



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

P - ISSN : 2987 - 7342 E - ISSN : 2987 - 8314

VOLUME 01 NO. 3, DESEMBER 2023



Restorative Justice in Resolving Narcotics Abuse Cases Post Attorney General's Guideline Number 18 of 2021: A Perspective on Dignified Justice Theory.

Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Penyalahgunaan Narkotika Pasca Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat

Brandon Hartanto¹, Abraham Ethan Martupa Sahat Marune²

¹. Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Indonesia

². Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Indonesia

Article Info

Corresponding Author:

Brandon Hartanto, Abraham Ethan Martupa Sahat Marune
✉ index.abraham@gmail.com

History:

Submitted: 07-12-2023

Revised: 14-12-2023

Accepted: 21-12-2023

Keyword:

Restorative Justice; Narcotics Crime; Criminal Justice System; Dignified Justice Theory

Kata Kunci:

Keadilan Restoratif; Pidana Narkotika; Sistem Peradilan Pidana; Teori Keadilan Bermartabat

Abstract

This paper assesses the impact and identifies areas of Indonesia's Attorney General Guidelines Number 18 of 2021 concerning the Settlement of Narcotics Abuse Crime through Rehabilitation with a Restorative Justice Approach as the Implementation of the Dominus Litis Principle. The guideline emphasizes restorative justice, prioritizing rehabilitation over imprisonment for narcotics users. Utilizing a normative juridical approach, employing the dignified justice theory. The research finds that the guidelines embody the concept of restorative justice, aiming to resolve narcotics cases peacefully outside the courts. This aligns with the dignified justice theory, emphasizing divine values and human rights, so the Prosecutor's Office's role in promoting a balanced and conscientious approach to prosecution, aligning with the ideals of Pancasila in criminal cases, particularly drug-related offenses. The paper suggests prioritizing restorative justice, emphasizing a holistic perspective and the Prosecutor's Office's potential to exemplify justice through conscientious decision-making.

Abstrak

Penelitian ini menganalisis dampak dan mengidentifikasi area-area dalam Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa. Pedoman ini menekankan keadilan restoratif, memprioritaskan rehabilitasi daripada penahanan untuk pengguna narkotika. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan dengan menggunakan pendekatan teori keadilan bermartabat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pedoman tersebut menggambarkan konsep keadilan restoratif, bertujuan untuk menyelesaikan kasus narkotika secara damai di luar pengadilan. Ini sejalan dengan teori



Copyright © 2023
by The Prosecutor
Law Review.

All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of the Attorney General Office of Indonesia.

keadilan bermartabat, yang menekankan nilai-nilai ilahi dan hak asasi manusia, sehingga peran Kejaksaan dalam mempromosikan pendekatan penuntutan yang seimbang dan penuh kesadaran, sesuai dengan cita-cita Pancasila dalam kasus pidana, khususnya kasus terkait narkotika.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Bernadus Maria Taverne (1874-1944) mengatakan "*Geef me geode rechter, geode rechter commisarisen, geode officieren van justitien, geode politi ambtenaren, en ik zal niet een slecht wetboeken van strafprocessrect het geode beruke*" atau "Berikan aku hakim, jaksa, polisi dan advokat yang baik niscaya aku akan berantas kejahatan meski tanpa undang-undang sekalipun." B.M. Taverne memperlihatkan dalam penegakan hukum bukan undang-undang yang menentukan melainkan ditentukan oleh manusianya. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa penegak hukum merupakan salah satu faktor yang menentukan efektifitas berlakunya hukum di samping hukumnya sendiri, sarana dan fasilitas, masyarakat dan kebudayaan¹.

Memerangi kejahatan adalah salah satu tugas utama bangsa. Hal ini dilakukan untuk melindungi seluruh elemen warga dan masyarakat. Segala sesuatu yang dilakukan guna memerangi kejahatan kerap kali disebutkan dengan istilah criminal policy atau kebijakan kriminal dalam bahasa Inggris. Kebijakan kriminal bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat negara. Kebijakan kriminal atau kriminal dapat dibagi menjadi dua kategori: pertama, kebijakan punitif dan kedua, kebijakan non-punitif². Pendekatan yang paling umum di Indonesia adalah kebijakan hukuman. Sudarto mengartikan *penal policy* atau yang dimaksud dengan *penal policy* adalah pemilihan umum yang diselenggarakan untuk mencapai hasil perundang-undangan hukum pidana yang sebaik-baiknya dan paling tepat dalam hal memenuhi syarat-syarat keadilan dan kedayagunaan³.

Perkembangan zaman dan perkembangan hukum pidana, sistem lembaga pemasyarakatan atau biasa disebut lembaga pemasyarakatan sudah mengalami banyak perubahan ke arah pemidanaan yang lebih sesuai dengan standar prinsip hak asasi

¹ Alfajri Firmansyah, "Tinjauan Hukum Kewenangan Jaksa Dalam Pemeriksaan Tambahan Menurut Asas Dominus Litis Berdasarkan Kuhap," *Jurnal Hukum Jurisdictie* 2, no. 1 (February 4, 2020): 54–80, DOI: <https://doi.org/10.34005/jhj.v2i1.19>.

² Evan C., *Privatisasi Penjara: Upaya Mengatasi Krisis Lembaga Pemasyarakatan Di Indonesia* (Yogyakarta: Calpulis, 2016).

³ *Ibid.*, 2

manusia. Pada zaman dahulu, narapidana diperlakukan layaknya “buangan” atau orang buangan dari masyarakat dan diperlakukan tidak manusiawi. Hukuman kemudian beralih ke rehabilitasi, yang tujuan utamanya adalah untuk “mengobati” pelaku kejahatan dan mengembalikannya ke masyarakat melalui pembinaan, pendidikan, dan pelatihan yang bermanfaat setelah mereka berada di lembaga pemasyarakatan (LAPAS).

Saat ini masih dirasakan bahwa hukuman penjara tetap menjadi prioritas bagi semua hakim dalam proses pengadilan saat ini. Penggunaan aktif penahanan oleh negara untuk memerangi kejahatan tidak selalu memiliki efek positif dan efektif. Penggunaan tindakan hukum pidana untuk memberantas kejahatan justru dapat mengarah pada kriminalisasi perilaku masyarakat, yang cenderung mengarah pada hiperkriminalisasi.

Pemanfaatan hukum pidana yang dilakukan berlebihan dapat berlawanan dengan sifat hukum pidana yang disebutkan sebagai *ultimum remedium* atau upaya terakhir. Asas yang tentu tidak asing bagi kalangan insan hukum dibelahan dunia manapun. Penggunaan kebijakan hukum berlebihan yang akan berujung pada masalah baru yang memerlukan solusi-solusi baru dan inovasi yang tepat oleh para *stakeholder*. Kehadiran *overkriminalisasi* tersebut serta merta memunculkan *overpunishment*, sebab menggunakan hukum pidana atau kebijakan hukum pidana menaikan angka penjatuhan sanksi pidana oleh pengadilan.

Hukuman yang berlebihan mempengaruhi pertumbuhan populasi narapidana dan menciptakan masalah baru bagi lembaga pemasyarakatan: kepadatan penduduk⁴. Selama beberapa tahun, kepadatan di penjara dan pusat penahanan di Indonesia telah menjadi masalah yang kompleks untuk ditangani. Meningkatnya populasi penjara tidak memberikan lebih banyak ruang, dan kapasitas penjara dan penjara juga menjadi masalah. Selama beberapa tahun, kepadatan penjara dan pusat penahanan di Indonesia telah menjadi masalah yang sulit dan kompleks untuk ditangani. Peningkatan populasi penjara tidak sejalan dengan peningkatan ruang dan kapasitas penjara dan pusat penahanan atau Rumah Tahanan (RUTAN). Jumlah narapidana dan tahanan meningkat dari tahun ke tahun. Melihat lebih dekat, peningkatan kapasitas LAPAS dan RUTAN pada tahun 2014 dibandingkan dengan tahun 2015 menunjukkan bahwa penambahan lapas tidak akan menyelesaikan masalah kepadatan.

Kepadatan tersebut meningkat dari tahun ke tahun karena jumlah narapidana dan jumlah narapidana juga meningkat tajam. Pemerintah melalui Direktorat Jenderal

⁴ *Ibid.*, 5.

Pemasyarakatan (DITJENPAS) berupaya membangun tempat baru, LAPAS dan RUTAN dengan tujuan untuk memberikan tempat yang layak bagi penghuni RUTAN dan penghuni LAPAS bila diperlukan. Namun tentu saja, hal ini akan terus terjadi setiap tahun tanpa mengatasi populasi LAPAS dan RUTAN yang semakin bertambah. Menurut data Februari 2018, selisih jumlah penghuni LAPAS dan RUTAN serta petugas adalah 113.313 orang. Artinya, RUTAN dan LAPAS di Indonesia mengalami *overcrowding* pada Februari 2018 mencapai angka 91.69%⁵. Situasi *Overcrowding* pada RUTAN dan LAPAS akan mengakibatkan beberapa masalah⁶. Menurut Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna Laoly, salah satu penyebab kepadatan LAPAS dan RUTAN adalah Indonesia masih mengkriminalisasi (memidanakan) pengguna narkotika. Dari 145.405 orang yang dipenjara karena kasus narkotika hingga akhir Agustus 2021, sekitar 28.640 atau 24,5% adalah konsumen atau pengguna. Total narapidana kasus narkoba ini mencapai 54,6% penghuni LAPAS di seluruh Indonesia⁷. Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika, pemerintah memberlakukan sanksi pidana bagi pengguna zat terlarang tersebut.

Sanksi pidana terhadap pengguna narkoba semakin menguat hingga berlakunya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, namun penjatuhan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba, jauh dari mengurangi jumlah penjualan di pasar gelap (*Black market sales*), justru menimbulkan masalah baru. Permasalahan timbul dikarenakan tidak dibedakan secara jelas antara pengedar dan pengguna narkoba. Kebijakan yang mendorong perlakuan hukuman atau pidana terhadap pengguna tidak benar-benar menyelesaikan masalah narkoba. Salah satu masalah yang dihasilkan adalah kelebihan kapasitas di LAPAS dan RUTAN, dengan narapidana dan tahanan pengguna narkoba berkontribusi signifikan terhadap kepadatan ini⁸.

Di Indonesia, penerapan hukuman pidana terhadap penyalahguna, pecandu dan bahkan korban penyalahguna narkotika tidak jarang dan malah menjadi kebiasaan umum dari aparat penegak hukum di Indonesia saat ini. Data menunjukan bahwa Data penelitian

⁵ Rully Novian et al., *Strategi Menangani Overcrowding Di Indonesia: Penyebab, Dampak Dan Penyelesaiannya* (Jakarta Selatan: Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2018).

⁶ Supriyadi Widodo Eddyono, Ajeng Gandini Kamilah, and Erasmus A. T. Napitupulu, *Ancaman Overkriminalisasi, Dan Stagnansi Kebijakan Hukum Pidana Indonesia: Laporan Situasi Hukum Pidana Indonesia 2016 Dan Rekomendasi Di 2017* (Jakarta Selatan: Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2017).

⁷ Dimas Jarot Bayu, "Lapas Di Indonesia Menanggung Beban Berat," Katadata.co.id, 2021, <https://katadata.co.id/ariayudhistira/analisisdata/61404dc0656ef/lapas-di-indonesia-menanggung-beban-berat>.

⁸ Supriyadi Widodo Edyyono et al., *Kertas Kerja: Memperkuat Revisi Undang-Undang Narkotika Indonesia Usulan Masyarakat Sipil* (Jakarta Selatan: Institute for Criminal Justice Reform, 2017).

tahun 2016 oleh *Institute for Criminal Justice Reform*, Rumah Cemara dan Yayasan Orbit, memaparkan bahwa pada Pengadilan Negeri Surabaya saja sebagai contoh, dakwaan tertinggi yang didakwakan kepada pengguna adalah dengan Pasal-Pasal yang lebih tepat digunakan terhadap pengedar atau bandar narkotika⁹. Hal ini dikarenakan pengguna juga sudah pasti menyimpan dan atau menguasai barang terlarang itu.

Dari Penelitian di atas, bahwa 61% dakwaan yang diajukan pada pengguna dan pecandu narkotika menggunakan Pasal 111 dan 112 Undang-Undang Narkotika. Pasal-Pasal tersebut adalah yang digunakan untuk menjerat pengguna dan pecandu narkotika dengan ancaman pidana yang sangat tinggi, yakni minimal 4 tahun dan maksimal 12 tahun¹⁰.

