

BAB II

PENDEKATAN KEADILAN RESTORATIF MELALUI REHABILITASI DALAM PENGHENTIAN PERKARA TINDAK PIDANA NARKOTIKA

2.1. Kewenangan Kejaksaan Dalam Penghentian Perkara

2.1.1 Kejaksaan Republik Indonesia

Istilah Kejaksaan sebenarnya sudah ada sejak lama di Indonesia. Pada zaman kerajaan Hindu-Jawa di Jawa Timur, yaitu pada masa Kerajaan Majapahit, istilah *dhyaksa*, *adhyaksa*, dan *dharmadhyaksa* sudah mengacu pada posisi dan jabatan tertentu di kerajaan.⁸² Istilah-istilah ini berasal dari bahasa kuno, yakni dari kata-kata yang sama dalam Bahasa Sansekerta. Pada masa pendudukan Belanda, badan yang ada relevansinya dengan jaksa dan Kejaksaan antara lain adalah *Openbaar Ministerie*. Lembaga ini yang menitahkan pegawai-pegawainya berperan sebagai *Magistraat* dan *Officier van Justitie* di dalam sidang *Landraad* (Pengadilan Negeri), *Jurisdictie Geschillen* (Pengadilan Justisi) dan *Hooggerechtshof* (Mahkamah Agung) dibawah perintah langsung dari Residen / Asisten Residen.⁸³

Begitu Indonesia merdeka, fungsi seperti itu tetap dipertahankan dalam Negara Republik Indonesia. Hal itu ditegaskan dalam Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, yang diperjelas oleh Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 2 Tahun 1945. Isinya mengamanatkan bahwa sebelum Negara R.I. membentuk badan-

⁸² Kejaksaan Negeri Kepulauan Morotai, "Sejarah Kejaksaan," n.d., <https://kejari-kepulauanmorotai.kejaksaan.go.id/berita/profil/sejarah>. diakses pada 15 Desember 2024

⁸³ Morotai.

badan dan peraturan negaranya sendiri sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar, maka segala badan dan peraturan yang ada masih langsung berlaku. Karena itulah, secara yuridis formal Kejaksaan R.I. telah ada sejak kemerdekaan Indonesia diproklamasikan, yakni tanggal 17 Agustus 1945. Dua hari setelahnya, yakni tanggal 19 Agustus 1945, dalam rapat Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) diputuskan kedudukan Kejaksaan dalam struktur Negara Republik Indonesia, yakni dalam lingkungan Departemen Kehakiman.

Kejaksaan Republik Indonesia berdiri berdasarkan Keputusan Pemerintah No. 2 Tahun 1945, yang mana pada waktu itu sedang sidang kabinet untuk memutuskan Kejaksaan menjadi departemen yang berdiri sendiri dan melepaskan diri dari Departemen Kehakiman. Pada perkembangan sekarang ini, payung hukum Kejaksaan diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Secara yuridis, pengertian Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang. Jaksa adalah pegawai negeri sipil dengan jabatan fungsional yang memiliki kekhususan dan melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya berdasarkan Undang-Undang. Pada hakikatnya, wewenang Jaksa dalam melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan tidak melekat dengan sendirinya pada suatu jabatan.

Menurut Rene Seerden, wewenang dapat diperoleh secara atribusi (*attribution*) dan delegasi (*delegation*).⁸⁴ Pendapat yang sama juga disampaikan Philipus M. Hadjon, bahwa terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi, terkadang juga mandat ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang. Adapun wewenang Jaksa dalam melaksanakan penuntutan diperoleh secara atribusi, yakni berdasarkan UU Kejaksaan. Atribusi berasal dari kata latin *tribuere* yang berarti *to give*.⁸⁵ Jadi, atribusi merupakan wewenang yang bersumber dari undang-undang.⁸⁶

Salah satu wewenang Jaksa adalah melakukan penuntutan. Secara yuridis, Penuntutan adalah tindakan Penuntut Umum untuk melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam hukum acara pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan. Wewenang penuntutan dipegang oleh Penuntut Umum sebagai monopoli, artinya tiada badan lain yang boleh melakukan wewenang tersebut. Ini disebut *dominus litis* ditangan Penuntut Umum atau Jaksa.

Lembaga Kejaksaan merupakan pengendali proses perkara (*dominus litis*), karena hanya institusi Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut Hukum Acara Pidana. Selain berperan dalam perkara pidana,

⁸⁴ Seerden, *Administrative Law in the Netherlands*. h.149.

⁸⁵ Campbell, *Black's Law Dictionary*,. h. 1677.

⁸⁶ Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang." h. 2.

