



Keadilan Restoratif sebagai Penyeimbang Disparitas Penanganan Kasus Penyalahgunaan Narkotika Perspektif Kepastian Hukum dan Keadilan

Febri Handayani¹, Lysa Angrayni²

Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, Indonesia¹⁻²

Email Korespondensi: febri.handayani@uin-suska.ac.id, lysa.angrayni@uin-suska.ac.id

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Maret 2026, Article published: 01 Mei 2026

ABSTRACT

This article discusses the disparities in handling cases of narcotics abuse which, at the level of implementation, show differences in treatment across each institution that holds authority. In the criminal justice system, the culmination of a decision should rest with the court to determine whether a narcotics abuser can be sentenced to undergo rehabilitation or to serve a prison term based on the results of an assessment. The possession of authority by each institution to resolve cases, although indirectly containing aspects of legal certainty, does not extend to the certainty of law enforcement, resulting in disparities in handling such cases. Through this article, using the normative legal research method, it provides an overview of the issues of disparity in the resolution of narcotics abuse cases in Indonesia. At the level of implementation, it shows that with the existence of various regulations issued by the police, the prosecutors, as well as those issued by the Supreme Court, there is a disparity in handling narcotics abuse cases. This has implications for a lack of sense of justice because the same or nearly the same cases can be treated differently. The final conclusion of this writing indicates that the disparity in handling narcotics abuse cases is due to the absence of a unified perception, including the unification of regulations related to handling narcotics abuse cases, as there should ideally be a "single-door" legal norm where there is only one regulation concerning the resolution of narcotics abuse cases to avoid various interpretations by law enforcement officers.

Keywords: Disparities, Drug Abuse, Legal Certainty, Justice.

ABSTRAK

Artikel ini membahas mengenai disparitas dalam penanganan kasus penyalahgunaan narkotika yang pada tataran implementasinya menunjukkan perbedaan penanganan pada masing-masing institusi yang memiliki kewenangan. Dalam sistem peradilan pidana, muara sebuah putusan seharusnya berada pada pihak pengadilan untuk memberikan penetapan apakah terhadap penyalahguna narkotika dapat diputuskan untuk menjalani rehabilitasi atau menjalani pidana penjara berdasarkan hasil asesmen. Dimilikinya kewenangan dari masing-masing institusi untuk menyelesaikan perkara, meskipun secara tidak langsung mengandung aspek kepastian hukum, namun bukan pada kepastian penerapan hukumnya sehingga terjadi disparitas dalam penanganan kasus tersebut. Melalui artikel ini dengan menggunakan metode penelitian hukum nomatif, memberikan gambaran problematika disparitas dalam penyelesaian kasus penyalahgunaan narkotika di Indonesia. Pada tataran implementasi menunjukkan bahwa dengan adanya berbagai regulasi yang muncul dari institusi kepolisian, kejaksaan, maupun yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung, menunjukkan adanya disparitas dalam penanganan kasus penyalahgunaan narkotika. Hal

ini berimplikasi pada kurangnya rasa keadilan karena pada kasus yang sama atau hampir sama dapat diperlakukan berbeda. Kesimpulan akhir dari tulisan ini menunjukkan bahwa adanya disparitas dalam penanganan kasus penyalahgunaan narkotika dikarenakan belum adanya kesamaan persepsi termasuk penyatuan regulasi terkait penanganan kasus penyalahgunaan narkotika, karena seharusnya dimungkinkan adanya norma hukum "satu pintu" dimana hanya ada satu regulasi terkait penyelesaian kasus penyalahgunaan narkotika untuk menghindari adanya berbagai penafsiran dari aparat penegak hukum.

Kata Kunci: Disparitas, Penyalahgunaan Narkotika, Kepastian Hukum, Keadilan.

PENDAHULUAN

Kejahatan Narkotika atau yang lazim disebut masyarakat sebagai narkoba merupakan salah satu kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) dan menjadi bersama dalam sebuah Negara. Peredaran Narkotika harus diberantas dari bibit hingga akar-akarnya. Tentu saja tidak mudah untuk memberantas peredaran Narkotika di negara ini, diantaranya perlu komitmen dan kerja sama dari para pengambil kebijakan baik di legislative, eksekutif, yudikatif, dan lembaga tinggi Negara lainnya (Mahaputra et al., 2022).

Tindak pidana narkotika sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang menjadi perhatian seluruh dunia saat ini berada pada posisi yang mengkhawatirkan karena dapat merusak generasi dari suatu negara. Posisi geografis Indonesia yang berada pada posisi silang dunia serta kondisi demografis dengan jumlah penduduk lebih kurang 250 juta jiwa menjadikan Indonesia sebagai pasar potensial peredaran gelap narkoba. Siaran Pers Badan Narkotika Nasional (BNN) akhir Tahun 2020 telah menghimpun data dari World Drug Report UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crime*) yang mencatat sekitar 269 juta orang di dunia menyalahgunakan narkoba (survey 2018). Angka ini 30% lebih tinggi dibandingkan tahun 2009 dengan jumlah sekitar 35 juta orang sebagai pecandu narkoba. UNODC juga menyebutkan sampai dengan Desember 2019 telah ada temuan zat baru lebih dari 950 jenis. Sementara itu, data Pusat Laboratorium BNN telah berhasil mendeteksi sebanyak 83 zat psikoaktif (NPS) baru, dimana 73 NPS diantaranya telah masuk dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2020 (Humas BNN, 2022).