Sifat “resah” dari Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam menanggapi kasus-kasus serupa terlihat di dalam Putusan MA No. 1071 K/Pid.Sus/2012, dan Putusan MA No. 2199 K/Pid. Sus/2012 yang menunjukkan sikap resahnya dalam penggunaan-penggunaan Pasal yang tidak memperhatikan “mens rea” dari para penyalahguna narkotika yang didakwa dengan Pasal-Pasal cenderung memberatkan mereka oleh Penuntut Umum.

Jika kita bandingkan dengan Belanda misalnya, Belanda lebih fokus memerangi kejahatan melalui rehabilitasi daripada memasukkan orang ke dalam kurungan besi, karena mereka sadar hasilnya lebih efektif. Selain itu, ternyata menjalankan penjara Belanda lebih mahal. Contoh terbaik dari hal ini dapat dilihat di Penjara Norgerhaven, yang memiliki banyak ruang terbuka dengan pohon ek, meja piknik, dan lapangan voli. Pemerintah bersedia mengeluarkan uang ekstra untuk mengurangi tingkat stres narapidana dan memberikan kebebasan hiburan bagi narapidana di penjara. Narapidana dapat beternak ayam, menanam sayuran atau mengunjungi perpustakaan tanpa didampingi petugas. Narapidana juga belajar memasak atau mengasah keterampilan lain agar siap kembali ke kehidupan normal setelah bebas. Belanda lebih fokus memerangi kejahatan melalui rehabilitasi daripada memasukkan orang ke dalam kurungan besi, karena mereka sadar hasilnya lebih efektif.

Pengadilan di Belanda juga sering menghadiahi pelanggar dengan alternatif layanan masyarakat (seperti membersihkan taman, jalan, dan alun-alun untuk waktu yang ditentukan), atau membayar denda, sehingga mengurangi kemungkinan masuk penjara.

⁹ Rully Novian, *Op.Cit*, 57.

¹⁰ *Ibid*

Hanya mereka yang dianggap berpotensi terlalu berbahaya yang ditahan¹¹.

Sebetulnya di Indonesia, jika merujuk pada Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, dinyatakan bahwa pecandu Narkotika dan Korban Penyalahguna Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Ini mencakup berbagai persyaratan pelaporan dan potensi hukuman pidana bagi yang tidak melaporkan. Kita harus sepakat bahwa perlakuan khusus dan perawatan khusus diperlukan dalam merawat pecandu narkoba di LAPAS dan RUTAN. Kita perlu mengubah cara pengguna narkoba diperlakukan melalui pendekatan kesehatan masyarakat.

Sebabnya sederhana yakni dengan ditekannya angka pengguna dan pecandu maka akan tentu secara signifikan mengacaukan peredaran narkotika di pasar gelap¹². Namun ini baru dapat terjadi apabila adanya perubahan paradigma itu, bahwa hal tersebut harus disikapi dari perspektif Kesehatan masyarakat dan bukan dengan pemidanaan. Penegak hukum hingga saat ini masih saja mengirimkan para pecandu dan pengguna narkotika ke penjara yang berakibat pada sistem LAPAS yang *collapse*. Diperlukan terobosan-terobosan baru agar masalah tersebut dapat ditangani dengan sebaik mungkin. Hal ini tidak terlepas dari perlunya ada pemikiran progresif dari seluruh elemen masyarakat dan tentunya semua institusi dan pejabat terkait sebagai *stakeholder* dalam masalah ini.

Salah satu terobosan yang sangat diapresiasi dalam menanggulangi permasalahan ini adalah melalui diadakan *restorative justice* bagi kasus-kasus yang memang memadai untuk diselesaikan berdasarkan Keadilan restoratif. Saat ini, pemberlakuan *restorative justice* sudah diberlakukan pada tiap instansi penegakan hukum yang ada di Indonesia, yakni pada tiap tingkatan sistem peradilan pidana mulai dari penyidikan hingga pemeriksaan pada pengadilan. Keadilan restoratif atau *restorative justice* adalah konsep keadilan dimana penyelesaiannya mengedepankan rekonsiliasi serta pemulihan yang berbasis pada kebutuhan terhadap korban, pelaku, hingga lingkungan yang terdampak suatu tindak pidana. Tujuan pidana juga untuk memulihkan keadilan yang disebut sebagai keadilan restoratif¹³.

¹¹ Absal Bachtiar, "Mengapa Belanda Kekurangan Narapidana?," Kumparan.com, 2018, <https://kumparan.com/absal-bachtiar/mengapa-belanda-kekurangan-narapidana-154177778863219334>.

¹² Lampiran Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Grand Design Penanganan Overcrowded Pada Rumah Tahanan Negara Dan Lembaga Pemasyarakatan, 42.

¹³ Wayne R. LaFave, *LaFave's Principles of Criminal Law, 2d (Concise Hornbook Series)* (St. Paul: West Academic, 2010).

Dalam konteks hukum pidana Indonesia, konsepsi mengenai keadilan restoratif sebenarnya sudah sangat dikenal, khususnya dalam pranata delik atau hukum pidana dan perdata adat. Jika dikaitkan dengan pendekatan-pendekatan dalam keadilan restoratif, pendekatan yang sering kali digunakan dalam pranata hukum adat di Indonesia adalah *community reparation boards* dan *citizen's panel* yang akan dibahas lebih lanjut dalam bab-bab berikutnya. Dalam tataran hukum positif di Indonesia saat ini pengaturan mengenai keadilan restoratif di Indonesia tertera dalam berbagai aturan, yang pada mulanya diatur khusus untuk anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang mewajibkan untuk mengutamakan keadilan restoratif dalam menangani tindak pidana yang dilakukan oleh anak-anak sesuai peraturan perundang-undangan.

Semenjak itu, aturan mengenai pemberlakuan keadilan restoratif telah tertera dalam berbagai macam keputusan dan pedoman yang dikeluarkan oleh masing-masing instansi penegakan hukum di Indonesia. Khusus dalam menanggulangi permasalahan yang berhubungan dengan tindak pidana narkotika melalui konsep keadilan restoratif, Kejaksaan Republik Indonesia telah memberlakukan Pedoman No. 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa. Pedoman tersebut terdiri dari sembilan bab, meliputi praperadilan, penuntutan, pengawasan, pelatihan, dan pendanaan untuk menyelesaikan kasus penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi dengan pendekatan Keadilan restoratif sebagai pelaksanaan dari asas *Dominus litis* Jaksa. Mulai 1 November 2021, tanggal berlakunya kebijakan ini, tersangka yang diduga melanggar Pasal 127 ayat (1) Undang-Undang Narkotika yang kasusnya belum dilimpahkan ke pengadilan dapat menyelesaikan perkaranya berdasarkan pedoman *aquo*¹⁴.

Hal ini menjadi "angin segar" dalam upaya negara menanggulangi permasalahan mengenai pecandu dan pengguna narkotika yang kelak nanti akan merusak masa depan bangsa. Pendekatan yang progresif ini sudah tepat dilakukan sebab untuk menanggulangi permasalahan dengan kompleksitas seperti hal ini diperlukan inovasi-inovasi yang aktual dan tepat pada sasaran.

Penulis menggunakan "pisau" analisis dari perspektif Teori Keadilan Bermartabat,

¹⁴ Admin, "Jaksa Agung Tetapkan Pedoman Keadilan Restoratif Perkara Narkotika," Persatuan Jaksa Indonesia, 2021, <https://pji.kejaksaan.go.id/index.php/home/berita/1920>.

yang pertama dicetuskan oleh Prof. Dr. Teguh Prasetyo, SH., M.Si., dimana Teori Keadilan Bermartabat memahami persoalan atau problematika (*issue*) hukum yang mengatur mengenai cara pandang tentang kebangsaan dengan meneliti jiwa bangsa atau (*Volksgeist*), antara lain jiwa bangsa yang memanifestasikan diri dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku¹⁵.

Inilah yang mendorong Penulis untuk mengkaji lebih lanjut mengenai *issue* Penerapan keadilan restoratif dalam tindak pidana narkotika dan membahasnya dalam penelitian ini.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis merumuskan 2 (dua) pokok permasalahan yang akan dibahas secara detail dan terperinci adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan upaya penyelesaian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika berdasarkan hukum positif di Indonesia saat ini?

Bagaimana upaya penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika berdasarkan pedoman jaksa agung republik indonesia nomor 18 tahun 2021 tentang penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif sebagai pelaksanaan asas *dominus litis* jaksa ditinjau dari perspektif keadilan bermartabat?

3. Metode Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan adalah metode normatif yaitu penelitian yang berfokus pada studi data melalui analisis literatur yang membahas norma-norma hukum dari berbagai perspektif, termasuk asas-asas hukum, teori-teori hukum, perbandingan hukum, serta sejarah hukum¹⁶. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder¹⁷. Metode pendekatan yang diterapkan dalam kajian ini mencakup pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)¹⁸,

¹⁵ Teguh Prasetyo, "Wawasan Kebangsaan di Era Globalisasi: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat," *Jurnal Ilmu Kepolisian* 11, no. 01 (2017): 84, **DOI:** <https://doi.org/doi.org/10.35879/jik.v1i1.101>.

¹⁶ Rony Hanitiyo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994).

¹⁷ Abraham Ethan Martupa Sahat Marune, "Metamorfosis Metode Penelitian Hukum: Mengarungi Eksplorasi Yang Dinamis," *Civilia: Jurnal Kajian Hukum Dan Pendidikan Kewarganegaraan* 2, no. 4 (2023): 73–81, **DOI:** <https://doi.org/doi.org/10.572349/civilia.v2i4.896>.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2010).

di mana semua regulasi terkait dengan permasalahan hukum yang sedang diteliti dianalisis ulang¹⁹.

B. PEMBAHASAN

1. Tantangan upaya penyelesaian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika berdasarkan hukum positif di Indonesia saat ini

Saat ini penggunaan sanksi pidana bagi pengguna tidak berdampak pada pengedaran gelap narkotika di tanah air, dan malah menimbulkan masalah-masalah baru seperti over-kapasitas LAPAS dan RUTAN. Tidak adanya pembedaan yang tegas dalam ketentuan Undang-Undang antara siapa yang merupakan pengguna dan pengedar membuat penegakan hukum terhadap narkotika membuka ruang pada masalah-masalah baru. Menjadi catatan penting bagi seluruh aparat penegak hukum dan seluruh *stakeholder* bahwa kasus narkotika memberikan sumbangsih yang tinggi terhadap situasi *overcrowding*, bahkan tertinggi.

Bahwa penanganan penyalahguna narkotika di Lapas/Rutan memerlukan pelayanan yang khusus atau *special treatment*. Perubahan pendekatan penanganan terhadap pengguna narkotika yaitu dari pendekatan pemidanaan kepada pendekatan kesehatan masyarakat semakin dirasa diperlukan jika ingin menangani masalah tersebut secara holistik. Sebab dengan ditekannya angka pengguna dan pecandu narkotika, maka akan secara signifikan merusak peredaran gelap narkotika. Jelas bahwa seorang pengguna dan pecandu lebih tepat direhabilitasi atau diberikan penanganan dengan perspektif Kesehatan²⁰. Namun saat ini penegak hukum masih saja menggunakan pendekatan punitif yang justru menimbulkan masalah-masalah baru.

Padahal telah ada upaya untuk menangani perkara narkotika dengan menggunakan perspektif Kesehatan dengan dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahguna, Korban Penyalahguna, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial. Ada juga Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 03 Tahun 2011 tentang Penempatan Korban Penyalahguna Narkotika di dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial, dan Surat Edaran Jaksa Agung (SEJA) No. SE-002/A/JA/02/2013 tentang Penempatan

¹⁹ Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum," *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (November 5, 2015), DOI: <https://doi.org/10.25041/ariatjustisia.v8no1.283>.

²⁰ Lampiran Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017, *Op. Cit*, 42.

Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial serta aturan teknis dalam pelaksanaan SEJA tersebut dalam SEJA No. SE-002/A/JA/02/2013 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial. Namun sampai saat ini belum dirasakan bahwa aturan-aturan tersebut dilaksanakan sebagaimana mestinya²¹.

