

**ANALISIS YURIDIS IMPLEMENTASI SURAT EDARAN
MAHKAMAH AGUNG NOMOR 4 TAHUN 2010 TENTANG
PENEMPATAN PENYALAHGUNAAN, KORBAN
PENYALAHGUNAAN, DAN PECANDU NARKOTIKA KE DALAM
LEMBAGA REHABILITASI MEDIS DAN REHABILITASI SOSIAL
(STUDI KASUS DI DIREKTORAT NARKOBA POLDA BENGKULU)**



DIAJUKAN OLEH:

**NAMA : BAYU SUTEJO
NPM : 2274201268
KONSENTRASI : HTN/HAN**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH BENGKULU
2026**

**ANALISIS YURIDIS IMPLEMENTASI SURAT EDARAN
MAHKAMAH AGUNG NOMOR 4 TAHUN 2010 TENTANG
PENEMPATAN PENYALAHGUNAAN, KORBAN PENYALAHGUNAAN,
DAN PECANDU NARKOTIKA KE DALAM LEMBAGA REHABILITASI
MEDIS DAN REHABILITASI SOSIAL
(STUDI KASUS DI DIREKTORAT NARKOBA POLDA BENGKULU)**

Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat untuk
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum



DIAJUKAN OLEH:

**NAMA : BAYU SUTEJO
NPM : 2274201268
KONSENTRASI : HTN/HAN**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH BENGKULU
2026**

HALAMAN PERSETUJUAN


**ANALISIS YURIDIS TENTANG IMPLEMENTASI SURAT EDARAN
MAHKAMAH AGUNG NOMOR 4 TAHUN 2010 TENTANG
PENEMPATAN PENYALAHGUNAAN, KORBAN PENYALAHGUNAAN
DAN PECANDU NARKOTIKA (STUDI POLDA BENGKULU)**

Hari :
Tanggal :

Penyusun:

BAYU SUTEJO
NPM. 2274201268

Dosen Pembimbing


Hendri Padmi, S.H., M.H
NIDN. 0214116901

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini dipertahankan dihadapan Dewan Penguji Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu, pada:

Hari : Selasa

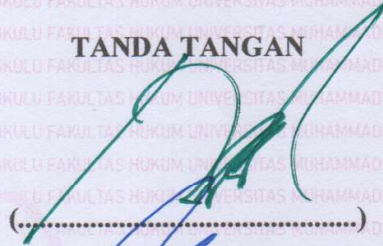
Tanggal : 03 Maret 2026

DEWAN PENGUJI

NAMA

TANDA TANGAN

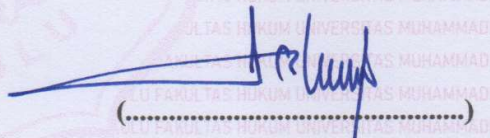
- 1. Dr. Rangga Jayanuarto, S.H., M.H**
NIDN. 0225018501
(Ketua Penguji)



- 2. Hendri Padmi, S.H., M.H**
NIDN. 0214116901
(Anggota Penguji)



- 3. Hendi Sastra Putra, S.H., M.H**
NIDN. 0226058403
(Anggota Penguji)



Mengetahui
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Bengkulu



Dr. Rangga Jayanuarto, S. H. M. H
NP. 19850125 201110 1 099

PERNYATAAN ORISINALITAS

Mahasiswa yang bertanda tangan dibawah ini :

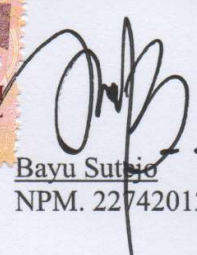
Nama : Bayu Sutejo
NPM : 2274201268
Tahun Terdaftar : 2022
Program Studi : Strata Satu (S1)
Fakultas : Hukum

Dengan ini saya menyatakan Skripsi yang saya tulit dengan judul “Analisis Yuridis Implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis Dan Rehabilitasi Sosial (Studi Kasus di Direktorat Narkoba Polda Bengkulu)” merupakan hasil karya saya sendiri bukan plagiat dan dari skripsi orang lain kecuali yang sumbernya dicantumkan. Apabila dikemudian hari pernyataan saya ini tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang berlaku (dicabut dari predikat kelulusan dan kejasanaannya).

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa paksaan dari pihak manapun.