Kejaksaan juga memiliki peran lain dalam Hukum Perdata dan Tata Usaha Negara.

2.1.2 Asas Opportunitas Kejaksaan

Salah satu wewenang Jaksa adalah melakukan penuntutan. Secara yuridis, Penuntutan adalah tindakan Penuntut Umum untuk melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam hukum acara pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan. Wewenang penuntutan dipegang oleh Penuntut Umum sebagai monopoli, artinya tiada badan lain yang boleh melakukan wewenang tersebut. Ini disebut *dominus litis* ditangan Penuntut Umum atau Jaksa.

Dominus berasal dari bahasa latin, yang artinya pemilik. Hakim tidak dapat meminta supaya delik (tindak pidana) diajukan kepadanya, hakim hanya menunggu saja penuntutan dari Penuntut Umum (*judex ne procedat ex officio*). Dalam penuntutan, dikenal asas yang disebut asas legalitas dan oportunitas (*legaliteits en het opportuneits beginsel*). Menurut asas legalitas, Penuntut Umum wajib menuntut suatu tindak pidana. Artinya, Jaksa harus melanjutkan penuntutan perkara yang cukup bukti.⁸⁷

Sedangkan menurut asas oportunitas, Jaksa berwenang menuntut dan tidak menuntut suatu perkara ke pengadilan, baik dengan syarat maupun tanpa syarat. *The public prosecutor may decide conditionally or unconditionally to make prosecution to court or not*. Jadi dalam hal ini, Penuntut Umum tidak

⁸⁷ P.A.F. Lamintang, *Kitab Pelajaran Hukum Pidana* (Bandung: Pioner Jaya, 1992). h. 25.

wajib menuntut seseorang melakukan tindak pidana jika menurut pertimbangannya akan merugikan kepentingan umum. Jadi demi kepentingan umum seseorang yang melakukan tindak pidana, tidak dituntut.⁸⁸

Dalam UU Kejaksaan, asas oportunitas diatur dalam Pasal 35 Ayat 1 huruf c, yang menyatakan bahwa Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Sedangkan Abidin, memberi perumusan tentang asas oportunitas sebagai: “Asas hukum yang memberikan wewenang kepada Penuntut Umum untuk menuntut atau tidak menuntut dengan atau tanpa syarat seseorang atau korporasi yang telah mewujudkan delik demi kepentingan umum.”⁸⁹

Ada 2 (dua) macam keputusan tidak menuntut yang dibenarkan KUHAP. Pertama, penghentian penuntutan karena alasan teknis. Kedua, penghentian penuntutan karena alasan kebijakan. Wewenang tidak menuntut karena alasan teknis. Ada 3 (tiga) keadaan yang dapat menyebabkan Penuntut Umum membuat ketetapan tidak menuntut karena alasan teknis atau ketetapan penghentian penuntutan (Pasal 140 ayat (2) KUHAP), yaitu:

1. kalau tidak cukup bukti-buktinya;
2. kalau peristiwanya bukan merupakan tindak pidana;
3. kalau perkaranya ditutup demi hukum.⁹⁰

⁸⁸ Andi Hamzah, *Evaluasi Hukum Tentang Pelaksanaan Asas Oportunitas Dalam Hukum Acara Pidana*, 2006. h. 8-9.

⁸⁹ A.Z. Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana* (Jakarta, PT. Pradnya Paramita, 1983). h. 89.

⁹⁰ Ditutup “demi hukum” meliputi antara lain tersangkanya meninggal dunia, dan *neb is in idem*.

Sedangkan wewenang tidak menuntut karena alasan kebijakan. Seperti Jaksa di Negeri Belanda dan Jepang, setiap Jaksa di Indonesia diberikan wewenang tidak menuntut karena alasan kebijakan atau “mengesampingkan perkara.”

Menurut Andi Hamzah untuk menerapkan asas oportunitas itu ialah menyangkut perkara kecil (*trivial cases*), usia lanjut (*old age*), dan kerugian sudah diganti (*damage has been settled*)⁹¹ Dalam perkembangannya, penerapan asas oportunitas tidak hanya dilakukan untuk perkara kecil saja, melainkan dapat dilakukan untuk perkara yang sifatnya khusus dengan syarat limitatif tertentu, misalnya dalam perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba.