Data penelitian tahun 2016 oleh *Institute for Criminal Justice Reform*, Rumah Cemara dan Yayasan Orbit, memaparkan bahwa pada Pengadilan Negeri Surabaya saja sebagai contoh, dakwaan tertinggi yang didakwakan kepada pengguna adalah dengan Pasal-Pasal yang lebih tepat digunakan terhadap pengedar atau bandar narkotika²². Hal ini dikarenakan pengguna juga sudah pasti menyimpan dan atau menguasai barang terlarang itu.

Dari Penelitian di atas, bahwa 61% dakwaan yang diajukan pada pengguna dan pecandu narkotika menggunakan Pasal 111 dan 112 Undang-Undang Narkotika. Pasal Pasal tersebut adalah yang digunakan untuk menjerat pengguna dan pecandu narkotika dengan ancaman pidana yang sangat tinggi, yakni minimal 4 tahun dan maksimal 12 tahun²³.

Pasal-Pasal tersebut juga secara otomatis menggolongkan kelompok pengguna dan pecandu sebagai “bandar” dan bukan pengguna. Juga ditemukan data pada Pengadilan Negeri Surabaya, sejalan dengan penggunaan Pasal “bandar” tersebut, 94% pengguna dan pecandu narkotika, dijatuhi pidana penjara. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa pada dasarnya pengguna narkotika banyak yang dipenjarakan dengan label sebagai bandar ataupun kurir dikarenakan Pasal tersebut bukan sebagai pengguna narkotika²⁴.

Dalam banyak kasus Penuntut Umum memaksakan penggunaan Pasal 111 ataupun Pasal 112 dibandingkan dengan penggunaan Pasal 127. Penggunaan Pasal 111 dan Pasal 112 dikarenakan Pasal *aquo* lebih mudah untuk dibuktikan dengan ancaman pidana yang lebih tinggi. Pasal tersebut lebih mudah dibuktikan dikarenakan pada tataran praktik, seseorang yang dikenai Pasal 127 karena perbuatan menggunakan narkotika untuk diri sendiri, cenderung terlebih dahulu melanggar ketentuan Pasal 111 dan Pasal 112 yaitu memiliki, menyimpan, dan menguasai²⁵.

Mahkamah Agung dalam sejumlah putusannya secara tegas mengkritik tindakan

²¹ Rully Novian, *Op. Cit*, 55.

²² Rully Novian, *Op. Cit*, 57.

²³ *Ibid*

²⁴ Supriyadi W. Eddyono, *et.al*, *Op. Cit*. 43.

²⁵ *Ibid*.

Penuntut Umum memiliki kecenderungan untuk menerapkan ketentuan Pasal 111 dan Pasal 112 untuk menjerat pengguna narkotika. Dalam putusan MA No. 1071 K/Pid.Sus/2012, disebutkan:

“Bawa memang benar para pengguna sebelum menggunakan harus terlebih dahulu membeli kemudian menyimpan atau menguasai, memiliki, membawa narkotika tersebut sehingga selamanya harus diterapkan ketentuan Pasal 112 Undang-Undang No. 35 Tahun 2009, melainkan harus dipertimbangkan apa yang menjadi niat atau tujuan Terdakwa memiliki atau menguasai narkotika tersebut”²⁶

“Bawa ketentuan Pasal 112 Undang-Undang No.35 Tahun 2009 merupakan ketentuan keranjang sampah atau Pasal karet. Perbuatan para pengguna atau pecandu yang menguasai atau memiliki narkotika untuk tujuan dikonsumsi atau dipakai sendiri tidak akan terlepas dari jeratan Pasal 112 tersebut, padahal pemikiran semacam ini adalah keliru dalam menerapkan hukum sebab tidak mempertimbangkan keadaan atau hal-hal yang mendasar Terdakwa menguasai atau memiliki barang tersebut sesuai dengan niat atau maksud Terdakwa”²⁷

Dalam putusan lainnya, Hakim Agung secara eksplisit menyatakan bahwa ketentuan Pasal 111 (dengan unsur yang sama juga berlaku untuk Pasal 112) tidak dapat digunakan untuk pengguna narkotika. Pertimbangan Hakim Agung tersebut tertuang dalam Putusan MA No. 2199 K/Pid. Sus/2012, yang menyebutkan:

“Bawa memang benar Terdakwa terbukti memiliki atau menguasai daun ganja, namun maksud dan tujuan Terdakwa adalah untuk menggunakan. Bawa penguasaan dan kepemilikan Narkotika bentuk ganja untuk maksud dan tujuan dipakai sendiri tidak dapat menggunakan ketentuan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang No. 35 tahun 2009. Sebab Pasal tersebut digunakan untuk maksud dan tujuan dalam rangka peredaran gelap narkotika, misalnya kepemilikan atau penguasaan Narkotika untuk penyediaan distribusi, dijualbelikan dan diperdagangkan dan sebagainya secara melawan hukum atau melawan hak”²⁸

Tindakan Penuntut Umum yang kerap menggunakan Pasal 111 dan 112 untuk pengguna narkotika memang patut untuk dipertanyakan. Dampak dari penggunaan Pasal 111 dan 112 yang menimbulkan banyak dampak negatif kepada para pengguna narkotika seperti penahanan, hilangnya hak untuk rehabilitasi hingga dengan pemenjaraan selama

²⁶ Putusan Mahkamah Agung Nomor 1071K /Pid.Sus/2012, 10.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Putusan Mahkamah Agung Nomor 2199K /Pid.Sus/2012, 12.

minimal 4 tahun, yang berkontribusi langsung pada *overcrowding*²⁹.

Salah satu faktor permasalahan dalam Undang-Undang Narkotika adalah mengenai "ketidakjelasan" dalam pengertian dan status antara pecandu, penyalahguna, dan korban penyalahgunaan narkotika. Karena ketidakjelasan pada pengertian dan status tersebut, maka pengaturan-pengaturan lainnya menjadi bias dan simpang siur. Pada tataran praktik, hal ini secara langsung membawa dampak yang besar terutama bagi pengguna narkotika. Salah satu dampak praktik yang bias dan simpang siur adalah dalam hal pemberian rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkotika³⁰.

Dalam ketentuan Pasal 4 Undang-Undang 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, disebutkan bahwa salah satu tujuan pembentukan Undang-Undang tersebut adalah untuk menjamin upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkotika. Jika kita merujuk pada ketentuan Pasal 54 Undang-Undang Narkotika, maka penyalahguna tidak termasuk dalam kriteria seorang yang dapat diberikan rehabilitasi medis dan sosial sebagaimana dalam Pasal 4. Perkataan yang digunakan dalam ketentuan Pasal 4 dan 54 pun berbeda dengan ketentuan Pasal 103, yakni bahwa pengobatan dan atau perawatan dapat diputus ataupun ditetapkan oleh hakim untuk pecandu narkotika yang telah dinyatakan bersalah atau tidak bersalah melakukan tindak pidana narkotika dan istilah yang digunakan adalah pecandu narkotika.

Ada berbagai istilah yang digunakan bagi orang-orang yang menyalahgunakan narkoba antara lain penyalahguna, pecandu narkotika, dan korban penyalahguna narkotika. Masalah yang dijumpai terhadap hadirnya pengertian tersebut menjadi rancu dalam ketentuan pidanaan. Contohnya dalam Pasal 127 yang mengenal istilah "penyalahguna" dan "korban penyalahgunaan narkotika" yang menyatakan bahwa hakim dalam memutus wajib memperhatikan ketentuan Pasal 54, 55, dan 103 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dalam Pasal 2, Adapun istilah yang tidak dikenal yakni "penyalahguna" namun dikenal istilah "penyalahguna sebagai korban"³¹.

Pengertian bagi pengguna narkotika yang dikenal dalam Undang-Undang Narkotika antara lain ada 4 (empat) yakni pecandu, penyalahguna, korban penyalahgunaan, dan pasien narkotika. Yang dimaksud oleh Pecandu Narkotika ialah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada narkotika secara fisik maupun psikis.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Supriyadi Widodo Edyyono, *Memperkuat Revisi Undang-Undang Narkotika Indonesia Usulan Masyarakat Sipil* (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2017).

³¹ *Ibid.*

Sedangkan penyalahguna merupakan orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum. Lalu, korban penyalahgunaan narkotika diartikan sebagai seseorang yang tidak sengaja menggunakan narkotika karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan narkotika. Terhadap pasien, tidak ditemukan pengertiannya. Namun, apabila merujuk kepada Pasal 53 Undang-Undang 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dapat diartikan bahwa pasien adalah seseorang yang diberi hak untuk memiliki, menyimpan, dan/atau membawa narkotika dalam jumlah dan jenis terbatas sesuai dengan persetujuan dokter demi kepentingan pengobatan.

Dalam penerapannya, terdapat beberapa Pasal yang sering digunakan oleh Penuntut Umum, baik dalam dakwaan maupun tuntutan. Mulai dari Pasal 111, 112, dan 114. Kecenderungan penggunaan Pasal dan cara perumusan dakwaan dengan dakwaan subsidiaritas ini membawa pengaruh yang signifikan terhadap penempatan seorang pengguna narkotika di lembaga rehabilitasi baik medis maupun sosial. Berikut adalah beberapa Pasal yang cenderung digunakan. Pasal 111 ayat (1) berbunyi:

“Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara Ibid, 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).”

Perbedaannya dengan Pasal 112 ayat (1) UU Narkotika adalah pada bentuk narkotika, yaitu berbentuk tanaman atau bukan tanaman. Lalu Pasal 112 ayat (1) berbunyi

“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).”

Lalu, Pasal 114 ayat (1) menyatakan bahwa:

“Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan narkotika Golongan I, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).”

Pasal-Pasal tersebut cenderung ditempatkan dalam dakwaan primair. Selain unsur-unsurnya lebih luas dan peluang menjerat pelaku semakin besar, hal ini juga membawa konsekuensi kepada tertutupnya kemungkinan bagi pengguna narkotika untuk ditempatkan dalam lembaga rehabilitasi medis maupun sosial. Hal ini berbeda halnya apabila Pasal yang cenderung diterapkan dalam dakwaan primair adalah Pasal 127 ayat (1) yang menyatakan:

“Setiap Penyalahguna (a) Narkotika Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun; (b) Narkotika Golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan (c) Narkotika Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.”

Pasal tersebut merupakan satu kesatuan dengan Pasal 127 ayat (2) UU Narkotika yang menyatakan bahwa:

“Dalam memutus perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim wajib memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 103.

Dan Pasal 127 ayat (3) yang menyebutkan:

“Dalam hal Penyalahguna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan Narkotika, Penyalahguna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.”

Pasal-Pasal tersebut mewajibkan dan memberikan pedoman bagi hakim untuk menempatkan pengguna narkotika ke dalam lembaga rehabilitasi medis dan sosial, walaupun yang dimaksud dengan pengguna dibatasi oleh korban penyalahguna serta pecandu³².

Dalam menentukan seseorang sebagai penyalahguna Narkotika, maka dibentuk Tim Asesmen Terpadu (TAT). Dasar hukum penerapan tim asesmen terpadu mengacu pada Peraturan Bersama 7 Kementerian (Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian dan Kepala Badan Narkotika Nasional) tahun 2014.

Tim asesmen terpadu bertugas untuk melakukan asesmen terhadap pecandu dan/atau penyalahguna narkotika yang menjadi tersangka/terdakwa dalam perkara pidana narkotika dengan beranggotakan unsur medis (dokter, psikolog dan/atau psikiater) dan unsur penegak hukum (penyidik kepolisian/BNN, kejaksaan, kementerian

³² *Ibid*, 20.

hukum dan HAM serta Balai Pemasyarakatan bagi tersangka/terdakwa anak). Tugas dari masing-masing tim asesmen tersebut adalah :

1. Tim medis bertugas melakukan asesmen dan analisis medis, psikososial serta merekomendasi rencana terapi dan rehabilitasi Penyalahgunaan Narkotika
2. Tim hukum bertugas melakukan analisis dalam kaitan peredaran gelap narkotika dan Prekursor Narkotika dan Penyalahgunaan Narkotika berkoordinasi dengan Penyidik yang menangani perkara

Pasal 9 ayat (2) Peraturan Bersama 7 Kementerian tersebut menyatakan bahwa:

Tim Asesmen Terpadu sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (1) mempunyai kewenangan;

- a. *Atas permintaan Penyidik untuk melakukan analisis peran seseorang yang ditangkap atau tertangkap tangan sebagai korban Penyalahgunaan Narkotika, Pecandu Narkotika atau pengedar Narkotika.*
- b. *Menentukan kriteria tingkat keparahan pengguna Narkotika sesuai dengan jenis kandungan yang dikonsumsi, situasi dan kondisi ketika ditangkap pada tempat kejadian perkara; dan*
- c. *Merekomendasi rencana terapi dan rehabilitasi terhadap pecandu Narkotika dan korban Penyalahgunaan Narkotika sebagaimana dimaksud pada huruf b.*

Berdasarkan aturan dalam pasal diatas, jelas bahwa kewenangan tim asesmen terpadu untuk melakukan asesmen terhadap tersangka/terdakwa korban penyalahgunaan/pecandu narkotika diperoleh berdasarkan permintaan penyidik (Polri atau BNN). Keluaran dari asesmen yang dilakukan oleh tim asesmen terpadu berupa rekomendasi untuk menjalankan rehabilitasi atau tidak tanpa menghapus proses peradilan yang berjalan.