Bengkulu, __ Maret 2026
Yang membuat pernyataan




Bayu Sutejo
NPM. 2274201268

MOTTO

Ilmu pengetahuan adalah amanah yang harus dijalani dengan kejujuran, ketekunan, dan tanggung jawab. Setiap proses belajar menuntut kesungguhan sikap serta integritas dalam berpikir dan bertindak.

Keberhasilan tidak datang secara instan, melainkan melalui proses yang disertai kerja keras, doa, dan kesabaran. Setiap kesulitan merupakan bagian dari pembelajaran yang membentuk kedewasaan berpikir dan ketangguhan sikap.

PERSEMBAHAN

Dengan penuh rasa syukur ke hadirat Allah SWT, skripsi ini penulis persembahkan sebagai wujud ikhtiar dan tanggung jawab akademik yang telah dijalani. Atas rahmat, hidayah, serta pertolongan-Nya, penulis diberikan kekuatan, kesehatan, dan kemudahan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

1. Skripsi ini penulis persembahkan kepada kedua orang tua tercinta, yang senantiasa memberikan doa, kasih sayang, pengorbanan, serta dukungan moral dan material tanpa pamrih. Segala bentuk perhatian, kesabaran, dan keikhlasan yang diberikan menjadi sumber motivasi utama bagi penulis dalam menempuh dan menyelesaikan pendidikan ini.
2. Dengan penuh rasa hormat dan cinta, skripsi ini juga penulis persembahkan kepada istri tercinta Retno Anggini, S.St, yang dengan kesabaran, pengertian, dan dukungan yang tulus senantiasa mendampingi penulis dalam setiap proses penyusunan skripsi. Doa, perhatian, serta semangat yang diberikan menjadi kekuatan tersendiri dalam menghadapi berbagai tantangan selama masa studi.
3. Selanjutnya, skripsi ini penulis persembahkan kepada anak tercinta Azizah Ayu Ratnasari, Hanifah Ayu Fadillah dan Azalia Ayu Shqeena, yang menjadi sumber inspirasi, kebahagiaan, dan penyemangat bagi penulis untuk terus berusaha, berjuang, dan memberikan yang terbaik dalam menyelesaikan pendidikan ini.
4. Penulis juga mempersembahkan karya ini kepada keluarga besar, yang selalu memberikan dukungan, semangat, serta doa, sehingga penulis dapat menjalani proses akademik dengan penuh keteguhan dan keyakinan.

5. Tidak lupa, skripsi ini penulis persembahkan kepada dosen pembimbing dan seluruh dosen yang telah memberikan bimbingan, arahan, ilmu pengetahuan, serta pengalaman akademik yang sangat berharga. Segala saran dan masukan yang diberikan menjadi bagian penting dalam penyempurnaan skripsi ini.
6. Terakhir, skripsi ini penulis persembahkan kepada sahabat, teman seperjuangan terutama Geng SAJAM (Bayu Sutejo, Yovi Wijaya, dan Rizky Fadilla) serta almamater tercinta, yang telah menjadi tempat penulis menimba ilmu, pengalaman, dan nilai-nilai akademik. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat serta menjadi sumbangsih kecil bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

ABSTRAK

ANALISIS YURIDIS IMPLEMENTASI SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 4 TAHUN 2010 TENTANG PENEMPATAN PENYALAHGUNAAN, KORBAN PENYALAHGUNAAN, DAN PECANDU NARKOTIKA KE DALAM LEMBAGA REHABILITASI MEDIS DAN REHABILITASI SOSIAL (STUDI KASUS DI DIREKTORAT NARKOBA POLDA BENGKULU)

Oleh:

Bayu Sutejo

Penyalahgunaan narkotika di Indonesia masih menjadi persoalan serius yang tidak hanya berdampak pada aspek kesehatan, tetapi juga menimbulkan masalah hukum dan sosial yang kompleks. Untuk merespons kondisi tersebut, Mahkamah Agung menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 yang mengedepankan pendekatan rehabilitatif bagi penyalah guna, korban penyalahgunaan, dan pecandu narkotika. Namun, dalam praktik penegakan hukum, implementasi SEMA tersebut masih menghadapi berbagai tantangan, khususnya pada tahap penyidikan. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis mekanisme implementasi SEMA Nomor 4 Tahun 2010 serta mengidentifikasi kendala yang dihadapi dalam penerapannya di Direktorat Narkoba Polda Bengkulu. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan deskriptif-analitis. Data diperoleh melalui wawancara dengan aparat penegak hukum terkait serta studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan, antara lain Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, KUHP, dan SEMA Nomor 4 Tahun 2010. Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif untuk menggambarkan realitas penerapan hukum di lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi SEMA Nomor 4 Tahun 2010 telah dilaksanakan melalui tahapan penyidikan yang meliputi pemeriksaan awal, analisis barang bukti, tes urine, asesmen, penentuan kualifikasi perkara, dan penyusunan rekomendasi rehabilitasi. Namun, penerapannya belum optimal karena adanya kesulitan menentukan kualifikasi penyalah guna dan pengedar pada tahap awal, keterbatasan waktu dan proses asesmen, serta ketidakpastian tindak lanjut rekomendasi rehabilitasi pada tahap penuntutan dan persidangan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa diperlukan penguatan koordinasi, penyempurnaan mekanisme asesmen, dan keselarasan antar aparat penegak hukum agar tujuan rehabilitatif SEMA Nomor 4 Tahun 2010 dapat terwujud secara efektif dan berkeadilan.

Kata Kunci: Narkotika, Penegakan Hukum, Penyidikan, Rehabilitasi, SEMA Nomor 4 Tahun 2010

ABSTRACT
**A JURIDICAL ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF THE
SUPREME COURT CIRCULAR LETTER NUMBER 4 OF 2010
CONCERNING THE PLACEMENT OF NARCOTICS ABUSERS,
VICTIMS OF NARCOTICS ABUSE, AND NARCOTICS ADDICTS IN
MEDICAL AND SOCIAL REHABILITATION INSTITUTIONS
(A CASE STUDY AT THE NARCOTICS DIRECTORATE OF THE
BENGKULU REGIONAL POLICE)**

By:
Bayu Sutejo

Narcotics abuse in Indonesia remains a serious problem that not only affects public health but also creates complex legal and social issues. In response to this condition, the Supreme Court issued Supreme Court Circular Letter Number 4 of 2010, which emphasizes a rehabilitative approach for narcotics abusers, victims of narcotics abuse, and narcotics addicts. However, in law enforcement practice, the implementation of this circular still faces various challenges, particularly at the investigation stage. Therefore, this study aims to analyze the mechanism for implementing Supreme Court Circular Letter Number 4 of 2010 and to identify the obstacles encountered in its application at the Narcotics Directorate of the Bengkulu Regional Police. This study employs an empirical juridical method with a descriptive-analytical approach. The data were obtained through interviews with relevant law enforcement officials and through a literature review of applicable laws and regulations, including Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics, the Criminal Procedure Code, and Supreme Court Circular Letter Number 4 of 2010. The collected data were analyzed qualitatively to describe the reality of legal implementation in practice. The results of the study indicate that the implementation of Supreme Court Circular Letter Number 4 of 2010 has been carried out through several stages of investigation, including initial examination, analysis of evidence, urine testing, assessment procedures, case qualification determination, and the preparation of rehabilitation recommendations. However, its implementation has not been optimal due to several challenges, including difficulties in distinguishing between narcotics abusers and traffickers at the initial stage, limited time and procedures for conducting assessments, and uncertainty regarding the follow-up of rehabilitation recommendations during the prosecution and trial stages. This study concludes that stronger coordination, improved assessment mechanisms, and greater alignment among law enforcement agencies are required to ensure that the rehabilitative objectives of Supreme Court Circular Letter Number 4 of 2010 can be effectively and fairly implemented.

Keywords: Narcotics, Law Enforcement, Investigation, Rehabilitation, Supreme Court Circular Letter Number 4 of 2010

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas limpahan rahmat, taufik, dan karunia-Nya, sehingga penulisan skripsi yang berjudul “Analisis Yuridis Implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis Dan Rehabilitasi Sosial (Studi Kasus di Direktorat Narkoba Polda Bengkulu)” dapat diselesaikan dengan baik dan tepat waktu.

Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan program studi dan memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Bengkulu.

Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis telah mendapatkan banyak dukungan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Dr. Susiyanto, M.Si selaku Rektor UM Bengkulu selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Bengkulu, atas kepemimpinan dan kebijakan yang mendukung iklim akademik yang kondusif di lingkungan universitas.
2. Bapak Dr. Ranga Jayanuarto, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu sekaligus penguji skripsi, penulis ucapkan terimakasih atas segala bimbingan, masukan, motivasi serta koreksi yang berarti selama proses penulisan skripsi ini

3. Bapak Hendri Padmi, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing skripsi, penulis ucapkan terimakasih atas kesabaran dalam meluangkan waktu memberikan arahan, bimbingan dan masukan-masukan berharga yang sangat mendukung dalam proses penyempurnaan skripsi ini.
4. Bapak Hendi Sastra Putra, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu sekaligus penguji skripsi, penulis ucapkan terimakasih atas segala masukan dan saran yang telah diberikan dalam proses penyusunan skripsi ini.
5. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu, atas ilmu pengetahuan, wawasan serta motivasi yang telah diberikan selama masa studi yang menjadi bekal berharga dalam penyusunan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat berbagai kekurangan dan keterbatasan, baik dari segi isi maupun teknik penyajian. Oleh karena itu, masukan berupa saran dan kritik yang bersifat membangun sangat diharapkan demi penyempurnaan karya ini di masa yang akan datang.

Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan kontribusi positif, baik secara akademik maupun praktis, serta bermanfaat bagi pembaca dan pihak-pihak yang berkepentingan.

Bengkulu, __ Maret 2026

Bayu Sutejo
NPM. 2274201268

DAFTAR ISI

	Halaman
COVER	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN	vii
ABSTRAK	ix
ABSTRACK	x
KATA PENGANTAR	xi
DAFTAR ISI	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian SEMA	12
B. Kedudukan Sema dalam Perundangan Indonesia.....	13
C. Pelaksanaan SEMA	14
D. Penyalahgunaan Narkotika	20
E. Teori Hierarki Norma Hukum (<i>Stufebau de Rechts</i>)	23
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	24
B. Sumber Data	25

C. Teknik Pengumpulan Data.....	26
D. Teknik Analisis Data.....	27

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Impelementasi SEMA di Direktorat Narkoba Polda Bengkulu.....	29
B. Kendala Mekanisme Impelementasi SEMA di Direktorat Narkoba Polda Bengkulu	59

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan.....	67
B. Saran	68

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam sistem hukum nasional Indonesia, peraturan perundang-undangan merupakan instrumen fundamental yang mengatur tata kehidupan bernegara dan menjadi pedoman utama dalam penyelenggaraan kekuasaan¹. Namun dalam praktik penegakan hukum, tidak jarang muncul kebutuhan untuk memberikan arahan tambahan dalam pelaksanaan teknis hukum yang tidak diatur secara eksplisit oleh peraturan perundang-undangan. Salah satu instrumen yang lahir dari kebutuhan tersebut adalah Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA)². Surat edaran mahkamah agung berfungsi sebagai pedoman teknis bagi hakim dan aparat peradilan untuk mewujudkan keseragaman penerapan hukum di seluruh wilayah Indonesia. Meskipun sifatnya tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, eksistensi surat edaran mahkamah agung tidak dapat diabaikan karena memiliki kekuatan moral dan administratif yang signifikan dalam praktik peradilan. Banyak surat edaran mahkamah agung yang diterbitkan untuk mengisi kekosongan norma dan menjembatani

¹ Jimly Asshiddiqie. (2022). *Konstitusi dan Konsepsi Negara Hukum di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

² Maria Farida Indrati. (2021). *Hukum Acara Pidana dan Dinamika Peradilan di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.

ketidakharmonisan antarperaturan, sehingga menjadi bagian penting dari dinamika sistem hukum Indonesia³.

Salah satu surat edaran mahkamah agung yang menarik perhatian akademisi dan praktisi hukum adalah surat edaran mahkamah agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahguna, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial⁴. surat edaran mahkamah agung ini merupakan bentuk respon Mahkamah Agung terhadap pergeseran paradigma penegakan hukum di bidang narkotika yang sebelumnya sangat represif menjadi lebih humanis dengan menempatkan pecandu sebagai korban yang perlu direhabilitasi, bukan surat edaran mahkamah agungta-mata sebagai pelaku kejahatan. Paradigma ini sejalan dengan prinsip *restorative justice* dan juga mencerminkan implementasi dari amanat Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang menegaskan bahwa pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan sosial^{5,6}. Dalam konteks ini, surat edaran mahkamah agung Nomor 4 Tahun 2010 menjadi pedoman yang memperjelas bagaimana aparat penegak hukum

³ Rahmawati, S. (2021). *Fungsi Surat Edaran Mahkamah Agung dalam Praktik Peradilan di Indonesia*. *Lex Jurnalica*, 18(1), 77–94.

