

**REKONTRUKSI PENGATURAN PERANAN KEPOLISIAN
DALAM PENERAPAN RESTORATIVE JUSTICE TERHADAP
PELAKU TINDAK PIDANA PECANDU NARKOBA
BERDASARKAN KONSEP KEADILAN BERMARTABAT**

Oleh :

FERY KUSNADI
PDIH: 10302000370

DISERTASI

Untuk memperoleh gelar Doktor dalam ilmu hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Dipertahankan pada tanggal 03 Desember 2024
Di Universitas Islam Sultan Agung



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
2024**

**REKONSTRUKSI PENGATURAN PERANAN KEPOLISIAN
DALAM PENERAPAN RESTORATIVE JUSTICE
TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PECANDU
NARKOBA BERDASARKAN KONSEP KEADILAN
BERMARTABAT**

Oleh

FERRY KUSNADI

NIM. 10302000370

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat ujian
Guna memperoleh gelar Doktor dalam ilmu hukum ini.
Telah disetujui oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini
Semarang, 30 November 2024

PROMOTOR



Prof. Dr. Sri Endah Wahyuningsih, SH, M.Hum
NIDN. 628046401

CO-PROMOTOR



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 620046701



Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung



Dr. H. Jawade Hafidz., S.H., M.H.
NIDN : 0620046701

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, 26 November 2024

Yang Membuat Pernyataan



FERRY KUSNADI

NIM : 10302000370

DAFTAR ISI

BAB 1	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Rumusan Masalah	8
	C. Tujuan Penelitian	9
	D. Manfaat Penelitian	9
	E. Kerangka Konsep	11
	F. Kerangka Teori	15
	1. Grand Theory (Teori Keadilan)	16
	2. Midle Theory (Teori Sistem Hukum).....	30
	3. Applied Theori (Teori Hukum Progresif).....	35
	4. Applied Theori (Teori Efektifitas Hukum)	39
	G. Kerangka Pemikiran	55
	H. Metode Penelitian	57
	I. Originalitas Penelitian	65
	J. Sistematika Penulisan	68
BAB II	TINJAUAN PUSTAKA	70
	A. Konsep Penegakan Hukum di Indonesia	70
	B. Penegakan Hukum Dalam Perspektif Hukum Islam	74
	1. Penegakan Hukum	74
	2. Tujuan Pemidanaan Dalam Hukum Islam	79
	C. Restorative Justice dalam Konsep dan Praktik	86
	1. Perubahan orientasi pendekatan restorative justice	86
	2. Perubahan penempatan posisi korban dalam restorative justice...	92
	3. Perkembangan konsep tujuan pemidanaan	94
	4. Nilai <i>Restorative Justice</i> Dalam Sejarah Penyelesaian Sengketa Masyarakat Nusantara	
	5. Pemetaan peluang regulasi yang mendukung restorative justice...	105
		116
	D. Korban Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika: Analisis Perspektif Viktimologi	118
	1. Korban Dalam Perspektif Viktimologi	122
	2. Sistem Pemidanaan terhadap Pelaku Kejahatan	128
	3. Sanksi Pidana bagi Pengguna Narkotika	135
BAB 111	PERANAN KEPOLISIAN TERHADAP RESTORATIVE JUSTICE BERBASIS KEADILAN BERMARTABAT TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PECANDU NARKOBA DI TINGKAT KEPOLISIAN	144
	A. Penerapan Restorative Justice Pada Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Di Tingkat Penyidikan	144
	B. Penerapan Restorative Justice Oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia Untuk Mewujudkan Tujuan Berkeadilan dalam Hukum..	156

	C. Penerapan Konsepsi <i>Restorative Justice</i> Tindak Pidana Narkotika di Kepolisian...	171
	D. Urgensi Pengaturan Keadilan Restoratif (<i>Restorative Justice</i>) Sebagai Dasar Penghentian Penanganan Tindak Pidana Narkotika Di Kepolisian.....	196
BAB IV	KELEMAHAN PENERAPAN RESTORATIVE JUSTICE BERBASIS KEADILAN BERMARTABAT TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PECANDU NARKOBA DI TINGKAT KEPOLISIAN	214
	A. Kelemahan Penerapan Penyidikan Tindak Pidana Narkotika Berdasarkan <i>Restorative Justice</i>	214
	B. Kurangnya Peran Serta Masyarakat Dalam Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika	238
	1. Kurangnya Peran Serta Masyarakat Dalam Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika ...	238
	2. Kurangnya Kerjasama antara Masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Narkotika	242
BAB V	REKONSTRUKSI PERANAN KEPOLISIAN DALAM PENERAPAN RESTORATIVE JUSTICE TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PECANDU NARKOBA BERDASARKAN KONSEP KEADILAN BERMARTABAT	244
	A. Kelembagaan dan Penyidikan Tindak Pidana Narkotika di Negara Lain	244
	1. Amerika Serikat	244
	2. Meksiko	249
	B. Peranan Polri dalam Penerapan <i>Restorative Justice</i> Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkotika di Tingkat Penyidikan	253
	C. <i>Restorative Justice</i> terhadap pengguna narkotika	260
	D. <i>Restorative Justice</i> Terhadap Tindak Pidana Narkotika Menurut Perkapolri Nomor 8 Tahun 2021	277
	E. Peluang Diversi dalam KUHP Baru bagi Pengguna dan Pecandu Narkotika	288
BAB VI	PENUTUP	311
	A. Kesimpulan	311
	B. Saran	313
	C. Implikasi	313
	DAFTAR PUSTAKA	314

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan kriminal atau politik kriminal sebagai upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) yang keduanya merupakan bagian integral dari Politik sosial (*social Policy*). Dalam arti kata, kebijakan sosial dalam rangka mewujudkan perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan utama atau tujuan akhir dari kebijakan atau politik kriminal (*criminal policy*).¹

Dengan demikian, dapatlah dikatakan bahwa politik kriminal pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial (yaitu, kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial). Secara skematis hubungan itu dapat digambarkan sebagai berikut:

Menurut A. Mulder, "*strafrechtspolitik*" ialah garis kebijakan untuk menentukan:²

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaiki.
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana.
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Memperhatikan pandangan A. Mulder tersebut di atas, jelas memperlihatkan keterkaitan dengan pembaharuan hukum pidana, karena pada masing-masing garis kebijakan tersebut memungkinkan dilakukan pembaharuan hukum pidana baik ketika akan melakukan perubahan atau perbaikan, ketika menentukan arah kebijakan dan implementasinya penanggulangan kejahatan maupun ketika proses-

¹ Yoyok Uruk, 2020, *Mediasi Penal Alternatif Penyelesaian Perkara Dalam Hukum Pidana*, Laksbang Justitia, Yogyakarta, hlm. 169 (menyitir Badan Nawawi Arief, *Ibid*, mengutip Summary Report, Resource Material Series No.7, UNAFEI, 1974, hlm. 95)

² Rusli Muhammad, 2019, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 22 (menyitir tulisan Soetanyo Wiknyo Subrota dalam makalah berjudul : *Pembaharuan Hukum untuk menggalang kehidupan masyarakat Indonesia baru yang berkemanusiaan dan berkeadilan*.)

proses peradilan sejak penyidikan, penuntutan-penuntutan, peradilan hingga pelaksanaan putusan.

Pada hakikatnya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan dengan berbagai upaya, salah satunya dengan menggunakan kebijakan kriminal (*criminal policy*), selanjutnya menurut Prof. Sudarto dikemukakan tiga arti mengenai kebijakan kriminal sebagai berikut:

1. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
2. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya, termasuk di dalamnya cara kerja dari Pengadilan dan Polisi;
3. Dalam arti paling luas, ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.³

Dari aspek yuridis khususnya dalam mengoperasionalkan hukum dan peradilan maka negara telah membentuk sistem peradilan pidana dimana di dalamnya ada empat komponen fungsi yang satu dengan lainnya selalu berhubungan dan berkordinasi, fungsi ini memiliki satu kesatuan persepsi dan satu tujuan yang sama yaitu menanggulangi kejahatan. Masing-masing fungsi adalah fungsi penyidikan, fungsi penuntutan, fungsi peradilan dan fungsi pemasyarakatan.

Sistem peradilan pidana menurut Mardjono Reksodiputro dapat digambarkan secara singkat sebagai suatu sistem yang bertujuan untuk “menanggulangi kejahatan” salah satu usaha masyarakat untuk mengendalikan terjadinya kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi yang dapat diterimanya.⁴ Adapun pemahaman tentang kejahatan menurut Mardjono Reksodiputro kejahatan diartikan: sebagai pelanggaran atas hukuman pidana. Dalam Undang-Undang Pidana maupun ketentuan-ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan lainnya, dirumuskan perbuatan atau perilaku yang dilarang dan diancam dengan

³ Barda Nawawi, 2011, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan KUHP Baru*, Penerbit Kencana Prenada Media Group Jakarta hlm. 3 (merujuk pada tulisan Sudarto, *Kapita Selecta Hukum Pidana*, alumni bandung, 1986, hlm. 113)

⁴ Mardjono Reksodiputro, 2020, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, Depok, hlm. 240

hukuman (pidana). Hukum pidana dilihat sebagai suatu reaksi terhadap perbuatan ataupun orang yang telah melanggar norma-norma moral dan hukum dan karena itu telah mengancam dasar-dasar pemerintahan, hukum, ketertiban dan kesejahteraan sosial. Para pelaku kejahatan dianggap telah tidak memperdulikan kesejahteraan umum, keamanan dan hak milik orang lain.⁵

Sistem ini dianggap berhasil, apabila sebagian besar dari laporan dan keluhan masyarakat bahwa mereka telah menjadi korban dari suatu kejahatan, dapat diselesaikan dengan dianjurkannya pelaku ke muka sidang pengadilan dan menerima pidana. Gambaran di atas adalah memang tugas utama dari sistem ini, tetapi tidak merupakan keseluruhan tugas sistem.

Masih merupakan bagian dari tugas sistem adalah mencegah terjadinya korban kejahatan maupun mencegah bahwa mereka yang sedang ataupun telah selesai menjalani pidana tidak mengulangi lagi perbuatan mereka yang melanggar hukum itu. Menurut Mardjono Reksodiputro bahwa dalam Sistem Peradilan Pidana (SPP) mempunyai cakupan tugas yang luas sebagai berikut:⁶ (a) mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, (b) menyelesaikan kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana, serta (c) berusaha agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi perbuatannya. Komponen-komponen yang berkerja sama dalam sistem ini adalah terutama instansi-instansi (badan-badan) yang kita kenal dengan nama: Kepolisian–Kejaksaan- Pengadilan- dan Pemasarakatan.

Salah satu dari Upaya pembaharuan system pemidanaan di Indonesia adalah dengan menerapkan system pemidanaan melalui kebijakan restorative justice di Tingkat kepolisian terhadap kasus penyalahgunaan narkoba.

Restorative Justice adalah pergeseran pemidanaan dalam sistem peradilan pidana yang lebih mengutamakan keadilan bagi korban dan pelaku tindak pidana selain bisa juga dengan alternatif hukuman seperti kerja sosial dan lainnya. Bagir Manan mengemukakan bahwa substansi *Restorative Justice* yang berisi prinsip-prinsip antara lain: membangun partisipasi bersama antara pelaku, korban, dan

⁵ *Ibid*, Mardjono Reksodiputro, hlm. 519

⁶ *Ibid*, Mardjono Reksodiputro, hlm. 240

kelompok masyarakat menyelesaikan suatu peristiwa atau tindak pidana; menempatkan pelaku, korban, dan masyarakat sebagai “*Stakeholders*” yang bekerja bersama dan langsung berusaha menemukan penyelesaian yang dipandang adil bagi semua pihak (*win-win solutions*).

Rufinus Hutauruk mengemukakan bahwa *Restorative Justice* menitikberatkan pada proses pertanggungjawaban pidana secara langsung dari pelaku kepada korban dan masyarakat. Jika pelaku dan korban serta masyarakat yang dilanggar hak-haknya merasa telah tercapainya suatu keadilan melalui usaha musyawarah bersama, maka harapannya penyelenggaraan pemidanaan dapat dihindari. Hal ini menunjukkan bahwa pelaku bukanlah objek utama dari pendekatan *Restorative Justice*, melainkan rasa keadilan serta pemulihan konflik itu sendirilah yang menjadi objek utamanya.⁷

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 (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana;
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. Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 01/PB/MA/111/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor Perber/01/111/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi;
4. Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) di lingkungan Peradilan Umum pada 22 Desember 2020

⁷ Rufinus Hutauruk, *Penanggulangan Kejahatan Korporasi Melalui Pendekatan Restoratif Suatu Terobosan Hukum*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2013, p.106-107

Menarik untuk diteliti lebih lanjut bagaimana penerapan *Restorative Justice* dalam perkara narkoba di Indonesia berdasarkan ketentuan-ketentuan yang diatur Mahkamah Agung dan instansi terkait lainnya di atas khususnya di bidang pemberantasan dan pencegahan tindak pidana narkoba di Indonesia.

Karena narkoba sangat menjadi faktor utama dari kehancuran masa depan baik generasi muda bangsa maupun masyarakat yang ada di dalamnya. Hal ini perlu disadari oleh masyarakat karena dengan adanya pengguna narkoba ini berkeliaran dilingkungan masyarakat dapat merusak segala hal terdapat di sekitar social nya, maka dari itu hal ini para pelaku pengguna narkoba dapat dikategorikan melakukan perbuatan pidana, yang dalam hal ini bias memenuhi unsur-unsur dalam penyidikan perkara penggunaan narkoba.

Dalam hal penggunaan narkoba ini karena semakin banyaknya sehingga dalam penyelesaian permasalahan pidana ini dapat diselesaikan dengan menggunakan Restorative Justice (RJ) yang dalam hal ini nantinya para pengguna narkoba dalam sistem Restorative Justice (RJ) dapat diarahkan untuk melakukan pemulihan atau biasa disebut rehabilitasi.

Kemudian dalam hal ini tujuannya adalah agar dapat membantu individu yang pengguna narkoba baik dalam hal ini sebagai pelaku ataupun korban yang tujuannya tidak saja sembuh, akan tetapi harapan besarnya dapat bersosialisasi lagi dengan masyarakat dan tidak memakai barang haram itu lagi. Maka dari itu diharapkan adanya keadilan restorative bagi semua pelaku yang memakai narkoba tersebut

Kejahatan narkoba sangatlah berbahaya yang tidak hanya merusak secara fisik tetapi juga berbahaya bagi pskis dan mental seseorang yang terkena narkoba. Narkoba juga dapat mengancam kedaulatan suatu negara karena secara tidak langsung. Narkoba juga merusak generasi penerus yang selama ini selalu menjadi sasaran dalam peredaran narkoba.⁸

⁸ Wenda Hartanto, "Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan Narkoba dan Obat-Obat Terlarang Dalam Era Perdagangan Bebas Internasional Yang Berdampak Pada Keamanan dan Kedaulatan Negara", Jurnal Legislasi 14 (1), 2017.

Undang-Undang Narkotika sendiri tidak memberikan perbedaan / garis yang jelas antara delik pidana dalam Pasal 127 UU Narkotika dengan delik pidana lain yang terdapat dalam UU Narkotika, dimana pengguna narkotika yang mendapatkan narkotika secara melawan hukum pastilah memenuhi unsur “menguasai”, “memiliki”, “menyimpan”, dan atau “membeli” narkotika dimana hal tersebut juga diatur sebagai suatu tindak pidana tersendiri dalam UU Narkotika.

Dalam prakteknya aparat penegak hukum juga mengaitkan (termasuk / include / juncto) antara delik pidana pengguna narkotika dengan delik pidana penguasaan, pemilikan, penyimpanan atau pembelian narkotika secara tanpa hak dan melawan hukum dimana ancaman pidananya menjadi jauh lebih tinggi serta menggunakan sanksi minimum khusus yaitu minimal 4 tahun penjara dan denda paling sedikit Rp 800.000.000,- (delapan ratus ribu rupiah).

Banyaknya jumlah kasus penyalahgunaan narkotika khususnya penyalah guna narkotika bagi diri sendiri serta kebijakan kriminal (Criminal Policy) yang menyikapi hal tersebut secara represif sebagaimana diatur dalam pasal 127 juncto pasal 111 dan atau pasal 112 atau bahkan Pasal 114 UU No. 35 tahun 2009 yang lebih mengedepankan keadilan retributif tentu hal ini akan membawa konsekwensi logis bagi jumlah penghuni di Lembaga Pemasyarakatan disamping bagi pengguna yang bukan pengedar yang menjadi double victimization juga.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Indonesia sendiri dibentuk dengan maksud agar Polri dapat bekerja secara profesional, mandiri, berkualitas dan memiliki integritas. Polri dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia, terciptanya rasa

keadilan bagi masyarakat, sehingga ketertiban, kedamaian dan keamanan di masyarakat akan tercipta dengan sendirinya.⁹

Pemerintah telah memberikan payung hukum kepada Polri dalam menanggulangi atas peredaran obat-obatan terlarang, dengan mengeluarkan undang-undang tentang narkotika, yang mana hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika yang selanjutnya disebut dengan UU Narkotika.

Pembentukan UU Narkotika ini sebenarnya bertujuan menjamin ketersediaan narkotika untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, mencegah melindungi dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalagunaan narkoba serta memberantas peredaran gelap narkotika dan prekursor narkotika, dan menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalaguna dan pecandu narkotika.

Jika melihat ketentuan norma tersebut maka kita dapat mengetahui bahwa pada prinsipnya penyalahgunaan narkotika bagi diri sendiri dikenakan sanksi pidana sebagaimana yang diatur dalam Pasal 127 (pasal tunggal untuk penyalah guna narkotik bagi diri sendiri) dan dalam ketentuan norma Pasal 103 mengatur bahwa seorang hakim “dapat” memutuskan untuk menempatkan pengguna tersebut untuk menjalani rehabilitasi dimana masa rehabilitasi tersebut juga dihitung sebagai masa hukuman.

Ketentuan norma pasal yang demikian menimbulkan ambiguitas dalam penerapannya. Seharusnya harus disebutkan secara tegas bahwa pengguna

⁹ Kunarto, “Polisi Harapan dan Kenyataan”, Sahabat, Klaten, 2007, hlm. 24

narkotika yang tidak termasuk dalam jaringan peredaran maupun bandar narkotika merupakan korban dari tindak pidana narkotika yang harus diobati atau direstorasi dan bukan untuk dipidana penjara. Sehingga dengan ketegasan norma yang demikian akan lebih menunjukkan kepastian hukum atas kedudukan pengguna narkotika, apalagi budaya penegakan hukum di Indonesia yang masih belum bisa bersih dari budaya suap menyuap yang sangat rawan untuk dipermainkan oleh oknum penegak hukum yang tidak jujur yang kesemuanya akan semakin merugikan korban pengguna narkotika itu sendiri.¹⁰

Berdasarkan permasalahan dan kasus di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **Rekonstruksi Pengaturan Peranan Kepolisian Dalam Penerapan Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba Berdasarkan Konsep Keadilan Bermartabat**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, ditentukan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Mengapa Peranan Kepolisian dalam Restorative Justice Berbasis Keadilan Bermartabat Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba di Tingkat Kepolisian dipandang Sangat Urgen ?
2. Apa yang menjadi Kelemahan Kepolisian dalam Penerapan Restorative Justice Berbasis Keadilan Bermartabat Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba di Tingkat Kepolisian ?

¹⁰ Bergseth, Kathleen J, Jeffrey A. Bouffard, “The Long-Term Impact of Restorative Justice Programming for Juvenile Offenders”. *Journal of Criminal Justice*, Vol. 35 No. 4 (July 2007), h. 119.

3. Bagaimanakah Rekonstruksi Peranan Kepolisian Dalam Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba di Tingkat Kepolisian Berdasarkan Keadilan Bermartabat ?,

C. Tujuan Penelitian

Sesuai tujuan perumusan masalah tersebut di atas, dalam penelitian ini memiliki beberapa tujuan yang hendak dicapai, yaitu:

1. Untuk mengetahui Peranan Kepolisian dalam Restorative Justice Berbasis Keadilan Bermartabat Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba di Tingkat Kepolisian dipandang Sangat Urgen.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Kelemahan Kepolisian dalam Penerapan Restorative Justice Berbasis Keadilan Bermartabat Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba di Tingkat Kepolisian.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis Rekonstruksi Peranan Kepolisian Dalam Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba di Tingkat Kepolisian Berdasarkan Keadilan Bermartabat.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini dapat dirinci sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini bersifat pengembangan ilmu pengetahuan, khasanah dan wawasan serta peningkatan mutu pengetahuan, khususnya perkembangan ilmu hukum pidana, yang membahas dan mengkaji tentang penanganan perkara pidana

tentang korban penyalahgunaan narkoba berdasarkan keadilan restoratif justice pada tingkat kepolisian berdasarkan keadilan bermartabat. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian-penelitian berikutnya, utamanya bagi mahasiswa yang ingin meneliti dalam topik dan permasalahan yang sama. Penelitian ini juga diharapkan menghasilkan teori baru dan agar di jadikan bahan pertimbangan bagi aparaturnya penegak hukum di negara republik indonesia yang berdasarkan negara pancasila.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis diharapkan, hasil penelitian ini nantinya dapat menjadi referensi bagi penegak hukum dalam menjatuhkan sanksi pidana tentang penanganan perkara pidana tentang korban penyalahgunaan narkoba berdasarkan keadilan restoratif justice pada tingkat kepolisian berdasarkan keadilan bermartabat. Disamping itu juga dapat dijadikan sebagai Alternatif perlindungan hukum terhadap korban yang melakukan penyalahgunaan narkoba atau tindak pidana lainnya dengan cara melakukan *rule breaking* atau melakukan rekonstruksi terhadap kebijakan *criminal justice system* terhadap proses pemidanaan yang berbasis nilai keadilan Bermartabat

3. Manfaat Akademis

Sebagai syarat untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Sultan Agung Semarang.

E. Kerangka Konseptual

Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dibedakan antara lain kejahatan yang dimuat dalam Buku II dan Pelanggaran yang dimuat dalam Buku

III. Pembagian tindak pidana menjadi “kejahatan” dan “pelanggaran” itu bukan hanya merupakan dasar bagi pembagian KUHP kita menjadi Buku ke II dan Buku ke III melainkan juga merupakan dasar bagi seluruh sistem hukum pidana di dalam perundang-undangan secara keseluruhan.

Penyalahgunaan narkotika merupakan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana. Penyalah guna narkotika bisa berkedudukan sebagai pelaku tindak pidana dan juga bisa berkedudukan sebagai korban tindak pidana. Penyalahguna Narkotika berkedudukan sebagai pelaku tindak pidana jika dengan sengaja tanpa hak atau melawan hukum menggunakan narkotika untuk diri sendiri, dan Penyalahguna Narkotika berkedudukan sebagai korban tindak pidana penyalahgunaan narkotika jika tidak sengaja tanpa hak atau melawan hukum (karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam) menggunakan narkotika

Kejahatan pada hakikatnya merupakan proses sosial, sehingga politik kriminal/kebijakan kriminal/*criminal policy* harus dilihat dalam kerangka politik sosial, yakni usaha dari kelompok masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan warganya. Penggunaan hukum pidana sebagai sarana penang- gulangan kejahatan termasuk penanggulangan penyalahgunaan narkotika, sedang mendapat sorotan tajam sekaligus menjadi topik perdebatan konseptual yang panjang. Meski perdebatan koseptual tersebut masih melahirkan pro dan kontra terhadap penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan.

Tindak Pidana Narkotika diatur dalam Bab XV Pasal 111 sampai dengan Pasal 148 Undangundang Nomor 35 tahun 2009 yang merupakan ketentuan khusus,

walaupun tidak disebutkan dengan tegas dalam Undang-undang Narkotika bahwa tindak pidana yang diatur di dalamnya adalah tindak kejahatan, akan tetapi tidak perlu disangsikan lagi bahwa semua tindak pidana di dalam undang-undang tersebut merupakan kejahatan. Alasannya, kalau narkotika hanya untuk pengobatan dan kepentingan ilmu pengetahuan, maka apabila ada perbuatan diluar kepentingan kepentingan tersebut sudah merupakan kejahatan mengingat besarnya akibat yang ditimbulkan dari pemakaian narkotika secara tidak sah sangat membahayakan bagi jiwa manusia.

Merehabilitasi penyalahgunaan narkotika akan lebih baik dari pada memenjarakannya. Jika penyalahgunaan narkotika direhabilitasi, maka kemungkinan pemulihannya dari kecanduan menjadi lebih besar dan pada akhirnya mereka tidak akan mengkonsumsi barang haram itu lagi. Oleh karena sistem hukum Indonesia menganut double track system pemidanaan, yaitu manakala penyalahgunaan narkotika dijatuhi hukuman pidana, maka pidananya dilaksanakan melalui rehabilitasi di luar Lapas.

Rehabilitasi adalah salah satu cara untuk menyelamatkan korban penyalahgunaan narkotika dari kecanduannya. Sesungguhnya tujuan dari rehabilitasi itu adalah untuk memulihkan pecandu dan penyalahgunaan narkotika dari ketergantungannya kepada narkotika dan dapat kembali hidup normal dalam keadaan sehat jasmani dan rohani sehingga dapat bergaul kembali di tengah-tengah Masyarakat.

Pemberian hukuman rehabilitasi kepada penyalahgunaan narkotika ini sebaiknya dilakukan melalui konsep restorative justice ketika dalam pemeriksaan

di tingkat penyidikan di Kepolisian. Kewenangan pemberian restorative justice ini telah diatur dalam Peraturan Kepolisian RI No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Dengan konsep restorative justice ini, maka pelaku penyalahgunaan narkoba tidak perlu menjalani persidangan di pengadilan, namun langsung diberikan pengobatan dan perawatan melalui rehabilitasi. Melalui proses rehabilitasi ini, maka sangat besar kemungkinan pecandu dan penyalahgunaan narkoba dapat disembuhkan dan dapat kembali menjalani kehidupan secara normal.

Apabila konsep restorative justice ini dijalankan dengan konsisten, diyakini dapat mengurangi jumlah pecandu dan ketergantungan narkoba yang cukup massif di Indonesia. Narkoba termasuk dalam kejahatan luar biasa (extra ordinary crime) yang menjadi perhatian seluruh dunia karena dapat merusak satu generasi dari suatu bangsa, sehingga penanganannya harus dilaksanakan secara holistik, integral dan sistematis.

Oleh karena itu pendekatan restorative justice dalam perkara penyalahgunaan narkoba menjadi suatu keniscayaan. Pelaksanaan restorative justice ini pada akhirnya menjadi solusi dalam menanggulangi overcrowding pada Lapas dan Rutan di Indonesia, sehingga dengan demikian menjadi penting untuk diterapkan.

Kebijakan hukum pidana (non penal) merupakan pelaksanaan atau penerapan hukum acara pidana berdasarkan pendekatan secara kriminologi terhadap anak baik terhadap perilaku/pribadi anak maupun lingkungan sekitarnya.

1. Konsep *Restorative Justice*

Pendekatan dalam memecahkan masalah yang melibatkan korban, pelaku,

serta elemen-elemen masyarakat demi terciptanya suatu keadilan. Restorative Justice atau Keadilan Restoratif merupakan suatu pendekatan dalam memecahkan masalah yang melibatkan korban, pelaku, serta elemen-elemen masyarakat demi terciptanya suatu keadilan.

Dalam hubungannya dengan penegakan Hukum Pidana, restorative justice merupakan alternatif penyelesaian perkara tindak pidana yang semula mekanismenya berfokus pada pemidanaan, menjadi proses dialog dan mediasi yang melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait, untuk bersama-sama menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang adil dan seimbang bagi pihak korban maupun pelaku dengan mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan mengembalikan pola hubungan baik dalam masyarakat.

2. Narkotika

UU Narkotika mengartikan Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semi sintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan. Sedangkan yang dimaksud dengan Psikotropika adalah zat atau obat, baik alamiah maupun sintetis bukan Narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan syaraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku.

Baik Narkotika maupun Psikotropika digolongkan dalam beberapa golongan, sebagaimana lampiran UU dimaksud. Untuk Narkotika sendiri digolongkan dalam 3 (tiga) golongan, yaitu Narkotika Golongan I, Golongan II, dan Golongan III. Narkotika Golongan I diantaranya yang kita kenal adalah Opium, Kokain, dan tanaman ganja. Juga termasuk zat MDMA, MMDA, dan Metamfetamina atau Amfetamina, dimana zat-zat ini biasanya terkandung dalam ekstasi/ineksi dan shabu-shabu yang lagi marak disalahgunakan di dalam masyarakat kita.

F. Kerangka Teori

Kerangka teori dalam suatu penelitian sangat dibutuhkan untuk membuat jelas permasalahan dan pembahasan yang akan diteliti. Peter Mahmud Marzuki mengatakan, fungsi teori dalam penelitian hukum adalah “untuk menghasilkan argumentasi, teori ataupun konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.”¹¹

Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidak-tidaknya dalam urutan yang demikian itulah kita merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.¹² Salim H. S dan Septiani, menjelaskan fungsi teori dalam suatu penelitian adalah “untuk memberikan penjelasan yang rasional sesuai dengan objek yang diteliti, dengan didukung oleh fakta empiris dan normatif untuk dapat dinyatakan benar”.¹³

¹¹Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Prenada Kencana Media Group, 2014, hlm. 35.

¹²Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2010, hlm. 254.

¹³H.S. Salim, dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Jakarta; Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 2.

Menganalisis permasalahan dalam penelitian disertasi ini, digunakan beberapa teori hukum (*legal theory*), yang disusun secara sistematis mulai teori tujuan hukum sebagai *grand theory*, teori pertanggungjawaban pidana dan teori pemidanaan sebagai *middle theory*, teori *economy law* sebagai *applied theory*.

1. Grand Theory (Teori Utama) Teori Keadilan

Seringkali diperbincangkan bahwa saat berhadapan dengan perkara narkoba, sistem peradilan pidana menjadi perangkat hukum yang dapat digunakan dalam menanggulangi perkara narkoba. Tetapi, sistem peradilan pidana berbeda dengan hukum acara pidana. Andi Hamzah berpendapat bahwa¹⁴:

“hukum acara pidana di satu pihak dan sistem peradilan pidana di lain pihak sangat berbeda ruang lingkungannya. Kalau hukum acara pidana hanya tentang hukumnya, sementara sistem peradilan pidana lebih luas, juga meliputi yangbukan hukum.”¹⁵

Salah satunya terkait pelaksanaan pembinaan narapidana yang dilakukan lepas sebagai salah satu sub sistem peradilan pidana. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan disebutkan bahwa :

“sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat”.

¹⁴ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, p.3.

¹⁵ Bergseth, Kathleen J, Jeffrey A. Bouffard, “The Long-Term Impact of Restorative Justice Programming for Juvenile Offenders”. *Journal of Criminal Justice*, Vol. 35 No. 4 (July 2007), h. 119.

Namun dalam perkembangannya, pembinaan yang dilakukan tersebut menjadi tidak optimal karena kompleksnya permasalahan yang terjadi di dalam Lapas. Salah satunya adalah masalah kelebihan daya tampung (*Overcrowding*). Berdasarkan data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, per tanggal 31 Maret 2020, jumlah tahanan dan warga binaan di seluruh Lapas dan Rumah Tahanan di Indonesia sebanyak 270.351 orang. Jumlah tersebut jauh melebihi kapasitas ideal yang dapat ditampung oleh Lapas dan Rutan seluruhnya yang hanya 131.931 orang”.

Akibat dari adanya *Overcrowding* tersebut antara lain berdampak pada buruknya kondisi kesehatan dan suasana psikologis warga binaan dan tahanan, mudah terjadi konflik antar penghuni Lapas, pembinaan menjadi tidak optimal dan tidak berjalan sesuai ketentuan serta terjadi pembengkakan anggaran akibat meningkatnya konsumsi air, listrik, dan bahan makanan. Puncaknya, terjadinya kerusuhan dan kasus pelarian warga binaan dan tahanan karena pengawasan yang tidak maksimal akibat dari tidak seimbangnya jumlah penjaga tahanan atau petugas pemasyarakatan dengan penghuni Lapas.⁷ Belum lagi pengendalian narkoba di dalam Lapas adalah fakta yang tidak bisa dihindari. Semakin *Overcrowding* tahanan dan warga binaan di Lapas, maka akan semakin besar pula eksistensi pasar narkoba di dalam Lapas.

Upaya untuk mengatasi permasalahan *Overcrowding* tidak hanya berhenti pada urusan penambahan daya tampung Lapas dan Rutan. Akan tetapi juga setidaknya bisa dimulai dari awal penegakan hukumnya dengan diterapkannya pendekatan keadilan restoratif atau yang disebut *Restorative Justice* untuk perkaranarkoba.

Pendekatan ini terutama yang menyoal kepada mereka yang merupakan pecandu, penyalahguna atau korban penyalahgunaan. Menjatuhkan sanksi pidana kepada pecandu, penyalahguna atau korban penyalahgunaan menurut penulis bukanlah langkah yang tepat.

Restorative Justice adalah pergeseran pemidanaan dalam sistem peradilan pidana yang lebih mengutamakan keadilan bagi korban dan pelaku tindak pidana selain bisa juga dengan alternatif hukuman seperti kerja sosial dan lainnya. Bagir Manan mengemukakan bahwa substansi *Restorative Justice* yang berisi prinsip-prinsip antara lain: membangun partisipasi bersama antara pelaku, korban, dan kelompok masyarakat menyelesaikan suatu peristiwa atau tindak pidana; menempatkan pelaku, korban, dan masyarakat sebagai “*Stakeholders*” yang bekerja bersama dan langsung berusaha menemukan penyelesaian yang dipandang adil bagi semua pihak (*win-win solutions*).¹⁶

Oleh karena itu cara penanganan terhadap pecandu, penyalahguna atau korban penyalahgunaan melalui sanksi pemidanaan hingga akhirnya meringkuk dibalik jeruji bukanlah hal yang tepat. Butuh pemisahan pemahaman antara orang yang menjadi korban dari peredaran narkoba dengan orang yang memang keberadaannya sebagai pelaku kejahatan narkotika misalnya pengedar dan produsen narkoba, yang mereka mendapatkan keuntungan dari transaksi barang haram tersebut. Karena pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba bukanlah pelaku kejahatan maka sanksinya tidak bisa disamakan dengan yang memang asli pelaku kejahatan.

¹⁶ Puteri Hikmawati, “Analisis Terhadap Sanksi Pidana Bagi Pengguna Narkotika”. Negara Hukum, Vol.2 No. 2 (Agustus 2011), h. 330–331

Hukum perlu memperlakukan manusia secara adil, tidak menyamaratakan antara pelaku dengan korban kejahatan, jika korban kejahatan mendapatkan sanksi yang sama maka hukum dianggap tidak membawa manfaat dan kebaikan, padahal hukum diciptakan untuk membawa kebaikan dan kemajuan peradaban manusia.

Keadilan pada hakikatnya adalah memperlakukan seseorang ataupun orang lain sesuai dengan haknya. Yang menjadi hak setiap orang adalah diakui dan diperlakukan sesuai dengan harkat dan martabatnya, sama derajatnya, dan sama hak dan kewajibannya, tanpa membedakan suku, keturunan, dan agamanya. Plato membagi keadilan menjadi keadilan individual dan keadilan bernegara. Menurutnya keadilan individual adalah kemampuan seseorang menguasai diri dengan cara menggunakan rasio.¹⁷

Sedangkan menurut Aristoteles keadilan dibagi dalam lima bentuk, yaitu 1) keadilan komutatif, yaitu perlakuan terhadap seseorang tanpa melihat jasa-jasa yang dilakukannya, 2) keadilan distributif, yaitu perlakuan terhadap seseorang sesuai dengan jasa-jasa yang telah dibuatnya, 3) keadilan kodrat alam, yaitu memberi sesuatu sesuai dengan yang diberikan orang lain kepada kita, 4) keadilan konvensional, yaitu seseorang yang telah mentaati segala peraturan perundang-undangan yang telah diwajibkan, 5) keadilan menurut teori perbaikan adalah seseorang yang telah berusaha memulihkan nama baik orang lain yang telah tercemar.¹⁸

Ketika suatu masyarakat telah menegara maka masyarakat tersebut memberikan kekuasaan kepada negara. Kekuasaan negara mengatasi kekuasaan

¹⁷ Anak Agung Sagung Istri Brahmanda Febriyanthi, Ibrahim R, and I Made Walesa Putra, "Penyalahgunaan Narkotika Dalam Konteks Pembaharuan Hukum Pidana," *Jurnal Kertha Wicara* 7, no. 3 (2018): 1–14.

¹⁸ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

lain yang ada di dalam masyarakat, termasuk dalam kaitannya dengan soal hukum. Kekuasaan tersebut diberikan kepada negara supaya menjadi modal bagi negara dalam mencapai tujuan negara, yang pada hakekatnya adalah tujuan bersama dari masyarakat tersebut. Dalam perspektif negara demokrasi, untuk mencapai tujuan negara tersebut kekuasaan negara diselenggarakan oleh orang yang dipilih oleh masyarakat untuk itu, sehingga hal yang paling nyata dalam penyelenggaraan kekuasaan negara tersebut adalah orang, baik sebagai orang pribadi atau orang dalam pengertian secara kolektif kolegal sebagai suatu kesatuan penyelenggara negara. Dengan perkataan lain, pemegang kekuasaan negara sejatinya adalah orang juga.

Persoalan hukum dan keadilan mencuat ketika hukum menjadi urusan negara. Hal demikian terjadi karena hukum menjadi sesuatu yang sengaja dibentuk (by design) oleh kekuasaan negara, sehingga hukum merupakan substansi buatan yang artifisial. Ketika itulah terjadi polarisasi antara negara dengan hukumnya dan masyarakat dengan keadilannya. Hukum sendiri, keadilan sendiri, sehingga mencuatlah pertanyaan, apakah hukum itu telah menggantikan keadilan. Dengan demikian masihkah relevan mengajukan permasalahan mengenai keduanya. Atau sekiranya masih relevan untuk mengajukan pertanyaan mengenai keduanya, apa kait mengait antara keduanya.¹⁹

Untuk menjawab pertanyaan sebagaimana dikemukakan tersebut, berikut teori-teori mengenai hukum dan keadilan. Kapan, mengapa dan bagaimana hukum

¹⁹ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

menjadi urusan negara. Suatu contoh, ketika manusia sampai pada tahap tertentu dalam sejarah perkembangannya, renaissance, manusia melihat dirinya sebagai “individu-individu yang memiliki kebebasan”. Ketika itu muncul pertanyaan mendasar, bagaimana mewujudkan ketertiban dan keamanan bagi dirinya supaya setiap individu dengan kebebasannya itu dapat terjamin dan tidak mengancam keamanannya.

Ketika itulah manusia menemukan jawabannya, yaitu “menyerahkan hak kebebasan itu kepada suatu kekuasaan yang berdaulat, negara, melalui kontrak sosial” supaya dengan kekuasaan itu negara membuat hukum yang menjamin ketertiban dan keamanannya. Hukum sebagai jawaban atas kebutuhan manusia sebagai “individu yang bebas” tersebut masih tetap relevan ketika manusia memasuki tahap berikutnya dalam perjalanan sejarahnya, Aufklarung.²⁰

Ketika itu manusia melihat dirinya selain sebagai “individu yang bebas”, juga melihat sebagai manusia yang rasional, yang dengan rasionalitasnya itu “manusia mengetahui mana yang baik dan mana yang buruk bagi dirinya”, sehingga muncullah “persyaratan” bagi hukum yang diserahkan pembentukannya kepada negara tersebut harus: (i) rasional dan objektif; (ii) mencerminkan aspirasi rakyat.²¹

UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis, kini, terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal. Konstitusi atau Undang-Undang Dasar tertulis, terutama pembukaan, memuat rekaman sejarah perjuangan rakyat untuk menjadi bangsa yang kemudian membentuk negara, kosmologi yang dimilikinya yang memberi arah dalam terbentuknya cita, fungsi, dasar dan tujuan bernegara. Hal-hal yang termuat di

²⁰ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

²¹ Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Surabaya: Kita, 2006, h. 2-4 dan h. 53-74. Lihat juga, Theo Huijber, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, 1982, h. 50-94

dalam pembukaan tersebut kemudian dirinci dalam bentuk hukum konstitusi yang menentukan lebih lanjut, antara lain, bagaimana mencapai tujuan bernegara dengan membentuk beberapa lembaga negara, menetapkan fungsi yang diembannya, menetapkan arah bagaimana fungsi dilaksanakan, dan bagaimana hubungan antarlembaga negara tersebut serta antara lembaga negara tersebut dengan rakyat.²²

Dengan demikian konstitusi merupakan dokumen kebudayaan suatu bangsa yang membentuk negara. Mengingat posisinya yang demikian maka ada pendapat yang menyatakan, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹⁹ tak dapat diubah, karena perubahan berarti pembubaran negara yang dibentuk dan pembentukan negara baru yang secara filosofis berlainan dari negara yang pertama kali dibentuk. Selain itu, dalam perspektif hukum, negara merupakan tata hukum (sistem hukum). Dalam perspektif ini, sebagaimana diuraikan di atas, konstitusi diposisikan sebagai hukum tertinggi, yang oleh karena posisinya tersebut konstitusi menjadi ukuran validitas hukum dan pembentukan hukum di bawahnya di dalam suatu negara, baik peraturan perundang-undangan maupun putusan pengadilan.

Adil, keadilan, dan keadilan sosial tertulis hampir dalam semua alinea Pembukaan UUD 1945, tepatnya tertulis di dalam 3 (tiga) alinea. Dari 3 (tiga) alinea tersebut, khusus dalam Alinea IV adil tertulis 1 (satu) kali keadilan sosial tertulis 2 (dua) kali, sehingga secara keseluruhan tertulis 3 (tiga) kali. Selanjutnya,

²² Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

dalam Alinea I tertulis 1 (satu) kali dan dalam Alinea II tertulis 1 (satu) kali. Jadi, secara keseluruhan di dalam Pembukaan UUD 1945 tertulis 5 (lima) kali. Apa makna kesemuanya itu.²³

Termuatnya keadilan dalam berbagai bentuk kata dalam Pembukaan UUD 1945 sebagai dokumen penting bagi negara dalam perspektif kenegaraan maupun hukum menunjukkan posisi pentingnya keadilan tersebut. Keadilan merupakan permasalahan yang fundamental dalam bernegara maupun berhukum. Penting dan fundamentalnya keadilan dalam bernegara dan berhukum terlihat dalam perspektif politik yang memandang negara sebagai kesatuan masyarakat politik sebagaimana diuraikan di muka berdasarkan teori Rawl dan teori Habermas.²⁴

Hal tersebut merupakan jawaban dari pertanyaan, bagaimana negara modern dengan masyarakat yang pluralistik, yang dengan demikian masing-masing golongan atau individu di dalamnya memiliki kepentingan masing-masing dan bahkan bersifat antinomi, namun mereka dapat bersatu di dalam satu komunitas politik yang disebut negara. Jawabannya adalah keadilan sosial. Keadilan sosial telah mengikatkan mereka menjadi suatu bangsa yang menegara.

Ukuran mengenai keadilan seringkali ditafsirkan berbeda-beda. Keadilan itu sendiripun bermacam macam, dalam berbagai bidang , misalnya ekonomi, maupun hokum banyaknya peraturan hukum yang tumpul dalam memotong kesewenang-wenangan, hukum tak mampu menegakkan keadilan dan tidak dapat

²³ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

²⁴ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

menampilkan dirinya sebagai masalah yang seharusnya menjadi tugas hukum untuk.

Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum tersebut merupakan proses yang dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikan. Keseimbangan keadilan antara individu dengan masyarakat tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Menilai suatu keadilan dalam suatu masyarakat tidak pernah mungkin apabila tanpa ikatan antara individu satu dengan individu yang lainnya.

Dalam praktik peradilan di Indonesia, aparat penegak hukum cenderung berpikir legalistic, seperti halnya dengan kasus Nenek Minah di mana pemetikan buah kakao berujung pada proses hukum. Vonis yang diberikan berdasarkan pembuktian formal perkara pidana menyimpulkan bahwa petinggi hanya mengutamakan kepastian hukum. Aparat penegak hukum jika dilihat dari sisi legalistik tidaklah keliru. Namun, jika dilihat dari sisi mencapai keadilan, tentu hal tersebut telah menimbulkan luka yang besar di hati masyarakat Indonesia. Hukum dianggap tidak sejalan dengan keadilan hukum yang berkembang di masyarakat. Tentunya hal tersebut menjadi ironi, seolah-olah hukum dipisahkan dari rasa keadilan yang tumbuh dan berkembang di masyarakat itu sendiri.²⁵

Padahal hukum itu diciptakan untuk manusia, bukan manusia yang mengabdikan pada hukum. Sejalan dengan hal tersebut, dibutuhkan upaya dalam

²⁵ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

mewujudkan penegakan hukum Indonesia yang responsif. Maka dari itu, para aparat penegak hukum tidak dapat hanya memperhatikan dan merujuk pada teks Undang-Undang Dasar (UUD). Para aparat harus bisa melihat dan memperhatikan lebih jauh nilai-nilai kearifan lokal yang hidup dan berkembang di masyarakat luas. Dengan kata lain, hukum haruslah mengabdikan pada masyarakat sendiri keadilan-restoratif/).

Keadilan sebenarnya ada dimana-mana, sebagaimana hukum-pun juga ada dimana-mana. Keadilan dapat muncul dalam berbagai bentuk, baik keadilan sosial, ekonomi, politik dan sebagainya, akan tetapi semuanya memang mahal harganya. Hukum nasional (yang dalam bahasa akademik disebut hukum positif), tidak bisa menjadi penjamin terwujudnya keadilan itu (Sudjito) Keadilan, kemakmuran dan kebahagiaan, tidak akan jatuh dari langit, dan tidak akan hadir sebagai bagian kehidupan manusia tidak berusaha untuk mendapatkannya.²⁶

Bahkan, terkadang manusia (baik secara individu maupun kelompok) telah berusaha secara maksimal dengan mendayagunakan akal pikirannya, akan tetapi keadilan, kemakmuran dan kebahagiaan tetap jauh juga dari kenyataan. Kenyataan dan berbagai pengalaman pahit yang hadir dalam kehidupan, kiranya semakin menyadarkan kita bahwa kehidupan di dunia ini memang sekedar sebuah permainan. Terserahlah pada kita, mau berperan sebagai apa dalam permainan itu. Apakah kita menjadi sutradara, pemeran yang serakah, sekedar pemain komedi, atukah penonton? Dari permasalahan diatas maka penulis mencoba

²⁶ Esmi Warassih, Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

menyajikan mengenai Kedudukan hukum dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan di Indonesia.

Restorative Justice adalah pergeseran pemidanaan dalam sistem peradilan pidana yang lebih mengutamakan keadilan bagi korban dan pelaku tindak pidana selain bisa juga dengan alternatif hukuman seperti kerja sosial dan lainnya. Bagir Manan mengemukakan bahwa substansi *Restorative Justice* yang berisi prinsip-prinsip antara lain: membangun partisipasi bersama antara pelaku, korban, dan kelompok masyarakat menyelesaikan suatu peristiwa atau tindak pidana; menempatkan pelaku, korban, dan masyarakat sebagai “*Stakeholders*” yang bekerja bersama dan langsung berusaha menemukan penyelesaian yang dipandang adil bagi semua pihak (*win-win solutions*).²⁷

Rufinus Hutauruk mengemukakan bahwa *Restorative Justice* menitikberatkan pada proses pertanggungjawaban pidana secara langsung dari pelaku kepada korban dan masyarakat. Jika pelaku dan korban serta masyarakat yang dilanggar hak-haknya merasa telah tercapainya suatu keadilan melalui usaha musyawarah bersama, maka harapannya penyelenggaraan pemidanaan dapat dihindari. Hal ini menunjukkan bahwa pelaku bukanlah objek utama dari pendekatan *Restorative Justice*, melainkan rasa keadilan serta pemulihan konflik itu sendirilah yang menjadi objek utamanya.

Rasa keadilan masyarakat seringkali terusik karena cara penegakan hukum pidana yang sangat formalistik. Yang mana dalam praktik penegakan hukumnya

²⁷ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

menempatkan prosedur menjadi dasar legalitas untuk menegakkan keadilan, bahkan lebih penting dari keadilan itu sendiri. Padahal saat ini masyarakat merasa aparaturnya penegak hukum perlu menjalankan penegakan hukum pidana dengan melakukan seleksi perkara seperti tindak pidana ringan, perkara anak dan perempuan yang berhadapan dengan hukum, serta perkara penyalahgunaan narkoba yang seringkali mengundang reaksi masyarakat secara luas.²⁸

Dalam hal perkara narkoba, Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengamanatkan:

“Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, serta hakim dalam memutus perkara penyalahgunaan narkoba wajib memperhatikan ketentuan Pasal 127 Ayat (2) dan Ayat (3).”

Kemudian, adanya fakta bahwa jumlah pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana dalam tindak pidana narkoba semakin meningkat serta upaya pengobatan dan/atau perawatannya belum dilakukan secara optimal dan terpadu. Padahal, dalam penjelasan Pasal 21 Ayat (4) Huruf b Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menyatakan bahwa tersangka atau terdakwa pecandu narkoba sejauh mungkin ditahan di tempat tertentu yang sekaligus merupakan tempat perawatan.

Keadilan menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur sistem hukum positif. Kepada keadilanlah hukum positif berpangkal. Sedangkan nilai

²⁸ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

konstitutif, karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. Apabila, dalam penegakan hukum cenderung pada nilai kepastian hukum atau dari sudut peraturannya, maka sebagai nilai ia telah menggeser nilai keadilan dan kegunaan.

Hal ini dikarenakan, didalam kepastian hukum yang terpenting adalah peraturan itu sendiri sesuai dengan apa yang dirumuskan. Begitu juga ketika nilai kegunaan lebih diutamakan, maka nilai kegunaan akan menggeser nilai kepastian hukum maupun nilai keadilan karena yang penting bagi nilai kegunaan adalah kenyataan apakah hukum tersebut berguna bagi masyarakat. Demikian juga, ketika yang diperhatikan hanya nilai keadilan, maka akan menggeser nilai kepastian hukum dan kegunaan. Sehingga, dalam penegakan hukum harus ada keseimbangan antara ketiga nilai tersebut.

Gustav Radbruch menuturkan bahwa hukum adalah pengembalian nilai keadilan. Karena keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan harus berpangkal hukum positif dan harus juga menjadi unsur mutlak bagi hukum, tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum (Bernard L Tanya dkk,2013) Namun bila mengacu pada asas prioritas, Gustav Radbruch mengemukakan bahwa untuk menerapkan hukum secara tepat dan adil dalam memenuhi tujuan hukum maka yang diutamakan adalah keadilan, kemudian kemanfaatan setelah itu kepastian hukum.²⁹

Kajian mengenai keadilan dirasa sangat umum dan luas. Oleh karena itu perlu

²⁹ Esmi Warassih, Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

pembatasan yang lebih ringkas terkait konsep keadilan terutama konsep keadilan di Indonesia. Indonesia yang berfalsafah Pancasila memiliki konsep keadilan tersendiri yaitu keadilan bermartabat sebagaimana yang dikemukakan oleh Teguh Prasetyo. Keadilan bermartabat adalah “keadilan bermartabat memandang pembangunan sistem hukum yang khas Indonesia. Bagaimana sistem hukum positif memberi identitas dirinya, ditengah-tengah pengaruh yang sangat kuat dari sistem-sistem hukum dunia yang ada saat ini dan dengan sangat keras seolah-olah melakukan kedalam cara ber hukum bangsa Indonesia.”³⁰

Aristoteles, adalah seorang filosof pertama kali yang merumuskan arti keadilan. Ia mengatakan bahwa keadilan adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, fiat jutitia bereat mundus. Selanjutnya dia membagi keadilan dibagi menjadi dua bentuk yaitu:³¹

1. keadilan distributif, adalah keadilan yang ditentukan oleh pembuat undang-undang, distribusinya memuat jasa, hak, dan kebaikan bagi anggota-anggota masyarakat menurut prinsip kesamaan proporsional.
2. keadilan korektif, yaitu keadilan yang menjamin, mengawasi dan memelihara distribusi ini melawan serangan-serangan ilegal. Fungsi korektif keadilan pada prinsipnya diatur oleh hakim dan menstabilkan kembali status quo dengan cara mengembalikan milik korban yang bersangkutan atau dengan cara mengganti rugi atas miliknya yang hilang. Atau kata lainnya keadilan distributif adalah keadilan berdasarkan besarnya jasa yang diberikan, sedangkan keadilan

³⁰ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

³¹ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015), h. 11.

korektif adalah keadilan berdasarkan persamaan hak) Plato, menurutnya keadilan hanya dapat ada di dalam hukum dan perundangundangan yang dibuat oleh para ahli yang khusus memikirkan hal itu Adil menyangkut relasi manusia dengan yang lain.

2. Teori Sisytem Hukum Sebagai Midle Theory

Menurut William A. Shrode dan Dan Voich, sistem adalah “*a system is a set of interelated parts working independently and jointly, in pursuit of common objectives ofthe whole, within a complex environment*”.

Carl J. Friedrich mengemukakan sistem sebagai suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional, baik antar bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antar bagian-bagian yang akibatnya jika salah satubagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya.³²

Menurut H.R.Otje Salman dan Anton F. Susanto sistem terkadan digambarkan dalam dua hal, **pertama**, sebagai sesuatu wujud atau entitas, yaitu sistem biasa dianggap sebagai suatu himpunan bagian yang saling berkaitan, yang membentuk suatu keseluruhan yang rumit atau kompleks tetapi merupakan satu kesatuan, **kedua**, sistem mempunyai makna metodelogik yang dikenal dengan pengertian umum pendekatan sistem yang merupakan penerapan metode ilmiah di dalam usaha memecahkan masalah, atau menerapkan kebiasaan berpikir atau beranggapan bahwa ada banyak sebab terjadinya sesuatu, di dalam memandang atau menghadapi saling keterkaitan. Pendekatan sistem untuk berusaha untuk memahami adanya kerumitan di dalam kebanyakan benda, sehingga terhindar dari memandangnya

³² Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 1981. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PusatStudi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, hlm. 171.

sebagai sesuatu yang amat sederhana atau bahkan keliru.³³

R. Subekti mengemukakan, konseptual sistem sebagai berikut : Suatu sistem adalah suatu susunan atau tataan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari pemikiran, untuk mencapai tujuan. Dalam sistem yang baik, tidak boleh terjadi pertentangan atau perbenturan antara bagian-bagian tersebut dan juga tidak boleh terjadi duplikasi atau tumpang tindih (*overlapping*) diantara bagian-bagiannya³².

Adapun Satjipto Rahardjo³⁴ menyatakan: “Sistem ini mempunyai pengertian yang penting untuk dikenali, sekalipun dalam pembicaraan-pembicaraan keduanya sering dipakai secara tercampur begitu saja, yaitu: pertama, pengertian sistem sebagai jenissatuan, yang mempunyai tatanan tertentu. Tatanan tertentu disini menunjuk kepada suatu struktur yang tersusun dari bagian-bagian dan kedua, sistem sebagai suatu rencana, metode atau prosedur untuk mengerjakan sesuatu.

Pemahaman yang umum mengenai sistem mengatakan, suatu sistem adalah suatu kesatuan yang bersifat kompleks, yang terdiri dari bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain. Disini menekankan pada ciri keterhubungan dari bagian-bagiannya, tetapi mengabaikan cirinya yang lain, yaitu bahwa bagian-bagian tersebut bekerja bersama secara aktif untuk mencapai tujuan pokok dari kesatuan tersebut. Sedangkan pemahaman sistem sebagai metode dikenal melalui cara-cara pendekatan terhadap suatu masalah yang disebut pendekatan-pendekatan sistem.

Pendekatan ini mengisyaratkan kepada kita agar menyadari kompleksitas dari masalah-masalah yang kita hadapi dengan cara menghindari pendapat yang terlalu menyederhanakan persoalan dan dengan demikian menghasilkan pendapat yang

³³ Salman, H.R. Otje dan F. Susanto, Anton, 2008, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*. Bandung, Refika Aditama. Hlm 84

³⁴ Satjipto Rahardjo. 1986. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, hlm. 88-89

keliru.³⁵ Dari beberapa pengertian di atas, terlihat ciri-ciri utama sistem seperti yang diungkapkan oleh Elias M. Awad sebagai berikut: 1. bersifat terbuka; 2. Merupakan suatu keseluruhan yang bulat dan utuh (*wholisme*); 3. sub sistem-sub sistem tersebut saling ketergantungan;. kemampuan untuk dengan sendirinya menyesuaikan diri dengan lingkungannya;. kemampuan untuk mengatur diri sendiri;. mempunyai tujuan atau sasaran.³⁴

Sedangkan Lawrence M. Friedman mengatakan bahwa sistem hukum, ada beberapa komponen unsur hukum, yaitu 1) Sistem hukum mempunyai struktur. Sistem hukum terus berubah, namun bagian-bagian sistem itu berubah dalam kecepatan yang berbeda, dan setiap bagian berubah tidak secepat bagian tertentu lainnya; 2) Sistem hukum mempunyai substansi, yaitu berupa aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu; 3) Sistem hukum mempunyai komponen budayahukum, yaitu sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum itu sendiri, seperti kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya.³⁶

Komponen pertama dari sistem hukum itu adalah struktur hukum. Apa yang dimaksud dengan struktur hukum itu, Lawrence M. Friedman menjelaskan, bahwa: *"... its skeleton or framework, the durable part, which gives a kind of shape and definition to the whole ... The structure of a legal system consists of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction (that is, what kind of cases they hear, and how and why); and modes of appeal from one court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members..., what a president can (legally) do or not do, what procedures the police department follows, and so on. Structure, in a way, is a kind of cross*

section of the legal system? A kind of still photograph, which freezes the action".³⁶ Secara sederhana struktur hukum tersebut berkaitan dengan tatanan kelembagaan dan kinerja kelembagaan beserta dengan aparatnya dalam

³⁵ R. Subekti. 1993. "Beberapa Pemikiran Mengenai Sistem Hukum Nasional Yang Akan Datang". Makalah dalam Seminar Hukum Nasional Keempat Tahun 1979 Buku II. Bandung: Binacipta, hlm. 99.

³⁶ Lawrence M. Friedman, 2001. *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Jakarta : PT Tata Nusa, hlm. 7-8.

melaksanakan dan menegakkan hukum, termasuk di dalamnya pola bagaimana hukum itu dilaksanakan dan ditegakkan sesuai dengan aturan formalnya (menyangkut pula kinerja hukum).

Komponen kedua dari sistem hukum, yaitu substansi hukum, yaitu “... the *actual rules, norm, and behavior patterns of people inside the system*”.³⁷ substansi hukum, menyangkut aturan, norma dan pola perilaku manusia yang berada dalam sistem itu, bahkan termasuk asas dan etika, serta putusan pengadilan. Dengan demikian yang disebut komponen substansi hukum disini adalah keseluruhan aturan hukum (termasuk asas hukum dan norma hukum), baik yang tertulis (*law books*) maupun tidak tertulis (*living law*), serta putusan pengadilan yang dipedomani oleh masyarakat dan pemerintah.

Substansi hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis tersebut dengan sendirinya harus berakar dan mengakar pada falsafah bangsa Indonesia, yaitu Pancasila, yang berfungsi pula sebagai pedoman, pemandu, atau penuntun bagi pembentukan dan penerapan hukum di Indonesia.