2.1.3 Keadilan Restoratif

Istilah keadilan restoratif sendiri turut diperkenalkan oleh Albert Eglash pada tahun 1977, yang mencoba membedakan tiga bentuk peradilan pidana, masing-masing adalah *retributive justice*, *distributive justice* dan *restorative justice*.⁹² Menurut Eglash keadilan restoratif merupakan prinsip restitusi dengan cara melibatkan korban dan pelaku yang bertujuan untuk mengamankan reparasi korban dan reparasi pelaku.⁹³ Sedangkan menurut Tony Marshall, keadilan restoratif adalah proses yang melibatkan semua pihak yang memiliki kepentingan dalam masalah pelanggaran tertentu untuk datang

⁹¹ Hamzah, *Evaluasi Hukum Tentang Pelaksanaan Asas Oportunitas Dalam Hukum Acara Pidana*. h. 16.

⁹² Hiarij, *Prinsip Prinsip Hukum Pidana Edisi Revisi*. h. 44-45.

⁹³ James Dignan, *Understanding Victims and Restorative Justice* (Open University Press, 2005). h. 94.

bersama-sama menyelesaikan secara kolektif bagaimana menyikapi dan menyelesaikan akibat dari pelanggaran dan implikasinya untuk masa depan.⁹⁴

Teori keadilan restoratif saat ini memiliki banyak aliran dan deskripsi penjabaran oleh beberapa ahli, diantaranya John Braithwaite, dan Carolyn Boyes Watson. Pada mulanya, Howard Zehr terinspirasi dari lingkaran keadilan (*circle justice*) atau hukum adat masyarakat pribumi benua Amerika Utara (Kanada dan AS) dan Maori Selandia Baru, kemudian menyarankan untuk mengadopsi sebagai alternatif dari sistem peradilan pidana saat ini.⁹⁵ Konsep lingkaran keadilan tersebut merupakan proses perdamaian antara korban dan pelaku yang diawasi oleh pemimpin masyarakat. Adapun pendekatan keadilan restoratif sejatinya sudah sejak lama diterapkan di Indonesia, yakni dalam pranata delik adat.

Keadilan restoratif dalam pandangan Barda Nawawi Arief mendasarkan pada gagasan bahwa kejahatan telah menimbulkan konflik interpersonal dan penanggulangan konflik inilah yang dituju oleh proses mediasi. Pidana hakekatnya adalah sarana terakhir (*Ultimum Remidium*), artinya terhadap tindak pidana tertentu dapat diterapkan penyelesaian dengan menggunakan instrumen lain. Sampai saat ini mungkin sudah sangat banyak variasi pendekatan keadilan restoratif yang berkembang, diantaranya mediasi penal (*penal mediation*), *alternative dispute resolution* (ADR), diversifikasi dalam perkara

⁹⁴ Henny Saida Flora, "Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Dan Pengaruhnya Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia," *University of Bengkulu Law Journal* 3 (2018), <https://doi.org/https://doi.org/10.33369/ubelaj.3.2.142-158>. h. 142–158.

⁹⁵ Howard Zehr, *Changing Lenses A New Focus for Crime and Justice* (Scottsdale: Herald Press, 2005). h. 268-269

anak, hingga dorongan untuk melakukan pertemuan antara pelaku, korban atau keluarga korban sebagai upaya terapi dan penyadaran bagi pelaku dalam penjara.

Banyaknya pendekatan keadilan restoratif yang ditawarkan, dinilai dapat penyederhanaan proses peradilan sebagaimana asas cepat dan biaya murah, serta mengurangi over populasi narapidana, stagnasi atau penumpukan perkara (*the problems of court case overload*) sebagai akibat penerapan *retributif justice*. Lebih lanjut, penyelesaian perkara tindak pidana korupsi melalui keadilan restoratif dilakukan dengan mengedepankan asas kemanfaatan (*doelmatigheid*), *cost and benefit*, dan pemulihan kerugian keuangan negara. Disisi lain, Marilyn Armour melihat kejahatan adalah hubungan yang rusak antara tiga pemain, yakni pelaku, korban dan komunitas, adapun keadilan restoratif berusaha untuk memperbaikinya.⁹⁶

2.2. Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Narkotika Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif

2.2.1. Narkotika

Pengertian Narkotika berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, bahwa yang dimaksud dengan Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai

⁹⁶ Marilyn Armour, *Restorative Justice* (Tikkun: Some Facts and History, 2012). h. 25-65.

menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini. Narkotika sebagaimana dimaksud digolongkan ke dalam:

- a. Narkotika Golongan I, misalnya Tanaman *Papaver Somniferum* L dan semua bagian-bagiannya termasuk buah dan jeraminya, kecuali bijinya; Kokaina, metil ester-1-benzoil ekgonina; opium obat dll;
- b. Narkotika Golongan II, misalnya Alfasetilmetadol; Alfametadol; Hidromorfinol dll;
- c. Narkotika Golongan III, misalnya Norkodeina; Polkodina; Buprenorfina, dll.

Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman baik sintesis yang dapat menyebabkan penurunan dan perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangnya rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan. Oleh sebab itu jika kelompok zat ini dikonsumsi oleh manusia baik dengan cara dihirup, dihisap, ditelan, atau disuntikkan maka ia akan mempengaruhi susunan saraf pusat (otak) dan akan menyebabkan ketergantungan. Akibatnya, system kerja otak dan fungsi vital organ tubuh lain seperti jantung, pernafasan, peredaran darah dan lain-lain akan berubah meningkat pada saat mengkonsumsi dan akan menurun pada saat tidak dikonsumsi (menjadi tidak teratur).⁹⁷

Perkataan Narkotika berasal dari bahasa Yunani yaitu “*narke*” yang berarti terbius sehingga tidak merasakan apa-apa. Sebagian orang berpendapat

⁹⁷ Adam Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002). h. 71.

bahwa narkoba berasal dari kata “*narcissus*” yang berarti sejenis tumbuhan-tumbuhan yang mempunyai bunga yang dapat menyebabkan orang menjadi tidak sadarkan diri.⁹⁸ M. Ridha Ma’roef menyebutkan bahwa narkoba ada dua macam yaitu narkoba alam dan narkoba sintetis. Yang termasuk dalam kategori narkoba alam adalah berbagai jenis candu, morphine, heroin, ganja, hashish, codein dan cocaine. Narkoba alam termasuk dalam pengertian narkoba secara sempit sedangkan narkoba sintetis adalah pengertian narkoba secara luas dan termasuk didalamnya adalah Hallusinogen, Depressant dan Stimulant.⁹⁹

2.2.2. Rehabilitasi Penyalahguna Narkoba Melalui Keadilan Restoratif

Ditinjau dari perspektif makro, para pelaku yang terlibat dalam penyalahgunaan narkoba sebenarnya cukup banyak yaitu orang-orang yang terkait mulai tahap pengadaan sampai dengan dikonsumsi narkoba secara tanpa hak dan melawan hukum. Mulai dari produsen yang memproduksi dengan menanam atau melalui mesin peracik zat-zat narkoba, distributor, pengedar, perantara, hingga penjual dan pembeli yang terlibat dalam peredaran gelap narkoba.

Mereka yang terlibat tersebut berkontribusi dalam terjadinya peredaran narkoba secara ilegal sehingga menyebabkan penyalahgunaan narkoba. Di antara mereka sebenarnya juga merupakan pemakai atau pengguna narkoba

⁹⁸ Hari Sasangka, *Narkoba Dan Psikotropika Dalam Hukum Pidana* (Bandung: Mandar Maju, 2003). h.35.

⁹⁹ Hari Sasangka.

secara tanpa hak dan melawan hukum, namun karena perannya dalam peredaran gelap narkoba lebih menonjol maka tidak dikualifikasi sebagai penyalahguna bagi diri sendiri sebagaimana dimaksud oleh Pasal 127 UU Narkotika. Mereka yang terlibat dalam setiap tahap atas terselenggaranya peredaran gelap narkoba tersebut di atas dikualifikasi sebagai pelaku tindak pidana narkoba.¹⁰⁰

Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan. Jenis tindak pidana narkoba berkaitan dengan pengaturan unsur-unsur perbuatan utama dalam rangka peredaran gelap narkoba, di antaranya: ¹⁰¹

1. Tanpa hak atau melawan hukum. Maksudnya penggunaan narkoba tidak dalam rangka pengobatan dan pengembangan ilmu pengetahuan.
2. Menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai atau menyediakan narkoba atau prekursor narkoba untuk pembuatan narkoba.
3. Memproduksi, mengimpor, mengekspor, atau menyalurkan narkoba atau prekursor narkoba untuk pembuatan narkoba.
4. Menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar, atau menyerahkan narkoba atau prekursor narkoba untuk pembuatan narkoba.

¹⁰⁰ Budi Suhariyanto dan Lilik Mulyadi, *Restorative Justice Dalam Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba* (Jakarta: Kencana, 2023). h. 23.

¹⁰¹ Budi Suhariyanto dan Lilik Mulyadi.

5. Membawa, mengirim, mengangkut, atau mentransit narkotika atau prekursor narkotika untuk pembuatan narkotika.
6. Menggunakan narkotika terhadap orang lain atau memberikan narkotika untuk digunakan orang lain.