⁴ Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahguna, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika

⁵ Ananda, R. (2023). *Restorative Justice dalam Penegakan Hukum Narkotika di Indonesia*. *Jurnal Konstitusi*, 20(2), 45–62.

⁶ Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*. Jakarta: Sekretariat Negara.

dan hakim harus memperlakukan pelaku penyalahgunaan narkoba dalam proses peradilan agar tidak selalu berujung pada pemidanaan penjara⁷.

Keberadaan surat edaran mahkamah agung No. 4 Tahun 2010 memiliki dampak praktis yang luas karena mengarahkan hakim agar dalam menjatuhkan putusan terhadap penyalahguna narkoba mempertimbangkan rehabilitasi sebagai alternatif pemidanaan. Namun, hal ini menimbulkan perdebatan akademis dan praktis tentang kedudukan hukum surat edaran mahkamah agung dalam sistem hukum nasional. Pertanyaannya, apakah surat edaran mahkamah agung dapat dianggap sebagai sumber hukum yang mengikat atau hanya sekadar pedoman administratif bagi aparatur pengadilan? Sebab, di satu sisi surat edaran mahkamah agung bukanlah peraturan perundang-undangan yang disahkan oleh lembaga legislatif; namun di sisi lain, implementasinya dapat menimbulkan akibat hukum yang nyata bagi masyarakat⁸. Dengan demikian, penting untuk menelaah lebih dalam kedudukan surat edaran mahkamah agung No. 4 Tahun 2010 dalam kerangka sistem perundang-undangan Indonesia dan sejauh mana kewenangan Mahkamah Agung dalam mengeluarkan edaran yang bersifat normatif dapat dibenarkan secara konstitusional.

Secara teoretis, kedudukan surat edaran mahkamah agung sering dianggap sebagai bagian dari regulasi internal Mahkamah Agung, yang sifatnya administratif dan tidak mengikat pihak di luar lembaga peradilan.

⁷ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika Pasal 54

⁸ Bagir Manan. (2020). *Mahkamah Agung dan Dinamika Hukum di Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group

Akan tetapi, dalam praktiknya surat edaran mahkamah agung sering kali dijadikan dasar pertimbangan oleh aparat penegak hukum lain, seperti kepolisian dan kejaksaan, bahkan menjadi rujukan dalam putusan pengadilan⁹. Hal ini menunjukkan bahwa surat edaran mahkamah agung telah mengalami perluasan fungsi, dari sekadar pedoman internal menjadi sumber hukum tidak tertulis yang diakui secara fungsional dalam praktik peradilan. Fenomena ini memperlihatkan adanya hubungan yang erat antara hukum tertulis dan praktik hukum yang hidup (*living law*), sebagaimana dikemukakan oleh Eugen Ehrlich, bahwa hukum tidak hanya lahir dari teks normatif, tetapi juga dari kebiasaan, praktik, dan keputusan lembaga hukum yang berulang dan diakui secara sosial. Oleh karena itu, mempelajari posisi surat edaran mahkamah agung berarti memahami bagaimana praktik yurisprudensi berkembang dalam sistem hukum yang berorientasi pada kepastian dan keadilan¹⁰.

Dari perspektif konstitusional, persoalan kedudukan surat edaran mahkamah agung tidak bisa dilepaskan dari pembagian kewenangan lembaga negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan kekuasaan kehakiman secara merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan. Namun, pertanyaannya

⁹ Prasetyo, T. (2022). *Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung dalam Sistem Hukum Nasional*. Jurnal Hukum dan Pembangunan, 52(3), 211–230.

¹⁰ Ehrlich, E. (1936). *Fundamental Principles of the Sociology of Law*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

adalah apakah kewenangan tersebut mencakup pula kewenangan untuk membentuk norma yang berdampak pada hak dan kewajiban warga negara? Jika ditinjau dari asas pembentukan peraturan perundang-undangan, hanya lembaga legislatif dan eksekutif tertentu yang diberi kewenangan oleh konstitusi untuk membuat norma hukum yang mengikat umum¹¹. Oleh karena itu, surat edaran mahkamah agung yang mengatur substansi hukum materiil dapat berpotensi menimbulkan pergeseran prinsip *separation of power* apabila dipandang melampaui kewenangan yudikatif.