Pendekatan pemidanaan penjara terhadap pengguna narkotika lebih sering digunakan ketimbang penempatan pengguna dalam lembaga rehabilitasi dari sisi medis dan juga sisi sosial. Hukum pidana yang mengancam yang berada pada Pasal 111 dan 112 minimum 4 (empat) tahun serta maksimum 12 (dua belas) tahun sementara Pasal 114 dengan ancaman pidana minimum 5 (lima) tahun dan maksimum 20 (dua puluh) tahun menghasilkan pada penahanan terhadap pengguna narkotika dilakukan karena unsur

objektif telah terpenuhi³³.

Untuk itu, tentu diperlukan perubahan paradigma dalam menangani permasalahan-permasalahan dalam penegakan hukum terhadap penyalahguna narkotika di Tanah Air. Saat ini, telah dirasakan adanya perkembangan paradigma tentang konsep pemicidanaan yang saat ini semakin mengarah kepada paradigma keadilan restoratif. Berkembangnya paradigma keadilan restoratif tersebut berfokus kepada kepentingan korban dan pelaku merupakan bentuk respon kepada paradigma keadilan restitutif dan keadilan retributif yang dinilai kurang efektif serta hanya berfokus kepada pelaku dan tidak memperhatikan kepentingan pihak korban. Namun saat ini pengaturan mengenai penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif masih sangat baru dan sektoral. Pengaturannya pun belum diatur dalam Undang-Undang³⁴.

Dalam perubahan paradigma tersebut, peran Kejaksaan dirasakan semakin menguat. Sebagai perbandingan di Amerika Jaksa memainkan peran yang dapat dikatakan paling berpengaruh. Walaupun Polisi, hakim, dan juri dalam sistem peradilan pidana di Amerika Serikat memainkan peran penting, namun hubungan paling penting dalam sistem ini terletak pada Jaksa, yang sangat penting dalam menentukan dakwaan, menetapkan jaminan, dan menegosiasikan tawar-menawar atau *plea bargaining*.

Menarik dilihat bahwa dalam ketentuan Pasal 13 ayat (2) Rancangan Hukum Acara Pidana (RUU HAP), disebutkan bahwa Dalam melaksanakan penyidikan, penyidik berkoordinasi, berkonsultasi dan meminta petunjuk kepada Penuntut Umum³⁵. Lalu dalam ketentuan Pasal 14 RUU HAP, Dalam hal penyidik menghentikan penyidikan, penyidik wajib memberitahukan kepada penuntut umum, korban dan/atau tersangka paling lama 2 (dua) hari terhitung sejak tanggal penghentian penyidikan.

Hal tersebut guna menghindari kecurigaan antara Penuntut Umum dengan penyidik, dan apabila ada permohonan pra peradilan, maka yang bertanggung jawab adalah penyidik dan Penuntut Umum. Penyidik tidak perlu meminta persetujuan Penuntut Umum. Namun sebelum menghentikan penyidikan, penyidik wajib menggelar perkara serta menghadirkan Penuntut Umum. Setelah hal itu, dalam waktu 2 (dua) hari sejak tanggal penghentian penyidikan, dikirimkan pemberitahuan kepada tersangka, pelapor/korban, dan Penuntut Umum.

³³ *Ibid*, 21.

³⁴ Agus Priyono, "Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif Dalam Penyelesaian Perkara Pidana," *Jurnal Prodigy Perundang-Undangan* 9, no. 2 (2021): 293.

³⁵ R.M. Pangabean, "Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana Dari Perspektif Polri Sebagai Penyidik," *Masalah-Masalah Hukum* 39, no. 3 (2010), DOI: <https://doi.org/10.14710/mmh.39.3.2010.269-280>.

Dalam Pasal 42 ayat (1) Rancangan Hukum Acara Pidana dirincikan bahwa tugas dan wewenang Penuntut Umum adalah:

- a) melakukan koordinasi dan memberikan konsultasi pelaksanaan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik;
- b) mengajukan surat permohonan kepada Hakim Pemeriksaan Pendahuluan untuk melakukan penggeledahan, penyadapan, dan langkah-langkah yang lain;
- c) menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik;
- d) memperpanjang penahanan selama 5 (lima) hari yang dilakukan oleh penyidik dengan 5 (lima) hari berikutnya.
- e) meminta penandatanganan surat perintah penahanan kepada Hakim Pemeriksa Pendahuluan;
- f) meminta penandatanganan surat perintah penahanan kepada hakim Pengadilan Negeri yang ditunjuk oleh ketua Pengadilan Negeri;
- g) mengajukan permintaan penangguhan penahanan kepada Hakim Pemeriksa Pendahuluan atau kepada hakim pengadilan negeri;
- h) membuat surat dakwaan dan membacakannya kepada terdakwa;
- i) melimpahkan perkara dan melakukan penuntutan ke pengadilan;
- j) menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan waktu dan tempat perkara disidangkan dan disertai surat panggilan kepada terdakwa dan kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
- k) melaksanakan penetapan dan/atau putusan Hakim Pemeriksa Pendahuluan, hakim pengadilan negeri, hakim pengadilan tinggi, atau hakim Mahkamah Agung; dan
- l) melakukan tindakan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Jaksa merupakan pemegang hak “tunggal” dalam penuntutan (*dominus litis*) dalam sistem peradilan di Indonesia. Jaksa diharapkan dapat memimpin perkembangan arah perkara pidana sejak dari awal proses penyidikan mengingat perannya sebagai dominus litis dalam sistem peradilan pidana. Oleh karenanya menjadi wajar apabila dalam sistem peradilan pidana yang semestinya dipahami beroperasi secara terpadu, jaksa bertanggung jawab memimpin terhadap seluruh tahapan proses pra-persidangan sebab

dia lah satu-satunya pihak yang nantinya akan menyajikan perkara tersebut di persidangan³⁶.

Oleh karena itu, dalam rangka upaya oleh Kejaksaan melakukan reorientasi kebijakan narkotika yang seharusnya tidak menjatuhkan pemenjaraan bagi pengguna narkotika, dengan dikeluarkannya kehadiran Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan atas *Dominus Litis* Jaksa sepatutnya dapat mendorong optimalisasi penggunaan rehabilitasi dibandingkan penjatuhan pidana penjara. Kejaksaan memainkan peran sentral dalam perubahan paradigma pemidanaan di Indonesia saat ini yang mengarah pada pembaruan hukum pidana Indonesia kearah hukum pidana modern yang tidak berorientasi pada keadilan retributif tetapi kepada keadilan rehabilitatif, keadilan restoratif dan keadilan korektif.

Yang diutamakan adalah khususnya bagi pengguna adalah tindakan dan bukan penghukuman dimana rehabilitasi adalah sebuah wujud dari tindakan. Dalam hukum pidana juga dikenal istilah *punishment* dan *treatment* dimana itu merupakan atau termasuk kebijakan pidana.

2. Upaya penanganan tindak pidana penyalahgunaan narkotika berdasarkan Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021

Khusus dalam menanggulangi permasalahan yang berhubungan dengan tindak pidana narkotika melalui konsep keadilan restoratif, Kejaksaan Republik Indonesia telah memberlakukan Pedoman Nomor 18 Tahun 2021 yang terdiri dari 9 (sembilan) BAB, dengan ruang lingkup meliputi prapenuntutan, penuntutan, pengawasan, pelatihan, dan pembiayaan penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif sebagai pelaksanaan atas *dominus litis* Jaksa. Pada saat Pedoman ini mulai berlaku yaitu pada tanggal 1 November 2021, tersangka yang disangkakan melanggar Pasal 127 ayat (1) Undang-Undang Narkotika yang perkaranya belum dilimpahkan ke Pengadilan, penanganan perkaranya dilakukan berdasarkan Pedoman Nomor 18 Tahun 2021.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Dosen Fakultas Hukum Universitas Nusa

³⁶ Institute For Criminal Justice Reform, "Hari Kejaksaan: ICJR Dukung Penguatan Peran Jaksa Sebagai Pengendali Utama Perkara Pidana," Institute For Criminal Justice Reform (ICJR), 2020, <https://icjr.or.id/hari-kejaksaan-icjr-dukung-penguatan-peran-jaksa-sebagai-pengendali-utama-perkara-pidana/>.

Cendana dan Kepala Pusat Studi H2KGA LP2M, Dr. Simplexius Asa, S.H., M.H., disebutkan bahwa penanganan terhadap penyalahgunaan narkotika sebagai *victimless crime* sangatlah bervariasi, tergantung pada kebijakan penanggulangan penyalahgunaan narkotika dapat dikelompokan dalam dua kategori, yaitu regulasi dan kriminalisasi. Kedua, diversi berbasiskan *restorative justice* dapat diterapkan terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkotika yang *restorative justice* dapat diterapkan terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkoba yang dikategorikan sebagai *victimless crime*. *Restorative justice* merupakan falsafah pemidanaan sekaligus pendekatan penyelesaian tindak pidana sedangkan diversi adalah pengalihan kasus agar diselesaikan di luar Sistem Peradilan Pidana. Ketiga, berdasarkan beberapa pelajaran dari Portugal dan Australia, diversi berbasiskan *restorative justice* dapat diterapkan baik di dalam Sistem peradilan pidana maupun di luarnya.

Restorative justice merupakan falsafah pemidanaan yang menghendaki adanya pemulihan menyeluruh terhadap dampak buruk yang dialami oleh pelaku, korban dan masyarakat. Pendekatan *restorative justice* juga dirasakan sesuai untuk diterapkan dalam kasus penyalahgunaan narkoba karena selaras dengan salah satu tujuan pemidanaan yang telah dirumuskan dalam Rancangan KUHP Nasional, bahwa pemindanaan bertujuan untuk menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat³⁷.

Saat ini dalam lingkup Lembaga penegak hukum, sudah banyak dikeluarkan peraturan-peraturan internal masing-masing yang mengatur mengenai Keadilan restoratif. Khususnya dalam penanganan tindak pidana penyalahgunaan narkotika, Kepolisian Republik Indonesia mengeluarkan *Restorative Justice* yang dapat diterapkan jika memenuhi syarat yaitu sesaat tertangkap tangan oleh penyidik Kepolisian dan/atau penyidik BNN dan ditemukan barang bukti pemakaian 1 (satu) hari dan juga memiliki hasil asesmen dari Tim Asesmen Terpadu pada setiap pelimpahan berkas perkara.

Selain itu, menurut Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tertanggal 22 Desember 2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan *Restorative Justice* Di lingkungan Peradilan Umum, disebutkan bahwa *Restorative Justice* wajib diberlakukan dan diterapkan oleh seluruh pengadilan negeri di Indonesia terutama dalam hal penyelesaian perkara dalam tindak pidana ringan, perkara anak, perempuan yang berhadapan dengan hukum dan perkara narkotika.

³⁷ Humas FHUI, "Menata Kerangka Restorative Justice Dan Diversi Terhadap Victimless Crime," Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2021.