Pada dasarnya, subjek pelaku yang dirujuk oleh Pasal 54 dan Pasal 55 UU Narkotika yang disebutkan dalam ketentuan Pasal 127 ayat (2) UU Narkotika yaitu pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika agar dikenakan atau diperintahkan untuk menjalani rehabilitasi. Atau dengan kata lain, hakim diarahkan untuk tidak menjatuhkan sanksi penjara sebagaimana ancaman pidana yang tercantum dalam Pasal 127 ayat (1) UU Narkotika, tetapi dapat memutuskan terdakwa pecandu menjalani rehabilitasi dalam hal terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika, atau dapat menetapkan menjalani rehabilitasi dalam hal tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika (vide Pasal 103 ayat (1) dan ayat (2) UU Narkotika).

Dari konteks pengaturan yang tersebut di atas, maka terdapat kemungkinan terjadi perubahan kepelakuan dalam konteks pembuktian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika di mana yang semula disangkakan sebagai penyalahguna berubah menjadi pecandu narkotika. Atau bisa jadi, bagi penyalah guna narkotika yang masih pemula ternyata terbukti di persidangan merupakan korban penyalahgunaan narkotika sebab adanya

paksaan, pembujukan atau pengebakan dalam hal penggunaan narkotika tersebut.¹⁰²

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, Anang Iskandar berpendapat bahwa apabila dilakukan pemeriksaan oleh dokter yang membidangi masalah ketergantungan narkotika, penyalahguna narkotika akan berubah menjadi pecandu narkotika.¹⁰³ Oleh karena itu, terhadap penyalah guna narkotika harus dimintakan visum agar bisa diketahui kadar kecanduan dari penyalah guna narkotika tersebut yaitu bilamana klasifikasi ketergantungannya ringan, sedang atau berat, dan berapa lama dibutuhkan rehabilitasinya sehingga dapat memberikan referensi bagi hakim untuk menjatuhkan hukuman rehabilitasi agar pecandu tersebut dapat memulihkan diri.

Rehabilitasi merupakan program penyembuhan atau pengobatan bagi pelaku penyalahgunaan narkotika yang diatur secara khusus dalam UU Narkotika. Rehabilitasi diberikan kepada tiga kriteria pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkotika, yaitu pecandu narkotika, penyalahguna narkotika, dan korban penyalahgunaan narkotika. Terdapat dua jenis rehabilitasi yang ditentukan oleh UU Narkotika, yaitu rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Rehabilitasi medis adalah suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan narkotika. Adapun rehabilitasi sosial adalah suatu proses kegiatan pemulihan secara terpadu, baik

¹⁰² Anang Iskandar, *Penegakan Hukum Narkotika* (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2019). h.51.

¹⁰³ Anang Iskandar.

fisik, mental maupun sosial, agar bekas pecandu narkoba dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat.¹⁰⁴

Rehabilitasi dibedakan modelnya berdasarkan permintaan dan melalui proses hukum, yakni model *voluntary* (kesukarelaan) dan *compulsary* (wajib). Kedua mekanisme rehabilitasi ini dibedakan oleh BNN didasarkan pada kesukarelaan para pecandu, penyalahguna atau korban penyalahguna, ataupun kewajiban hukum karena mereka telah tertangkap (ditangkap) dalam kaitan tindak pidana penyalahgunaan narkoba.¹⁰⁵ Melalui rehabilitasi, penyalahguna narkoba akan dibantu untuk melepaskan diri dari ketergantungan pada narkoba sehingga dapat kembali sehat seperti sedia kala dan terpulihkan kehidupan sosialnya secara normal. Dengan demikian, dalam perspektif yang luas bahwa kembalinya kenormalan hidup dari penyalahguna narkoba tersebut juga akan bermanfaat bagi kepentingan perlindungan masyarakat khususnya terwujudnya kesejahteraan sosial.¹⁰⁶

Merupakan hal yang tidak tepat bagi pelaku penyalahguna narkoba yang berkategori sakit tersebut di atas dipenjarakan melalui sistem pemidanaan yang represif selayaknya pengedar narkoba. Pada kenyataannya, para penyalah guna narkoba tersebut di dalam penjara sulit mendapatkan penyembuhan yang efektif. Apalagi kondisi lembaga pemasyarakatan yang telah *overcapacity* dan tentunya akan berakibat pada *overcrowded* .¹⁰⁷

¹⁰⁴ Budi Suhariyanto dan Lilik Mulyadi, *Restorative Justice Dalam Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba*.h.38.

¹⁰⁵ Budi Suhariyanto dan Lilik Mulyadi. h.38.

¹⁰⁶ Budi Suhariyanto dan Lilik Mulyadi. h.65.