Di sisi lain, dari sudut pandang fungsionalisme hukum, lahirnya surat edaran mahkamah agung seperti Nomor 4 Tahun 2010 justru menunjukkan adanya kebutuhan hukum yang mendesak dalam masyarakat dan kelembagaan peradilan yang belum dapat dijawab secara tuntas oleh undang-undang. Dalam teori *gap-filling*, lembaga yudisial berperan mengisi kekosongan norma agar sistem hukum tetap berjalan secara efektif. Oleh sebab itu, penerbitan surat edaran mahkamah agung dapat dianggap sebagai bentuk penemuan hukum (*rechtsvinding*) oleh Mahkamah Agung untuk menjaga konsistensi penerapan hukum dalam menghadapi kasus yang serupa. Hal ini sejalan dengan teori Hans Kelsen mengenai *stufenbau des recht*, di mana norma hukum yang lebih rendah mendapatkan validitasnya dari norma yang lebih tinggi, dan dalam konteks ini, surat edaran mahkamah agung

¹¹ Badan Narkotika Nasional (BNN). (2022). *Laporan Statistik Rehabilitasi Pecandu Narkotika 2010–2022*. Jakarta: BNN RI.

memperoleh legitimasi formalnya dari kewenangan yudisial yang diatur dalam UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dalam praktiknya, surat edaran mahkamah agung No. 4 Tahun 2010 telah memengaruhi banyak putusan pengadilan yang mengedepankan rehabilitasi bagi pecandu narkoba. Hakim sering kali merujuk pada surat edaran mahkamah agung ini sebagai dasar pertimbangan hukum, bahkan ketika undang-undang tidak secara eksplisit mengatur mekanisme teknis rehabilitasi. Meskipun demikian, masih terdapat disparitas penerapan antara satu pengadilan dengan pengadilan lainnya¹². Beberapa hakim menilai surat edaran mahkamah agung bersifat imperatif, sementara yang lain menganggapnya hanya bersifat rekomendatif. Ketidakteraturan ini menunjukkan bahwa tanpa kejelasan mengenai kedudukan yuridis surat edaran mahkamah agung dalam sistem hukum nasional, interpretasi terhadap isi surat edaran mahkamah agung akan terus bervariasi dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum¹³.

Dari hasil penelitian empiris yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) dan lembaga peradilan, diketahui bahwa jumlah penyalahguna narkoba yang mendapatkan putusan rehabilitasi meningkat sejak diberlakukannya surat edaran mahkamah agung No. 4 Tahun 2010. Namun, peningkatan tersebut belum sepenuhnya mencerminkan efektivitas

¹² Kelsen, H. (1967). *Pure Theory of Law*. Berkeley: University of California Press.

¹³ Hadjon, P. M. (2020). *Asas-Asas Hukum Administrasi Negara di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

norma, karena masih terdapat kendala seperti keterbatasan fasilitas rehabilitasi, kurangnya koordinasi antar-lembaga, dan perbedaan tafsir di antara penegak hukum. Oleh karena itu, penelitian ini tidak hanya menelaah surat edaran mahkamah agung dari segi normatif, tetapi juga dari aspek implementatif untuk mengetahui sejauh mana surat edaran mahkamah agung berperan dalam menciptakan sistem hukum yang lebih adil dan manusiawi.

Selain aspek teknis penerapan, analisis yuridis terhadap surat edaran mahkamah agung No. 4 Tahun 2010 juga harus meninjau kesesuaian hierarkisnya dengan prinsip *lex superior derogat legi inferiori* dan *lex specialis derogat legi generali*. Jika isi surat edaran mahkamah agung ternyata mengandung norma yang melingkapi atau bahkan mengubah tafsir norma undang-undang, maka hal itu berimplikasi pada tatanan hukum nasional. Kajian terhadap prinsip-prinsip tersebut penting untuk menentukan apakah surat edaran mahkamah agung merupakan bentuk *soft law* yang bersifat penuntun (*guideline*) atau *hard law* yang memiliki kekuatan memaksa. Pandangan ini menjadi krusial untuk memastikan bahwa kewenangan Mahkamah Agung tidak menyalahi batas-batas konstitusionalnya sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, bukan pembentuk norma hukum yang bersifat umum.

