

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kejaksaan merupakan Lembaga pemerintahan yang dimana fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang. Kejaksaan dalam menjalankan fungsinya yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dilaksanakan secara merdeka. Pengaturan fungsi Kejaksaan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman perlu dikuatkan sebagai landasan kedudukan kelembagaan dan penguatan tugas dan fungsi kejaksaan.¹

Dalam melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan kewenangan Kejaksaan untuk dapat menentukan apakah suatu perkara dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan memiliki arti penting dalam menyeimbangkan antara aturan yang berlaku (*rechtmatigheid*) dan interpretasi yang bertumpu pada tujuan atau asas kemanfaatan (*doelmatigheid*) dalam proses peradilan pidana.²

Kewenangan Jaksa dalam melaksanakan diskresi Penuntutan (*prosecutorial discretion* atau *opportuniteit baginselen*) yang dilakukan dengan mempertimbangkan kearifan lokal dan nilai-nilai keadilan yang hidup di lingkungan masyarakat memiliki arti penting dalam rangka mengakomodasi perkembangan kebutuhan hukum dan rasa keadilan di masyarakat yang menuntut adanya perubahan paradigma penegakan hukum dari semata-mata mewujudkan

¹ Undang-Undang No 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

² *Ibid*

keadilan retributif (pembalasan) menjadi keadilan restoratif.³ Untuk itu, keberhasilan tugas Kejaksaan dalam melaksanakan Penuntutan tidak hanya diukur dari banyaknya perkara yang dilimpahkan ke pengadilan termasuk juga penyelesaian perkara di luar pengadilan melalui mediasi penal sebagai implementasi dari keadilan restoratif yang menyeimbangkan antara kepastian hukum yang adil dan kemanfaatan.

Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi melaksanakan terobosan hukum dengan pendekatan keadilan restoratif melalui Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Peraturan kejaksaan ini mengatur mengenai agar para jaksa penuntut umum berhak menghentikan penuntutan terhadap terdakwa dalam kasus-kasus tertentu, apabila para pihak sudah berdamai.⁴

Permasalahan penyalahgunaan narkoba telah menjadi suatu permasalahan serius di Indonesia, yang dimana kasus yang semakin hari semakin meningkat, baik dalam hal kuantitas maupun kualitas. Hal ini merupakan masalah yang tidak bisa dianggap ringan karena kebanyakan kasus penyalahgunaan narkoba sering dijumpai pada kaum muda, generasi penerus bangsa.⁵

Narkoba merupakan zat atau obat yang bermanfaat dan diperlukan untuk pengobatan penyakit tertentu, jika disalahgunakan atau digunakan tidak sesuai dengan pengobatan yang dianjurkan, maka dapat menimbulkan akibat yang sangat

³ Muhammad Yodi Nugraha, "Optimalisasi Asas Oportunitas Pada Kewenangan Jaksa Guna Meminimalisir Dampak Primum Remidium Dalam Pemidanaan", (2020), hlm, 4-5.

⁴ Lihat pasal 14 Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

⁵ Sri Wartiningsih. "Penyalahgunaan narkoba di indonesia".

merugikan bagi perseorangan atau masyarakat khususnya generasi muda. Hal ini akan merugikan jika disalahgunakan dan peredaran gelap narkoba akan mengakibatkan bahaya yang lebih besar lagi bagi kehidupan masyarakat dan nilai-nilai budaya yang ada di Indonesia.⁶

Menurut data yang dikeluarkan oleh Kepala BNN (Badan Narkotika Nasional) jumlah kasus narkoba di Indonesia pada periode 2021 sampai 2023, pengguna narkoba turun menjadi 1,73 persen, atau sekitar 3,3 juta orang. Artinya dalam setahun terakhir, dari 10 ribu penduduk Indonesia berusia 15-64 tahun, ada 173 orang yang terpapar narkoba.⁷

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, selanjutnya disebut Undang-undang Narkotika menyatakan bahwa penyalahgunaan narkoba dapat dikenakan sanksi pidana. Akan tetapi penegakan hukum bisa diterapkan pendekatan keadilan restoratif atau yang disebut *Restorative Justice* untuk perkara narkoba. Pendekatan ini terutama menyasar kepada mereka yang merupakan pecandu, penyalahguna atau korban penyalahgunaan. Penerapan Restoratif Justice ini hanya diberlakukan dalam hal penyelesaian perkara tindak pidana ringan, perkara anak, perempuan yang berhadapan dengan hukum dan perkara narkoba.⁸

Kepolisian Republik Indonesia yang selanjutnya disingkat dengan Polri, atas tingginya angka kejahatan tersebut salah satunya disebabkan oleh krisis ekonomi

⁶ Ayni Suwarni Herry, dkk. "Peran Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba Melalui Rehabilitasi". *Journal on Education*, Vol 06, No. 01, September-Desember (2023), hlm. 2.