¹⁰⁷ Budi Suhariyanto dan Lilik Mulyadi.

Lebih lanjut, isu *overcrowded* ini telah menjadi perhatian serius masyarakat dan pemerintah. Oleh karenanya dibutuhkan kebijakan criminal yang bersifat strategis, salah satunya adalah optimalisasi peran jaksa sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) tindak pidana narkoba. Penerapan asas *dominus litis* dan asas oportunitas dalam perkara tindak pidana narkoba melalui rehabilitasi merupakan mekanisme yang tidak dapat dipisahkan dari pelaksanaan keadilan restoratif.

Rehabilitasi merupakan proses pemulihan penyalahguna narkoba yang meliputi pecandu, penyalahguna, dan korban penyalahgunaan baik secara medis maupun sosial dalam rangka mengembalikan mereka menjadi warga masyarakat yang berguna. Secara doktriner, teori *restorative justice* ini dianggap sebagai antitesis dari teori *retributive justice*.¹⁰⁸

Pada perkembangan praktik penegakan hukum yang mutakhir, pendekatan *retributive justice* sudah mulai dianggap “kurang memuaskan” masyarakat pencari keadilan sehingga memunculkan dorongan untuk menerapkan *restorative justice*. Sedangkan keadilan restoratif, menurut Eglash merupakan prinsip restitusi dengan cara melibatkan korban dan pelaku yang bertujuan untuk mengamankan reparasi korban dan reparasi pelaku.

Menurut Sarwirini, keadilan restoratif merupakan bentuk penyelesaian konflik dan berusaha untuk menjelaskan kepada pelaku bahwa perilaku tersebut tidak dapat dibenarkan, kemudian pada saat yang sama sebagai langlah

¹⁰⁸ Budi Suhariyanto dan Lilik Mulyadi. h.2.

untuk mendukung dan menghormati individu.¹⁰⁹ Taufik Rachman menyatakan bahwa pengimplementasian *restorative justice*, bukan berarti hukum pidana itu anti hukuman, malah justru sebaliknya. Terdapat penelitian yang mengemukakan bahwa pelaku merasa lebih dihukum dalam proses *restorative justice* ketimbang dalam sistem peradilan umum.¹¹⁰ Lebih lanjut, penyelesaian perkara tindak pidana narkoba melalui keadilan restoratif dilakukan dengan mengedepankan asas kemanfaatan (*doelmatigheid*), serta mempertimbangkan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan, asas pidana sebagai upaya terakhir, *cost and benefit analysis*, dan pemulihan pelaku.

Disisi lain, Marilyn Armour melihat kejahatan adalah hubungan yang rusak antara tiga pemain, yakni pelaku, korban (orang atau negara) dan komunitas (masyarakat). Persoalannya, dalam perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba tersebut apakah terdapat dialog pelaku dengan korban dan masyarakat? Padahal korban dari tindak pidana penyalahgunaan narkoba tersebut adalah dirinya sendiri atau kadang dikatakan sebagai kejahatan tanpa korban (*victimless crime*). Disoal pula, bagaimana cara menciptakan kesepakatan pelaku yang notabene sekaligus korban (*victimless crime*) tersebut dengan upaya mewujudkan keadilan yang mengedepankan

¹⁰⁹ Dean Rizqullah Risdaryanto, "Restorative Justice Bagi Pelaku Penyalahgunaan Narkoba," 2022, <https://fh.unair.ac.id/restorative-justice-bagi-pelaku-penyalahgunaan-narkoba/>. Diakses pada tanggal 10 Desember 2024

¹¹⁰ Pradnya Wicaksana, "Pakar Hukum Pidana UNAIR Berikan Catatan Kritis Dalam Penerapan Keadilan Restoratif," 2022, <https://fh.unair.ac.id/pakar-hukum-pidana-unair-berikan-catatan-kritis-dalam-penerapan-keadilan-restoratif/>. Diakses pada tanggal 10 Desember 2024

pemulihan keadaan semula dan pengembalian pola hubungan baik dengan masyarakat?.¹¹¹

Pada dasarnya, filosofi *restorative justice* dalam perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika berbeda dengan perkara pidana anak dan perkara tindak pidana lainnya yang memiliki korban nyata yaitu (seorang) individu maupun (sekelompok orang) masyarakat. *Restorative justice* dalam perkara narkotika tersebut tidak bertujuan untuk pemulihan hubungan dan/atau kerugian yang diderita pihak lain akibat terjadinya tindak pidana baik materiil maupun imateriil (semisal psikis, kehormatan, atau nama baik), tetapi menekankan kepada pemulihan keadaan diri dari pelaku yang sekaligus korban itu sendiri dari akibat terjadinya penyalahgunaan narkotika berupa pemulihan diri secara terpadu, baik fisik, mental maupun sosial. Dalam konteks ini, bentuk penyelesaian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui *restorative justice* adalah rehabilitasi.

