

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Secara konstitusional Indonesia merupakan negara hukum. Hal ini tertuang secara tegas dalam konstitusi negara Republik Indonesia tepatnya pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Implementasi dari pernyataan negara hukum yaitu negara yang dilandaskan hukum dan keadilan bagi warganya (*Rechtstaat*) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machstaat*). Artinya segala kewenangan harus berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum.¹

Mendasar pada hal tersebut, maka dibutuhkan adanya aturan hukum yang mencerminkan nilai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum yang selaras dengan perkembangan kehidupan di masyarakat itu sendiri. Menurut Van Hamel arti dari pidana menurut hukum positif adalah suatu penderitaan yang bersifat khusus, yang telah dijatuhkan oleh kekuasaan yang berwenang atas nama negara sebagai penanggung jawab dari ketertiban hukum umum bagi seorang pelanggar. Dalam hal ini semata-mata karena orang tersebut telah melanggar suatu peraturan hukum yang harus ditegakkan oleh negara.²

Menurut Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman baik sintetis maupun semi sintesis. Narkotika suatu perkara atas kejahatan yang luar biasa yang membuat

¹ Achmad ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (legis Prudence)* (Jakarta: PT Kencana, 2010), 83.

² P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, (Bandung: Arminco, 1984), 20.

perhatian di seluruh negeri, karena diketahui bahwa narkoba dapat merusak suatu generasi bangsa. Penyalahgunaan narkoba saat ini di Indonesia sudah memasuki dalam lini kehidupan, baik pada usia remaja sampai dewasa, dan bahkan pada usia dini.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, selanjutnya disebut Undang-Undang Narkoba menyatakan bahwa penyalahgunaan narkoba dapat dikenakan sanksi pidana, dimana penyalahgunaan narkoba ini biasa disebut dengan perbuatan pidana narkoba. Dimana tindak pidana narkoba ini dapat diartikan sebagai suatu perbuatan melanggar ketentuan perundang - undangan penyalahgunaan narkoba yang semakin meningkat di masyarakat, pemerintah telah menerbitkan aturan penyalahgunaan narkoba salah satunya tentang Undang-Undang Narkoba Pasal 127 ayat (1) berbunyi :³

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

Apabila narkoba itu disalahgunakan dan tidak sesuai dengan standar pengobatan dapat menimbulkan akibat yang sangat merugikan bagi seseorang. Hal ini dapat merugikan karena penyalahgunaan narkoba dapat mengakibatkan bahaya yang pada akhirnya akan melemahkan ketahanan nasional. Disisi lain apabila narkoba disalahgunakan akan sangat merugikan bagi orang yang memakai, sehingga timbul ketergantungan kepada pengguna narkoba. Dalam Undang-

³ Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Narkoba Pasal 127 Ayat (1)

undang Narkotika dikategorikan sebagai pecandu narkotika dapat dituntut dengan rehabilitasi.

Kejaksaan Agung mengeluarkan Peraturan Jaksa Agung Muda Republik Indonesia Nomor: Per-029/A/JA/12/2015 tentang Petunjuk Teknis Penanganan pecandu narkotika dan Korban penyalahgunaan narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi. Dalam Peraturan ini bertujuan untuk terciptanya keseragaman standar teknis yang di tujukan ke Penuntut Umum dalam penanganan narkotika dan penyalahgunaan narkotika ke dalam lembaga rehabilitasi. Perkembangan kejahatan atau penyalahgunaan narkoba dari waktu ke waktu menunjukkan kecendrungan yang semakin meningkat, bahkan kasus-kasus yang terungkap.⁴

Dalam kaitannya penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana narkotika, sebagai negara hukum Indonesia menganut asas, praduga tak bersalah (*presumption of innoncence*) yaitu setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan atau dihadapkan di muka sidang pengadilan, dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Putusan pengadilan merupakan tonggak yang penting bagi cerminan keadilan, termasuk putusan pengadilan yang berupa penjatuhan pidana dan pembedanaan. Lahirnya penjatuhan pidana dan pembedanaan melalui proses peradilan panjang. Proses yang dikehendaki undang-undang adalah cepat, sederhana dan biaya ringan.