Sementara itu mengenai kultur hukum sebagai komponen ketiga dari sistem hukum, dijelaskan oleh beliau sebagai berikut: “.. *people’s attitudes toward law and legal system? Their beliefs, values, ideas, and expectations... The legal culture, in other words, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused. Without legal culture, the legal system is inert? a deadfish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea*”.

Lawrence Friedman menjelaskan lebih lanjut bahwa budaya atau kultur hukum merupakan faktor nilai yang menimbulkan perbedaan dalam kehidupan hukum dalam masyarakat, sehingga kultur hukum merupakan sikap-sikap dan nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat yang berhubungan dengan hukum dan lembaga-lembaganya, baik yang bersifat positif maupun negatif.³⁷

Dari paparan Lawrence M. Friedman tersebut, kultur hukum merupakan suatu hal yang vital di dalam sistem hukum, yaitu suatu “tuntutan”, “permintaan” atau

³⁷ Esmi Warassih, 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang : PT Suryandaru Utama,

“kebutuhan” yang datang dari masyarakat atau pemakai jasa hukum. yang berkaitan dengan ide, sikap, keyakinan, harapan dan opini mengenai hukum. Oleh karena itu budaya hukum masyarakat bisa juga diartikan sebagai nilai-nilai dan sikap serta perilaku anggota masyarakat dalam kehidupan hukum.

Budaya hukum masyarakat tercermin oleh perilaku pejabat (eksekutif, legislatif maupun yudikatif), tetapi juga perilaku masyarakat. Kultur hukum atau budaya hukum masyarakat juga dipakai untuk menjelaskan sistem hukum. Misalnya untuk menjelaskan mengapa sistem hukum tidak dapat dijalankan sebagaimana mestinya atau dalam perjalanannya berbeda dari pola aslinya. Budaya hukum masyarakat juga dapat diberikan batasan yang sama dengan kesadaran hukum.

Namun kesadaran hukum berbeda dengan perasaan hukum. Perasaan hukum merupakan produk penilaian masyarakat secara spontan yang tentu saja bersifat subjektif, sedangkan kesadaran hukum lebih merupakan hasil pemikiran, penalaran, dan argumentasi yang dibuat oleh para ahli, khususnya ahli hukum. Kesadaran hukum adalah abstraksi (para ahli) mengenai perasaan hukum dari para subjek hukum.

Dalam konteks pembicaraan tentang sistem hukum, tentu saja yang dimaksud dengan budaya hukum masyarakat ini adalah kesadaran hukum dari subjek-subjek hukum suatu komunitas secara keseluruhan. Dalam kaitannya dengan tindak pidana narkoba perlu ditangani dengan bijak melalui suatu sistem peradilan pidana yang meliputi komponen-komponen sebagaimana disebutkan dalam teori Friedman yang terdiri dari:

1. Yang berkaitan dengan substansi hukumnya (*legal substance*) yaitu isi atau materi hukum yang mengatur tentang narkoba yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba.
2. Yang berkaitan dengan struktur hukum (*legal structure*), yaitu Lembaga yang menangani kejahatan narkoba di mulai dari aparat penegak hukum.
3. Yang berkaitan dengan kultur atau budaya hukum (*legal culture*) diartikan sebagai persepsi dan apresiasi masyarakat, maupun pemerintah mengenai hal ihwal mengenai narkoba, dimana hal tersebut sangat ditentukan oleh tata nilai, keyakinan, atau sistem social, politik, ekonomi yang berkembang dan hidup

dalam masyarakat.

3. Teori Hukum Progresif sebagai Applied Theory

Hukum Progresif berarti hukum yang bersifat maju. Istilah hukum progresif, diperkenalkan oleh Satjipto Rahardjo, yang dilandasi asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia. Hal ini akibat dari rendahnya kontribusi ilmu hukum dalam mencerahkan bangsa Indonesia, dalam mengatasi krisis, termasuk krisis dalam bidang hukum itu sendiri. Adapun pengertian hukum progresif, adalah mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan.³⁸

Pengertian sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo tersebut berarti hukum progresif adalah serangkaian tindakan yang radikal, dengan mengubah sistem hukum (termasuk merubah peraturan-peraturan hukum bila perlu) agar hukum lebih berguna, terutama dalam mengangkat harga diri serta menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia.

Berfikir secara progresif, menurut Satjipto Raharjo berarti harus berani keluar dari mainstream pemikiran absolutisme hukum, kemudian menempatkan hukum dalam posisi yang relatif. Dalam hal ini, hukum harus diletakkan dalam keseluruhan persoalan kemanusiaan. Bekerja berdasarkan pola pikir yang determinan hukum memang perlu, namun itu bukanlah suatu yang mutlak dilakukan manakala para ahli hukum berhadapan dengan suatu masalah yang jika menggunakan logika hukum modern akan menciderai posisi kemanusiaan dan kebenaran. Bekerja berdasarkan pola pikir hukum yang progresif (paradigma hukum progresif), tentu saja berbeda dengan paradigma hukum positivis-praktis yang selama ini diajarkan di perguruan tinggi.

Paradigma hukum progresif melihat faktor utama dalam hukum adalah manusia itu sendiri. Sebaliknya paradigma hukum positivis meyakini kebenaran hukum di atas manusia. Manusia boleh dimarjinalkan asal hukum tetap tegak.

³⁸ Satjipto Rahardjo, 2006. *Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia, Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Semarang : Pustaka Pelajar. hlm. 9

Sebaliknya paradigma hukum progresif berfikir bahwa justru hukum boleh dimarjinalkan untuk mendukung eksistensialitas kemanusiaan, kebenaran dan keadilan. Agenda utama dari paradigma hukum progresif adalah menempatkan manusia sebagai sentralitas utama dari seluruh perbincangan tentang hukum. Penerimaan faktor manusia di pusat pembicaraan hukum tersebut membawa kita untuk mempedulikan faktor perilaku (*behavior, experience*) manusia.

Dalam bahasa Oliver W. Holmes, ketika logika peraturan dapat disempurnakan dengan logika pengalaman. apabila dalam filosofi paradigma hukum praktis posisi manusia adalah untuk hukum dan logika hukum, sehingga manusia dipaksa untuk dimasukkan ke dalam hukum, maka sebaliknya filosofi dalam paradigma hukum progresif adalah hukum untuk manusia.

Apabila faktor kemanusiaan yang ada didalamnya termasuk juga kebenaran dan keadilan telah menjadi titik pembahasan hukum, maka faktor etika dan moralitas secara otomatis akan ikut terseret masuk ke dalamnya. Membicarakan kebenaran, keadilan dan kemanusiaan tidak bisa dilepaskan dari membicarakan etika dan moralitas.

Jadi, dengan tegas paradigma hukum progresif menolak pendapat yang memisahkan hukum dari faktor kemanusiaan dan moralitas. Disinilah letak pembebasan dan pencerahan yang dilakukan oleh paradigma hukum progresif. Hukum progresif mengingatkan, bahwa dinamika hukum tidak kunjung berhenti, oleh karena hukum terus menerus berada pada status membangun diri, dengan demikian terjadinya perubahan sosial dengan didukung oleh *social engineering by law* yang terencana akan mewujudkan apa yang menjadi tujuan hukum progresif yaitu kesejahteraan dan kebahagiaan manusia.

Hukum progresif di mulai dari asumsi dasar bahwa hukum adalah institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia atau dengan perkataan lain hukum progresif merupakan hukum yang ingin melakukan pembebasan baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada manusia dan kemanusiaan.

Adapun Karakteristik dari hukum progresif, mencakup:

1. Hukum progresif merupakan tipe hukum responsif, sekaligus menolak otonomi hukum yang bersifat final dan tak dapat diganggu gugat;
2. Hukum progresif peduli terhadap hal-hal yang bersifat meta-yuridical dan mengutamakan “*the search for justice*”;
3. Hukum progresif juga mengidealkan agar hukum dinilai dari tujuan sosial dan akibat dari bekerjanya hukum;
4. Hukum progresif menghadapkan mukanya kepada “*completeness, adequacy, fact, actions and powers*”. Oleh sebab itu, hukum progresif ingin membongkar tradisi pembuatan putusan hakim atas dasar konstruksi semata. Hal demikian perlu dilakukan agar hukum sesuai dengan kebutuhan hidup yang nyata dari masyarakatnya;
5. Hukum progresif mengandung substansi kritik terhadap pendidikan hukum, pembuatan, pelaksanaan sampai dengan penegakan hukum;
6. Hukum progresif menempatkan faktor manusia lebih penting dan berada di atas peraturan. Unsur greget pada manusia seperti *compassion, empathy, sincerity, edification, commitment, dare* dan *determination*, dianggap lebih menentukan daripada peraturan yang ada. Berdasarkan pandangan demikian, maka hukumprogresif sepakat dengan ungkapan “berikan saya jaksa dan hakim yang baik, makadengan peraturan yang burukpun saya bisa membuat putusan yang baik”;
7. Hukum progresif menempatkan konsep progresivisme untuk menampun segala aspek yang berhubungan dengan manusia dan hukum, baik pada saat ini maupun kehidupan ideal di masa mendatang.

Memahami istilah progresivisme dalam konteks hukum progresif dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Progresivisme bertolak dari pandangan bahwa pada dasarnya manusia adalah baik, dengan demikian hukum progresif mempunyai kandungan moral yang kuat. Progresivisme ingin menjadikan hukum sebagai institusi yang bermoral.
2. Hukum progresif mempunyai tujuan berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia, maka sebagai konsekuensinya hukum selalu dalam proses menjadi. Oleh karena itu hukum progresif selalu peka terhadap perubahan masyarakat di

segala lapisan.

3. Hukum progresif mempunyai watak menolak status quo ketika situasi ini menimbulkan kondisi sosial yang dekaden dan koruptif. Hukum progresif memberontak terhadap status quo, yang berujung pada penafsiran hukum yang progresif.

Hukum progresif mempunyai watak yang kuat sebagai kekuatan pembebasan dengan menolak status quo. Paradigma “hukum untuk manusia” membuatnya merasa bebas untuk mencari dan menemukan format, pikiran, asa, serta aksi yang tepat untuk mewujudkannya.

Teori Hukum progresif adalah suatu kerangka teori yang sistematis. Layaknya sebuah sistem, maka Teori Hukum Progresif juga baru dapat bekerja maksimal, jika semua bagian-bagiannya berperan dalam perputaran sistem berpikir yang filsafati.

Jika ada seculil saja bagian yang tidak berperan atau bekerja, maka sistem pemikiran teori hukum progresif akan menghasilkan bencana pada penegakan hukum. Ideologi mendasar dari Teori Hukum Progresif menurut Prof. Sadjipto Raharjo adalah mencapai keadilan luas bagi masyarakat.

Perspektif Hukum Progresif adalah berpikir *Rule-breaking* (Rbr), berpikir melebar dari hukum tertulis. Tentu saja, berpikir *Rule-breaking* bukan berarti mengabaikan hukum positif. Namun, justru manusia dituntut untuk menggali tujuan awal dan filosofi dari pembentukan suatu undang-undang dan peraturan lainnya.

Hukum positif adalah buatan manusia pada masa tertentu. Maka, bukan tidak mungkin keberadaan suatu hukum positif akan mengalami degenerasi menyusul perubahan waktu dan perubahan situasi di masyarakat, bahkan bisa juga akibat tidak maksimalnya pemikiran filsafati oleh pembuat atau penyusun suatu peraturan

4. Teori Efektifita Hukum Sebagai *Applied Theory*

Penggunaan pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan dilakukan melalui kebijakan hukum pidana.³⁹ Meskipun kebijakan hukum pidana merupakan

³⁹ Kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan dilakukan melalui proses sistematis, yaitu melalui apa yang disebut sebagai penegakan hukum

persoalan yang lazim dilakukan oleh banyak Negara, namun tidak berarti persoalan tersebut sebagai suatu hal yang dapat dilakukan tanpa pertimbangan yang mendasar. Karena persoalan pidana dalam hukum pidana merupakan persoalan yang sentral, di samping persoalan perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana. Sehubungan dengan itu Herbert L. Packer menuliskan tentang pemidanaan itu sebagai berikut: "...punishment is a necessary but lamentable from of social control. It is lamentable because it inflicts suffering in the name of goals whose achievement is a matter of chance".⁴⁰

Walaupun Packer mengakui pidana sebagai hal yang perlu, namun hal itu (pidana) tetap disesalkan, sebagai salah satu bentuk kontrol sosial karena pidana itu mengandung penderitaan. Menurut Gross, hukum yang dijatuhkan itu bersifat a regrettable, necessity (keharusan yang patut disesalkan). Karena penjatuhan pidana

pidana dalam arti luas, yaitu penegakan hukum pidana dilihat sebagai suatu proses kebijakan, yang pada hakikatnya merupakan penegakan kebijakan yang melewati beberapa tahapan sebagai berikut:

- a. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum inabstrakto oleh badan pembuat undangundang, disebut juga sebagai tahap kebijakan legislatif.
- b. Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian sampai Pengadilan, disebut juga sebagai tahap kebijakan yudikatif.
- c. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukuman pidana secara konkrit oleh aparataparat pelaksana pidana. Tahap ini dapat disebut tahap kebijakan eksekutif atau administrative

Dalam arti yang sempit, maka tahap kebijakan kedua dan ketiga biasanya disebut sebagai kegiatan penegakan hukum (Law Enforcement). Menyangkut pilihan pidana yang digunakan dalam kebijakan formulasi, dari berbagai jenis sanksi pidana yang dikenal dalam hukum pidana, pidana penjara merupakan jenis sanksi pidana yang paling banyak digunakan dalam perumusan hukum pidana di Indonesia selama ini. Bahkan jenis pidana ini boleh dikatakan telah mendunia, karena jenis pidana penjara hampir dapat ditemui pada setiap negara di dunia. Akan tetapi dalam perkembangannya banyak kalangan yang mempersoalkan kembali jenis pidana ini. Hal tersebut terutama berkenaan dengan masalah efektifitas serta dampak negatif dari penggunaan pidana penjara itu. Muladi, Kapita Selektika Sistem Peradilan Pidana, (Semarang: UNDIP, 1995), hal. 13. Lihat juga Barda Nawawi Arief, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998), hal. 115.

⁴⁰ Herbert L. Packer, *The Limits of The Criminal Sanction*, Stanford University Press' California, 1968, hal. 62

menimbulkan derita, maka perlu suatu pembenaran dan harus dicari dasarnya.⁴¹ Hal ini menunjukkan persoalan pidana tidak sekedar persoalan kebijakan, tapi juga memasuki wilayah perdebatan teoretik dan filosofis tentang alasan penggunaan sanksi pidana.

Menurut Soerjono Soekanto, teori efektifitas hukum adalah sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Suatu hukum dapat dikatakan efektif apabila mempunyai akibat hukum yang positif, dimana hukum mencapai tujuannya untuk mengarahkan atau mengubah tingkah laku manusia sehingga menjadi tingkah laku yang berhukum.⁴²

Berkaitan dengan efektivitas hukum, berarti membicarakan efektivitas hukum dalam mengatur dan/atau menegakkan kepatuhan pada hukum. Suatu hukum bisa efisien bila determinan pengaruhnya dalam hukum itu bisa bekerja yang diusahakan sebaik mungkin. Undang-undang bisa efisien ketika masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau diinginkan, dalam hal mana perilaku tersebut menunjukkan efektivitas undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Teori efektivitas hukum yang dituangkan oleh Soerjono Soekanno menggunakan besaran efektivitas yang menegakkan hukum pada lima hal.⁴³

1. Faktor Hukum

⁴¹ Hyman Gross, *A Theory of Criminal Justice*, Oxford University Press, New York 1979, hal. 66 – 73.

⁴² Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, (Bandung: CV, Ramadja Karya 1988), 80

⁴³ Soerjono Soekanto, 2007, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada), 5

Hukum melayani keadilan, kepastian dan kebermanfaatan. Ada kalanya dalam praktek kepolisian di daerah ini mengalami konflik diantara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum bersifat aktual dan konkrit, disisi lain keadilan sifatnya abstrak. Maka disaat hakim membuat putusan atas perkara dengan menerapkan hukum saja, ada kalanya nilai keadilan tidak terpenuhi. Oleh karena itu, setidaknya pertanyaan tentang keadilan ada di latar depan. Karena hukum tidak hanya dilihat dari sudut pandang hukum tertulis.

2. Faktor Penegakan Hukum

Daalam penerapan hukum, cara berpikir atau kepribadian sipir penjara memegang peranan penting, jika peraturannya baik tetapi kualitasnya tidak baik, maka ada masalah. Sampai saat ini, masyarakat memiliki kecenderungan yang kuat untuk menginterpretasikan undang-undang menurut aparat atau petugas kepolisian, artinya undang-undang disamakan dengan polisi atau perilaku pejabat yang sebenarnya. Sayangnya, permasalahan dalam pelaksanaan kekuasaan seringkali muncul dari sikap atau perlakuan yang dianggap berlebihan, atau tindakan lain yang mencoreng nama baik dan kewibawaan lembaga kepolisian. Ini karena buruknya kualitas aparat penegak hukum tersebut.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Menurut Soerjono Soekanto, unsur atau fasilitas pendukung berupa software dan hardware yang penegak hukum tidak dapat berfungsi dengan baik kecuali dilengkapi dengan kendaraan dan sarana komunikasi yang memadai. Oleh karena itu, lembaga dan fasilitas memainkan peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa nasihat dan perlengkapan tersebut, lembaga penegak hukum tidak

akan mungkin menyalurkan peraturan yang seharusnya sesuai dengan tugas mereka yang sebenarnya.

4. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan berjuang untuk perdamaian di masyarakat. Setiap warga negara atau kelompok memiliki kesadaran hukum sedikit banyak. Masalahnya adalah bisnis hukum, yaitu. legalitas tinggi, sedang atau buruk. Tingkat kepatuhan terhadap hukum merupakan indikasi efektivitas hukum yang bersangkutan.

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada hakekatnya terdiri dari nilai-nilai yang mendasari hukum-hukum yang berlaku, yaitu pengertian-pengertian abstrak tentang apa yang dianggap baik (yaitu dipatuhi) dan apa yang dianggap buruk (yaitu dihindari). Dengan demikian, kebudayaan Indonesia ialah landasan atau dasar hukum adat yang berlaku. Juga berlaku hukum tertulis (legislasi) yang dibentuk oleh kelompok sosial tertentu yang memiliki kekuasaan dan otoritas atas mereka. Hukum perundang-undangan harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang mendasari common law agar dapat menerapkan hukum secara aktif.

Ke lima faktor di atas sangat kuat hubungannya sebab menjadi subyek utama kepolisian dan tolok ukur efektifitas kepolisian. Dari kelima faktor kepolisian tersebut, faktor kepolisian sendiri menjadi poin kunci. Sebab peraturan dibuat oleh lembaga penegak hukum yang mana bertanggung jawab atas penerapannya, dan polisi sendiri juga menjadi teladan bagi masyarakat umum. Pada unsur pertama,

tergantung pada aturan hukum itu sendiri, yang menentukan berfungsinya hukum tertulis itu benar atau tidak.

Pembentukan undang-undang harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya dan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis. Pembentukan undang-undang yang bentuk memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.⁴⁴

Pembentukan Undang-undang yang efektif, di tuntut peran optimal dan terencana dari lembaga pembentuk undang-undang. Keberadaan dan peranan lembaga pembentuk undang-undang, akan dapat menentukan kualitas dari proses dan penentuan substansi dari pembentukan undang-undang. Sebagai salah satu upaya yang cukup berarti dan dilakukan secara terencana, terkait hal ini pemerintah bersama dengan DPR telah menyusun Program Legislasi Nasional.

Syarat suatu undang-undang dikatakan efektif ditentukan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas-asas berikut :

1. Kejelasan tujuan. Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat. Setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk perundang-undangan yang berwenang.
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

⁴⁴ Asshiddiqie, Jimly, Perihal Undang-Undang, (Jakarta : Rajawali Pers, 2010), h.202

4. Dapat dilaksanakan Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa. dan bernegara.
6. Kejelasan rumusan Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata, dan bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. Keterbukaan. Proses pembentukan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan seluruh lapisan masyarakat perlu diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengetahui dan memberikan masukan dalam proses pembuatan perundang-undangan agar perundang-undangan terbentuk menjadi populis dan efektif

Kesesuaian materi muatan mempunyai implikasi terhadap pelaksanaan pengujian materi undang-undang. Apabila prinsip penentuan materi muatan tidak dijadikan ukuran dalam pembentukan undang-undang, maka besar kemungkinan suatu undang-undang akan diuji terhadap Undang-Undang Dasar ke Mahkamah Konstitusi. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan undang-undang merupakan perwujudan dari asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang menjelaskan, “dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan”.

Kompleksitas perundang-undangan ditandai oleh tiga hal, yaitu penerapan filosofis, hukum, dan sosiologisnya. Penerapan hukum secara sosiologis, yang

intinya adalah efektifitas hukum, penting bagi penelitian hukum di masyarakat. Pemeriksaan efisiensi hukum merupakan kegiatan yang menunjukkan strategi penyelesaian masalah secara umum, jadi perbandingan antara realitas hukum dan cita-cita hukum.

Secara khusus terlihat jenjang antara hukum dalam tindakan (*Law in action*) dengan hukum yang ada di teori (*Law in theory*), atau dengan perkataan lain aktivitas ini akan memperlihatkan hubungan diantara *Law in book* dan *Law in action*.⁴⁵ Fakta hukum berkaitan dengan perbuatan dan apabila undang-undang dinyatakan berlaku berarti menemukan perbuatan hukum yaitu yang sesuai dengan cita-cita hukum, oleh karena itu apabila ditemukan perbuatan yang tidak sesuai dengan cita-cita hukum yaitu tidak sesuai.

Sesuai dengan suatu rumusan dalam undang-undang atau putusan hakim (*yurisprudensi*) dapat diartikan bahwa ada keadaan dimana nalar ideal hukum tidak berlaku. Sekali lagi, perbuatan hukum dibentuk oleh motif dan gagasan, jadi tentunya jika suatu perbuatan tidak sah berarti ada faktor-faktor yang menghambat atau menghambat tercapainya perbuatan hukum yang benar. Masyarakat dan ketertiban menjadi dua hal yang sangat kuat kaitannya satu sama lain, bahkan dapat dikatakan seperti dua sisi dari mata uang yang sama. Ketertiban dalam masyarakat diciptakan oleh berbagai institusi seperti hukum dan tradisi.

Karena dalam masyarakat juga terdapat berbagai jenis norma yang masing-masing berkontribusi terhadap tatanan tersebut. Kehidupan dalam masyarakat berjalan kurang lebih teratur dan terpelihara secara teratur oleh suatu tatanan untuk

⁴⁵ Satjipto Rahardjo, 2000 Ilmu Hukum, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti), 11

mencapai efisiensi dalam memecahkan suatu masalah dalam masyarakat. Efektivitas ini tercermin dalam peraturan hukum, sehingga standar untuk menilai perilaku dan hubungan manusia didasarkan pada hukum.

Bekerjanya hukum sangat dipengaruhi oleh kekuatan hukum atau faktor sosial dan personal. Faktor sosial dan pribadi mempengaruhi tidak hanya orang sebagai subjek hukum yang diatur, tetapi juga lembaga hukum. Akhir dari kerja terorganisir dalam masyarakat tidak dapat dimonopoli oleh hukum saja. Perilaku masyarakat ditentukan tidak hanya oleh hukum tetapi juga oleh kekuatan hukum sosial dan pribadi lainnya.

Implementasi UU Narkotika selama tiga belas tahun ini telah terbukti berkontribusi pada timbulnya masalah lain. Salah satu isu yang paling krusial adalah meningkatnya angka over crowded pada LP atau Rumah Tahanan (Rutan) di Indonesia akibat dihuni oleh lebih dari 70% narapidana dari kasus narkotika (voaindonesia.com., 31 Maret 2022). Rehabilitasi sebagai salah satu wujud pendekatan keadilan restoratif, sebenarnya bukanlah hal baru.

Dalam UU Narkotika yang selama ini berlaku, keadilan restoratif dalam bentuk mekanisme rehabilitasi secara kaidah hukum sudah ada pengaturannya. Hal tersebut antara lain diatur dalam Pasal 54 yang menentukan bahwa “Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial”. Namun ironisnya, regulasi yang ada tersebut ternyata belum cukup efektif saat diimplementasikan.

Berbagai temuan masalah muncul saat penerapan, yang kemudian menyebabkan belum dapat optimalnya penerapan keadilan restoratif bagi penyalah

guna narkoba. Hukuman pidana satu tahun penjara terhadap terdakwa penyalahgunaan narkoba Nia Ramadhani dan suaminya Ardi Bakrie dengan barang bukti narkoba jenis sabu seberat 0,78 gram misalnya, sempat menimbulkan pertanyaan tentang penerapan keadilan restoratif berupa hak rehabilitasi bagi pengguna narkoba.

Keadilan restoratif atau restorative justice adalah konsep keadilan yang mengedepankan rekonsiliasi dan pemulihan berbasis kebutuhan terhadap korban, pelaku, dan lingkungan terdampak suatu tindak pidana. Menerapkan konsep keadilan restoratif artinya tidak selalu berorientasi pada hukuman pidana, tetapi lebih mengarah pada penyaluran kepentingan pemulihan korban dan pertanggungjawaban pelaku tindak pidana.

Dalam perspektif viktimologi (ilmu tentang korban kejahatan), penyalahgunaan narkoba, termasuk dalam hal ini pecandu ataupun korban penyalahgunaan, pada hakikatnya merupakan pelaku sekaligus korban (self victimization) dari penyalahgunaan narkoba. Oleh karena itu penanganan berupa “rehabilitasi” merupakan solusi utama sebagai bentuk perlindungan dan pertanggungjawaban atas apa yang mereka lakukan (Tasya Nafisatul Hasan, 22 Oktober 2022).

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam United Nations General Assembly Special Session on the World Drug Problem New York (UNGASS 2016) bahkan telah merekomendasikan agar negaranegara peserta berkomitmen untuk mengatasi permasalahan pelayanan kesehatan pengguna narkoba dengan mempromosikan dan memperkuat inisiatif yang berhubungan dengan pelayanan, yaitu upaya

rehabilitasi, reintegrasi sosial dan program dukungan pemulihan (UNGASS, 19-21 April 2016).

UU Narkotika telah mengatur tentang jaminan rehabilitasi medis dan sosial bagi Penyalah Guna dan pecandu Narkotika (Pasal 4 huruf d). Namun setelah 13 tahun keberlakuannya, ternyata ketentuan yang ada tersebut belum cukup efektif. Salah satu faktornya yaitu regulasinya itu sendiri, yang ternyata masih tetap kental nuansa punitifnya (penghukuman) terhadap pelaku penyalahgunaan narkotika. Oleh sebab itu, dalam pembahasan ini akan diuraikan beberapa substansi dalam UU Narkotika yang perlu dipertimbangkan untuk direvisi melalui RUU tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Diperlukan kondisi-kondisi tertentu yang harus dipenuhi agar hukum mempunyai pengaruh terhadap sikap tindak atau perilaku manusia. Kondisi-kondisi yang harus ada adalah antara lain bahwa hukum harus dapat dikomunikasikan.

Komunikasi hukum lebih banyak tertuju pada sikap, oleh karena sikap merupakan suatu kesiapan mental sehingga seseorang mempunyai kecenderungan untuk memberikan pandangan yang baik atau buruk, yang kemudian terwujud di dalam perilaku nyata. Apabila yang dikomunikasikan tidak bisa menjangkau masalah-masalah yang secara langsung dihadapi oleh sasaran komunikasi hukum maka akan dijumpai kesulitan-kesulitan. Hasilnya yaitu hukum tidak punya pengaruh sama sekali atau bahkan mempunyai pengaruh yang negatif.

Hal itu disebabkan oleh karena kebutuhan mereka tidak dapat dipenuhi dan dipahami, sehingga mengakibatkan terjadinya frustrasi, tekanan, atau bahkan konflik. Efektivitas hukum menurut Allot adalah bagaimana hukum dapat merealisasikan tujuannya atau dengan kata lain bagaimana hukum dapat memenuhi tujuannya. Namun, untuk menilai atau mengukur efektivitas hukum sulit dilakukan. Allot menyatakan:

Ada dua kesulitan di sini. Yang pertama adalah bahwa, bahkan dalam masyarakat dengan pembuatan hukum yang tegas (melalui undang-undang atau lainnya), tujuan hukum tertentu mungkin tidak dinyatakan dengan jelas oleh pembuat atau pengirimnya. Terlebih lagi, seiring hukum memperoleh sejarah, mereka yang menerapkannya, mengikutinya, atau mengabaikannya membentuk kembali hukum dan tujuannya agar sesuai dengan kekuatan dan pengaruh mereka. Hukum hidup dan berkembang.

Kebanyakan pernyataan normatif tidak berasal dari mereka yang mengajukannya; tetapi bagi penerima pesan hukum, yang penting bukanlah apa yang mungkin dimaksudkan oleh pencetus norma, tetapi apa yang dimaksudkan oleh pembuatnya saat ini.

Sulitnya menguji efektivitas hukum dikarenakan ada masyarakat yang memiliki hukum namun tidak mengaturnya dalam peraturan perundang-undangan tertulis atau hanya diatur sebagian karena sudah diatur dalam hukum adat. Kondisi tersebut akan sulit diukur keefektivannya karena tujuannya tidak secara tegas dinyatakan.

Efektivitas undang-undang dalam sebuah negara diukur melalui tiga derajat penerapan undang-undang tersebut:

1. Ketika undang-undang menjadi pencegah (preventive), apakah undang-undang tersebut berhasil mencegah subyek hukumnya dari perbuatan yang dilarang.
2. Ketika undang-undang menjadi penyelesaian dari sengketa (curative) yang timbul antara subyek hukumnya, apakah undang-undang berhasil memberikan penyelesaian yang adil.
3. Ketika undang-undang menjadi penyedia kebutuhan subyek hukumnya untuk melakukan perbuatan hukum (facilitative), apakah undang-undang berhasil menyediakan aturan-aturan yang memfasilitasi kebutuhan mereka. Sebagai contoh dalam perkawinan atau kontrak, mungkin ukuran efektivitasnya adalah sejauh mana negara bisa memfasilitasi agar perbuatan hukum tersebut dapat dilakukan oleh mereka yang memenuhi syarat untuk melakukannya dan sejauh mana lembaga yang diatur dapat menghindarkan para pihak atas ancaman atau gangguan.

Menurut Anthony Allot terdapat tiga faktor yang menyebabkan hukum tidak efektif. Ketiga faktor tersebut yaitu:

1. Penyampaian maksud dan tujuan dari undang-undang tersebut yang tidak berhasil atau komunikasi norma yang tidak tersampaikan kepada masyarakat. Bentuk dari undang-undang umumnya berupa peraturan-peraturan berbahasa baku yang sulit dimengerti oleh masyarakat awam serta kurangnya badan pengawasan dari penerimaan dan penerapan undang-undang tersebut.

Sistem hukum pada umumnya, memiliki kekurangan pada verbalnya. Bahasa yang terlalu kaku dan baku menjadi penyebab sulitnya amanat undang-undang itu untuk diterima masyarakat. Hanya, penegak hukum, pengacara dan orang yang memiliki pendidikan dan komunikasi paralel yang bisa menangkap amanat pesat undang-undang. Terkadang, legislator gagal untuk menyadari akan hal itu dan bahkan untuk mengkomunikasikannya secara efektif kepada

subyeknya, tidak ada pemantauan penerimaan dan penerapannya atau tidak ada umpan balik.

2. Terdapat pertentangan antara tujuan yang ingin dicapai oleh pembuat undang-undang dengan sifat dasar dari masyarakat.

Alasan kedua ketidakefektifan hukum terletak pada kemungkinan pertentangan antara tujuan legislator dengan sifat masyarakat di mana hukum akan dijalankan. Di sinilah, perbedaan antara masyarakat adat dan masyarakat modern yang sering terjadi. Dalam masyarakat hukum adat di mana peran kepemimpinan sangat berpengaruh, orang-orang dan perwakilan mereka memiliki peran yang jauh lebih aktif dalam pembuatan undang-undang. Dalam banyak contoh, undang-undang baru hanya berlaku setelah diterima oleh mereka yang akan tunduk pada hukum.

Hukum yang bertentangan dengan adat istiadat dan aspirasi orang yang diperintah sangat berpengaruh pada efektivitas hukum. Apabila terjadi pertentangan antara tujuan yang ingin dicapai oleh pembuat undang-undang dengan sifat dasar dari masyarakat, mereka tidak akan mendapat dukungan dari masyarakat.

3. Kurangnya instrumen pendukung undang-undang, seperti peraturan pelaksana, institusi-institusi atau proses yang berkaitan dengan pelaksanaan dan penerapan undang-undang tersebut.

Kegagalan dalam penerapan hukum disebabkan karena tidak adanya norma pengimplementasian, perintah, lembaga, atau proses yang dimasukkan dalam undang-undang. Anthony Allot memberikan contoh pada implementasi Undang-

Undang Lalu Lintas di Inggris. Volume besar lalu lintas jalan dan undang-undang kendaraan di Inggris menunjukkan situasi ini pada kondisi terburuknya. Tidak ada gunanya memberlakukan peraturan yang mengatur konstruksi dan penggunaan kendaraan jika tidak ada pemeriksa kendaraan yang memadai dan jika polisi terlalu sibuk dengan tugas lain untuk melaksanakan tugas yang tidak penting bagi mereka.

Kesimpulannya, bahwa efektivitas penegakan hukum dalam suatu negara adalah tanggung jawab pembuat Undang-Undang dan bukan merupakan kewajiban dari masyarakat yang diatur oleh undang-undang tersebut.

Setidaknya terdapat beberapa ketentuan terkait dengan rehabilitasi dalam UU Narkotika yang perlu dibenahi. Pertama, belum ada perbedaan definisi antara penyalah guna, pecandu, dan korban penyalahgunaan narkotika dalam UU Narkotika. Terkait hal ini Yasonna Laoly mengatakan bahwa UU Narkotika selama ini dalam pelaksanaannya belum memberikan konsepsi yang jelas tentang penyalah guna narkotika, pecandu narkotika, dan korban penyalahgunaan narkotika. Implementasi di lapangan menunjukkan kerap terjadinya perlakuan yang sama terhadap ketiganya dengan bandar atau pengedar narkotika.

UU Narkotika memang membedakan pengertian antara ketiga definisi tersebut, seperti penyalah guna adalah orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum. Korban penyalah guna adalah seseorang yang tidak

sengaja menggunakan narkoba karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan narkoba.

Sementara pecandu narkoba adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkoba dan dalam keadaan ketergantungan pada narkoba, baik secara fisik maupun psikis. Perbedaan definisi itu kenyataannya dimaksudkan untuk membedakan dalam penanganannya. Penyalah guna narkoba yang bisa mendapatkan hak rehabilitasi berdasarkan proses peradilan hanyalah korban penyalah guna serta pecandu narkoba.

Demikian selektifnya pemberian rehabilitasi itulah yang menyebabkan tingginya pengguna narkoba di penjara (overcrowded). Per-Juli 2020, beban Rutan/LP mencapai angka 176% dari kapasitas yang dapat disediakan untuk 133.086 orang. Tingginya angka tersebut juga disebabkan banyaknya kelompok pengguna narkoba yang dipenjara, hingga total jumlah pengguna narkoba dalam Rutan/ LP mencapai 40.470 orang per-Juli 2020 (Dio Ashar Wicaksana, 2022:15).

Demikian pula Pasal 112 UU Narkoba, yang pada pokoknya menentukan bahwa seseorang yang memiliki, menyimpan, menguasai, dan menyediakan narkoba diancam dengan hukuman penjara dan denda. Unsur pasal demikian tentunya beresiko mengidentifikasi pengguna narkoba sama dengan pelaku pengedar narkoba, karena secara logika seseorang yang menggunakan narkoba pasti akan memiliki dan menyimpan narkoba.

Kemudian ada Pasal 127 UU Narkoba yang pada pokoknya mengatur bahwa kepada setiap Penyalah Guna Narkoba, kecuali merupakan korban

penyalahgunaan narkoba, diancam dengan pidana penjara. Dengan pendekatan seperti ini, maka setiap penyalah guna, terutama yang baru sesekali menggunakan atau rekreasional, bisa berujung pada sanksi pemenjaraan.

Selain itu, pengaturan Pasal 128 ayat (1) UU Narkotika yang menyoal orang tua atau wali dari pecandu yang belum cukup umur, yang apabila sengaja tidak melapor, maka terancam dipidana dengan pidana kurungan atau pidana denda. Substansi pasal yang bersifat punitif (penghukuman) ini oleh karenanya perlu dipertimbangkan kembali apakah perlu untuk dilakukan revisi atau bahkan dihapus.

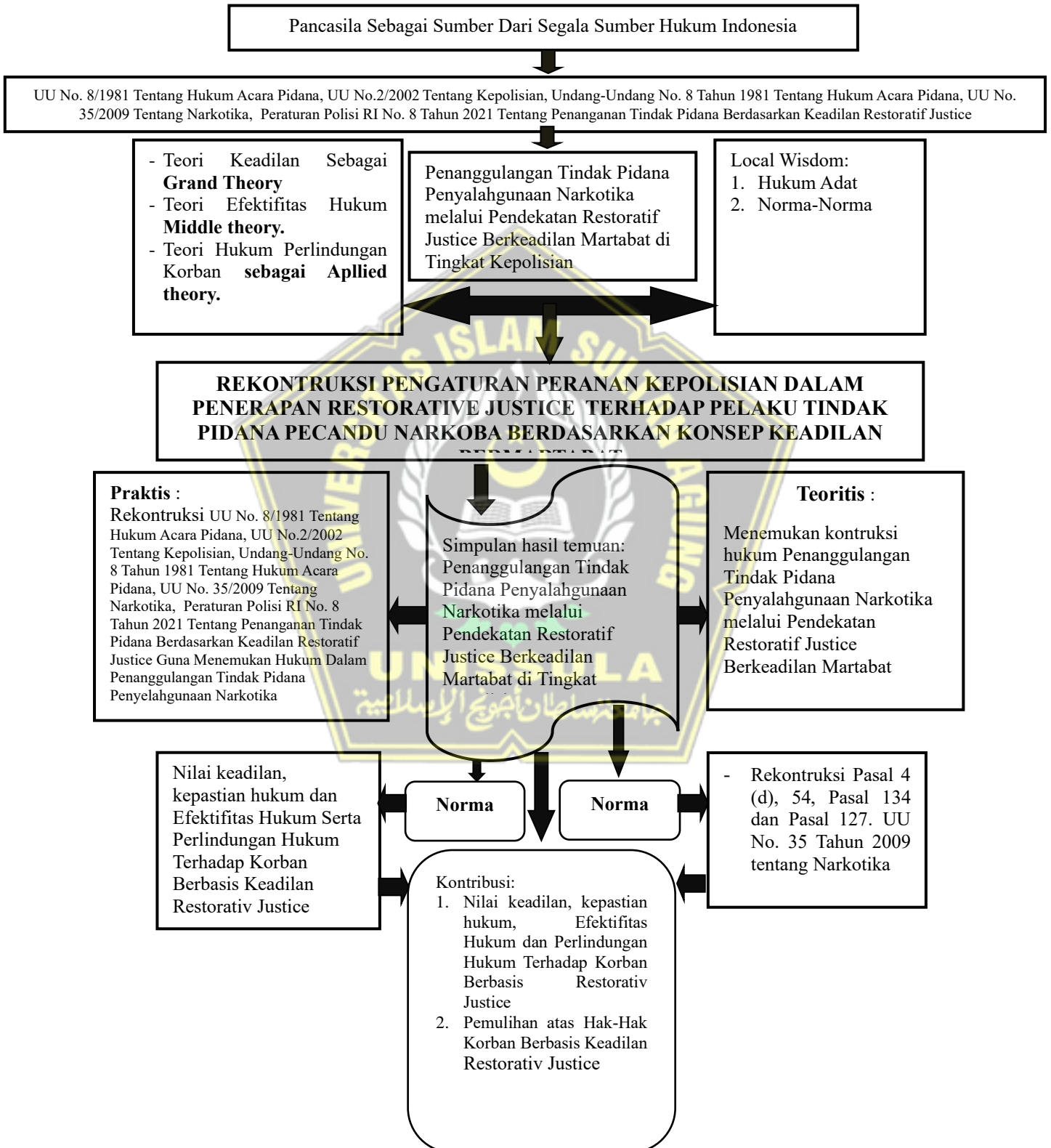
Selain itu, UU Narkotika juga belum mengatur mengenai proses asesmen yang jelas untuk melakukan analisis dan merekomendasikan tindakan yang perlu diambil terhadap seseorang yang ditangkap atau tertangkap tangan, apakah merupakan korban penyalahgunaan narkoba, pecandu narkoba, atau pengedar narkoba. Revisi UU Narkotika perlu mengatur lebih tegas terkait proses asesmen, misalnya oleh Tim Asesmen Terpadu (TAT) untuk penentuan rehabilitasi atau proses hukum lanjutan.

G. Kerangka Pemikiran

Prinsip dasar restorative justice adalah adanya pemulihan kepada korban yang menderita akibat perbuatan pidana dengan memberikan ganti kerugian kepada korban melalui proses perdamaian, sedangkan hukuman kepada pelaku dapat diganti misalnya dengan melakukan kerja sosial.

Skema. 1

KERANGKA PEMIKIRAN



H. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian digunakan oleh peneliti untuk menentukan cara pandang yang akan diterapkan dalam melihat realitas sosial.⁴⁶ Di mana cara pandang tersebut akan mempengaruhi pemahaman dan tindakan peneliti sehingga menimbulkan interpretasi tertentu terhadap fenomena yang terjadi.

Paradigma merupakan suatu asumsi yang dipegang, konsep atau proposisi yang mengarahkan cara berfikir atau sebagai cara mendasar untuk mempersepsi, menilai dan melakukan tindakan terhadap sesuatu yang berkaitan dengan sesuatu yang secara khusus tentang visi realitas.⁴⁷

Sebagai penelitian kualitatif, maka paradigma penelitian disertasi lebih relevan menggunakan paradigma kritis dan konstruktivisme, yaitu suatu paradigma yang tidak saja mencoba untuk menjelaskan sebuah realitas sosial, tetapi juga membongkar ideologi yang telah ada.⁴⁸ Dalam kaitannya dengan penelitian ini, maka paradigma kritis digunakan untuk melihat kenyataan atau realitas terkait dengan Peranan Kepolisian Dalam Penerapan Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba Berdasarkan Konsep Keadilan Bermartabat

Paradigma konstruktivisme menurut Teguh Prasetyo, di dalamnya mengalir teori-teori hukum yang lebih bersifat empiris, misalnya teori sistem hukum (*legal system theory*) yang dikembangkan Friedmaan, yang mendasari pada kajian

⁴⁶Martono Nanang, *Metode Penelitian Sosial*, Jakarta : Rajawali Pers, 2015, hlm. 178

⁴⁷Lexy Moelong, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, 2014, h. 49.

⁴⁸Muh. Tahir, *Pengantar Metode Penelitian Pendidikan*, Makassar : Universitas Muhammadiyah Makassar, 2014, hlm. 58

empiris atau sosiologis.⁴⁹ Dalam kaitannya dengan penelitian disertasi ini, paradigma konstruktivisme digunakan untuk membangun konstruksi hukum Peranan Kepolisian Dalam Penerapan Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba.

2. Jenis Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum dilihat dari substansinya dapat dibedakan menjadi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum doktrinal.⁵⁰ Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud meliputi kaidah-kaidah dalam peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, sistematika hukum, putusan pengadilan dan perjanjian dan lain sebagainya.⁵¹

Sesuai permasalahan dan tujuan dari penelitian disertasi ini, jenis penelitian disertasi ini termasuk dalam penelitian normatif. Soetandyo Wignjosoebroto membedakan penelitian hukum normatif (doktrinal) ke dalam beberapa bagian, yaitu :

- a. Penelitian yang berupa usaha inventarisasi hukum positif;
- b. Penelitian yang berupa usaha penemuan asas-asas dan dasar falsafah (dogma atau doktrin) hukum positif; dan
- c. Penelitian yang berupa usaha penemuan hukum *in-concreto* yang layak diterapkan untuk menyelesaikan suatu perkara hukum tertentu.⁵²

⁴⁹Teguh Prasetyo dan Abdul Hali, Barkatullah. *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011, hlm. 74-75.

⁵⁰Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit*, hlm. 37

⁵¹Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2015, hlm. 34

⁵²Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum : Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta : Elsam, 2003, hlm. 41

Penelitian disertasi ini akan menginventarisasi hukum positif tentang Peranan Kepolisian Dalam Penerapan Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba, bahwa ada Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana.

Sedangkan Dalam hal perkara narkotika, Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengamanatkan “Pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, serta hakim dalam memutus perkara penyalahguna narkotika wajib memperhatikan ketentuan Pasal 127 Ayat (2) dan Ayat (3).”

Kemudian, adanya fakta bahwa jumlah pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana dalam tindak pidana narkotika semakin meningkat serta upaya pengobatan dan/atau perawatannya belum dilakukan secara optimal dan terpadu.

Padahal, dalam penjelasan Pasal 21 Ayat (4) Huruf b Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menyatakan bahwa tersangka atau terdakwa pecandu narkotika sejauh mungkin ditahan di tempat tertentu yang sekaligus merupakan tempat perawatan. Dalam Undang-Undang tentang Narkotika belum ada pengecualian secara tertulis bahwa pecandu dan penyalahgunaan narkotika adalah sebagai korban yang tidak wajib di tahan.

Berdasarkan hal tersebut, ternyata negara mulai memikirkan bagaimana melakukan langkah-langkah yang dapat memulihkan dan/atau mengembangkan fisik, mental, dan sosial tersangka, terdakwa, atau narapidana dalam perkara narkotika yang dilakukan dengan program pengobatan, perawatan dan pemulihan

secara terpadu dan terkoordinasi dengan menerbitkan Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 01/PB/MA/111/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor Perber/01/111/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi (disingkat “Peraturan Bersama” mulai berlaku sejak tanggal 11 Maret 2014). Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan semua gejala dan fakta serta menganalisa permasalahan yang ada saat ini⁵³.

Dilihat dari sudut sifatnya, dapat dikatakan bahwa sifat penelitian disertasi ini adalah bersifat *preskriptif*, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan fakta dan keadaan yang ada.⁵⁴

3. Metode Pendekatan

Pelaksanaan penelitian tesis ini menggunakan beberapa pendekatan untuk menganalisis setiap permasalahan penelitian, yaitu pendekatan perundang-

⁵³Lexy Moelong, *Op.cit.*, h. 32.

⁵⁴Amiruddin dan Zainal Asikin, Zainal dan Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers, 2014, hlm. 25

undangan (*statute approach*)⁵⁵, pendekatan konseptual (*conceptual approach*),⁵⁶ pendekatan kasus (*case approach*).⁵⁷

Objek kajian utama penelitian hukum normatif adalah hukum positif, yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini. Johan Nasution mengatakan hukum positif adalah hukum yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu, yaitu suatu aturan dan norma tertulis yang secara resmi dibentuk dan diundangkan oleh penguasa untuk mengatur perilaku anggota masyarakat.⁵⁸

Sebagai penelitian hukum normatif, maka penggunaan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dalam penelitian tesis bertujuan untuk meneliti dan menganalisa keseluruhan perundang-undangan yang menjadi bagian dari hukum lingkungan yang mengatur tentang jenis sanksi pidana tambahan dan penjatuhan pidana tambahan terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana lingkungan hidup dalam berbagai perundang-undangan.

⁵⁵Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian. Pendekatan perundang-undangan biasanya digunakan untuk meneliti peraturan perundang-undangan yang dalam penormannya masih terdapat kekurangan atau malah menyuburkan praktik penyimpangan baik dalam tataran teknis atau dalam pelaksanaannya di lapangan. Lihat, Soerjono Soekanto dan Sri Madmudji, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers, 2014, hlm. 14

⁵⁶Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam pernormaan sebuah peraturan dalam kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan. *Ibid.*

⁵⁷Pendekatan kasus (*case approach*) adalah salah satu jenis pendekatan dalam penelitian hukum normatif yang mana peneliti mencoba membangun argumentasi hukum dalam perspektif kasus konkrit yang terjadi di lapangan. Pendekatan ini digunakan untuk mencari nilai kebenaran serta jalan keluar terhadap peristiwa hukum yang terjadi sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan. *Ibid.*, hlm. 15

⁵⁸Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : Mandar Maju, 2008, hlm. 81

Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan cara menganalisis substansi peraturan perundang-undangan, baik itu berupa undang-undang yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
4. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76.
5. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209.
6. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.
7. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143.
8. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062.
9. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
10. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157.
11. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076.
12. Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi, dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota. Surat
13. Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana;
14. Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) di lingkungan Peradilan Umum pada 22 Desember 2020.

Selain pendekatan peraturan perundang-undangan, dalam penelitian disertasi ini juga digunakan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan kasus bertujuan untuk mengetahui penerapan norma atau kaidah hukum dalam praktik hukum, yaitu dalam kasus-kasus konkrit yang terjadi di masyarakat (*in concreto*).⁵⁹ Pendekatan kasus dilakukan dengan cara menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi yang telah dijatuhi putusan oleh pengadilan dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap.⁶⁰

⁵⁹Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit*, hlm. 117

⁶⁰*Ibid*, hlm. 118

Selain pendekatan undang-undang dan pendekatan kasus, dalam penelitian disertasi ini juga digunakan pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yaitu dengan menelusuri berbagai pendapat ahli, doktrin hukum dan asas-asas hukum dalam penegakan hukum.

4. Sumber dan Jenis Data

Data penelitian ini bersumber dari data sekunder, yaitu data yang bersumber dari hasil penelitian kepustakaan (*library research*), yang bersumber dari bahan-bahan hukum, berupa :

a. Bahan hukum primer, yang terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
3. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76.
4. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209.
5. Unang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.
6. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143.
7. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062.
8. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
9. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157.
10. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076.
11. Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi, dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota.Surat
12. Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana;
13. Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) di lingkungan Peradilan Umum pada 22 Desember 2020.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks (*textbooks*) yang ditulis oleh para ahli hukum yang berpengaruh (*deherseende*

leer), jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, jurisprudensi, dan hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.⁶¹

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan lain sebagainya.⁶²

5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian tesis ini dilakukan dengan mengadakan penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan dilakukan dengan mengadakan studi dokumen, dengan mengumpulkan dan menganalisis berbagai dokumen-dokumen dan peraturan perundang-undangan yang ada.⁶³ Dalam hal ini, dokumen dan peraturan-perundang-undangan yang dimaksud berkenaan dengan masalah penegakan hukum terhadap korban penyalahgunaan tindak pidana narkoba berdasarkan *restorative justice*.

Teknik pengumpulan data penelitian ini dilakukan dengan cara membaca, menelaah dan mencatat berbagai literatur atau bahan bacaan yang sesuai dengan pokok bahasan penelitian, untuk selanjutnya disaring dan dituangkan dalam kerangka pemikiran secara teoritis.⁶⁴ Teknik pengumpulan data ini digunakan untuk membandingkan perbedaan dan atau persamaan antara teori dan praktik, terkait

⁶¹Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit*, hlm. 141

⁶²Jhoni Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayu Media, 2008, hlm. 296

⁶³Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta : Rineka Cipta, 2011, hlm. 236.

⁶⁴Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Reseach*, Bandung : Alurni, 1998, hlm. 78

dengan masalah penjatuhan pidana tambahan terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana lingkungan hidup dalam berbagai putusan pengadilan.

6. Analisis Data

Data yang berhasil dikumpulkan dari hasil penelitian kepustakaan kemudian dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu dengan cara menguraikan data dalam bentuk kalimat yang tersusun secara sistematis. Analisa data kualitatif, yaitu dengan menyajikan data yang dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber data yang terkumpul, mempelajari data, menelaah, menyusunnya dalam satu satuan, yang kemudian dikategorikan pada tahap berikutnya, dan memeriksa keabsahan data serta menafsirkannya dengan analisis sesuai dengan kemampuan daya nalar peneliti untuk membuat kesimpulan penelitian.⁶⁵

Adapun sarana atau alat untuk menganalisis data dalam penelitian ini menggunakan interpretasi gramatikal dan interpretasi sistematis. *Interpretasi gramatikal* dilakukan dengan cara menguraikan makna kata atau istilah menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya. *Interpretasi sistematis* dilakukan dengan menafsirkan peraturan perundang-undangan.⁶⁶ Penarikan kesimpulan dalam penelitian ini diawali dari hal-hal yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus.

I. Originalitas Penelitian

⁶⁵Bambang Sunggono, *Op.cit*, hlm. 125

⁶⁶Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit*, hlm. 28.

Berdasarkan pengetahuan dan penelusuran promovendus dari hasil-hasil penelitian yang sudah ada, didapati bahwa penelitian yang berkaitan dengan judul disertasi tentang : **Rekontruksi Pengaturan Peranan Kepolisian Dalam Penerapan Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba Berdasarkan Konsep Keadilan Bermartabat** belum pernah diteliti sebelumnya, baik itu dilihat dari topik maupun substansi permasalahan yang diteliti. Namun demikian, terdapat beberapa penelitian disertasi yang relevan dengan penelitian yang sedang diteliti oleh promovendus. Beberapa penelitian disertasi terdahulu yang relevan dengan penelitian ini, dapat dilihat pada tabel berikut di bawah ini :

No	Judul/Promovendus Disertasi	Permasalahan Disertasi	Disertasi Promendus
1	Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Narkotika Melalui Pendekatan Restorative Justice Di Pengadilan Negeri Palembang Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Windy Widyarastika NIM : 02011281924130	Rumusan masalah dalam disertasi ini, yaitu : 1. Bagaimana penerapan restorative justice dalam penyelesaian perkara narkotika di Pengadilan Negeri Palembang 2. Apa saja faktor yang mempengaruhi penerapan restorative justice dalam penyelesaian perkara narkotika di Pengadilan Negeri Palembang?	Juudul Disertasi : <i>Rekontruksi Pengaturan Peranan Kepolisian Dalam Penerapan Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba Berdasarkan Konsep Keadilan Bermartabat</i> Rumusan Masalah : 4. Mengapa Pengaturan Penerapan Restorative Justice Berbasis Keadilan Bermartabat Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba di Tingkat Kepolisian dipandang Sangat Urgen ? 5. Apa yang menjadi Kelemahan dalam Upaya Penerapan Restorative Justice Berbasis Keadilan Bermartabat Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba di Tingkat Kepolisian ? 6. Bagaimanakah Rekontruksi Pengaturan Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana

			Pecandu Narkoba di Tingkat Kepolisian Berdasarkan Keadilan Bermartabat ?
2	<p>Rehabilitasi Bagi Pecandu Sebagai Korban Penyalahgunaan Narkotika Dalam Sistem Pidana Dalam Perspektif Restoratif Justice.</p> <p>Priambodo Adi Wibowo, NIM : 030970522 Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya</p>	<p>Rumusan masalah dalam disertasi ini, yaitu :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana Filosofi pengaturan rehabilitasi bagi Pecandu Narkotika 2. Bagaimana Ratio decidendi dalam putusan rehabilitasi bagi Pecandu Narkotika 3. Bagaimana Ius constituendum rehabilitasi bagi Pecandu Narkotika 	
3	<p>Perlindungan Hukum Terhadap Korban Penyalahgunaan Narkotika Melalui Pendekatan Restorative Justice</p> <p>Amriyanto Nim: 013171012 Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar</p>	<p>Rumusan masalah dalam disertasi ini, yaitu :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah pengaturan penegakan hukum kejahatan Penyalahgunaan Narkotika telah berorientasi pada perlindungan korban melalui restorative justice sebagai upaya penyelesaian perkara pidana dalam hukum pidana nasional? 2. Apakah korban Penyalahgunaan Narkotika telah memperoleh perlindungan melalui restorative 	

		justice sebagai upaya penyelesaian perkara pidana dalam hukum pidana nasional? 3. Bagaimanakah konsep ideal perlindungan korban Penyalahgunaan Narkotika melalui restorative justice sebagai upaya penyelesaian perkara pidana dalam hukum pidana nasional?	
--	--	--	--

Sumber : *Diolah dari beberapa penelitian terdahulu.*

Berdasarkan ketiga penelitian disertasi tersebut di atas, terlihat adanya persamaan dan perbedaan antara penelitian disertasi terdahulu dengan penelitian disertasi yang promovendus lakukan. Persamaan dari ketiga penelitian disertasi terdahulu dengan penelitian promovendus adalah sama-sama membahas tentang tindak pidana Penyalahgunaan Narkotika dan Upaya Penyelesaiannya Berbasis Konsep Restorative Justice. Namun jika dilihat dari topik judul dan substansi permasalahan yang diteliti terdapat perbedaan di antara ketiga penelitian terdahulu dengan penelitian disertasi yang promovendus lakukan.

J. Sistematika Penulisan

Memudahkan memahami penulisan disertasi ini, maka disusun sistematika penulisan yang dimulai dari Bab pendahuluan sampai Bab penutup, yang terdiri dari:

BAB I Pendahuluan, terdiri dari beberapa subbab, yaitu : Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan, Originalitas Penelitian.

BAB II Berisi Tentang Regulasi Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika, Pengaturan Sanksi Pelaku Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika. Peluang Penggunaan Instrumen Restoratif Justice bagi Korban Penyalahgunaan Narkotika, Urgensi Pengaturan Penerapan Restorative Justice Berbasis Keadilan Bermartabat di Tingkat Kepolisian.

BAB III Berisi tentang Kelemahan dalam Upaya Penerapan Restorative Justice Berbasis Keadilan Bermartabat Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkotika di Tingkat Kepolisian. Kelemahan dalam Aspek Substansi Hukum Tentang Regulasi Penanganan Tindak Pidana Narkotika, Kelemahan dalam Aspek Struktur Hukum Tentang Regulasi Penanganan Tindak Pidana Narkotika, Kelemahan dalam Aspek Budaya Hukum Tentang Regulasi Penanganan Tindak Pidana Narkotika

BAB IV Berisi tentang Pendekatan Restorative Justice dalam Menyelesaikan Perkara Pidana di Indonesia. Peluang Penggunaan Restorative Justice dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika oleh Pengguna dan Pecandu Narkotika. Rekonstruksi Pengaturan Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkotika di Tingkat Kepolisian Berdasarkan Keadilan Bermartaba

BAB V Penutup, terdiri dari tiga subbab, yaitu Kesimpulan dan saran

BAB II

TINAJUAN PUSTAKA

A. Konsep Penegakan Hukum di Indonesia

Konsep-konsep hukum yang berkembang dewasa ini merupakan kelanjutan dari hukum yang didasarkan pada kekuasaan politik yang sentral. Soetandyo melihat pergeseran ini dalam tiga tahapan, yaitu pada saat hukum disandarkan pada moralitas yang terjadi sebelum terjadinya penjajahan, kemudian terjadi transformasi pada masa kolonial, dan terakhir pada masa kemerdekaan dimana hukum kolonial inilah yang kemudian dikembangkan dan diajarkan di sekolah-sekolah hukum.⁶⁷ maka terjadilah seperti apa yang diungkapkan Satjipto Rahardjo: “...sistem lama, yang notabene adalah liberal itu, telah menimbulkan “penyakitpenyakit” sendiri, seperti juga telah banyak dikritik di Amerika Serikat. Di Indonesia, dalam konteks pemberantasan korupsi, sering dikatakan, bahwa pengadilan telah menjadi tempat perlindungan yang aman (safe heaven) bagi para koruptor.⁶⁸

Dalam memandang atau berpendapat tentang hukum (baik sebagai ilmu maupun sebagai praktek), kita melihat pada citra yang ada dan dibangun oleh hukum (baik sebagai lembaga maupun pranata). Realitas yang ada tentang hukum mempresentasikan produk atau jasa dilakukan oleh lembaga penegak hukum selama ini, dan citra lebih memproyeksikan value dari prestasi atau kegagalan tersebut. Sayang sekali kondisi hukum Indonesia dicitrakan dengan isilah kebusukan hukum.