Seiring munculnya berbagai regulasi yang berhubungan dengan penanganan kasus penyalahgunaan narkotika, seperti Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, 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, serta Surat Keputusan Dirjen Badilum Nomor. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 Tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice di Lingkungan Peradilan Umum, memberikan perkembangan baru dalam penanganan kasus penyalahgunaan narkotika yang berbasis keadilan restoratif. Penanganan terhadap perkara-perkara tertentu sesuai dengan regulasi tersebut, khususnya masalah penyalahgunaan

narkotika telah membawa perubahan yang signifikan karena proses penyelesaian tidak lagi menekankan kepada aspek retributif atau pembalasan atas perbuatan pelaku. Namun di sisi lain, dengan adanya regulasi tersebut memberikan peluang kepada masing-masing institusi untuk menyelesaikan perkara dengan prinsip keadilan restoratif. Hal ini tentu saja akan menyebabkan terjadinya disparitas dalam penanganan perkara yang berhubungan dengan penyalahgunaan narkotika, karena proses penghentian perkara pada tingkat kepolisian akan berbeda dengan penyelesaian pada tingkat kejaksaan meskipun penghentian perkara tersebut sama-sama membutuhkan hasil asesmen. Disparitas terjadi tidak hanya dalam hal kewenangan penanganan, tetapi juga terjadi pada tingkat pengadilan dimana masih terdapat disparitas putusan hakim terhadap pelaku penyalahgunaan narkotika. Meskipun menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, terhadap pelaku penyalahgunaan narkotika wajib mendapatkan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, tetapi masih terdapat putusan hakim yang memberikan vonis pidana penjara.

Dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 Tentang Narkotika, penyalahgunaan narkotika dapat dikatakan sebagai seorang pelaku tindak pidana yang dapat dikenakan sanksi yang bukan berupa sanksi pidana, melainkan wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 127 ayat (3) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, menyatakan bahwa, "Dalam hal penyalahgunaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan narkotika, penyalahgunaan tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Dari banyak kasus yang terjadi, terhadap penyalahgunaan narkotika cenderung dikenakan sanksi berupa pidana penjara. Sedangkan pemberian rehabilitasi baru sebatas kebijakan yang dalam hukum pidana lazim disebut sebagai tindakan. Terdapat isu krusial yang harus menjadi fokus perhatian dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika yang salah satunya mengenai inkonsistensi pengenaan sanksi terhadap "pelaku" yang dimaksud dalam undang-undang serta ketentuan pidana yang terlalu luas dan tidak proporsional dalam UU Narkotika (Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, 2021).

Perkembangan hukum pidana dengan telah diundangkannya KUHP baru, membawa misi yang diletakkan dalam kerangka politik hukum, menurut Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, dimaksudkan untuk menciptakan dan menegakkan konsistensi, keadilan, kebenaran, ketertiban, kemanfaatan, dan kepastian hukum dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan nasional, kepentingan masyarakat, dan kepentingan individu dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-Undang Republik Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, n.d.) Salah satu misi dalam penyusunan KUHP baru tersebut adalah misi untuk melakukan adaptasi dan harmonisasi terhadap berbagai perkembangan hukum yang terjadi, baik sebagai akibat dari perkembangan ilmu hukum pidana maupun perkembangan nilai-nilai, standar, dan

norma yang diakui oleh bangsa-bangsa didunia internasional.(Undang-Undang Republik Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, n.d.)

Pendekatan retributif dalam sistem peradilan pidana yang dianggap kurang memuaskan dan kurang memenuhi rasa keadilan masyarakat, memunculkan model penyelesaian perkara pidana melalui pendekatan keadilan restoratif. Menurut Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 tahun 2020, pada awalnya tindak pidana narkoba dikecualikan dalam penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, tetapi dalam SK Dirjen Badilum No.1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 justru disebutkan bahwa restorative justice dalam perkara narkoba dapat diterapkan terhadap perkara narkoba dengan syarat hanya dapat diterapkan terhadap pecandu, penyalahguna, korban penyalahguna, ketergantungan narkoba dan narkoba pemakaian satu hari. Tetapi dalam Perpol No.8 Tahun 2021 ditentukan hanya pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba yang dapat ditangani dengan keadilan restoratif (Budi Suhariyanto, 2021).

Penegakan hukum terhadap tindak pidana narkoba di Indonesia menghadapi berbagai tantangan dan problematika yaitu kurangnya kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam melaporkan dan memberantas peredaran narkoba, keterbatasan sumber daya manusia dan sarana prasarana yang dimiliki oleh aparat penegak hukum, lemahnya koordinasi dan sinergi antara berbagai instansi terkait menjadi permasalahan lain yang perlu diatasi dan kurangnya upaya pencegahan dan rehabilitasi bagi para penyalahguna narkoba (Amalia et al., 2024).