⁴ Peraturan Jaksa Agung Muda Republik Indonesia Nomor: Per-029/A/JA/12/2015 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Ke dalam Lembaga Rehabilitas

Biasanya asas itu masih ditambah bebas, jujur dan tidak memihak serta adil hal itu tentunya berkenaan dengan asas peradilan.⁵

Sanksi pidana terhadap pengguna narkoba semakin menguat hingga berlakunya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, namun penurunan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba, jauh dari mengurangi jumlah penjualan di pasar gelap (*Black market sales*), justru menimbulkan masalah baru. Permasalahan timbul dikarenakan tidak dibedakan secara jelas antara pengedar dan pengguna narkoba. Kebijakan yang mendorong perlakuan hukuman atau pidana terhadap pengguna tidak benar-benar menyelesaikan masalah narkoba. Salah satu masalah yang dihasilkan adalah kelebihan kapasitas di LAPAS dan RUTAN, dengan narapidana dan tahanan pengguna narkoba berkontribusi signifikan terhadap kepadatan ini.⁶

Salah satu terobosan yang sangat diapresiasi dalam menanggulangi permasalahan ini adalah melalui diadakan *Restorative Justice* bagi kasus-kasus yang memang memadai untuk diselesaikan berdasarkan *Restorative Justice*. Saat ini, pemberlakuan *Restorative Justice* sudah diberlakukan pada tiap instansi penegakan hukum yang ada di Indonesia, yakni pada tiap tingkatan sistem peradilan pidana mulai dari penyidikan hingga pemeriksaan pada pengadilan. *Restorative justice* adalah konsep keadilan dimana penyelesaiannya mengedepankan rekonsiliasi serta pemulihan yang berbasis pada kebutuhan terhadap korban, pelaku,

⁵ Yusuf Muhammad Said, Misbahul Huda, Ade Adytia, “Disparatis Penerapan Keadilan Restoratif Justice Perkara Narkoba”, Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan 6, no. 2 (2022): 2515–2529.

⁶ A.E.M. Sahat Marume Brandon Hartanto, “Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Penyalahgunaan Narkoba Pasca Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat”, Jurnal Hukum Jurisdicte 2, no. 3 (2023): 98–134.

hingga lingkungan yang terdampak suatu tindak pidana. Tujuan pidana juga untuk memulihkan keadilan yang disebut sebagai keadilan restorative.⁷

Restorative Justice dirasa mampu menjadi jalan keluar terbaik atas pelaku kejahatan. Alasan mengapa *Restorative Justice* dirasa perlu dilaksanakan adalah karena adanya hal – hal yang dirasa menjadi urgensi sehingga penerapannya menjadi penting dilaksanakan, beberapa hal tersebut pertama, Lembaga Pemasyarakatan yang seharusnya berfungsi sebagai pembinaan bagi narapidananya, namun kenyataan dilapangan banyak Narapidana yang menjadikan tempat tersebut bukan untuk berubah kearah yang lebih baik namun menjadi sekolah kejahatan dimana mereka meningkatkan keahlian dalam berbuat kejahatan atau tindakan pidana, bertukar keahlian sehingga dapat menambah kemampuan dalam aksi kejahatan yang dapat dipergunakan. Kedua adalah tentang sistem pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan yang dirasa kurang maksimal, dengan jumlah tahanan yang saat ini melebihi jumlah kapasitas menjadikan pembinaan didalamnya menjadi kurang maksimal.

Aturan mengenai pemberlakuannya keadilan restoratif telah tertera dalam berbagai macam keputusan dan pedoman yang dikeluarkan oleh masing-masing instansi penegakan hukum di Indonesia. Khusus dalam menanggulangi permasalahan yang berhubungan dengan tindak pidana narkoba melalui konsep *Restoratif Justice*, Kejaksaan Republik Indonesia telah memberlakukan Pedoman

⁷ A.E.M. Sahat Marume Brandon Hartanto, “Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Penyalahgunaan Narkoba Pasca Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat”, Jurnal Hukum Jurisdictie 2, no. 3 (2023): 98–134.