Namun dalam perkembangan politik hukum pidana di Indonesia, eksistensi Jaksa dan Kejaksaan memainkan peran sentral dalam penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika dan juga segala bentuk tindak pidana. Asas *dominus litis* yang dimiliki Jaksa merupakan asas yang berlaku secara universal dan terdapat dalam *Article 11 Guidelines on the Role of Prosecutors* yang menyatakan “*Prosecutors shall perform an active role in criminal proceedings*”. Peran Jaksa tersebut merupakan konsekuensi selaku pemilik perkara yang memiliki kewajiban/beban untuk membuktikan dakwaannya³⁸. Selain dari itu, arah politik hukum pidana atau kebijakan hukum kriminal di Indonesia menghadapkan Jaksa pada isu-isu kontemporer seperti *overcrowding* pada Lembaga Pemasyarakatan yang menjadi tanggungjawabnya.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis melakukan wawancara dengan Kepala Seksi Narkotika, Psikotropika dan zat adiktif lainnya (Kasi NAPZA KEJATI DKI Jakarta) pada Kejaksaan Tinggi DKI Jakarta, Bapak Setyo Adhi Wicaksono S.H., M.H. terkait penerapan Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa khususnya wilayah DKI Jakarta, pada tanggal 25 November 2022. Beliau menyatakan bahwa saat ini Pedoman tersebut belum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya karena adanya sejumlah kendala.

Kendala dalam penerapan *restorative justice* oleh Kejaksaan Republik Indonesia khususnya oleh Penuntut Umum adalah dikarenakan dalam perkara penyalahgunaan narkotika saat ini, *restorative justice* sudah dilakukan oleh Penyidik Kepolisian Republik Indonesia yang menangani perkara tersebut. Hal ini mengacu kepada Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Aturan penerapan Keadilan restoratif dalam Peraturan Polri tersebut, sebagaimana disebutkan pada Pasal 9 ayat (1) mengatur syarat khusus yakni:

- (1) Persyaratan Khusus Penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan Restoratif untuk tindak pidana Narkoba, meliputi:
 - a. Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba yang mengajukan rehabilitasi;
 - b. pada saat tertangkap tangan;

³⁸ Muh. Ibnu Fajar Rahim, “Eksistensi Asas Dominus Litis Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi,” Kumparan.com, 2022, <https://kumparan.com/muh-ibnu-fajar-rahim/eksistensi-asas-dominus-litis-dalam-putusan-mahkamah-konstitusi-1yA0HoUkV3r/3>.

1. ditemukan barang bukti narkotika pemakaian 1 (satu) hari dengan penggolongan narkotika dan psikotropika sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
2. tidak ditemukan barang bukti tindak pidana narkoba namun hasil tes urine menunjukkan positif narkoba;
- c. tidak terlibat dalam jaringan tindak pidana narkoba, pengedar, dan/atau bandar;
- d. telah dilaksanakan asesmen oleh tim asesmen terpadu;
- e. dan pelaku bersedia bekerja sama dengan penyidik Polri untuk melakukan penyelidikan lanjutan.

Menurut Kasi NAPZA KEJATI DKI Jakarta, ada kekeliruan dalam penerapan *restorative justice* oleh penyidik Kepolisian. Hal ini disebabkan karena, sebelum penyidik melakukan upaya *restorative justice* dan mengajukan Tes Asesmen Terpadu kepada BNN, penyidik seharusnya mengirimkan Surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) kepada Kejaksaan selaku Penuntut Umum. Karena Penuntut Umum adalah bagian dari Tim Asesmen Terpadu pada BNN, maka jika penyidik melakukan upaya *restorative justice* secara sepahak, ini menutup peran dari Kejaksaan sebagai pengendali perkara pidana di Indonesia sesuai asas *dominus litis* yang dimilikinya. Dalam rancangan KUHAP yang baru, kewenangan Kejaksaan selaku pengendali perkara memang sudah semakin jelas terlihat. Hal ini dapat dilihat sebagaimana dengan perubahan-perubahan yang disematkan dalam ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Selain itu, penguatan peran dan institusi Kejaksaan selaku pengendali perkara pidana juga sudah terlihat di dalam Rancangan KUHAP yang sedang dirancang untuk disahkan. Hal ini agar peran Kejaksaan secara khusus dan sistem peradilan pidana di Indonesia secara umum dapat mengikuti perkembangan-perkembangan dalam dunia internasional. Hal ini menurutnya sudah sesuai dengan semangat modernisasi KUHP dan KUHAP di Indonesia dimana Kejaksaan sebagai pemegang asas dominus litis berperan sentral dalam tiap-tiap perkara pidana.

Adapun maksud dari pembentukan Pedoman Nomor 18 Tahun 2021 sebagaimana disebutkan pada bagian Maksud dan Tujuan Pedoman tersebut dinyatakan bahwa Pedoman ini dimaksudkan sebagai acuan bagi penuntut umum dalam penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi

dengan pendekatan Keadilan restoratif sebagai pelaksanaan asas *dominus litis* Jaksa.

Sedang tujuan dari pembentukan pedoman tersebut disebutkan bahwa Pedoman ini ditujukan untuk optimalisasi penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan Keadilan restoratif sebagai pelaksanaan asas *dominus litis* Jaksa.

Asas *Dominus Litis* yang dimiliki oleh Kejaksaan Republik Indonesia, telah memposisikan Penuntut Umum, adalah pengendali perkara. Dapat tidaknya penuntutan pada suatu perkara tindakan pidana dari hasil sidikan Penyidik, adalah mutlak wewenang Penuntut Umum. Di mana Penuntut Umum dapat menghentikan tuntutan dengan alasan bukti tidak cukup, peristiwanya bukan tindakan pidana, dan perkaranya ditutup demi hukum. Bahwa asas *dominus litis* berperan sentral dalam profesional dan proporsional Penuntut Umum sebagai pengendali proses perkaranya. Dengan asas *deponering*, dapat pula membuktikan wewenang Penuntut Umum memang benar berdasarkan *dominus litis*. Asas *deponering*, mengatur Penuntut Umum memiliki wewenang untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum³⁹, yang dimana disebutkan pada ketentuan Pasal 35 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan, yang memberi wewenang kepada Jaksa Agung wewenang untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Lalu di dalam penjelasan Pasal tersebut, disebutkan bahwa:

Yang dimaksud dengan "kepentingan umum" adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Jaksa Agung memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut."

Lalu ruang lingkup pedoman tersebut meliputi prapenuntutan, penuntutan, pengawasan, pelatihan dan pembiayaan penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan Keadilan restoratif sebagai pelaksanaan asas *dominus litis* Jaksa. Lalu pada Bab II tentang penjelasan umum Pedoman tersebut, disebutkan pada angka 1 dan 2 bahwa Penuntut Umum melakukan penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan Keadilan restoratif dalam rangka melaksanakan asas *dominus litis* Jaksa sebagai pengendali perkara. Pelaksanaan fungsi pengendali perkara

³⁹ Budi Mulya et al., "Asas Dominus Litis Bagi Kejaksaan Dalam Penuntutan Tindak Pidana Berdasarkan Undang-Undang," *Wajah Hukum* 6, no. 2 (October 14, 2022): 374, DOI: <https://doi.org/10.33087/wjh.v6i2.950>.

sebagaimana dimaksud di atas dilakukan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Jaksa dalam rangka membangun sistem peradilan pidana terpadu sejak tahap penyidikan sampai dengan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap untuk menegakan hukum, Keadilan dan kebenaran termasuk melakukan prapenuntutan dan melaksanakan pengawasan horizontal melalui Lembaga praperadilan.

Latar belakang dari pembentukan pedoman *aquo yakni*, *Pertama*, untuk mengatasi isu *overcrowding* sebab isu tersebut telah menjadi perhatian serius masyarakat dan pemerintah sebagaimana yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 dalam rangka perbaikan sistem hukum pidana melalui pendekatan Keadilan restoratif. Dan *kedua*, dibutuhkannya kebijakan kriminal yang bersifat strategis khususnya dalam penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika, salah satunya melalui reorientasi kebijakan penegakan hukum dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Oleh karena itu dalam rangka melaksanakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 dan reorientasi kebijakan penegakan hukum dalam melaksanakan Undang-Undang Narkotika, diperlukan untuk menetapkan Pedoman tersebut.

Lalu dalam Bab III dijelaskan mengenai tahap Prapenuntutan dimana pada angka 1 disebutkan bahwa, dalam mempelajari dan meneliti hasil penyidikan dari penyidik, Penuntut Umum memastikan kelengkapan formil dan kelengkapan materiil. Lalu angka 2 disebutkan bahwa penelitian kelengkapan formil dan kelengkapan materiil sebagaimana dimaksud dalam angka 1 dilakukan khususnya terkait:

- a. barang bukti tindak pidana penyalahgunaan narkotika;
- b. kualifikasi tersangka;
- c. kualifikasi tindak pidana dan kesesuaian dengan Pasal yang disangkakan;
- d. unsur kesalahan (*mens rea*) pada diri tersangka;
- e. pemeriksaan terhadap tersangka; dan
- f. rekomendasi hasil asesmen terpadu.

Dalam angka 3 dijelaskan bahwa dalam hal berdasarkan penelitian berkas perkara, Penuntut Umum berpendapat tersangka dapat dikualifikasikan sebagai penyalahguna maka terhadap tersangka wajib disangkakan melanggar Pasal 127 ayat (1) Undang-Undang Narkotika.

Lalu angka 4 menjelaskan bahwa untuk membuktikan kesalahan tersangka, khususnya keterlibatan dalam jaringan peredaran gelap narkotika, Penuntut Umum

memberikan petunjuk kepada penyidik agar:

- a. memeriksa apakah tersangka sebagai pengguna terakhir (*end user*); dan
- b. memeriksa profil tersangka dikaitkan dengan transaksi keuangan dan cara hidup tersangka (*know your suspect*).

Dalam angka 5 disebutkan bahwa dalam hal barang bukti narkotika yang ditemukan tidak melebihi jumlah pemakaian 1 (satu) hari, Penuntut Umum memberi petunjuk kepada penyidik agar terhadap tersangka wajib dilakukan pemeriksaan laboratorium forensic guna mengetahui kualifikasi tersangka. Selanjutnya pada tahap penuntutan, pada bagian umum huruf A dijelaskan bahwa setelah Penuntut Umum menerima atau menerima Kembali hasil penyidikan yang lengkap dari Penyidik dan menerima penyerahan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti (tahap 2), Penuntut Umum segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat dilimpahkan ke pengadilan berdasarkan atas *dominus litis*.

Lalu pada huruf B, disebutkan bahwa jenis dan persyaratan rehabilitasi melalui proses hukum terdiri dari:

- a. Rehabilitasi medis; dan
- b. Rehabilitasi sosial

Pada angka 2 dijelaskan bahwa terhadap tersangka yang disangkakan melanggar Pasal 127 ayat (1) Undang-Undang Narkotika dapat dilakukan rehabilitasi melalui proses hukum sebagaimana dimaksud pada angka 1. Angka 3 menyebutkan bahwa yang disangkakan melanggar Pasal 127 ayat (1) Undang-Undang Narkotika sebagaimana dimaksud pada angka 2, dikualifikasikan sebagai penyalahguna yang terdiri atas:

- a. Penyalahguna narkotika (*vide* Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Narkotika);
- b. Korban penyalahgunaan Narkotika (*vide* Penjelasan Pasal 54 Undang-Undang Narkotika); atau
- c. Pecandu Narkotika (*vide* Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Narkotika).
- d. Pada angka 4 dijelaskan bahwa persyaratan rehabilitasi melalui proses hukum bagi penyalahguna sebagaimana dimaksud pada angka 3 yaitu:
- e. Berdasarkan hasil pemeriksaan laboratorium forensik, tersangka positif menggunakan narkotika;
- f. Berdasarkan hasil penyidikan dengan menggunakan metode *know your suspect*, tersangka tidak terlibat jaringan peredaran gelap narkotika dan merupakan pengguna akhir (*end user*);
- g. Tersangka ditangkap atau tertangkap tangan tanpa barang bukti narkotika

- atau dengan barang bukti narkotika yang tidak melebihi jumlah pemakaian 1 (satu) hari;
- h. Berdasarkan hasil asesmen terpadu, tersangka dikualifikasikan sebagai pecandu narkotika, korban penyalahgunaan narkotika, atau penyalahguna narkotika;
 - i. Tersangka belum pernah mengalami rehabilitasi atau telah menjalani rehabilitasi tidak lebih dari dua kali, yang didukung dengan surat keterangan yang dikeluarkan oleh pejabat atau lembaga yang berwenang; dan
 - j. Ada surat jaminan tersangka menjalani rehabilitasi melalui proses hukum dari keluarga atau walinya.

Lalu angka 5 menjelaskan bahwa persyaratan sebagaimana dimaksud pada angka huruf e dikecualikan untuk korban penyalahgunaan narkotika dan pecandu narkotika.