Dalam konteks teori hukum modern, kedudukan surat edaran mahkamah agung dapat pula dianalisis melalui pendekatan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, yang membedakan tiga komponen utama sistem hukum: struktur, substansi, dan budaya hukum. surat edaran

mahkamah agung merupakan produk dari subsistem struktur (institusi yudisial), tetapi substansinya berinteraksi langsung dengan budaya hukum aparat penegak hukum dan masyarakat. Efektivitas surat edaran mahkamah agung tidak hanya bergantung pada validitas formalnya, tetapi juga pada sejauh mana ia diinternalisasi oleh aktor hukum sebagai pedoman yang sah dan adil¹⁴. Dengan demikian, penelitian tentang surat edaran mahkamah agung No. 4 Tahun 2010 memiliki relevansi tidak hanya dalam ranah yuridis normatif, tetapi juga dalam dimensi sosial dan kelembagaan hukum di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang tersebut, dapat dipahami bahwa perdebatan mengenai kedudukan surat edaran mahkamah agung bukanlah persoalan sederhana, melainkan menyangkut hubungan antara hukum tertulis, praktik peradilan, dan konstitusionalitas kewenangan lembaga negara. surat edaran mahkamah agung No. 4 Tahun 2010 menjadi titik temu antara upaya humanisasi hukum pidana dan tantangan menjaga kemurnian prinsip negara hukum. Oleh karena itu, analisis terhadap surat edaran mahkamah agung ini harus dilakukan secara mendalam dengan pendekatan analisis yuridis normatif dan konseptual, yang tidak hanya menelaah aspek legalitas dan hierarki hukum, tetapi juga menilai rasionalitas dan urgensi keberlakuannya dalam sistem hukum Indonesia yang dinamis.

¹⁴ Friedman, L. M. (2017). *Legal Culture and Legal Development in the United States and Abroad*. New York: Routledge.

Dengan demikian, penelitian berjudul “Analisis Yuridis Implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial (Studi Kasus di Direktorat Narkoba Polda Bengkulu)” menjadi penting untuk memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai legitimasi, fungsi, dan dampak yuridis dari surat edaran mahkamah agung sebagai produk lembaga yudikatif. Penelitian ini diharapkan dapat memperjelas posisi surat edaran mahkamah agung dalam tatanan hukum nasional, memberikan kontribusi teoretis terhadap pengembangan ilmu hukum tata negara dan hukum acara pidana, serta menawarkan rekomendasi praktis bagi pembuat kebijakan agar hubungan antar-lembaga penegak hukum dapat berjalan lebih sinkron dalam mewujudkan sistem hukum yang berkeadilan, berkepastian, dan berkemanfaatan sesuai amanat konstitusi.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial di Direktorat Narkoba Polda Bengkulu?
2. Apa yang menjadi kendala dalam implementasi penerapan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke

dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial di Direktorat Narkoba Polda Bengkulu?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial di Direktorat Narkoba Polda Bengkulu.
2. Untuk mengetahui kendala dalam implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial di Direktorat Narkoba Polda Bengkulu.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoretis, penelitian ini bermanfaat untuk memperkaya kajian ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum tata negara dan hukum perundang-undangan, melalui analisis mendalam terhadap kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 dalam sistem hukum Indonesia. Penelitian ini memberikan kontribusi pada pengembangan teori hierarki norma hukum (Stufenbau des Rechts) dan asas legalitas dengan menelaah bagaimana SEMA berperan sebagai

produk hukum non-legislatif di luar struktur formal perundang-undangan. Selain itu, hasil penelitian ini memperkuat pemahaman tentang hubungan antara fungsi yudikatif dan pembentukan norma, sehingga dapat dijadikan referensi ilmiah bagi pengembangan teori sumber hukum dan praktik penerapan hukum di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi aparat penegak hukum, akademisi, dan masyarakat dalam memahami posisi dan kekuatan mengikat SEMA Nomor 4 Tahun 2010 sebagai pedoman yudisial dalam sistem hukum nasional. Bagi Mahkamah Agung dan lembaga peradilan, hasil penelitian ini dapat menjadi dasar evaluasi dalam penyusunan dan penerapan SEMA agar tetap sejalan dengan prinsip konstusionalitas dan asas legalitas. Bagi akademisi, penelitian ini dapat menjadi bahan kajian untuk meningkatkan literasi hukum terkait produk hukum non-legislatif, sementara bagi masyarakat luas, penelitian ini dapat memperkuat pemahaman tentang peran Mahkamah Agung dalam menciptakan keseragaman penerapan hukum tanpa melampaui batas kewenangan yang diatur oleh konstitusi.