No. 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan *Restoratif Justice* sebagai pelaksanaan asas dominus litis jaksa. Pedoman tersebut terdiri dari sembilan bab, meliputi praperadilan, penuntutan, pengawasan, pelatihan, dan pendanaan untuk menyelesaikan kasus penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi dengan pendekatan *Restoratif Justice* sebagai pelaksanaan dari asas Dominus litis Jaksa.⁸ Dalam mencari penyelesaian suatu kasus pidana, bantuan dari lembaga penegak hukum seperti Kejaksaan Agung sangat diperlukan. Instansi pemerintah ini menjalankan kekuasaan negara dalam bidang penegakan hukum, beroperasi dalam batas-batas hukum dan kebijakan yang diamanatkan pemerintah. Penuntut Umum dan/atau Penuntut Umum harus berpegang pada asas dominis litis, yang memberi kewenangan untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan atau tidak. Dengan kewenangan tersebut, kejaksaan bertugas menegakkan keadilan sesuai dengan hukum yang timbul dari perkara tersebut.⁹

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dari itu penulis akan merumuskan permasalahan mengenai “Prinsip Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Narkotika Berdasarkan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 Sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa”.

⁸ A.E.M. Sahat Marume Brandon Hartanto, “Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Penyalahgunaan Narkotika Pasca Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat”, Jurnal Hukum Jurisdictie 2, no. 3 (2023): 98–134.

⁹ Otto Yudianto, and Muhammad Hanif Sa’adillah, “Kedudukan Jaksa Sebagai Dominus Litis Dalam Melakukan Keadilan Restoratif Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika”, Journal Evidence Of Law, vol. 2, (2023): 125-134.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana kekuatan hukum penghentian penuntutan perkara tindak pidana narkotika dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* berdasarkan asas dominus litis jaksa?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu :

1. Menganalisis kekuatan hukum penghentian penuntutan perkara tindak pidana narkotika dengan menggunakan pendekatan *Restorative Justice* berdasarkan asas dominus litis jaksa.

1.4 Kegunaan penelitian

Penelitian ini juga diharapkan dapat mendatangkan manfaat yang berupa :

1. Tujuan Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan mengenai penerapan *Restoratif Justice*, serta dapat memberikan gambaran secara garis besar tentang apa saja yang menjadi penyebab terjadinya penerapan *Restorative Justice* terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkotika.
 - b. Penelitian ini diharapkan menambah dan memperkaya literatur-literatur yang telah ada sebelumnya, khususnya mengenai penerapan *Restorative Justice* terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkotika.
2. Tujuan Praktis

Pada penulisan ini, diharapkan menjadi solusi bagi masyarakat dan dibidang hukum terkhusus hukum pidana dalam penyelesaian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba dalam penerapan *Restorative Justice*.

1.5 Keaslian Penelitian

1. Penelitian lainnya oleh Adib Muzakki pada tahun 2022 dengan judul "Proses Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba Melalui Rehabilitasi Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa" berfokus pada penanganan tindak pidana penyalahgunaan narkoba sesuai dengan Pedoman Jaksa Agung Nomor 11 Tahun 2021 dan Nomor 18 Tahun 2021. Penelitian ini membahas penyelesaian tindak pidana narkoba melalui rehabilitasi dengan pendekatan *restorative justice*. Perbedaan utama dengan tugas akhir yang diusulkan adalah fokus pada analisis kekuatan hukum penghentian penuntutan daripada rehabilitasi.
2. Penelitian oleh Jesylia Hillary Lawalata, Juanrico Alfaramona Sumarez Titahelu, dan Julianus Edwin Latupeirissa pada tahun 2022 dengan judul "Pendekatan *Restorative Justice* Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Narkoba Pada Tahapan Penyidikan" berfokus pada analisis mekanisme dan prosedur penyelesaian kasus tindak pidana narkoba pada tahap penyidikan menggunakan pendekatan *restorative justice*. Penelitian ini mengkaji pertimbangan penyidik dalam memutuskan penyelesaian kasus narkoba melalui pendekatan ini, termasuk faktor-faktor seperti kondisi tersangka sebagai korban penyalahgunaan narkoba dan kesiapan tersangka

bekerja sama dalam pemberantasan peredaran narkoba. Perbedaan utama dengan tugas akhir yang diusulkan adalah bahwa penelitian ini lebih menekankan pada tahap penyidikan, sedangkan tugas akhir yang diusulkan berfokus pada aspek lain seperti pelaksanaan hukum atau kebijakan yang lebih luas.

