuatan, alat pembuktian serta penilaian pembuktian.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang dilakukan melalui pengkajian sebagaimana telah diuraikan dalam pemaparan sebelumnya, maka artikel ini sampai kepada kesimpulan:

Rasio legis ancaman pidana minimal dalam pasal 112 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika didasarkan pada tiga hal yang mendasar, yakni dasar filosofis, dasar yuridis dan dasar sosiologis, dimana pengenaan ancaman pemidanaan yang tegas bertujuan untuk memberikan efek jera dalam mewujudkan tujuan hukum yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

Berdasarkan penelitian dan pembahasan dalam rumusan masalah kedua, dasar pertimbangan dikeluarkannya SEMA Nomor 3 Tahun 2015 adalah Undang-undang Mahkamah Agung No. 14 Tahun 1985 sebagai payung hukum dari berlakunya SEMA itu sendiri yaitu dalam pasal 79 Undang-undang Mahkamah Agung memberikan kewenangan *rule making power* kepada Mahkamah Agung supaya Mahkamah Agung dapat menyelesaikan persoalan-persoalan yang tidak diatur rinci dalam Undang-undang dengan mengeluarkan peraturan untuk mengisi kekurangan dan kekosongan hukum, sesuai sifatnya SEMA hanya sekedar bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan, yang lebih bersifat administrasi, sehingga boleh dipatuhi ataupun tidak. SEMA tersebut bersifat opsional dan harus disandarkan pada hukum positif.

Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, terdapat saran sebagai bentuk penyelesaian permasalahan maupun masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkaitan yaitu antara lain:

Guna untuk memberikan kepastian hukum bagi para pencari keadilan baik pelaku Tindak Pidana maupun Penegak Hukum antara ketentuan pada pasal 112 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dengan ketentuan SEMA Nomor 3 Tahun 2015, maka Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif segera mencabut SEMA No. 3 tahun 2015 yang berkaitan tentang penentuan memidanaan penyalagunaan narkotika.

Penyelenggara negara selaku pembentuk peraturan perundang-undangan segera melakukan perubahan pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, yakni dengan membuat konsep formulasi kebijakan tentang batasan berat/nilai narkoba beserta ancaman pidananya sehingga tidak akan menimbulkan kebingungan dan tidak ada kepastian hukum bagi para pencari keadilan baik pelaku Tindak Pidana maupun Penegak Hukum.

Daftar Pustaka

- Arief, Barda Nawawi, (2002), *Bunga Rampai Kebijakan hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Asshiddiqie, Jimly. (2010) *Perihal Undang- undang*, Jakarta: Rajawali pers
- Darmodiharjo, Darji & Shidarta, (1996), *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Farida, Maria, (1998), *Ilmu perundang- undangan*, Yogyakarta: Kanisius.
- Ibrahim, Johnny, (2010), *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayu Media Publishing.
- Krisnajadi, (1989), *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum Bagian I*, Bandung : Sekolah Tinggi Hukum.
- Marzuki, Peter Mahmud, (2008), *Penelitian Hukum*, Cet 2, Jakarta: Kencana.

Peraturan perundangan

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Website

<https://www.mahkamahagung.go.id>, Tugas Pokok dan Fungsi – Mahkamah Agung Republik Indonesia

Hukum Online. Produk – produk Hukum MA