Citra yang demikian tersebut tidak salah karena kondisi hukum kita memang dalam keadaan kritis dan parah.⁶⁹ Jika kita amati, penegakan hukum di Indonesia masih belum berjalan dengan baik dan begitu memprihatinkan. Permasalahan

⁶⁷ Soetandyo Wignjosoebroto, 2013, *Pergeseran Paradigma Dalam Kajian-Kajian Sosial dan Hukum*, (Setara Press: Malang), hal. 21-34.

⁶⁸ Gwe Made Swardhana, “Pergulatan Hukum Positivistik Menuju Paradigma Hukum Progresif,” *Jurnal MMH*, Jilid 39 No.4, (Desember, 2010), hlm. 378

⁶⁹ Agus Raharjo, “Hukum dan Dilema Pencitraannya (Transisi Paradigmatis Ilmu Hukum dalam Teori dan Praktek,” *Jurnal Hukum Pro Justitia Volume 24 No.1*, (Januari, 2006), hlm. 13

penegakan hukum (law enforcement) selalu bertendensi pada ketimpangan interaksi dinamis antara aspek hukum dalam harapan atau *das sollen*, dengan aspek penerapan hukum dalam kenyataan *das sein*.⁷⁰

Lemahnya penegakan hukum di Indonesia saat ini dapat tercermin dari berbagai penyelesaian kasus besar yang belum tuntas, salah satunya adalah praktek korupsi yang menggurita, namun ironisnya para pelaku utamanya sangat sedikit yang terambah hukum. Kenyataan tersebut justru berbanding terbalik dengan beberapa kasus yang melibatkan rakyat kecil. Realitas penegakan hukum yang demikian sudah pasti akan menciderai hati rakyat kecil yang akan berujung pada ketidakpercayaan masyarakat, khususnya pada aparat penegak hukum itu sendiri.

Lebih lanjut Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa ber hukum memang dimulai dari teks (undang-undang), tetapi sebaiknya kita tidak berhenti sampai disitu. Teks hukum yang bersifat umum itu memerlukan akurasi atau penajaman yang kreatif saat diterapkan pada kejadian nyata di masyarakat. Pada akhirnya apakah negara hukum dapat memberikan manfaat bagi kemanusiaan, tidak bertumpu pada bunyi pasal-pasal undang-undang, melainkan pada perilaku penegak hukum yang dapat bertindak *beyond the call of duty*.

Meminjam kata-kata Ronald Dworkin, kita perlu *taking rights seriously* dan melakukan *moral reading of the law*. Berhukum dengan teks baru merupakan awal perjalanan panjang untuk mewujudkan tujuan agar hukum dapat mewujudkan keadilan dan kemanfaatan bagi kemanusiaan. Ketika berangkat dari asumsi keadilan menjadi nilai objektif yang harus dipenuhi, tentunya hal ini tidak begitu saja akan berjalan mulus sesuai dengan perspektif cita-cita. hukum suatu bangsa.

Terlebih lagi, secara objektif sesuatu dianggap mempunyai arti nilai jika terpenuhinya faktor atau unsur *utility* (manfaat) dan *importance* (kepentingan) dan secara subjektif apabila terpenuhinya faktor *need* (kebutuhan) dan *estimation* (perkiraan).⁷¹ Arief Sidharta mengungkapkan dari tataran filsafat bahwa, refleksi filsafat hukum dilakukan untuk dapat mengetahui kejanggalaan-kejanggalaan yang

⁷⁰ Rif'ah, "Penegakan Hukum di Indonesia: Sebuah Harapan dan Kenyataan", Jurnal *Justitia Islamica*, Vol. 12/No.1, (Januari-Juni, 2015), hlm. 40-41

⁷¹ E. Fernando M. Manullang, 2007, *Menggapai Hukum Berkeadilan*, Jakarta: Buku Kompas, hlm. 20

ada dalam penerapan hukum. Fokusnya adalah bertendensi pada refleksi secara sistematis tentang “kenyataan hukum” yang harus dipikirkan sebagai realisasi (perwujudan) dari pengandaian hukum (cita hukum).⁷²

Dengan demikian hasil perasaan dari refleksi filsafat hukum nantinya akan lebih menilik orientasi nilai keadilan yang menyangkut pandangan hidup manusia, karena disitulah akan terpenuhi sekaligus unsur-unsur substansial maupun formal dari cita-cita hukum yang berkeadilan sosial. Dalam menjelaskan penegakan hukum di Indonesia itu sendiri yang sarat akan penyimpangan dalam berhukum, Sidharta menjelaskan hal ini melalui apa yang disebut sebagai jurang hukum. Jurang hukum menjadi sangat terbuka karena pembentuk undang-undang memang tidak pernah mampu memperkirakan secara lengkap varian-varian peristiwa konkret yang akan terjadi di kemudian hari.

Apabila ketentuan itu tidak secara tepat dapat menjawab kebutuhan guna menyelesaikan peristiwa konkret, maka ketentuan normatif ini dapat diperluas atau dipersempit area pemaknaannya.⁷³ Komunitas penstudi hukum menyebut proses ini sebagai penemuan hukum sebagai upaya mengisi celah jurang hukum itu sendiri.

Kembali pada pada konsepsi keadilan, bahwa pada dasarnya manusia menghendaki keadilan. Para filsuf memberikan pengertian keadilan berbeda-beda sesuai dengan pandangan dan tujuannya.⁷⁴ Aristoteles memberikan pengertian bahwa keadilan adalah kebajikan yang berkaitan dengan hubungan antara manusia: keadilan legalis, distributif, dan komutatif. Thomas Aquinas, keadilan terbagi 2 (dua), yaitu keadilan umum (justitia generalis) dan keadilan khusus (justitia specialis).

Sedangkan Roscoe Pound, membagi keadilan menjadi 2 (dua) bagian, yaitu keadilan yang bersifat yudisial dan keadilan administratif. Sementara Paul Scholten, bahwa keadilan tidak boleh bertentangan dengan hati nurani, hukum

⁷² Arief Sidharta, 2007, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, Bandung: Refika Aditama, hlm. 19

⁷³ Arief Sidharta, “Pendekatan Hukum Progresif dalam Mencairkan Kebekuan Produk Legislasi,” dalam Moh. Mahfud MD, Sidharta, Sunaryati Hartono, dkk, 2013, *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif (Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang)*, Yogyakarta: Thafa Media

⁷⁴ Tasrif, 1987, *Bunga Rampai Filsafat Hukum*, Jakarta: Abardin, hlm. 39

tanpa keadilan bagaikan badan tanpa jiwa. Pemikiran filosofis keadilan yang berkaitan dengan filsafat hukum juga berkaitan erat dengan pemikiran John Rawls yang mengungkapkan 3 (tiga) faktor utama yaitu: (1) Perimbangan tentang keadilan (*gerechtigheit*); (2) Kepastian hukum (*rechtssicherheit*); dan (3) Kemanfaatan hukum (*zweckmassigkeit*).⁷⁵

Kajian mengenai keadilan akan selalu dihadapkan pada antinomi hukum antara keadilan dan kepastian hukum. Dikatakan sebagai antinomi karena keadilan dan kepastian hukum tidak dapat diwujudkan sekaligus dalam situasi yang bersamaan.⁷⁶ Tidak jarang dalam kenyataan di masyarakat, sebagaimana terlihat dalam beberapa kasus yang diputus oleh hakim secara kontroversial, di mana hukum yang dalam tataran filsafatnya terkait erat dengan keadilan namun ketika terejawantahkan dalam ranah praktis menjadi tidak sebangun dengan nilai keadilan tersebut.

Sebagai negara kesatuan yang berbentuk republik, dimana kedaulatan berada di tangan rakyat dan berdasarkan hukum (*rechtsstaat*), bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Penguasa hanya merupakan pelaksana dari sesuatu hal yang telah diputuskan atau dikehendaki oleh rakyat.⁷⁷ Sudah seharusnya, penegakan hukum di Indonesia juga harus seperti yang dikehendaki rakyat. Konsepsi yang menjunjung tinggi nilai keadilan sebenarnya sudah dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tertuang dalam Pancasila yang dijumpai dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pancasila sebagai dasar falsafah, pandangan hidup, dasar negara, dan sumber tertib hukum Indonesia yang menjiwai hukum Indonesia. Pancasila inilah yang menjadi landasan pembenar bagi pembangunan ilmu hukum di Indonesia berdasarkan epistemologi rasio-empiris-intuisi-wahyu. Menurut Moch Koesnoe, di dalam Pembukaan dan Undang-Undang Dasar 1945, terkandung nilai-nilai dasar tata hukum nasional kita yang merupakan *rechtsidee* hukum.

⁷⁵ Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, hlm. 6

⁷⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm. 161

⁷⁷ Soehino, 1996, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 160

Secara ringkas nilai dasar tersebut meliputi: (1) Nilai dasar pertama: hukum berwatak melindungi dan bukan sekedar memerintah begitu saja; (2) Nilai dasar kedua: hukum itu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan sosial bukan semata-mata tujuan. Akan tetapi, pegangan yang konkret dalam membuat peraturan hukum; (3) Nilai dasar ketiga: hukum itu adalah dari rakyat dan mengandung sifat kerakyatan; (4) Nilai dasar keempat: hukum adalah pernyataan kesusilaan dan moralitas yang tinggi baik dalam bentuk peraturan atau dalam pelaksanaannya sebagaimana yang diajarkan di dalam ajaran agama dan adat rakyat kita.⁷⁸

Nilai-nilai inilah yang seharusnya terimplementasi dalam realitas penegakan hukum di Indonesia yang dijalankan sesuai dengan ajaran agama dan adat rakyat Indonesia, dimana tujuan diberlakukannya hukum di Indonesia senantiasa harus dikembalikan pada esensi tujuan hukum itu sendiri yakni menciptakan keadilan di Masyarakat.

B. Penegakan Hukum Dalam Perspektif Hukum Islam

1. Penegakan Hukum

Berbicara tentang supremasi hukum dalam Islam, penulis mencoba mengkaitkannya dengan penerapan pidana dalam Islam, yang dalam konsep fiqh dibahas dalam bab jinayah.⁷⁹ Persoalan ini, secara historis telah mendorong munculnya diskusi yang berkelanjutan sejak awal sejarah Islam. Apakah ia dapat

⁷⁸ Muhammad Khambali, "Fungsi Filsafat Hukum dalam Pembentukan Hukum di Indonesia", *Supremasi Hukum*, Volume 3, No.1, (Juni, 2014), hlm. 11-12

⁷⁹ Jinayah menurut sebagian fuqaha diartikan sama dengan istilah jarimah yang secara etimologi berasal dari kata jana berarti memetik. Jana juga muradif dengan irtikaba zanban artinya berbuat dosa. Ahmad Warsun Munawir, *Kamus Arab-Indonesia*, (Yogyakarta: P.P. Al-Munawir, 1988), h.233. Abd. al-Qadir Awdah berpendapat bahwa jinayah artinya "perbuatan yang dilarang syara', baik berkenaan dengan jiwa, harta atau lainnya". Adapun istilah jarimah menurut al-Mawardi mengandung pengertian "larangan-larangan syara yang diancam oleh Allah dengan hukum hadd atau ta'zir". Sementara al-Sayyid Sabiq mendefinisikan jinayah sebagai "segala tindakan yang dilarang oleh syari'at untuk melakukan. Perbuatan yang dilarang ialah; setiap perbuatan yang bila dilakukan menimbulkan bahaya nyata terhadap agama, jiwa, akal, harga diri dan harta benda. Abd alQadir 'Audah, *Al-Tasyri' al-Jina'i al-Islami*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1963), h.63; al-Mawardi, *Al-Ahkam asSultaniyah*, (Mesir: Dar al-Bab al-Halabi wa Awladuhu, 1973), h.219; Al-Jurjani, *At-Ta'rifat*, (Mesir: Syirkah Maktabah Mustafa al-Bab al-Halabi wa Awladuhu, 1938), h.70; as-Sayyid Sabiq, *Fiqh as-Sunnah*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1992), II: 427; Ahmad Hanafi, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1976), h.1.

dipertimbangkan untuk dipertahankan sebagai dasar hukum yang mampu menjamin keadilan dan ketentraman masyarakat atau sebaliknya dianggap sebagai sesuatu yang out of date dan tidak humanis. Baik secara teoritis maupun prakteknya Peradilan Islam diakui sebagai sumber dalam jurisprudensi Islam.

Bahkan dalam prakteknya peradilan Islam memainkan peranan yang sangat penting dalam proses kreasi hukum Islam untuk mewujudkan supremasi hukum,⁸⁰ dalam rangka membentuk setiap individu bermoral guna melahirkan struktur masyarakat yang aman dan tentram. Pada masa Nabi Muhammad, orang-orang Arab telah mengadopsi berbagai macam adat. Praktek ini, dalam banyak hal telah mempunyai kekuatan hukum dalam masyarakat.⁸¹

Dalam kaitannya dengan keberlangsungan hukum pra-Islam, Nabi Muhammad tidak melakukan tindakan-tindakan perubahan terhadap hukum yang ada sepanjang hukum tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip ajaran Islam yang fundamental.⁸² Dengan demikian Nabi Muhammad dalam kapasitasnya sebagai pembuat hukum dari sebuah agama yang baru melegalkan hukum lama di satu sisi, dan mengganti beberapa hal yang tampaknya tidak konsisten dengan prinsip-prinsip hukum.⁸³

Al-Qur'an dan praktik Nabi memperkenalkan berbagai modifikasi terhadap praktek hukuman ini, akan tetapi ide utama dari prinsip-prinsip yang mendasarinya tidak bersifat baru, melainkan telah lama dipraktekkan masyarakat Arab sebelum munculnya Islam. Perubahan utama yang dilakukan oleh Islam adalah prinsip keseimbangan dalam kerangka hukum yang berdimensi keadilan.

Dalam hukum Islam satu jiwa harus diambil karena perbuatan menghilangkan nyawa orang lain atau pemberian kompensasi harus dilakukan terhadap keluarga korban. Aturan ini tidak mempersoalkan status suku atau kedudukan si korban

⁸⁰ M. Abu Zahrah, *Usul al-Fiqh*, (Kairo: Matba'ah Muhaimar, 1957), h.351-352; Subhi Mahmasani, *Falsafah at-Tasyri' fi al-Islam*, Mesir: Dar al-Qalam, 1945), h.200.

⁸¹ Duncan B. Mac Donald, *Development of Muslim Theology, Jurisprudence and Constitutional Theory*, (London: Publishers Limited, 1985), h.68.

⁸² 0 Wali Allah al-Dihlawi, *Hujjah Allah al-Baligah*, (Kairo: Dar al-Turas, 1185 H), h.124. Hal ini bisa dihubungkan dengan surat al-Baqarah (2) ayat 135: "Dan mereka berkata, "Hendaklah kamu menjadi penganut agama Yahudi atau Nasrani, niscaya kamu mendapat petunjuk". Katakanlah, "Tidak, melainkan (kamu mengikuti) agama Ibrahim yang lurus, dan bukanlah dia (Ibrahim) dari golongan orang-orang musyrik." Lihat pula surat Ali Imran (3) ayat 67-68

⁸³ Reuben Levy, *The Social Structure of Islam*, (Cambridge: University Press, 1975), h.251.

dalam sukunya, seperti dipraktikkan pada masyarakat Arab Jahiliyah, tetapi lebih dari itu, sebagaimana yang dikatakan oleh Caulson, “sesuai dengan standar moral keadilan dan nilai tebusan yang pasti terhadap pihak yang menjadi korban”. Ketentuan ini dituangkan dalam al-Qur’an dalam surat al-Baqarah ayat 178 sebagai berikut:

“Hai orang-orang yang beriman ditetapkan atas kamu qisas berkenaan dengan orang yang terbunuh, orang merdeka dengan merdeka, hamba dengan hamba dan wanita dengan wanita, barang siapa mendapat pemaafan dari saudaranya hendaklah (yang memberi maaf) mengikuti dengan cara yang baik, dan bagi yang dimaafkan membayar (diyat) kepada yang memaafkan dengan cara yang baik pula....”

Menurut Imam al-Baidawi sebagaimana dikutip oleh as-Sayyid Sabiq, bahwa turunnya ayat tersebut berkenaan dengan dua kabilah yang berhutang piutang. Salah satu lebih kuat dari lainnya. Lalu Kabilah yang kuat bersumpah, “Kami harus membunuh orang merdeka di antara kalian sebagai akibat terbunuhnya hamba sahaya kami, dan kami akan membunuh laki-laki sebagai akibat terbunuhnya perempuan dari suku kami.”

Dalam hukum hadd ditemukan adanya pembenahan sistem hukum, seperti dalam kasus delik pencurian, pada masa pra-Islam hukum yang diberlakukan sangat diskriminasi, terutama antara bangsawan dan rakyat biasa. Hadis di bawah ini dapat dijadikan dasar pernyataan tersebut di atas ketika Uzamah binti Zaid kekasih Rasulullah meminta maaf atas kesalahan Fatimah binti al-Aswad karena telah mencuri, maka Rasulullah berkata, “Apakah kamu meminta syafa'at mengenai sesuatu dari hukuman yang telah ditetapkan oleh Allah?”. Kemudian Rasulullah bersabda:

“Bahwasanya yang menyebabkan kehancuran umat sebelum kamu sekalian ialah karena apabila ada kaum bangsawan mencuri, mereka dibiarkan, tetapi sebaliknya jika yang mencuri adalah kaum lemah, maka ditegakkan hukum yang seadil-adilnya, saya bersumpah demi Allah seandainya Fatimah Putri Muhammad mencuri niscaya akan kupotong tangannya.

Islam datang dengan panji-panji keadilan yang ternyata lambat laun dapat diterima oleh masyarakat luas, termasuk keadilan dalam sistem pidana dalam

rangka menciptakan supremasi hukum. Dalam penerapan sanksi, Islam sangat mempertimbangkan rasa keadilan, baik keadilan sosial (social justice) maupun keadilan secara individual (individual justice).

Di sinilah “dimensi kemanusiaan” tercakup. Abu Zahrah, berkomentar, bahwa kedatangan Islam adalah menegakkan keadilan dan melindungi keutamaan akal budi manusia.⁸⁴ Pendapat senada juga dilontarkan oleh as-Sabuni, bahwa Islam datang dengan membawa kepentingan menuju pada tegaknya keadilan, melindungi kehormatan manusia, mencegah segala bentuk kejahatan, memberi pelajaran pada pelaku tindak kejahatan dengan memberikan sanksi seimbang sesuai dengan tingkat kesalahan seseorang.⁸⁵

Aplikasi supremasi hukum di awal Islam pada prinsipnya ada di tangan Nabi, mengingat al-Qur'an sebagai petunjuk dan pedoman hidup manusia. Sedang al-Hadis (perbuatan Nabi) sebagai penjelas dari al-Qur'an. Sesungguhnya sunnah yang ditetapkan Nabi adalah hukum Allah, karena Allah memerintahkan supaya mengikuti apa yang diperintahkan dan meninggalkan apa yang dilarang Nabi. Jadi sunnah merupakan sumber hukum kedua setelah al-Qur'an yang wajib dilaksanakan.

Pelaksanaan hukum-hukum tersebut ditaati oleh sahabat-sahabat Nabi, baik sewaktu Rasulullah masih hidup atau sewaktu telah meninggal dunia. Praktik Rasul dalam penegakan hukum, baik yang menyangkut aspek pemeriksaan sampai kepada sistem pemidanaan menjadi sesuatu yang wajib diikuti. Adapun praktik pemidanaan yang dilaksanakan oleh para sahabat, termasuk al-Khulafa'u ar-Rasyidun dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam pemidanaan masa sekarang, karena mereka dekat dengan Rasulullah, sehingga setiap ada persoalan selalu dikonfirmasi dengan Rasulullah.

Oleh karena itu persoalan yang diputuskan para khalifah kemungkinan salahnya kecil. Dalam menerapkan pidana, Rasulullah selaku pengemban risalah baru, di samping menciptakan aturan-aturan yang melegalkan hukum adat

⁸⁴ M. Abu Zahrah, *Al-Jarimah wa al-'Uqubah fi Fiqh al-Islami*, (Beirut: Dar al-Fikr, t.t.), h.17.

⁸⁵ M. Ali as-Sabuni, *Rawai'u al-Bayan: Tafsir al-Ayat al-Ahkam min al-Qur'an*, (Makkah: Dar alQur'an al-Karim, 1972), I: 556.

masyarakat Arab, juga menerapkan aturan baru sesuai dengan petunjuk al-Qur'an. Hal ini juga dapat dijadikan sebagai bukti bahwa hukum pidana Islam menganut asas legalitas. Artinya ketentuan umum dan khusus harus dipenuhi setiap pelaku jarimah untuk dapat dikenakan hukuman sesuai dengan aturan yang berlaku.

Dalam sejarahnya, Rasulullah di satu sisi terkenal sebagai orang yang tegas dalam menegakkan hukum, di sisi lain terkenal sebagai orang yang bijaksana. Ketegasannya bisa dilihat dari berbagai kasus yang diputuskan oleh beliau terhadap tindak pidana hudud. Bahkan Rasul bersumpah sekiranya Fatimah binti Muhammad mencuri pastilah dipotong tangannya.”

Rasulullah menghukum pengkhianat negara (mata-mata dalam peperangan) secara tegas setelah ditemukan bukti kesalahannya. Kisahnya ketika orang-orang Yahudi dari suku Nadir Qaynuqa diusir dari Negara Islam Madinah sebagai hukuman atas pengkhianatan. Tindakan pengkhianatan dilakukan oleh Khalid bin Sufyan al-Gazali, maka Nabi Muhammad, mengirim Abdullah bin Anis Jehni al-Ansari agar memenggal kepala Khalid, si pengkhianat. Abdullah mengerjakan ini sendiri dan dianugerahi tongkat oleh Nabi.

Nabi ketika pulang dari perang khandak menghukum tegas pengkhianat Yahudi dari suku Banu Quraisah, lantaran mereka bersekongkol dengan musuh ketika perang khandak berlangsung. Nabi menunjuk Saad bin Muaz dari suku Aus sebagai hakim. Keputusan hukumnya semua laki-laki yang turut perang dibunuh, wanita dan anak-anak dijadikan budak.

Di pihak lain Rasulullah berlaku arif dan bijaksana. Seperti kasus Rasulullah tidak membunuh orang-orang munafik yang telah dengan sengaja mendemonstrasikan kemunafikannya di depan Rasulullah. Alasan Rasulullah adalah kekhawatiran banyak orang Arab yang enggan masuk Islam, meski membunuh mereka ada hikmahnya.

Demikian juga sikap Rasulullah yang menghukum bebas orang Yahudi yang kencing di masjid. Ketika para sahabat mau menghukum mereka, Rasulullah bersabda, “Kehadiran kalian adalah untuk kedamaian bukan untuk kesukaran”,

katanya penuh dengan kearifan.⁸⁶ Pada delik penyamunan (perampokan dengan kekerasan) Nabi bersikap sangat tegas dalam mengeksekusi terpidana, karena kasus ini dianggap sangat berbahaya dan mengganggu ketertiban umum. Peristiwa perampokan (hirabah) pernah terjadi pada Nabi. Delapan orang dari kaum 'Ukl datang kepada Rasulullah dan mengaku masuk Islam, karena tidak cocok dengan tempatnya, akhirnya sakit dan mengadu kepada Rasulullah.

Kemudian beliau bersabda, "Apakah kamu tidak sebaiknya keluar dengan gembala kami dan minum air seni dan susu unta tersebut?". Mereka setuju, lalu keluar bersama penggembala, meminum air seni dan susu dan mereka sembuh. Akhirnya mereka membunuh dan menghalau semua untanya, sehingga sampailah berita itu kepada Rasulullah. Rasulullah langsung memerintahkan pengejaran Bani 'Ukl kepada dua puluh pemuda Ansar yang dipimpin oleh Kurs bin Jabir. Setelah tertangkap, Rasulullah memerintahkan supaya dipotong tangan dan kaki mereka, dicelak mata mereka dengan besi panas kemudian ditinggalkan di terik matahari sampai mati."

Dalam kasus zina ketegasan Nabi dalam pemidanaan terbukti dalam sejarah, seperti Rasulullah telah merajam Maiz ibn Malik yang telah mengaku berzina sampai empat kali. Rasulullah menghukum janda yang berzina dengan janda dengan hukuman rajam bagi janda dan hukum dera 100 kali bagi janda. Aslam dirajam oleh Rasulullah karena permintaan Aslam sendiri demi kesuciannya atas dasar bukti iqrar (pengakuan) sampai empat kali.

2. Tujuan Pidanaan Dalam Hukum Islam

Menghukum seorang penjahat tak ubahnya seperti memberikan racun kepada orang yang sedang sakit. Oleh karena itu, golongan humanis merekomendasikan penanganan reformatif dan rehabilitatif ketimbang memasukkan mereka ke dalam penjara atau mengirim mereka ke tiang gantungan. Menurut mereka, semakin maju suatu masyarakat, semakin berkurang kejahatan yang dilakukan sebagai dampak dari faktor negatif masyarakat.

⁸⁶ Yusuf al-Qaradawi, Syari'ah al-Islamiyah Khuladuhu wa Salahiha li Tatbiqi li Kulli Zamani wa Makani, alih bahasa Abu Zaki, (Surabaya: Pustaka Progresif, 1993), h.32-33

Di sisi lain, ada teori yang mengatakan bahwa maksud jahat dari seorang pelaku tindak pidana membuat ia harus bertanggung jawab atas segala perbuatannya. Teori ini mempercayai bahwa seorang penjahat melakukan kejahatan karena keadaan kondusif yang mendorong penjahat berpotensi untuk melakukan tindak pidana. Keadaan kondusif ini tentunya sedikit mengurangi tanggung jawab pidana pelaku kejahatan, dan memang secara hukum dapat dijadikan pembelaan bagi pelaku kejahatan.

Namun demikian, tidak pula dapat dipungkiri bahwa bagaimanapun mereka orang-orang yang telah bertindak sembrono, gegabah, penuh dendam, dan dengan persiapan terlebih dahulu. Mereka melakukan kejahatan dan sadar akan konsekuensi setiap tindakannya yang salah.

Pertanyaannya adalah apakah mereka pantas mendapatkan perlindungan hukum agar mereka selamat dari penerapan aturan-aturan hukum? Pertanyaan lebih lanjut adalah apakah individu atau masyarakat atau kedua-keduanya siap untuk membebaskan pelaku kejahatan dari sanksi pidana dengan semata-mata alasan bahwa para penjahat itu adalah orang-orang yang sedang sakit yang memerlukan penanganan medis sebagai pengganti hukuman yang telah ditetapkan oleh norma hukum yang ada?

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa teori yang merekomendasikan curative-rehabilitative treatment sepenuhnya berorientasi pada perlindungan atas kepentingan pelaku kejahatan ketimbang berorientasi pada kepentingan publik dan masyarakat utamanya korban kejahatan. Teori ini juga tidak menghiraukan dampak yang dilakukan pelaku kejahatan sebagai orang yang bertindak salah terhadap korban atau masyarakat. Padahal merupakan suatu prinsip hukum bahwa orang yang bersalah harus diberikan sanksi hukum. Orang yang bersalah harus diberikan sejumlah hukuman, baik secara fisik maupun psikis. Hukuman harus diberikan agar pelaku kejahatan menyadari apa yang telah ia perbuat sesuatu yang dilarang, sehingga ia akan menghindari dirinya untuk melakukan perbuatan yang sama di kemudian hari.

Berdasarkan kajian yang mendalam terhadap nas-nas dalam ajaran agama Islam, para ahli hukum pidana Islam merumuskan sejumlah tujuan¹¹ pembedaan, yaitu:

- a. **Pembalasan (al-Jazā’)**. Konsep ini secara umum memberikan arti bahwa pelaku tindak pidana perlu dikenakan pembalasan yang setimpal dengan apa yang dilakukannya tanpa melihat apakah hukuman itu berfaedah untuk dirinya atau masyarakat. Hal ini sesuai dengan konsep keadilan yang menghendaki seseorang itu mendapat pembalasan yang setimpal dengan apa yang telah dilakukannya.⁸⁷ Sehubungan dengan konsep ini, Allah swt. berfirman:

Istilah pembalasan ini banyak digunakan oleh Alquran dalam tindak pidana hudud. Di antara ayat-ayat yang menunjukkan tujuan pembedaan ini terdapat Al Qur’an Surah Al Maidah Ayat 33 yang artinya :

“Balasan bagi orang-orang yang memerangi Allah dan rasul-Nya serta membuat kerusakan di bumi hanyalah dibunuh, disalib, dipotong tangan dan kaki mereka secara silang, atau diasingkan dari tempat kediamannya. Yang demikian itu merupakan kehinaan bagi mereka di dunia dan di akhirat (kelak) mereka mendapat azab yang sangat berat,”

Selain itu juga terdapat dalam Alqur’an Surah Asy-Syura : Ayat 40 yang artinya " Balasan suatu keburukan adalah keburukan yang setimpal. Akan tetapi, siapa yang memaafkan dan berbuat baik (kepada orang yang berbuat jahat), maka pahalanya dari Allah. Sesungguhnya Dia tidak menyukai orang-orang zalim.”

Di samping pernyataan-pernyataan dalam Alquran sendiri, tujuan pembalasan ini juga banyak mempengaruhi ijthad-ijthad fukaha. Di antaranya adalah pandangan mazhab Syafi’iah yang mewajibkan pelaksanaan semua hukuman bagi seorang pelaku tindak pidana yang melakukan banyak tindak pidana (tidak mengenal teori gabungan pidana). Dari satu aspek yang lain pula, tujuan pembalasan ini juga dapat dilihat pada hukuman-hukuman yang tidak boleh dimaafkan.

⁸⁷ Mahmood Zuhdi Ab. Majid, Bidang Kuasa Jenayah Mahkamah Syari’ah di Malaysia (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 2001), p. 40- 9.

Dalam kasus Fatimah alMakhzumiyah yang telah melakukan pencurian, Rasulullah telah mengkritik sejumlah sahabat karena berusaha supaya perempuan al-Makhzumiyah tersebut diampuni. Rasulullah juga telah menegaskan bahwa dalam kasus seperti itu tidak ada pengampunan sama sekali. Meskipun teori pembalasan ini banyak dikritik oleh ahli hukum sekular,¹⁶ terutama jika dikaitkan dengan konsep balas dendam, namun dalam syari`at Islam, tujuan seperti ini memang jelas dan mempunyai sandaran yang cukup dari Alquran, Alhadis dan pandangan fukaha.

Walau bagaimanapun, memang harus diakui bahwa tujuan ini tidak dapat dijadikan sandaran bagi semua jenis hukuman yang ada dalam hukum pidana Islam. Di samping tujuan ini, terdapat lagi tujuan-tujuan lain yang menjadi sandaran bagi hukuman-hukuman yang lain. Akan tetapi, menafikannya pun bukanlah sesuatu yang bijak. Bahkan, menurut sebagian ulama, ia menduduki posisi yang sangat penting. Hukuman yang diberikan harus menggapai keadilan bagi korban. Kelegaian hati korban, ahli waris korban, dan orang-orang yang berinteraksi dengan korban benar-benar dijamin oleh tujuan retributif . Tujuan ini dapat pula meredam semangat balas dendam yang berpotensi menimbulkan tindak pidana yang lain.

2. **Pencegahan (az-Zajr)** Pencegahan atau deterrence ini dimaksudkan untuk mencegah sesuatu tindak pidana agar tidak terulang lagi.¹⁸ Dalam Alquran sendiri terdapat beberapa ayat yang secara jelas memberikan isyarat kepada konsep seperti ini. Antara lain firman Allah swt.: Secara ringkas, ayat-ayat di atas memberikan arti bahwa tindakan yang dilakukan oleh Allah swt. terhadap manusia di dunia ini tujuannya bukan untuk semata-mata menyiksa, tetapi sebenarnya untuk memperingatkan mereka supaya menghindarkan diri dari kesesatan dan perlakuan buruk. Malahan, dalam ayat kedua di atas Allah swt. mencela orang yang tidak mengambil pelajaran dari peringatan-peringatan seperti itu.²¹ Pencegahan yang menjadi tujuan dari hukumanhukuman ini dapat dilihat dari dua aspek, yaitu pencegahan umum dan pencegahan khusus. Pencegahan umum ditujukan kepada masyarakat secara keseluruhan, dengan harapan mereka tidak melakukan

tindak pidana karena takut akan hukuman. Sementara, pencegahan khusus bertujuan pula untuk mencegah pelaku tindak pidana itu sendiri dari mengulangi perbuatannya yang salah itu. Tujuan pencegahan ini sebenarnya mendapatkan perhatian yang besar di kalangan fukaha dalam memberikan justifikasi terhadap hukuman-hukuman yang ditetapkan. Dalam menguraikan konsep hudud, al-Mawardi, misalnya menyebutkan bahwa ia merupakan hukuman-hukuman yang bertujuan untuk mencegah dari perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan syara'. Tujuannya ialah supaya segala laranganNya dipatuhi dan segala suruhan-Nya diikuti.

3. Pemulihan/Perbaikan (al-Islāh) 28 Satu lagi tujuan asas bagi hukuman dalam hukum pidana Islam ialah memulihkan pelaku tindak pidana dari keinginan untuk melakukan tindak pidana. Malahan pada pandangan sebagian fukaha, tujuan inilah yang merupakan tujuan paling asas dalam sistem pemidanaan Islam. Tujuan pemidanaan ini dapat dilihat dalam firman Allah:

Laki-laki maupun perempuan yang mencuri, potonglah tangan keduanya sebagai balasan atas perbuatan yang mereka lakukan dan sebagai siksaan dari Allah. Allah Mahaperkasa lagi Mahabijaksana. (Al-Ma'idah · Ayat 38)

Fakta yang menunjukkan bahwa pemulihan ini merupakan satu dari pada tujuan asas dalam sistim hukum pidana Islam ialah pandangan-pandangan fukaha tentang tujuan hukuman pengasingan atau penjara. Menurut mereka, tujuan hukuman pengasingan atau penjara itu adalah untuk memulihkan pelaku tindak pidana tersebut. Berasaskan tujuan inilah mereka berpendapat bahwa hukuman seperti itu akan terus dilanjutkan hingga pelaku tindak pidana benar-benar bertaubat.

Fakta lain tentang tujuan pemulihan ini ialah pandangan-pandangan Madzab Maliki dan Mazhab Zahiri tentang hukuman atas perampok. Dalam Alquran dijelaskan bahwa terdapat empat jenis hukuman bagi perampok, yaitu dibunuh, disalib, dipotong tangan dan kaki, dan diasingkan. Dalam menafsirkan ayat ini, mereka berpendapat bahwa hukuman tersebut tidak perlu dilaksanakan satu persatu mengikuti susunan yang ada dalam ayat tersebut, sebaliknya dalam pandangan

mereka, hukuman-hukuman tersebut merupakan alternatif- alternatif yang dapat dipilih oleh hakim, sesuai dengan kepentingan pelaku tindak pidana itu sendiri dan juga masyarakat.

Tujuan pemulihan ini yang paling jelas adalah dalam hukuman takzir. Tujuan takzir itu sendiri adalah untuk mendidik dan memulihkan pelaku tindak pidana. Oleh karena itu, meskipun penjara seumur hidup dibolehkan, namun ia harus diberhentikan apabila pelaku tersebut telah diyakini mempunyai sikap dalam diri untuk tidak lagi melakukan tindak pidana.³¹ Namun demikian, tujuan ini terkadang tampak kurang efektif bagi pelaku tindak pidana yang sudah profesional atau yang sudah terbiasa melakukannya (residivis misalnya). Orang-orang seperti ini akan susah menangkap nilai-nilai pemulihan³² sehingga upaya perbaikan terhadap perilaku mereka seperti menggantang asap.

4. Restorasi (al-Isti`adah) ³³ Kathleen Daly³⁴ dalam sebuah artikelnya menyatakan bahwa keadilan restoratif (restorative justice) dapat diartikan sebagai sebuah metode untuk merespon tindak pidana dengan melibatkan pihak-pihak yang bertikai dalam rangka memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan oleh tindak pidana tersebut. Hal ini dilakukan dengan dialog dan negosiasi antara kedua belah pihak.

Jika dalam tujuan pemulihan (reformasi) lebih berorientasi kepada pelaku tindak pidana (offender oriented), maka dalam tujuan restorasi ini lebih berorientasi kepada korban (victim oriented). Tujuan ini lebih untuk mengembalikan suasana seperti semula, merekonsiliasi korban (individu atau masyarakat) dan pelaku tindak pidana, dan mendorong pelaku untuk memikul tanggung jawab sebagai sebuah langkah memperbaiki kesalahan yang disebabkan oleh tindak kejahatannya.

Dalam Islam, tujuan ini dapat disimpulkan dari ayat-ayat yang menegaskan adanya hukuman diat sebagai hukuman pengganti dari hukuman kisas apabila korban memaafkan pelaku tindak pidana. Pemberian maaf dari korban yang kemudian diikuti oleh pemberian diat oleh pelaku tindak pidana merupakan salah satu bentuk rekonsiliasi yang dapat mengikis rasa dendam kedua belah pihak dan mewujudkan kembali kedamaian yang telah terusik di antara kedua belah pihak.

5. Penebusan Dosa (at-Takfīr) Salah satu hal yang membedakan hukum pidana Islam dan hukum pidana sekular adalah adanya dimensi ukhrawi dalam hukum pidana Islam. Ketika manusia melakukan kejahatan, ia tidak hanya dibebankan pertanggungjawaban/ hukuman di dunia saja (al-`uqūbāt ad-dunyawiyyah), tetapi juga pertanggungjawaban/hukuman di akhirat (al-`uqūbāt al-ukhrawiyyah).

Penjatuhan hukuman di dunia ini menurut sebagian fukaha, salah satu fungsinya adalah untuk menggugurkan dosa-dosa yang telah dilakukannya. Dalam hukum pidana sekular, karena hanya berdimensi duniawi maka tujuan ini dialihkan menjadi penghapusan rasa bersalah. Jadi tujuan ini lebih ditekankan pada aspek psikologis ketimbang aspek religius. Oleh karena itu, dalam hukum pidana sekular dikenal konsep *guilt plus punishment is innocence*.

Konsep ini tampaknya juga sudah diadopsi dalam RUU KUHP Indonesia di mana tujuan pemidanaan yang terakhir adalah penghapusan rasa bersalah, yaitu penghapusan rasa bersalah yang muncul setelah pelaku melakukan kejahatan. Persoalannya adalah rasa bersalah ini terkadang tidak muncul dalam diri pelaku kejahatan, bahkan seringkali penjahat merasa benar ketika ia melakukan kejahatan, sehingga tidak perlu merasa bersalah.

Tidak tampak sedikitpun rasa penyesalan dalam dirinya. Padahal, adanya penyesalan ini merupakan syarat mutlak dalam Islam untuk penghapusan dosanya. Penyesalan dan upaya untuk memperbaiki diri yang berlumur dosa itulah yang dikenal dalam Islam sebagai taubat.³⁹ Oleh karena itu, konsep hukuman sebagai penghapus dosa yang lebih tepat menurut hukum pidana Islam adalah apabila diikuti dengan unsur taubat di dalamnya. Pengampunan terhadap dosa-dosa horizontal dan vertikal baru terjadi apabila muncul rasa menyesal dalam lubuk hati pelaku tindak pidana dan adanya niat yang kuat untuk tidak mengulangi perbuatan jahat yang telah ia lakukan.

Penambahan unsur taubat dalam konsep di atas berangkat dari pemikiran terhadap tindak pidana riddah. Jika seorang murtad dijatuhi hukuman penjara atau bahkan hukuman mati, sedangkan dia tetap pada keyakinannya untuk menyekutukan Allah, maka seharusnya dengan hukuman tersebut terhapuslah

dosadosanya. Padahal Allah dengan tegas menyatakan bahwa Dia akan mengampuni segala dosa-dosa hamba-Nya, kecuali dosa menyekutukan-Nya.

Tujuan pemidanaan dalam Islam tidak hanya berorientasi pada kemaslahatan pelaku kejahatan (offender oriented), tetapi juga berorientasi pada kemaslahatan korban kejahatan (victim oriented), termasuk di sini adalah kepentingan masyarakat sebagai sebuah sistem yang terganggu oleh suatu kejahatan. Ciri khusus dari tujuan pemidanaan dalam Islam adalah sifatnya yang berdimensi ganda, duniawi dan ukhrawi.

C. Restorative Justice dalam Konsep dan Praktik

1. Perubahan orientasi pendekatan restorative justice

Restorative justice merupakan konsep yang mengalami perkembangan pesat dan berperan penting dalam reformasi hukum di berbagai negara. Salah satunya karena konsep restorative justice telah lama mengakar kuat, dalam berbagai nama dan istilah, di dalam filosofi penyelesaian sengketa yang berkembang di masyarakat. Eksistensi restorative justice dapat dilihat dari berbagai conferences dan circles sebagai dua upaya utama dalam restorative justice modern yang sebenarnya jika ditelusik kembali berasal dari informal restorative practice (praktik) Suku Māori di Selandia Baru serta bangsa-bangsa pertama (first nations) di Amerika Utara.⁸⁸

Sekalipun mengakar dari nilai-nilai luhur yang telah hidup sedari lama, istilah 'restorative justice' diduga baru diperkenalkan dalam beberapa tulisan Albert

⁸⁸ Daniel W. van Ness, 2015, An Overview of Restorative Justice Around the World, makalah disampaikan pada the Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Bangkok, 18-25 April 2005, hlm. 2.

Eglash pada 1950-an dan baru marak digunakan pada 1977.⁸⁹ Dalam tulisannya, Eglash mengemukakan *restorative justice* sebagai bentuk tindakan yang konstruktif, kreatif, ditentukan secara mandiri dengan adanya pendampingan, serta membuka peluang keterlibatan kelompok. Praktik awal *restorative justice* dilakukan di Kitchener, Ontario pada 1974 di mana dua orang pemuda pelaku perusakan dipertemukan dengan korban dari tindak pidana yang mereka lakukan untuk menyepakati ganti kerugian atas tindakan tersebut. Praktik ini dikenal dengan nama Kitchener Experiment dan mendapat dukungan positif dari berbagai pihak sehingga mendorong terlaksananya Kitchener Victim Offender Reconciliation Program.⁹⁰

Penerapan berbagai program *restorative justice* pun mulai diinisiasi di negara-negara lain. Di Selandia Baru, keberadaan *restorative justice* dalam sistem hukum ditandai dengan terbitnya *Children's and Young People's Wellbeing Act* pada 1989 sebagai bentuk upaya restrukturisasi sistem peradilan pidana anak guna menangani disparitas pemidanaan antara anak-anak Māori yang secara signifikan lebih tinggi dibandingkan anak-anak non Māori. Undang-Undang ini memuat mekanisme *family group conferences* antara keluarga, penasihat hukum, pekerja sosial, pihak-pihak lainnya, hingga korban apabila ia atau mereka bersedia hadir.⁹¹

89 Lihat Shadd Maruna, 2014, *The Role of Wounded Healing in Restorative Justice: An Appreciation of Albert Eglash*, op.cit, hlm. 9.

90 Peachey dalam Paul McCold, 1999, *Restorative Justice Practice the State of the Field 1999*, makalah disampaikan pada *Building Strong Partnerships for Restorative Practices Conference*, Burlington, Agustus 1999, hlm.6

91 Melissa Goemann, 2018, *New Zealand's Youth Justice Transformation: Lessons for the United States*, Washington D.C.: The National Juvenile Justice Network, hlm. 5.

Kebijakan untuk menerapkan restorative justice juga ditemui dalam sistem pidana di Inggris dengan mengundangkan Crime and Disorder Act pada 1988 dan Youth Justice and Criminal Evidence Act pada 1999. Kedua legislasi ini memuat beberapa unsur fundamental, yaitu pentingnya pendapat korban sebelum melakukan tindakan restorative, adanya keterlibatan kelompok, serta mempublikasikan tindakan perbaikan terhadap korban dan masyarakat.⁹²

Di samping kemunculan upaya dorongan restorative justice di tingkat negara, organisasi internasional juga menerbitkan dokumen-dokumen yang menunjukkan dukungan positif terhadap penerapan konsep ini. Pada 1985, Dewan Eropa mengeluarkan Rekomendasi No. R (85) 11 tentang Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure yang menunjukkan semangat restorative justice dalam latar belakang pembentukannya dengan merekomendasikan pengujian lebih lanjut terhadap manfaat mediasi dan rekonsiliasi sebagai salah satu poin yang mendukung semangat tersebut.⁹³ Selanjutnya, Dewan Eropa juga menerbitkan Rekomendasi No. R (99) 19 tentang

⁹² Crime and Disorder Act membuka kemungkinan dilakukannya pengawasan terhadap terdakwa. Forum yang digunakan menurut undang-undang ini dapat berupa mediasi atau conference. Youth Justice and Criminal Evidence Act secara eksplisit menjabarkan adanya pembentukan panel beserta komposisinya, kesepakatan dituangkan dalam bentuk kontrak, dan menekankan bukan hanya pada upaya perbaikan, tetapi juga pencegahan agar pelanggaran tidak terjadi kembali. Lihat Margarita Zernova, 2007, Restorative Justice Ideals and Realities, Inggris & Amerika Serikat: Ashgate Publishing, hlm. 25-26.

⁹³ Dalam bagian pertimbangan disebutkan bahwa sistem peradilan pidana saat ini masih banyak mempertimbangkan hubungan antara terdakwa dengan negara, yang dengan demikian menyampingkan kepentingan korban dan bahkan memberikan beban pada korban. Hukum pidana seharusnya menjamin dan memenuhi kebutuhan korban secara fisik, psikologis, materiil, maupun sosial; dapat mendorong korban bekerja sama dalam kapasitasnya sebagai saksi; merehabilitasi terdakwa; serta mendorong rekonsiliasi antara korban dan terdakwa. Lihat Council of Europe, Recommendation No. R (85) 11, 28 Juni 1985.

Mediation in Penal Matters yang memberikan definisi mediasi serta prinsip-prinsip, dasar hukum, dan panduan penerapannya.

Praktik dan dukungan dari negara maupun organisasi internasional tersebut melahirkan dorongan penerapan restorative justice dalam skala global. Gagasan mengenai restorative justice dapat ditemui dalam Kongres Persatuan Bangsa-Bangsa Kesepuluh pada 2000 tentang Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan Kepada Pelaku).

Sekalipun tajuk dari kongres ini menunjukkan perhatian terhadap pelaku tindak pidana, tetapi beberapa poin pertimbangan dalam pembahasan rapat paripurna menunjukkan adanya tren dan kehendak untuk mendorong pemanfaatan proses mediasi maupun konsep restorative justice secara umum.⁹⁴

Dorongan juga dinyatakan kembali dalam resolusi yang diadopsi dalam Kongres yang menetapkan target dan rencana umum penerapan konsep restorative justice. Kehendak tersebut kembali dinyatakan dalam Resolusi Dewan Ekonomi dan Sosial PBB Nomor 1999/26 tentang Development and Implementation of Mediation and Restorative Justice Measures in Criminal Justice yang mendorong negara-negara anggota untuk memajukan dan saling bertukar informasi mengenai mediasi dan restorative justice serta menegaskan kembali pemberian amanat

94 Restorative justice dinilai sebagai konsep yang marak dipergunakan oleh berbagai pihak dalam sistem peradilan pidana. Konsep ini sendiri merupakan praktik-praktik kuno yang kembali mengemuka dalam bentuk-bentuk baru seperti mediasi, conference keluarga, dan healing circles

yang lazimnya digunakan untuk pelaku remaja dalam tindak pidana yang tidak begitu serius. Lihat Perserikatan Bangsa-Bangsa, Report of the Tenth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, A/CO-NF.187/15, hlm. 21.

kepada Commission on Crime Prevention and Criminal Justice untuk merumuskan ukuran dan standar pene-rapan mediasi dan restorative justice.

Standar dan ukuran tersebut kemudian dibakukan melalui Reso- lusi Dewan Ekonomi dan Sosial PBB Nomor 2000/14 tentang Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Mat- ters. Prinsip-prinsip umum sebagaimana dimuat dalam resolusi ini diharapkan dapat menjadi patokan dan mendorong negara-negara ang- gota untuk menerapkan restorative justice yang terukur dan terstandari- sasi di dalam sistem hukumnya masing-masing sekalipun sifat dari prin- sip-prinsip ini tidak mengikat.

Terdapat beberapa hal yang dimuat dalam Resolusi Tahun 2000- ini. Dimulai dari definisi beberapa istilah yang lazim ditemui. Sekalipun tidak terdapat definisi dari ‘restorative justice’ itu sendiri, resolusi ini mem- berikan definisi umum untuk menjelaskan apa yang dimaksud sebagai restorative justice programme, restorative outcome, restorative process, parties, dan facilitator.

Resolusi ini memuat beberapa ketentuan dasar dari penerapan program atau tindakan restorative justice. Secara u- mum, ketentuan dasar tersebut menyebutkan bahwa harus terdapat pan- duan dan standar yang memperhatikan penyerahan perkara ke prog- ram restorative justice; penanganan perkara mengikuti proses restoratif; pelaksanaan kualifikasi, pelatihan, dan penilaian terhadap fasilitator; administrasi program restorative justice; serta standar kompetensi dan etika yang mengatur pelaksanaan program restorative justice.

Terdapat pula ketentuan mengenai beberapa jaminan prosedural yang harus diterapkan, yaitu: (i) para pihak berhak menerima bantuan hukum, baik sebelum

maupun sesudah proses restoratif, serta berhak atas penerjemahan apabila diperlukan; (ii) sebelum menyepakati penggunaan proses restoratif, para pihak harus diberi tahu apa saja yang menjadi hak-haknya, bagaimana prosesnya, serta konsekuensi dari keputusan yang mereka buat; (iii) tidak boleh ada paksaan yang tidak berdasarkan hukum, baik kepada pelaku maupun korban, untuk mengikuti proses maupun hasil restoratif. Proses restoratif dijalankan secara rahasia dan jika tidak berhasil maka dikembalikan pada aparat penegak hukum yang berwenang. Putusan bebas dari proses restoratif berlaku sama dengan putusan pengadilan, sehingga terhadapnya berlaku pula larangan *ne bis in idem*.

Berdasarkan resolusi ini, fasilitator berasal dari golongan masyarakat dan memiliki pemahaman yang baik akan kelompok dan budaya setempat. Fasilitator harus menerima pelatihan awal dan pelatihan kerja sebelum menjalankan kewajibannya untuk memfasilitasi suatu kasus. Pelatihan ini sendiri harus berorientasi pada peningkatan kemampuan dasar mengenai sistem peradilan pidana dan pelaksanaan program restoratif. Meskipun belum terdapat definisi operasional yang sama dan mengingat mengenai apa yang dimaksud dengan restorative justice, perkembangan penerapan restorative justice dalam sistem hukum pidana menunjukkan arah yang positif.

Serangkaian proses sejarah yang telah dijabarkan sebelumnya menunjukkan beberapa kesamaan dalam penerapan program restoratif mulai dari tingkat nasional hingga internasional seperti mengutamakan kepentingan korban, komunikasi antara pelaku dan korban, pengembalian kondisi terhadap korban dan masyarakat, serta pelibatan kelompok masyarakat alih-alih menjadikan pemida-

naan sebagai momok pribadi. Dengan praktik yang sudah berjalan dan prinsip-prinsip yang sudah dirumuskan sebagaimana saat ini, perkembangan restorative justice yang hakiki dengan memperhatikan kepentingan para pihak, utamanya korban, diharapkan dapat segera terwujud.

2. Perubahan penempatan posisi korban dalam restorative justice

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, sejarah hukum pidana menunjukkan perubahan mengenai konsep “privat atau “pribadi”, atau “individu”, kepada lingkup “publik” atau “sosial”. Di Eropa dan Inggris setelah runtuhnya Kekaisaran Romawi, korban dan proses peradilan terkait erat. Dengan tidak adanya struktur pemerintahan yang formal, “peradilan pidana” sebagian besar bergantung pada diri sendiri atau ban- tuan kerabat. Perseteruan darah merupakan mekanisme utama dalam penegakan hukum, baik di Inggris maupun di dataran Eropa. Korban atau kerabatnya menuntut balas dan pembayaran kembali dari pelaku atau kerabatnya. Namun, pada saat yang sama, kritik akan mekanisme penegakan hukum yang tidak sempurna mulai bermunculan.

Perkembangan berikutnya masyarakat pada masa itu mulai lebih terorganisir, para tuan feodal mulai menyatakan peran dominan atas masyarakat atau komunitas lain, dan konsep “perseteruan darah” kemudian diturunkan dalam konteks kepentingan publik. Konsep “perseteruan darah” mulai ditinggalkan dan digantikan dengan denda yang bisa diberikan kepada raja dalam sistem tarif yang kompleks untuk menentukan nilai yang ditetapkan dari cedera/kerugian yang terjadi. Pada masa ini dikenal konsep kekuasaan raja, yang untuk mencapai tujuan “perdamaian raja”, konsep tindak pidana dilihat dalam kacamata hukum sebagai perbuatan

melanggar raja bukan sebagai pelanggaran hak individual.⁴⁵ Konsep ini kemudian berkembang dan menandai hadirnya konsep “tindak pidana”.

Dalam penegakan hukum pidana, masalah tindak pidana menjadi persoalan antara negara yang diwakili oleh penuntut umum melawan tersangka atau terdakwa. Hal yang sama juga terjadi dalam sistem hukum Indonesia, di mana tindak pidana diartikan sebagai pelanggaran terhadap ketentuan yang diatur dalam hukum pidana. Dalam prosesnya, tersangka atau terpidana akan dituntut oleh penuntut umum dan diputus oleh hakim. Orientasi penegakan hukum pidana ditekankan pada penghukuman bagi pelaku. Dengan kerangka ini, lambat laun posisi korban dalam proses penegakan hukum pidana mulai terabaikan.

Tujuan pemidanaan akhirnya hanya berfokus pada reintegrasi pelaku tindak pidana dan belum ada pertimbangan khusus bagi korban. Baru pada medio 1970-an, isu tentang pentingnya memperhatikan peran korban menyeruak. Salah satu seruan pertama untuk reformasi kedudukan korban ini datang dari Margery Fry di Inggris dan Irlandia Utara pada 1950 yang menyerukan kebutuhan rumah aman bagi perempuan korban kekerasan, tuntutan atas skema kompensasi negara, dan kebutuhan akan rekonsiliasi pelaku dan korban. Skema kompensasi untuk korban kekerasan pertama diadopsi oleh Selandia Baru pada 1963. Selain itu, juga terdapat contoh reformasi hukum ini pada 1995, di mana Israel membentuk peraturan tentang perlindungan anak. Inggris juga pada 1970-an membentuk rumah aman bagi korban kekerasan dalam rumah tangga dan pusat krisis bagi korban kekerasan seksual.

Kemudian pada 1973 dilakukan pertemuan internasional besar pertama yang membahas tentang hak korban dalam sistem peradilan pidana yang menginisiasi terbentuknya World Society of Victimology, tepatnya pada 1979.⁴⁷ Pada 1985, Sidang Umum PBB kemudian mengadopsi deklarasi the Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power. Pergerakan ini yang kemudian juga diketahui sejalan dengan lahirnya konsep Restorative Justice (RJ). Pada 1977, diketahui Albert Eglash yang pertama kali menyebutkan terminologi RJ. Eglash menyebutkan bahwa terdapat 3 (tiga) tipe sistem peradilan pidana, yaitu retributif, distributif, dan restoratif.

Pada 2 (dua) tipe yang pertama (retributif dan distributif), proses peradilan pidana mengabaikan partisipasi korban dan mengharuskan partisipasi pasif dari pelaku tindak pidana. Sementara itu, untuk tipe yang terakhir, yaitu restoratif, fokus diberikan pada memulihkan atau merestorasi efek merugikan dari suatu tindakan dan secara aktif melibatkan semua pihak dalam proses peradilan. Eglash menyatakan RJ adalah peluang yang ditujukan untuk pelaku dan korban untuk memulihkan hubungannya, dengan kesempatan pelaku menemukan cara untuk memperbaiki kerusakan yang dilakukan pada korban.⁴⁸ Konsep RJ hadir dengan paradigma yang selalu dijadikan lawan dari dengan keadilan retributif atau yang semata-mata bertujuan untuk menghukum pelaku tindak pidana.

3. Perkembangan konsep tujuan pemidanaan

Secara umum, terdapat dua golongan besar tujuan pemidanaan: 1) untuk mencegah kejahatan terjadi lagi di masa mendatang; dan 2) untuk menghukum kejahatan yang sedang dilakukan atau sudah terjadi. Teori-teori tujuan pemidanaan

yang melihat tujuan pemidanaan sebagai pencegahan kejahatan masa mendatang terkadang disebut sebagai teori utilitarian karena berasal dari filosofi politis-moral Utilitarian; atau konsekuensialis karena membenarkan adanya penghukuman demi mencegah konsekuensi di masa mendatang; atau reduksionis karena bertujuan untuk mengurangi kejahatan.

Sementara itu, tujuan pemidanaan untuk menghukum kejahatan yang sudah terjadi sering disebut sebagai retributif karena bertujuan untuk “membalas” pelaku atas kejahatan mereka. Inti dari perspektif retributivis adalah ide bahwa tujuan pemidanaan ditujukan untuk meletakkan kesalahan moral pada pelaku atas kejahatan yang dilakukan. Tindakan pelaku atau anggota masyarakat lainnya di masa mendatang bukanlah perhatian dari pemidanaan.⁹⁵

a. Pencegahan (deterrence)

Tujuan pencegahan adalah tujuan yang berorientasi ke masa depan, yang berasal dari pemikiran untuk mengurangi kejahatan. Sebagaimana disebutkan di atas, tujuan pencegahan ini memiliki rasional utilitarianisme. ‘Kegunaan (utility)’ akan nampak ketika hukuman dapat mencegah seorang pelanggar untuk mengulangi perbuatannya atau mencegah orang lain untuk melakukan hal yang sama.

Ada dua cara dasar di mana pencegahan dapat berjalan: di tingkat individu dan publik. Pencegahan individu atau spesifik mensyaratkan hukuman yang diberikan memberikan pemahaman kepada pelanggar bahwa tindakannya tidak menarik

⁹⁵ Barbara Hudson, 2003, *Understanding Justice: An Introduction to Ideas, Perspectives and Controversies in Modern Penal Theory*, Open University Press, hlm. 3.

karena berakibat pada kesengsaraan daripada kesenangan dan ketakutan atas hukuman akan mencegah seseorang mengulangi kejahatannya. Pencegahan publik berfungsi dengan menunjukkan pada orang lain yang mempertimbangkan untuk melakukan kejahatan bahwa mereka akan menanggung konsekuensi yang menyengsarakan apabila mereka melakukan kejahatan tersebut.

Cesare Beccaria mempublikasikan “Sebuah Esai tentang Kejahatan dan Penghukuman” pada 1764 di mana ia mengadvokasikan sistem pidana dan pemidanaan serta menawarkan bahwa pemidanaan harus digunakan untuk mencapai tujuan kebaikan bagi masyarakat, yaitu dalam hal ini menurunnya kejahatan. Pada abad ke-18 dan 19 di Eropa, hukuman sering kali diberikan semena-mena sesuai kehendak raja dan bangsawan. Jeremy Bentham, lalu mengembangkan apa yang kemudian dikenal sebagai undang-undang hukum pidana ‘klasik’ berdasarkan ide klasik Abad Pencerahan.