Berbagai pengaturan yang berkaitan dengan penanganan kasus penyalahgunaan narkoba pada saat ini yang diatur secara parsial dalam bentuk peraturan dan pedoman yang lebih bersifat institusional dari aparat penegak hukum, secara tidak langsung memunculkan disparitas dalam penanganan kasus tersebut. Hal ini tentu saja akan memunculkan perbedaan penafsiran hukum dan model putusan terhadap pelaku penyalahgunaan narkoba. Perbedaan penafsiran dan model pengaturan yang parsial akan berdampak pada ketidakpastian hukum dan rasa keadilan yang sama bagi penyalahguna narkoba.

Disparitas pemidanaan sebagai bentuk perbedaan penjatuhan pidana terhadap perkara-perkara yang memiliki kesamaan karakteristik, seringkali memiliki kompleksitas yang begitu tinggi dalam menentukan berat ringannya suatu pidana, sehingga fenomena disparitas pemidanaan adalah suatu keniscayaan. Di sisi lain, disparitas pemidanaan juga tidak selalu bermakna negatif. Disparitas pemidanaan pada titik tertentu justru diperlukan untuk memberikan keadilan. Hal ini dikarenakan setiap perkara pasti memiliki karakteristiknya masing-masing (keunikan/kekhasan perkara) secara kasuistis. Disparitas pemidanaan baru menjadi masalah ketika perbedaan hukuman (sentencing/straftoemeting) tersebut dilakukan tanpa alasan atau dasar pertimbangan yang bertanggung jawab. Dalam hal ini, disparitas pemidanaan menjadi disparitas pemidanaan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan (unwarranted disparity), di mana harus dihindari, bahkan dicegah (Indonesia Judicial Research Society (IJRS), 2022).

Berdasarkan latar belakang pemikiran ini, menarik minat penulis untuk melihat dari aspek normatif berkaitan dengan bagaimana keadilan restoratif seharusnya dapat menjadi penyeimbang ketika terjadi disparitas putusan terhadap

penyalahguna narkoba agar terciptanya kepastian hukum dan keadilan dalam penanganan perkara penyalahguna narkoba.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yang juga dikenal sebagai penelitian hukum doktrinal merupakan penelitian yang berusaha untuk menemukan hukum secara *in concreto* sehingga layak untuk diterapkan dalam menyelesaikan perkara hukum tertentu (Dillah, 2014). Dalam penelitian ini, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku masyarakat terhadap apa yang dianggap pantas (Ibrahim, 2016). Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) yang dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu yang dibahas dalam penelitian ini. Selain itu, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) juga digunakan untuk melihat pandangan dan doktrin dalam studi hukum (Muhaimin, 2020), khususnya yang berkaitan dengan problematika disparitas dalam penyelesaian kasus penyalahgunaan narkoba di Indonesia. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dengan melakukan telaah terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan sebagai kajian adalah Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 Tentang Narkoba berikut regulasi yang berkaitan dengan penanganan kasus penyalahgunaan narkoba. Sedangkan bahan hukum sekunder diambil dari berbagai buku referensi dan jurnal yang berhubungan dengan pembahasan masalah yang diteliti. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi pustaka, yang dilakukan dengan menelusuri, memeriksa, mengkaji dan menganalisis data sekunder. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif untuk menjawab permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Istilah disparitas yang berkaitan dengan hukum seringkali dikaitkan dengan perbedaan penerapan hukuman. Disparitas penerapan dapat dikatakan sebagai pemberian hukuman (*sentencing/straftoemeting*) yang berbeda terhadap perkara-perkara yang memiliki karakteristik fakta hukum. Meskipun disparitas bermakna perbedaan, namun tidak semua disparitas penerapan menimbulkan masalah. Disparitas penerapan pada kondisi tertentu bisa dipelukan untuk memberikan rasa keadilan, karena setiap perkara pada prinsipnya dapat dipandang secara kasuistik karena memiliki karakteristik masing-masing. Disparitas penerapan akan meninggalkan masalah ketika perbedaan hukuman dilakukan tanpa alasan atau pertimbangan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan dan berakibat dilanggarnya prinsip keadilan (Muladi, 1992).

Dalam penanganan kasus terhadap penyalahgunaan narkoba, disparitas justru terjadi tidak hanya mengenai penerapan yang diputuskan oleh hakim dipengadilan, tetapi perbedaan penanganan dan tindakan yang diberikan justru

terjadi sebagai akibat diaturnya model penanganan terhadap penyalahguna narkoba secara parsial oleh masing-masing institusi penegak hukum, mulai dari kepolisian, kejaksaan sampai pada tingkat Mahkamah Agung. Selain itu, pertimbangan hakim ialah salah satu aspek terpenting pada menentukan terwujudnya nilai asal suatu terwujudnya nilai dari suatu putusan hakim yang mengandung aspek keadilan serta mengandung kepastian hukum, disamping itu mengandung manfaat bagi para pihak yang bersangkutan sebagai akibatnya pertimbangan hakim ini wajib teliti dan cermat. Aspek keadilan adalah salah satu pencapaian dalam penegakkan hukum sehingga membangun kepastian hukum (Fikarlia & Jalaluddin, 2023).