Selain itu, kebijakan rehabilitasi tidak dapat dilepaskan dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang saat ini cenderung punitif, menurut Taufik Rachman *restorative justice* dipandang di Indonesia layaknya obat dewa. Hal ini karena *restorative justice* dianggap dapat merampungkan berbagai problematika sistem pidana di Indonesia, mulai dari menumpuknya perkara di pengadilan, *overcrowding* penjara, hingga keadilan untuk korban.¹¹²

¹¹¹ Budi Suhariyanto dan Lilik Mulyadi, *Restorative Justice Dalam Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika*. h.6.

¹¹² Budi Suhariyanto dan Lilik Mulyadi.

Isu *overcrowding* lapas tindak pidana narkotika dalam beberapa tahun terakhir telah menjadi perhatian serius pemerintah dan pengamat. Oleh karenanya, diperlukan tujuan pemidanaan yang semula *deterrence effect* (efek jera yang identik dengan pidana penjara), selanjutnya menuju kearah tujuan pidana untuk rehabilitasi. Tujuan Rehabilitasi adalah pelaku kejahatan harus diperbaiki kearah yang lebih baik, agar Ketika kembali ke masyarakat dapat diterima di komunitasnya.¹¹³ Sebenarnya tujuan pidana sebagai rehabilitasi bukanlah hal baru, Thomas Aquinas pernah mengemukakan bahwa *poena ut medicine* (pidana sebagai obat).¹¹⁴

Pidana hakekatnya adalah sarana terakhir (*Ultimum Remidium*), artinya terhadap tindak pidana tertentu dapat diterapkan penyelesaian dengan menggunakan instrumen lain. Menurut Anang Iskandar, jika sanksi rehabilitasi pelaksanaannya dikontrol dengan baik, maka dapat menyembuhkan dan membuat berhenti menjadi penyalahguna narkotika.¹¹⁵ Sanksi penjara berdampak buruk pada penyalahguna narkotika, dikarenakan didalam penjara dapat terjadi *sudden dead*, sakit ketergantungan narkotika dan gangguan jiwa berkepanjangan, dan penyakit ikutan lainnya.¹¹⁶

Sanksi penjara pada akhirnya membawa Indonesia masuk ke dalam kondisi darurat narkotika. Oleh karena itu, penyelesaian perkara tindak pidana narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif,

¹¹³ Hiariej, *Prinsip Prinsip Hukum Pidana Edisi Revisi*. h.24.

¹¹⁴ Suringa, *Inleiding Tot De Studie Van Het Nederlandse Strafrecht*. h.505.

¹¹⁵ Anang Iskandar, *Politik Hukum Narkotika* (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2021). h. 42.

¹¹⁶ Iskandar.

merupakan salah satu terobosan hukum yang perlu dimaksimalkan terhadap mereka sebagaimana ketentuan Pasal 54 UU Narkotika, yang menyatakan bahwa pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

2.2.3. Mekanisme Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Narkotika

Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif

Berdasarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perja Nomor 15 Tahun 2020), Penuntut Umum berwenang menutup perkara demi kepentingan hukum. Penutupan perkara demi kepentingan hukum salah satunya dilakukan dalam hal telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*). Penyelesaian perkara di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e dapat dilakukan dengan ketentuan:

- a. untuk tindak pidana tertentu, maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- b. telah ada pemulihan kembali keadaan semula dengan menggunakan pendekatan Keadilan Restoratif.

Berdasarkan penjelasan diatas, penyelesaian perkara diluar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif, adakah menghentikan penuntutan (Lihat Pasal 3 Ayat 4 Perja Nomor 15 Tahun 2020). Adapun salah

satu tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui keadilan restoratif adalah tindak pidana penyalahgunaan narkoba.

Sebenarnya UU Narkotika tidak mengatur secara eksplisit tentang penyelesaian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi adalah dalam rangka mewujudkan keadilan restoratif.¹¹⁷ Bahkan menurut Astutik, rehabilitasi tersebut bukan merupakan bentuk dari adanya pendekatan *restorative justice*, mengingat sampai saat ini rehabilitasi konsepnya masih menjadi bagian dari pemidanaan.¹¹⁸

Pengaturan normatif yang menghubungkan rehabilitasi dengan keadilan restoratif diatur dalam Pedoman Kejaksaan Agung Nomor 18 Tahun 2021 (Pedja 18 Nomor 2021). Adapun tugas penuntut umum diawali dari proses prapenuntutan, yakni dalam mempelajari dan meneliti hasil penyidikan dari penyidik, penuntut umum memastikan kelengkapan formil dan kelengkapan materil khususnya terkait dengan:

- a. Barang bukti;
- 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;
- f. Rekomendasi hasil asesmen terpadu.