Bentham menekankan pentingnya alasan manusiawi dibandingkan paham hak ilahi seorang raja sebagai sarana untuk memerintah. Terkait pemidanaan, Bentham berpendapat bahwa hal ini harus dilakukan berdasarkan alasan rasional. Penjahat merupakan individu dengan pilihan bebas yang dapat ditakuti dengan ancaman hukuman. Ia juga berpendapat bahwa hubungan antara kejahatan dengan pemidanaan adalah ketika suatu kejahatan dilakukan, maka pelaku harus dihukum sepantasnya tanpa adanya alasan meringankan.

Bagi Beccaria dan Bentham, isu kejahatan pada dasarnya merupakan isu pemidanaan dan pemidanaan harus rasional dan adil. Hukuman yang berlebihan dan keras adalah sesuatu yang barbar dan tidak pantas untuk bangsa yang beradab.

Setiap bentuk hukuman harus menyebabkan kesakitan dan penderitaan yang secukupnya dan mengalahkan “kepuasan” yang didapatkan dari melakukan kejahatan.

Oleh Barbara Hudson, pendekatan Bentham dirangkum ke dalam tiga cara untuk mencegah seseorang mengulangi kejahatan: Pertama, dengan mengambil kemampuannya dan kekuatannya untuk melakukan kejahatan. Cara ini akan mencakup beberapa bentuk “pelemahan” terhadap seseorang. Kedua, dengan mengambil keinginannya untuk melakukan kejahatan.

Cara ini merupakan pendekatan reformis atau rehabilitatif. Ketiga, dengan menyebabkan individu takut untuk melakukan kejahatan melalui ancaman pemidanaan. Cara ketiga ini merupakan arti konvensional dari efek deteren. Cara pencegahan dengan menerapkan hukuman kejam yang sangat berat sehingga orang akan membatalkan niatnya untuk melakukan kejahatan tidak dapat disebut utilitarian karena tidak ada upaya untuk membatasi kesakitan dengan ketiadaan batasan dari tingkat hukuman.

Fokus dari filosofi deteren adalah memberikan ketakutan kepada orang lain agar tidak melakukan kejahatan. Dengan demikian, sering kali hal ini diasosiasikan dengan hukuman yang lebih berat, seperti hukuman penjara untuk jangka waktu yang lama. Persoalan dari cara pandang ini adalah bahwa pandangan setiap orang atas apa yang berat dan ringan berbeda-beda.

Selain itu, agar efek deteren dirasakan publik, hukuman yang dijatuhkan harus berat, menyakitkan, dan cukup untuk mengalahkan potensi kesenangan yang akan didapatkan dari melakukan kejahatan tertentu, yang mana hal ini sulit untuk ditakar.

Publisitas juga sangat diperlukan sehingga calon pelaku mengetahui adanya hukuman yang dijatuhkan. Di sisi lain, publisitas atas banyaknya kejahatan yang tidak terpecahkan atau yang mengangkat semakin banyaknya hukuman ringan dapat berefek negatif pada efektivitas dari efek deteren.

b. Pembalasan (retributif)

Pendekatan retributif berbasis pada motif balas dendam yang dapat digambarkan dengan logika “mata balas mata, gigi balas gigi”. Berdasarkan sejarah, retribusi terkait dengan membayar hutang, sementara dalam konteks pemidanaan, kata ini merujuk pada gagasan hukuman yang setimpal. Sejalan dengan logika ini adalah keyakinan bahwa hukuman harus mencerminkan kecaman dari masyarakat terhadap kejahatan tertentu dan pelanggaran tertentu.

Dengan demikian, pelanggaran atau kejahatan yang menyebabkan kecaman terkuat dari masyarakat pantas mendapatkan hukuman yang paling keras. Meskipun hukuman tidak dapat memutarbalikkan kejahatan pelaku, tetapi berpotensi memberikan penghiburan bagi korban, termasuk korban tidak langsung seperti keluarga dan orang di sekeliling korban serta dapat memungkinkan orang “memahami hal yang tidak masuk akal” (dalam kasus-kasus seperti pelecehan anak, misalnya).

Retributif menekankan aspek pengecaman berupa hukuman. Pemberian hukuman bertindak untuk mengecam pelanggaran tertentu dan dapat dilihat sebagai pernyataan ketidaksetujuan publik, dengan beratringannya hukuman mencerminkan derajat ketidaksetujuan tersebut.

Marsh dkk menulis bahwa sepanjang abad ke-20 sampai periode 1970an, ketika kajian mengenai kejahatan dan kriminologi berkembang, retribusi dipandang sebagai pendekatan yang tidak progresif atas penghukuman karena kebanyakan berbasis pembalasan. Penekanan kebijakan dan praktik peradilan pidana pada masa itu ditekankan pada perlakuan positif untuk merehabilitasi dan reintegrasi pelaku pidana. Praktik saat itu, hukuman pidana baru akan berakhir ketika seorang pelanggar dianggap menunjukkan perilaku sudah berubah.

Dengan demikian, pelanggar kejahatan ringan bisa saja menghabiskan waktu yang lama di penjara bahkan bisa jadi lebih lama dari pelanggar kejahatan serius yang berhasil menyiasati sistem dan menunjukkan perilaku sudah berubah. Hal ini juga diangkat oleh Barbara Hudson, mengenai diskresi orang-orang yang bekerja di sistem peradilan pidana yang menghasilkan adanya disparitas pemidanaan dan melahirkan gerakan 'back to justice' di Inggris, Wales, dan tempat-tempat lainnya. Ketidakpastian kapan seorang terpidana akan bebas, karena bergantung pada opini 'ahli' juga meningkatkan tekanan di penjara-penjara, seperti yang terjadi di Amerika Serikat pada 1950-1960an.

Pada 1970an, ide-ide retribusi yang lama terangkat lagi dan pada 1980an pendekatan baru retribusi menjadi tujuan dan justifikasi pemidanaan yang paling berpengaruh. Pada kurun waktu ini, istilah 'just deserts' yang berarti hukuman yang setimpal muncul. Pendekatan baru ini muncul sebagian dikarenakan adanya pandangan bahwa inisiatif-inisiatif rehabilitasi dan upaya yang ada terlalu ringan serta sebagian lain karena adanya kekhawatiran bahwa masa penghukuman yang

tidak pasti, yang diasosiasikan dengan rehabilitasi, merendahkan pemidanaan itu sendiri.

Konsep retribusi baru yang paling otoritatif dan jelas secara filosofis muncul pada 1976 dengan dipublikasikannya laporan dari Committee for the Study of Incarceration yang berjudul "Doing Justice". Sama seperti pendekatan retribusi lainnya, prinsip utama retribusi baru ini adalah hukuman harus sebanding dengan keseriusan pelanggaran.

Namun, versi modern ini memaknai "sebanding" sebagai "proporsional". Dengan demikian, harus ada standar hukuman di mana yang paling serius diberikan untuk pelanggaran yang paling serius juga dan hukuman harus bertingkat, dalam skala ini berdasarkan keseriusan kejahatan. Pendekatan ini juga dikenal sebagai tariff sentencing yang dalam praktiknya menggunakan rentang hukuman pidana. Contohnya, rentang hukuman atas suatu kejahatan adalah antara tiga sampai lima tahun tergantung pada tingkat keseriusan tindakannya.

Banyak yang mempercayai bahwa penghukuman yang berdasar pada retribusi setidaknya akan memastikan bahwa pelaku mendapatkan hukuman setimpal. Namun, terdapat beberapa masalah dalam pendekatan ini. Dimulai dari kerugian yang disebabkan dari suatu tindakan dianggap sebagai faktor kunci dalam menentukan beratnya hukuman.

Selain itu, niat dari pelaku juga merupakan variabel yang mempengaruhi beratnya hukuman. Dalam kenyataannya, ada pelanggaran yang mungkin hanya menyebabkan kerugian minimal, tetapi harus dihukum berat, misalnya percobaan pembunuhan atau serangan teroris yang gagal di mana keduanya mungkin belum

memakan korban, tetapi dapat dianggap sebagai pelanggaran yang pantas dihukum seberat ketika pembunuhannya atau serangannya telah terjadi.

Berikutnya, kerugian korban juga bukan hanya fisik, melainkan juga dapat berbentuk psikologis yang lebih sulit untuk diukur. Seseorang yang kehilangan seluruh hartanya dalam perampokan, walaupun misalnya jumlahnya sedikit, tetapi akan lebih terasa dibanding korban lain yang kehilangan jumlah serupa, tetapi masih memiliki harta lainnya.

Lebih jauh lagi, dampak dari pemidanaan terhadap seorang pelaku juga dapat dirasakan oleh orang lain yang tidak bersalah, seperti anggota keluarganya yang bergantung kepadanya. Dengan demikian, hukuman terhadapnya atau denda yang dibebankan kepadanya dapat menyebabkan penderitaan lebih bagi pasangan atau orang yang ditanggungnya.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa retribusi adalah semacam pembalasan dendam, tetapi terikat pada prinsip proporsionalitas dan hak-hak individual. Retribusi harus juga imparisial dan tidak berunsur personal sebagaimana halnya pembalasan.

c. Rehabilitasi

Mirip dengan pendekatan efek jera (deterrence) dan berlawanan dengan retribusi, rehabilitasi sebagai tujuan penghukuman berorientasi ke depan, dan untuk itu berlandaskan prinsip utilitarianisme. Pendekatan rehabilitasi berdasar pada keyakinan bahwa orang dapat berubah. Pelaku pidana dapat diajarkan untuk menjadi 'normal' sebagai warga yang taat hukum dan hukuman dapat dilakukan

sedemikian rupa sehingga seseorang tidak akan mengulangi pelanggaran atau kejahatannya.

Rehabilitasi berkaitan dan serupa dengan reformasi meskipun keduanya memiliki perbedaan. Reformasi berkaitan dengan pelaku individu yang diberi kesempatan dan ruang untuk mengubah dirinya sendiri dan dibujuk untuk melakukannya. Sementara itu, rehabilitasi melibatkan perlakuan yang lebih terencana, diatur dan dipaksakan, mungkin dalam bentuk seorang supervisor yang mengawasi pelaku yang menjalani pelatihan atau program ketenagakerjaan dan memantau kemajuannya.

Dengan demikian, reformasi memiliki beberapa kesamaan dengan pencegahan, yang dalam hal ini bekerja atas kemauan masing-masing pelaku, sedangkan rehabilitasi menyiratkan bahwa pelaku tidak bertindak atas kehendak bebasnya sendiri, tetapi diharapkan untuk merespons upaya dari luar untuk mengubah dirinya sendiri. Perbedaan dari kedua pendekatan ini adalah bahwa reformasi dan rehabilitasi bertujuan untuk membuat pelaku menjadi anggota masyarakat yang lebih berguna, produktif dan lebih baik, sedangkan pencegahan terutama berkaitan dengan apakah pelaku akan mengulangi perbuatannya atau melakukan pelanggaran lain.

Konsep penjara sebagai sarana pelaku pidana mereformasi dirinya di Inggris dimulai di akhir abad 18 sampai awal abad 19 seiring Revolusi Industri. Pada masa itu, penjara yang tadinya hanya menjadi tempat menahan seseorang yang menunggu sidang atau deportasi bergeser menjadi bentuk hukuman itu sendiri, dan dalam

perkembangannya menjadi alternatif dari hukuman mati, pemindahan, atau hukuman lainnya.

Namun, saat itu penjara dijalankan oleh swasta dan bagi yang tidak mampu membayar layanan dalam penjara akan sangat sengsara. Tidak ada pemisahan antara laki-laki dan perempuan, orang yang belum dan sudah diadili, serta marak dengan praktik pemerasan dan suap.

Pada awal abad ke-19, terjadi pergeseran pemahaman bahwa penjara perlu diubah menjadi lebih teratur, disiplin, bersih, dan dikelola dengan baik. Tindakan menghukum seseorang di penjara dilihat sebagai memberikan kesempatan untuk memperbaiki diri (reform) sekaligus hukuman, di mana seseorang dapat bekerja dan berkontemplasi di dalam penjara. Hal ini bertentangan dengan pemahaman masa kini di mana penjara dan hukuman reformatif dianggap tidak sejalan. Pemikiran pada masa itu banyak dipengaruhi oleh paham keagamaan dan praktik pemenjaraan juga menekankan pentingnya mengubah terpidana menjadi orang-orang yang taat agama dan takut akan Tuhan.

Di waktu yang sama dengan meningkatnya minat akademis terhadap psikologi dan sosiologi di awal abad ke-19, kriminologi lahir. Perkembangan kriminologi dan peran dokter dan psikiater dalam mendiagnosa dan merawat pelaku pidana menunjukkan perpindahan dari pendekatan religius reformasi terpidana menuju perbaikan perlakuan dan rehabilitasi secara saintifik.

Namun, terlepas dari promosi rehabilitasi dan reformasi, balas dendam dan pencegahan sebagai pembenaran untuk hukuman masih didukung secara luas, salah satunya karena kecemasan dan kepanikan publik dengan mudah timbul atas segala

‘kelembutan’ yang seharusnya dalam hukuman modern. Setiap kali ada langkah untuk membebaskan atau bahkan membahas pembebasan narapidana yang dikecam secara luas, selalu ada protes besar yang “diatur” oleh media.

Dalam beberapa tahun terakhir, telah terjadi kebangkitan pendekatan rehabilitasi. Gagasan bahwa metode hukuman dapat bekerja tanpa bergantung pada pelanggar telah diganti dengan penekanan pada bagaimana hukuman tertentu dapat digunakan untuk membantu pelanggar memperbaiki perilaku mereka. Ide-ide ini mencirikan gagasan keadilan restoratif.

Keadilan restoratif sangat erat kaitannya dengan prinsip reparasi, yang berdasarkan anggapan bahwa kejahatan mempengaruhi masyarakat dan korban, yang oleh karena itu harus berperan dalam menegakkan keadilan. Pendekatan ini biasanya melibatkan pelaku yang diajak bertatap muka dengan seseorang yang telah mereka sakiti dan dengan demikian menghadapi apa yang telah mereka lakukan.

Charles Pollard menyatakan bahwa sistem peradilan pidana kebanyakan belum mempunyai mekanisme di mana seseorang dapat meminta maaf atas perbuatannya dan bahwa permintaan maaf harus menjadi yang pertama dan paling utama dalam reparasi.

Demikian juga dengan restorasi, sudah selayaknya korban mendapatkan restorasi dari pelaku dan ketika tidak ada korban yang dapat diidentifikasi dengan jelas, maka komunitas dapat diberi kompensasi dalam bentuk kerja komunitas yang dilakukan oleh pelaku atau dengan membayar denda yang disalurkan ke dana publik.

Namun, kompensasi atau reparasi tidak selalu mudah dilakukan karena pelaku sering kali tidak mampu membayar korban dan sejauh mana orang tua harus menanggung kompensasi yang menjadi tanggung jawab anaknya juga masih diperdebatkan. Pendekatan ini bagaimanapun juga layak dicoba ketika pelaku dan korban saling mengenal dan ketika mereka dapat mencapai kesepakatan penyelesaian perkara di luar pengadilan, yang akan mengurangi beban kerja pengadilan. Hal ini, setidaknya, dapat dilakukan dalam kasus-kasus ringan, tetapi tentu saja ada kemungkinan bahwa pendekatan ini tidak disukai oleh masyarakat atau media yang melihat pendekatan ini sebagai respons yang lunak terhadap kejahatan.

4. Nilai *Restorative Justice* Dalam Sejarah Penyelesaian Sengketa Masyarakat Nusantara

Praktik penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak yang terdampak dan masyarakat sebenarnya sudah banyak dilakukan di Nusantara dan Indonesia. Bahkan penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal telah dilakukan jauh sebelum negara Indonesia terbentuk. Hal ini dikarenakan mayoritas penduduk Indonesia tidak berasal dan bersifat dari perkotaan dan tidak pula sekuler, sehingga nilai sosial yang diutamakan cenderung menitikberatkan pada hubungan pribadi dengan karakteristik tenggang rasa, solidaritas komunal, dan penghindaran perselisihan.⁹⁶ Penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak-pihak yang terdampak

²³⁴ ⁹⁶ Hilman Hadikusuma, 1992, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Bandung: Penerbit Mandar Maju, hlm. 247

tersebut akrab dikenal dengan istilah musyawarah. Penyelesaian sengketa tersebut bisa dilakukan melalui peradilan adat ataupun dilakukan secara perorangan.⁹⁷

Peradilan adat sendiri dilaksanakan oleh masyarakat secara perseorangan, keluarga, tetangga, kepala adat, kepala desa, atau oleh pengurus perkumpulan organisasi. Ciri utama dari penyelesaian melalui mekanisme peradilan adat adalah menyelesaikan suatu perselisihan secara damai untuk mengembalikan keseimbangan masyarakat yang terganggu.

Guntur Eka Septi, menjelaskan bahwa pada prinsipnya, biasanya ketika masyarakat ada suatu permasalahan hukum, akan dilakukan proses musyawarah terlebih dahulu, sebelum permasalahan tersebut dilaporkan kepada aparat penegak hukum. Hal ini bisa dilihat sebagai upaya untuk mengembalikan keseimbangan kosmos di masyarakat. Hal ini sejalan dengan konsep mekanisme keadilan restoratif sebagaimana disampaikan dalam Preliminary Draft Elements of a Declaration of Basic Principles on The Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters. Di mana penerapan keadilan restoratif adalah proses pemulihan atau tujuan untuk mencapai hasil yang mengembalikan kepada keadaan semula.

Daniel S. Lev (1990) dalam tulisannya menyebutkan bahwa sebagian besar masyarakat Indonesia, terutama yang hidup di wilayah Jawa dan Bali lebih mengedepankan proses penyelesaian permasalahan secara kekeluargaan. Dalam konteks sejarah, masyarakat Jawa dan Bali memiliki kecenderungan untuk memilih cara konsiliasi dalam penyelesaian perselisihan. Menurut C. Geertz (1960), budaya

⁹⁷ Daniel S. Lev, 2014, *Hukum dan Politik di Indonesia (Kekinambungan dan Perubahan)* Cetakan ke-4, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, hlm. 153

tersebut juga dilatarbelakangi dari kondisi penduduk Jawa yang cenderung masyarakat desa padatpenduduk. Sehingga nilai utama yang dikedepankan adalah menciptakan harmoni permukaan dalam masyarakat.

Hal ini juga pernah disampaikan oleh Benedict Anderson (1965), di mana beliau menyebutkan bahwa orang Jawa memiliki karakteristik sangat hati-hati dalam hubungan pribadi, menaruh perhatian kepada orang lain, diplomatis, menahan diri, dan hormat kepada kedudukan sosial. Pendekatan yang dilakukan untuk menghindari perselisihan pribadi adalah melalui cara yang halus dengan mengusahakan penyelesaian yang paling tidak merugikan dan tidak memermalukan.

Secara umum, mekanisme penyelesaian perkara secara adat ini diselesaikan melalui 4 (empat) mekanisme, yaitu: (i) mekanisme penyelesaian antara pribadi, keluarga, dan tetangga, (ii) mekanisme penyelesaian melalui kepala adat, (iii) mekanisme penyelesaian melalui kepala desa, dan (iv) mekanisme penyelesaian melalui keorganisasian. Oleh karena itu, pada bagian ini akan diberikan contoh mekanisme penyelesaian secara adat yang masih dilakukan di beberapa wilayah Indonesia, baik secara formal maupun informal.

Masyarakat Aceh

Konsep RJ dalam peradilan pidana di Indonesia, selain dikenal di dalam peradilan pada tingkat negara, juga dikenal di dalam peradilan adat. Salah satu contoh peradilan adat yang memiliki konsep yang sejalan dengan konsep restorative justice adalah Peradilan Perdamaian Adat di Aceh. Dalam peradilan adat di Aceh, salah satu asas yang digunakan pada pelaksanaannya adalah asas penyelesaian

damai atau kerukunan, atau dalam Bahasa Aceh lebih dikenal dengan uleue bek mate ranteng ek patah.

Asas ini memiliki makna bahwa tujuan dari peradilan adat adalah untuk menciptakan keseimbangan dan kedamaian dalam masyarakat. Menurut Muhammad Umar dalam bukunya Peradaban Aceh sebagaimana dikutip oleh Juniarti, eksistensi peradilan adat di Aceh bukan untuk mencari mana yang benar dan mana yang salah, tetapi mengusahakan yang bertikai untuk berbaikan atau berdamai. “Uleue bek mate ranteng ek patah” ini sejalan dengan konsep restorative justice yang berfokus pada permintaan pertanggungjawaban kepada pelaku dengan cara yang lebih memiliki arti, memperbaiki kerusakan yang disebabkan tindak pidana, mengintegrasikan kembali pelaku kepada komunitas, serta “menyembuhkan” hubungan antara korban dan masyarakat.

Penyelenggaraan Peradilan Perdamaian Adat di Aceh dilakukan oleh Lembaga Gampong dan Lembaga Mukim. Perangkat Peradilan Adat atau Hakim Peradilan yang terlibat dalam Peradilan Perdamaian Adat di Aceh adalah:

Pada tingkat Gampong, terdiri atas: Keuchik sebagai ketua, Sekretaris Gampong sebagai panitera, Imeum Meunasah sebagai anggota, Tuha Peuet sebagai anggota, dan ulama, tokoh adat, atau cendekiawan lainnya di Gampong yang bersangkutan, serta Tuha Peuet Gampong sesuai dengan kebutuhan.

Pada tingkat Mukim, terdiri atas: Imeum Mukim sebagai ketua, Sekretaris Mukim sebagai panitera, Tuha Peuet Mukim sebagai anggota, dan Ulama, tokoh adat atau cendekiawan lain, serta Tuha Peuet Mukim sesuai dengan kebutuhan.

Selain perangkat-perangkat tersebut, terdapat pula Ulee Jurong sebagai penerima laporan awal. Para penyelenggara peradilan adat di atas tidak ditunjuk atau diangkat secara resmi, melainkan karena jabatannya mereka secara otomatis menjadi para penyelenggara peradilan adat.

Bekaitan dengan sanksi yang dijatuhkan, pada praktiknya sanksi yang akan dijatuhkan kepada salah satu atau kedua belah pihak serta berat ringannya akan tergantung pada jenis pelanggaran atau pidana adat yang dilakukan. Peradilan tingkat Mukim adalah upaya terakhir untuk mendapatkan keadilan dalam yurisdiksi adat. Apabila perkara-perkara tidak dapat diselesaikan di tingkat Mukim, akan diselesaikan oleh lembaga peradilan negara.

Eksistensi Peradilan Perdamaian Adat Aceh ini telah diakui oleh negara melalui beberapa instrumen peraturan perundang-undangan, diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat, Qanun Nomor 4 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Mukim dalam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Qanun Nomor 5 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Gampong dalam Provinsi NAD, serta Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat.

Nusa Tenggara Barat (NTB)

Masyarakat NTB memiliki lembaga yang diberi nama Bale Mediasi yang eksistensinya diakui berdasarkan Peraturan Gubernur Nusa Tenggara Barat Nomor 38 Tahun 2015 tentang Bale Mediasi. Forum Bale Mediasi merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pembinaan dan koordinasi dalam pelaksanaan mediasi

di masyarakat sesuai dengan kearifan lokal. Menurut Peraturan di atas, Bale Mediasi dilaksanakan dengan asas musyawarah mufakat, kekeluargaan, kesetaraan, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Bale Mediasi sendiri dibentuk sebagai payung atas praktik-praktik penyelesaian sengketa lokal di tingkat masyarakat. Bale Mediasi sendiri dilaporkan menjalin kerja sama dengan Bhabinkamtibmas (unsur Kepolisian yang bertugas “membina” ketertiban di masyarakat) guna memaksimalkan fungsinya.

Praktik penyelesaian sengketa lokal di masyarakat dilakukan dengan musyawarah untuk menemukan solusi terbaik para pihak yang berperkara. Pelibatan para pihak secara aktif dalam mencari penyelesaian atas tindak pidana yang terjadi merupakan salah satu karakter dari pendekatan RJ.

Masyarakat Papua

Pengadilan Adat di Papua merupakan salah satu lembaga peradilan adat yang diakui keberadaannya oleh negara. Melalui Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, negara mengakui eksistensi peradilan adat sebagai lembaga yang berwenang memeriksa dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana di antara para warga masyarakat adat yang bersangkutan. Keberadaan pengakuan peradilan adat di Papua dalam Pasal 51 ayat (1) ini kemudian dipertegas kembali di dalam Peraturan Daerah Khusus (Perdapus) Nomor 20 Tahun 2008 tentang Peradilan Adat di Papua.

Peradilan Adat di Papua pada dasarnya memiliki kesamaan dengan peradilan-peradilan adat lain di Indonesia. Asas yang diutamakan dalam penyelenggaraan peradilan adat di Papua adalah asas kekeluargaan serta musyawarah dan mufakat.

Dalam praktiknya, dikarenakan banyaknya suku yang berkedudukan di wilayah Papua, peradilan adat ini memiliki istilah dan mekanisme tersendiri di setiap wilayah adat.

Sebagai contoh, di dalam masyarakat hukum adat Enggros Tobati yang menempati wilayah di teluk Youtefa di Distrik Jayapura Selatan, Kota Jayapura. Peradilan pidana adat di kedua kampung ini, mengenal asas yang identik dengan asas ultimum remedium dan diterapkan integral dalam penyelesaian tindak pidana. Artinya, jika ada suatu tindak pidana, maka penyelesaian dalam tahap keluarga sedapat mungkin dilakukan. Jika para pihak tidak puas, barulah kemudian diserahkan pada sistem peradilan adat Enggros Tobati.

Penerapan sanksi pidana sebagai sarana penghakiman terakhir dalam penegakan hukum, merupakan salah satu ide dasar dari konsep RJ yang, menurut Mark Umbreit, lebih menekankan kepada restorasi atau pengembalian dari kerugian secara emosional dan material yang disebabkan oleh tindak pidana yang dilakukan daripada menghukum pelaku.

Contoh lain, pada masyarakat hukum adat Sough yang menempati wilayah di Distrik Anggi Gida, pengadilan adatnya dikenal dengan istilah Remde atau dapat juga disebut sebagai dewan adat. Di dalam masyarakat hukum adat Sough, mekanisme yang digunakan hampir serupa dengan yang digunakan oleh masyarakat hukum adat Enggros Tobati, yaitu mengusahakan terlebih dahulu penyelesaian di luar lembaga peradilan adat atau di dalam keluarga sebelum membawa perkara ke Remde.

Sementara itu, di dalam masyarakat hukum adat Kayu Batu, pengadilan adat dibentuk oleh kepala suku. Pengadilan adat ini melibatkan ondoafi (kepala adat), awi (kepala suku), pelaku, korban, pesuruh besar dari ondoafi sebagai pendamping pelaku dan korban, serta tua-tua adat, tokoh-tokoh agama, dan masyarakat adat Kayu Batu itu sendiri. Lembaga masyarakat adat Kayu Batu ini memiliki fungsi sebagai mediator dalam menyelesaikan perkara tindak pidana secara adat.

Catatan umum pendefinisian restorative justice dalam kerangka hukum Indonesia Pada bagian ini, akan dibahas mengenai pemetaan definisi RJ dalam regulasi dalam sistem peradilan pidana di Indonesia saat ini yang dapat mendukung penerapan RJ sesuai dengan yang telah direkomendasikan pada bab sebelumnya.

Dalam konteks peraturan perundang-undangan, surat edaran, surat keputusan, maupun kesepakatan antar penegak hukum di Indonesia saat ini, telah terdapat beragam peraturan perundangan yang menggunakan terminologi RJ, yang umumnya menggunakan kata “Keadilan Restoratif”. Pendefinisian ini akan dijabarkan secara kronologis sesuai dengan waktu munculnya regulasi tersebut:

Pasal 1 angka 6 UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, disahkan pada 30 Juli 2012. “Keadilan Restoratif adalah 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”.

Pasal 1 angka 2 Nota Kesepahaman Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung, dan Kepala Polri tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara

Pemeriksaan Cepat, Serta Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice), disahkan pada 17 Oktober 2012.

“Keadilan Restoratif (Restorative Justice) adalah penyelesaian perkara tindak pidana ringan yang dilakukan oleh penyidik pada tahap penyidikan atau hakim sejak awal persidangan dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan tokoh masyarakat terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula”.

Angka 2 huruf b Surat Edaran Kapolri No. SE/8/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Penyelesaian Perkara Pidana, disahkan pada 27 Juli 2018. Surat Edaran ini tidak memberikan definisi khusus terkait RJ, tetapi menyebutkan bahwa:

“... merefleksikan keadilan sebagai bentuk keseimbangan hidup manusia, sehingga perilaku menyimpang dari pelaku kejahatan dinilai sebagai perilaku yang menghilangkan keseimbangan ... model penyelesaian perkara yang dilakukan adalah upaya yang mengembalikan keseimbangan tersebut, dengan membebani kewajiban terhadap pelaku kejahatan dengan kesadarannya melakukan kejahatan, meminta maaf, dan mengembalikan kerusakan dan kerugian korban seperti semula atau setidaknya menyerupai kondisi semula, yang dapat memenuhi rasa keadilan korban”.

Pasal 1 angka 27 Peraturan Kepala Kepolisian No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, disahkan pada 4 Oktober 2019. “Keadilan restoratif adalah penyelesaian kasus pidana yang melibatkan pelaku, korban dan/atau

keluarganya serta pihak terkait, dengan tujuan agar tercapai keadilan bagi seluruh pihak”.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Jaksa Agung tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif, disahkan pada 21 Juli 2020. “Keadilan Restoratif adalah 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”.

Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung RI No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice), disahkan pada 22 Desember 2020.

“... merupakan alternatif penyelesaian perkara tindak pidana yang dalam mekanisme tata cara peradilan pidana berfokus pada pemidanaan yang diubah menjadi proses dialog dan mediasi yang melibatkan pelaku, korban, keluarga, pelaku/korban dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang adil dan seimbang bagi pihak korban maupun pelaku dengan mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan mengembalikan pola hubungan baik dalam masyarakat”.

Dalam pengertian dijelaskan bahwa Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban dan pihak lain yang ter- kait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.

Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, disahkan pada 19 Agustus 2021. “Keadilan Restoratif adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula”.

Dalam sejumlah aturan tersebut terdapat kesamaan yang mendasar tentang pengertian RJ, di mana keseluruhan aturan tersebut masih berpusat pada orientasi “penyelesaian perkara”. Hal ini dapat diartikan bahwa orientasi RJ masih terbatas sebagai “tujuan atau hasil” dan bukan kombinasi dari “proses dan tujuan” seperti yang sudah dibahas pada bab sebelumnya.

Bahkan pada Peraturan Kapolri No. 8/2021 telah dibatasi mekanismenya dengan menyebutkan “melalui perdamaian”. Pada Edaran yang dikeluarkan Kepolisian sebelumnya yaitu Surat Edaran Kapolri No. SE/8/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice), mekanisme yang dihadirkan dengan “membebani kewajiban terhadap pelaku kejahatan dengan kesadarannya melakukan kejahatan, meminta maaf, dan mengembalikan kerusakan dan kerugian korban”. Begitu juga dalam Surat Edaran Kapolri 2018 sebelumnya telah ditekankan dalam angka 2 huruf f:

“bahwa prinsip keadilan restoratif tidak bisa dimaknai sebagai metode penghentian perkara secara damai, tetapi lebih luas pada pemenuhan rasa keadilan semua pihak yang terlibat dalam perkara pidana melalui upaya yang melibatkan

korban, pelaku dan masyarakat setempat serta penyelidik/penyidik sebagai moderator, sedangkan penyelesaian perkara salah satunya dalam bentuk perjanjian perdamaian dan pencabutan hak menuntut dari korban perlu dimintakan penetapan hakim melalui jaksa penuntut umum untuk menggugurkan kewenangan menuntut dari korban dan penuntut umum.”

Peraturan Kapolri No. 8/2021 substansinya berbeda dengan aturan internal kepolisian sebelumnya, tetapi juga tidak mencabut keberlakuan SE No. SE/8/2018, sehingga keduanya masih berlaku. Hal ini menyebabkan permasalahan, bahwa di satu sisi RJ masih hanya diartikan sebagai upaya penyelesaian perkara dan bukan pada proses yang memulihkan. Namun, di sisi lain terdapat inkonsistensi prinsip penerapan RJ dalam Peraturan dan Surat Edaran tersebut.

5. Pemetaan peluang regulasi yang mendukung restorative justice

Sekalipun pendefinisian RJ kerangka hukum Indonesia saat ini masih memuat beberapa catatan, yaitu bahwa orientasinya masih diartikan sebagai penyelesaian atau perdamaian, tetapi tetap terdapat beberapa kerangka peraturan perundang-undangan yang memberikan peluang untuk dapat mendukung penerapan RJ sebagai suatu pendekatan penyelesaian perkara tindak pidana yang dilakukan dengan memberikan ruang melibatkan para pihak baik korban, pelaku, atau pihak yang terkait untuk melakukan proses dan tujuan penyelesaian perkara yang mengupayakan pemulihan. Sebagai catatan, kerangka regulasi ini tidak selalu menggunakan istilah (terminologi) restorative justice atau keadilan restoratif.

Pidana bersyarat dengan masa percobaan (Pasal 14a-f KUHP)

Pada dasarnya, Pasal 14a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) memberikan kewenangan bagi hakim untuk dapat memutuskan penundaan pelaksanaan pidana penjara bagi putusan penjara di bawah 1 (satu) tahun selama masa percobaan dengan syarat umum dan khusus yang ditetapkan oleh hakim. Maksud dari penjatuhan pidana ini adalah untuk memberikan kesempatan kepada terpidana supaya dalam masa percobaan tersebut, dirinya dapat memperbaiki diri atau keadaan akibat dari tindak pidana itu, termasuk memberikan pertanggungjawaban pada korban melalui syarat-syarat yang diberikan oleh hakim.³⁴⁹ Lewat peluang ini, maka dapat dilakukan upaya-upaya untuk menghadirkan pertanggungjawaban pelaku yang bisa diselaraskan dengan upaya penggantian kerugian kepada korban, yang mana prinsip ini sejalan dengan RJ.

Mekanisme pidana bersyarat ini diperkenalkan Belanda pada 19-15. Saat pembentukannya di Belanda, pidana bersyarat dianggap mampu mencegah stigmatisasi akibat pidana penjara, mencegah hilangnya pekerjaan atau mata pencaharian, dan dihindarkannya penderitaan anggota keluarga. Penerapan pidana bersyarat ini juga memberikan manfaat bahwa orang yang melakukan tindak pidana akan lebih terbuka pada masa percobaan dengan bantuan sejumlah syarat perilaku tertentu dan dukungan pakar serta pendamping.

Ketentuan ini diatur dalam Pasal 14a sampai dengan 14f KUHP, yang ketentuannya dapat dilihat dalam tabel berikut:

Pasal 14a KUHP	<p>Apabila hakim menjatuhkan pidana penjara di bawah 1 tahun atau pidana kurungan, pidana dapat diputuskan tidak dijalani, kecuali di kemudian hari ada putusan hakim yang menentukan lain, dikarenakan terpidana melakukan tindak pidana dalam masa percobaan, atau karena pada masa percobaan terpidana tidak memenuhi syarat khusus. Dikecualikan untuk tindak pidana mengenai penghasilandan persewaan negara apabila dijatuhkan pidana denda.</p> <p>Diputuskan setelah hakim menyelidiki dengan cermat berkeyakinan bahwa dapat diadakan pengawasan yang cukup untuk dipenuhinya syarat umum, bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana, dan syarat-syarat khusus jika sekiranya ditetapkan.</p> <p>Harus disertai hal-hal atau keadaan-keadaan yang menjadi alasan perintah itu.</p>
Pasal 14b KUHP	<p>Masa percobaan paling lama 2 tahun, untuk kejahatan tertentu yaitu Pasal 492, 504, 505, 506, dan 536 paling lama 3 tahun.</p> <p>Masa percobaan dimulai pada saat putusan telah menjaditetapan dan telah diberitahukan kepada terpidana.</p> <p>Masa percobaan tidak dihitung selama terpidana ditahan secara sah.</p>
Pasal 14c KUHP	<p>Hakim dapat menetapkan syarat khusus bahwa terpidana dalam masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana.</p> <p>Apabila hakim menjatuhkan pidana penjara lebih dari tiga bulan, atau kurungan untuk pasal 492, 504, 505, 506, dan 536, maka boleh ditentukan syarat khusus mengenai tingkahlaku terpidana yang harus dipenuhi selama masa percobaan.</p>
Pasal 14d KUHP	<p>Pihak yang melakukan pengawasan adalah pejabat yang berwenang menyuruh menjalankan putusan.</p> <p>Hakim dapat memutus mewajibkan lembaga tertentu untuk memberi pertolongan atau bantuan kepada terpidana dalam memenuhi syarat-syarat khusus.</p> <p>Aturan-aturan lebih lanjut mengenai pengawasan dan bantuan tadi serta mengenai penunjukan lembaga untuk membantu, diatur dengan undang-undang.</p>
Pasal 14e KUHP	<p>na masa percobaan hakim boleh:</p> <ul style="list-style-type: none"> mengubah syarat-syarat khusus mengganti lembaga yang membantu memperpanjang masa percobaan paling banyak separuh masa percobaan yang ditetapkan.
Pasal 14f KUHP	<p>m atas usulan dari pejabat yang mengawasi pidana bersyarat dapat:</p> <ul style="list-style-type: none"> memerintahkan terpidana diberi peringatan, beserta penjelasan bagaimana cara menjalankan peringatan tersebut memerintahkan pidana dijalankan jika salah satu syarat tidak dijalankan.

D. Korban Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika: Analisis Perspektif Viktimologi

Memahami dan berupaya untuk mengerti tentang visi, misi dan arah kebijakan pemerintah dalam kegiatan pencegahan dan pemberantasan peredaran gelap narkoba, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 memang sangat sulit. Hal ini disebabkan karena ada 2 (dua) kepentingan yang harus diadopsi oleh pemerintah dalam 1 (satu) kebijakan, yakni di satu sisi pemerintah berupaya menjamin ketersediaan narkoba untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan, sementara di sisi lain pemerintah juga harus berupaya melakukan pencegahan dan pemberantasan peredaran gelap narkoba.

Dua peran yang harus dijalankan sekaligus tersebut membuat pemerintah terbentur pada masalah persoalan harmonisasi, yaitu harmonisasi materi/substansi dari ketentuan-ketentuan yang diaturnya dan harmonisasi eksternal (internasional/global) yakni penyesuaian perumusan pasal-pasal tindak pidana narkoba dengan ketentuan serupa dari negara lain, terutama dengan substansi United Nation Convention Againsts Illicit Traffict in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances tahun 1988 yang telah diratifikasi Pemerintah dengan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1997 dan UndangUndang Nomor 8 Tahun 1996 tentang Ratifikasi Konvensi PBB tentang Psikotropika.

Dari persoalan harmonisasi tersebut pada akhirnya mau tidak mau pemerintah melakukan kriminalisasi penyalahgunaan narkoba terhadap masyarakat dalam kegiatan pencegahan dan pemberantasan peredaran gelap Narkoba. Berdasarkan hal tersebut, maka perlu dipahami bagaimana aparat hukum menerapkan ketentuan

yang tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika terhadap anggota masyarakat yang terjerat kasus penyalahgunaan narkotika.

Penegakan hukum pidana terhadap penyalahgunaan narkotika menuntut para penegak hukum melakukan kajian yang mendalam terhadap masalah narkotika ini. Hal ini disebabkan karena salah satu jenis kejahatan yang cukup menyita perhatian ilmu hukum pidana adalah tindak pidana narkotika. Narkotika semula ditujukan untuk kepentingan pengobatan, namun dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, khususnya teknologi obat-obatan maka jenis-jenis narkotika dapat diolah sedemikian banyak serta dapat pula disalahgunakan fungsinya yang bukan lagi untuk kepentingan di bidang pengobatan, bahkan sudah mengancam kelangsungan eksistensi generasi suatu bangsa (Moh. Taufik Makarao, 2003).

Siapa yang harus dipandang sebagai pelaku suatu tindak pidana telah dijelaskan oleh para ahli ilmu hukum pidana, misalnya Van Hamel, yang mengartikan pelaku suatu tindak pidana sebagai orang yang tindakannya atau kealpaannya memenuhi unsur dari delik seperti yang terdapat di dalam rumusan delik yang bersangkutan, baik yang telah dinyatakan secara tegas maupun yang tidak dinyatakan secara tegas, jadi pelaku itu adalah orang yang dengan seseorang diri telah melakukan sendiri tindak pidana yang bersangkutan (P. A. F Lamintang, 2012).

Kebijakan sanksi tindakan bagi korban penyalahgunaan narkotika yang ada dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika ditentukan melalui Pasal 54, Pasal 55, Pasal 103, dan Pasal 127. Konstruksi yang dibangun oleh formulasi ini adalah pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika diberi

sanksi tindakan (rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial) sedangkan penyalah guna yang bukan pecandu (menggunakan narkoba dalam tahap coba-coba atau sesekali pakai) diberi sanksi pidana.

Konstruksi tersebut didasarkan pada formulasi Undang-Undang bahwa korban penyalahgunaan narkoba adalah orang yang tidak sengaja menggunakan narkoba karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam. Adapun penentuan apakah seorang tersangka penyalah guna narkoba merupakan pecandu atau korban yang harus direhabilitasi atau tidak, tetap melalui putusan pengadilan sesuai dengan Pasal 103 dan Pasal 127 Ayat (2) dan (3).

Dalam masalah penyalahgunaan narkoba, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 menganut double track system, meskipun dalam tahap aplikasinya lebih mengutamakan sanksi pidana daripada sanksi tindakan. Kajian ini membahas bagaimana pecandu dan penyalah guna narkoba bagi diri sendiri dapat dikatakan sebagai korban bagi pelaku tindak pidana peredaran gelap narkoba. Parameter korban penyalahgunaan narkoba dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 dipandang terlalu sempit dan sangat sulit dibuktikan.

Karena itulah, selain menggunakan undang-undang, aparat penegak hukum juga menggunakan peraturan-peraturan lain untuk menentukan parameter korban penyalahgunaan narkoba. Dengan parameter tersebut seorang penyalah guna narkoba yang kedapatan “menguasai, memiliki, menyimpan, atau membeli” narkoba harus dibuktikan terlebih dahulu bahwa unsur “membeli, menerima, menyimpan, menguasai, membawa, dan memiliki” adalah benar-benar untuk tujuan digunakan bagi dirinya sendiri

1. Korban Dalam Perspektif Viktimologi

Dalam terminologi, istilah korban dalam penggunaan bahasa dapat diartikan sebagai orang, atau lainnya, yang menjadi menderita akibat suatu kejadian, perbuatan jahat, dan sebagainya (KBBI, 2017). Dalam kaitan ini, terjadinya korban adalah tidak semua karena tindak pidana, tetapi bisa karena bencana alam, bencana lingkungan, bencana teknologi, penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), pelanggaran HAM (*human rights violation*) yang tidak terumuskan sebagai tindak pidana, dan sebagainya.

Menurut Ezzat Fattah, dalam Heru Susetyo, viktimologi hanya tertarik dengan korban tindak pidana, atau disebut *penal victimology* (Heru Susetyo, 2016). Secara sederhana, viktimologi adalah suatu cabang ilmu pengetahuan mengenai atau yang mempelajari korban tindak pidana (Widiartama, 2014). Viktimologi membahas berbagai aspek yang berkaitan dengan korban seperti: faktor penyebab munculnya korban, upaya mengurangi terjadinya korban kejahatan, bagaimana seseorang dapat menjadi korban, serta hak dan kewajiban korban kejahatan.

Secara umum yang dimaksud dengan viktimologi adalah kajian tentang hubungan dan interaksi (pengaruh timbal-balik) antara pelaku kejahatan dan korbannya, khususnya tentang beragamnya tingkat kontribusi seseorang yang membuat dirinya menjadi korban (*the core of victimology is the study of offender-victim relationships and interactions, especially the varying extents to which victims may contribute to their own victimization*) (Wexler, 1980). J.E. Sahetapy menyebutkan bahwa viktimologi secara singkat adalah ilmu atau disiplin ilmu yang

membahas permasalahan korban dalam segala aspek dan fasetnya (J. E. Sahetapy, 1987).

Pembahasan tentang perkembangan viktimologi tidak dapat dilepaskan dari perkembangan kriminologi karena keselarasan dengan pemikiran kritis dalam kriminologi membawa perspektif baru pula dalam viktimologi untuk mengkaji permasalahan korban (Maya Indah, 2014). Perkembangan hukum pidana memiliki hubungan yang erat dengan perkembangan kriminologi, kemudian ketika viktimologi mengembangkan objek kajiannya pada korban kejahatan atau pelanggaran hukum pidana, telah memberikan kontribusi terhadap perkembangan hukum pidana, terutama mengenai dalam membangun perspektif dalam hukum pidana, sekarang dikenal dengan *restorative justice* (Mudzakkir, 2014).

Pengembangan dan manfaat viktimologi adalah selaras dengan tata kehidupan masyarakat, yang mana viktimologi dapat dirumuskan sebagai suatu studi yang mempelajari masalah korban, penimbul korban, serta akibat-akibat penimbunan korban, yang merupakan suatu masalah manusia sebagai kenyataan sosial. Yang dimaksud di sini dengan korban dan yang menimbulkan korban dapat berupa individu, suatu kelompok, korporasi swasta atau pemerintah.

Sedangkan yang dimaksud dengan akibat-akibat penimbunan korban adalah sikap atau tindakan-tindakan terhadap pihak korban dan atau pihak pelaku, serta mereka yang secara langsung atau tidak langsung terlibat dalam terjadinya suatu kejahatan. Sikap dan tindakan yang diambil dapat pula merupakan berbagai macam kepedihan dan penderitaan bagi yang bersangkutan. Misalnya pemberian imbalan hukuman yang berlebihan di luar kemampuan untuk dihukum pihak pelaku,

pemberian hukuman secara kolektif pada suatu kelompok oleh karena seorang anggota kelompok tersebut telah melakukan suatu kejahatan (Arif Gosita,2009).

Viktimologi adalah kajian ilmiah tentang viktimisasi, termasuk hubungan antara para korban dengan pelanggarnya, interaksi antara korban dengan sistem peradilan pidana, dan keterkaitan korban dengan kelompok-kelompok sosial lain, seperti media, pebisnis, dan gerakan-gerakan sosial. Viktimologi mencakup kajian yang sangat luas. Para ahli hukum melakukan berbagai macam kajian yang berpusat pada korban (*victim-centered studies*). Menurut sebagian ahli hukum, ada 4 (empat) hal yang tercakup dalam kajian viktimologi, yaitu (Wexler,1980):

- a. Keikutsertaan (partisipasi) korban dalam suatu tindakan kejahatan, yang dapat bervariasi mulai dari memprovokasi sampai penerimaan pasif tanpa bersalah (*Victim participation in the crime which may range from provocation to innocently passive reception*);
- b. Bentuk kompensasi korban oleh pelaku kejahatan dan/atau oleh negara (*Victim compensation by the criminal and/or the state*);
- c. Pelibatan korban dalam menentukan tingkat keseriusan kejahatan (*Involving the victim in defining the seriousness of a crime*);
- d. Pembelaan korban, yang mencakup banyak aspek, termasuk perlindungan korban dari prosedur hukum acara pidana yang tidak menyenangkan (*Victim advocacy, which itself has many aspects, including protecting the victim from the discomforts of criminal procedure*).

Tinjauan perbuatan pidana secara viktimologis tidaklah seperti halnya peninjauan secara yuridis. Tinjauan viktimologis bersifat lebih luas daripada

tinjauan yuridis, yang mengaitkan pihak-pihak yang terkait dalam suatu kejahatan. Dalam suatu perbuatan pidana, seharusnya dipandang ada interaksi dan dinamika yang bukan saja disebabkan oleh pihak pelaku, tetapi ada interrelationship atau dual relationship antara pelaku dan korban (Muhadar, 2006).

Menurut Arif Gosita, tinjauan perbuatan pidana (kejahatan) secara viktimologi harus dilihat secara makro dengan memperhatikan hubungan antara semua fenomena yang ada dan saling berkaitan, serta saling mempengaruhi antara mereka yang terlibat dalam suatu kejahatan (Arif Gosita). Viktimologi memberikan pemahaman tentang permasalahan kejahatan dengan mempelajari para korban kejahatan proses viktimisasi dan akibat-akibatnya dalam rangka menciptakan kebijaksanaan dan tindakan pencegahan serta menekan kejahatan secara lebih bertanggung jawab.

Dengan demikian, menurut Arif Gosita, viktimologi memberikan pengertian yang lebih baik tentang korban kejahatan sebagai hasil perbuatan manusia yang menimbulkan penderitaan-penderitaan mental, fisik, dan sosial. Viktimologi memberikan keyakinan dan kesadaran bahwa setiap orang mempunyai hak untuk mengetahui mengenai bahaya yang dihadapi berkaitan dengan lingkungannya, pekerjaannya, profesinya, dan lain-lainnya. Viktimologi juga memberikan dasar-dasar pemikiran untuk mengatasi permasalahan kompensasi bagi korban kejahatan. Menurut J. E. Sahetapy, sebagaimana dikutip Rena Yulia, ruang lingkup viktimologi meliputi bagaimana seseorang (dapat) menjadi korban yang ditentukan oleh suatu *victimity* yang tidak selalu berhubungan dengan masalah kejahatan, termasuk pola

korban kecelakaan, dan bencana alam selain dari korban kejahatan dan penyalahgunaan kekuasaan .

Ruang lingkup atau objek studi viktimologi dan kriminologi dapat dikatakan sama, yang berbeda adalah titik tolak pangkal pengamatannya dalam memahami suatu viktimisasi kriminal, yaitu viktimologi dari sudut pihak korban sedangkan kriminologi dari sudut pihak pelaku. Masing-masing merupakan komponen-komponen suatu interaksi (mutlak) yang hasil interaksinya adalah suatu viktimisasi kriminal atau kriminalitas. Suatu viktimisasi antara lain dapat dirumuskan sebagai suatu penimbunan penderitaan (mental, fisik, sosial, ekonomi, moral) pada pihak tertentu dan dari kepentingan tertentu. Menurut J.E. Sahetapy, viktimisasi adalah penderitaan, baik secara fisik maupun psikis atau mental berkaitan dengan perbuatan pihak lain. Lebih lanjut J.E. Sahetapy berpendapat mengenai paradigma viktimisasi yang meliputi.

- a. Viktimisasi politik, dapat dimasukkan aspek penyalahgunaan kekuasaan, perkosaan hak-hak manusia, campur tangan angkatan bersenjata di luar fungsinya, terorisme, intervensi, dan peperangan lokal atau dalam skala internasional;
- b. Viktimisasi ekonomi, terutama yang terjadi karena ada kolusi antara pemerintah dan konglomerat, produksi barang-barang tidak bermutu atau yang merusak kesehatan, termasuk aspek lingkungan hidup;
- c. Viktimisasi keluarga, seperti perkosaan, penyiksaan, terhadap anak dan istri dan menelantarkan kaum manusia lanjut atau orang tuanya sendiri;

- d. Viktimisasi media, dalam hal ini dapat disebut penyalahgunaan obat bius, alkoholisme, malpraktek di bidang kedokteran dan lain-lain;
- e. Viktimisasi yuridis, dimensi ini cukup luas, baik yang menyangkut aspek peradilan dan lembaga pemasyarakatan maupun yang menyangkut dimensi diskriminasi perundang-undangan, termasuk menerapkan kekuasaan dan stigmatisasi kendatipun sudah diselesaikan aspek peradilannya;

Viktimologi dengan berbagai macam pandangannya memperluas teori- teori etiologi kriminal yang diperlukan untuk memahami eksistensi kriminalitas sebagai suatu viktimisasi yang struktural maupun non-struktural secara lebih baik. Selain pandanganpandangan dalam viktimologi mendorong orang memperhatikan dan melayani setiap pihak yang dapat menjadi korban mental, fisik, dan sosial. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa manfaat menggunakan viktimologi dalam menganalisis kasus tindak pidana antara lain adalah dapat menentukan hakikat siapa itu korban dan yang menimbulkan korban.

Viktimologi memberikan sumbangan pemikiran untuk memahami lebih baik tentang korban akibat tindakan manusia yang menimbulkan penderitaan mental, fisik, dan sosial. Viktimologi bertujuan untuk memahami peran korban dan hubungannya dengan pihak pelaku tindak pidana (Siswanto Sunarso, 2012). Hal ini penting dalam rangka mencari penyebab terjadinya viktimisasi dan memberi hak yang seharusnya diterima korban tindak pidana demi menegakkan keadilan dan meningkatkan kesejahteraan bagi mereka yang terlibat secara langsung atau tidak langsung dalam suatu viktimisasi, baik sebagai korban struktural maupun non-struktural. Korban mempunyai peranan yang fungsional dalam terjadinya suatu

kejahatan, karena pada hakekatnya dapat dikatakan bahwa tidak mungkin timbul suatu kejahatan kalau tidak ada korban kejahatannya, termasuk dalam kasus penyalahgunaan narkotika.

2. Sistem Pidanaan terhadap Pelaku Kejahatan

Pidanaan terhadap pelaku kejahatan tidak dapat dipisahkan dari sistem pidana yang dianut oleh sistem hukum di Indonesia. Bagian penting dalam sistem pidana adalah menetapkan suatu sanksi. Keberadaannya akan memberikan arah dan pertimbangan mengenai apa yang seharusnya dijadikan sanksi dalam suatu tindak pidana untuk menegakkan berlakunya norma. Di sisi lain, pidana itu sendiri merupakan proses paling kompleks dalam sistem peradilan pidana karena melibatkan banyak orang dan institusi yang berbeda.⁹⁸

Penetapan sanksi dalam suatu undang-undang pidana bukanlah sekedar masalah teknis undang-undang semata, melainkan ia merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari substansi atau materi undang-undang itu sendiri, artinya, masalah penalisasi, depenalisasi, kriminalisasi dan dekriminalisasi⁸ harus dipahami secara komprehensif dengan segala aspek persoalan substansi atau materi undang-undang pada tahap kebijakan legislasi.⁹⁹

Penetapan sanksi hukum pidana seharusnya melakukan pendekatan rasional. Bila berdasar pada pendekatan rasional, maka kebijakan penetapan sanksi dalam hukum pidana tidak terlepas dari penetapan tujuan yang ingin dicapai oleh

⁹⁸ Depenalisasi hendaknya dibedakan dengan dekriminalisasi. Depenalisasi berarti menghilangkan ancaman pidana dari suatu perbuatan yang semula dilarang, tetapi memungkinkan diganti dengan sanksi lain, seperti sanksi administrasi. Sedangkan dekriminalisasi berarti menghilangkan sama sekali sifat dapat dipidanya suatu perbuatan yang semula diancam pidana.

⁹⁹ Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, Cetakan pertama, September 2003, hal. 5.

kebijakan kriminal secara keseluruhan, yakni perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Penetapan tujuan ini, oleh Karl O. Christiansen dikatakan sebagai prasyarat yang fundamental: “The fundamental prerequisite of defining a means, method or measure as rational is that the aim or purpose to be achieved is well defined”.¹⁰⁰

Menentukan tujuan pidana pada sistem peradilan menjadi persoalan yang cukup dilematis, terutama dalam menentukan apakah pidana ditujukan untuk melakukan pembalasan atas tindak pidana yang terjadi atau merupakan tujuan yang layak dari proses pidana adalah pencegahan tingkah laku yang anti sosial. Menentukan titik temu dari dua pandangan tersebut jika tidak berhasil dilakukan memerlukan formulasi baru dalam sistem atau tujuan pidana dalam hukum pidana. Pidana mempunyai beberapa tujuan yang bisa diklasifikasikan berdasarkan teori-teori tentang pidana. Secara tradisional teori-teori pidana pada umumnya dapat dibagi dalam dua kelompok teori,¹⁰¹ yaitu:

- a. Teori absolut atau teori pembalasan (*retributive/vergelding theorieen*) Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana (*quia peccatum est*). Pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Jadi dasar membenaran dari pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri.

¹⁰⁰ Karl O. Christiansen, *Some Considerations on the Possibility of a Rational Criminal Policy*, sebagaimana dikutip dalam “Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana” oleh Sholehuddin, *ibid.*, hal. 118.

¹⁰¹ Muladi dan Barda Nawawi A., *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Penerbit Alumni, 1992, hal. 10-16

b. Teori relatif atau teori tujuan (utilitarian/doeltheorieen) Menurut teori ini memidana bukanlah untuk memuaskan tuntutan absolut dari keadilan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbangan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuantujuan tertentu yang bermanfaat.

Khususnya dalam hal penetapan jenis sanksi ini, semula hanya dianut single track system. Aliran klasik pada prinsipnya hanya mengatur single track system, yakni sistem sanksi tunggal berupa jenis sanksi pidana (punishment). Berkaitan dengan hal tersebut, Sudarto menyatakan bahwa aliran klasik tentang pidana bersifat retributif dan represif terhadap tindak pidana.¹⁰²

Aliran ini muncul pada abad XVIII yang berpaham indeterminisme mengenai kebebasan kehendak manusia yang menekankan kepada perbuatan pelaku kejahatan sehingga dikehendakilah hukum pidana perbuatan (daad-straftrecht). Karenanya, sistem pidana dan pidanaan aliran klasik ini sangat menekankan terhadap perbuatan, bukan pada pelakunya. Sistem pidanaan ditetapkan secara pasti (the definite sentence), artinya penetapan sanksi dalam undang-undang tidak dipakai sistem peringanan atau pemberatan yang berhubungan dengan faktor usia, keadaan jiwa si pelaku, kejahatan-kejahatan yang dilakukannya terdahulu maupun keadaan-keadaan khusus dari perbuatan/kejahatan yang dilakukan.¹⁰³

¹⁰² Sudarto, Suatu Dilemma Dalam Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia sebagaimana dikutip dalam Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana oleh M. Sholehuddin, *ibid.*, hal. 25.

¹⁰³ Muladi dan Barda Nawawi Arief, Teori-teori dan Kebijakan Pidana sebagaimana dikutip dalam Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana oleh M. Sholehuddin, *ibid.*

Pengaruh perkembangan kesadaran hukum masyarakat memunculkan aliran neo-klasik yang menitikberatkan konsepsinya kepada kebebasan kehendak manusia (doctrine of free will). Pada sekitar tahun 1810 mulai mempertimbangkan kebutuhan adanya pembinaan individual terhadap pelaku tindak pidana. Aliran neo klasik memberikan kekuasaan kepada hakim untuk menetapkan pidana penjara antara batas minimum dan maksimum yang ditentukan dalam undang-undang. Dengan demikian sistem the definite sentence ditinggalkan dan beralih kepada sistem the indefinite sentence.

Ciri dari aliran neo klasik yang relevan dengan prinsip individualisasi pidana adalah modifikasi dari doktrin kebebasan berkehendak dan doktrin pertanggungjawaban pidana. Beberapa modifikasinya antara lain, diterima berlakunya keadaan-keadaan yang meringankan (mitigating circumstances) baik fisik, lingkungan maupun mental, termasuk keadaan-keadaan lain yang dapat mempengaruhi pengetahuan dan niat seseorang pada waktu terjadinya kejahatan

Dalam sistem hukum di Indonesia, penyalahgunaan narkoba dikualifikasi sebagai kejahatan di bidang narkoba yang diatur dalam UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkoba. Tindak pidana narkoba dipandang sebagai bentuk kejahatan yang menimbulkan akibat serius bagi masa depan bangsa ini, merusak kehidupan dan masa depan terutama generasi muda. Menurut Pasal 127 ayat.(1) UU No. 35 Tahun 2009, Setiap Penyalah Guna Narkoba Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun; Setiap Penyalah Guna Narkoba Golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan Setiap Penyalah Guna Narkoba Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan

pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.