Diaturnya secara parsial mengenai penanganan terhadap kasus penyalahgunaan narkoba dapat dilihat dari berbagai regulasi yang dikeluarkan oleh masing-masing institusi penegak hukum yang memberikan landasan kewenangan untuk penyelesaian penanganan perkara tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif. Hal tersebut dapat dilihat dalam penjabaran berikut.

Pertama, **Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif**. Sebelum diterbitkan Perpol No. 8 Tahun 2021, di lingkungan institusi kepolisian telah diberlakukan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana yang memberikan landasan kewenangan bagi polisi untuk melakukan upaya penyelesaian penanganan perkara tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif. Dan sebelum adanya Perkap No. 6 Tahun 2019 tersebut telah ada juga Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana, dan Surat Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Pol: B/3022/XII/2009/SDEOPS tentang Penanganan Kasus Melalui *Alternative Dispute Resolution*.

Terdapat sedikit perbedaan atau pengembangan konsep *restorative justice* dalam Perkap No. 6 Tahun 2019 jika dibandingkan dengan Perpol No. 8 Tahun 2019. Misalnya, ditinjau dari aspek pemaknaan *restorative justice*, di mana Pasal 1 angka 27 Perkap No. 6 Tahun 2019 mengatur definisi keadilan restoratif, yaitu "*penyelesaian kasus pidana yang melibatkan pelaku, korban dan/atau keluarganya serta pihak terkait, dengan tujuan agar tercapai keadilan bagi seluruh pihak.*" Dari definisi ini, Perkap No. 6 Tahun 2019 mengakomodasi *restorative justice* sebagai konsep proses dengan formulasi pelibatan para pihak yang terkait dengan terjadinya tindak pidana yaitu pelaku, korban, dan keluarganya serta pihak terkait. Namun demikian dari definisi tersebut secara "eksplisit" kurang mengemukakan konsep nilai *restorative justice* berupa pemulihan keadaan semula, tetapi lebih menekankan menggunakan diksi "keadilan bagi seluruh pihak". Diksi yang demikian lebih mirip dengan tujuan mediasi yang mengarah pada konsep hasil kesepakatan yang bersifat *win-win solution*.

Kedua, **Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif**. Sebelum diterbitkan Pedoman Jaksa Agung No. 18 Tahun 2021 yang mengatur secara khusus tentang penerapan *restorative justice* dalam penanganan perkara tindak pidana

penyalahgunaan narkoba, satu tahun sebelumnya Kejaksaan Agung telah menerbitkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia No. 15 Tahun 2020 yang mengatur tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

Perja No. 15 Tahun 2020 menentukan bahwa terhadap jenis perkara tindak pidana narkoba tidak dapat diterapkan *restorative justice*. Sebagaimana ditentukan oleh Pasal 5 ayat (8) huruf c Perja No. 15 Tahun 2020 yang berbunyi bahwa “*penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dikecualikan untuk perkara: ...c. tindak pidana narkoba.*” Dikecualikannya perkara narkoba oleh Perja No. 15 Tahun 2020 tersebut di atas mungkin (menurut asumsi penulis) didasari atas alasan bahwa filosofi, persyaratan, prosedur, dan produk dari penanganan perkara tindak pidana narkoba berdasarkan keadilan restoratif berbeda dengan jenis perkara lainnya. Jika merujuk filosofi *restorative justice* pada Perja No. 15 Tahun 2020 mengandung (salah satunya) konsep proses restoratif yang melibatkan kehadiran dan peran korban dalam mendiskusikan kesepakatan perdamaian dalam rangka penyelesaian perkara di tahap penuntutan. Sebagaimana ditentukan dalam definisi keadilan restoratif pada Pasal 1 angka 1 Perja No. 15 Tahun 2020, yaitu “*penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.*” Kata “*dengan melibatkan korban*” dalam definisi ini menjadi salah satu penekanan dalam upaya mewujudkan keadilan restoratif, di samping tujuan berupa “*pemulihan kembali keadaan semula.*” Berkaitan dengan korban dalam definisi keadilan restoratif tersebut, Perja No. 15 Tahun 2020 mendefinisikannya sebagai *orang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana*. Dalam konteks ini, yang dimaksud korban adalah orang (individu atau kelompok masyarakat) lain di luar diri pelaku yang mendapatkan kerugian serta penderitaan dari dampak tindak pidana. Konsekuensi logisnya, proses dan surat kesepakatan perdamaian antara pelaku dan korban sangat menentukan dapat dilakukan atau tidaknya penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