Masih pada bab 4 mengenai penuntutan, dalam bab 4 huruf D dijelaskan pada angka 1 bahwa Kepala Kejaksan Negeri atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri selaku Penuntut Umum mengeluarkan penetapan rehabilitasi melalui proses hukum berdasarkan nota pendapat dan lampiran sebagaimana dimaksud dalam huruf c angka 3. Lalu, pada angka 2 dikatakan bahwa Kepala Kejaksaan Negeri atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri mengeluarkan penetapan rehabilitasi melalui proses hukum dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak menerima nota pendapat dan lampiran sebagaimana dimaksud pada angka 1.

Pada angka 3 dijelaskan bahwa dalam hal pengajuan rehabilitasi melalui proses hukum dilakukan ekspose dengan pimpinan, Kepala Kejaksaan Negeri atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri mengeluarkan penetapan rehabilitasi melalui proses hukum dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak menerima nota pendapat dan lampiran sebagaimana dimaksud pada angka 1. Selanjutnya pada angka 4 dijelaskan bahwa penetapan rehabilitasi melalui proses hukum sebagaimana dimaksud pada angka 1 memuat:

- a. Menetapkan tersangka untuk menjalani rehabilitasi melalui proses hukum;
- b. Menetapkan tempat dan lamanya rehabilitasi melalui proses hukum;
- c. Menetapkan status barang bukti, termasuk barang bukti narkotika yang disisihkan sebagian kecil untuk kepentingan penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, tetap berada di bawah tanggung jawab Penuntut Umum sampai dengan selesainya pelaksanaan rehabilitasi melalui proses hukum; dan
- d. Memerintahkan membebaskan tersangka, jika dilakukan penahanan.

Dalam angka 5 dijelaskan bahwa penetapan tempat dan lamanya rehabilitasi melalui proses hukum sebagaimana dimaksud pada angka 1 disampaikan kepada tersangka atau keluarga atau Penasihat Hukum, Pejabat Rumah Tahanan Negara, Penyidik dan Hakim. Angka 6 menjelaskan bahwa penetapan rehabilitasi melalui proses hukum sebagaimana dimaksud pada angka 1 disampaikan kepada tersangka atau keluarga atau Penasihat Hukum, Pejabat Rumah Tahanan Negara, Penyidik dan Hakim. Pada angka 7, dirumuskan bahwa Penetapan rehabilitasi melalui proses hukum sebagaimana dimaksud pada angka 1 dicatat dalam Register Perkara Tahap Penuntutan.

Pada bagian E dalam bab 4 Pedoman *aquo*, dimana mengatur pelaksanaan dari rehabilitasi melalui proses hukum, dalam angka 1 disebutkan bahwa pelaksanaan rehabilitasi melalui proses hukum sebagai berikut:

- a. Rehabilitasi medis dilaksanakan pada lembaga rehabilitasi dan/atau layanan kesehatan setempat; dan
- b. Rehabilitasi sosial dilaksanakan pada balai rehabilitasi sosial yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial, Dinas Sosial, atau masyarakat.

Lalu angka 2 menjelaskan bahwa dalam hal penetapan rehabilitasi melalui proses hukum tidak mencantumkan lamanya rehabilitasi maka lamanya pelaksanaan rehabilitasi ditentukan oleh lembaga rehabilitasi. Angka 3 mengatakan bahwa pelaksanaan rehabilitasi melalui proses hukum sebagaimana dimaksud pada angka 1 dituangkan dalam berita acara pelaksanaan rehabilitasi. Selanjutnya pada angka 4 dijelaskan bahwa pengawasan pelaksanaan rehabilitasi melalui proses hukum dilakukan oleh Penuntut Umum dengan cara tersangka melakukan wajib lapor yang waktu dan caranya ditentukan Penuntut Umum serta didukung dengan surat keterangan rehabilitasi dari lembaga rehabilitasi.

Dalam angka 5 dijelaskan bahwa dalam hal tersangka tidak menjalani rehabilitasi melalui proses hukum tanpa alasan yang sah atau menjalani rehabilitasi melalui proses hukum tetapi tidak sesuai dengan penempatan, Penuntut Umum memberi peringatan secara tertulis kepada tersangka. Selanjutnya pada ketentuan angka 6, disebutkan bahwa dalam hal tersangka tidak mengindahkan peringatan sebagaimana dimaksud pada angka 5, Penuntut Umum melakukan penuntutan dan dapat melakukan upaya paksa terhadap tersangka. Dalam angka 7, diatur bahwa dalam hal tersangka telah selesai menjalani rehabilitasi melalui proses hukum, tersangka melaporkannya kepada penuntut umum.

Dalam angka 8, dinyatakan bahwa Penuntut umum tidak melakukan penuntutan terhadap tersangka yang telah selesai menjalani rehabilitasi melalui proses hukum

sebagaimana dimaksud dalam angka 7. Dalam angka 9 disebutkan bahwa Penuntut Umum meneruskan laporan sebagaimana dimaksud pada angka 7 secara berjenjang kepada Kepala Kejaksaan Negeri atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri selaku Penuntut Umum mengeluarkan penetapan sebagaimana dimaksud pada angka 9 yang memuat:

- a. Menetapkan tersangka tidak dilakukan penuntutan; dan
- b. Menetapkan status barang bukti untuk barang bukti sebagaimana dimaksud dalam huruf D angka 4 huruf c diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam angka 11, disebutkan bahwa dalam hal terjadi pengulangan tindak pidana penyalahgunaan narkotika, rehabilitasi melalui proses hukum yang pernah dijalani tersangka dihitung sebagai telah menjalani rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam huruf B angka 4 huruf e.

Pada bab 5, diatur mengenai pengawasan. Dalam bab ini diatur ketentuan pada angka 1 yakni bahwa pelaksanaan Pedoman ini dilakukan pengawasan fungsional dan pengawasan melekat. Lalu pada angka 2 disebutkan bahwa pelanggaran terhadap pelaksanaan Pedoman ini dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu pada bab-bab berikutnya khususnya pada bab 6 diatur mengenai pelatihan guna optimalisasi Pedoman *aqua*, dengan diselenggarakan bimbingan teknis dan Pendidikan pelatihan. Lalu pada bab 7, diatur mengenai pembiayaan pelaksanaan Pedoman tersebut.

Pada bab 8, yang mengatur ketentuan peralihan, dimana diatur bahwa pada saat pedoman ini mulai berlaku, tersangka yang disangkakan melanggar Pasal 127 ayat (1) Undang-Undang Narkotika yang perkaryanya belum dilimpahkan ke Pengadilan, penanganan perkaryanya dilakukan berdasarkan Pedoman ini.

Merujuk pada *Institute for Criminal Justice Reform* (ICJR), kehadiran Pedoman Kejaksaan RI Nomor 18 Tahun 2021 perlu diapresiasi sebagai sebuah bentuk upaya dari Kejaksaan untuk melakukan reorientasi kebijakan narkotika yang seharusnya tidak menjatuhkan pemenjaraan kepada pengguna narkotika. Pedoman tersebut mendorong optimalisasi penggunaan rehabilitasi dibandingkan penjatuhan pidana penjara.

Namun menurut mereka, terdapat sejumlah catatan dalam Pedoman Kejaksaan ini yang perlu diperhatikan untuk menjamin bahwa upaya menghadirkan penghindaran pemenjaraan bagi pengguna narkotika dapat berjalan dengan optimal, adil dan minim penyalahgunaan.

Disebutkan oleh ICJR bahwa pertama, tidak hanya rehabilitasi yang dapat menjadi

sarana penghindaran pemenjaraan bagi pengguna narkotika. Namun juga dapat dilakukan rehabilitasi pada tahap penuntutan sesuai dengan Pengaturan Pedoman Kejaksaan RI nomor 18 Tahun 2021. Rehabilitasi dalam Undang-Undang Narkotika Tahun 2009 didefinisikan sebagai rangkaian kegiatan pengobatan dan pemulihan dari timbulnya efek ketergantungan narkotika, namun tidak seluruh pengguna narkotika merupakan pecandu ataupun mengalami ketergantungan. Pihak-pihak yang perlu menjalani proses rehabilitasi ialah hanya yang membutuhkan rehabilitasi, maka dari itu cara yang dapat ditempuh untuk para pengguna narkotika ini ialah dengan pengesampingan perkara (*seponeering*) ataupun dapat memaksimalkan tuntutan pidana bersyarat dengan masa percobaan, merujuk dengan Pedoman Kejaksaan 11 tahun 2021.

Kemudian, didapati kerancuan dalam produk hukum penetapan Jaksa untuk rehabilitasi. Sesuai dengan adanya Pengaturan Pedoman Kejaksaan RI nomor 18 Tahun 2021 yang mengatur mengenai seorang tersangka dapat melakukan rehabilitasi melalui proses hukum, maka dikeluarkan oleh Kepala Kejaksaan Negeri atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri sebuah penetapan rehabilitasi melalui proses hukum. Dampak daripada Pengaturan tersebut ialah lahirnya suatu permasalahan mengingat Hukum Acara Pidana (KUHAP) belum mengatur secara lebih lanjut mengenai bentuk penghentian perkara melalui produk “penetapan”. Dari peristiwa tersebut lahir pertanyaan apakah penetapan rehabilitasi dapat disejajarkan dengan penghentian penuntutan.

Pertanyaan yang lahir selanjutnya dari itu juga apakah penetapan oleh Kepala Kejaksaan Negeri tersebut dapat dilakukan pengujian melalui Lembaga praperadilan atau bentuk penetapan tersebut ialah bentuk pengesampingan perkara yang dimiliki oleh Jaksa Agung (*seponeering*). Hal yang ditakutkan adalah kerancuan yang dapat timbul dari tataran implementasi jika didapati suatu pengujian di Lembaga praperadilan. Lain dari hal itu juga, timbul pertanyaan mengenai lahirnya penetapan (vide BAB IV huruf E poin 10), maka status tersangka tidak akan lagi dapat dilakukan penuntutan atas perkara yang sama (*double jeopardy*). Dimana, rehabilitasi dapat dijadikan bentuk tindakan yang didasari oleh alasan kesehatan dan memiliki dasar kejelasan kedudukan dalam pelaksanaannya.

Selanjutnya, terlihat adanya kerancuan juga dalam pengaturan mengenai syarat menjalankan rehabilitasi. Diatur bahwa dalam hal tersangka tidak menjalani rehabilitasi melalui proses hukum tanpa alasan yang sah atau menjalani rehabilitasi melalui proses hukum tetapi tidak sesuai penetapan, maka penuntut umum dapat melakukan upaya paksa, yang dimana hal tersebut merupakan bagian dari peraturan dalam Pedoman

Kejaksaan RI nomor 18 Tahun 2021 (vide BAB IV huruf E poin 5 dan 6). Pertanyaan yang lahir dari adanya pengaturan dari pedoman tersebut ialah definisi dari tidak menjalani rehabilitasi proses hukum tanpa alasan yang sah, kemudian juga yang menjadi definisi “alasan yang sah” untuk bisa mengesampingkan proses rehabilitasi.

Kerancuan ini melahirkan konflik dalam praktik dengan tidak adanya indikator yang jelas, sebab adanya opsi dalam memilih perkara yang rehabnya berjalan secara sah dan tidak sah. Dengan tidak adanya mekanisme uji yang jelas menambahkan kerancuan yang timbul dari hal ini dapat membuka peluang penyalahgunaan yang bisa melahirkan ketidakadilan dalam fenomena pengguna dan pecandu narkotika⁴⁰.

Namun pada dasarnya pembentukan Pedoman *aquo* adalah sebuah bentuk inovasi oleh Kejaksaan Republik Indonesia yang menurut penulis patut kita apresiasi. Langkah Jaksa Agung Republik Indonesia membentuk Pedoman ini menunjukkan bahwa dalam penegakan hukum di Indonesia khususnya mengenai penyalahgunaan narkotika, memang diperlukan perubahan paradigma oleh penegak hukum. Dan menurut penulis dengan adanya upaya “rill” seperti upaya mengedepankan Keadilan restoratif adalah sebuah Langkah maju ke depan.