Adapun yang dimaksud dengan Penyalah Guna adalah orang yang menggunakan narkoba tanpa hak atau melawan hukum. Dari pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa Penyalah Guna adalah pengguna. Namun, UU tidak memuat apa yang dimaksud dengan “pengguna narkoba” sebagai subyek (orang), yang banyak ditemukan adalah penggunaan sebagai kata kerja.

Apabila dikaitkan dengan pengertian Narkoba sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 35 Tahun 2009, maka Pengguna Narkoba adalah orang yang menggunakan zat atau obat yang berasal dari tanaman, baik sintesis maupun semi sintesis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini.

Penggunaan istilah “Pengguna Narkoba” digunakan untuk memudahkan dalam penyebutan bagi orang yang menggunakan narkoba dan untuk membedakan dengan penanam, produsen, penyalur, kurir dan pengedar narkoba.¹⁰⁴ Walaupun penanam, produsen, penyalur, kurir dan pengedar narkoba kadang juga menggunakan narkoba, namun dalam tulisan ini yang dimaksud pengguna narkoba adalah orang yang menggunakan narkoba untuk dirinya sendiri, bukan penanam, produsen, penyalur, kurir dan pengedar narkoba.

Jika dikaitkan dengan orang yang menggunakan narkoba, dalam UU No.

¹⁰⁴ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, *Politik Hukum Pidana, Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, hal. 88.

35 Tahun 2009 dapat ditemukan berbagai istilah, yaitu:

- a. Pecandu Narkotika adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan Narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada Narkotika, baik secara fisik maupun psikis.
- b. Penyalah Guna adalah orang yang menggunakan Narkotika tanpa hak atau melawan hukum.
- c. Korban penyalahgunaan Narkotika adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan Narkotika karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan Narkotika.
- d. Mantan Pecandu Narkotika adalah orang yang telah sembuh dari ketergantungan terhadap narkotika secara fisik maupun psikis.

Keberagaman istilah pengguna narkotika tersebut menimbulkan ketidakjelasan dalam rumusan UU. Hal itu dapat membingungkan aparat penegak hukum dalam pelaksanaannya. Salah satu permasalahan yang mungkin timbul akibat banyaknya istilah adalah kerancuan pengaturan, dimana dalam Pasal 4 huruf d UU No. 35 Tahun 2009 dikatakan “UU Narkotika bertujuan: Menjamin pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalahguna dan pecandu narkotika”, namun dalam Pasal 54 UU tersebut disebutkan “Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahguna Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial”. Berdasarkan Pasal 54, hak penyalahguna untuk mendapat rehabilitasi menjadi tidak diakui.

Selanjutnya, penyalahguna yang mendapat jaminan rehabilitasi berdasarkan Pasal 4 UU No. 35 Tahun 2009, namun dalam Pasal 127 penyalahguna dijadikan subyek yang

dapat dipidana dan kehilangan hak rehabilitasinya, kecuali dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban narkoba. Padahal pembuktian penyalahgunaan narkoba merupakan korban narkoba merupakan suatu hal yang sulit, karena harus dilihat dari awal pengguna narkoba menggunakan narkoba. Di samping itu, perlu dibuktikan bahwa pengguna narkoba ketika menggunakan narkoba dalam kondisi dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa dan/atau diancam untuk menggunakan narkoba.

Banyaknya istilah tersebut dapat membingungkan aparat penegak hukum dalam menerapkan pasal-pasal dalam UU No. 35 Tahun 2009. Posisi pecandu narkoba mempunyai posisi sedikit berbeda dengan pelaku tindak pidana lainnya, yakni masalah pecandu narkoba menurut ketentuan undang-undang, di satu sisi merupakan pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkoba, namun di sisi lain merupakan korban.

Pecandu narkoba menurut undang-undang di satu sisi merupakan pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkoba adalah dengan adanya ketentuan undang-undang narkoba yang mengatur mengenai pidana penjara yang diberikan kepada para pelaku penyalahgunaan narkoba. Kemudian, di sisi lainnya dapat dikatakan pecandu narkoba tersebut merupakan korban adalah ditunjukkan dengan adanya ketentuan bahwa terhadap pecandu narkoba dapat dijatuhi vonis rehabilitasi. Hal ini berarti undang-undang di satu sisi masih menganggap pecandu narkoba sebagai pelaku tindak pidana, dan di sisi lain merupakan korban dari penyalahgunaan narkoba yang dilakukannya.

Tinjauan victimology, mengklasifikasikan pecandu narkoba sebagai "*self*

victimizing victims” yakni korban dari kejahatan yang dilakukannya sendiri. oleh sebab itu maka, yang paling tepat dalam hakim menjatuhkan vonis dalam perkara pecandu narkoba adalah dengan menjatuhkan vonis rehabilitasi. Sebab pecandu narkoba pada hakikatnya merupakan korban dari suatu kejahatan yang perlu mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan, dan oleh karena ia merupakan pihak yang juga mengalami kerugian dari suatu kejahatan yakni kejahatan penyalahgunaan narkoba.

3. Sanksi Pidana bagi Pengguna Narkoba

Pemidanaan terhadap pelaku pengguna Narkoba tidak dapat dipisahkan dari sistem pemidanaan yang dianut oleh sistem hukum di Indonesia. Tujuan sistem pemidanaan pada hakikatnya merupakan operasionalisasi penegakan hukum yang dijalankan oleh sistem peradilan berdasarkan perangkat hukum yang mengatur berupa kriminalisasi penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba yakni Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba sebagai pengganti UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkoba.

Perkembangan yang ada di dunia saat ini menunjukkan terjadinya kecenderungan perubahan kuat dalam memandang para pengguna narkoba yang tidak lagi dilihat sebagai pelaku kriminal, namun sebagai korban atau pasien yang harus diberi empati.

Apabila seorang pecandu narkoba telah divonis bersalah oleh hakim atas tindak pidana narkoba yang dilakukannya, untuk memberikan kesempatan kepada yang bersangkutan agar terbebas dari kecanduannya, hakim dapat memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau

perawatan. Begitu pula, apabila pecandu narkoba tidak terbukti bersalah atas tuduhan melakukan tindak pidana narkoba, dalam arti hanya sebagai pengguna narkoba yang termakan bujukan, hakim dapat menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan. Ketentuan ini dimuat dalam Pasal 47 UU No. 22 Tahun 1997 dan Pasal 103 UU No. 35 Tahun 2009 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 47

- a. Hakim yang memeriksa perkara pecandu narkoba dapat:
- 1) Memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan, apabila pecandu narkoba tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba; atau
 - 2) Menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan, apabila pecandu narkoba tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba.
- b. Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi pecandu narkoba sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Pasal 103

- a. Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkoba dapat:
- 1) memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkoba tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkoba; atau
 - 2) menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan

dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika.

- b. Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi Pecandu Narkotika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Sanksi pidana yang dijatuhkan kepada pecandu narkotika sebagai *self victimizing victims* adalah dalam bentuk menjalani masa hukuman dalam penjara, sedangkan sanksi tindakan yang diberikan kepada pecandu narkotika sebagaikorban adalah berupa pengobatan dan/atau perawatan yang diselenggarakan dalam bentuk fasilitas rehabilitasi. Sistem pelaksanaannya adalah masa pengobatan dan/atau perawatan dihitung sebagai masa menjalani hukuman.

UU No. 22 Tahun 1997 dan UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah menganut *double track system* dalam perumusan sanksi terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkotika, meskipun masih bersifat kebebasan bagi hakim dalam menjatuhkan vonis/putusannya dalam menangani perkara pengguna/pecandu narkotika, berdasarkan keyakinan hakim dalam hal memberikan sanksi tindakan. Hal ini dapat dibuktikan dengan melihat dan juga memahami ketentuan pidana terhadap pelaku penyalahgunaan narkotika bagi diri sendiri yang dimuat dalam ketentuan Pasal 85 UU No. 22 Tahun 1997:

Barang siapa tanpa hak dan melawan hukum:

- a. Menggunakan narkotika golongan I bagi diri sendiri, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.
- b. Menggunakan narkotika golongan II bagi diri sendiri, dipidana dengan pidana

penjara paling lama 2 (dua) tahun.

- c. Menggunakan narkoba golongan III bagi diri sendiri, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun

Ketentuan sanksi tindakan berupa rehabilitasi terhadap pecandu narkotika diatur di dalam Pasal 45 dan Pasal 47 UU No. 22 Tahun 1997:

Pasal 45

“Pecandu narkoba wajib menjalani pengobatan dan/atau perawatan”.

Pasal 47

- a. Hakim yang memeriksa perkara pecandu narkoba dapat:
- 1) Memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan, apabila pecandu narkoba tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba; atau
 - 2) Menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan, apabila pecandu narkoba tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkoba.
- b. Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi pecandu narkoba sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Selanjutnya, di dalam Undang-Undang baru tentang Narkoba yaitu UU No. 35 Tahun 2009, ketentuan mengenai penyalahgunaan narkoba bagi diri sendiri diatur di dalam Pasal 127:

Pasal 127

- a. Setiap Penyalah Guna:

- 1) Narkotika golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;
 - 2) Narkotika golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan
 - 3) Narkotika golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun .
- b. Dalam memutus perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim wajib memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 103.
- c. Dalam hal penyalah guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban penyalahgunaan narkotika, penyalahguna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Pasal 54 dan Pasal 55 mengatur kewajiban pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial serta kewajiban melaporkan kepada pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, dan/atau lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi pecandu narkotika dan/atau orang tua/wali bagi pecandu narkotika yang belum cukup umur. Kemudian, ketentuan mengenai penjatuhan vonis rehabilitasi terhadap pecandu narkotika diatur di dalam Pasal 103 yaitu:

Pasal 103

- a. Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkotika dapat:
- 1) memutus untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan

dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika; atau

2) menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika.

b. Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi Pecandu Narkotika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.

Memperhatikan rumusan sanksi dalam UU di atas, maka dapat dikatakan bahwa perumusan sanksi terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkotika mengacu pada *double track system*, karena berdasarkan tinjauan victimologi bahwa pecandu narkotika adalah sebagai *self victimizing victims* yaitu korban sebagai pelaku, victimologi tetap menetapkan penyalahgunaan narkotika sebagai korban, meskipun korban dari tindak pidana/kejahatan yang dilakukannya sendiri. Oleh karena itu, maka pecandu narkotika yang juga sebagai korban patut untuk mendapat perlindungan. Namun, karena pecandu narkotika juga sebagai pelaku suatu tindak pidana/kejahatan maka ia juga harus tetap dihukum, oleh karena hal inilah maka dikatakan bahwa *double track system* dalam perumusan sanksi terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkotika adalah paling tepat.

Double track system dalam perumusan sanksi terhadap penyalahgunaan narkotika merupakan kebijakan hukum pidana dalam formulasi ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai sanksi yang diberikan kepada pelaku penyalahgunaan narkotika, yakni berupa sanksi pidana dan sanksi tindakan

mengingat pelaku penyalahgunaan narkoba memiliki posisi yang sedikit berbeda dengan pelaku tindak pidana lainnya. Di satu sisi ia merupakan pelaku tindak pidana yang harus dihukum, namun di sisi lain merupakan korban daritindak pidana yang dilakukannya itu sendiri, sehingga perlu dilakukan suatu tindakan berupa rehabilitasi. Penentuan sanksi terhadap pecandu narkoba, apakah akan diterapkan sanksi pidana atau sanksi tindakan, penentuannya berada di tangan hakim.

Dalam kenyataannya, hakim seringkali tidak memberikan hak kepada pengguna narkoba untuk melaksanakan rehabilitasi, walaupun dalam UU No. 35 Tahun 2009 ada jaminan rehabilitasi bagi pecandu narkoba. Di samping itu, karena keterbatasan tenaga pendamping atau konselor jumlah pecandu narkoba yang terjangkau program rehabilitasi terbatas. Ketua Dewan Sertifikasi Konselor Adiksi Indonesia Benny Ardjil mengatakan, dari total sekitar 3,6 juta pecandu narkoba, hanya 10 persen yang terjangkau program terapi dan rehabilitasi.

Penerapan sanksi hukum berupa rehabilitasi bagi pecandu dan pemakai sebagai pelaku penyalahgunaan narkoba tentunya akan mengurangi kelebihan kapasitas lembaga pemasyarakatan. Contohnya, di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Narkoba Jakarta yang sepanjang tahun 2008 rata-rata terisi 2.582 orang, padahal kapasitas lapas hanya 1.084 orang. Kelebihan kapasitas hunian ini menimbulkan permasalahan antara lain gangguan kesehatan mental, penyimpangan perilaku seksual, penularan penyakit, penularan kejahatan dan terjadinya tindak kekerasan, timbulnya lingkungan yang kumuh serta rendahnya kualitas pelayanan kepada narapidana. Di samping itu, dapat mengurangi peredaran gelap narkoba itu sendiri, karena putusya mata rantai peredarannya.

Oleh karena itu, kerangka yuridis yang telah ada di dalam UU No. 35 Tahun 2009 seharusnya digunakan oleh hakim dalam memutus pecandu dan pemakai Narkoba yakni Pasal 127 UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Menempatkan penyalahguna/pengguna narkotika ke dalam lembaga rehabilitasi melalui putusan hakim merupakan alternatif pemberian sanksi pidana yang sangat baik dalam rangka *deferent aspect* dan *refomaive aspect* pelaku penyalahgunaan Narkoba dan penanggulangan peredaran gelap Narkoba bila dibandingkan dengan menerapkan pelaku dengan sanksi pidana penjara, sanksi pidana berupa rehabilitasi dilakukan melalui rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial. Rehabilitasi dimaksud bertujuan agar pemakai/pecandu peredaran gelap Narkoba terlepas dari ketergantungan penggunaan Narkoba.

Setelah undang-undang narkotika berjalan selama lebih dari 12 tahun, Mahkamah Agung (MA) mengeluarkan sebuah surat edaran untuk memberikan petunjuk bagi para hakim, yaitu Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial yang merupakan revisi dari Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 07 Tahun 2009. Tentunya Surat Edaran Mahkamah Agung ini merupakan langkah maju di dalam membangun paradigma penghentian kriminalisasi atau dekriminalisasi terhadap pecandu narkotika. Hukuman penjara bagi penyalahguna narkotika terbukti tidak dapat menurunkan jumlah penyalahgunaan narkotika.

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2010 juga telah mengatur rehabilitasi terhadap pengguna narkotika, dalam Pasal 110:

- c. Tindakan rehabilitasi dikenakan kepada pembuat tindak pidana yang:
- 1) kecanduan alkohol, narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya; dan/atau
 - 2) mengidap kelainan seksual atau yang mengidap kelainan jiwa.
- d. Rehabilitasi dilakukan di lembaga rehabilitasi medis atau sosial, baik milik pemerintah maupun swasta

Rehabilitasi terhadap pecandu narkotika menganut teori *treatment* dan *social defence*. Rehabilitasi terhadap pecandu narkotika menganut teori *treatment* sebab rehabilitasi terhadap pecandu narkotika merupakan suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan. Hal tersebut sesuai dengan pemidanaan yang dimaksudkan pada aliran teori *treatment* yaitu untuk memberi tindakan perawatan (*treatment*) dan perbaikan (*rehabilitation*) kepada pelaku kejahatan sebagai pengganti dari penghukuman. Pelaku kejahatan adalah orang yang sakit sehingga membutuhkan tindakan perawatan (*treatment*) dan perbaikan (*rehabilitation*).



BAB III

PERANAN KEPOLISIAN TERHADAP RESTORATIVE JUSTICE BERBASIS KEADILAN BERMARTABAT TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PECANDU NARKOBA DI TINGKAT KEPOLISIAN

A. Peranan Kepolisian dalam Restorative Justice Pada Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Di Tingkat Penyidikan

Pada Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2002 ditegaskan bahwa tugas pokok dan tanggungjawab Polri adalah memelihara Kamtibmas, menegakan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Penyelidikan dan Penyidikan yang kemudian merupakan kapasitas kewenangan Polri, diartikan secara rinci didalam KUHAP bahwa “Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini”² adapun Penyidikan adalah “serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang- undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”

Proses penanganan tindak pidana yang dilakukan oleh Penyidik Kepolisian harus memenuhi asas legalitas, yaitu semua tindakan Kepolisian harus berdasarkan kepada hukum. Penyidik Kepolisian dituntut untuk melaksanakan tugas secara profesional, transparan dan akuntabel terhadap setiap perkara pidana yang ditanganinya guna terwujudnya supremasi hukum yang mencerminkan kepastian

hukum, rasa keadilan dan kemanfaatan.

Salah satu kebijakan yang ditempuh oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam penanganan tindak pidana adalah dengan memberlakukan Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Peraturan Polri ini diberlakukan dengan pertimbangan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia perlu mewujudkan penyelesaian tindak pidana dengan mengedepankan keadilan restoratif yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pemidanaan merupakan suatu kebutuhan hukum masyarakat.

Selain itu Polri menjawab perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang memenuhi rasa keadilan semua pihak diberikan kewenangan sesuai dengan Pasal 16 dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, merumuskan konsep baru dalam penegakan hukum pidana yang mengakomodir norma dan nilai yang berlaku dalam masyarakat sebagai solusi sekaligus memberikan kepastian hukum terutama kemanfaatan dan keadilan masyarakat.

Keadilan restoratif menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku korban keluarga pelaku keluarga korban tokoh masyarakat tokoh agama tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula. Penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif disertai persyaratan

tertentu yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 bahwa penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 harus memenuhi persyaratan Umum dan/atau Khusus.

Persyaratan umum berlaku untuk penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif pada kegiatan penyelenggaraan fungsi reserse kriminal penyelidikan atau penyelidikan penyidikan. Persyaratan khusus berlaku untuk penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif pada kegiatan penyelidikan atau penyelidikan penyidikan.

Salah satu jenis tindak pidana yang penanganannya dapat dilakukan berdasarkan keadilan restorative adalah tindak pidana narkoba. Pasal 7 Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 menyatakan bahwa persyaratan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf b merupakan catatan tambahan untuk tindak pidana: Informasi dan transaksi elektronik, narkoba, dan Lalu lintas.

Rufinus Hutauruk mengemukakan bahwa Restorative Justice menitikberatkan pada proses pertanggungjawaban pidana secara langsung dari pelaku kepada korban dan masyarakat. Jika pelaku dan korban serta masyarakat yang dilanggar hak-haknya merasa telah tercapainya suatu keadilan melalui usaha musyawarah bersama, maka harapannya penyelenggaraan pemidanaan dapat dihindari. Hal ini menunjukkan bahwa pelaku bukanlah objek utama dari pendekatan Restorative Justice, melainkan rasa keadilan serta pemulihan konflik itu sendirilah yang menjadi objek utamanya.

Indonesia sebagai negara hukum yang meletakkan hukum di atas segala galanya hendaknya bertujuan memberikan kepastian hukum, melindungi hak-hak,

dan memberi rasa keadilan bagi setiap warga negara untuk dapat terciptanya ketertiban dan ketenteraman. Pemaknaan tujuan negara hukum tersebut, aparaturnya penegak hukum terutama hakim kebanyakan menganut atau dipengaruhi suatu aliran filsafat positivisme hukum.

Johani Najwan mengemukakan bahwa positivisme hukum menganut dua prinsip dasar, yakni: hanya undang-undang yang disebut hukum, di luar undang-undang tidak ada hukum dan negara atau otoritas merupakan satu-satunya sumber hukum. Implikasi dari dua prinsip ini adalah bahwa setiap undang-undang yang telah ditetapkan oleh otoritas yang sah harus dianggap hukum yang harus dipatuhi, apapun isi dari hukum tersebut.

Konsekuensinya, hukum akan menjadi alat legitimasi dari pemegang kekuasaan dalam menjalankan dan mempertahankan kekuasaannya. Aparatur penegak hukum terutama hakim terbelenggu dengan paradigma positivisme hukum yang dinilai selama ini banyak memberikan ketidakadilan kepada pencari keadilan dalam menegakkan hukum terutama hukum pidana.

Rasa keadilan masyarakat seringkali terusik karena cara penegakan hukum pidana yang sangat formalistik. Yang mana dalam praktik penegakan hukumnya menempatkan prosedur menjadi dasar legalitas untuk menegakkan keadilan, bahkan lebih penting dari keadilan itu sendiri. Padahal saat ini masyarakat merasa aparaturnya penegak hukum perlu menjalankan penegakan hukum pidana dengan melakukan seleksi perkara seperti tindak pidana ringan, perkara anak dan perempuan yang berhadapan dengan hukum, serta perkara penyalahgunaan narkoba yang seringkali mengundang reaksi masyarakat secara luas.

Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengamanatkan: “Pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, serta hakim dalam memutus perkara penyalahguna narkotika wajib memperhatikan ketentuan Pasal 127 Ayat (2) dan Ayat (3). Adanya fakta bahwa jumlah pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana dalam tindak pidana narkotika semakin meningkat serta upaya pengobatan dan/atau perawatannya belum dilakukan secara optimal dan terpadu.

Padahal, dalam penjelasan Pasal 21 Ayat (4) Huruf b Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menyatakan bahwa tersangka atau terdakwa pecandu narkotika sejauh mungkin ditahan di tempat tertentu yang sekaligus merupakan tempat perawatan. Berdasarkan hal tersebut, ternyata negara mulai memikirkan bagaimana melakukan langkah-langkah yang dapat memulihkan dan/atau mengembangkan fisik, mental, dan sosial tersangka, terdakwa, atau narapidana dalam perkara narkotika yang dilakukan dengan program pengobatan, perawatan dan pemulihan secara terpadu dan terkoordinasi dengan menerbitkan Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 01/PB/MA/111/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor Perber/01/111/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi. Peraturan Bersama tersebut ditujukan untuk mewujudkan koordinasi dan kerja

sama secara optimal penyelesaian permasalahan narkoba dalam rangka menurunkan jumlah pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba melalui program pengobatan, perawatan, dan pemulihan dalam penanganan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa atau narapidana, dengan tetap melaksanakan pemberantasan peredaran gelap narkoba. Selain itu ditujukan juga untuk menjadi pedoman teknis dalam penanganan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana untuk menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial. Kemudian diharapkan juga agar dapat terlaksananya proses rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial di tingkat penyidikan, penuntutan, persidangan dan pemidanaaan secara sinergis dan terpadu.

Peraturan bersama itu saja tidaklah cukup sehingga Mahkamah Agung memandang perlu adanya penerapan Restorative Justice untuk beberapa perkara yang salah satunya adalah perkara narkoba yang harus dilaksanakan oleh seluruh hakim pengadilan negeri dan ketua pengadilan tinggi melalui Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) di Lingkungan Peradilan Umum pada 22 Desember 2020.

Salahsatu permasalahan dalam upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh pihak kepolisian saat ini masih eksisnya tindak pidana penyalahgunaan Narkoba ditengah masyarakat. Perkembangan permasalahan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba saat ini semakin mengkhawatirkan. Kejahatan Narkoba saat

inipun, diperburuk dengan adanya dampak negatif perkembangan lingkungan strategis secara global.

Dampak negatif di bidang penegakan hukum terjadi dengan timbulnya bentuk-bentuk kejahatan dimensi baru (*new dimension of crime*) yang memiliki modus operandi kompleks dan menggunakan peralatan canggih serta wilayah operasi kejahatan yang luas dengan melampaui batas negara (kejahatan transnasional) yang biasa disebut dengan istilah *transnational crime*. Kejahatan tersebut dewasa ini telah berlangsung sedemikian menyebar (*pervasive*), besar-besaran (*massive*), cepat (*turbulence*) serta menembus batas-batas Negara (*borderless*) dan telah saling kait-mengait, dimana tidak ada suatu negara pun di dunia yang terbebas dari pengaruh negara lain, sehingga kehidupan masyarakat dunia menjadi makin kompleks, kompetitif dan penuh ketidakpastian³⁾.

Pada lingkup wilayah, kejahatan penyalahgunaan Narkotika pun masih menunjukkan eksistensinya dengan masih tingginya angka peredaran dan penyalahgunaan Narkotika baik dari segi jumlah kasus, jumlah pelaku dan barang bukti yang diamankan. Tidak hanya kasus-kasus yang tergolong kasus kecil, namun juga kasus yang masuk dalam kategori kasus menonjol. Barang bukti yang diamankan pun cukup beragam dari mulai Narkotika Golongan 1 jenis alami seperti Ganja maupun yang sintetis seperti halnya shabu dan extacy, kejahatan tindak pidana penyalahgunaan Narkotika mengalami prevalensi kenaikan pada tiap tahunnya. Dimana secara umum dapat dilihat pada diagram berikut:

Penanggulangan tindak pidana Narkotika yang komprehensif tentunya dapat berdasar pada Inpres No. 2 Tahun 2020 tentang Strategi P4GN (Pencegahan,

Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba), dimana dalam strateginya Presiden telah menginstruksikan kepada semua Kementerian dan Lembaga agar dapat menerapkan langkah-langkah efektif, yang mana penanggulangan terhadap kejahatan tindak pidana Narkotika dapat dilakukan dari hulu sampai hilir. Implementasi strategi P4GN sendiri dilakukan dengan adanya program *demand reduction* (pengurangan permintaan); *harm reduction* (pengurangan dampak buruk); dan *supply control* (pengendalian pengiriman).

Dengan demikian, guna mendukung suksesi strategi P4GN tersebut, Kapolri kemudian tampil dengan pendekatan penegakan hukum *soft approach*, dengan hadirnya konsep “Polri Presisi. Transformasi Polri Presisi menghadirkan pendekatan pelayanan kepolisian agar dapat lebih terintegrasi, modern, mudah, dan cepat. Disamping itu, Konsep transformasi Polri yang ‘Presisi’ hadir melalui penekanan pada upaya pendekatan pemolisian yang prediktif diharapkan bisa membangun kejelasan dari setiap permasalahan keamanan dalam menciptakan keteraturan sosial di tengah masyarakat.

Pada point ke delapan dari komitmen Polri Presisi tersebut disebutkan bahwa dalam menghadapi dinamika permasalahan sosial ditengah masyarakat, Polri harus mampu “Menedepankan pencegahan permasalahan, pelaksanaan keadilan restoratif dan *problem solving*.” hal ini tentunya sejalan dengan perkembangan teori penegakan hukum, dimana keadilan yang merupakan tujuan utama dilakukannya penegakan hukum kemudian mengarah pada tujuan-tujuan lain yakni adanya kepastian hukum dan kemanfaatan hukum.

Dalam konteks pemberian kemanfaatan hukum, melalui pendekatan keadilan

restorasi (*restorative justice*), merupakan konsep pendekatan yang lebih menitik-beratkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri.⁴ Mekanisme tata acara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku. Namun demikian, dikarenakan tindak pidana Narkotika tidak mengenal istilah korban, karena pelaku seringkali merupakan orang yang tertangkap tangan oleh pihak kepolisian pada saat melakukan transaksi tindak pidana Narkotika, maka penerapan *restoratifve justice* pada tindak pidana Narkotika dilakukan dengan adanya mekanisme rehabilitasi.

Beberapa dasar hukum dilakukannya rehabilitasi terhadap korban penyalahgunaan Narkotika diantaranya ada pada Pasal 54 UU No. 35 Tahun 2009 yang berbunyi “Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan

Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.” Dalam penjabaran pasal tersebut, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 4 Tahun 2010 tentang Penempatan penyalahgunaan, Korban penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika di dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial, mengharuskan dilakukannya proses *assessment* agar dapat dipilah dan dikelompokkan mana yang harus dilakukan proses rehabilitasi karena dianggap sebagai korban penyalahgunaan dan mana yang harus dilakukan proses penegakan hukum represif karena memang benar-benar terlibat dalam peredaran gelap Narkotika.

Mengakomodir semua peraturan perundang-undangan, teori-teori keadilan

resotirasi dan semua regulasi lain yang mengatur tentang *restorative justice* dalam proses penegakan hukum tindak pidana, dikaitkan dengan konsep “Polri Presisi” yang mengedepankan penegakan hukum “*soft approach*”, maka lahirlah Peraturan Kapolisan Republik Indonesia (Perpol) No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif. Peraturan Polri tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif merupakan konsep baru dalam penegakan hukum pidana yang mengakomodir norma dan nilai yang berlaku dalam masyarakat sebagai solusi sekaligus memberikan kepastian hukum terutama kemanfaatan dan rasa keadilan masyarakat, guna menjawab perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang memenuhi rasa keadilan semua pihak, yang merupakan wujud kewenangan Polri sesuai dengan Pasal 16 dan Pasal 18 Undang-undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam Perpol No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif, diuraikan bahwa pada intinya diatur penanggulangan tindak pidana Narkotika melalui *restorative justice* dengan diberikannya beberapa syarat khusus yang diantaranya adalah: 1) Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika yang mengajukan rehabilitasi; 2) pada saat tertangkap tangan ditemukan barang bukti Narkotika pemakaian 1 (satu) hari dengan penggolongan Narkotika sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, dan tidak ditemukan barang bukti tindak pidana Narkotika namun hasil tes urine menunjukkan positif

Narkotika; 3) tidak terlibat dalam jaringan tindak pidana Narkotika, pengedar, dan/atau bandar; 4) telah dilaksanakan *asesment* oleh tim *asesment* terpadu; dan 5)

pelaku bersedia bekerja sama dengan penyidik Polri untuk melakukan penyelidikan lanjutan.

Oleh karena itu, mendasar pada uraian diatas, kembali pada institusi Polri secara umum sebagai penyidik dan Sat Resnarkoba Polres Cimahi padakhususnya sebagai *leading sektor* penanganan tindak pidana Narkotika, harus mampu menerapkan semua aturan hukum dan regulasi tersebut, sehingga penanggulangan tindak pidana Narkotika dapat dilakukan lebih optimal. Mengingat tugas dan tanggungjawab Sat Resnarkoba pada tingkat Polres telah mengakomodir hal-hal tersebut sebagaimana diatur dalam Perpol No. 2 tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) Polres dan Polsek, tepatnya pada Pasal 35 yakni, bertugas melaksanakan pembinaan fungsi penyelidikan, penyidikan, pengawasan penyidikan tindak pidana penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika, psikotropika dan obat berbahaya berikut prekursorinya, serta pembinaan dan penyuluhan dalam rangka pencegahan dan rehabilitasi korban.

Namun demikian mengacu pada data yang ada pada Sat Resnarkoba Polres Cimahi, penerapan *restorative justice* melalui pelaksanaan TAT terhadap penanganan perkara Narkotika yang seharusnya dapat dilakukan proses rehabilitasi masih belum dilakukan secara efektif. Salahsatunya sebagaimana terdapat dalam perkara pidana yang dihadapi oleh seorangterdakwa yang bernama Sdr. H. A. Iman Jaelani Als Iman Bin AA Rasyid (Alm), dimana dalam amar putusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri Bale Bandung dengan Nomor 259/Pid.Sus/2021/PN Blb, terdakwa Sdr. H. A. Iman Jaelani Als Iman Bin AA Rasyid (Alm) terbukti bersalah melakukan tindak pidana menyalahgunakan

Narkotika Golongan I bagi diri sendiri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 127 UU No. 35 Tahun 2009 dengan vonishukuman selama 2 tahun penjara. Hal ini tentunya kurang selaras dengan apayang menjadi amanah dari Pasal 54 UU No. 35 Tahun 2009 tersebut dimana korban penyalahguna wajib dilakukan rehabilitasi.

Pada umumnya atau sebagian besar tindak pidana menurut Undang- Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, merupakan tindak pidanapenyalahgunaan narkotika, yakni penyalahgunaan orang-orang yang tidak berhak, tidak berwenang. Permasalahan dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 yang lebih banyak mengancam tindak pidana penyalahgunaan narkotika, ialah pengguna, pelaku transaksi, penyedia dan lain sebagainya adalah orang-orang dalam kondisi sehat, tidak sakit.

Konsep penyalahgunaan berpangkal dari adanya hak atau kewenangan seseorang yang dijamin oleh hukum. Penyalahgunaan narkotika merupakan bentuk penyimpangan, tindakan atau perbuatan dari orang-orang yang tidak berhak, tidak berwenang menggunakan ataumengedarkan narkotika. Penyalahgunaan narkotika dalam pasal 1 angka 15 UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah orang yang menggunakan Narkotika tanpa hak atau melawan hukum.

B. Penerapan Restorative Justice Oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia Untuk Mewujudkan Tujuan Berkeadilan dalam Hukum

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) sebagai bagian dari Sistem Peradilan Pidana Terpadu mempunyai peran yang sangat penting dalam penegakan hukum pidana. Dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri Pasal 2 disebutkan bahwa fungsi kepolisian adalah menjalankan salah satu fungsi pemerintahan negara dalam tugas perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat dan penegakan hukum. Pasal 14 ayat (1) huruf g UU No. 2 Tahun 2002 mengamanatkan bahwa Polisi berwenang melakukan penyidikan tindak pidana yang sebelumnya didahului oleh tindakan penyelidikan oleh penyidik.¹⁰⁵

Penegakkan hukum yang dilakukan tentunya penegakan hukum yang harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan (KUHAP), juga mengacu pada program prioritas kapolri yang mengusung konsep Transformasi menuju Polri yang Prediktif, Responsibilitas dan Transparansi berkeadilan (PRESISI). Dalam penjabarannya, Prediktif dimaknai sebagai Pemolisian prediktif atau Predictive policing yang mengedepankan kemampuan Polri untuk memprediksi situasi dan kondisi yang menjadi isu permasalahan serta potensi gangguan kamtibmas. Responsibilitas dimaknai sebagai Rasa tanggung jawab yang diwujudkan dalam ucapan sikap, perilaku dan responsive dalam pelaksanaan tugas, yang secara keseluruhan ditujukan untuk menjamin kepentingan dan harapan masyarakat dalam menciptakan keamanan dan ketertiban.

Sedangkan Transparansi berkeadilan dimaknai sebagai Realisasi dari prinsip, cara berfikir dan system yang terbuka, akuntabel, humanis dan mudah untuk

¹⁰⁵ Pudi Rahardi, Hukum Kepolisian (Profesionalisme dan Reformasi Polri), Laksbang Mediatama, Surabaya, 2007, cet. 1, hal. 27.

diawasi. Transformasi menuju Polri yang Presisi ini meliputi 4 bidang, 16 Program prioritas, 51 kegiatan dan 117 rencana aksi. Dalam bidang operasional, salah satu program prioritas Kapolri adalah Program peningkatan kinerja penegakan hukum. Dalam hal ini salah satu yang menjadi perhatian kapolri adalah adanya proses penegakan hukum yang memenuhi rasa keadilan masyarakat.

Hal ini dapat terwujud dengan mengedepankan hukum progresif dalam penyelesaian perkara melalui restorative justice yang tidak hanya melihat aspek kepastian hukum, namun pada kemanfaatan dan keadilan. Pemahaman ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch. Gustav Radbruch menyebut keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum sebagai tiga ide dasar hukum atau tiga tujuan hukum, dan dapat juga dipersamakan dengan asas hukum. Suatu vonis atau putusan pengadilan harus sesuai dengan hukum karena hakim harus mengadili berdasarkan hukum. Putusan juga harus mengandung keadilan, objektif dan tidak memihak.

Karenanya putusan yang ideal adalah putusan yang mengandung keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum secara proporsional¹⁰⁶. Diantara ketiga asas tersebut, yang sering menjadi sorotan utama adalah masalah keadilan. Friedman menyebutkan bahwa, “in terms of law, justice will be judged as how law treats people and how it distributes its benefits and cost”, (dalam hukum, keadilan akan dipertimbangkan sebagai upaya dalam memperlakukan orang dan upaya untuk mendistribusikan manfaat dan biayanya) dan dalam hubungan ini Friedman juga

¹⁰⁶ Arief Sidharta, Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara, Bunga Rampai Komisi Yudisial, Putusan Hakim : Antara Keadilan, Kepastian Hukum dan Kemanfaatan, Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2010, hal. 3

menyatakan bahwa, “every function of law, general or spesific, is allocative”, (setiap fungsi hukum, baik umum atau khusus, merupakan suatu alokasi).

Lebih lanjut, Prof Tjip mengemukakan bahwa hukum tidak dapat mengabaikan dan menutup diri terhadap perubahan fundamental yang terjadi dalam dunia sains. Pada kenyataannya, system masyarakat yang terus menerus mengalami perubahan tentu akan sangat mempengaruhi terhadap perjalanan dunia keilmuan. Dengan demikian jika tidak ingin melihat hukum berjalan tertatih-tatih mengikuti kenyataan, sudah semestinya memahami hukum menjadi bagia kesatuan utuh dalam perkembangan revolusi sains.¹⁰⁷

Memperhatikan latarbelakang tersebut diatas, penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan yang akan dicarikan solusi pemecahannya, sehingga kedepan penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri mampu mewujudkan Keadilan, Kemanfaatan dan Kepastian hukum bagi masyarakat. Permasalahan yang akan penulis angkat adalah bagaimana pelaksanaan restorative justice oleh penyidik dalam mewujudkan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum bagi masyarakat dan apa permasalahan yang timbul dengan diberlakukannya restorative justice dalam penyelesaian perkara tindak pidana.

Para pakar hukum menyetujui bahwa keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum dianggap sebagai tujuan hukum, namun dalam prakteknya, sulit untuk dapat mewujudkan secara bersamaan. Achmad ali mengatakan, kalau dikatakan tujuan

¹⁰⁷ 3 Satjipto Rahardjo, 2004, Ilmu hukum “Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan”, Surakarta, UMS Press, hal. 11

hukum sekaligus mewujudkan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, apakah hal itu tidak menimbulkan masalah.

Dalam kenyataan sering antara tujuan yang satu dan lainnya terjadi benturan. Dalam hubungan ini Radbruch mengajarkan bahwa kita harus menggunakan asas prioritas, prioritas pertama selalu jatuh pada keadilan, baru kemanfaatan dan terakhir kepastian hukum.⁴ Melalui asas prioritas yang kasuistis, tujuan hukum untuk mencapai keadilan, kemanfaatan atau kepastian hukum semua tergantung dari kondisi yang ada atau dihadapi didalam setiap kasus.

Pada suatu kasus ada kalanya keadilan yang lebih diprioritaskan daripada kemanfaatan dan kepastian. Dalam kasus yang lain unsur kemanfaatan menjadi prioritasnya. Namun demikian, dalam keadaan apapun, hukum haruslah tetap dijadikan dasar pijakan utama, artinya untuk mencapai keadilan maupun kemanfaatan pijakan utamanya adalah tetap aturan hukum yang berlaku. Hukum mempunyai tugas pokok dalam menciptakan ketertiban, mengingat ketertiban merupakan suatu syarat pokok dari adanya masyarakat yang teratur.

Agar tercipta ketertiban dalam masyarakat, diusahakan untuk mengadakan kepastian. Kepastian diartikan sebagai kepastian hukum dalam hukum dan kepastian karena hukum. Hal ini disebabkan pengertian hukum mempunyai dua segi. Segi yang pertama adalah bahwa ada hukum yang pasti bagi peristiwa yang konkret. Segi kedua adalah adanya suatu perlindungan hukum terhadap kesewenang-wenangan.

Kepastian hukum hakikatnya adalah suatu kepastian tentang bagaimana para warga masyarakat menyelesaikan masalah hukum, bagaimana peranan dan

kegunaan lembaga hukum bagi masyarakat dan seterusnya. Aspek teoritis kepastian hukum dan perlindungan hukum yaitu apabila hukum dan perlindungan hukum yaitu apabila eksekusi berjalan sebagaimana mestinya akan memberikan kepastian hukum, karena dengan adanya eksekusi tersebut, apa yang dicitacitakan tujuan hukum untuk mencari kepastian hukum menjadi terlaksana dan juga merupakan perlindungan hukum bagi mereka yang mendapatkan hak dari putusan perkara perdata tersebut untuk mendapatkan perlindungan hukum daripada eksekusi dimaksud.¹⁰⁸

Kepastian hukum dapat dilihat dari dua sudut, yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri dan kepastian karena hukum. Kepastian dalam hukum dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kaimat-kalimat didalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum.

Dalam praktik banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum, ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbedabeda yang akibatnya akan membawa kepada ketidak pastian hukum. Sedangkan kepastian karena hukum dimaksudkan bahwa karena hukum itu sendirilah adanya kepastian, misalnya hukum menentukan adanya lembaga daluarsa, dengan lewat waktu seseorang akan mendapatkan hak atau kehilangan hak.

Berarti hukum dapat menjamin adanya kepastian bagi seseorang dengan lembaga daluarsa akan mendapatkan sesuatu hak tertentu atau akan kehilangan

¹⁰⁸ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Jakarta, Chandra Pratama, 1996, hal. 95

sesuatu hak tertentu.¹⁰⁹ Gustav Radbruch memberi kontribusi yang cukup mendasar terhadap diskursus kepastian hukum. Radbruch berbicara tentang adanya cita hukum, cita hukum ini akan membimbing manusia dalam kehidupannya berhukum. Dan cita hukum tersebut ditopang oleh kehadiran tiga nilai dasar (Grundwerten), yaitu Keadilan (Gerechtigkeit), Kemanfaatan (Zweckmaeszigkeit) dan Kepastian hukum (Rechtssicherheit). Ketiga nilai dasar tersebut tidak selalu berada dalam hubungan serasi (harmonis) satu sama lain. Melainkan berhadapan, bertentangan, ketegangan (spannungsverhaeltnis) satu sama lain.

Keadilan bisa bertabrakan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum, tuntutan kemanfaatan bisa bertabrakan dengan keadilan dan kepastian hukum dan seterusnya.¹¹⁰ Hukum dituntut untuk memenuhi berbagai karya dan oleh Radbruch ketiga-tiganya itu disebut sebagai nilai-nilai dasar hukum. ketiga nilai dasar tersebut adalah Keadilan, Kemanfaatan/kegunaan (Zweckmaszigkeit) dan Kepastian hukum. sekalipun ketigatiganya itu merupakan nilai dasar dari hukum, namun antara mereka terdapat suatu Spannungsverhaeltnis, suatu ketegangan satu sama lain.

Hubungan atau keadaan yang demikian itu bisa dimengerti, ketiga-tiganya berisi tuntutan yang berlain-lainan dan yang satu sama lain mengandung potensi untuk bertentangan. Apabila kita ambil sebagai contoh kepastian hukum, maka sebagai nilai ia segera menggeser nilai-nilai keadilan dan kegunaan kesamping. Yang utama bagi kepastian hukum adalah adanya peraturan itu sendiri. Tentang

¹⁰⁹ 8 Herri Swantoro, Harmonisasi Keadilan dan Kepastian dalam Peninjauan Kembali, Depok, Prenadamedia Group, 2017, cet. 1, hal. 23.

¹¹⁰ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, cet. 8, hal.19.

apakah peraturan itu harus adil dan mempunyai kegunaan bagi masyarakatnya, adalah diluar pengutamaan nilai kepastian hukum.¹¹¹

Dalam perkembangan sistem peradilan pidana di Indonesia, pemidanaan dengan memenjarakan pelaku kejahatan merupakan sanksi yang utama terhadap pelaku kejahatan yang terbukti bersalah dipengadilan. Sementara jika kita kaji lebih dalam, masyarakat memerlukan bukan hanya sekedar pemenjaraan kepada pelaku pidana, namun harapan untuk bisa mengembalikan keadaan kepada sebelum terjadinya pidana.

Harapan masyarakat tersebut yang mendesak untuk dilakukan penyelesaian dengan cara restorative justice atau keadilan restorative. Keadilan restorative¹¹² adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk Bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan Kembali keadaan semula. Dalam pandangan keadilan restoratif, kejahatan bukan hanya merupakan pelanggaran hukum semata, melainkan secara fundamental merupakan pelanggaran terhadap hubungan antar manusia.

Oleh karena itu, keadilan restorative menekankan pada pemulihan kerusakan akibat kejahatan, melalui restitusi materiil maupun simbolik, membangun kembali harga diri pelaku, dan mengembalikan mereka kepada masyarakat. Selanjutnya

¹¹¹ Satjipto Rahardjo, Hukum dalam Jagat Ketertiban, Jakarta, 2006, UKI Press, hal. 135

¹¹² Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 8 tahun 2021 tentang Penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif

ditekankan bahwa keadilan restorative memberi fasilitas bagi pemulih komunitas dengan menegakkan nilai yang dirusak oleh pelaku criminal.¹¹³

Selanjutnya dalam pemikiran keadilan restorative, mengemukakan bahwa jika terjadi tindak pidana, maka yang paling penting untuk dilakukan adalah bukan untuk menghukum pelaku tindak pidana tersebut, akan tetapi mengutamakan pada perbaikan kerusakan yang timbul akibat tindak pidana tersebut, termasuk kerusakan atas tata nilai dalam suatu komunitas.

Lebih lanjut Braithwaite, J. mengatakan cara dalam penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restorative adalah sebagai berikut : Pertama, dari sisi pelaku, untuk mencapai keadilan restorative, harus ada permintaan maaf kepada korban. Sikap penyesalan yang diekspresikan semacam itu menunjukkan bahwa pelaku tindak pidana memahami dampak dari perbuatannya serta mengakui bahwa perbuatan pidana yang dilakukan adalah salah dalam suatu masyarakat.

Sikap penyesalan tersebut diperlukan untuk memperbaiki hubungan antara sipelaku tindak pidana dengan korban tindak pidana, juga untuk mengembalikan peran sipelaku kejahatan dalam masyarakat. Kedua, dari sisi korban, melalui konsepsi ini, sikap penyesalan ekspresikan maaf dari pelaku tindak pidana harus sinergis dengan penerimaan korban.

Korban perlu melihat pelaku dengan pengertian dan rasa sayang sebagai sesama anggota masyarakat. Masyarakat modern menyetujui bahwa pemberian maaf dapat mendorong rekonsiliasi. Dengan adanya rekonsiliasi, keinginan korban untuk

¹¹³ 12 Rudy HAN, Ringkasan Disertasi : Konsep mediasi dalam penyelesaian perkara pidana diluar pengadilan oleh penyidik Polri, Program Doktor Ilmu Hukum Jayabaya, Jakarta, 2016, h. 32-33.

membalas dendam akan luluh. Hal ini dapat menjadi dasar emosional untuk mendorong terjadinya restorasi hubungan, pelaku tindak pidana dengan korban maupun pelaku tindak pidana dengan masyarakat.

Untuk menjawab perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang memenuhi rasa keadilan semua pihak, Polri diberi wewenang oleh UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI untuk merumuskan konsep baru dalam penegakan hukum pidana yang mengakomodir norma dan nilai yang berlaku dalam masyarakat sebagai solusi sekaligus memberikan kepastian hukum terutama kemanfaatan dan rasa keadilan masyarakat.

Melihat itu semua, Polri perlu mewujudkan penyelesaian tindak pidana dengan mengedepankan keadilan restorative yang menekankan pemulihan Kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pemidanaan. Penanganan tindak pidana yang berdasarkan keadilan restoratif itu sendiri harus memenuhi persyaratan umum yang meliputi syarat materiil dan formil, serta persyaratan khusus. Persyaratan materiil yang harus terpenuhi dalam penyelesaian perkara dengan keadilan restoratif ini antara lain :

- a. Tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat;
- b. Tidak berdampak konflik sosial;
- c. Tidak berpotensi memecah belah bangsa;
- d. Tidak bersifat radikalisme dan separatisme;
- e. Bukan pelaku pengulangan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan, dan
- f. Bukan tindak pidana terorisme, tindak pidana terhadap keamanan negara, tindak pidana korupsi dan tindak pidana terhadap nyawa orang.

Sedangkan persyaratan formil yang harus terpenuhi antara lain Perdamaian dari kedua belah pihak, kecuali untuk tindak pidana narkoba, perdamaian ini dibuktikan dengan adanya surat kesepakatan perdamaian yang ditanda tangani oleh para pihak,

dan Pemenuhan hak-hak korban dan tanggung jawab pelaku, kecuali untuk tindak pidana narkoba.

Pemenuhan hak ini dapat berupa mengembalikan barang, mengganti kerugian, menggantikan biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana dan mengganti kerusakan yang ditimbulkan akibat tindak pidana. Apabila persyaratan materiil dan formil tersebut sudah dapat dipenuhi, maka dapat dilakukan penghentian penyelidikan atau penyidikan, tentunya penghentian penyelidikan atau penyidikan tersebut dilakukan melalui mekanisme gelar perkara khusus, dan alasan penghentian penyelidikan dan penyidikan adalah demi hukum.¹¹⁴

Idealnya dalam menegakan hukum, penegak hukum harus mampu mewujudkan tiga (3) nilai dasar hukum, atau sering disebut sebagai tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum¹⁶. Untuk itu, dengan ditetapkannya Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 tahun 2021 tentang penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif diharapkan mampu memberi keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum bagi masyarakat, terutama bagi mereka yang sedang berperkara hukum.

Terkait penerapan keadilan restoratif, penulisan menemukan ada permasalahan yang akan dihadapi oleh penegak hukum dalam hal ini penyidik Polri dalam penerapannya yang harus segera dicarikan penyelesaiannya, Adapun permasalahan tersebut antara lain Dalam penyelesaian perkara melalui keadilan restorative, tentunya sangat menguntungkan kedua belah pihak yang berperkara. Namun

¹¹⁴ Peraturan Kepolisian RI Nomor 8 tahun 2021 tentang Penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restorative.

kurangnya pengetahuan penyidik terkait konsep keadilan restoratif menjadi kendala dalam penerapannya, hal ini disebabkan kurangnya sosialisasi terkait peraturan kepolisian no. 8 tahun 2021.

Belum semua penyidik yang mengikuti sosialisasi terkait keadilan restorative tersebut. Sehingga penyidik beranggapan bahwa penyelesaian perkara melalui cara keadilan restorative tersebut hanya sebagai upaya perdamaian biasa. Padahal dalam penerapannya ada syarat-syarat materiil maupun formil yang harus di penuhi. Selain itu, kultur kinerja penyidik yang Sebagian besar masih kolot dan masih melakukan tugastugasnya melalui pola pikir legistik dan menganut paradigma positivistik, hal ini menimbulkan keraguan dalam diri penyidik dalam melaksanakan tugasnya terutama dalam melakukan penghentian penyidikan, dimana muncul ketakutan apabila melakukan penghentian penyidikan melalui mekanisme keadilan restorative, maka dianggap akan melanggar aturan (KUHAP) dan akan mendapat teguran dari atasan.

Pihak berperkara sangat terbebani dengan adanya pemeriksaan tambahan yang dituangkan dalam berita acara, dimana dalam hal ini para pihak berperkara setelah melakukan perdamaian di hadapan penyidik, harus datang Kembali menghadap penyidik untuk melakukan klarifikasi yang dituangkan dalam berita acara. Selain itu, dilibatkannya tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan dalam pelaksanaan gelar perkara khusus menjadi kesulitan tersendiri bagi penyidik.

Didalam Undang-undang no. 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, dijelaskan bahwa ada beberapa alasan dalam hal penyidik menghentikan

penyidikan. Alasan penghentian penyidikan tersebut adalah karena tidak terdapat cukup bukti, peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana, atau penyidikan dihentikan demi hukum (kedaluarsa atau tersangka meninggal dunia). Tidak dicantumkannya alasan penghentian penyidikan karena restorative justice didalam KUHP menimbulkan keraguan bagi penyidik dalam menghentikan penyidikan terhadap suatu tindak pidana.

Teori pembalasan atau retributif sesuai yang tertulis pada pasal 112 tidak dapat memberikan akibat jera pada pelaku. Adanya pemidanaan justru menjadi kesempatan bagi pelaku penyalahguna untuk tetap bisa melakukan penyalahgunaan hingga melakukan peredaran meski berada di dalam Lapas. Pemidanaan bagi penyalahguna dapat juga meningkatkan resiko pengulangan tindak pidana atau residivis. Realita yang terjadi di lapangan saat ini membuat banyak pihak pada akhirnya sadar dan menginginkan adanya pembaharuan hukum baik dari segi materiil maupun formil. Untuk mewujudkannya semua pihak perlu berkontribusi dalam melakukan pembaharuan hukum.

Saat ini konsep rehabilitasi sebenarnya sudah dilakukan. Semua pihak dapat mengajukan rehabilitasi baik dari pelaku maupun keluarga. Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 sudah mengatur mengenai syarat rehabilitasi narkoba. Selain itu munculnya upaya penyidik di kepolisian yang juga mengupayakan pengajuan rehabilitasi dengan mengacu pada pasal 9 Perpol Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Konsep restorative justice yang digunakan penyidik kepolisian untuk mewujudkan rehabilitasi bagi penyalahguna adalah salah satu upaya untuk menekan penerapan

teori pembalasan bagi pelaku penyalahguna. Konsep restorative justice termasuk dalam pembaharuan hukum pidana.

Hal ini dilakukan sebagai langkah aparat dalam menangani perkara narkoba khususnya bagi penyalahguna. Keadilan restoratif adalah solusi untuk menggantikan teori retributive yang ada. Dengan adanya penerapan teori keadilan restoratif yang merupakan suatu usaha dalam penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan banyak pihak seperti pelaku itu sendiri, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, hingga tokoh adat atau pemangku kepentingan, maka diharapkan dapat mampu dengan seksama mencari cara penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali seperti keadaan semula.

Dalam artian dengan bentuk kerjasama bersama pelaku dan pihak keluarga penyalahguna bisa mengajukan rehabilitasi sebagai wujud penerapan restoratif justice dengan tujuan pelaku dapat kembali seperti keadaan semula tanpa adanya adiksi obat. Sama halnya dengan peraturan pada SEMA Nomor 4 Tahun 2010, penerapan upaya rehabilitasi dalam Perpol Nomor 8 Tahun 2021 juga memiliki syarat khusus yang harus dipenuhi sebelum mendapatkan pengajuan rehabilitasi. Adapun pasal 9 Perpol Nomor 8 Tahun 2021 yang mengatur pengajuan rehabilitasi menjelaskan persyaratan khusus untuk tindak pidana narkoba meliputi:¹¹⁵

- a. Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba yang dapat mengajukan rehabilitasi adalah, pada saat tertangkap tangan setidaknya ditemukan barang

¹¹⁵ Lihat dalam pasal 9 Perpol Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

bukti narkoba pemakaian satu hari dengan penggolongan narkotika dan psikotropika sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, kemudian bisa juga apabila tidak ditemukan barang bukti tindak pidana narkoba namun hasil tes urine menunjukkan positif narkoba.

- b. Pelaku tidak terlibat dalam jaringan tindak pidana narkoba, sebagai pengedar dan atau bandar.
- c. Telah dilaksanakan asesmen oleh tim asesmen terpadu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Pelaku harus bersedia bekerja sama dengan penyidik untuk melakukan penyelidikan lanjutan.

Untuk dapat menerapkan konsep restorative justice dibutuhkan pemahaman yang baik terutama bagi penyidik kepolisian supaya dapat menindak penyalahguna narkoba. Kajian secara filosofis dibutuhkan bagi penyidik supaya bisa memahami hakikat dari restorative justice. Jika dikaji berdasarkan ontologi, restorative justice lahir dari adanya konstruksi pemikiran yang mempertanyakan mengapa harus dilakukan pemidanaan apabila terdapat cara lain yang jauh lebih efektif dan juga fungsional.

Konsep teori restoratif adalah kebalikan dari konsep pemidanaan dan merupakan alternatif dalam sistem peradilan pidana saat ini. Restorative justice adalah bagian dari bentuk pembaharuan hukum pidana yang berkaitan dengan pemidanaan. Teori pendekatan restorative justice merupakan solusi ideal untuk penyalahguna sebab setiap orang yang melakukan penyalahgunaan dibutuhkan rehabilitasi untuk menghilangkan adiksi obat dalam dirinya.

Berdasarkan hakikat pembaharuan hukum pidana, jika dilihat dari sudut pendekatan kebijakan bahwa pembaharuan hukum merupakan bagian dari kebijakan kriminal yang berarti pembaharuan hukum pidana pada dasarnya adalah bagian dari upaya perlindungan masyarakat. Hal ini sesuai dengan konsep restorative justice bahwa setiap penyalahguna hendaknya dilindungi hak kebebasannya, dihindarkan dari pemidanaan selama bukan seorang pengedar, dan bandar narkoba karena penyalahguna memiliki hak rehabilitasi untuk disembuhkan dari adiksi obat.

Restorative justice perlu diwujudkan karena konsep ini termasuk kedalam rangka mengefektifkan penegakan hukum narkoba di dalam negara. Sehingga sudah seharusnya upaya rehabilitasi dilakukan secara komprehensif. Meski begitu faktanya tidak semua bisa dengan mudah menjalankan upaya rehabilitasi. Upaya restorative justice sebagai jalan untuk mencapai rehabilitasi bagi pelaku bisa saja mengalami kegagalan dalam penerapannya ditingkat penyidikan.

Sampai saat ini masih banyak penyalahguna yang dijatuhkan hukuman pidana penjara. Seperti data yang diberikan oleh Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia jika masih ada kenaikan signifikan pada Lembaga Pemasyarakatan untuk narapidana kasus narkoba terutama penyalahguna. Hal ini menjadi indikasi bahwa pengaturan konsep restorative justice yang sudah mulai dilakukan pihak penyidik kepolisian belum dapat terealisasi dengan baik.

Terdapat hal-hal yang menjadi penghambat pencapaian upaya restorative justice. Dibutuhkan analisis secara lebih mengenai esensi konsep restorative justice berdasarkan pembaharuan hukum pidana, serta mengidentifikasi konstruksi ideal

yang harus dilakukan terhadap penerapan *restorative justice* ditingkat penyidikan untuk dapat mencapai upaya rehabilitasi.

C. Penerapan Konsepsi *Restorative Justice* Tindak Pidana Narkotika di Kepolisian

Penegakan hukum pidana menggunakan pendekatan *restorative justice*, bukan hal baru bagi Polri. Mekanisme seperti *restorative justice* telah lama dipraktikkan dan sedang dikembangkan dalam penanganan dan penyelesaian tindak pidana. Polri telah menerapkan penyelesaian tindak pidana dengan mekanisme *Alternative Dispute Resolution (ADR)* atau sering disebut juga dengan mediasi penal.

Hal itu dapat dilihat dalam praktik penyelesaian tindak pidana berdasarkan kesepakatan damai dalam proses penyidikan, atau penyelesaian tindak pidana ringan dengan mekanisme pemolisian masyarakat (Polmas) oleh Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Bhabinkamtibmas). Kepolisian juga sering menggunakan kearifan lokal (*local wisdom*) dalam menangani perkara pidana, terutama untuk tindak pidana ringan.

Polri telah memiliki peraturan mengenai penyelesaian perkara pidana menggunakan mekanisme mediasi penal sejak tahun 2008, melalui Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Perkap) Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat dalam Penyelenggaraan Tugas Polri. Pada Pasal 14 huruf f, mengatur:

“Bentuk-bentuk kegiatan dalam penerapan Polmas, antara lain:

penerapan konsep *Alternative Dispute Resolution/ADR* (pola penyelesaian masalah sosial melalui jalur alternatif yang lebih efektif berupa upaya menetralsir

masalah selain melalui proses hukum atau non-litigasi), misalnya melalui upaya perdamaian.”

Pengaturan terkait ADR dalam Perkap No. 7 Tahun 2008 di atas, ditegaskan kembali melalui Surat Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Surat Kapolri) Nomor: B/3022/XII/2009/Sdeops Tahun 2009 perihal Penanganan Kasus Melalui *Alternative Dispute Resolution*.