3. Penelitian oleh Eko Syaputra pada tahun 2021 dengan judul "Penerapan Konsep *Restorative Justice* dalam Sistem Peradilan Pidana di Masa yang Akan Datang" membahas mekanisme perluasan penerapan *restorative justice* dalam sistem peradilan pidana, khususnya pada pelaku dewasa. Penelitian ini menyoroti ketidaksamaan dan perbedaan dalam penerapan *restorative justice* di Kepolisian, Kejaksaan, dan Mahkamah Agung, yang menyebabkan ketidakpastian dalam pelaksanaannya. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dan menyarankan agar pemerintah dan DPR segera memformulasikan kebijakan tentang *restorative justice* ke dalam undang-undang atau rancangan hukum acara pidana untuk memberikan kepastian dan kekuatan hukum yang jelas bagi aparat penegak hukum. Perbedaan utama dengan tugas akhir yang diusulkan adalah fokus penelitian ini pada kebutuhan legislasi untuk memformalkan konsep *restorative justice* di masa mendatang, sementara tugas akhir yang diusulkan fokus pada aspek lain seperti implementasi atau evaluasi kebijakan yang sudah ada.

1.6 Metode Penulisan

1.6.1 Jenis Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹⁰ Metode penelitian dengan pendekatan yuridis normatif ini diperlukan, karena data yang digunakan adalah data sekunder dengan menitik beratkan penelitian pada data kepustakaan yang diperoleh melalui penelusuran bahan-bahan dari buku, literatur, artikel, dan situs internet yang berhubungan dengan hukum atau aturan yang berlaku khususnya yang berkaitan dengan peraturan-peraturan yang mengatur tentang apa yang akan di bahas di penelitian ini.

1.6.2 Metode Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangan.¹¹ Dengan beberapa peraturan yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 tahun 2021 Tentang Penanganan Perkara Tindak Pidana Narkotika dan/atau Tindak Pidana Prekursor Narkotika dan Peraturan Jaksa Agung Muda Republik Indonesia Nomor: Per-029/A/JA/12/2015.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada, 2010), 35.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada, 2010), 93.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam proses pengumpulan data dilakukan studi dokumen dan literatur yang berkaitan dengan penelitian dengan menggunakan:

1. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum sekunder, dimana pengumpulan bahan hukum menggunakan studi kepustakaan. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu berupa pendapat hukum yang diperoleh dari buku, karya ilmiah, jurnal hukum, artikel hukum dan sumber lainnya yang mendukung penelitian ini.
2. Bahan hukum primer diperoleh dengan cara mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perumusan masalah yang diteliti :
 - a. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
 - b. Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 tahun 2021 Tentang Penanganan Perkara Tindak Pidana Narkotika dan/atau Tindak Pidana Prekursor Narkotika
 - c. Peraturan Jaksa Agung Muda Republik Indonesia Nomor: Per-029/A/JA/12/2015
3. Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia yang memberi batasan pengertian secara etimologi atau arti kata secara

gramatikal terhadap istilah-istilah tertentu terkait dengan penelitian ini.

1.6.4 Metode Analisa Bahan Hukum

Pengolaan bahan hukum dalam penelitian normatif lebih menekankan pada langkah-langkah analisis normatif kualitatif. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode deskriptif analisis artinya memaparkan data sekunder, yang diperoleh baik dari studi kepustakaan maupun studi dokumen, untuk kemudian disusun, dijabarkan, dan dilakukan penafsiran untuk memperoleh jawaban dan kesimpulan terkait permasalahan yang di bahas dalam penelitian ini.