3. Upaya penanganan tindak pidana penyalahgunaan narkotika berdasarkan Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 ditinjau dari Perspektif Teori Keadilan Bermartabat

Teori keadilan bermartabat dibentangkan oleh Teguh Prasetyo. Teori keadilan bermartabat disebutkan sebagai bermartabat dikarenakan teori *aquo* merupakan suatu bentuk pemahaman dan penjelasan yang memadai atau ilmiah mengenai koherensi atau keselarasan dari konsep-konsep hukum di dalam kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku dan doktrin-doktrin yang sejatinya merupakan muka, struktur atau susunan dan isi serta roh (*spirit*) dari masyarakat (*Volkgeist*) dan bangsa yang ada di dalam sistem hukum yang berlandaskan Pancasila, yang dijelaskan oleh teori keadilan bermartabat itu sendiri⁴¹.

⁴⁰ Institute for Criminal Justice Reform, “Catatan Terhadap Hadirnya Pedoman Kejaksaan Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa,” Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2021, <https://icjr.or.id/catatan-terhadap-hadirnya-pedoman-Kejaksaan-nomor-18-tahun-2021-tentang-penyelesaian-penanganan-perkara-tindak-pidana-penyalahgunaan-narkotika-melalui-rehabilitasi-dengan-pendekatan-keadilan-restorati/>.

⁴¹ Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, Cetakan Pertama (Bandung: Nusa Media, 2015).

Keadilan bermartabat bukan merupakan jenis pengertian keadilan, tetapi merupakan sebuah teori hukum yang memberikan petunjuk mengenai tujuan dalam setiap institusi hukum⁴². Teori Keadilan Bermartabat berangkat dari postulat bahwasanya Pancasila sebagai wujud dari sebuah semangat suatu masyarakat dan sekaligus jiwa bangsa atau norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*) dan cita hukum (*rechtsidee*) merupakan bintang pemandu bangsa Indonesia dalam pembentukan, penerapan dan pelaksanaan hukum dan peraturan perundang-undangan di Indonesia⁴³. Keadilan bermartabat merupakan keadilan yang memanusiakan manusia (*nguwongke uwong*) dan menjadi etik (aksiologis) atau tujuan dari hukum pada umumnya⁴⁴.

Pedoman Kejaksaan Nomor 18 tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa merupakan terobosan baru dalam penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika di Indonesia, sebab menggunakan konsep Keadilan restoratif dalam penanganan perkaranya. Keadilan restoratif dipahami sebagai sebuah bentuk pendekatan penyelesaian perkara menurut hukum pidana dengan melibatkan pelaku tindak pidana, korban, keluarga dari korban ataupun pelaku dan pihak-pihak terkait guna mencari penyelesaian yang adil dengan mengedepankan pada aspek pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan belaka⁴⁵.

Dalam perkembangan dan pembangunan hukum di Indonesia, perlu dipahami bahwa pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia harus didasarkan pada nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila. Salah satu nilai tersebut adalah nilai keadilan sebagaimana terdapat dalam sila kedua, yakni Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab.

Dalam sila kedua Pancasila, terkandung beberapa nilai kemanusiaan, antara lain:

1. pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dengan segala hak dan wajib asasinya;
2. perlakuan yang adil terhadap sesama manusia, diri sendiri, alam sekitar dan terhadap Tuhan;

⁴² Rizky P. P. Karo Karo et al., "Upaya Pencegahan Terjadinya Diskriminasi Pekerja Pasca Perawatan Covid-19 Ditinjau Dari Perspektif Teori Keadilan Bermartabat," *Jurnal Lemhannas RI* 8, no. 3 (2020): 379, DOI: <https://doi.org/doi.org/10.55960/jlri.v8i3.339>.

⁴³ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Op.Cit.* Hal. 384

⁴⁴ Teguh Prasetyo and Rizky Pratama Putra Karo-Karo, *Hukum Acara Pidana Reorientasi Pemikiran Teori Keadilan Bermartabat* (Yogyakarta: K-Media, 2021).

⁴⁵ LaFave, Wayne. *Op.Cit.*

3. Manusia sebagai makhluk beradab dan berbudaya yang memiliki daya cipta, rasa, karsa dan keyakinan⁴⁶.

Dengan demikian, pengamalan sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab mencakup peningkatan martabat hak dan kewajiban asasi bagi setiap orang, penghapusan penjajahan, kesengsaraan dan ketidakadilan dari muka bumi⁴⁷.

Dalam rangka mewujudkan dan memenuhi sifat adil, Wakil Presiden pertama Republik Indonesia Mohammad Hatta, sebagaimana dikutip oleh Yudi Latif, mengingatkan bahwasannya “Yang harus disempurnakan dalam Pancasila adalah kedudukan manusia sebagai Hamba Allah, yang satu sama lain harus merasa bersaudara”. Oleh sebab itu, sila kedua Pancasila langsung terletak dibawah sila pertama yakni Ketuhanan Yang Maha Esa. Konstruksi tersebut menegaskan bahwasanya Keadilan yang dikehendaki oleh Pancasila adalah Keadilan yang penuh dengan martabat, Keadilan yang merujuk pada nilai-nilai ilahi yang menempatkan manusia sebagai makhluk Tuhan yang memiliki hak serta kewajiban dasar yang harus dijunjung tinggi.

Teori Keadilan bermartabat merupakan sebuah hasil dari pengumpulan dari pemikiran filsafat hukum yang dilakukan secara konsisten. Teori Keadilan adalah teori yang dibangun dengan dasar pemahaman bahwa melayani pemikiran mengenai teori serta paradigma hukum yang dikemukakan oleh para ahli dan pakarnya haruslah dirumus serta diteliti dari latar belakang politik dan kondisi sosial masyarakat dari tempat ahli pikir tersebut hidup. Sehingga dapat ditentukan paradigma yang diajukan oleh ahli tersebut masih relevan ataupun tidak dalam memahami hukum pada saat ini dengan kondisi dan struktur sosial yang sangat berbeda dengan latar belakang sosial dimana paradigma tersebut diajukan oleh ahlinya⁴⁸.

Keadilan bermartabat juga merupakan teori hukum atau apa yang dikenal dalam literatur berbahasa Inggris dengan konsep *legal theory*, *jurisprudence* atau *philosophy of law* dan pengetahuan mengenai hukum substantif dari suatu sistem hukum. Ruang lingkup teori keadilan bermartabat tidak hanya pengungkapan dimensi yang abstrak dari kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku. Lebih jauh daripada itu, teori keadilan bermartabat mengungkap pula semua kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku di dalam sistem hukum, dalam hal ini sistem hukum dimaksud yaitu sistem hukum positif

⁴⁶ Mochtar Kusumaatmadja, “Pemantapan Cita Hukum Dan Asas-Asas Hukum Nasional Di Masa Kini Dan Masa Yang Akan Datang, (Dalam Majalah Hukum Nasional),” *Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman (01)* (Jakarta, 1995).

⁴⁷ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, *Op. Cit*, 375.

⁴⁸ Teguh Prasetyo, *Op. Cit.*, 138.

Indonesia; atau sistem hukum, berdasarkan Pancasila. Itu sebabnya, Keadilan Bermartabat, disebut sebagai suatu teori hukum berdasarkan Pancasila⁴⁹. Jika berbicara keadilan restoratif seperti di dalam penelitian ini, keadilan restoratif bukan setara dengan keadilan bermartabat. Tapi keadilan restoratif merupakan salah satu sistem untuk mewujudkan keadilan bermartabat.

Dalam konteks hukum pidana Indonesia, konsepsi mengenai keadilan restoratif sebenarnya sudah sangat dikenal, khususnya dalam pranata delik atau hukum pidana dan perdata adat. Jika dikaitkan dengan pendekatan-pendekatan dalam keadilan restoratif, pendekatan yang sering kali digunakan dalam pranata hukum adat di Indonesia adalah *community reparation boards* dan *citizen's panel*.

Menurut Jaksa Agung ST Burhanuddin menyampaikan pidato orasi ilmiah yang berjudul "*Hukum Berdasarkan Hati Nurani, Sebuah Kebijakan Penegakan Hukum Berdasarkan Keadilan Restoratif*", menyatakan bahwa setiap manusia memiliki dan mampu menggunakan hati nuraninya sebagai anugerah dan cerminan dari sifat Tuhan Yang Maha Pengasih dan Penyayang. Lebih lanjut, Jaksa Agung ST Burhanuddin mengatakan bahwa ia tidak menghendaki jaksa melakukan penuntutan asal-asalan tanpa melihat rasa keadilan di masyarakat. Keadilan tidak ada dalam *textbook*, tetapi ada dalam hati nurani. Hukum berdasarkan hati nurani akan dapat mencapai dan mewujudkan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum secara bersamaan tanpa ada penegasian⁵⁰.

Selanjutnya mengenai kebijakan penegakan hukum berdasarkan keadilan restoratif hakikatnya menghadirkan tujuan hukum yang memberi kepastian, keadilan, kemanfaatan di masyarakat. Untuk mewujudkan tujuan hukum itu diperlukan hati nurani. Oleh karena, penegakan hukum yang mengedepankan aspek hati nurani, sejatinya memiliki nilai kekuatan filosofis bagi para civitas akademika untuk selalu menghasilkan ide, gagasan, dan karya dengan senantiasa mempertimbangkan nilai-nilai kemanusiaan.

Jaksa Agung ST Burhanuddin mengatakan hukum saat ini masih mengedepankan aspek kepastian hukum yang bersifat legalistik formal daripada keadilan hukum yang lebih substansial bagi masyarakat. Lebih lanjut, Burhanuddin memaparkan upaya mencari keadilan memang salah satu tujuan utama dari hukum. Akan tetapi hal ini bukan berarti tujuan hukum yang lain, seperti kepastian hukum dan kemanfaatan menjadi terpinggirkan atau dinegasikan. Sementara hati nurani bukan tujuan hukum melainkan

⁴⁹ *Ibid.*, 53.

⁵⁰ Jaksa Agung ST Burhanuddin, dalam Orasi Ilmiah Sidang Senat Terbuka Pengukuhan Guru Besar Tidak Tetap Bidang Hukum Pidana di Universitas Jenderal Soedirman, Jumat, 10 September 2021.

instrumen katalisator untuk merangkul, menyatukan, dan mewujudkan ketiga tujuan hukum tersebut secara sekaligus. Bila kemanfaatan hukum dan kepastian hukum yang dilandasi dengan hati nurani telah tercapai secara bersamaan. Hal ini ketika keadilan hukum, kemanfaatan hukum, dan kepastian hukum saling menegasikan, maka hati nurani menjadi 'jembatan' untuk mencapai titik neraca keseimbangan. Menurutnya, semakin tinggi nilai penggunaan hati nurani dalam upaya penegakan hukum, maka semakin tinggi pula nilai keadilan hukum yang dapat diwujudkan dalam penegakan hukum. Hukum tanpa keadilan adalah sia-sia dan hukum tanpa tujuan atau manfaat juga tidak dapat diandalkan.

Burhanuddin menegaskan penggunaan hati nurani dalam penegakan hukum di Indonesia telah dijamin dalam dua Pasal konstitusi yakni Pasal 28E ayat (2) dan Pasal 28I ayat (1) UUD Tahun 1945. Berdasarkan dua Pasal konstitusi tersebut, ia menilai setiap orang, termasuk para jaksa, berhak dan harus menggunakan hati nuraninya dalam setiap penegakan hukum. Pasal 28E ayat (2) UUD Tahun 1945 menyebutkan "Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya." Pasal 28I ayat (1) UUD Tahun 1945 menyebutkan "Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak,".

Kehadiran Pedoman Kejaksaan RI Nomor 18 Tahun 2021 ini perlu diapresiasi sebagai bentuk salah upaya Kejaksaan melakukan reorientasi kebijakan narkotika yang seharusnya tidak menjatuhkan pemenjaraan bagi pengguna narkotika. Pedoman ini mendorong optimalisasi penggunaan rehabilitasi dibandingkan penjatuhan pidana penjara. Penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika dengan menggunakan konsep keadilan restoratif perlu diprioritaskan mengingat bahwa suatu perkara harus dapat dilihat juga dari sisi keadilannya dan kemanfaatannya dalam hal ini Kejaksaan dapat memberikan contoh bahwa dalam pelaksanaan penuntutan tidak dilakukan dengan secara sepihak saja, namun melihat sisi lain yaitu dengan menggunakan hati Nurani.