Surat Kapolri tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan empat surat telegram (ST) Kabareskrim tahun 2011 dan 2012, yaitu sebagai berikut.

1. ST Kabareskrim Polri Nomor: ST/110/V/2011 perihal Penyelesaian Perkara Melalui Alternatif di Luar Proses Peradilan.
2. ST Kabareskrim Polri Nomor: ST/209/IX/2011 perihal Penangguhan Penerapan ADR di Jajaran Reskrim Polri.
3. ST Kabareskrim Polri Nomor: ST/255/XI/2011 perihal Penundaan Sementara Penerapan Penyelesaian Perkara di Luar Sidang Pengadilan atau ADR di Jajaran Reskrim.
4. ST Kabareskrim Polri Nomor: STR/583/VIII/2012 perihal Pembatasan Penerapan ADR dalam Penanganan Perkara Pidana.

Namun, praktik ADR di Polri pada akhirnya diberhentikan karena dalam penerapannya banyak disalahgunakan oleh Personel Polri, dilaksanakan bukan untuk mencapai tujuan hukum yang semestinya.¹¹⁶

Tahun 2013, Kapolri menerbitkan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perkap) Nomor 15 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penanganan Kecelakaan Lalu Lintas. Pasal 63 mengatur, bahwa perkara kecelakaan lalu lintas dapat diselesaikan di luar sidang pengadilan berdasarkan kesepakatan damai antara korban dan pelaku dengan adanya kewajiban mengganti kerugian. Kesepakatan

¹¹⁶ Polri, FAQ *Restoratif Justice* pada Acara Rakernis Fungsi Reskrim Polri T.A. 2022.

damai antara para pihak yang terlibat kecelakaan lalu lintas dituangkan dalam surat pernyataan kesepakatan damai. Penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan tersebut dapat dilaksanakan selama belum dibuatnya laporan polisi.

Tahun 2015, Kapolri menerbitkan Surat Edaran Nomor: SE/6/X/2015 tentang Penanganan Ujaran Kebencian (*Hate Speech*). Surat edaran tersebut pada intinya mengatur tentang cara menangani perkara *hate speech* dengan cara mempertemukan pelaku dan korban ujaran kebencian dan mencari serta menemukan solusi untuk perdamaian.

Tahun 2018, Kapolri juga menerbitkan surat edaran yang secara tegas menyebutkan penyelesaian perkara pidana menggunakan mekanisme keadilan restoratif, diatur dalam Surat Edaran Nomor: SE/8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana. Dalam surat edaran tersebut dijelaskan bahwa tidak semua tindak pidana dapat diselesaikan melalui mekanisme *restorative justice*. Tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui forum keadilan restoratif hanya tindak pidana yang memenuhi syarat materiil dan syarat formil.

Syarat materiil tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui *restorative justice* berdasarkan Surat Edaran Nomor: SE/8/VII/2018, yaitu sebagai berikut.

1. Tidak menimbulkan keresahan masyarakat dan tidak ada penolakan masyarakat.
2. Tidak berdampak konflik sosial.
3. Adanya pernyataan dari semua pihak yang terlibat untuk tidak keberatan, dan melepaskan hak menuntutnya di hadapan hukum.

Prinsip pembatas. Prinsip pembatas terbagi dalam dua kriteria, yaitu terbatas pada pelaku, dan terbatas pada proses penyelidikan serta penyidikan sebelum SPDP dikirim

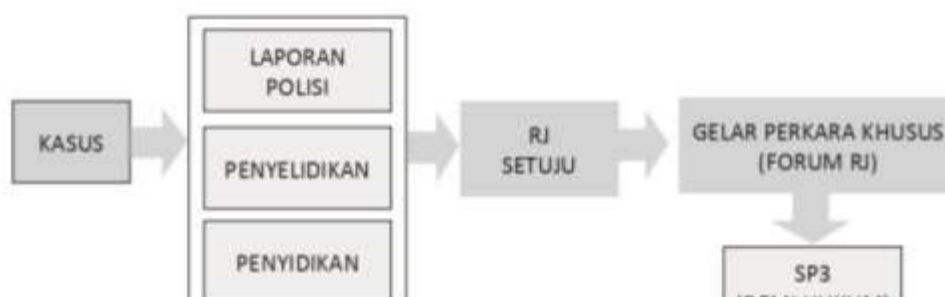
ke penuntut umum. Terbatas pada pelaku artinya tingkat kesalahan pelaku relatif tidak berat, yakni kesalahan (*schuld* atau *mensrea*) dalam bentuk kesengajaan (*dolus* atau *opzet*) terutama kesengajaan sebagai maksud atau tujuan (*opzet als oogmerk*).

Pelaku bukan merupakan residivis.

Syarat formil tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui *restorative justice* berdasarkan Surat Edaran Nomor: SE/8/VII/2018, meliputi hal berikut.

1. Surat permohonan perdamaian kedua belah pihak (pelapor dan terlapor).
2. Surat pernyataan perdamaian (akta dading) dan penyelesaian perselisihan para pihak yang berperkara (pelapor, dan/atau keluarga pelapor, terlapor dan/atau keluarga terlapor serta perwakilan dari tokoh masyarakat) diketahui oleh atasan penyidik.
3. Berita acara pemeriksaan tambahan pihak yang berperkara setelah dilakukan penyelesaian perkara melalui keadilan restoratif.
4. Rekomendasi gelar perkara khusus yang menyetujui penyelesaian keadilan restoratif.
5. Pelaku tidak keberatan atas tanggung jawab, ganti rugi, atau dilakukan dengan sukarela.
6. Semua tindak pidana dapat dilakukan *restorative justice* terhadap kejahatan umum yang tidak menimbulkan korban manusia.

Surat Edaran Kapolri Nomor 8 Tahun 2018 tersebut di atas, dipertegas dalam Perkap No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana. Pasal 12, mengatur bahwa dalam proses penyidikan dapat dilakukan keadilan restoratif. Penerapannya lebih lanjut diperjelas dan dipertegas pada Tahun 2021 melalui Perpol No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, sekaligus mencabut peraturan-peraturan maupun surat edaran tentang mediasi penal yang telah



Perpol No. 8 Tahun 2021 telah mengatur alur penanganan tindak pidana berdasarkan *restorative justice*. Pelaksanaannya bersentuhan langsung dengan sistem peradilan pidana, dengan tetap melibatkan aparat penegak hukum, yaitu penyidik Polri. Proses *restorative justice* di kepolisian dapat digambarkan sebagai berikut.

Mekanisme di atas menggambarkan, ketika terjadi suatu perkara, penyidik melakukan pemeriksaan atas peristiwa pidana yang dilaporkan. Pada saat proses penyidikan, apabila pelaku dan korban sepakat untuk dipertemukan serta diperoleh penyelesaian musyawarah dan kekeluargaan, dilakukan gelar perkara khusus yang dihadiri korban dan keluarganya, pelaku dan keluarganya, serta perwakilan tokoh masyarakat yang ditunjuk untuk dilakukan keputusan bersama yang selanjutnya dapat dilakukan penghentian penyidikan demi hukum dengan mengacu pada Perpol No. 8 Tahun 2021. Hal tersebut lebih efektif dan efisien dibandingkan dengan sistem penyelesaian secara konvensional.

Berbeda dengan mekanisme penyelesaian perkara pidana secara konvensional, melalui proses peradilan yang panjang, digambarkan sebagai berikut.



Mekanisme di atas menggambarkan proses penanganan perkara pidana secara konvensional membutuhkan waktu yang lama dan proses yang panjang. Polisi menyelidiki peristiwa pidana berdasarkan adanya laporan polisi, laporan informasi, atau pengaduan masyarakat. Dalam proses penyelidikan, penyelidik melakukan penyelidikan guna mencari dan menemukan peristiwa yang diduga tindak pidana. Pada tahap penyelidikan ini, penyelidik dapat melakukan beberapa metode atau kegiatan seperti olah tempat kejadian perkara (TKP), pengamatan, wawancara, pembuntutan, penyamaran, pelacakan, penelitian, dan analisis dokumen. Apabila proses penyelidikan tersebut menemukan minimal dua alat bukti, peristiwa pidana tersebut dilanjutkan ke proses penyidikan.

Proses penyidikan dilakukan untuk mencari dan mengumpulkan alat bukti, membuat terang suatu tindak pidana, dan menemukan tersangka. Setelah proses penyidikan selesai, dan berkas dinyatakan lengkap (P21), maka berkas perkara beserta tersangka selanjutnya diserahkan ke Jaksa Penuntut Umum (JPU).

Pendekatan *restorative justice* berbeda dengan pendekatan sistem peradilan pidana biasa. Sistem peradilan pidana bersifat berjenjang dan melibatkan beberapa instansi, mulai dari penyelidikan dan penyidikan sampai dengan eksekusi. Proses sistem peradilan pidana dapat digambarkan sebagai berikut.



Berdasarkan gambar di atas, secara garis besar mengenal empat tahapan penanganan perkara pidana, yaitu tahap penyidikan, tahap penuntutan, pemeriksaan di pengadilan, dan eksekusi, yang dikenal dengan Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*). Kegiatan penyidikan dilakukan untuk mengumpulkan bukti yang membuat terang suatu tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya. Penyidik mempunyai kewenangan melakukan pemeriksaan, penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan barang bukti. Penyidik juga berwenang meminta keterangan saksi, ahli, dan tersangka, serta melakukan penyitaan bukti surat yang dituangkan dalam bentuk Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Kegiatan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik wajib diberitahukan kepada penuntut umum dalam bentuk Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP).

Hasil penyidikan dalam bentuk berkas perkara dikirimkan oleh penyidik kepada penuntut umum. Selanjutnya, penuntut umum melakukan penelitian terhadap kelengkapan berkas perkara, baik secara formil maupun materiil, yang disebut prapenuntutan. Dalam hal berkas perkara dinyatakan lengkap, maka penyidik menyerahkan tanggung jawab tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum. Namun, apabila hasil berkas perkara dinyatakan belum lengkap atau kurang memenuhi persyaratan formil dan atau materiil, maka dikirim kembali kepada penyidik

untuk dilengkapi yang disertai petunjuk dari penuntut umum kepada penyidik. Selanjutnya penuntut umum menyusun surat dakwaan dan melimpahkan perkara tersebut ke pengadilan untuk disidangkan dan diputus oleh pengadilan. Apabila hakim menyatakan terdakwa terbukti melakukan tindak pidana, akan dieksekusi untuk melakukan amar putusan.

Pendekatan sistem peradilan pidana terpadu di atas berbeda dengan pendekatan *restorative justice*. Pendekatan yang digunakan dalam implementasi *restorative justice* adalah kesepakatan para pihak didasarkan pemenuhan kebutuhan korban dan masyarakat atas kerugiannya. Hal ini menunjukkan bahwa tujuannya merupakan terobosan hukum progresif dan dimaknai sebagai keadilan yang humanis dengan memberikan kemanfaatan hukum tanpa meninggalkan kepastian hukum. Pendekatan ini merupakan formulasi yang tepat di samping mampu memulihkan keadaan bagi para pihak yang terlibat, juga efisiensi biaya karena tanpa melalui proses peradilan yang panjang.

Sejak Perpol No. 8 Tahun 2021 terbit sampai dengan 31 Desember 2022, Polri telah menyelesaikan penanganan sebanyak 32.759 perkara melalui *restorative justice*, baik tingkat penyelidikan maupun penyidikan, yang bersumber dari 594.669 laporan polisi. Hal ini berarti, dalam kurun waktu tersebut Polri telah berhasil menyelesaikan 5,5 % dari seluruh laporan polisi melalui *restorative justice*,⁴⁰² diuraikan sebagai berikut.

Data Penghentian Tindak Pidana Melalui *Restorative Justice* di Kepolisian Republik Indonesia

No.	Satker/ Polda	Tahun 2021		Tahun 2022		Total	
		LP	RJ	LP	RJ	LP	RJ
1.	Bareskrim	760	5	701	2	1.461	7
2.	Polda Aceh	8.003	1.262	8.687	1.433	16.690	2.695

3.	Polda Sumut	39.822	1.984	44.747	2.174	84.569	4.158
4.	Polda Sumbar	6.355	415	6.512	411	12.867	826
5.	Polda Riau	12.794	485	12.973	513	25.767	998
6.	Polda Kepri	2.661	181	3.039	294	5.700	475
7.	Polda Jambi	4.350	229	4.989	318	9.339	547
8.	Polda Sumsel	12.123	705	11.804	605	23.927	1.310
9.	Polda Bengkulu	2.945	46	3.376	94	6.321	140
10.	Polda Kep. Babel	1.579	94	1.890	43	3.469	137
11.	Polda Lampung	9.363	338	11.241	490	20.604	828
12.	Polda Banten	4.411	511	4.701	312	9.112	823
13.	Polda Metro Jaya	25.663	369	30.827	569	56.490	938
14.	Polda Jabar	23.106	1.429	26.095	1.240	49.201	2.669
15.	Polda Jateng	9.391	282	10.118	861	19.509	1.143
16.	Polda Jatim	29.819	1.479	36.028	2.512	65.847	3.991
17.	Polda DIY	5.276	930	6.026	863	11.302	1.793
18.	Polda Bali	2.982	356	4.143	538	7.125	894
19.	Polda NTB	5.175	509	4.889	625	10.064	1.134
20.	Polda NTT	5.692	140	5.832	152	11.524	292
21.	Polda Kalbar	3.611	44	3.564	49	7.175	93
No.	Satker/ Polda	Tahun 2021		Tahun 2022		Total	
		LP	RJ	LP	RJ	LP	RJ
22.	Polda Kaltara	1.021	83	1.218	124	2.239	207
23.	Polda Kalteng	2.626	79	2.904	100	5.530	179
24.	Polda Kalsel	4.526	97	5.158	164	9.684	261
25.	Polda Kaltim	3.524	21	4.131	61	7.655	82
26.	Polda Sulsel	16.933	1.170	27.224	1.640	44.157	2.810
27.	Polda Sulbar	1.626	194	1.667	139	3.293	333
28.	Polda Sulut	8.629	370	9.766	508	18.395	878
29.	Polda Sulteng	4.638	203	5.418	117	10.056	320
30.	Polda Sultra	3.384	315	3.420	231	6.804	546
31.	Polda Gorontalo	2.528	211	2.530	182	5.058	393
32.	Polda Maluku	2.283	122	2.483	155	4.766	277
33.	Polda Maluku	1.125	103	1.258	132	2.383	235
34.	Polda Papua	3.883	56	6.293	79	10.176	135
35.	Polda Pabar	2.453	73	3.957	139	6.410	212
	Jumlah	275.060	14.890	319.609	17.869	594.669	32.759

Kepolisian sukses menerapkan *restorative justice* jika merujuk pada data-data di atas. Untuk itu, sangat penting juga membahas mengenai bentuk forum

yang dipakai dalam *restorative justice* serta hambatan atau kendala yang dihadapi. Hal ini penting sebagai pembelajaran bagi lembaga penegak hukum lainnya, juga sebagai evaluasi bagi kepolisian sendiri.

1. Bentuk Penerapan *Restorative Justice*

Bentuk forum program *restorative justice* tidak sama di setiap negara. Beberapa bentuk program *restorative justice* diterapkan di dunia, antara lain: (1) mediasi korban-pelaku/*victim offender mediation (VOM)*; (2) konferensi kelompok keluarga/*family group conferencing*; (3) *peace-making, sentencing and community circles*; (4) *community board and panels*;¹¹⁷ (5) *peace*

circles; (6) *circle sentencing*; (7) *house meetings*; dan (8) *clan meetings*.¹¹⁸

Namun, bentuk yang umum dipakai, yaitu mediasi korban-pelaku (*victim-offender mediation*), konferensi (*conference*), dan lingkaran (*circles*).

Polri sendiri menggunakan bentuk rekonsiliasi-mediasi dalam menerapkan *restorative justice*. Hasil yang diharapkan program *restorative justice* di kepolisian adalah adanya kesepakatan/mufakat antara korban dan pelaku serta pihak-pihak yang terkait dalam suatu tindak pidana, yang berujung berhentinya proses penanganan tindak pidana. Artinya, dalam hal para pihak mencapai kesepakatan/mufakat, proses penyelidikan dan/atau penyidikan dihentikan.

¹¹⁷ Mara Schiff, Models, *Challenges and The Promise of Restorative Conferencing Strategies dalam Restorative Justice and Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms?*, (Oregon: Hart Publishing, 2003), hlm. 317.

¹¹⁸ ⁴Maureen Maloney, Q.C. *From Criminal Justice to Restorative Justice: A Movement Sweeping The Western Common Law World*, (British Columbia: International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, 2006), hlm. 12

Restorative justice di kepolisian dapat dilaksanakan pada dua tahap, yaitu sebagai berikut.

a. Tahap Sebelum Laporan Polisi (LP)

Pelaksanaan *restorative justice* sebelum adanya LP dilakukan terhadap tindak pidana ringan, yaitu diselenggarakan oleh petugas fungsi Pembinaan Masyarakat (Binmas) dan fungsi Samapta, dan dilaksanakan terhadap tindak pidana berdasarkan pengaduan sebelum adanya LP; atau tindak pidana yang ditemukan langsung oleh kepolisian.

Uraian Pasal 13 Perpol No. 8 Tahun 2021, bahwa dalam hal terjadi suatu tindak pidana, pelaksanaan *restorative justice* diselenggarakan berdasarkan permohonan dari pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, atau pihak lain yang terkait. Permohonan beserta surat pernyataan perdamaian dan bukti telah dilakukan pemulihan hak korban¹¹⁹ diajukan secara tertulis kepada kepala kepolisian resor dan

kepala kepolisian sektor. Berdasarkan permohonan tersebut, petugas Binmas dan Samapta Polri selanjutnya mengundang pihak-pihak yang berkonflik, serta memfasilitasi atau memediasi antarpihak, dan mengundang keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.

Praktik di lapangan menunjukkan, para pihak yang berkonflik biasanya dianjurkan untuk menyelesaikan secara mediasi terhadap sengketa yang terjadi.

¹¹⁹ Pasal 13 ayat (3) Perpol No. 8 Tahun 2021. Dalam hal tidak ada korban, maka bukti telah dilakukan pemulihan hak korban tidak perlu dilampirkan (Pasal 13 ayat (4) Perpol No. 8 Tahun 2021).

Proses mediasi dilaksanakan di luar kepolisian, dan polisi tidak dapat bertindak sebagai fasilitator atau mediator. Artinya, para pihak mencari mediator atau fasilitator sendiri untuk menyelesaikan sengketa di antara mereka. Dalam hal terjadi kemufakatan, maka hasil perdamaian dituangkan dalam bentuk tertulis dan dilampirkan pada surat permohonan penyelesaian perkara melalui keadilan restoratif.⁴¹⁵

b. Tahap Setelah Laporan Polisi (LP)

Pelaksanaan *restorative justice* dapat dilakukan tiga tahap di kepolisian, yaitu: (1) sebelum adanya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP); (2) setelah pengiriman SPDP; (3) atau setelah berkas perkara dinyatakan lengkap (P21) oleh penuntut umum, tetapi sebelum pelimpahan berkas perkara tahap II.

Penyidik dapat melakukan upaya paksa berupa pemanggilan¹²⁰ terhadap tersangka/saksi/ahli. Pemeriksaan dilakukan oleh penyidik dan/atau penyidik pembantu terhadap saksi, ahli, dan tersangka yang dituangkan dalam berita acara pemeriksaan dan ditandatangani oleh penyidik dan/atau penyidik pembantu. Pemeriksaan tersebut bertujuan untuk mendapatkan alat bukti.

Penyidik dapat menerapkan *restorative justice* selama proses penyelidikan atau penyidikan. Proses mediasi dilakukan selama penyidikan, difasilitasi oleh pihak ketiga di luar kepolisian. Dalam hal para pihak sepakat berdamai, maka kesepakatan tersebut harus dituangkan dalam surat pernyataan damai, dan adanya komitmen dari pelaku untuk memulihkan hak korban. Surat pernyataan dan komitmen tersebut dijadikan

¹²⁰ Penyidik juga dapat melakukan upaya paksa lainnya berupa: penahanan; penggeledahan; penyitaan; dan pemeriksaan surat (Pasal 16 ayat (1) Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (Perkap No. 6 Tahun 2019)).

syarat formil *restorative justice* untuk diproses dalam mekanisme penghentian penyidikan.

Pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, atau pihak lain yang terkait, setelah adanya kesepakatan perdamaian, mengajukan surat permohonan penghentian penyelidikan atau penyidikan tindak pidana. Surat permohonan tersebut diajukan kepada: Kepala Badan Reserse Kriminal Polri (Kabareskrim), untuk tingkat Markas Besar Polri (Mabes); Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda), untuk tingkat Kepolisian Daerah (Polda); atau Kepala Kepolisian Resor (Kapolres), untuk tingkat Kepolisian Resor (Polres) dan Kepolisian Sektor (Polsek). Surat permohonan penghentian penyelidikan atau penyidikan harus dilengkapi dengan dokumen surat pernyataan perdamaian, serta bukti telah dilakukan pemulihan hak korban.

Penyidik selanjutnya melakukan penelitian kelengkapan dokumen terhadap permohonan penghentian penyelidikan atau penyidikan yang diajukan, serta melakukan klarifikasi terhadap para pihak. Dokumen yang dimaksud meliputi: surat permohonan penghentian penyelidikan, surat pernyataan perdamaian, dan bukti telah dilakukan pemulihan hak korban. Dalam hal yang dimohonkan adalah penghentian penyidikan,

penyidik melakukan pemeriksaan tambahan. Hasil penelitian kelengkapan dokumen, klarifikasi, maupun pemeriksaan tambahan harus dituangkan dalam berita acara.

Penyidik mengajukan permohonan persetujuan untuk dilaksanakan gelar perkara khusus, dalam hal hasil penelitian dokumen, hasil klarifikasi, dan pemeriksaan tambahan telah memenuhi syarat. Gelar perkara khusus tersebut dihadiri oleh penyidik yang menangani, pengawas penyidik, fungsi pengawas internal dan fungsi hukum, pelapor

dan/atau keluarga pelapor, terlapor dan/atau keluarga terlapor, dan/atau perwakilan tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, atau pemangku kepentingan. Penyidik membuat laporan hasil gelar perkara khusus, selanjutnya menerbitkan surat perintah penghentian penyelidikan atau penyidikan beserta surat ketetapannya dengan alasan demi hukum. Penyidik mencatat hasil gelar perkara serta penghentian penyelidikan atau penyidikan pada buku register *restorative justice*, dan dihitung sebagai penyelesaian perkara.

Selanjutnya, penyidik mengirimkan surat pemberitahuan penghentian penyelidikan dan penyidikan dengan melampirkan surat ketetapannya kepada jaksa penuntut umum, serta memasukkan data ke dalam sistem elektronik manajemen penyidikan.

Hasil akhir pelaksanaan *restorative justice* di kepolisian adalah berupa perdamaian dan pemenuhan hak korban. Pemenuhan hak korban dapat berupa: pengembalian barang, mengganti kerugian, mengganti biaya yang timbul akibat tindak pidana, dan mengganti kerusakan akibat tindak pidana. Dalam perkara tindak pidana informasi dan transaksi elektronik, pelaku juga dibebani dengan kewajiban menghapus konten yang telah diunggah, membuat permintaan maaf secara publik melalui

video, serta bersedia bekerja sama dengan dengan penyidik untuk proses penyelidikan lebih lanjut.

Berdasarkan Pasal 18 Perpol No. 8 Tahun 2021, dalam hal tindak pidana berhasil diselesaikan melalui *restorative justice*, dan selama proses penyelidikan atau penyidikan telah dilakukan upaya paksa berupa penyitaan barang/benda, maka setelah surat ketetapan penghentian dikeluarkan, agar segera mengembalikan barang/benda sitaan kepada yang paling berhak. Dalam hal barang atau benda yang disita berupa narkoba

atau barang-barang berbahaya, segera dimusnahkan. Demikian juga apabila pelaku tindak pidana ditangkap atau ditahan, agar segera dibebaskan.⁴³⁷ Pembebasan terhadap pelaku/tersangka tindak pidana narkoba dilaksanakan dengan melampirkan rekomendasi hasil asesmen dari tim asesmen terpadu.⁴³⁸ Pengembalian dan pemusnahan barang/benda sitaan serta pembebasan pelaku/tersangka, dibuatkan surat perintah dan berita acara.

Pelaksanaan *restorative justice* di kepolisian tetap dilengkapi dengan sistem pengawasan. Terhadap penyelesaian tindak pidana ringan, oleh fungsi Binmas dan Samapta Polri, pengawasannya dilaksanakan melalui supervisi atau asistensi. Pengawasan dimaksud dilakukan oleh:

- 1) Kepala Korps Pembinaan Masyarakat Badan Pemelihara Keamanan Polri;
- 2) Kepala Korps Samapta Bhayangkara Badan Pemelihara Keamanan Polri;
- 3) Direktur Pembinaan Masyarakat Kepolisian Daerah;
- 4) Direktur Samapta Bhayangkara Kepolisian Daerah; dan
- 5) Kapolres pada tingkat Kepolisian Resor dan Sektor.

Pengawasan pelaksanaan *restorative justice* terhadap tindak pidana ringan juga dilaksanakan dengan melibatkan: Divisi Profesi dan Pengamanan Polri, pada tingkat Markas Besar Polri; Bidang Profesi dan Pengamanan Kepolisian Daerah, pada tingkat Kepolisian Daerah; serta Seksi Profesi dan Pengamanan Kepolisian Resor, pada tingkat Resor dan Sektor.

Berdasarkan Pasal 20 Perpol No. 8 Tahun 2021, pengawasan pelaksanaan *restorative justice* pada tahap penghentian penyelidikan atau penyidikan dilakukan melalui gelar perkara khusus. Pengawasan tersebut dilakukan oleh Biro Pengawas

Penyidikan Badan Reserse Kriminal Polri, pada tingkat Markas Besar Polri; Bagian Pengawasan Penyidikan, pada tingkat Kepolisian Daerah; dan Kasat Reskrim pada tingkat Kepolisian Resor dan Kepolisian Sektor.

Rasa keadilan masyarakat seringkali terusik karena cara penegakan hukum pidana yang sangat formalistik. Yang mana dalam praktik penegakan hukumnya menempatkan prosedur menjadi dasar legalitas untuk menegakkan keadilan, bahkan lebih penting dari keadilan itu sendiri. Padahal saat ini masyarakat merasa aparaturnya penegak hukum perlu menjalankan penegakan hukum pidana dengan melakukan seleksi perkara seperti tindak pidana ringan, perkara anak dan perempuan yang berhadapan dengan hukum, serta perkara penyalahgunaan narkoba yang seringkali mengundang reaksi masyarakat secara luas.

Dalam hal perkara narkoba, Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengamanatkan:

“Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, serta hakim dalam memutus perkara penyalahgunaan narkoba wajib memperhatikan ketentuan Pasal 127 Ayat (2) dan Ayat (3).”

Kemudian, adanya fakta bahwa jumlah pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana dalam tindak pidana narkoba semakin meningkat serta upaya pengobatan dan/atau perawatannya belum dilakukan secara optimal dan terpadu. Padahal, dalam penjelasan Pasal 21 Ayat (4) Huruf b Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

(KUHAP) menyatakan bahwa tersangka atau terdakwa pecandu narkoba sejauh mungkin ditahan di tempat tertentu yang sekaligus merupakan tempat perawatan.

Berdasarkan hal tersebut, ternyata negara mulai memikirkan bagaimana melakukan langkah-langkah yang dapat memulihkan dan/atau mengembangkan fisik, mental, dan sosial tersangka, terdakwa, atau narapidana dalam perkara narkoba yang dilakukan dengan program pengobatan, perawatan dan pemulihan secara terpadu dan terkoordinasi dengan menerbitkan Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 01/PB/MA/111/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor Perber/01/111/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke Dalam Lembaga Rehabilitasi (disingkat “Peraturan Bersama” mulai berlaku sejak tanggal 11 Maret 2014).

Tindak pidana narkoba merupakan permasalahan internasional yang dihadapi oleh banyak negara di dunia, termasuk Indonesia. Terjadinya tindak pidana ini dipengaruhi berbagai faktor seperti kemajuan teknologi, globalisasi dan derasnya arus informasi. Selain itu adanya keinginan para pelaku untuk memperoleh keuntungan yang besar dalam jangka waktu cepat dalam situasi ekonomi yang sulit menjadi pemicu tindak pidana narkoba. Salah satu institusi penegak hukum yang memiliki peran penting dalam pemberantasan tindak pidana narkoba adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan mengingat peredaran gelap narkoba bersifat kompleks, maka diperlukan upaya pemberantasan secara komprehensif,

berkesinambungan dan dilaksanakan secara konsisten.

Proses penanganan tindak pidana yang dilakukan oleh Penyidik Kepolisian harus memenuhi asas legalitas, yaitu semua tindakan Kepolisian harus berdasarkan kepada hukum. Penyidik Kepolisian dituntut untuk melaksanakan tugas secara profesional, transparan dan akuntabel terhadap setiap perkara pidana yang ditanganinya guna terwujudnya supremasi hukum yang mencerminkan kepastian hukum, rasa keadilan dan kemanfaatan. Salah satu kebijakan yang ditempuh oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam penanganan tindak pidana adalah dengan memberlakukan Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan *Restoratif*. Peraturan Polri ini diberlakukan dengan pertimbangan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia perlu mewujudkan penyelesaian tindak pidana dengan mengedepankan keadilan *restoratif* yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pemidanaan merupakan suatu kebutuhan hukum masyarakat.

Selain itu Polri menjawab perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang memenuhi rasa keadilan semua pihak diberikan kewenangan sesuai dengan Pasal 16 dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, merumuskan konsep baru dalam penegakan hukum pidana yang mengakomodir norma dan nilai yang berlaku dalam masyarakat sebagai solusi sekaligus memberikan kepastian hukum terutama kemanfaatan dan keadilan masyarakat. Keadilan *restoratif* menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Polri Nomor 8

Tahun 2021 adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku korban keluarga pelaku keluarga korban tokoh masyarakat tokoh agama tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula. Penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan *restoratif* disertai persyaratan tertentu yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 bahwa penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan *restoratif* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 harus memenuhi persyaratan Umum dan/atau Khusus. Persyaratan umum berlaku untuk penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan *restoratif* pada kegiatan penyelenggaraan fungsi reserse kriminal penyelidikan atau penyelidikan penyidikan. Persyaratan khusus berlaku untuk penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan *restoratif* pada kegiatan penyelidikan atau penyelidikan penyidikan.

Salah satu jenis tindak pidana yang penanganannya dapat dilakukan berdasarkan keadilan *restoratif* adalah tindak pidana narkoba. Pasal 7 Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 menyatakan bahwa persyaratan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf b merupakan catatan tambahan untuk tindak pidana: Informasi dan transaksi elektronik, narkoba, dan Lalu lintas.

Indonesia sebagai negara hukum yang meletakkan hukum di atas segala-galanya hendaknya bertujuan memberikan kepastian hukum, melindungi hak-hak, dan memberi rasa keadilan bagi setiap warga negara untuk dapat terciptanya ketertiban dan ketenteraman. Pemaknaan tujuan negara hukum tersebut, aparaturnya penegak hukum terutama hakim kebanyakan menganut atau dipengaruhi suatu

aliran filsafat positivisme hukum. Johni Najwan mengemukakan bahwa positivisme hukum menganut dua prinsip dasar, yakni: hanya undang-undang yang disebut hukum, di luar undang-undang tidak ada hukum dan negara atau otoritas merupakan satu-satunya sumber hukum. Implikasi dari dua prinsip ini adalah bahwa setiap undang-undang yang telah ditetapkan oleh otoritas yang sah harus dianggap hukum yang harus dipatuhi, apapun isi dari hukum tersebut. Konsekuensinya, hukum akan menjadi alat legitimasi dari pemegang kekuasaan dalam menjalankan dan mempertahankan kekuasaannya. Aparatur penegak hukum terutama hakim terbelenggu dengan paradigma positivisme hukum yang dinilai selama ini banyak memberikan ketidakadilan kepada pencari keadilan dalam menegakkan hukum terutama hukum pidana.

Rasa keadilan masyarakat seringkali terusik karena cara penegakan hukum pidana yang sangat formalistik. Yang mana dalam praktik penegakan hukumnya menempatkan prosedur menjadi dasar legalitas untuk menegakkan keadilan, bahkan lebih penting dari keadilan itu sendiri. Padahal saat ini masyarakat merasa aparat penegak hukum perlu menjalankan penegakan hukum pidana dengan melakukan seleksi perkara seperti tindak pidana ringan, perkara anak dan perempuan yang berhadapan dengan hukum, serta perkara penyalahgunaan narkoba yang seringkali mengundang reaksi masyarakat secara luas.

Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengamanatkan: "Pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, serta hakim dalam memutus perkara penyalahguna narkotika wajib memperhatikan ketentuan Pasal 127

Ayat

(2) dan Ayat (3).

Adanya fakta bahwa jumlah pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana dalam tindak pidana narkoba semakin meningkat serta upaya pengobatan dan/atau perawatannya belum dilakukan secara optimal dan terpadu. Padahal, dalam penjelasan Pasal 21 Ayat (4) Huruf b Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menyatakan bahwa tersangka atau terdakwa pecandu narkoba sejauh mungkin ditahan di tempat tertentu yang sekaligus merupakan tempat perawatan.

Berdasarkan hal tersebut, ternyata negara mulai memikirkan bagaimana melakukan langkah-langkah yang dapat memulihkan dan/atau mengembangkan fisik, mental, dan sosial tersangka, terdakwa, atau narapidana dalam perkara narkoba yang dilakukan dengan program pengobatan, perawatan dan pemulihan secara terpadu dan terkoordinasi dengan menerbitkan Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 01/PB/MA/111/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor Perber/01/111/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke Dalam Lembaga Rehabilitasi.

Peraturan Bersama tersebut ditujukan untuk mewujudkan koordinasi dan kerja sama secara optimal penyelesaian permasalahan narkoba dalam rangka menurunkan jumlah pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba

melalui program pengobatan, perawatan, dan pemulihan dalam penanganan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa atau narapidana, dengan tetap melaksanakan pemberantasan peredaran gelap narkoba. Selain itu ditujukan juga untuk menjadi pedoman teknis dalam penanganan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana untuk menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial. Kemudian diharapkan juga agar dapat terlaksananya proses rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial di tingkat penyidikan, penuntutan, persidangan dan pemidanaaan secara sinergis dan terpadu.

Peraturan bersama itu saja tidaklah cukup sehingga Mahkamah Agung memandang perlu adanya penerapan *Restorative Justice* untuk beberapa perkara yang salah satunya adalah perkara narkoba yang harus dilaksanakan oleh seluruh hakim pengadilan negeri dan ketua pengadilan tinggi melalui Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan *Restoratif* (*Restorative Justice*) di Lingkungan Peradilan Umum pada 22 Desember 2020. Keputusan pokok itu ialah:

1. Memerintahkan kepada seluruh hakim pengadilan negeri untuk melaksanakan pedoman penerapan keadilan *restoratif* secara tertib dan bertanggung jawab;
2. Ketua Pengadilan Tinggi wajib melakukan pengawasan, monitoring dan evaluasi, serta melaporkan pelaksanaan keadilan *restoratif* di wilayah hukum Pengadilan Tinggi yang bersangkutan.

Keputusan ini mengartikan *Restorative Justice* sebagai penyelesaian tindak

pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain terkait, untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, bukan pembalasan (hukuman penjara). Dalam lampiran Keputusan ini disebutkan keadilan *restoratif* dalam penyelesaian perkara dapat dijadikan instrumen pemulihan keadilan dan sudah dilaksanakan oleh MA dalam bentuk pemberlakuan kebijakan (PERMA dan SEMA). Tetapi selama ini pelaksanaannya dalam sistem peradilan pidana masih belum optimal.

Keputusan ini dimaksudkan untuk mendorong optimalisasi penerapan PERMA, SEMA, maupun Keputusan Ketua MA yang mengatur tentang pelaksanaan *Restorative Justice* di pengadilan, di samping itu penerapan *Restorative Justice* adalah untuk mereformasi sistem peradilan pidana yang masih mengedepankan hukuman penjara. Perkembangan sistem pemidanaan bukan lagi bertumpu pada pelaku, melainkan telah mengarah pada penyerasan kepentingan pemulihan korban dan pertanggungjawaban tindak pidana. Kemudian, tujuan dikeluarkannya Keputusan ini adalah untuk memudahkan pengadilan-pengadilan di lingkungan peradilan umum dalam memahami dan melaksanakan penerapan Peraturan Mahkamah Agung, Surat Edaran Mahkamah Agung maupun Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan *Restorative Justice*,

mendorong meningkatnya penerapan keadilan *Restorative Justice* yang telah diatur oleh Mahkamah Agung dalam putusan yang dihasilkan oleh majelis hakim, dan terpenuhinya asas-asas peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan.

Penerapan *Restorative Justice* wajib diberlakukan dan diterapkan oleh seluruh pengadilan negeri di Indonesia, terutama dalam hal penyelesaian perkara dalam

tindak pidana ringan, perkara anak, perempuan yang berhadapan dengan hukum dan perkara narkoba. Khusus untuk perkara narkoba, pendekatan *Restorative Justice* hanya dapat diterapkan terhadap pecandu, penyalahguna, ketergantungan narkoba, korban penyalahgunaan dan narkoba pemakaian satu hari. Hal ini sebagaimana yang diamanatkan di dalam Pasal 1 Peraturan Bersama Ketua MA, Menkumham, Menkes, Mensos, Kejagung, Kapolri, Kepala BNN tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke Dalam Lembaga Rehabilitasi.

Surat Keputusan ini mengatur bahwa Majelis Hakim dalam proses persidangan dapat memerintahkan agar pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba melakukan pengobatan, perawatan dan pemulihan pada lembaga rehabilitasi medis dan/atau lembaga rehabilitasi sosial. Pengadilan wajib menyediakan daftar lembaga rehabilitasi medis atau sosial melalui koordinasi dengan Badan Narkoba Nasional. *Restorative Justice* dalam perkara narkoba dapat diterapkan bila memenuhi syarat saat tertangkap tangan oleh penyidik Polri dan/atau penyidik BNN ditemukan barang bukti pemakaian satu hari berupa :

1. Sabu Maksimal 1 Gram.
2. Ekstasi Maksimal 8 Butir.
3. Heroin maksimal 1,8 gram.
4. Kokaina maksimal 1,8 gram.
5. Ganja maksimal 5 gram.
6. Daun Koka maksimal 5 gram.
7. Meskalina maksimal 5 gram.

8. Kelompok psilosybin maksimal 3 gram.
9. Kelompok LSD maksimal 2 gram.
10. Kelompok PCP maksimal 3 gram.
11. Kelompok fentanil maksimal 1 gram.

Panitera harus memastikan bahwa Jaksa telah melampirkan hasil asesmen dari Tim Asesmen Terpadu pada setiap pelimpahan berkas perkara yang didakwa sesuai Pasal 103 ayat (1) dan Pasal 127 Undang-Undang Narkotika. Jika berkas perkara yang dilimpahkan tidak dilengkapi hasil asesmen, hakim saat persidangan dapat memerintahkan kepada Jaksa untuk melampirkan hasil asesmen dari Tim Asesmen Terpadu. Hakim juga dapat meminta terdakwa untuk menghadirkan keluarga dan pihak terkait untuk didengarkan keterangannya sebagai saksi yang meringankan dalam rangka mengupayakan pendekatan *Restorative Justice*

Mahrus Ali mengemukakan bahwa pengadilan masih dianggap sebagai bagian dari sistem hukum formal yang terlepas dari masyarakat. Sehingga dari pendapat ini seharusnya pengadilan merubah cara pandangnya. Sebagai suatu institusi yang ditunjuk negara bahkan bisa dibilang ditunjuk oleh Tuhan, pengadilan dapat melakukan apapun untuk dapat memutuskan dengan hati nurani yang dipercayakan oleh Tuhan dan negara sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dijelaskan bahwasanya “Peradilan dilakukan Demi

Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dari hal tersebut, maka hakim secara tidak langsung “bertanggung jawab langsung kepada Tuhan dalam memutus suatu perkara, sehingga hukum yang dimintakan oleh masyarakat yang merupakan bagian utama dari negara dan sebagai sumber dari hukum tersebut dapat menjadi suatu bahan pertimbangan dalam hal memutus, bukankah suara rakyat adalah suara Tuhan (*Vox Populi Vox Dei*).”. Sehingga sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa Hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup di masyarakat.

D. Urgensi Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Sebagai Dasar Penghentian Penanganan Tindak Pidana Narkotika Di Kepolisian

Negara demokrasi memperkenalkan konsep keadilan hukum dengan menciptakan negara hukum yang dapat memberikan rasa keadilan bagi seluruh warga negaranya berdasarkan aturan-aturan dalam penerapannya, dengan tetap memperhatikan hukum yang baik dan berkualitas demi mencapai tujuan keadilan dan kesejahteraan yang utuh sebagaimana yang dicita-citakan oleh negara Indonesia.¹ Hukum sebagai norma atau kaidah berisi perintah atau larangan yang sifatnya mengikat guna mengatur kehidupan masyarakat.¹²¹

Bagi setiap orang yang melanggarnya akan dikenai sanksi tegas, hal ini dilakukan agar tujuan hukum yakni mewujudkan keadilan (*gerechtigheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), kepastian (*rechtssicherheit*) dan

¹²¹ Yustinus Suhardi R, “Keadilan Hukum dan Penerapannya dalam Pengadilan”, Jurnal Humaniora, Volume 3 Nomor 2, 2012, h.348

jaminan hukum (doelmatigkeit) dapat ditegakkan.¹²² Pada masa sekarang ini, umumnya bila terjadi suatu kejahatan atau tindak pidana maka langkah yang diambil ialah melalui jalur hukum yang ada di pengadilan baik kasus ringan maupun kasus berat (extraordinary crime).

Hal ini menjadi menarik untuk diperbincangkan mengingat sifat hukum pidana yang merupakan ultimum remidii yang berarti upaya terakhir jika tidak ditemukan upaya-upaya lain untuk menyelesaikan kasus pidana.³ Namun dalam proses perkembangannya, pemidanaan (peradilan) justru digunakan sebagai upaya pertama untuk menyelesaikan sebuah kasus.

Perubahan fungsi hukum pidana ini menunjukkan bahwa masyarakat secara bertahap meninggalkan budaya hukum dalam konteks pemidanaan. Sehubungan dengan hal tersebut, Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa penyelesaian perkara melalui jalur litigasi dengan hasil akhir berupa vonis adalah penegakan hukum ke arah yang lambat, sebab hal ini dapat mengakibatkan penumpukan perkara yang disebabkan panjangnya proses dalam sistem pemidanaan.¹²³

Terlebih mekanisme sistem pemidanaan saat ini (konvensional) belum dapat memenuhi rasa keadilan yang hendak dicapai. Keadaan ini kemudian berusaha menemukan berbagai upaya alternatif untuk menjawab persoalan-persoalan tersebut. Salah satunya adalah penyelesaian masalah

¹²² Dardji Darmodihardjo, Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Huku Indonesia, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2002, h. 36.

¹²³ Sastrawidjaja S, Hukum Pidana, Asas Hukum Pidana Sampai dengan Alasan Peniadaan Pidana, Armico, Bandung, 1995, h. 31.

dengan mengedepankan konsep pendekatan restorative justice yang sama sekali berbeda dengan sistem peradilan konvensional.¹²⁴

Konsep restorative justice merupakan respon dari kegagalan paradigma retributif justice yang sedikit banyak mempengaruhi sistem pidana di Indonesia. Keadilan retributif hanya fokus pada hukuman pemidanaan pelaku kejahatan saja, namun mengabaikan hak-hak korban. Sehingga sistem peradilan pidana tidak dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan korban, karena dianggap tidak mengakomodir kepentingan korban tersebut.

Dengan kata lain peradilan konvensional yang saat ini berlaku menimbulkan banyak kekecewaan dan ketidakpuasan.¹²⁵ Restorative justice timbul akibat sistem peradilan pidana kurang sesuai yang diharapkan dari nilai keadilan. Demikian juga proses perkara tindak pidana yang diajukan ke pengadilan kurang memberi ruang yang cukup luas pada kepentingan korban dan pelaku. Hal inilah yang pada akhirnya membutuhkan adanya penerapan konsep restorative justice sebagai penyelesaian perkara pidana ringan guna memenuhi rasa keadilan dimasyarakat terutama bagi korban dan pelaku.

Setiap kejadian pidana perkaranya tidak harus selalu diajukan ke sidang pengadilan, restorative justice sebagai salah satu upaya yang dapat digunakan sebagai solusi dalam menyelesaikan perkara pidana, karena apabila korban dan pelaku dapat menyelesaikan perkaranya melalui restorative justice maka keadilan telah dapat dicapai bersama. Restorative justice secara sederhana dapat

¹²⁴ Satjipto Rahardjo, Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia, Kompas, Jakarta, 2003, h. 170.

¹²⁵ Eriyanto Wahid, Keadilan Restoratif dan Peradilan Konvensional dalam Hukum Pidana Universitas Trisakti, Jakarta, 2009, h. 43.

dimaknai sebagai suatu upaya untuk menyelesaikan perkara tindak pidana yang melibatkan masyarakat, korban, dan pelaku kejahatan dengan tujuan agar tercipta keadilan bagi seluruh pihak dengan harapan terciptanya suatu keadaan yang sama seperti sebelum terjadinya tindak pidana dan mencegah terjadinya kejahatan lebih lanjut.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sebagai hukum pidana formal dan sistem pemidanaan di Indonesia adalah salah satu ketentuan yang mengatur tentang prosedur penyelesaian perkara pidana. Akan tetapi dalam praktek oleh pihak tertentu sering disalahgunakan sebagai alat penindakan (represif). Sedangkan masalah yang menjadi perhatian dan yang diharapkan oleh masyarakat adalah bagaimana upaya aparat penegak hukum untuk melindungi nyawadan harta benda masyarakat, serta untuk mewujudkan tatanan masyarakat yang diinginkan yang digambarkan melalui ketertiban, kepatuhan, dan keharmonisan. Hal ini akan bisa diwujudkan apabila Pemerintah benar-benar dapat menjalankan hukum guna mewujudkan rasa keadilan di masyarakat.

Di lingkungan kepolisian, penerapan keadilan restoratif baik di dalam maupun di luar proses penyidikan dalam penyelesaian perkara pidana dipandang/dipahami dilakukan berdasarkan kewenangan diskresi kepolisian yang diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU POLRI).

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 UU Polri, aparat kepolisian mempunyai kewenangan diskresi. Ketentuan Pasal 18 menegaskan bahwa untuk kepentingan umum, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam

melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.

Sehubungan dengan penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian berbagai tindak pidana di lingkungan Polri, Polri telah menerbitkan berbagai peraturan kepolisian, seperti Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat, Perkap Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, dan Surat Edaran Kapolri Nomor: SE/8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Penyelesaian Perkara Pidana hingga diperkuat dengan adanya Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Kehadiran Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 menguatkan kedudukan Surat Edaran Nomor: SE/8/VII/2018 dan Surat Edaran Nomor: SE/2/II/2021 yang mana Surat Edaran hanyalah sebuah pedoman atau petunjuk teknis (juknis) yang sifatnya mengikat ke dalam bukan mengikat keluar. Selain itu adanya Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 menunjukkan adanya pergeseran paradigma pemidanaan dari model konvensional menjadi keadilan restoratif sebagai suatu kerangka berpikir muktahir yang berguna untuk merespon suatu tindak pidana bagi aparat penegak hukum khususnya penyidik. Yang menjadi acuan penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif dalam Peraturan Kepolisian tersebut adalah penyidik berkewajiban untuk memfasilitasi mediasi antara korban dan pelaku kejahatan dengan atau tanpa melibatkan perantara atau orang ketiga.

Pendekatan keadilan restoratif yang hendak diberlakukan pada suatu perkara haruslah memenuhi syarat formil dan materiil sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 5 Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 yang dimaksud syarat materiil.

Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai pengganti KUHP warisan Belanda juga semakin menegaskan bahwa tujuan pemidanaan bukan serta merta sebagai upaya pembalasan terhadap perbuatan yang dilakukan, akan tetapi pemidanaan menjadi senjata terakhir ketika cara-cara lain sudah tidak dapat menyelesaikan persoalan tersebut atau bersifat ultimum remedium.

Hal tersebut dapat dilihat dari konstruksi KUHP baru yang meninggalkan teori retributif dalam menyelesaikan perkara pidana, sebagaimana dalam BAB III tentang Pemidanaan, Pidana, dan Tindakan. Dalam Pasal 54 KUHP yang baru pun telah memberikan batasan bahwa dalam pemidanaan wajib mempertimbangkan keadaan-keadaan tertentu dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Pada derajat itulah penyidik didorong untuk tidak ragu-ragu dalam mengambil keputusan dalam kaitannya dengan penyelesaian perkara pidana sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan dalam peraturan kepolisian nomor 8 tahun 2021 dengan mengutamakan pendekatan restorative justice. Tujuan utama daripada penerapan pendekatan ini adalah sebagai solusi untuk memberikan keadilan baik bagi korban dan pelaku secara seimbang.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah diuraikan tersebut yang menjadi isu utama adalah bagaimana sebenarnya konsep dari penerapan restorative justice yang dilakukan oleh penyidik kepolisian dalam menegakkan keadilan

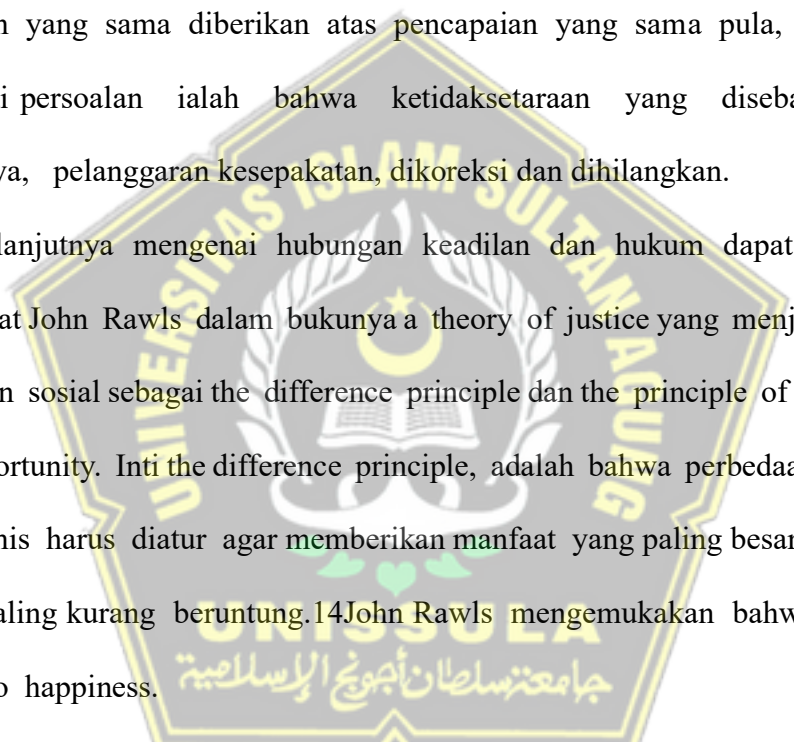
Materi hukum pidana nasional juga harus mengatur keseimbangan antara kepentingan umum atau negara dan kepentingan individu, antara perlindungan terhadap pelaku tindak pidana dan korban tindak pidana, antara unsur perbuatan dan sikap batin, antara kepastian hukum dan keadilan, antara kepastian hukum dan keadilan, antara hukum tertulis dan hukum yang hidup dalam masyarakat, antara nilai nasional dan nilai universal, serta antara hak asasi manusia serta kewajiban asasi manusia.

Secara filosofis dalam perspektif restorative justice kejahatan tidak lagi dikatakan sebagai suatu serangan yang menciderai negara, akan tetapi hanya terbatas pada suatu tindakan seseorang yang merugikan atau berdampak pada orang lain selaku korban dari adanya tindak pidana tersebut, hal ini didasarkan pada nilai-nilai kemanusiaan baik dari sisi korban maupun pelaku, sehingga menyebabkan restorative justice memiliki tujuan untuk mengobati luka atau kerugian yang diderita oleh korban yang ditimbulkan dari tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku.

Menurut Aristoteles, “kedudukan keadilan dalam kehidupan masyarakat sangat penting karena hukum yang mengatur tingkah laku masyarakat hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”¹². Inti dari teori yang dikemukakan oleh Aristoteles ini adalah adanya prinsip kesamaan.¹³ Lebih

lanjut, Aristoteles membedakan keadilan menjadi dua jenis, yaitu keadilan distributif dan keadilan korektif.

Yang pertama berlaku dalam hukum publik, dan yang kedua dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributif dan korektif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangkanya, hal yang penting dalam wilayah keadilan distributif ialah bahwa imbalan yang sama diberikan atas pencapaian yang sama pula, kedua, yang menjadi persoalan ialah bahwa ketidaksetaraan yang disebabkan oleh, misalnya, pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan.

Selanjutnya mengenai hubungan keadilan dan hukum dapat dilihat dari pendapat John Rawls dalam bukunya a theory of justice yang menjelaskan teori keadilan sosial sebagai the difference principle dan the principle of fair equality of opportunity. Inti the difference principle, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.¹⁴ John Rawls mengemukakan bahwa “justice is prior to happiness. جامعنا سلطان أبجوع الإسلامية

Rawls believes that justice represent the framework within which different individuals have a fair opportunity to pursue their own goals and values”.¹²⁶ Apayang disampaikan oleh John Rawls tersebut memberikan pengertian bahwa payung hukum dalam keadilan sosial merupakan hal yang esensial dan sangat diperlukan agar terjadi suatu kepastian. Perdebatan mengenai hubungan hukum dan

¹²⁶ Theo Huijbers, Filsafat Hukum, Kanisius, Yogyakarta, 1995, h. 48.

keadilan sebenarnya dapat terjawab dari hakekat hukum itu sendiri. Hukum pada hakekatnya merupakan suatu kaidah atau norma.

Salah satu sumber hukum adalah nilai-nilai yang ada dalam masyarakat termasuk salah satunya adalah keadilan. Sehingga aspek keadilan merupakan salah satu unsur konstruktif dalam hukum. Adapun permasalahan keadilan dalam norma tersebut mencakup “cara suatu obyek tersebut diatur, diperhatikan apakah suatu peraturan tersebut menurut isinya bersifat adil atau tidak¹²⁷”.

Bila suatu norma menurut isinya menggalang suatu aturan yang adil, norma tersebut bernilai dan dapat ditanggapi sebagai kewajiban. Penegakan hukum yang berkeadilan jika dilihat dari aspek pemidanaan yang berlaku saat ini sudah dapat menerapkan konsep restorative justice hal ini tentu sangat berpengaruh kepada pengaturan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru) yang menggantikan Wetboek van Strafrecht atau KUHP lama sebagai warisan kolonial Hindia Belanda.

KUHP Baru ini kemudian dijadikan sebagai hukum materil sebagai acuan dan pedoman dalam menyelesaikan perkara pidana saat ini, meskipun KUHP Baru ini mulai diberlakukan secara maksimal 3 (tiga) tahun setelah disahkan. Adapun ratio legis atau alasan dan tujuan dari lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ini merupakan salah satu usaha dalam rangka mendorong pembangunan nasional

¹²⁷ John Rawls, A Theory of Justice, London: Oxford University press, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Teori Keadilan, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.

diberbagai bidang sesuai dengan tuntutan pembangunan serta tingkat kesadaran hukum dan dinamika yang berkembang dalam masyarakat.

Dimana dalam perkembangannya pembaharuan terhadap KUHP Baru ini mengandung semangat perubahan dari dekolonialisasi menjadi rekodifikasi yang selama ini berusaha diperjuangkan dalam sejarah perjalanan bangsa yang berkembang baik dalam skala nasional maupun internasional. Adapun politik hukum yang digunakan dalam penyusunan KUHP Baru terutama hubungannya dengan Pasal-Pasal restorative justice ini dalam bentuk kodifikasi dan unifikasi dengan tujuan untuk menciptakan dan menegakkan konsistensi, keadilan, kebenaran, ketertiban, kemanfaatan dan kepastian hukum dengan memperhatikan keseimbangan antara berbagai aspek kepentingan mencakup kepentingan nasional, kepentingan masyarakat, kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut pandangan konsep Restorative justice penanganan kejahatan yang terjadi bukan hanya menjadi tanggung jawab negara akan tetapi juga merupakan tanggung jawab masyarakat. Oleh karena itu konsep Restorative justice dibangun berdasarkan pengertian bahwa kejahatan yang telah menimbulkan kerugian harus dipulihkan kembali baik kerugian yang di derita oleh korban maupun kerugian yang di tanggung oleh masyarakat.¹²⁸

¹²⁸ Eriyanto Wahid, Keadilan Restoratif dan Peradilan Konvensional dalam Hukum Pidana Jakarta: Universitas Trisakti, 2009, h.43

Keterlibatan anggota masyarakat sangat dibutuhkan untuk membantu memperbaiki kesalahan dan penyimpangan yang terjadi di sekitar lingkungan masyarakat yang bersangkutan. Pemberian penghargaan dan penghormatan pada korban dengan mewajibkan pihak pelaku melakukan pemulihan kembali atau akibat tindak pidana yang telah dilakukannya.¹²⁹

Pergeseran pemikiran dari model penghukuman tradisional adalah dengan adanya model penghukuman yang memberikan keadilan, terutama keadilan yang diarahkan pada keadilan masyarakat. Hal ini merupakan suatu titik awal atau dasar lahirnya Restorative justice di negara manapun. Keadilan restorative adalah harmonisasi antar warga masyarakat bukan pada penghukuman. Adapun unsur utama dalam Restorative justice adalah:¹³⁰

Pertama, Restorative justice adalah satu jenis keadilan yang merupakan konsep hukum proses pidana atau criminal justicesistem yang diakui secara universal dan yang diawali ini semakin banyak digunakan dalam berbagai kasus pidana di negara maju. Kedua, Restorative justice memandang tindak pidana itu bukan kejahatan terhadap negara/publik melainkan kejahatan terhadap korban.

Ini bisa berbentuk perseorangan atau beberapa orang/kelompok. Ketiga, Restorative justice berfokus pada penderitaan atau kerugian yang diderita oleh korban dan bukan pada pidanaan terhadap pelaku. Keempat, Restorative justice dapat berwujud dialog langsung atau tidak langsung dalam wujud

¹²⁹ Rahman Amin dkk, "Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Kecelakaan Lalu Lintas Berat di Kepolisian Resort Metro Jakarta Pusat", *Krtha Bhayangkara*, Volume 14 Nomor 1 (2020): h.3

¹³⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2010, h.57.

mediasi ataupun rekonsiliasi ataupun pengadilan. Kelima, Restorative justice tidak hanya dalam wujud rekonsiliasi yang bersifat transisional seperti dalam pemaparan. Dalam berbagai asas dan model pendekatan restorative justice, proses dialog antara pelaku dan korban merupakan modal dasar dan bagian terpenting dari penerapan keadilan ini.