⁷ <https://www.rri.co.id/nasional/462916/bnn-klaim-jumlah-pengguna-narkoba-turun>

⁸ Haposan Sahala Raja Sinaga. "Penerapan *Restorative Justice* Dalam Perkara Narkoba Di Indonesia". *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol 2. No. 7 (Juli 2021), hlm, 536.

dan rendahnya pemahaman agama, hal ini juga menjadi pengedar narkoba terus menjalankan aksinya.⁹ Salah satu kebijakan yang ditempuh oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam penanganan tindak pidana adalah dengan memberlakukan Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Peraturan ini diberlakukan dengan mempertimbangkan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia perlu mewujudkan penyelesaian tindak pidana dengan mengutamakan keadilan restoratif yang menekankan untuk pemulihan Kembali pada keadaan semula dan untuk keseimbangan perlindungan serta kepentingan korban dan pelaku yang tidak berorientasi di pembedaan merupakan suatu kebutuhan hukum di masyarakat Indonesia.

Restorative Justice atau Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku atau korban, dan pihak lain yang terkait, untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.¹⁰

Pengaturan *Restorative Justice* selama ini diatur dalam berbagai peraturan yakni diantaranya:

1. Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Pidana;

⁹ O.C Kaligis & Associates, *"Narkoba dan Peradilannya Di Indonesia"*, Cetakan ke-2, PT. Alumni Bandung, 2007, hlm 7.

¹⁰ Barda Nawawi Arief. Buku Mediasi Penal *"Penyelesaian Perkara Pidana Diluar Pengadilan"*. Semarang: Cv. Elangtuo Kinasih, 2012, Hlm 45.

2. Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana dan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif;
3. Keputusan Direktur Jendral Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif di lingkungan Peradilan Umum pada 22 Desember 2020.

Pada aspek ontologis, yang Dimana pendekatan *Restorative Justice* menekankan pada pemenuhan keadilan yang mengembalikan pada kondisi sebelum terjadi tindak pidana, sedangkan pada pendekatan pembedaan menekankan pada keadilan retributive dan resosialisasi. *Restorative Justice* menekankan terwujudnya empat hal yaitu yang pertama adalah meletakkan hukum pidana Kembali pada tempatnya sebagai *ultimum remedium* (obat terakhir), jika Upaya hukum lain dan mekanisme perdamaian tidak terlaksana. Kedua, menekankan pada tanggung jawab pelaku tindak pidana secara langsung kepada korban atas tindak pidana yang dilakukannya. Ketiga, memperhatikan kepentingan dan perlindungan kepada korban tindak pidana. Dan yang terakhir, membangun sebuah hubungan yang harmonis Kembali antara korban dan pelaku. Permasalahan utama untuk pemberlakuan atau pengimplementasikan konsep *restorative justice* dalam sistem hukum yang umumnya terletak pada tata cara penyelesaian yang ditawarkan pada konsep keadilan restoratif, berbeda dengan mekanisme penyelesaian yang

diberlakukan oleh sistem peradilan pidana yang ada untuk saat ini yang hingga kini masih sulit untuk diterima masyarakat.¹¹

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah Bagaimanakah Disharmoni Pengaturan Restorative Justice Untuk Penyelesaian Tindak Pidana Narkotika di 3 Tahapan Lembaga Penegak Hukum ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian yang ingin dicapai diantaranya adalah Untuk Memetakan dan Menganalisis Disharmoni Pengaturan Restorative Justice Untuk Tindak Pidana Narkotika di 3 Lembaga Penegakan Hukum. Yakni Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu berguna dengan cara teoritis maupun praktis, seperti berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini dapat guna bermanfaat sebagai pemahaman hukum pidana khususnya mengenai Disharmoni Pengaturan Restorative Justice Untuk Penyelesaian Tindak Pidana Narkotika di 3 Tahapan Penegakan Hukum.

1.4.2 Manfaat Praktis

¹¹ Edi Ribut Harwanto, Buku Keadilan Restorative Justice “Implementasi Politik Hukum Pidana Bernilai Filsafat Pancasila”. Cetakan Pertama, Cv. Laduny Alifatma, Lampung, 2021.

- a. Dari penelitian yang dibuat peneliti dapat guna menyumbangkan pemikiran yang tertuang dalam ranah ilmu hukum khususnya mengenai Disharmoni Pengaturan Restorative Justice Untuk Penyelesaian Tindak Pidana Narkotika di 3 Tahapan Penegakan Hukum.
- b. Dapat mengetahui permasalahan utama serta peneliti berusaha memberikan masukan kepada praktisi terkait yang dimana pada bidang penegakan hukum mengenai mengenai Disharmoni Pengaturan Restorative Justice Untuk Penyelesaian Tindak Pidana Narkotika di 3 Tahapan Penegakan Hukum.