Berbeda dengan tindak pidana narkoba (khususnya penyalahgunaan narkoba) dipahami oleh pimpinan Kejaksaan Agung sebagai kejahatan yang berkualifikasi *victimless crime*, sebagaimana dinyatakan dalam konsiderans (narasi pendahuluan) yang ada pada Pedja No. 18 Tahun 2021. Artinya yang difokuskan bukan pada pelibatan korban dalam konteks *restorative justice* “*sebagai proses*” dalam rangka perdamaian, tetapi penekanannya pada pemulihan keadaan pelaku dengan pemberdayaan rehabilitasi melalui proses hukum. Karena itu, untuk menuju pada proses rehabilitasi dalam rangka pemulihan keadaan tersebut, yang dipersyaratkan oleh Pedja No. 18 Tahun 2021 yaitu adanya pertemuan atau diskusi antara jaksa dengan pelaku dan/atau keluarganya untuk penawaran kesediaan atau jaminan untuk memastikan terselenggaranya rehabilitasi tersebut. Dalam konteks ini yang menjadi *output* dari kesepakatan tersebut berupa surat pernyataan kesediaan rehabilitasi, dan bukan surat perdamaian antara pelaku dan korban.

Ketiga, **Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif sebagai Pelaksanaan Asas**

Dominus Litis Jaksa. Merujuk pada maksud dari diterbitkannya Pedja No. 18 Tahun 2021 yaitu 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.” Dihubungkan dengan tujuan dari Pedja No. 18 Tahun 2021 yaitu “untuk optimalisasi penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif sebagai pelaksanaan asas *dominus litis* jaksa.” Maka terdapat 3 (tiga) hal utama dalam penerapan *restorative justice* pada perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika di tingkat pemeriksaan oleh kejaksaan, yaitu:

- 1) penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui optimalisasi rehabilitasi;
- 2) keadilan restoratif dijadikan sebagai pendekatan untuk mewujudkan optimalisasi rehabilitasi sebagaimana dimaksud poin 1 di atas; dan kedua poin di atas yaitu 1 dan 2 dilaksanakan dalam bingkai asas *dominus litis*.

Keempat, **Surat Keputusan Dirjen Badilum Nomor. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 Tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice di Lingkungan Peradilan Umum.** Latar belakang diterbitkannya SK Dirjen Badilum MA No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 yaitu bahwa “*prinsip keadilan restoratif (restorative justice) adalah salah satu prinsip penegakan hukum dalam penyelesaian perkara yang dapat dijadikan instrumen pemulihan dan sudah dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dalam bentuk pemberlakuan kebijakan (peraturan Mahkamah Agung dan surat edaran Mahkamah Agung), namun pelaksanaannya dalam sistem peradilan pidana Indonesia masih belum optimal.*” Selanjutnya, disebutkan maksud dari ditetapkan dan diberlakukannya SK Dirjen Badilum MA No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tersebut yaitu untuk mendorong optimalisasi penerapan peraturan Mahkamah Agung, surat edaran Mahkamah Agung maupun keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan keadilan restoratif di pengadilan, di samping itu penerapan keadilan restoratif adalah untuk mereformasi *criminal justice system* yang masih mengedepankan hukuman penjara. SK Dirjen Badilum MA No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 dapat dimaknai dalam koridor pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan tenaga teknis khususnya hakim di pengadilan. Dalam konteks yang demikian, SK Dirjen Badilum MA tersebut diposisikan sebagai petunjuk teknis untuk memberikan kemudahan bagi pengadilan khususnya di lingkungan peradilan umum guna memahami dan melaksanakan peraturan Mahkamah Agung, surat edaran Mahkamah Agung maupun keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan keadilan restoratif di pengadilan. Melalui petunjuk teknis yang demikian maka dapat diharapkan terjadinya peningkatan penerapan keadilan restoratif yang telah diatur oleh Mahkamah Agung tersebut dalam putusan yang dibuat atau dihasilkan oleh majelis hakim pengadilan.

Dari beberapa regulasi diatas, pada prinsipnya menggambarkan bahwa penanganan terhadap penyalahgunaan narkotika diatur dalam beberapa regulasi sesuai kewenangan masing-masing. Dalam praktiknya justru penerapan *restorative justice* dalam penanganan kasus penyalahgunaan narkotika disesuaikan dengan

tugas pokok, fungsi, dan kompetensi dari masing-masing penegak hukum yang merasa mempunyai kewenangan diskresioner. Misalnya, polisi memiliki kewenangan diskresioner dalam penghentian penyidikan dan jaksa juga memiliki kewenangan dalam hal penghentian penuntutan, sedangkan hakim berdasarkan kewenangannya dapat melakukan penemuan hukum dalam memutuskan perkara penyalahguna narkotika sesuai dengan pertimbangan hukumnya (Budi Suhariyanto, 2021).