Dialog langsung antara pelaku dan korban menjadikan korban dapat mengungkapkan apa yang dirasakannya, mengemukakan harapan akan terpenuhinya hak-hak dan keinginan-keinginan dari suatu penyelesaian perkara pidana. Permasalahan utama untuk memberlakukan atau mengimplementasikan pendekatan atau konsep keadilan restoratif (restorative justice) dalam sebuah sistem hukum pada umumnya dan pada sistem peradilan pidana pada khususnya terletak pada mekanisme penyelesaian yang ditawarkan oleh pendekatan atau konsep keadilan restoratif (restorative justice) berbeda dengan mekanisme penyelesaian yang ditawarkan oleh sistem peradilan pidana yang ada saat ini sehingga masih sulit untuk diterima.¹³¹

Hal ini dikarenakan mekanisme yang ditawarkan oleh pendekatan atau konsep keadilan restoratif (restorative justice) lebih mengedepankan konsep perdamaian, konsep mediasi dan konsep rekonsiliasi di mana pelaku, korban, aparat penegak hukum dan masyarakat luas berpartisipasi secara langsung dalam menyelesaikan perkara pidana tentunya berbanding terbalik atau

¹³¹ Jonlar Purba, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Bermotif Ringan dengan Restorative Justice*, Permata Aksara: Jakarta, 2017, h.5

bertentangan dengan sistem peradilan pidana tradisional yang sudah diberlakukan sejak lama dan berlaku hingga saat ini.²¹

Sementara keadilan dalam sistem peradilan pidana tradisional dipahami sebagai terbuktinya dakwaan dan penjatuhan pidana kepada pelaku oleh Negara sebagai pemegang kedaulatan dalam menjatuhkan pidana. Otoritas demikian pada akhirnya justru berimbas pada kondisi tidak terwakilinya kepentingan korban dan masyarakat dalam sebuah sistem yang berkaitan satu dengan yang lain. Praktik-praktik penyelesaian masalah dengan pendekatan atau konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) memang telah ada dalam kultur atau budaya bangsa Indonesia, sekalipun hal itu dilakukan oleh kalangan elit tertentu dari masyarakat.

Braithwaite berkeyakinan dengan memberikan sedikit pelatihan maka tidak hanya kalangan elit saja yang dapat memfasilitasi praktik-praktik penyelesaian masalah dengan pendekatan atau konsep keadilan restoratif namun lebih banyak orang, sekalipun demikian, upaya pendemokrasian praktik-praktik restoratif terhadap orang-orang Asia dapat berpotensi menimbulkan suatu kekeliruan.¹³²

Keberlakuan restoratif *justice* perlu dipahami secara berbeda dengan keterikatan terhadap kekuatannya. Sudikno Mertokusumo menyampaikan pembahasan tentang kekuatan berlakunya suatu peraturan memiliki tiga aspek, yakni aspek yuridis, sosiologis, dan filosofis.¹³³ Kekuatan berlakunya suatu

¹³² Jhon Braithwaite, *Restorative Justice and Responsive Regulation*, Oxford University Press, Oxford, 2006, h. 3

¹³³ Eva Achjani Zulfa, <http://evacentre.blogspot.com/2009/11/restorativejustice.html>. "Restorative Justice: Alternatif Hukum". diakses terakhir pada tanggal 25 Maret 2023

peraturan jika diidentikan dengan hukum dalam mencapai tujuannya, maka tujuan hukum itu adalah keadilan, kepastian, dan kemanfaatan.

Perubahan kerap terjadi dan berlangsung terus menerus, sehingga memunculkan suatu pertanyaan apakah tidak dapat ditentukan lebih jauh, pada kaidah hukum yang mana kita harus berpegang, hal ini adalah pertanyaan tentang keberlakuan hukum. Jika ditelaah dari sudut pandang semantik atau ilmu tentang makna kata dan kalimat, maka terbuka kemungkinan berbagai pendapat tentang hukum dalam arti empiris, normatif, dan evaluatif, dan kesemua pengertian tersebut menempati kedudukan sentral.

Penjelasan keberlakuan bisa disampaikan sebagai berikut:²⁴Pertama, Keberlakuan Faktual atau Empiris Kaidah Hukum. Keberlakuan kaidah hukum secara faktual atau efektif dapat dikatakan jika masyarakat untuk siapa kaidah hukum itu berlaku yang dipandang secara umum mematuhi kaidah hukum tersebut.

Pengertian luas terhadap keberlakuan faktual terhadap kaidah hukum perlu difahami dari seluruh aspeknya, yakni setiap orang yang berwenang menerapkan kaidah hukum tersebut secara benar yang kemudian menyebabkan para warga masyarakat akan berperilaku sesuai dengan (mengacu pada) kaidah-kaidah hukum itu. Kedua, Keberlakuan Normatif atau Formal Kaidah Hukum. Positivitas, tidak hanya efektivitas adalah syarat mutlak (noodzakelijke voorwaarde) untuk keberlakuan normatif suatu tatanan hukum.

Hans Kelsen menjelaskan bahwa hukum yang murni hanya akan mungkin terjadi apabila orang mengabstraksinya dari titik ia berdiri (standpunt, keyakinan)

dari struktur formalnya, serta berlandaskan kepada suatu kaidah hukum yang lebih tinggi. Ada suatu kertekaitan kaidah hukum tertentu yang di dalamnya kaidah-kaidah hukum itu saling menunjuk satu dengan lainnya. Tertumpunya suatu kaidah hukum khusus terhadap kaidah-kaidah hukum umum. Ketiga, Keberlakuan Evaluatif Kaidah Hukum.

Suatu kaidah hukum dipandang bernilai jika didasarkan atas substansinya, yang memiliki kekuatan mengikat (*verbindende kracht*) atau sifat mewajibkan (*verplichtend karakter*). Setiap orang berkewajiban untuk mematuhi suatu kaidah hukum, yang ia pandang bernilai atau sangat penting untuk perilaku sosialnya. Keberlakuan evaluatif suatu kaidah hukum adalah sifat mewajibkannya, atau kekuatan mengikatnya atau juga obligatorisnya (istilah teknis untuk sifat mewajibkan).

Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Proses Penyidikan Berdasarkan Pasal-Pasal KUHP Baru Pasal 1 ayat (4) Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 mengkomodir definisi dari *restorative justice* yang berbunyi: “Keadilan restoratif adalah penyelesaian Tindak Pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.”

Yang menjadi acuan penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif dalam Peraturan Kepolisian tersebut adalah penyidik berkewajiban untuk memfasilitasi mediasi antara korban dan pelaku kejahatan dengan atau tanpa

melibatkan perantara atau orang ketiga. Pemenuhan hak-hak korban termasuk didalamnya pengembalian barang, mengganti biaya kerugian yang ditimbulkan akibat kejahatannya, dan mengganti seluruh kerusakan.

Penegakan hukum melalui keadilan restoratif ini pada dasarnya merupakan salah satu tujuan pemidanaan yaitu penyelesaian konflik yang berbasis budaya yang kuat dalam hukum adat di Indonesia sebagaimana yang dikukuhkan dalam KUHP dan juga dialami dengan cara yang sama dengan masyarakat adat lainnya.²⁷ Melalui Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 Polri didorong untuk tidak ragu-ragu dalam mengambil keputusan dalam kaitannya dengan penyelesaian perkara pidana sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan dalam peraturan tersebut dengan mengutamakan pendekatan restorative justice.

Tujuan utama daripada penerapan pendekatan ini adalah sebagai solusi untuk mengurangi kepadatan Lembaga Pemasyarakatan di beberapa daerah. Yang terjadi saat ini sebagian besar Lembaga Pemasyarakatan dipenuhi oleh kasus-kasus yang notabennya ringan seperti pencurian yang seharusnya kasus seperti ini tidak perlu sampai pengadilan. Untuk itulah pendekatan keadilan restoratif hadir ditengah tengah proses penyelidikan dan penyidikan dengan harapan penyelesaian perkara melalui restorative justice dapat menanggulangi sesaknya lembaga pemasyarakatan dengan tetap memperhatikan keadilan bagi kedua belah pihak secara seimbang sesuai Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021.

Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Proses Penyidikan dapat diterapkan pada semua jenis tindak pidana pada pasal-pasal dalam KUHP baru selama telah memenuhi persyaratan yang diatur dalam Peraturan

kepolisian nomor 8 Tahun 2021 tentang penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban yang merupakan suatu kebutuhan hukum masyarakat.

Berdasarkan beberapa Pasal tersebut tentunya harus mendapatkan perhatian khusus dalam pengaplikasiannya, terutama bagi aparat kepolisian dengan kewenangan diskresinya dapat bertindak secara aktif dalam memberikan keadilan di tengah masyarakat dengan mengutamakan restorative justice sebagai solusi yang paling solutif dalam menyelesaikan perkara. Meskipun tentunya harus sesuai dengan peraturan yang berlaku dengan memperhatikan syarat formil dan syarat materil dari keberlakuan restorative justice.

Sehingga banyak perkara pidana yang dapat diselesaikan secara damai tanpa harus melalui persidangan di pengadilan yang memerlukan proses yang panjang. Dengan demikian tujuan dari pemidanaan sebagai ultimum remedium dapat terwujud serta penegakan hukum dapat berkembang kearah lebih baik sebagaimana yang menjadi cita-cita negara Indonesia. Keberhasilan restoratif ini diukur dari sebesar apa kerugian yang telah dipulihkan oleh pelaku, bukan diukur oleh seberat apa pidana yang dijatuhkan hakim.¹³⁴

Intinya sedapat mungkin pelaku dikeluarkan dari proses pidana dan dari penjara. suatu penyelesaian melalui pendekatan restoratif justice bukan hanya sekedar sarana berupa stimulus bagi suatu pihak guna suatu kompromi,

¹³⁴ M Taufik Marakarao, Pengkajian Hukum Tntang Penerapan Restirative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana yang Dilakukan oleh Anak ,Kemenkumham, 2013,h. 23.

sehingga suatu kesepakatan dapat terwujud, melainkan harus pula mampu mempengaruhi suasana batin dan suasana hati segenap pihak yang terpatut erat dengan proses penuntasan konflik yang sedang terjadi..



BAB IV

KELEMAHAN PENERAPAN PENYIDIKAN TINDAK PIDANA NARKOTIKA BERBASIS RESTORATIVE JUSTICE

A. Kelemahan Penerapan Substansi Hukum dalam Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Narkotika Melalui Pendekatan Restorative Justice

1. Tidak Adanya Batas Kewenangan Penyidikan Tindak Pidana Narkotika antara BNN dan Polri

Dalam tindak pidana narkotika, polisi juga mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan. Akan tetapi dalam penyidikan kasus narkotika polisi bukan penyidik tunggal, melainkan bersama-sama dengan BNN. Wewenang penyidikan yang bisa dilakukan oleh polisi dalam penyidikan diatur dalam UU Narkotika sebagai berikut :

Pasal 81

Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penyidik BNN berwenang melakukan penyidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika berdasarkan Undang-Undang ini.

Pasal 84

Dalam melakukan penyidikan terhadap penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia memberitahukan secara tertulis dimulainya penyidikan kepada penyidik BNN begitu pula sebaliknya.

Pasal 87

- (1) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia atau penyidik BNN yang melakukan penyitaan Narkotika dan Prekursor Narkotika, atau yang diduga Narkotika dan Prekursor Narkotika, atau yang mengandung Narkotika dan Prekursor Narkotika wajib melakukan penyegelan dan membuat berita acara penyitaan pada hari penyitaandilakukan, yang sekurang-kurangnya memuat:
 - a. nama, jenis, sifat, dan jumlah
 - b. keterangan mengenai tempat, jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun dilakukan

- penyitaan;
- c. keterangan mengenai pemilik atau yang menguasai Narkotika dan Prekursor Narkotika; dan
 - d. tanda tangan dan identitas lengkap penyidik yang melakukan penyitaan.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberitahukan penyitaan yang dilakukannya kepada kepala Kejaksaan negeri setempat dalam waktu paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak dilakukan penyitaan dan tembusannya disampaikan kepada ketua pengadilan negeri setempat, Menteri, dan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan.

Pasal 90

(1) Untuk keperluan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, penyidik BNN, dan penyidik pegawai negeri sipil menyisihkan sebagian kecil barang sitaan Narkotika dan Prekursor Narkotika untuk dijadikan sampel guna pengujian di laboratorium tertentu dan dilaksanakan dalam waktu paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak dilakukan penyitaan.

Wewenang polisi dalam penyidikan kasus narkotika terikat dengan BNN. Keterikatan ini terjadi karena apa yang dilakukan polisi terkait penyidikan harus diberitahukan kepada BNN. Sebaliknya, jika BNN yang melakukan penyidikan, maka BNN harus memberi laporan kepada Polisi.

Pengaturan ini pada prinsipnya mengatur terkait dengan koordinasi antara Polisi dan BNN dan bisa mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan. Akan tetapi hal yang belum diatur dalam ketentuan tersebut adalah bagaimana jika Polisi dan BNN sama-sama menemukan tindak pidana narkotika dan sama-sama akan melakukan penyidikan. Pada situasi tersebut, siapa yang lebih berhak atau bagaimana pelaksanaannya tidak diatur secara jelas dan komprehensif.

Penyidikan terhadap kasus narkotika bisa dilakukan oleh polisi bekerja sama dengan BNN. Dalam melakukan penyidikan, polisi harus berkoordinasi dengan BNN (pasal 70 butir c UU Narkotika), dan memberitahukan kepada BNN terkait dengan penyidikan yang dilakukan terhadap kasus narkotika (pasal 84 UU

Narkotika). Polisi mempunyai beberapa kewenangan yang sama dengan kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh BNN. Beberapa kewenangan tersebut adalah melakukan pencegahan terhadap peredaran serta penyalahgunaan narkotika, melakukan penyitaan terhadap

narkotika, memberitahukan telah melakukan penyitaan kepada Kejaksaan Negeri, menyisihkan sebagian kecil barang sitaan sebagai sampel di laboratorium, dan memusnahkan narkotika.

Kewenangan penyidikan narkotika yang sama antara Polri dan BNN ini berpotensi menimbulkan gesekan dan pertentangan dalam menggunakan kewenangan. Gesekan dan pertentangan tersebut karena dua lembaga tersebut memiliki kewenangan yang sama. Kesamaan wewenang antara polisi dan BNN ini tidak sesuai dengan konsep sistem peradilan pidana Indonesia.

Pada dasarnya sistem peradilan pidana Indonesia dibuat agar tahapan dalam proses acara pidana di Indonesia jelas. Tujuan pembuatan proses sistem peradilan pidana secara bertahap tersebut sebagai salah satu cara agar dalam tahapan tersebut terdapat sistem kontrol secara horizontal. Selain bertujuan agar terjadi kontrol, perbedaan tugas dan wewenang dalam setiap komponen sistem peradilan pidana juga mengetahui batas-batas tugas dan wewenangnya masing-masing dan tidak terdapat tumpang tindih.

KUHAP menganut sebuah sistem penyelesaian pidana secara terpadu atau *integrated criminal justice systems* atau *integrated criminal justice process*. Sebagai suatu sistem, proses penegakan hukum pidana ditandai dengan adanya diferensiasi (pembedaan) wewenang diantara setiap komponen atau aparat penegak hukum, yaitu polisi sebagai penyidik, kejaksaan sebagai penuntut, dan hakim sebagai aparat yang berwenang mengadili. Diferensiasi tersebut dimaksudkan agar setiap aparat penegak hukum memahami ruang lingkup serta batas-batas wewenangnya. Dengan demikian, diharapkan di satu sisi tidak terjadi pelaksanaan wewenang yang tumpang tindih, di

sisi lain tidak akan ada perkara yang tidak ditangani oleh aparat sama sekali. Artinya ketika ada perkara, ada aparat yang khusus menanganinya.¹⁰⁶

Selain itu diferensiasi fungsi merupakan cara untuk menciptakan fungsi

pengawasan atau saling mengawasi secara horizontal diantara aparat penegak hukum, sehingga pelaksanaan wewenang secara terpadu dapat terlaksana dengan efektif dan serasi (harmonis).

Mekanisme pengawasan secara horizontal tersebut juga dimaksudkan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum yang berpotensi melanggar hak asasi manusia seseorang.

Perbedaan fungsi tersebut juga mengandung pengertian pembagian peran (sharing of power) antara kewenangan penyidikan yang dilakukan oleh polisi dan kewenangan penuntutan oleh kejaksaan. Diferensiasi ini bersifat internal yaitu pembedaan wewenang diantara aparat penegak hukum dalam satu ranah eksekutif. Sementara itu dalam satu sistem walalupun setiap komponen diberikan wewenang tertentu yang berbeda dengan komponen lainnya, tetapi untuk mewujudkan tujuan sistem secara terpadu, setiap komponen harus melakukan koordinasi dengan komponen lainnya. Namun karena alasan-alasan tertentu, tidak tertutup kemungkinan adanya pemberian wewenang khusus kepada komponen tertentu sebagai pengecualian. Hal ini akan mengakibatkan adanya tumpang tindih antara aparat penegak hukum, apabila tidak terdapat koordinasi yang baik dan/atau ketentuan yang jelas dan tegas mengenai pengecualian tersebut.

Tumpang tindih kewenangan antara Polri dan BNN bisa menyebabkan terbelenggalnya kasus yang terjadi karena tak kunjung ditangani akibat dari tumpang tindih tersebut. Padahal dalam kasus penyalahgunaan dan peredaran narkotika membutuhkan penanganan yang cepat. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam pasal 74 UU Narkotika sebagai berikut :

- (1) Perkara penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, termasuk perkara yang didahulukan dari perkara lain untuk diajukan ke pengadilan guna penyelesaian secepatnya.
- (2) Proses pemeriksaan perkara tindak pidana Narkotika dan tindak pidana Prekursor Narkotika pada tingkat banding, tingkat kasasi, peninjauan kembali, dan eksekusi pidana mati, serta proses pemberian grasi, pelaksanaannya harus dipercepat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kasus narkotika membutuhkan penanganan yang cepat yaitu diajukan

secepatnya agar dapat diselesaikan secepatnya. Proses cepat tersebut mulai dari pemeriksaan sampai proses selanjutnya. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam penjelasan pasal 74 ayat (1) UU Narkotika sebagai berikut “Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan “penyelesaian secepatnya” adalah mulai dari pemeriksaan, pengambilan putusan, sampai dengan pelaksanaan putusan atau eksekusi”.

Oleh karena tumpang tindih kewenangan bisa menyebabkan molornya proses penyidikan maka amanat UU Narkotika agar kasus penyalahgunaan dan peredaran narkotika harus diselesaikan secepatnya tidak akan tercapai. Apalagi penyidikan terhadap kasus narkotika, sebagaimana sudah dijelaskan dalam bab sebelumnya, pengungkapan kasus narkotika harus dilakukan oleh orang-orang yang benar-benar profesional karena pengungkapannya yang sangat sulit.

Oleh karena pengungkapan yang sulit itu pula penyidik diberi wewenang untuk membuntuti, melakukan pembelian terselubung, dan bahkan penyadapan terhadap orang yang dicurigai melakukan penyalahgunaan atau peredaran narkoba. Jadi penyidik membutuhkan waktu dan konsentrasi serta koordinasi yang jelas akan bisa mengungkap kasus narkotika dan bisa segera diproses dengan cepat sesuai dengan amanat UU Narkotika.

Peran penyidik untuk mengungkap kasus tindak pidana narkotika sangat berarti dan berdampak baik terhadap proses pemberantasan tindak pidana narkotika yang semakin hari semakin meningkat baik secara kualitatif maupun kuantitatif dengan korban yang semakin meluas terutama anak-anak, remaja dan generasi muda lainnya.

Akan tetapi masalah yang timbul dalam pemberantasan narkotika ini adalah adanya dualisme karena masing-masing penyidik merasa berhak melakukan penyidikan. Kondisi ini bisa menciptakan kerugian karena bisa menghambat proses penyidikan. Sebagai akibatnya dari dualisme tersebut sangat berpotensi terhadap terjadinya overlapping (tumpang tindih). Hal ini tidak terlepas dari prestise dan

prestasi masing- masing penyidik karena tindak pidana narkoba memiliki nilai yang cukup strategis baik dalam rangka pengembangan karir atau terkait dengan tingginya nilai ekonomi penyalahgunaan dan peredaran narkoba.

Menurut Soerjono Soekanto (1983:8) bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut adalah faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak menerapkan hukum, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, faktor masyarakat yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan serta faktor kebudayaan yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut mempunyai pengaruh terhadap penegakan hukum. Mungkin pengaruhnya adalah positif dan mungkin juga negatif. Akan tetapi, di antara semua faktor tersebut, maka faktor penegak hukum yang menempati titik sentral dalam perlindungan.

Secara umum, Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba lebih komprehensif dalam mengatur tindakan-tindakan yang dilakukan untuk mengungkap tindak pidana penyalahgunaan narkoba. Secara normative Undang-undang Narkoba sudah baik dan seharusnya mampu mencegah dan memberikan efek jera kepada pelaku tindak pidana narkoba karena undang-undang tersebut mengatur ancaman pidana yang lebih berat dari pada undang-undang sebelumnya dan memberikan sanksi pidana mati kepada pelaku, memenuhi asas-asas dalam

pembentukan peraturan perundang-undang, seperti tidak berlaku surut (asas legalitas), kemudian tidak terdapat norma yang kabur, norma kosong maupun konflik norma dalam undang-undang tersebut, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pelaksanaan Peraturan tersebut dimungkinkan terjadi penyimpangan sebagai suatu kelemahan aparat penegak hukumnya, masih kurangnya kesadaran dan partisipasi Masyarakat atau ada kelemahan peraturan perundang-undangan itu sendiri. Sehingga pada tahun 2009 Pemerintah Indonesia merevisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 yang sudah ada tentang Narkotika dengan peraturan yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009.

Penegakan Hukum Tindakan Pidana Penggunaan Narkotika sulit dihilangkan dan ditangani karna berbagai keadaan. Selain itu, infrastruktur dan layanan pendukung pengungkapan kasus kejahatan narkoba secara cepat menjadi penghambat pemberantasan kejahatan narkoba. Antara lain, ada beberapa hal yang menghambat penegakan hukum dalam menghentikan peredaran dan penyalahgunaan narkoba di kalangan remaja.⁶⁶

- a. Masih besarnya jaringan narkoba yang terselubuh yakni jaringan baru belum terdeteksi oleh pihak Kepolisian.
- b. Karna masih besar masyarakat yang berpikiran bahwa polisi harusnya bertugas dalam pemberantasan narkoba, maka keterlibatan masyarakat relative sedikit.
- c. Akibatnya, mereka tidak terlalu peduli dan tidak berkontribusi besar dalam kampanye pemberantasan penyalahgunaan narkoba.
- d. Kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai risiko penggunaan narkoba.

Mengapa mereka terus menggunakannya jika mereka sadar akan risiko yang terkait dengan hal tersebut.

- a. Pemahaman mengenai pencegahan masih sangat terbatas, dan LSM yang peduli terhadap penggunaan narkoba masih rentan terhadap inkonsistensi dan ketidakstabilan.
- b. Pengedar dan pengedar narkoba sering berpindah-pindah. Tempat yang

digunakan guna bertransaksi narkoba ataupun rumah tempat tinggalnya yakni contoh tempat yang termasuk dalam definisi “mobilitas tinggi”.

Penyalahgunaan narkoba telah menyebar ke tingkat nasional, dan dalam kasus tertentu, telah mencapai tingkat internasional karna jaringan dan transportasi yang melintasi batas negara (kejahatan transnasional). Penyalahgunaan narkoba dan pemberitaan yakni hal yang lumrah setiap hari, yang jelas menunjukkan betapa luas dan rahasianya peredaran narkoba tersebut.

Selain itu, tidak semua orang yang terlibat dalam kasus narkoba ingin bekerja sama dengan penegak hukum, dan jarang sekali ada informan dari masyarakat umum yang terkait dengan pemberantasan kejahatan terorganisir seperti perdagangan narkoba. Guna ditemukan orang-orang yang dicurigai sebagai pengguna ataupun pengedar narkoba, petugas Satuan Narkoba Polri bekerja keras. Selain itu, sejumlah LSM, antar lain GRANAT, GERAM, GANAS, dan lainnya, turut prihatin terhadap kecanduan narkoba. Namun sayangnya, Tindakan mereka masih tidak menentu dan tidak stabil¹³⁵

Tingkat keterlibatan aparat penegak hukum masih dipertanyakan karna mereka lebih cenderung mencari perhatian dan mencari kekurangan dan kesalahan penyidik dan aparat penegak hukum dibandingkan menjalin kemitraan. Yang terakhir, pengedar ataupun pengedar narkoba cenderung sangat mobile. Mobilitas tinggi yang dimaksud dengan rumah tempat mereka tinggal ataupun tempat mereka melaksanakan penjualan narkoba selalu berpindah-pindah.

Akibatnya, melaksanakan penyidikan ataupun melaksanakan penangkapan

¹³⁵ Jaya, Mulia, and Anggi Fanrezha. "Keterlibatan Warga Sebagai Mitra Polisi Di Penanganan Narkoba Dusun Pelayang Kec. Bathin II Pelayang Kab. Bungo." *Journal Politik serta Pemerintahan Daerah* 5.1 (2023) Hlm.48-59.

sulit dilaksanakan oleh pihak kepolisian yakni Sat Narkoba Polri Cara penegakan hukum yang pertama digunakan guna memberantas kejahatan penyalahgunaan narkoba yang dilaksanakan oleh remaja yakni represif (pencegahan), ataupun tindakan yang dilaksanakan guna melaksanakan pencegahan penyalahgunaan narkoba. Kedua, represif (aktivitas), ataupun penggunaan cara hukum oleh aparat penegak hukum ataupun keamanan dengan dukungan Masyarakat guna memberantas penggunaan narkoba.

Jika masyarakat umum mengetahuinya, harus segera diambil Tindakan Beri tahu pihak berwenang dan jangan memaksakan diri guna menegakkan hukum. Ketiga, adanya rehabilitasi, ataupun tindakan yang dilaksanakan guna mencegah terulangnya kecanduan narkoba setelah pengobatan selesai.

Rehabilitasi bertujuan guna mempertemukan para pengguna narkoba dan memperlakukan mereka secara layak sehingga mereka bisa bergabung kembali dengan masyarakat dalam kondisi fisik dan mental yang sehat. Masih besar jaringan rahasia narkotika yang yakni jaringan baru yang belum ditemukan oleh pihak berwenang, yang antar lain menjadi salah satu unsur penghambat penegakan hukum terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkoba di kalangan remaja,

Hal ini disebabkan oleh ketidaktahuan masyarakat mengenai risiko yang terkait dengan penggunaan narkoba, kurangnya konsistensi dan keberlanjutan di antar LSM-LSM yang berfokus pada penyalahgunaan narkotika, persepsi bahwa polisi harus bertanggung jawab guna mengakhiri penyalahgunaan narkoba, dan fakta bahwa para pengedar dan pengedar narkoba sering berpindah-pindah tempat, partisipasi masyarakat sangat rendah. Lokasi yang dimanfaatkan guna penjualan

narkoba ataupun rumah tempat tinggal seseorang yang selalu berpindah-pindah yakni contoh mobilitas yang tinggi

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksudkan di sini, yaitu yang merupakan pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. (Rahardjo, 2000: 24) Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum, turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.

Dengan demikian pada gilirannya, proses penegakan hukum itu memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri. Dari keadaan ini, dengan nada ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan ataupun kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan itu dibuat. Untuk terselenggaranya penegakan hukum (*law enforcement*) menghendaki empat syarat, yaitu: adanya aturan, adanya lembaga yang akan menjalankan peraturan itu, adanya fasilitas untuk mendukung pelaksanaan peraturan itu, adanya kesadaran hukum dari masyarakat yang terkena peraturan itu.

Unsur-unsur penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa pengamatan berlakunya hukum secara lengkap ternyata melibatkan berbagaiunsur sebagai berikut:

- a. Peraturan sendiri.
- b. Warga negara sebagai sasaran pengaturan.
- c. Aktivitas birokrasi pelaksana.

Kerangka sosial-politik-ekonomi-budaya yang ada yang turut menentukan bagaimana setiap unsur dalam hukum tersebut di atas menjalankan apa yang menjadi bagiannya Romeijn mengemukakan bahwa tindak pemerintahan adalah tiap-tiap tindakan atau perbuatan dari satu alat administrasi Negara (*bestuursorgan*) yang mencakup juga perbuatan atau hal-hal yang berada di luar lapangan hukum tata pemerintahan, seperti keamanan, peradilan dan lain-lain dengan maksud menimbulkan akibat hukum dalam bidang hukum administrasi. (Sadjiyono, 2007:

27) Ada 2 (dua) bentuk tindakan pemerintah yakni:

- a. Tindakan pemerintah berdasarkan hukum (*rechtshandeling*) dapat dimaknai sebagai tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu untuk menciptakan suatu hak dan kewajiban. Tindakan ini lahir sebagai konsekuensi logis dalam kedudukannya pemerintah sebagai subjek hukum, sehingga Tindakan hukum yang dilakukan menimbulkan akibat hukum.
- b. Tindakan pemerintah berdasarkan fakta atau kenyataan dan bukan berdasarkan pada hukum (*feitelijke handeling*) adalah tindakan yang tidak ada hubungan langsung dengan kewenangannya dan tidak menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum yang timbul tersebut dapat berupa penciptaan hubungan hukum yang baru maupun perubahan atau pengakhiran hubungan hukum yang ada. Dengan demikian tindakan hukum pemerintah dimaksud memiliki unsur- unsur sebagai berikut:
 - 1) Tindakan tersebut dilakukan oleh aparatur pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa, maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursorgan*);
 - 2) Tindakan dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan (*bestuursfunctie*).
 - 3) Tindakan yang dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum (*rechtsgevolgen*) di bidang hukum administrasi.
 - 4) Tindakan yang dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan umum.
 - 5) Tindakan dilakukan berdasarkan norma wewenang pemerintah; Tindakan tersebut berorientasi pada tujuan tertentu berdasarkan hukum.

Jadi berdasarkan pembahasan tersebut di atas, maka dapat dikatakan Hambatan dalam Melakukan Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Narkotika adalah kurangnya pengawasan dari pihak pemerintah untuk memantau dan mengawasi Peredaran narkotika selain itu juga kurangnya Peran serta Masyarakat dalam

Membasmi Peredaran Narkotika.

Sehingga masih banyaknya penggunaan Narkotika, selain kurangnya kesadaran dan partisipasi Masyarakat sehingga Kepolisian seolah-olah bekerja sendiri mengungkap adanya anggota menyalahgunakan narkotika, Peredaran Narkotika yang semakin meningkat dan modus yang dilakukan oleh pelaku penyalahgunaan dilakukan dengan berbagai cara, dan kurangnya jumlah personil dalam upaya menertibkan pelanggaran.

Faktor Penghambat dalam penanggulangan dan pemberantasan tindak pidana narkotika di Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Program kepolisian sampai tahun 2022 masih banyak terfokus pada *supply reduction*. Pemantapan *seaport* dan *airport interdiction* menjadi salah satu upaya kepolisian bersama instansi terkait untuk mencegah masuknya narkotika ke wilayah Indonesia. Hasilnya cukup memuaskan, namun karena di Indonesia banyak Pelabuhan laut terbuka yang tidak punya alat pendeteksi canggih seperti X-Ray di bandara, maka peredaran gelap narkotika masih saja terjadi.
2. Kepolisian kurang melibatkan instansi terkait dan LSM. Kepolisian harusnya memberdayakan LSM untuk melakukan sesuatu sesuai dengan keahliannya kemudian memberikan akses dan fasilitas kepada mereka untuk mempermudah pekerjaan.
3. Kepolisian sebaiknya lebih memerankan fungsinya sebagai fasilitator dan koordinator kegiatan-kegiatan pemberantasan penyalahgunaan narkotika dengan mendorong berbagai unsur yang ada di masyarakat untuk lebih banyak terlibat dalam upaya memerangi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika.
4. Kurangnya kesadaran Masyarakat awam tentang peran mereka dalam upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan narkotika. Masyarakat hanya tahu bahwa permasalahan narkotika adalah tanggung jawab pihak kepolisian saja. Karena kurangnya pengetahuan dan ketakutan yang berlebihan, mereka cenderung tidak melaporkan kasus-kasus yang mereka temukan.

Untuk lebih meningkatkan peran serta masyarakat, maka dalam setiap kampanye atau penyuluhan di masyarakat perlu disampaikan tentang konsep bela negara dimana seluruh rakyat Indonesia wajib membela negara. Jadi semua warga negara diwajibkan untuk perang melawan penyalahgunaan dan perdagangan gelap narkoba. Disamping itu kepolisian agar lebih meningkatkan sosialisasinya ke masyarakat, terlebih lagi masyarakat di pedesaan.

Masih kurangnya melibatkan unsur-unsur masyarakat yang sebenarnya sangat strategis, efektif dan efisien untuk upaya preventif seperti tokoh agama, kelompok ibu-ibu PKK dan para kader di tingkat RT dan RW. Permasalahan penyalahgunaan narkoba sangat terkait dengan masalah moral dan kepribadian. Karena itu sangatlah tepat untuk melibatkan para tokoh agama atau ulama atau ustad dan ustadzah dalam program pencegahan.

Jika perlu mereka didukung dengan dana yang memadai untuk menjalankan tugas mereka. Para ibu-ibu PKK dan Ibu-ibu kader juga sangat penting untuk dilibatkan dalam program pencegahan. Sebagaimana yang telah diketahui bahwa sekitar 80 % dari pengguna adalah remaja. Remaja ini masih dalam tanggung jawab orang tua. Kaum Ibu merupakan orang pertama yang bertugas mendidik putra-putrinya. Ketidaktahuan kaum ibu tentang tumbuh kembang anak dan remaja, pola asuh yang tepat bagi anak dan remaja serta narkoba bisa menjadi penyebab remaja terjerumus menyalahgunakan narkoba.

Penyuluhan yang dilakukan selama ini pada masyarakat terutama remaja kurang memperhatikan kondisi sasaran. Penyampaian materi cenderung monoton, kurang variatif.

Program pencegahan dan rehabilitasi narkoba belum menjangkau daerah pedesaan. Banyak orang-orang di pedesaan yang tidak paham tentang narkoba sehingga mereka dengan mudah terjerumus. Di daerah pedesaan masyarakatnya banyak yang tidak mengerti tentang permasalahan narkoba dan mereka belum pernah mendapatkan penyuluhan tentang narkoba. Banyak remaja yang terlibat penyalahgunaan narkoba.

Slogan-slogan yang dibuat kurang simpati, terkesan menakutkan. Sebagai contoh “NARKOTIKA kado istimewa dari neraka”. Kalimat “Perangi NARKOTIKA” juga kurang tepat. Kalau perang artinya narkoba itu musuh, padahal kalau dilihat defenisinya menurut WHO, narkoba adalah semua zat, kecuali makanan, minuman atau oksigen yang jika dimasukkan kedalam tubuh dapat mengubah fungsi tubuh secara fisik dan atau psikologis. narkoba itu terdiri dari narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya. Berkaitan dengan hal tersebut diatas, maka slogan- slogan yang berkaitan dengan narkoba yang telah beredar di masyarakat, perlu dievaluasi sejauh mana keefektifannya, bagaimana persepsi masyarakat terutama target sasaran terhadap slogan tersebut dan bagaimana dampaknya.

Sekaranglah waktunya untuk merobah cara-cara lama yang memberikan informasi yang cenderung menakut-nakuti dan berlebihan menjadi pemberian informasi yang jujur, proporsional dan cara pandang yang positif. Sebagai contoh slogan yang baik misalnya Demi bangsa dan negaraini, mari berjuang memerangi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

Masalah yang paling serius adalah adanya unsur korupsi dan kolusi dalam

penanganan kasus narkoba. Rendahnya moral para penegak hukum, membuat mereka sendiri terjerumus kedalam penyalahgunaan narkoba, bahkan menjadi pelindung para pengedar narkoba

Para ahli hukum ini diantaranya adalah Lawrence M Friedman yang dikutip dari bukunya Sirajudin, Zulkarnain dan Sugianto yang berjudul Komisi Pengawas Penegak Hukum Mampukah Membawa Perubahan dimana menurut Lawrence M Friedman dikatakan setidaknya ada 3 (tiga) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut diantaranya adalah:¹³⁶

Faktor Substansi Hukum. Yang dimaksud substansi disini adalah aturan, norma, pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup living law (hukum yang hidup), dan bukan hanya saran yang ada dalam kitab undang-undang.

Faktor Struktural.

Dalam hal ini adalah bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Friedman mengambil contoh jika membicarakan struktur sistem hukum di Indonesia maka termasuk didalamnya yang dibicarakan adalah struktur institusi penegak hukumnya seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan dan juga termasuk unsur struktural jumlah dan jenis

¹³⁶ Sirajudin, Zulkarnain dan Sugianto, Komisi Pengawas Penegak Hukum Mampukah Membawa Perubahan, Malang Corruption Watch dan YAPPIKA, Malang, 2007, hlm 25-26.

pengadilan, yurisdiksinya. Jelasnya struktur bagaikan foto diam yang menghentikan gerak.

Faktor Kultural.

Dalam hal ini sikap manusia dalam sistem hukum-kepercayaan, nilai pemikiran serta harapannya. Dengan kata lain kultur hukum adalah suasana pikir sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa kultur hukum maka hukum tak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang dan bukan seperti ikan yang berenang dilautan lepas. Senada dengan Lawrence M Friedman, Achmad Ali yang juga didalam bukunya Sirajuddin, Zulkaranain, dan Sugianto yang berjudul Komisi Pengawas Penegak

Hukum Mampukah Membawa Perubahan digambarkan ketiga unsur sistem hukum itu adalah sebagai berikut:

- a. Struktur diibaratkan sebagai mesin,
- b. Substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu,
- c. Kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan menghidupkan atau mematikan mesin itu serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

Sedangkan menurut Prof. Dr. Soerjono Soekanto, SH., MA. dalam bukunya yang berjudul Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum ada 5 (lima) faktor yang mempengaruhi proses penegakan hukum. Faktor tersebut adalah diantaranya

1. Faktor Undang-undang.

Arti dari undang-undang tersebut adalah undang-undang dalam arti materiil yaitu peraturan yang dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Sehingga dengan demikian maka di suatu peraturan perundang-undangan aka nada beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh peraturan perundang-undangan itu sendiri. Syarat-syarat tersebut diantaranya adalah :

- a. Undang-undang tidak berlaku surut, Artinya adalah undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut didalam undang-undang tersebut serta terjadi setelah undang-undang tersebut dinyatakan berlaku.

Dalam hal ini dapat diambil contoh dari pencegahan peredaran gelap narkoba. Dahulu sebelum adanya undang-undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang psikotropika dan undang-undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang narkotika Indonesia telah memiliki undang-undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang narkotika. Sehingga dengan demikian sebelum lahirnya undang- undang baik itu undang-undang Nomor 5 Tahun 1997 dan undang-undang Nomor 22 Tahun 1997 maka Indonesia sebelum adanya undang-undang tersebut masih memberlakukan undang-undang Nomor 9 Tahun 1976.

- b. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula. Dengan demikian peraturan perundang-undangan yang ada dibawah undang-undang tidak boleh bertentangan dengan undang-undang tersebut.
- c. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang yang bersifat umum. Artinya, terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang- undang yang menyebutkan peristiwa itu walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa yang lebih luas mauapun yang lebih umum yang juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut.
- d. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undangyang berlaku terlebih dahulu. Artinya undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku dimana diatur mengenai suatu hal tertentu tidak berlaku lagiapabila ada undang-undang baru yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tertentu tersebut akan tetapi makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang yang lama tersebut.
- e. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- f. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun pribadi. Artinya supaya

pembuat undang-undang tidak sewenang-wenang dalam membuat sebuah produk undang-undang. Hal ini dikarenakan akan sangat mempengaruhi masyarakat baik dari segi spiritual maupun *materiel* dari masyarakat itu sendiri.

Masalah lain yang mungkin timbul dari undang-undang adalah belum adanya peraturan pelaksana dan juga kata-kata yang digunakan didalam undang-undang tersebut masih terjadi multitafsir karena penggunaan kata-kata yang dapat berartiluas. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa faktor undang-undang ini dapat mengganggu dalam proses penegakan hukum bilamana :

- a. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang,
- b. Belum adanya peraturan pelaksana yang sangat dibutuhkan untuk menetapkan undang-undang.
- c. Ketidakjelasan arti kata-kata didalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran didalam penafsiran maupun penerapannya. Faktor Penegak Hukum.

Faktor penegak hukum yang dibahas didalam penulisan ini hanya dibatasi kepada penegak hukum yang langsung berkecimpung dalam penegakan hukum. Hal ini dikarenakan penegak hukum ini mempunyai peranan yang :

- a. Peranan yang ideal (*ideal role*).
- b. Peranan yang seharusnya (*expected role*).
- c. Peranan yang dianggap oleh diri sendiri (*perceived role*)
- d. Peranan yang sebenarnya dilakukan (*actual role*).

Masalah peranan ini dianggap penting, oleh karena pembahasan penegakan hukum sebenarnya lebih banyak tertuju pada diskresi. Diskresi sangat penting karena:

- a. Tidak ada undang-undang yang sedemikian lengkapnya sehingga dapat mengatur semua perilaku manusia,
- b. Adanya kelambatan-kelambatan untuk menyesuaikan perkembangan-perkembangan didalam masyarakat sehingga menimbulkan ketidakpastian.
- c. Kurangnya biaya untuk menerapkan perundang-undangan sebagaimana yang dikehendaki oleh pembentuk undang-undang Adanya kasus-kasus individual yang memerlukan penanganan secara khusus.
- d. Walaupun demikian tetap saja terjadi halangan-halangan yang berasal dari diri penegak hukum maupun dari lingkungan. Halangan tersebut diantaranya adalah sebagai berikut :
 - 1) Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa berinteraksi.
 - 2) Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi.
 - 3) Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali membuat suatu proyeksi kedepan.

- 4) Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu terutama kebutuhan materiel.
- 5) Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Halangan-halangan seperti diatas dapat diatasi dengan cara mendidik, melatih, dan membiasakan diri untuk bersikap :

- a. Yang terbuka terhadap pengalaman maupun penemuan baru.
- b. Siap untuk menerima perubahan setelah menilai kekurangan yang ada.
- c. Peka terhadap masalah yang terjadi disekitarnya.
- d. Senantiasa mempunyai informasi yang selengkap mungkin mengenai Pendiannya.
- e. Orientasi ke masa kini dan masa depan yang sebenarnya merupakan suatu urutan.
- f. Menyadari akan potensi yang ada dalam dirinya.
- g. Berpegang pada suatu perencanaan.
- h. Percaya pada kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- i. Menyadari dan menghormati hak dan kewajiban maupun kehormatandiri sendiri maupun orang lain.
- j. Berpegang teguh pada keputusan-keputusan yang diambil atas dasar penalaran dan perhitungan yang matang.

Dengan demikian diharapkan para aparat penegak hukum dapat menjadi penegak hukum yang mumpuni dalam setiap menyelesaikan suatu perkara yang ada dihadapannya.

Faktor sarana dan prasarana ini memegang peranan yang cukup penting dalam sebuah proses penegakan hukum. Hal ini dikarenakan tanpa adanya sarana dan prasarana tertentu maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana dan prasarana ini mencakup diantaranya tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan lain sebagainya.

Kalau hal-hal ini tidak terpenuhi maka dapat dipastikan upaya penegakan hukum yang aka dilakukan menjadi sia-sia. Namun jika sebaliknya hal-hal yang diuraikan diatas tadi dapat dipenuhi maka upaya penegakan hukum yang

digaungkan oleh pemerintah akan tercapai dengan efektif dan seefisien mungkin. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sarana dan prasarana mempunyai peran yang sangat penting didalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana dan prasarana tersebut tidak mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Khusus untuksarana dan prasarana ini hendaknya menganut jalan pikiran sebagai berikut :

- a. Yang tidak ada menjadi diadakan yang baru betul.
- b. Yang rusak atau salah menjadi diperbaiki atau dibetulkan.
- c. Yang kurang menjadi ditambah. Yang macet menjadi dilancarkan.
- d. Yang mundur atau merosot menjadi dimajukan atau ditingkatkan.

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat. Oleh karena itu dipandang dari berbagai macam sudut masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Hal ini dibuktikan dengan definisi-definisi hukum yang diberikan oleh masyarakat itu sendiri yang diantaranya adalah sebagai berikut:

- a. Hukum diartikan sebagai ilmu pengetahuan,
- b. Hukum diartikan sebagai disiplin, yakni sistem ajaran tentang kenyataan.
- c. Hukum diartikan sebagai norma atau kaidah, yakni patokan perilaku pantas yang diharapkan.

Dari sekian banyaknya definisi yang diberikan masyarakat terhadap hukum terjadi kecenderungan yang sangat luar biasa besarnya dimana masyarakat mengartikan hukum dan mendefinisikannya dengan petugas. Sehingga dengan demikian dapat menimbulkan akibat yang positif maupun negatif. Akibat positif yang ditimbulkan dengan adanya anggapan masyarakat ini adalah masyarakat dapat mengetahui hak-hak maupun kewajibannya sehingga akan berkelanjutan dengan adanya pemahaman-pemahaman tertentu mengenai hukum.

Sedangkan akibat negatifnya adalah masyarakat seakan-akan selalu bergantung pada aparat penegak hukum itu sendiri sehingga memungkinkan menumpuknya tugas yang di emban oleh aparat penegak hukum.

Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk. Nilai-nilai tersebut diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman.
- b. Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniah/keakhlakan.
- c. Nilai-nilai kelanggengan/konservatisme dengan nilai-nilai kebaruan/ inovatisme.

Sehingga dengan demikian nilai-nilai tersebut senantiasa berperan dalam perkembangan hukum karena adanya anggapan bahwa hukum berfungsi sebagai sarana untuk melakukan perubahan dan menciptakan hal-hal yang baru. Dalam penegakan hukum terhadap kejahatan narkoba ini hal-hal yang mempengaruhi jalannya proses penegakan hukum ini juga berlaku di dalam penegakan hukum narkoba. Hal ini dikarenakan dalam proses penegakan hukum berbagai macam faktor yang mempengaruhi senantiasa berjalan beriringan dengan proses yang akan dijalankan dalam penegakan hukum narkoba ini.

Kelima faktor yang diuraikan diatas sangat mempengaruhi mengenai penegakan hukum terhadap kejahatan narkoba. Hal ini dapat diambil contoh didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 mengenai pskotropika golongan II, III, dan IV ancaman yang dikenakan terhadapnya bagi seorang pemakai tidak ada aturan atau landasan hukum yang jelas bagi pihak kepolisian untuk menerapkan dalam pasal yang ada dalam Undang-Undang tersebut karena tidak adanya ketentuan.

Karena tidak adanya ketentuan tersebut maka pihak kepolisian akhirnya menerapkan pasal 62 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang kepemilikan barang psikotropika bagi pemakai penyalahgunaan psikotropika golongan II, III, dan IV. Salah satu contoh dimana dalam mengungkap penyalahgunaan narkoba di Indonesia masih saja ada banyak faktor yang menjadi kendala bagi aparat untuk menindak tegas penyalahgunaan narkotika maupun psikotropika.

Dengan demikian memang untuk menciptakan penegakan hukum seperti yang diharapkan memang sangat susah karena dipengaruhi berbagai macam faktor seperti telah diuraikan diatas. Namun demikian sudah selayaknya para aparat penegak hukum tidak hanya terpaku dengan satu landasan hukum saja dalam menegakkan hukum. Masih banyak yang dapat dilakukan oleh aparat penegak hukum untuk menegakkan supremasi hukum mengenai penegakan hukum terhadap penyalahgunaan narkoba di Indonesia.

Seperti misalnya dengan jalan penemuan hukum yang diantaranya adalah yurisprudensi yang dapat dijadikan dasar bagi aparat penegak hukum untuk menegakkan hukum di atas segala-galanya. Namun semua itu kembali lagi pada pribadi aparat penegak hukumnya apakah masih akan membiarkan peredaran gelap narkotika dan psikotropika di Indonesia semakin merajalela ataukah mulai bergerak dengan berbagai kelemahan yang ada untuk mencoba berusaha sekuat daya dan upaya untuk menanggulangi peredaran gelap narkotika dan psikotropika di Indonesia.

Sehingga jika kita menengok kembali pada sejarah narkotika maupun psikotropika baik di Indonesia maupun di luar negeri tentu saja kita akan

terperangah. Dapat dikatakan demikian karena Narkotika dan psikotropika atau yang lebih dikenal dengan sebutan narkoba sebenarnya sudah ada sejak sebelum masehi atau dapat disebut sebagai zaman pra-sejarah. Hal ini dapat dilihat dari adanya berbagai dedaunan, akar, dan bunga dari tanaman-tanaman yang mengandung efek farmakologi. Penyalahgunaan narkotika dan psikotropika mulai muncul kepermukaan bumi Indonesia kira-kira pada tahun 1969. Pada masa ini banyak sekali ditemukan peredaran gelap ganja sebagai salah satu dari narkotika.

Perkembangan dari tahun 1969 ini sampai pada awal tahun 1990 dilihat dari penyalahgunaan maupun dari para pelaku pemakai maupun pengedar tidak mengalami lonjakan yang cukup besar. Era emas peredaran narkotika dan psikotropika ini dimulai pada awal tahun 1991 sampai sekarang dimana terdapat dua periode keemasan dari para bandar maupun pengedar. Periode yang pertama adalah pada tahun 1991 sampai dengan tahun 1995.

Periode ini adalah zaman keemasan dari peredaran narkotika jenis ekstasi. Hal ini dibuktikan dengan ditangkapnya "Ratu Ekstasi" dengan barang bukti lebih dari ribuan buti pil ekstasi. Ekstasi sebenarnya sangat kecil kemungkinannya menimbulkan kecanduan atau ketergantungan bagi para pemakainya. Namun dampak ini dapat muncul manakala si pemakai menggunakan ekstasi secara berlebihan dan sangat intens.

Periode yang kedua adalah pada tahun 1995 sampai sekarang. Pada periode ini terjadi perubahan trend peredaran dan penyalahgunaan narkotika. Dimana perubahan tersebut adalah para produsen dalam memproduksi dan para bandar dan pengedar dalam mengirimkan narkotika dan psikotropika ini lebih canggih dan

lebih bervariasi.

Perubahan yang lainnya adalah bukan lagi ekstasi sebagai “primadona” melainkan narkotika golongan I yaitu heroin. Heroin ini dapat dibuat berbagai macam seperti misalnya putaw dan narkotika golongan II yaitu shabu- shabu. Perkembangan yang terjadi bahwa Indonesia ditemukan pabrik shabu-shabumilik A Kwang di daerah tangerang yang dapat memproduksi hampir puluhan kilogram shabu-shabu setiap harinya jika dihitung dengan uang dapat mencapai lebih dari satu milyar rupiah setiap harinya. Heroin ini lebih dahsyat pengaruhnya karena sekali menggunakan saja seorang pemakai dapat dengan sendirinya menjadi ketagihan dan sangat sulit keluar dari pengaruh heroin ini.

Dengan demikian pelan tapi pasti, generasi muda di Indonesia terancam hancur jika penanganan masalah narkotika dan psikotropika ini dilakukan hanya setengah hati. Selain itu juga kita akan terperanjat melihat sejarah dan perkembangan narkotika dan psikotropika di Indonesia kita juga akan dapat mengambil sebuah pengetahuan dimana narkotika maupun psikotropika ternyata juga digolongkan menjadi beberapa golongan. Sehingga dengan demikian aparat penegak hukum terutama kepolisian dapat menerapkan pasal-pasal yang sesuai dengan penggolongan narkotika maupun psikotropika tersebut.

B. Kurangnya Peran Serta Masyarakat Dalam Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika

1. Kurangnya Peran Serta Masyarakat Dalam Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika

Sedemikian parahnya penyalahgunaan narkotika yang beredar ditengah-tengah masyarakat terhadap kondisi fisik maupun lingkungan sosial, jika tidak ditangani secara serius semenjak dini, dikhawatirkan akan merusak masa depan orang-orang serta merusak generasi penerus suatu bangsa. Jika generasi penerus telah hancur, siapa lagi yang akan membangun dan memimpin negeri ini ke peradaban yang lebih baik.

Oleh karenanya perlu ada upaya yang dilakukan secara terurus-menerus demi mengontrol dan mencegah peredaran gelap narkotika sehingga Indonesia bisa terlepas dari bahaya yang mengancam generasi penerus bangsa dari penyalahgunaan narkotika. Untuk itu perlu adanya peran serta masyarakat dalam membantu pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan narkotika. Tiga komponen dasar dalam penanggulangan kejahatan ini yaitu Masyarakat/sekolah, Pemerintah dan Polisi atau Penegak Hukum.

Masyarakat berperan sebagai subyek sekaligus obyek dari langkah penanggulangan narkotika, aparat penegak hukum utamanya polisi menjadi fasilitator dan pemerintah berperan sebagai pendukung terhadap kegiatan penanggulangan narkotika oleh masyarakat. Penanggulangan narkotika oleh masyarakat didasarkan pada pendapat bahwa setiap organisasi atau kelompok dalam suatu daerah memiliki sumber daya yang unik yang dapat di kontribusikan pada usaha penanggulangan narkotika. Pengaturan khusus mengenai peran serta masyarakat diatur dalam bab tersendiri yaitu BAB XIII Peran Serta Masyarakat yang dimulai dari Pasal 104 sampai dengan Pasal 108 Undang-Undang Nomor 35

Tahun 2009 tentang Narkotika.

Pasal 104 berbunyi:

“Masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan serta membantu pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.”

Pasal 105 berbunyi:

“Masyarakat mempunyai hak dan tanggung jawab dalam upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.”

Pasal 106 berbunyi:

“Hak masyarakat dalam upaya pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika diwujudkan dalam bentuk:

- a) mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- b) memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh, dan memberikan informasi tentang adanya dugaan telah terjadi tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika kepada penegak hukum atau BNN yang menangani perkara tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika;
- c) menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum atau BNN yang menangani perkara tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika
- d) memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum atau BNN;
- e) memperoleh perlindungan hukum pada saat yang bersangkutan melaksanakan haknya atau diminta hadir dalam proses peradilan.”

Pasal 107 berbunyi:

“Masyarakat dapat melaporkan kepada pejabat yang berwenang atau BNN jika mengetahui adanya penyalahgunaan atau peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika.”

Pasal 108 berbunyi ayat :

- a. “Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 104, Pasal 105, dan Pasal 106 dapat dibentuk dalam suatu wadah yang dikoordinasi oleh BNN.
- b. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Kepala BNN.”

Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 6

Tahun 2010 Tentang Pembentukan Wadah Peran Serta Masyarakat Pasal 3 ayat (1) menyatakan “Wadah peran serta masyarakat dapat berupa forum koordinasi, pusat pelaporan dan informasi, serta wadah lainnya sesuai kebutuhan.”

Pasal 5:

“Wadah peran serta Masyarakat mempunyai tugas:

- a. melaksanakan pengkoordinasian, penyinkronisasian, dan pengintegrasian Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat dalam menyiapkan bahan masukan penyusunan dan perumusan kebijakan nasional di bidang P4GN.
- b. melaksanakan pengkoordinasian, penyinkronisasian, dan pengintegrasian Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat dalam pengorganisasian dan pelaksanaan kebijakan nasional di bidang P4GN. Melaksanakan pengawasan intern dan koordinasi pengawasan pengelolaan
- c. dukungan operasional yang berasal dari anggaran Badan Narkotika Nasional.
- d. melaksanakan pengkoordinasian, penyinkronisasian, dan pengintegrasian Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya.S Masyarakat dalam evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kebijakan nasional di bidang P4GN.

Pasal 15 Pejabat di lingkungan bidang pemberantasan berkewajiban untuk:

- a. memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam mencari, memperoleh, memberikan informasi, dan melaporkan tentang adanya dugaan telah terjadi tindak pidana di bidang Narkotika, Psikotropika, Prekursor, dan bahan adiktif lainnya kecuali bahan adiktif untuk tembakau dan alkohol.
- b. memberikan jawaban atas pertanyaan tentang laporan masyarakat yang diberikan kepada penyidik Badan Narkotika Nasional; dan
- c. mengatur pelaksanaan pemberian perlindungan hukum pada saat masyarakat melaksanakan haknya atau diminta hadir dalam proses peradilan.

Salah satu sasaran dari tugas yuridis Polri di bidang penegakan hukum adalah memberikan perlindungan keamanan masyarakat dari kejahatan. Ada beberapa aspek perlindungan masyarakat, yaitu:

- a. Masyarakat membutuhkan perlindungan terhadap perbuatan anti sosial yang merugikan dan membahayakan masyarakat. Bertolak dari aspek ini wajar apabila penegakan hukum bertujuan penanggulangan kejahatan.
- b. Masyarakat membutuhkan perlindungan terhadap sifat berbahaya seseorang. Oleh karena itu, wajar pula apabila penegakan hukum pidana bertujuan memperbaiki si pelaku kejahatan atau berusaha mengubah atau memengaruhi tingkah lakunya agar kembali patuh pada hukum dan kembalimenjadi warga masyarakat yang baik.
- c. Masyarakat membutuhkan pula perlindungan terhadap penyalahgunaan sanksi atau reaksi dari penegak hukum maupun warga pidana harus mencegah

terjadinya perlakuan atau Tindakan sewenang-wenang di luar hukum masyarakat membutuhkan perlindungan terhadap keseimbangan atau keselarasan berbagai kepentingan dan nilai yang bertanggung sebagai

d. akibat adanya kejahatan. Oleh karena itu, wajar pula apabila penegakan hukum pidana dapat menyelesaikan konflik yang dapat ditimbulkan oleh tindak pidana.

Siswanto S, mengemukakan bahwa seyogianya aparat penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim) perlu mempertimbangkan kondisi psikis dari pihak pelapor agar tidak menimbulkan suatu sikap apatisme masyarakat terhadap hal-hal yang dijumpai sehubungan dengan peristiwa tindak pidana yang seharusnya dilaporkan. Dalam kaitannya dengan peran serta masyarakat untuk mencegah dan melakukan penanggulangan kejahatan narkoba, aparat penegak hukum merasa ada kecenderungan masyarakat enggan melaporkan kegiatan peredaran narkoba tersebut kepada petugas di dalam lingkungan masyarakat mereka sendiri.

Dan disisilain adanya pandangan masyarakat yang menilai kurang adanya tanggapan serius dari aparat penegak hukum, padahal selama ini Masyarakat telah berupayamemberikan informasi dan penggalangan kekuatan untuk bertindak sendiri memberantas narkoba. Merasa kurang ditanggapi akan hal tersebut, masyarakat menjadi curiga bahwa aparat penegak hukum ikut serta dan terlibat dalam mengambil keuntungan materiil dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba.

Berdasarkan fenomena diatas, diperlukan sistem penyebaran arus informasi dan penguatan untuk membangkitkan motivasi masyarakat. Sehingga masyarakat sadar betul hukum ini dipandang sebagai unsur regulasi terhadap tingkah laku manusia yang pada akhirnya manusia akan menciptakan bagaimana hukum itu bisa teratur dan dapat menjaga keseimbangan dalam tatanan kehidupan social

masyarakat.

Membuat kehidupan didalam masyarakat menjadi lebih baik, tentram dan bebas dari narkoba illegal. Masyarakat yang seharusnya memegang peranan yang sangat vital dalam upaya penegakan hukum. Hal ini dikarenakan Masyarakat merupakan orang yang paling depan dengan apa yang terjadi bilamana ada pelanggaran terhadap hukum. Tanpa masyarakat penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum mustahil dapat tercapai dengan baik. Masyarakat sebagai ujung tombak yang palingdidepan diharapkan mampu sebagai pengontrol dari penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum baik itu oleh pihak Kepolisian, Kejaksaan, maupun Kehakiman dengan badan peradilan yang ada.