¹¹⁷ Budi Suhariyanto dan Lilik Mulyadi, *Restorative Justice Dalam Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba*. h.7.

¹¹⁸ Risdaryanto, "Restorative Justice Bagi Pelaku Penyalahgunaan Narkoba."

Dalam hal hasil penelitian berkas perkara penuntut umum berpendapat tersangka dapat dikualifikasikan sebagai penyalahguna narkotika, maka tersangka wajib disangkakan melanggar Pasal 127 Ayat 1 UU Narkotika. Selain itu, apabila penyalahguna dapat dibuktikan sebagai korban penyalahguna, maka wajib menjalani rehabilitasi sebagaimana ketentuan Pasal 127 Ayat 3 UU Narkotika, yang berbunyi sebagai berikut:

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

Lebih lanjut, setelah penuntut umum menerima hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik dan menerima penyerahan tanggungjawab atas tersangka dan barang bukti (tahap 2), penuntut umum segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan berdasarkan asas *dominus litus*. (lihat BAB IV Penuntutan Pedja 18 Nomor 2021). Adapun Pedja 18 Nomor 2021, memberikan ketentuan bahwa persyaratan yang harus dipenuhi pelaku penyalahgunaan narkotika, korban penyalahgunaan narkotika, dan pecandu narkotika agar mendapatkan rehabilitasi melalui proses hukum adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan hasil pemeriksaan laboratorium forensik, tersangka positif menggunakan narkotika;
2. Tersangka tidak terlibat jaringan peredaran gelap narkotika dan merupakan pengguna terakhir (*end user*);

3. Hasil asesmen terpadu, tersangka dikualifikasikan sebagai pecandu, penyalahguna, dan korban penyalahgunaan;
4. Barang bukti narkoba tidak melebihi jumlah pemakaian satu hari;
5. Tersangka belum pernah menjalani rehabilitasi atau telah menjalani rehabilitasi tidak lebih dari dua kali;
6. Surat jaminan tersangka menjalani rehabilitasi melalui proses hukum dari keluarga/walinya.

Persyaratan sebagaimana dimaksud pada angka 4 huruf e dikecualikan untuk korban penyalahgunaan narkoba dan pecandu narkoba.

Konteks keadilan restoratif dalam Pedja Nomor 18 Tahun 2021 tersebut di atas difungsikan sebagai suatu pendekatan dalam penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi berdasarkan pelaksanaan asas *dominus litis* jaksa. Bagaimanapun, jaksa sebagai pengendali perkara khususnya penuntutan memiliki kedudukan sentral dalam menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke pengadilan atau tidak berdasarkan bukti yang sah menurut hukum acara pidana.¹¹⁹

Pedja Nomor 18 Tahun 2021 memberikan kewenangan kepada kepala kejaksaan negeri atau kepala cabang kejaksaan negeri selaku penuntut umum mengeluarkan penetapan rehabilitasi melalui proses hukum terhadap tersangka. Adapun penetapan sebagaimana dimaksud memuat:

¹¹⁹ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI: Posisi Dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005). h.105.

- a. Menetapkan tersangka untuk menjalani rehabilitasi melalui proses hukum;
- b. Menetapkan tempat dan lamanya rehabilitasi melalui proses hukum;
- c. Memerintahkan membebaskan tersangka, jika dilakukan penahanan.

Setelah selesai menjalani rehabilitasi melalui proses hukum tersebut, maka penuntut umum tidak melakukan penuntutan terhadap tersangka dan ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya penetapan tidak melakukan penuntutan oleh kepala kejaksaan negeri atau kepala cabang kejaksaan negeri. Dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari setelah menerima laporan dari penuntut umum, kepala kejaksaan negeri atau kepala cabang kejaksaan negeri selaku penuntut umum mengeluarkan penetapan yang memuat:

- a. Menetapkan tersangka tidak dilakukan penuntutan
- b. Menetapkan status barang bukti diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Dengan demikian terhadap mereka yang memenuhi persyaratan sebagaimana disebutkan diatas, maka dapat mengajukan rehabilitasi melalui proses hukum agar nantinya perkara tidak dilakukan penuntutan berdasarkan asas oportunitas kejaksaan.