Lebih lanjut, terdapat perbedaan pengaturan model penanganan kasus penyalahgunaan narkotika antar institusi penegak hukum dan pengadilan. Dalam konteks dilaksanakannya penanganan perkara tersebut berbasis keadilan restoratif, setidaknya masih diperlukan upaya untuk melakukan harmonisasi diantara peraturan dan pedoman tersebut, baik dari aspek kesamaan jenis atau hierarki peraturan perundang-undangan maupun ketepatan substansi pengaturan agar memenuhi nilai kepastian hukum dan keadilan. Berkenaan dengan ketepatan jenis peraturan perundang-undangan, pengaturan penanganan perkara penyalahgunaan narkotika dengan keadilan restoratif terdapat perbedaan jenjang atau hierarki peraturan yang menunjukkan “ketidakseimbangan”. Hal ini dapat dilihat, penanganan perkara pada tingkat kepolisian diatur Perpol No.8 Tahun 2021, sedangkan di institusi kejaksaan diatur lewat Pedoman Kejaksaan No. 18 Tahun 2021. Tetapi pada tingkat pengadilan, hanya diatur lewat SK Dirjen Badilum MA No.1691/DJU/SK/PS.00/12/2020. Setiap penghentian perkara dengan alasan *restorative justice* apalagi yang disertai kewajiban untuk melaksanakan rehabilitasi, mempunyai mekanisme yang seragam dengan adanya penetapan dari institusi penegak hukum yang berwenang, misalnya kejaksaan atau pengadilan.

Dengan mengacu pada Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dapat dikatakan bahwa Pedoman Kejaksaan dan SK Dirjen Badilum tidak dapat dikualifikasikan sebagai pertauran perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum mengikat, karena lebih tepat dikatakan sebagai kebijakan (pedoman) institusional. Sedangkan Perpol No.8 Tahun 2021 dapat dikualifikasikan sebagai peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Namun, jika penghentian penyidikan dilakukan oleh pihak kepolisian dengan alasan *restorative justice*, bagaimana halnya dengan kewenangan penyidikan yang seharusnya dipegang oleh penyidik Badan Narkotika Nasional (BNN)? Mungkin koordinasi bisa saja dilakukan manakala pihak kepolisian meminta BNN untuk melakukan asesmen sebagai mekanisme dalam penetapan penghentian perkara penyalahguna narkotika. Tetapi jika pihak kepolisian langsung memutuskan penghentian perkara dengan alasan *restorative justice* tanpa berkoordinasi dengan penyidik BNN maka hal ini memunculkan tumpang tindih wewenang penyidikan perkara tindak pidana narkotika sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 75 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika yang memberikan wewenang kepada BNN dalam rangka melakukan proses penyelidikan sampai dengan penghentian penyidikan apabila tidak cukup bukti adanya dugaan penyalahgunaan narkotika.

Selain itu, Pasal 81 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika juga memberikan kewenangan penyidikan kepada pihak kepolisian. Dalam perspektif sistem peradilan pidana, dimilikinya kewenangan penyidikan terhadap kasus penyalahgunaan narkotika harus dipandang sebagai satu kesatuan sistem yang integral, yang seharusnya undang-undang sendiri memberikan batasan kewenangan penyidikan secara jelas dan tegas agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan, meskipun masing-masing institusi mempunyai konsep yang berbeda tetapi harus mempunyai persepsi, sikap dan tujuan yang sama dalam bentuk koordinasi antar institusi sehingga aspek kepastian hukum dalam penanganan perkara menjadi lebih jelas dan terarah. Dengan adanya dualisme penyidikan, hal ini secara tidak langsung juga menyebabkan terjadinya disparitas dalam penanganan kasus penyalahgunaan narkotika. Dalam penanganan kasus penyalahgunaan narkotika dimana tindak pidana narkotika sudah dianggap sebagai *extra ordinary crime*, pada tahap penyidikan harus ada batasan kewenangan berkenaan dengan penyidikan terutama kewenangan yang berkaitan dengan penghentian penyidikan. Kewenangan penghentian penyidikan harus jelas dengan menyebutkan syarat-syarat yang seragam diantara kedua institusi tersebut, terutama mengenai prosedur, penetapan batas gramasi, serta kejelasan mengenai yang berwenang menetapkan tindakan rehabilitasi bagi penyalahguna narkotika. Lebih lanjut, penghentian perkara pada tahap penuntutan berdasarkan keadilan restoratif yang menjadi *dominus litis* jaksa seharusnya tidak hanya sekedar diatur dalam Pedoman Jaksa Agung, akan tetapi mengenai penghentian penuntutan demi kepentingan penegakan hukum yang berkualitas seharusnya diatur dalam level undang-undang. Dengan kata lain, harmonisasi peraturan perundang-undangan perlu dilakukan untuk menjamin kepastian hukum.

Sedangkan pada level pengadilan, justru putusan mengenai apakah pelaku penyalahguna narkotika dapat dikenakan pidana atau tidak berdasarkan keadilan restoratif, seharusnya tidak cukup hanya melalui pedoman Mahkamah Agung, tetapi setidaknya harus diatur melalui PERMA. Putusan pengadilan mengenai pelaku penyalahguna narkotika sampai saat ini masih menunjukkan adanya disparitas dalam pembedaanannya. Meskipun amanat dari Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 Tentang Narkotika mengamatkan bahwa terhadap penyalahguna narkotika dengan gramasi yang ditentukan masih diambang batas dapat untuk di rehabilitasi baik rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial, tetapi dalam kenyataannya, putusan pengadilan dengan kondisi tertentu masih menjatuhkan sanksi pidana tanpa rehabilitasi di tempat rehabilitasi. Kondisi ini terjadi karena tempat rehabilitasi gratis belum tersedia hampir di seluruh wilayah Indonesia, yang "memaksa" secara tidak langsung harus divonis dengan pidana. Kesenjangan yang demikian juga berimplikasi pada tidak diperolehnya keadilan yang sama untuk perkara yang sama diakibatkan oleh kondisi yang berbeda pada daerah atau wilayah yang tidak memiliki tempat rehabilitasi gratis.