Tabel 1.1

1.5 Keaslian Penelitian

No	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang diusulkan
1	Penerapan restorative justice oleh BNNP sumatera selatan dalam menanggulangi tindak pidana narkotika	a. Bagaimana penerapan restorative justice oleh badan narkotika nasional provinsi sumatera selatan dalam menanggulangi tindak pidana narkotika? b. Apakah yang menjadi hambatan dalam menerapkan Restorative Justice oleh Badan Narkotika Nasional Provinsi	Isu hukum yang di angkat, mengacu pada penerapan restoratif oleh BNNP SUMSEL	Isu yang di angkat terkait dengan kewenangan jaksa berdasarkan asas dominus litis dalam penyelesaian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui keadilan restoratif

		Sumatera Selatan dalam menanggulangi Tindak Pidana Narkotika?		
2	Analisis terhadap kebijakan penyelesaian perkara melalui keadilan restoratif bagi pecandu narkotika berdasarkan perja no 18 tahun 2021	a. Apakah kebijakan perja no 18 tahun 2021 sudah menjadi kebijakan yang rasional dalam menanggulangi kejahatan penyalahgunaan narkotika? b. Apakah yang menjadi urgensi diterbitkannya Perja No. 18 Tahun 2021 terhadap upaya penanggulangan pelaku penyalahgunaan narkotika?	Isu hukum yang di angkat, mengacu pada penyelesaian perkara narkotika melalui keadilan restoratif (perja no 18 tahun 2021)	Kewenangan jaksa berdasarkan asas dominus litis dalam penyelesaian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui keadilan restoratif
3	Pelaksanaan pidana rehabilitasi terhadap pelaku penyalahgunaan narkotika golongan 1 bagi diri sendiri (studi kasus putusan pengadilan nomor:930/Pid.Sus/2020/P N Jkt, Pst)	a. Bagaimana pertimbangan hukum hakim bagi pelaku penyalahgunaan narkotika dengan putusan menjalani rehabilitasi? b. Bagaimana penegakkan hukum bagi pelaku penyalahgunaan narkotika dalam menjalani rehabilitasi sesuai putusan pengadilan Nomor 930/Pid/Sus/2020/PN Jkt.Pst?	Isu hukum yang di angkat, mengacu pada pertimbangan hukum hakim dalam memutuskan pelaku penyalahgunaan narkotika diputus untuk menjalani rehabilitasi Putusan pengadilan Nomor	Kewenangan jaksa berdasarkan asas dominus litis dalam penyelesaian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui keadilan restoratif

			930/Pid.Sus /2020/PN Jkt.Pst.	
--	--	--	-------------------------------------	--

Sumber: Karya Penulis

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif diartikan sebuah metode penelitian yang ditinjau dari undang-undang dan perundang-undangan.¹² Dengan kata lain penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum kepustakaan. Penelitian hukum kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan meneliti data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan pada peraturan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan pendekatan yang menganalisis regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹³ Pendekatan Konseptual (*conseptual*

¹² Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm 30.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum," ed. Tamba23, Edisi Revi. (Jakarta:Kencana Prenadamedia Group, 2017), 55.

approach) yaitu dengan beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.¹⁴ Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut bisa dijadikan sebagai acuan bagi peneliti dalam membangun sebuah pendapat hukum dalam memecahkan suatu permasalahan yang akan dihadapi.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini Teknik pengumpulan bahan hukum digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan data sekunder atau studi kepustakaan yang artinya Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang terdapat dalam buku ilmu hukum, serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek yang diteliti.

Dalam penelitian hukum normatif bahan hukum terbagi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹⁵

a. Bahan Hukum Primer

Menurut Peter Mahmud Marzuki, bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas.¹⁶ Dalam hal ini bahan hukum primer terdiri peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁷ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut:

¹⁴ *Ibid*, hlm. 135.

¹⁵ Nitria Angkasa et al., *Metode Penelitian Hukum “Sebagai Suatu Pengantar”*, Pertama, Lampung: Laduny, 2019, hlm 37.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum*,” ed. Tamba23, Edisi Revi. (Jakarta:Kencana Prenadamedia Group, 2017), 57.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 57.

1. Undang-Undang 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika,
2. Keputusan Direktur Jendral Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif di lingkungan Peradilan Umum pada 22 Desember 2020.
3. Peraturan Jaksa Agung (PERJA) No 15 Tahun 2020 tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.
4. Undang-Undang No 11 tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 16 tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
5. Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Pidana.
6. Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana dan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

a. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer.¹⁸

Dalam Bahan Hukum Sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa buku yang terkait dengan topik, Karya ilmiah , Jurnal Hukum, Artikel Hukum, Internet dan juga beberapa literatur lainnya

¹⁸ *Ibid*, hlm. 57.

yang berhubungan dengan pokok penelitian tentang *Restorative Justice* dalam penyelesaian perkara tindak pidana narkoba.

b. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan penjelasan lebih lanjut dari bahan hukum primer dan sekunder yaitu, kamus, baik kamus terjemahan maupun kamus hukum, majalah dan internet.

1.6.4 Metode Analisa Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum dalam penelitian ini, dengan mengolah secara sistematis bahan-bahan penelitian untuk dikaji secara deskriptif. Metode yang digunakan adalah metode deskriptif sekaligus kualitatif. Deskriptif adalah menganalisis bahan hukum dengan cara memaparkan secara terperinci dan tepat perihal fenomena tertentu terkait dengan penulisan hukum ini.¹⁹

¹⁹ Amiruddin dan Zainal Asikim, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers (2012), hlm 68.