Sejatinya rehabilitasi merupakan bentuk pemenuhan terhadap hak atas kesehatan bagi para penyalahguna narkotika. Secara filosofis, *restorative justice* dan rehabilitasi memang memiliki kesamaan dimana tujuannya adalah untuk memulihkan pelaku dan korban untuk tidak hanya sembuh, tetapi juga kembali ke masyarakat dan tidak menggunakan narkotika lagi. Oleh karenanya, *restorative justice* bagi pelaku penyalahgunaan narkotika akan lebih ditekankan pada aspek filosofisnya melalui upaya

rehabilitasi sebagai kewajiban negara untuk mengembalikan kondisi pelaku yang juga merupakan korban atas tindakannya sendiri⁵¹.

Hal ini sesuai dengan prinsip keadilan bermartabat yang harus memanusiakan manusia sesuai dengan prinsip dalam teori keadilan bermartabat yang dikemukakan oleh Teguh Prasetyo bahwa dalam hal ini untuk memanfaatkan kesempatan yang diberikan Tuhan kepadanya untuk membantu sesamanya melalui kegiatan berpikir; memanusiakan manusia atau *nge wong ke wong*.

C. KESIMPULAN

Pedoman Nomor 18 Tahun 2021 menjadi acuan baru bagi penuntut umum guna optimalisasi penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif sebagai pelaksanaan atas *dominus litis Jaksa*. Tujuan dari ditetapkannya Pedoman tersebut ditujukan untuk optimalisasi penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif sebagai pelaksanaan atas *dominus litis Jaksa*, sebagai pengendali perkara. Pembentukan Pedoman tersebut, memperhatikan sistem peradilan pidana saat ini cenderung punitif, tercermin dari jumlah penghuni lembaga pemasyarakatan yang melebihi kapasitas (*overcrowding*) dan sebagian besar merupakan narapidana tindak pidana narkotika. Penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi merupakan mekanisme dari pelaksanaan keadilan restoratif, dengan semangat untuk memulihkan keadaan semula yang dilakukan dengan memulihkan pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkotika yang bersifat *victimless crime*. Penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dilakukan dengan mengedepankan keadilan restoratif dan kemanfaatan (*doelmatigheid*), serta mempertimbangkan atas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan, atas pidana sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*), *cost benefit analysis*, dan pemulihan pelaku.

Penanganan Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika berdasarkan Pedoman Nomor 18 Tahun 2021 ditinjau dari perspektif Teori Keadilan Bermartabat menunjukkan bahwa dalam keadilan yang dikehendaki oleh Pancasila, adalah keadilan yang bermartabat. Keadilan Bermartabat merupakan sebuah *grand theory* hukum yang bekerja dalam sistem untuk memanusiakan manusia, yang dimana salah satu sistemnya adalah

⁵¹ Yuni Afifah, "Restorative Justice Bagi Pelaku Penyalahgunaan Narkotika," Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2022, fh.unair.ac.id/restorative-justice-bagi-pelaku-penyalahgunaan-narkotika/.

keadilan restoratif. Seperti yang digagaskan Teguh Prasetyo, bahwa keadilan yang merujuk pada nilai-nilai ilahi dan menempatkan manusia sebagai makhluk Tuhan yang memiliki hak dan kewajiban dasar harus dijunjung tinggi. Konsepsi dari teori keadilan bermartabat ada dalam konsep keadilan restoratif, khususnya dalam Pedoman 18 2021 ini. Dalam pandangan Penulis penanganan tindak pidana penyalahgunaan narkotika dengan menggunakan konsep keadilan restoratif perlu diprioritaskan mengingat bahwa saat ini diperlukan kebijakan-kebijakan yang progresif dalam menghadapi masalah-masalah kontemporer dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkotika, perlu disepakati bahwa rehabilitasi merupakan bentuk pemenuhan terhadap hak atas kesehatan bagi para penyalahgunaan narkotika. Secara filosofis, *restorative justice* dan rehabilitasi memang memiliki kesamaan dimana tujuannya adalah untuk memulihkan pelaku dan korban untuk tidak hanya sembuh, tetapi juga kembali ke masyarakat dan tidak menggunakan narkotika lagi. Oleh karenanya, *restorative justice* bagi pelaku penyalahgunaan narkotika akan lebih ditekankan pada aspek filosofisnya melalui upaya rehabilitasi sebagai kewajiban negara untuk mengembalikan kondisi pelaku yang juga merupakan korban atas tindakannya sendiri. Hal ini tentu sangat bermanfaat bagi penyalahgunaan, korban penyalahgunaan maupun pecandu narkotika agar dapat kembali ke masyarakat bebas dari narkotika dan menjadi warga negara yang produktif dan berbakti kepada bangsa.

Disarankan perlu adanya penyelarasan dan harmonisasi antara pedoman tersebut dengan berbagai peraturan perundang-undangan terkait, dimana hal ini menjadi penting dengan adanya perubahan dalam berbagai rancangan Undang-Undang terkait seperti Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang memiliki tujuan untuk memodernisasi hukum pidana di Indonesia serta merubah paradigma pemidanaan dari punitif menjadi korektif, rehabilitatif dan restoratif dan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang mengatur kembali peran Kejaksaan Republik Indonesia yang semakin “sentral” perannya dalam perkara pidana sesuai dengan asas *dominus litis* yang dimiliki Kejaksaan Republik Indonesia. Selain itu, perlu adanya diklat atau pelatihan kepada seluruh jaksa terkait dengan teori keadilan bermartabat, agar implementasi Pedoman Kejaksaan Nomor 18 tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa dapat berjalan dengan optimal sesuai dengan prinsip-prinsip Keadilan bermartabat yaitu memanusiakan manusia.

DAFTAR PUSTAKA

- Admin. "Jaksa Agung Tetapkan Pedoman Keadilan Restoratif Perkara Narkotika." Persatuan Jaksa Indonesia, 2021. <https://pji.kejaksaan.go.id/index.php/home/berita/1920>.
- Afifah, Yuni. "Restorative Justice Bagi Pelaku Penyalahgunaan Narkotika." Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2022. fh.unair.ac.id/restorative-justice-bagi-pelaku-penyalahgunaan-narkotika/.
- Bachtiar, Absal. "Mengapa Belanda Kekurangan Narapidana?" Kumparan.com, 2018. <https://kumparan.com/absal-bachtiar/mengapa-belanda-kekurangan-narapidana-154177778863219334>.
- Bayu, Dimas Jarot. "Lapas Di Indonesia Menanggung Beban Berat." Katadata.co.id, 2021. <https://katadata.co.id/ariayudhistira/analisisdata/61404dc0656ef/lapas-di-indonesia-menanggung-beban-berat>.
- C., Evan. *Privatisasi Penjara: Upaya Mengatasi Krisis Lembaga Pemasyarakatan Di Indonesia*. Yogyakarta: Calpulis, 2016.
- Eddyono, Supriyadi Widodo, Ajeng Gandini Kamilah, and Erasmus A. T. Napitupulu. *Ancaman Overkriminalisasi, Dan Stagnansi Kebijakan Hukum Pidana Indonesia : Laporan Situasi Hukum Pidana Indonesia 2016 Dan Rekomendasi Di 2017*. Jakarta Selatan: Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2017.
- Edyyono, Supriyadi Widodo. *Memperkuat Revisi Undang-Undang Narkotika Indonesia Usulan Masyarakat Sipil*. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2017.
- Edyyono, Supriyadi Widodo, Erasmus Napitupulu, Subhan Panjaitan, Anggara, Ardhany Suryadarma, and Totok Yulianto. *Kertas Kerja: Memperkuat Revisi Undang-Undang Narkotika Indonesia Usulan Masyarakat Sipil*. Jakarta Selatan: Institute for Criminal Justice Reform, 2017.
- FHUI, Humas. "Menata Kerangka Restorative Justice Dan Diversi Terhadap Victimless Crime." Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2021.
- Firmansyah, Alfajri. "Tinjauan Hukum Kewenangan Jaksa Dalam Pemeriksaan Tambahan Menurut Asas Dominus Litis Berdasarkan Kuhap." *Jurnal Hukum Jurisdictie* 2, no. 1 (February 4, 2020): 54–80. <https://doi.org/10.34005/jhj.v2i1.19>.
- Karo, Rizky P. P. Karo, Vanesia Ciayadi Kwang, Abraham Ethan, and Brandon Hartanto. "Upaya Pencegahan Terjadinya Diskriminasi Pekerja Pasca Perawatan Covid-19 Ditinjau Dari Perspektif Teori Keadilan Bermartabat." *Jurnal Lemhannas RI* 8, no. 3 (2020): 379. <https://doi.org/doi.org/10.55960/jlri.v8i3.339>.
- Kusumaatmadja, Mochtar. "Pemantapan Cita Hukum Dan Asas-Asas Hukum Nasional Di Masa Kini Dan Masa Yang Akan Datang, (Dalam Majalah Hukum Nasional)." *Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman (01)*, Jakarta, 1995.
- LaFave, Wayne R. *LaFave's Principles of Criminal Law, 2d (Concise Hornbook Series)*. St. Paul: West Academic, 2010.
- "Lampiran Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Grand Design Penanganan Overcrowded Pada Rumah Tahanan Negara Dan Lembaga Pemasyarakatan, 42," n.d.
- Marune, Abraham Ethan Martupa Sahat. "Metamorfosis Metode Penelitian Hukum: Mengarungi Eksplorasi Yang Dinamis." *Civilia: Jurnal Kajian Hukum Dan Pendidikan Kewarganegaraan* 2, no. 4 (2023): 73–81. <https://doi.org/doi.org/10.572349/civilia.v2i4.896>.

- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Mulya, Budi, Ulya Kencana, Cholidi Cholidi, and M. Zuhdi. "Asas Dominus Litis Bagi Kejaksaan Dalam Penuntutan Tindak Pidana Berdasarkan Undang-Undang." *Wajah Hukum* 6, no. 2 (October 14, 2022): 374.
<https://doi.org/10.33087/wjh.v6i2.950>.
- Novian, Rully, Supriyadi Widodo Eddyono, Ajeng Gandini Kamilah, Sustira Dirga, Carla Nathania, Erasmus A.T. Napitupulu, Syahrial Martanto Wirawan, and Adhigama Andre Budhiman. *Strategi Menangani Overcrowding Di Indonesia: Penyebab, Dampak Dan Penyelesaiannya*. Jakarta Selatan: Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2018.
- Pangabean, R.M. "Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana Dari Perspektif Polri Sebagai Penyidik." *Masalah-Masalah Hukum* 39, no. 3 (2010).
<https://doi.org/10.14710/mmh.39.3.2010.269-280>.
- Prasetyo, Teguh. *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum, Cetakan Pertama*. Bandung: Nusa Media, 2015.
- . "Wawasan Kebangsaan Di Era Globalisasi: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat." *Jurnal Ilmu Kepolisian* 11, no. 01 (2017): 84.
<https://doi.org/doi.org/10.35879/jik.v11i1.101>.
- Prasetyo, Teguh, and Rizky Pratama Putra Karo-Karo. *Hukum Acara Pidana Reorientasi Pemikiran Teori Keadilan Bermartabat*. Yogyakarta: K-Media, 2021.
- Priyono, Agus. "Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif Dalam Penyelesaian Perkara Pidana." *Jurnal Prodigy Perundang-Undangan* 9, no. 2 (2021): 293.
- Rahim, Muh. Ibnu Fajar. "Eksistensi Asas Dominus Litis Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi." Kumparan.com, 2022. <https://kumparan.com/muh-ibnu-fajar-rahim/eksistensi-asas-dominus-litis-dalam-putusan-mahkamah-konstitusi-1yA0HoUkV3r/3>.
- Reform, Institute for Criminal Justice. "Catatan Terhadap Hadirnya Pedoman Kejaksaan Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa." Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2021. <https://icjr.or.id/catatan-terhadap-hadirnya-pedoman-Kejaksaan-nomor-18-tahun-2021-tentang-penyelesaian-penanganan-perkara-tindak-pidana-penyalahgunaan-narkotika-melalui-rehabilitasi-dengan-pendekatan-keadilan-restorati/>.
- Reform, Institute For Criminal Justice. "Hari Kejaksaan: ICJR Dukung Penguatan Peran Jaksa Sebagai Pengendali Utama Perkara Pidana." Institute For Criminal Justice Reform (ICJR), 2020. <https://icjr.or.id/hari-kejaksaan-icjr-dukung-penguatan-peran-jaksa-sebagai-pengendali-utama-perkara-pidana/>.
- Soemitro, Rony Hanitiyo. *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.
- Sonata, Depri Liber. "Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum." *FIAT JUSTISIA:Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (November 5, 2015). <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v8no1.283>.