Disparitas pembedaan yang terjadi pada level pengadilan, ketika hakim tidak menggunakan kewenangannya untuk menerapkan rehabilitasi terhadap penyalahguna narkotika. Hal ini disebabkan oleh beberapa keadaan sebagai berikut : (Hutapea dkk, 2021)

- 1) Hakim tidak menemukan petunjuk agar terdakwa dapat dijatuhkan hukuman rehabilitasi karena jarang sekali terlampir hasil asesmen dalam berkas perkara;
- 2) Dalam kondisi seperti diatas, ternyata hakim masih kurang menggunakan kewenangan yang melekat padanya untuk memerintahkan dilakukan asesmen berdasarkan fakta-fakta persidangan;
- 3) Masih banyak pandangan hakim yang beranggapan bahwa hukuman rehabilitasi belum efektif untuk menurunkan angka penyalahgunaan narkoba di Indonesia.

Masih terdapatnya putusan pembedaan berupa pidana penjara yang diterapkan oleh hakim dipengadilan justru hal yang demikian juga disebabkan karena terbatasnya ketersediaan lembaga rehabilitasi baik rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial, sehingga menjadi kendala dalam mengimplementasikan hukuman rehabilitasi (Hutapea dkk, 2021). Hal ini tentu saja menjadi suatu ketidakadilan bagi penyalahguna yang perkaranya sampai ke pengadilan, sedangkan pada keadaan tertentu, terdapat perkara yang dihentikan pada tingkat penyidikan maupun penuntutan. Selain itu dari aspek substansi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba, mengandung kelemahan berkenaan dengan tidak dimaknainya sebagai suatu kewajiban bagi hakim untuk memutuskan perkara bagi terdakwa penyalahguna narkoba dalam bentuk hukuman rehabilitasi. Frasa "dapat" yang terkandung dalam Pasal 103 oleh sebagian besar hakim sering ditafsirkan bersifat fakultatif.

Dari pembahasan diatas dapat terlihat bahwa diaturnya secara parsial ketentuan mengenai penyalahguna narkoba, setelah "digaungkannya" penerapan keadilan restoratif memperlihatkan kecenderungan disparitas penanganan kasus dimana hukum dapat diterapkan secara diskresioner oleh masing-masing aparat penegak hukum. Hal ini tentu saja menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan dalam penerapan hukum.

Andrew Ashworth dalam *Sentencing and Criminal Justice* menyatakan bahwa disparitas putusan tidak bisa dilepaskan dari diskresi hakim dalam menjatuhkan hukum pidana pada suatu perkara pidana. Kekuasaan yang bersifat merdeka melekat pada hakim dalam proses penyelenggaraan peradilan dan praktik penegakan hukum. Sehingga dalam penyelenggaraan dan upaya penegakan hukum tersebut, seorang hakim menjadi benteng terakhir bagi para pencari keadilan namun dalam kenyatannya penegakan hukum dari sisi kepastianlah yang lebih menonjol. Namun, seorang hakim pun memiliki kebebasan untuk memilih beratnya hukum pidana (strafmaat) yang dapat disanksikan kepada pelaku pidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur maksimum dan minimumnya hukuman tersebut. Namun, sifat independensi yang melekat pada hakim dalam memberikan sanksi pidana tidaklah tiada batas. Menurut Eva Achjani Zulfa bahwa terdapat asas *nulla poena sine lege* dalam prosesnya, oleh sebab itu asas ini dapat memberikan batasan kepada seorang hakim dalam memutuskan suatu sanksi pidana yang didasarkan pada takaran yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Meski, fenomena disparitas tetap akan terjadi

mengingat bahwa jarak antara sanksi pidana yang mengatur besaran maksimal dan minimal dalam hukum pidana terlampau besar (Romdoni & Fitriasih, 2022).

SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang diuraikan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa disparitas dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkotika terjadi bukan hanya dalam hal perbedaan putusan pengadilan terkait kasus penyalahgunaan narkotika. Dalam hal diterapkannya *restorative justice* pada masing-masing institusi penegak hukum, yaitu kepolisian, kejaksaan dan pengadilan dengan diurnya secara parsial ketentuan terkait penanganan perkara dengan pendekatan restoratif, justru menimbulkan ketidakpastian hukum mengenai siapa yang mempunyai kewenangan untuk memberikan penetapan dalam perkara tersebut. Pengaturan pada level yang berbeda terkait kualifikasi dari peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum mengikat justru berpotensi terjadinya disharmoni peraturan, sehingga dalam prakteknya akan menimbulkan pula potensi diterapkannya aturan secara berbeda pada kasus yang sama sebagai akibat diskresi dari masing-masing level aparat penegak hukum. Pemahaman mengenai kepastian hukum dan keadilan yang selalu bertolak belakang, dalam kondisi terjadinya disparitas dalam penanganan kasus penyalahgunaan narkotika, seharusnya antara kepastian hukum dan keadilan harus diterapkan secara seimbang. Dengan demikian, berdasarkan kesimpulan di atas, dapat direkomendasikan kedepan, seiring telah disahkannya Undang-undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, diharapkan perubahan dalam Undang-Undang Narkotika ke depan harus selaras dengan tujuan pemidanaan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2023 termasuk aturan pelaksana mengenai dapat diterapkannya *restorative justice* harus jelas pada level yang mempunyai kekuatan mengikat dan bukan bersifat kebijakan institusional yang dibuat secara parsial. Idealnya, pengaturan mengenai penanganan kasus penyalahgunaan narkotika diatur dalam level undang-undang dengan mengoptimalkan peran hakim atau pengadilan untuk melakukan pengawasan terhadap penanganan kasus penyalahgunaan narkotika sehingga adanya *check and balance* antara institusi penegak hukum. Selain itu, yang berkaitan dengan kewenangan penyidikan, perlu adanya rekonstruksi mengenai kewenangan institusi penyidik agar tidak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan, untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi para pelaku. Dalam hal ini perlu dipertegas lagi siapa yang sebenarnya memiliki kewenangan penyidikan dalam hal kasus penyalahgunaan narkotika atau tindak pidana narkotika pada umumnya. Dimilikinya kewenangan penyidikan oleh Badan Narkotika Nasional termasuk juga kepolisian, harus diatur secara tegas mengenai hubungan koordinasi di antara dua institusi penyidik yang diberikan kewenangan. Sehingga dalam hal ini kepastian hukum dalam proses penyidikan dapat diterapkan dalam hal memberikan proses hukum yang adil bagi pelaku.

DAFTAR RUJUKAN

Amalia, H. P., Pasa, N. A., & others. (2024). Problematika Penegakan Hukum

Lisensi: Creative Commons Attribution ShareAlike 4.0 International License (CC BY SA 4.0)

2705

- Terhadap Tindak Pidana Narkotika di Indonesia. *Ma'mal: Jurnal Laboratorium Syariah Dan Hukum*, 5(3), 279–296.
<https://doi.org/https://doi.org/10.15642/mal.v5i3.367>
- Budi Suhariyanto, dkk. (2021). *Kajian Restorative Justice: dari Perspektif Filosofis, Normatif, Praktik, dan Persepsi Hakim*. Kencana.
- Dillah, S. dan P. (2014). *Metode Penelitian Hukum (Cet. Ke-2)*. Alfabeta.
- Fikarlia, F., & Jalaluddin, J. (2023). Disparitas putusan terhadap tindak pidana narkotika ditinjau dari kepastian hukum. *Pagaruyuang Law Journal*, 7(1), 122–135. <https://doi.org/https://doi.org/10.31869/plj.v7i1.4560>
- Humas BNN. (2022). *Press Release Akhir Tahun 2020: "Sikap BNN Tegas, Wujudkan Indonesia Bebas Dari Narkoba."* bnn.go.id
- Hutapea dkk, T. P. D. (2021). *Rekonstruksi Ideal Implementasi Hukuman Rehabilitasi Terhadap Penyalahguna Narkotika*. Kencana.
- Ibrahim, J. E. dan J. (2016). *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Prenada Media.
- Indonesia Judicial Research Society (IJRS). (2022). *PENELITIAN DISPARITAS PEMIDANAAN DAN KEBIJAKAN PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA NARKOTIKA DI INDONESIA Studi Perkara Tindak Pidana Narkotika Golongan 1 Tahun 2016-2020 (Pasal 111-116 dan Pasal 127 UU Narkotika 35 Tahun 2009)*. Indonesia Judicial Research Society (IJRS). <https://ijrs.or.id/wp-content/uploads/2022/08/Penelitian-Disparitas-Pemidanaan-dan-Kebijakan-Pidana-Narkotika.pdf>
- Mahaputra, I. B. G. B., Dewi, A. A. S. L., & Suryani, L. P. (2022). Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika. *Jurnal Analogi Hukum*, 4(3), 311–315.
<https://doi.org/https://doi.org/10.22225/ah.4.3.2022.311-315>
- Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press.
- Muladi. (1992). *Dampak Disparitas Pidana dan Usaha Mengatasinya*. Alumni.
- Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional. (2021). *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika Serta Peraturan Pelaksanaannya*.
- Romdoni, M., & Fitriasih, S. (2022). Disparitas pemidanaan dalam kasus tindak pidana khusus narkotika di Pengadilan Negeri Tangerang. *Masalah-Masalah Hukum*, 51(3), 287–298.
<https://doi.org/https://doi.org/10.14710/mmh.51.3.2022.287-298>
- Undang-Undang Republik Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.