2. Kurangnya Kerjasama antara Masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Narkoba

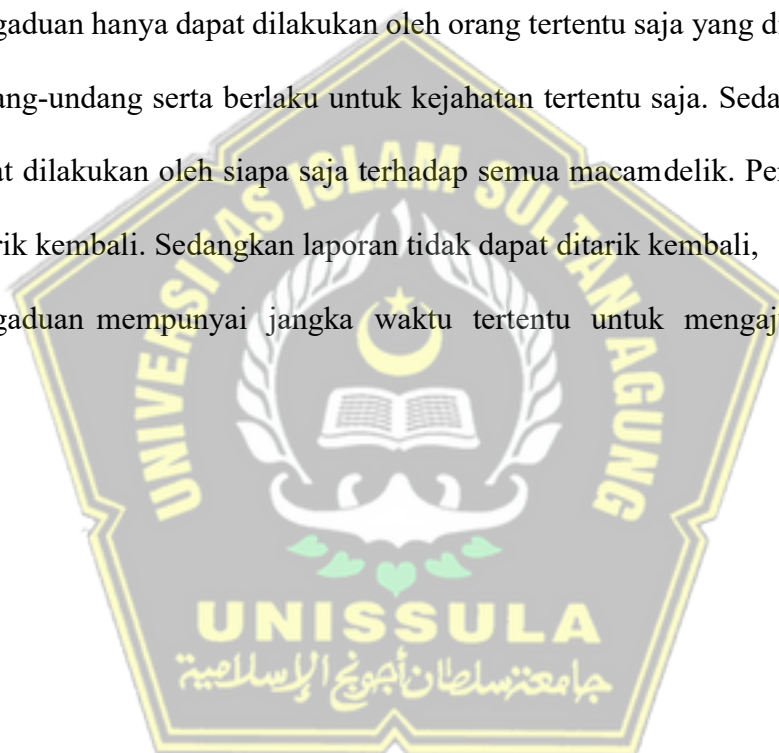
Dalam melaksanakan tugas dibidang penegakan hukum pada kasus narkoba, SatNarkoba Kepolisian Republik Indonesia selalu bekerjasama dengan pihak luar. Pihak luar disini adalah masyarakat maupun LSM-LSM yang peduli dengan pemberantasan peredaran gelap narkoba. Walaupun demikian pihak SatNarkoba Kepolisian Republik Indonesia lebih mengapresiasi peran serta masyarakat dalam masalah penanggulangan narkoba tanpa mengecualikan pihak LSM yang ada.

Dalam menanggulangi peredaran narkoba jajaran menganggap masyarakat sebagai pihak yang paling tahu tentang bagaiman wilayah disekitar tempat tinggalnya sehingga akan lebih memudahkan pihak kepolisian untuk menanggulangi danmengungkap kasus-kasus yang ada. Peran serta masyarakat

senantiasa sangat dibutuhkan oleh pihak kepolisian dalam rangka mengungkap tindak kejahatan narkoba terutama di wilayah hukumnya.

Kurangnya peran serta masyarakat ini menjadi berdampak pada kurangnya laporan kepada pihak kepolisian yang selanjutnya akan ditindak lanjuti dengan Langkah penyelidikan dan penyidikan oleh kepolisian. Laporan disini berbeda dengan pengaduan. Perbedaan tersebut dapat dilihat sebagai berikut :

- a. Pengaduan hanya dapat dilakukan oleh orang tertentu saja yang disebut didalam undang-undang serta berlaku untuk kejahatan tertentu saja. Sedangkan laporan dapat dilakukan oleh siapa saja terhadap semua macamdelik. Pengaduan dapat ditarik kembali. Sedangkan laporan tidak dapat ditarik kembali,
- b. Pengaduan mempunyai jangka waktu tertentu untuk mengajukannya.



BAB V

REKONTRUKSI PERANAN KEPOLISIAN DALAM PENERAPAN RESTORATIVE JUSTICE TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PECANDU NARKOBA BERDASARKAN KONSEP KEADILAN BERMARTABAT

A. Kelembagaan dan Penyidikan Tindak Pidana Narkotika di Negara Lain

Di bawah ini dideskripsikan upaya negara Amerika Serikat dan Meksiko dalam memerangi tindak pidana narkotika, dengan harapan dapat menjadi acuan bagi penyidik Polri dan Penyidik BNN dalam penyidikan tindak pidana narkotika di Indonesia.

1. Amerika Serikat

Lembaga kepolisian di Amerika Serikat mewarisi tradisi kepolisian Inggris yang mewajibkan masyarakat ikut bertanggung jawab terhadap keamanan, dan fungsi *constable* sebagai pejabat kepolisian yang mengabdikan secara sukarela dan tanpa menerima bayaran. Pertumbuhan ekonomi yang pesat dan semakin bertambahnya kaum imigran asal Inggris, Belanda, Perancis bahkan juga dari Jerman dan Irlandia, maka keanekaragaman etnis, budaya dan perkembangan dari masyarakat pedesaan yang serbaserbih tumbuh menjadi masyarakat perkotaan yang semakin kompleks, yang semuanya menimbulkan kerawanan sosial dan gangguan keamanan.

Pada awalnya tidak ada keinginan untuk membentuk suatu kekuatan kepolisian untuk memerangi kejahatan. Pengamanan masyarakat berada di tangan *constable* atau di Amerika Serikat lebih dikenal sebagai *sheriff* dengan fungsi yang telah dimodifikasi. *Sheriff* ini sangat berpengaruh menjelang abad XIX, baru kemudian berkembang dan diikuti oleh lembaga-lembaga yang lain. Wewenang seorang *sheriff* begitu besar, antara lain meliputi:

- a. Kekuasaan sipil (*civil power*) untuk mengumpulkan pajak dan mengenakan denda atas pelanggarnya;

- b. Kekuasaan kehakiman (*judicial power*) untuk menangkap penjahat dan bahkan memutuskan perkara kejahatan tertentu dan menghukum pelakunya;
- c. Kekuasaan militer (*military power*) untuk mengawasi pemilikan senjata api dan mendayagunakannya untuk kepentingan pertahanan wilayah;
- d. Kekuasaan memobilisasi penduduk (yang berusia diatas 12 tahun) untuk membantunya dalam melakukan penangkapan penjahat (*posse comitatus*).¹³⁷

Memasuki abad ke-19, terjadi perubahan sosial yang fundamental, sebagai akibat adanya industrialisasi yang menjadi daya tarik kuat pemicu urbanisasi dan imigrasi. Angka kejahatan meningkat secara drastis dan kompleksitas masalah yang dimunculkannya tidak mampu lagi diatasi oleh cara-cara pemolisian dengan sistem *constable* dan *sheriff* tersebut. Munculnya kota-kota metropolitan seperti New York, Philadelphia, Boston, dan kota-kota metropolitan lain, mengakibatkan adanya perubahan sikap untuk menangani maraknya kejahatan di kota-kota besar tersebut. Pada tahun 1844 untuk pertama kali dibentuk lembaga kepolisian di kota New York, yang mengambil model London *Metropolitan Police*. Terbentuknya New York Metropolitan Police ternyata diikuti oleh kota-kota lain seperti Boston dan Philadelphia. Dalam rentang waktu yang singkat, hampir semua kota di Amerika Serikat ikut membentuk lembaga kepolisian sendiri-sendiri.

Seiring dengan perkembangan kepolisian di jaman modern, organisasi kepolisian di tingkat kota (*city police*) menjadi suatu departemen tersendiri sehingga menjadi *Police Department* (P.D). Maka masyarakat mengenal nama-nama seperti NYPD (*New York Police Department*), LAPD (*Los Angeles Police Department*), APD (*Atlanta Police Department*).

Badan-badan kepolisian di Amerika Serikat disusun berdasarkan prinsip desentralisasi (*decentralized*). Kecuali dalam hal hubungan koordinatif, lembaga kepolisian yang terfragmentasi tersebut satu sama lain tidak memiliki hubungan administratif maupun organisatoris.

¹³⁷ Donald A. Torres, *Handbook of State Police, Highway Patrol, and Investigative Agencies*, Greenwood, New York, 1987, sebagaimana dikutip dari Farouk Muhammad, 2001. *Sistem Kepolisian di Amerika Serikat*, Jakarta : Restu Agung, hlm. 18

Begitu banyak lembaga yang menjalankan fungsi kepolisian di Amerika Serikat, sehingga tidak dapat dipastikan berapa jumlah tepatnya. Komisi Presiden untuk Penegakkan Hukum pada tahun 1967 memperkirakan badan kepolisian di Amerika Serikat ada sekitar 40.000, sementara penelitian Walker pada tahun 1992 mengestimasi sekitar 19.691. Data dari *Law Enforcement Management and Administration Statistics* memperkirakan lebih dari 17.000 badan kepolisian di Amerika Serikat pada tahun 1993.¹³⁸

Beberapa badan atau lembaga kepolisian di Amerika Serikat, antara lain:

- a. Badan kepolisian lokal seperti Kepolisian Kabupaten (*County Police*) dan Kepolisian Kota (*Municipality Police*). *County Police* adalah lapis terendah dari susunan pemerintahan yang yuridiksinya adalah merupakan bagian dari wilayah yuridiksi dari suatu negara bagian (*state*). Penanggung jawab fungsi kepolisian di tingkat *county* adalah seorang *sheriff*. Sementara itu *Municipality Police* adalah lembaga atau badan kepolisian yang didirikan oleh pemerintahan kota yang bersangkutan.
- b. Kepolisian Kota Besar (*City Policy*) adalah badan kepolisian yang dibentuk oleh Wali Kota (*mayor*) yang sekaligus memimpin Dewan Kota (*City Council*). Oleh karena itu badan kepolisian seperti ini dibentuk suatu departemen yang bertanggung jawab langsung kepada Wali Kota. Beberapa departemen kepolisian di kota-kota besar seperti yang telah dicontohkan sebelumnya antara lain: *New York Police Department* (NYPD), *Los Angeles Police Department* (LAPD) dan lain-lain. Namun demikian tidak semua Kota Besar memiliki Wali Kota, bahkan ada kota besar yang dipimpin oleh manager yang diangkat sebagai Dewan Administratur Pemerintah dan terlepas dari pengaruh partai politik. Manager ini dipilih oleh Dewan Kota (*city council*) yang tidak terkait dengan par-tai politik dan berperan sebagai public administration. Kepolisian lokal lainnya (*Town and Village Police*), adalah badan kepolisian yang dibentuk di kota-kota kecil dan bahkan di tingkat desa, meski tidak semua desa atau kota kecil memiliki badan kepolisian sendiri. Polisi atau kepala kepolisian di tingkat ini biasanya dipilih

¹³⁸ Farouk Muhammad, 2001. *Sistem Kepolisian di Amerika Serikat*, Jakarta : Restu Agung, hlm.27

langsung oleh rakyat atau walikotanya. Badan-badan Kepolisian Negara Bagian seperti Texas Ranger yang dibentuk pada tahun 1835, atau *Pennsylvania State Police* yang di organisasikan pada tahun 1905. Badan-badan kepolisian seperti ini menjalankan fungsi kepolisiandi tingkat negara bagian.

- c. Badan-badan Kepolisian Federal seperti *Federal Bureau of Investigation* (FBI), *Drug Enforcement Administration* (DEA), *United States Marshal Service*, *United States Secret Service* (USSS), *Bureau of Alcohol, Tobacco and Fire Erms* (ATF).
- d. FBI adalah merupakan lembaga penyelenggara fungsi kepolisian federal yang paling populer oleh karena profesionalisme dan dukungan kecanggihan peralatan. Reputasi mereka tidak hanya dikenal di dalam negeri, tetapi juga hampir di seluruh dunia. FBI dibentuk pertama kali pada tahun 1908 oleh Charles J. Bonaparte selaku Jaksa Agung (*Attorney General*), yang berada di bawah Departemen Kehakiman (*Departement of Justice*) sebagai jawaban atas perlunya suatu badan penyidik federal dalam pemerintahan. Pada tahun 1924 Jaksa Agung Harlan Fiske Stone mengangkat

J. Edgar Hoover (1895 - 1972) sebagai Direktur FBI. Dibawah J. Edgar Hoover organisasi FBI direstruktur menjadi organisasi yang sentralistis serta memiliki laboratorium yang canggih dan sistem pengumpulan sidik jari serta foto yang terpusat guna mengungkap identitas para pelaku kejahatan secara cepat dan akurat. FBI juga mengumpulkan dan mengelola data kejahatan dari seluruh badan-badan kepolisian di Amerika Serikat yang disebut *Uniform Crime Report* (UCR).

Police Academy milik FBI secara reguler menyelenggarakan pendidikan, pelatihan dan pengembangan bagi personil badan-badan kepolisian lainnya, termasuk juga dari negara lain. Tugas pokok FBI selain melaksanakan fungsi kepolisian dalam rangka penegakan hukum federal, tetapi juga dibebani tugas yang berkenaan dengan kegiatan melindungi negara dari sasaran kegiatan intelijen asing termasuk menangani kegiatan penumpasan terorisme (anti teror), pengungkapan jaringan organisasi dan obatterlarang, kejahatan bisnis dan keuangan serta tindak kekerasan lainnya. Selainitu FBI juga dibebani tugas mengumpulkan informasi

tentang data tokoh-tokoh nasional, dalam rangka pencalonan seseorang untuk menduduki suatu posisi penting dalam pemerintahan.

Selain badan kepolisian yang telah diuraikan di atas, masih ada lagi badan-badan kepolisian lain seperti: *Immigration and Naturalization Service* (INS) atau dinas keimigrasian yang berada di bawah Departemen Kehakiman. Juga ada *United States Custom Service* (USCS) atau Dinas Bea dan Cukai yang berada di bawah Departemen Keuangan dan *United States Coast Guard* (USCG) atau Kepolisian Pengamanan Pantai yang berada di bawah Departemen Perhubungan.

FBI, DEA dan US Marshall berada di bawah *Department of Justice*, sedangkan USSS, ATF, IRS, INS, USCS berada dibawah *Department of Treasury* dan *US Coast Guard* berada dibawah *Department of Transportation*. Sedangkan kepolisian lokal berada di bawah kontrol pemerintahan lokal atau negara bagian. Dapat dilihat bahwa sistem kepolisian di Amerika Serikat, selain terfragmentasi dan umumnya terdesentralisasi, tetapi sebagian juga ada yang tersentralisasi.

Kepolisian Amerika Serikat memang memiliki ciri khas yang tidak ada duanya di negara lain, karena lembaga kepolisian sangat terfragmentasi di berbagai Departemen yang ada di negara bagian (*state*) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk menjalankan kekuasaan kepolisian, di samping itu masih ada lembaga- lembaga kepolisian negara Federal, yang kekuasaannya untuk Negara Federal. Semua itu, baik kepolisian federal maupun negara bagian sama-sama bermuara pada Mahkamah Agung Amerika Serikat (*The Supreme Court of The United States*).

Kemudian terkait dengan masalah penyalahgunaan obat-obatan terlarang di Amerika Serikat, pada awal berlakunya konvensi tunggal narkotika 1961 Amerika melarang secara pidana dan menghukum penyalah guna dan pecandu dengan hukuman penjara. Namun setelah konvensi tunggal narkotika 1961 diamandemen dengan protokol 1971 maka Amerika berubah menjadi menghukum rehabilitasi kepada penyalah guna dan pecandu seiring dengan dibentuknya drug court di masing- masing negara bagian. Drug court ini diberi tugas untuk menjamin penyalahguna dan pecandu dihukum rehabilitasi. Dan juga diberi tugas untuk menganulir keputusan pengadilan konvensional yang memutuskan hukuman

penjara, kemudian diganti dengan hukuman rehabilitasi.

2. Meksiko

Meksiko merupakan negara dengan tingkat produksi dan peredaran narkoba sangat tinggi dikarenakan untuk memenuhi permintaan pasar gelap yang berada di Amerika langsung berbatasan dengan Meksiko. sebelumnya Meksiko hanya sebagai negara transit pengiriman narkoba yang dilakukan oleh kartel Kolombia yang saat itu sebagai produsen besar dan mampu mendistribusikan ke Amerika. pada dekade 1990-an kartel Kolombia menghentikan pengiriman narkoba dan pergi dari Meksiko sehingga Meksiko mengambil alih jalur perdagangan Kolombia untuk menjual dan mengedarkan narkoba ke pasar gelap Amerika.

Awal masuknya perdagangan narkoba lintas-batas Meksiko dan AS dimulai pada tahun 1980an, organisasi-organisasi narkoba di Meksiko yang terlibat budidaya ganja dan opium pada awalnya hanya sebagai perantara pengiriman obat-obat bius dari kartel Kolombia. Adanya rivalitas antara kartel dari Meksiko dengan kartel di Colombia yang sebelumnya hanya sebagai perantara sebagai pengirim obat-obat bius ke AS. Pada tahun 1995-1996 terjadi pemberantasan besar-besaran oleh penegak hukum AS dengan ditemukannya 40.000 ton kokain di sebuah gudang industri di Los Angeles, California.¹⁵² Dengan ditangkanya para kartel Kolombia, ini menjadi kesempatan besar bagi kartel dari Meksiko untuk menguasai pasar obat-obat bius AS yang berpotensi nilai jual yang sangat besar

Pada awal tahun 1980 dan 1990, mengantarkan Meksiko dalam reformasi pasar bebas, sehingga tidak menutup kemungkinan awal pintu pembuka Meksiko di dalam kasus-kasus kejahatan transnasional dan peredaran narkoba yang terjadi di Meksiko.¹³⁹ Sejak awal perang melawan kartel narkoba dideklarasikan oleh Felipe Calderon pada tahun 2006, Meksiko melakukan perombakan besar-besaran pada personil aparatnya yaitu dengan memecat ribuan aparat kepolisian. Pada tahun 2010 Meksiko memecat 3.200 personil kepolisian yang kemudian disusul dengan 1.020 personil kepolisian yang juga dipecat.

Hal ini bertujuan untuk memperbaiki kinerja, kualitas, dan transparansi

¹³⁹ David A. Shirk, *Council Special Report No. 60 :The Drug War in Mexico Confronting a Shared Threat*, March, 2011, hlm. 17

pemberantasan narkoba oleh Kepolisian Meksiko. Selain itu, untuk memutus rantai peredaran narkoba di Meksiko, pemerintah di sana menerapkan kebijakan ekstradisi tahanan. Ekstradisi tahanan telah dilakukan beberapa tahun sebelum Calderon menjabat.

Ekstradisi bertujuan untuk melemahkan kekuatan kartel dengan memisahkan ketua ataupun para petinggi kartel menjauh dari daerah kekuasaannya. Dengan dijauhkannya para pemimpin kartel dari daerah kekuasaannya dan anggotanya diharapkan kartel tersebut mulai kehilangan arah ataupun terjadi perpecahan karena ditinggal sang pemimpin.

Adapun para pemimpin kartel tersebut diekstradisi ke Amerika Serikat. Dengan begitu baik Meksiko dan Amerika Serikat dapat bekerja sama untuk melakukan investigasi mendalam terkait modus operandi yang digunakan oleh kartel tersebut dengan menginterogasi pimpinan kartel yang tertangkap. Kedua negara juga bias mempelajari tentang letak markas dan kekuatan dari informasi yang diberikan pimpinan kartel.

Di Meksiko setidaknya terdapat delapan kelompok kartel yang terkadang saling berkerjasama namun akhirnya pecah, berperang dan saling membunuh. Kartel-kartel itu adalah Kartel Sinaloa, Kartel Gulf, Kartel Juarez, Kartel Knight Templar, Kartel Tijuana, Kartel La Familia, Kartel Los Zetas dan Kartel Beltran-Levy.

Dalam sebuah laporan yang disusun oleh U.S Senate Caucus on International Narcotics Control menunjukkan bahwa penangkapan terhadap pemimpin kartel setiap tahun mengalami peningkatan.

Selain itu, pemerintah Meksiko juga menjalin kerja sama dengan beberapa negara lain sebagai salah satu implementasi penggunaan force power yang ditujukan untuk memberantas narkoba di sana. Salah satu wujud kerja sama tersebut ialah Merida Initiative. Kerja sama tersebut sudah dimulai sejak pemerintahan George W. Bush dan masih terus berlanjut sampai pemerintahan Barack Obama.

Pada dasarnya Merida Initiative merupakan bantuan dana dalam jumlah besar kepada sejumlah negara di Amerika Tengah dan Meksiko, dimana Meksiko

mendapatkan jatah bantuan paling besar. Dalam penerapannya ada banyak sekali bantuan yang diberikan oleh AS kepada Meksiko melalui kerja sama tersebut seperti transfer teknologi. Teknologi yang dimaksud misalnya alat yang dapat mendeteksi narkoba yang digunakan di wilayah perbatasan, bandara, maupun pelabuhan.

Selain itu, AS dan Meksiko juga bekerja sama untuk membatasi pergerakan kartelnarkoba. Koordinasi yang baik antara aparat keamanan Meksiko dan penegak hukum di AS ditujukan untuk saling bertukar informasi mengenai musuh bersama yang sedang dihadapi. Disamping itu penambahan pasukan dalam jumlah yang besar dalam setiap operasi juga memberikan kemungkinan lebih besar untuk menangkap kartel dan membongkar pabrik pembuatan narkoba.

Bahkan, kerja sama tersebut berupaya untuk menghancurkan kekuatan kartel narkoba. Penambahan persenjataan yang mutakhir untuk menangkap atau membunuh anggota kartel dengan cara yang keras. Hal ini akan sangat membantu ketika aparat keamanan dipaksa untuk berperang melawan kartel baik di wilayah kota maupun pedesaan mengingat beberapa kartel narkoba sudah mempersenjatai diri mereka. Upaya kerja sama untuk memperkuat perbatasan juga dilakukan dengan penambahan jumlah pasukan patroli di wilayah perbatasan darat, pelabuhan, dan bandara. Hal ini penting mengingat kartel menyelundupkan narkoba ke AS melalui tiga jalur baik darat, udara, maupun laut.

Di Meksiko semakin besar power yang digunakan untuk membasmi kartel maka akan semakin tinggi pula eskalasi kekerasan yang terjadi selama penggunaan power tersebut. Di samping itu, kartel sendiri memiliki kemampuan untuk menyerang balik aparat keamanan dengan menggunakan power yang mampu mengimbangi kekuatan tempur lawannya itu. Kondisi ini menyebabkan spiral kekerasan di Meksiko semakin membesar.

Hal ini dikarenakan setiap serangan yang dilancarkan pemerintah selalu dibalas oleh kartel dengan menggunakan kekerasan pula. Semakin kuat serangandan tekanan yang diberikan pemerintah maka kartel akan melancarkan reaksi berupa serangan yang kuat pula. Dalam kondisi spiral kekerasan yang tidak berujung ini sulit rasanya mencegah eskalasi kekerasan di Meksiko.

Kemampuan kartel di Meksiko dalam menghadapi kebijakan represif pemerintah merupakan permasalahan yang muncul karena dua hal. Pertama, kartel di Meksiko memiliki persenjataan dan strategi sebagai perlindungan. Menurut

Mulyadi, kartel bahkan memiliki pabrik pembuatan seragam militer. Dengan menggunakan seragam tersebut kartel mampu mengelabui aparat keamanan bahkan dapat melakukan operasi di jalanan untuk membunuh ataupun menculik orang-orang yang menjadi musuh mereka. Kartel juga memiliki persenjataan yang dibeli melalui eksploitasi hukum di AS yang melegalkan perdagangan senjata. Kartel melalui kurirnya yang berada di AS membeli senapan dari toko-toko senjata melalui kurir tersebut.

Menurut Isakoff, kepolisian Negara Bagian Arizona menangkap 20 orang yang membeli ratusan AK-47 dan senjata api jenis lainnya dari toko-toko senjata di AS. Mereka memborong persediaan senjata AK-47 yang ada di toko tersebut dan mengirimnya ke anggota kartel yang berada di Meksiko untuk mempersenjatai diri.¹⁵⁹ Kedua, kartel memiliki sumber pendanaan yang sangat besar. Dana kartel mayoritas merupakan dana yang dihasilkan dari penjualan narkoba. Selain itu ada pula kemungkinan kartel mendapatkan dana tambahan dari menculik dan memeras korban, serta sumber dana lainnya. Peredaran narkoba memiliki keuntungan yang luar biasa besar. Dengan menggeluti bidang ini selama puluhan tahun, menjadikan setiap kartel memiliki persediaan dana dalam jumlah yang cukup besar. Hal ini memungkinkan mereka beroperasi tanpa harus mengharapkan bantuan dari luar.

Meski pemerintah AS dan Meksiko sudah berupaya habis-habisan untuk memotong supply narkoba tetapi tampaknya hal tersebut tidak mengurangi kekuatan kartel. Permintaan akan narkoba di AS sendiri masih cukup tinggi dan harga narkoba di pasar AS juga masih cenderung stabil yang menunjukkan belum ada kelangkaan supply dari Meksiko ke pasar.

Willingness dari pemerintah Meksiko untuk memberantas narkoba dan penggunaan *force power* sebagai instrumen utamanya tentu berdampak pada stabilitas keamanan yang ada di Meksiko. Kemampuan kartel narkoba untuk

melakukan perlawanan juga berkontribusi terhadap eskalasi kekerasan yang terjadi di Meksiko. Sejak diberlakukannya kebijakan perangmelawan narkoba di Meksiko pada tahun 2006, tercatat terjadi peningkatankekerasan dalam beberapa tahun implementasi kebijakan tersebut.

B. Peranan Polri dalam Penerapan Restorative Justice Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pecandu Narkoba di Tingkat Penyidikan

Restorative Justice adalah “pergeseran pemidanaan dalam sistem peradilan pidana yang mengutamakan keadilan bagi korban dan pelaku tindak pidana serta pemidanaan alternatif seperti pekerjaan sosial dan lain-lain. Bagir Manan menyatakan bahwa substansi Restorative Justice mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut: membangun partisipasi bersama antara pelaku, korban, dan kelompok masyarakat dalam menyelesaikan suatu peristiwa atau tindak pidana; menempatkan pelaku, korban, dan masyarakat sebagai “Stakeholders” yang bekerja sama dan segera berusaha mencari solusi yang dianggap adil bagi semua pihak (win-win solutions).

Rufinus Hutauruk menyatakan bahwa Restorative Justice menitikberatkan pada proses pertanggungjawaban pidana secara langsung dari pelaku kepada korban dan masyarakat. Jika pelaku dan korban serta masyarakat yang dilanggar hak-haknya merasa telah tercapainya suatu keadilan melalui usaha musyawarah bersama, maka harapannya penyelenggaraan pemidanaan dapat dihindari. Hal ini menunjukkan bahwa pelaku bukanlah objek utama dari pendekatan Restorative Justice, melainkan rasa keadilan serta pemulihan konflik itu sendirilah yang menjadi objek utamanya”

Pengaturan Restorative Justice selama ini telah diatur dalam berbagai peraturan antara lain:

- a. Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Penyelesaian Perkara Pidana;
- b. 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;
- c. Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 01/PB/MA/111/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor Perber/01/111/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi;
- d. Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) di lingkungan Peradilan Umum pada 22 Desember 2020.
- e. Peraturan Bersama Tahun 2014 Tentang Penanganan Pecandu Narkotika Dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi.
- f. Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
- g. Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Keadilan Restoratif.

Berdasarkan hal tersebut, ternyata Negara mulai memikirkan bagaimana mengambil langkah-langkah yang dapat memulihkan dan/atau mengembangkan fisik, mental, dan sosial tersangka, terdakwa, atau narapidana kasus narkotika yang dilakukan dengan pengobatan, perawatan dan program pemulihan dengan menerbitkan Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 01/PB/MA/111/2014,

Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor Perber/01/111/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi (disingkat “Peraturan Bersama” mulai berlaku sejak tanggal 11 Maret 2014).

Peraturan Bersama ini bertujuan untuk mewujudkan koordinasi dan kerjasama yang optimal dalam penyelesaian masalah narkotika dalam rangka mengurangi jumlah pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika melalui program pengobatan, perawatan, dan pemulihan dalam penanganan pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika sebagai tersangka, terdakwa atau narapidana, dengan tetap melaksanakan pemberantasan peredaran gelap narkotika. Selain itu, juga dimaksudkan sebagai pedoman teknis penanganan pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana untuk menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial. Kemudian juga diharapkan terselenggaranya proses rehabilitasi sosial di tingkat penyidikan, penuntutan, persidangan dan pemidanaan secara sinergis dan terintegrasi. Namun, peraturan bersama saja tidak cukup.

Mahkamah Agung memandang perlunya penerapan Restorative Justice terhadap beberapa kasus, salah satunya kasus narkotika yang harus dilakukan oleh seluruh hakim pengadilan negeri dan ketua pengadilan tinggi melalui Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) di Lingkungan Peradilan Umum (disingkat “Keputusan”) pada 22 Desember 2020. Keputusan utama adalah:

1. Memerintahkan kepada seluruh hakim pengadilan negeri untuk melaksanakan pedoman penerapan keadilan restoratif secara tertib dan bertanggung jawab; dan
2. Ketua Pengadilan Tinggi wajib melakukan pengawasan, monitoring dan evaluasi, serta melaporkan pelaksanaan keadilan restoratif di wilayah hukum Pengadilan Tinggi yang bersangkutan

Keputusan ini mendefinisikan Restorative Justice sebagai penyelesaian 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, bukan pembalasan (hukuman penjara).

Dalam lampiran Keputusan ini disebutkan bahwa keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara dapat digunakan sebagai instrumen pemulihan keadilan dan telah dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dalam bentuk pemberlakuan kebijakan (PERMA dan SEMA). Namun sejauh ini implementasinya dalam sistem peradilan pidana masih belum optimal. Keputusan ini dimaksudkan untuk mendorong optimalisasi penerapan PERMA, SEMA, dan Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan Restorative Justice adalah mereformasi sistem peradilan pidana yang masih mengutamakan pidana penjara. Perkembangan sistem peradilan pidana tidak lagi bertumpu pada pelaku, tetapi telah mengarah pada keselarasan kepentingan pemulihan korban dan pertanggungjawaban tindak pidana.

Kemudian, tujuan diterbitkannya Keputusan ini adalah untuk memudahkan pengadilan-pengadilan di lingkungan peradilan umum dalam memahami dan melaksanakan penerapan Peraturan Mahkamah Agung, Surat Edaran Mahkamah Agung maupun Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan Restorative Justice, mendorong peningkatan penerapan Restorative Justice yang telah diatur Mahkamah Agung dalam putusan majelis hakim, dan pemenuhan asas peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan.

Dalam Persyaratan umum, penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan Restoratif tersebut meliputi materiil dan formil. Persyaratan materiil meliputi :

1. tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat;
2. tidak berdampak konflik sosial;
3. tidak berpotensi memecah belah bangsa;
4. tidak radikalisme dan sparatisme;
5. bukan pelaku pengulangan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan; dan

6. bukan tindak pidana terorisme, tindak pidana terhadap keamanan negara, tindak pidana korupsi, dan tindak pidana terhadap nyawa orang.

Sedangkan persyaratan umum yang berupa persyaratan formil meliputi:

1. perdamaian dari dua belah pihak yang dibuktikan dengan kesepakatan perdamaian dan ditanda tangani oleh para pihak, kecuali untuk tindak pidana Narkotika.
2. pemenuhan hak-hak korban dan tanggung jawab pelaku, berupa pengembalian barang, mengganti kerugian, mengganti biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana dan/atau mengganti kerusakan yang ditimbulkan akibat tindak pidana. Dibuktikan dengan surat pernyataan sesuai dengan kesepakatan yang ditandatangani oleh pihak korban (kecuali untuk tindak pidana narkotika)

Persyaratan Khusus, dalam penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan Restoratif, merupakan persyaratan tambahan untuk tindak pidana lainnya, diantaranya tindak pidana narkoba. Persyaratan Khusus Perkap Nomor 8 Tahun 2021 Penanganan Tindak Pidana berdasarkan keadilan Restoratif pada Pasal 9 untuk tindak pidana Narkoba, meliputi:

1. Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba yang mengajukan rehabilitasi;
2. Pada saat tertangkap tangan ditemukan barang bukti narkoba pemakaian 1 (satu) hari dengan penggolongan narkoba dan psikotropika sesuai dengan ketentuan perundang undangan, dan tidak ditemukan barang bukti tindak pidana narkoba namun hasil tes urine menunjukkan positif narkoba;
3. Tidak terlibat dalam jaringan tindak pidana narkoba, pengedar, dan/atau bandar;
4. Telah dilaksanakan asesmen oleh tim asesmen terpadu; dan e. Pelaku bersedia bekerja sama dengan penyidik Polri untuk melakukan penyelidikan lanjutan.

permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1), penyidik pada kegiatan Penyidikan melakukan: a) pemeriksaan tambahan yang dituangkan dalam berita acara; b) klarifikasi terhadap para pihak dan dituangkan dalam berita acara; c) pengajuan permohonan persetujuan untuk dilaksanakan gelar perkara khusus,

bila hasil pemeriksaan tambahan sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan hasil klarifikasi sebagaimana dimaksud pada huruf b, terpenuhi; d) penyusunan laporan hasil gelar perkara khusus;

Mekanisme dan prosedur penyelesaian perkara tindak pidana narkotika dengan pendekatan Restorative Justice pada tahapan penyidikan, sebagai berikut : pembuatan administrasi penyidikan (interogasi awal, celebrate alat komunikasi, gelar perkara, buat laporan polisi, surat perintah penyidikan, berita acara pemeriksaan saksi, uji urine), tersangka mengajukan surat permohonan ke Kapolda/Kapolres, penyidik membuat administrasi penyidikan (permintaan assessment, penetapan status barang bukti, penetapan setuju sita,

Berita Acara Pemeriksaan Tersangka), pelaksanaan assessment, koordinasi dengan Balai POM, hasil assessment dan rekomendasi Kapolda/Kapolres, gelar perkara (Surat Perintah Penghentian Penyidikan). Hendaknya penyidik tetap profesionalisme dan meningkatkan kinerjanya dalam penyelesaian perkara tindak pidana narkotika dengan pendekatan Restorative Justice dengan alasan demi hukum berdasarkan keadilan restoratif. Pertimbangan hukum restorative justice dalam perkara narkotika di Indonesia Restorative Justice merupakan suatu pendekatan terhadap keadilan atas dasar falsafah dan nilai-nilai tanggungjawab, keterbukaan, kepercayaan, harapan, penyembuhan dan “inclusiveness”, yang berfokus pada reparasi terhadap kerugian akibat kejahatan, di samping berusaha mendorong pelaku untuk bertanggungjawab atas perbuatannya, melalui pemberian kesempatan para pihak yang terdampak langsung oleh kejahatan yaitu korban, pelaku dan masyarakat, dengan mengidentifikasi dan memperhatikan kebutuhannya setelah terjadinya kejahatan, dan mencari suatu pemecahan berupa penyembuhan, reparasi dan reintegrasi serta mencegah kerugian selanjutnya.

Gerakan Restorative Justice telah berdampak terhadap pengambil kebijakan sistem peradilan pidana dan praktisi seluruh dunia dan menjanjikan hal positif ke depan berupa system keadilan untuk mengatasi konflik akibat kejahatan dan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan, dapat difahami, yang selanjutnya dapat

mendorong kepekaan masyarakat yang lebih besar dengan melibatkan korban, pelaku dan warga masyarakat dalam proses keadilan restoratif.

Restorative Justice dapat terlaksana apabila fokus perhatian diarahkan pada kerugian akibat tindak pidana; keprihatinan yang sama dan komitmen untuk melibatkan pelaku dan korban; mendorong pelaku untuk bertanggungjawab; kesempatan untuk dialog antara pelaku dan korban; melibatkan masyarakat terdampak kejahatan dalam proses restoratif; mendorong kerjasama dan reintegrasi; perhatian terhadap konsekuensi yang tidak dimaksudkan; dan penghargaan terhadap segala pihak yang terlibat.

Restorative Justice merupakan penyelesaian Tindak Pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula. Pendekatan keadilan restoratif dengan persyaratan tertentu wajib didayagunakan dan menyediakan kesempatan dan kemungkinan bagi korban kejahatan untuk memperoleh restitusi atau reparasi, rasa aman, memungkinkan pelaku untuk memahami sebab dan akibat perilakunya dan bertanggungjawab dengan cara yang berarti dan memungkinkan masyarakat untuk memahami sebab utama terjadinya kejahatan, untuk memajukan kesejahteraan masyarakat dan mencegah kejahatan.

Pendekatan Keseimbangan untuk menggantikan pendekatan punitivertributif sangat dibutuhkan dalam sistem keadilan restoratif untuk memenuhi kepentingan pelaku atas proses rehabilitasi dan reintegrasi; kepentingan korban akan restorasi akibat tindak pidana; dan kebutuhan masyarakat akan peningkatan keamanan dan keselamatan. Keberadaan strategi proses restorative justice khusus tindak pidana ringan, dan tidak dapat diterapkan terhadap tindak pidana berat yang mengakibatkan korban manusia yang berimbang dilandasai oleh pemikiran bahwa sumber kejahatan dan pelanggaran adalah lingkungan. Sehingga strategi yang hanya menitikberatkan pada individual pelaku tidak tepat. Pelibatan elemen-elemen

korban dan masyarakat serta professional akan menyelesaikan persoalannya secara sistemik dan komprehensif serta integral.

Restorative justice menampilkan serangkaian tindakan yang fleksibel yang dapat disesuaikan dengan sistem peradilan pidana yang berlaku dan secara komplementer dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi hukum, sosial dan budaya setempat. Pendayagunaan keadilan restoratif tidak akan merugikan hak Negara untuk menuntut pelaku tindak pidana yang dicurigai.

Penerapan Restorative Justice wajib diberlakukan dan diterapkan oleh seluruh pengadilan negeri di Indonesia, terutama dalam hal penyelesaian perkara dalam tindak pidana ringan, perkara anak, perempuan yang berhadapan dengan hukum dan perkara narkoba. Khusus untuk perkara narkoba, pendekatan Restorative Justice hanya dapat diterapkan terhadap pecandu, penyalahguna, ketergantungan narkoba, korban penyalahgunaan, dan narkoba pemakaian satu hari. Hal ini sebagaimana yang diamanatkan di dalam Pasal 1 Peraturan Bersama Ketua MA, Menkumham, Menkes, Mensos, Kejagung, Kapolri, Kepala BNN tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke Dalam Lembaga Rehabilitasi.

C. Restorative Justice Terhadap Pengguna Narkoba

Undang-Undang Narkoba sendiri tidak memberikan pembedaan / garis yang jelas antara delik pidana dalam Pasal 127 UU Narkoba dengan delik pidana lain yang terdapat dalam UU Narkoba, dimana pengguna narkoba yang mendapatkan narkoba secara melawan hukum pastilah memenuhi unsur “menguasai”, “memiliki”, “menyimpan”, dan atau “membeli” narkoba dimana hal tersebut juga diatur sebagai suatu tindak pidana tersendiri dalam UU Narkoba.

Dalam prakteknya aparat penegak hukum juga mengaitkan (termasuk /

include / juncto) antara delik pidana pengguna narkoba dengan delik pidana penguasaan, pemilikan, penyimpanan atau pembelian narkoba secara tanpa hak dan melawan hukum dimana ancaman pidananya menjadi jauh lebih tinggi serta menggunakan sanksi minimum khusus yaitu minimal 4 tahun penjara dan denda paling sedikit Rp 800.000.000,- (delapan ratus ribu rupiah).

Banyaknya jumlah kasus penyalahgunaan narkoba khususnya penyalah guna narkoba bagi diri sendiri serta kebijakan kriminal (Criminal Policy) yang menyikapi hal tersebut secara represif sebagaimana diatur dalam pasal 127 juncto pasal 111 dan atau pasal 112 atau bahkan Pasal 114 UU No. 35 tahun 2009 yang lebih mengedepankan keadilan retributif tentu hal ini akan membawa konsekuensi logis bagi jumlah penghuni di Lembaga Pemasyarakatan disamping bagi pengguna yang bukan pengedar yang menjadi *double victimization* juga.

Banyaknya Narapidana (NAPI) narkoba yang di hukum berdasarkan hukum positif yang berlaku di Indonesia menyebabkan jumlah NAPI dalam Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS) menjadi mendominasi disamping belum memadainya LAPAS khusus narkoba, menyebabkan lapas yang ada di Indonesia penuh atau kelebihan kapasitas (*over load*).

Fakta lain juga menunjukkan bahwa sering terdapat narkoba di dalam LAPAS dan bahkan ada juga narapidana yang mengendalikan peredaran narkoba dari dalam LAPAS itu sendiri, bahkan disisi lain justru ketika pengguna narkoba ditindak secara represif dan dimasukkan kedalam penjara justru penjara tersebut menjadi tempat transaksi dan penggunaan narkoba yang paling aman.

Misalkan hal ini dapat kita lihat seperti yang diberitakan dalam berbagai surat kabar yang mengungkap bahwa ternyata berdasarkan razia lapas yang dilakukan oleh pihak Kepolisian dan BNN di Jawa Timur ternyata ditemukan berbagai macam jenis narkoba yang dikonsumsi dan bahkan diedarkan oleh para NAPI itu sendiri seperti Lapas narkoba Madiun, Rutan Mandaeng Sidoarjo, Lapas Lowokwaru Malang, Lapas Delta Sidoarjo, Lapas Narkoba Pamekasan, dan juga lapas pasuruan (Harian Pagi SURYA, *Spirit Baru Jawa Timur*, Rabu 18 Desember 2013, hlm.1). Belum lagi ketika hal ini diperparah dengan keterlibatan petugas LAPAS dengan narapidana dan mendapatkan keuntungan dari transaksi narkoba menambah beban dalam pemberantasan narkoba di Indonesia.

Konsep *Restorative justice* itu sendiri sebenarnya telah lama dipraktikkan masyarakat hukum adat Indonesia, seperti di Papua, Bali, Toraja, Minangkabau, Tau Taa Wana dan komunitas lain yang masih kuat memegang kebudayaan. Apabila terjadi suatu tindak pidana oleh seseorang, penyelesaian sengketa diselesaikan di komunitas adat secara internal tanpa melibatkan aparat negara. Ukuran keadilan bukan berdasarkan keadilan retributive berupa balas dendam (*an eye for an eye*) atau hukuman penjara, namun berdasarkan ke-insyafan dan pemaafan (*keadilan restorative*).

Walaupun perbuatan pidana umum yang ditangani masyarakat bertentangan dengan hukum positif, terbukti mekanisme ini telah berhasil menjaga harmoni di tengah masyarakat. Keterlibatan aparat penegak hukum negara seringkali justru mempersulit dan memperuncing masalah.

Konvensi negara-negara di dunia mencerminkan paradigma baru untuk menghindari peradilan pidana. *Restorative justice* (selanjutnya diterjemahkan menjadi keadilan restoratif) adalah alternatif yang populer diberbagai belahan dunia untuk penanganan pelaku tindak pidana yang bermasalah dengan hukum karena menawarkan solusi yang komprehensif dan efektif.

Restorative justice adalah sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini. Dipihak lain, *restorative justice* juga merupakan suatu kerangka berfikir yang baru yang dapat digunakan dalam merespon suatu tindak pidana bagi penegak dan pekerja hukum. Penanganan perkara pidana dengan pendekatan *restorative justice* menawarkan pandangan dan pendekatan berbeda dalam memahami dan menangani suatu tindak pidana.

Pemahaman umum yang dapat digunakan untuk memahami *Restorative Justice* dikemukakan oleh Toni Marshall seperti yang dikutip Ridwan Mansyur (2010,119) yakni: “*A generally accepted definition of Restorative Justice is that of a process whereby the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implications for the future*”.

Dalam pengertian tersebut, *restorative justice* adalah proses dimana para pihak yang terlibat dalam kejahatan secara bersama sama menyelesaikan permasalahan

yang berkaitan bagaimana menghadapi permasalahan yang berkaitan bagaimana menghadapi permasalahan pasca kejahatan serta akibat akibatnya dimasa depan.

Melihat pada pandangan lain yang dikemukakan oleh Tom Cavanagh bahwa *restorative justice* adalah respon yang sistematis atas tindak penyimpangan yang ditekankan pada pemulihan atas kerugian yang dialami korban dan atau masyarakat sebagai akibat dari perbuatan kriminal (Wayan Resmi, 2013, 20). Bila melihat definisi yang dikemukakan, maka jelas terlihat bahwa *re- storative justice* lebih menekankan pada upaya pemulihan dan bukan untuk menghukum.

Dasar pijak perspektif *restorative justice* adalah bahwa konsep kejahatan adalah perbuatan yang melanggar pertama dan terutama adalah hak perseorangan (yaitu korban kejahatan); disamping melanggar masyarakat, negara dan kepentingan pelanggar itu sendiri. Jadi, setiap terjadinya pelanggaran hukum pidana sesungguhnya ada empat kepentingan yang terkait, yaitu orang yang melanggar haknya (korban kejahatan), masyarakat, negara, dan pelanggar itu sendiri.

Orang yang melanggar haknya (korban kejahatan) adalah sebagai pertama yang berkepentingan. Oleh sebab itu, sistem peradilan pidana harus mengakses keempat ke-empat kepentingan tersebut dengan menempatkan kepentingan korban kejahatan sebagai kepentingan yang utama (Rena Yulia, 2010, 190).

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak juga telah menggunakan istilah “keadilan restoratif” yaitu dalam Pasal 1 angka 6 yang berbunyi: “Keadilan Restoratif adalah penyelesaian

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.”

Secara umum penyalahgunaan narkoba dapat menimbulkan akibat dan bahaya dalam dua hal yaitu bahaya pribadi bagi sipemakai (penyalah-guna) dan dapat berupa bahaya sosial /Kemasyarakatan.bahaya penyalah- gunaan narkoba yang bersifat pribadi yaitu dapat menimbulkan pengaruh dan efek-efek terhadap tubuh si pemakai dengan gejala-gejala sebagai berikut:

- a. *Euphoria*: suatu rangsangan kegembiraan yang tidak sesuai (seimbang) dengankenyataan dan kondisibadan sipemakai. (biasanya efek ini masih dalam penggunaan narkotik dalam dosis yang tak begitu besar/banyak).
- b. *Dellirium*: suatu keadaan dimana pemakai narkoba mengalami menurunnya kesadaran dan timbulnya kegelisahan yang dapat menimbulkan gangguan terhadap gerakan anggota tubuh sipemakai (biasanya pemakaian dosis lebih banyak daripada keadaan *euphoria*)
- c. *Hallusinasi*: adalah suatu keadaan dimana sipemakai narkoba mengalami “khayalan”, seperti misalnya melihat-mendengar yang tidak ada pada kenyataannya.
- d. *Weakness*: Kelemahan yang dialami fisik atau psychis atau kedua-duanya.
- e. *Drowsiness*: Kesadaran merosot seperti orang mabok, kacau ingatan, ngantuk.
- f. *Coma*: keadaan sipemakai narkoba sampai pada puncak kemerosotan yang

akhirnya dapat membawa kematian.

Selain efek samping dari pengguna narkoba dapat membuat pemakainya melakukan hal-hal negatif lainnya tanpa sadar, misalnya melakukan kejahatan yang lain seperti pencurian, pemerkosaan, pembunuhan atau bisa saja melakukan kegiatan seks secara bebas, yang kesemuanya itu dilakukan karena sedang dibawah pengaruh narkoba. Penyakit akan dengan mudah akan datang menghampiri pengguna narkoba seperti HIV-AIDS, hepatitis atau infeksi menular seksual dan penyakit berbahaya lainnya.

1. Sanksi Pidana Bagi Pengguna Narkotika

Pengaturan tentang Tindak Pidana Narkotika dan Psikotropika tersebut diatur dalam Undang Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika. Dalam UU No. 35 Tahun 2009 adapun kualifikasi perbuatan melawan hukum yang dikategorikan sebagai tindak pidana narkotika terdiri dari lima kategori, yaitu:

- a. Kategori Pertama; Semua perbuatan - perbuatan yang berupa memiliki, menyimpan, menguasai atau menyediakan narkotika dan prekursor narkotika.
- b. Kategori Kedua; Semua perbuatan - perbuatan berupa memproduksi, mengimpor, mengekspor atau menyalurkan narkotika dan prekursor narkotika.
- c. Kategori Ketiga; Semua perbuatan - perbuatan berupa menawarkan untuk dijual, menjual, membeli, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, menukar atau menyerahkan narkotika dan presekutor narkotika.

- d. Kategori Keempat; Semua perbuatan - perbuatan berupa membawa, mengirim, mengangkut atau mentransit narkoba dan presekutor narkoba.
- e. Kategori Kelima; Semua perbuatan penyalahgunaan Narkoba Golongan I, II dan III bagi diri sendiri.

Dari ke lima kualifikasi penyalah guna nar- kotika yang dikemukakan diatas maka dapat dike- tahui bahwa kualifikasi ke lima yaitu penyalah- gunaan Narkoba bagi diri sendiri secara normatif memang tidak disebutkan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, namun hanya menjelaskan beberapa istilah yang memiliki esensi yang hampir sama dengan penyalahguna untuk diri sendiri, antara lain:

- a. *Pecandu Narkoba* sebagai orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkoba dan dalam keadaan ketergantungan pada nar- kotika, baik secara fisik maupun psikis (Pasal 1 angka 13);
- b. *Penyalah Guna* adalah orang yang menggunakan narkoba tanpa hak atau melawan hukum (Pasal 1 angka 15)
- c. *Korban penyalahguna* adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan narkoba, karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan narkoba (Pen- jelasan Pasal 54)
- d. *Mantan Pecandu Narkoba* adalah orang yang telah sembuh dari ketergantungan terhadap narkoba secara fisik maupun psikis (Penje- lasan Pasal 58).
- e. *Pasien* sebagai orang yang berdasarkan indikasi medis dapat

menggunakan, mendapatkan, memiliki, menyimpan dan membawa nar kotika golongan II dan golongan III dalam jumlah terbatas dan sediaan tertentu (Pasal 53).

Dari sekian jenis kualifikasi tindak pidana narkotika yaitu mulai dari Memiliki, Menyimpan, Menyediakan, Memproduksi, Mengimpor, Meng- ekspor, Menjual, Membeli, Menerima, Membawa, Mengirim, Mengangkut, Mengedarkan dan/atau “pemakai/pengguna bagi diri sendiri” dan seterusnya, dalam ketentuan pidana sebagaimana yang diatur dalam Undang Undang Nomor 35 Tahun 2009 pada prinsipnya diancam dengan tiga jenis sanksi yaitu berupa Pidana penjara, pidana denda dan pidana mati.

Jika melihat rumusan sanksi pidana yang diterapkan untuk setiap kualifikasi tindak pidana narkotika dalam undang-undang No 35 Tahun 2009 tersebut maka kita dapat mengetahui bahwa tujuan pemidanaan dalam undang- undang ini sebagaimana yang dianut oleh Teori Absolut atau Pembalasan (*Retributive*) yaitu yang memiliki prinsip pemidanaan adalah sebagai pembalasan ter- hadap siapa saja yang berbuat jahat harus dipidana, Tanpa melihat akibat yang timbul dari pemidanaan atau dalam pemahaman yang sederhana tujuan pe- midanaan adalah menjadikan sipenjahat menderita.

Penerapan teori tujuan pemidanaan yang bersifat *retributive* tersebut dapat kita lihat dari rumusan norma pasal pidana dalam undang-undang tersebut dimana semua kualifikasi tindak pidana narkotika tersebut termasuk didalamnya kategori pengguna narkotika yang bukan termasuk golongan atau bagian dari pengedar keseluruhannya pada prinsipnya diancam sanksi pidana.

Pemidanaan yang bersifat *retributive* tersebut semakin terlihat dari jenis penerapan sanksi tersebut rata-rata menggunakan jenis sanksi secara kumulatif yaitu pidana penjara sekaligus dengan pidana denda yang jenis pidananya berupa minimum khusus dan ada juga yang mengatur jenis sanksi berupa minimum khusus sekaligus dengan maksimum khusus dan dalam kategori perbuatan tertentu juga dapat dikenakan pidana mati.

Kerugian yang dialami pengguna narkotika yang notabene sebagai pelaku dan juga korban dari tindak pidana yang dilakukannya tidak saja merasakan kerugian materi, namun juga kerugian sosial, psikis, fisik, dan kesehatan. Kerugian sosial yang dialami seorang pengguna narkotika berupa stigma atau cap buruk yang ditimpakan oleh masyarakat, seperti sebutan pengguna narkotika adalah sampah masyarakat dan sebutan buruk lainnya.

Kerugian psikis yang dialami pengguna narkotika jelas kondisi kejiwaan yang tidak stabil akibat ketergantungan pada zat narkotika, apalagi jika pengguna narkotika khususnya pengguna narkotika suntik tertular virus HIV yang menyebabkan pengguna tersebut akhirnya menderita AIDS. Inilah kerugian fisik dan kesehatan sebagai akibat dari dampak penggunaan narkotika suntik yang berlipat ganda, bukan saja mendapat cap buruk akibat ketergantungan narkotika tetapi juga stigma karena terinfeksi HIV. (*Keterangan Ahli Inang Winarso dalam putusan Mahkamah konstitusi Republik Indonesia Nomor 48/PUU- IX/2011, hlm. 67*).

Menurut estimasi Kementerian Kesehatan, tahun 2009 diperkirakan jumlah pengguna Narkotika suntik berjumlah sekitar 105.784 orang dan di antaranya ada

52.262 terinfeksi HIV, atau tingkat pre- valensi HIV mencapai 49,69%. Selain itu, diperkirakan ada 28.085 pasangan pengguna Narkoba suntik dan 25% dari mereka juga terinfeksi HIV.

Padahal pada tahun 2000 pengguna Narkoba suntik yang terinfeksi HIV hanya 15%, kemudian terus meningkat dengan cepat menjadi sekitar di atas 50% di tahun 2006. Yang bukan Narkoba suntik, ini akan melakukan penularan HIV kepada masyarakat melalui transmisi seksual. Inilah ancaman kesehatan masyarakat yang sangat serius bagi masyarakat Indonesia. (*Keterangan Ahli Inang Winarso dalam putusan Mahkamah konstitusi Republik Indonesia Nomor 48/PUU- IX/2011, hlm. 67*).

Ketentuan pidana bagi pengguna narkotika baik golongan I, narkotika golongan II maupun narkotika golongan III yang penggunaannya bagi diri sendiri diancam dengan pidana penjara sebagaimana diatur dalam pasal 127, yaitu:

1. Setiap Penyalah Guna:
 - a. Narkotika Golongan I bagi diri sendiri dipi- dana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;
 - b. Narkotika Golongan II bagi diri sendiri di- pidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan
 - c. Narkotika Golongan III bagi diri sendiri di- pidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.

Selain dengan ancaman sanksi pidana sebagaimana yang diatur dalam Pasal 127 tersebut, seorang penyalah guna narkotika bagi diri sendiri dalam praktek

peradilan juga dituntut dengan rumusan Pasal 111 dan atau Pasal 112 karena ketika seseorang memenuhi unsur Pasal 127 sudah barang tentu sekaligus memenuhi unsur dalam Pasal 111 dan atau Pasal 112 yaitu unsur subjektif dan unsur objektif yang bersifat alternatif yaitu “*memiliki, menyimpan, menguasai*” dimana unsur ini tidak harus terpenuhi keseluruhan namun salah satupun dari unsur tersebut terpenuhi sudah termasuk dalam kategori norma ini karena unsur dalam pasal ini adalah bersifat alternatif.

Logikanya, secara sederhana dapat kita ketahui bahwa ketika seseorang menyalahgunakan narkoba bagi diri sendiri sudah barang tentu sebelumnya telah terjadi suatu perbuatan yang terkait dengan sumber barang yang diperolehnya tersebut.

Adapun bunyi rumusan pasal terkait sebagaimana dikemukakan diatas, yang dalam praktek seringkali digunakan bagi pengguna narkoba adalah sebagai berikut:

Pasal 111

(1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

(2) Dalam hal perbuatan menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beratnya melebihi 1 (satu) kilogram atau melebihi 5 (lima) batang pohon, pelaku dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda maksimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga).

Pasal 112

(1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

Dalam hal perbuatan memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman sebagaimana apa-apa bagi masa depan narapidana dan tata hubungan dengan korban. Bertolak dari urgensi penerapan *restorative justice* tersebut maka dapat kita ketahui manfaat penerapan keadilan *restorative* terhadap suatu tindak pidana yaitu:

1. Melakukan efisiensi terhadap anggaran belanja pemerintah
2. Mengurangi stigmatisasi terhadap pelaku kejahatan
3. Mengurangi membatasi jumlah perkara ke Mahkamah Agung
4. Mencegah terjadinya over kapasitas lembaga pemasyarakatan
5. Memberdayakan atau mensejahterakan korban dan keluarganya

Pengguna narkotika sendiri yang tanpa terlibat dalam jaringan pengedar atau bandar termasuk jenis korban "*self victimizing victims*" yakni korban dari

kejahatan yang dilakukannya sendiri. oleh sebab itu maka, sanksi yang relevan diterap- kan kepadanya adalah sanksi yang mencerminkan nilai *restorative justice* dan bukan sanksi pidana penjara yang lebih menitik beratkan pada *retributive justice* yang berorientasi pada pembalasan. karena pengguna narkoba bagi diri sendiri pada hakikatnya merupakan korban dari suatu kejahatan yang perlu mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan.

Jika ditinjau dari segi kesehatan penyalahguna narkoba bagi diri sendiri terutama mereka yang sudah mengalami ketergantungan telah diteliti ahli kesehatan dan dikategorikan sebagai *brain diseases* atau kerusakan terhadap sel-sel otak yang bekerja di dalam tubuh manusia, dimana tubuh yang dikontrol oleh otak yang telah terganggu karena penggunaan zat-zat dalam narkoba mengakibatkan tubuh menginginkan zat tersebut untuk dikonsumsi secara terus-menerus. Akibatnya, pemidanaan tidak akan serta merta membuat orang yang ketergantungan akan zat-zat tersebut sembuh dan tidak akan menggunakan zat tersebut lagi, namun ketergantungan ini hanya dapat ditanggulangi dengan proses medis dan sosial. (*Keterangan Ahli Asmin Fransiska* dalam putusan Mahkamah konstitusi Republik Indonesia Nomor 48/ PUU- IX/2011, hlm 65.).

Pada prinsipnya penyalahguna narkoba bagi diri sendiri adalah mendapatkan jaminan rehabilitasi, akan tetapi pada Pasal 127 Undang-undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkoba penyalah guna narkoba kemudian juga menjadi subyek yang dapat dipidana dan kehilangan hak rehabilitasinya, kecuali dapat dibuktikan atau terbukti sebagai korban narkoba.

Dalam praktek penerapan hukum di lapangan aplikasi dari norma pasal

tersebut menjadi semakin rancu dimana sekalipun pengguna narkoba untuk diri sendiri sekaligus korban dari perbuatannya namun dia tetap dikenakan sanksi pidana sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 127 yang biasanya juga didakwa dengan Pasal 111 atau Pasal 112 karena juga memenuhi unsur dalam norma Pasal tersebut.

Jika melihat ketentuan norma tersebut maka kita dapat mengetahui bahwa pada prinsipnya penyalahguna narkoba bagi diri sendiri dikenakan sanksi pidana sebagaimana yang diatur dalam Pasal 127 (pasal tunggal untuk penyalahguna narkoba bagi diri sendiri) dan dalam ketentuan norma Pasal 103 mengatur bahwa seorang hakim “dapat” memutuskan untuk menempatkan pengguna tersebut untuk menjalani rehabilitasi dimana masa rehabilitasi tersebut juga dihitung sebagai masa hukuman.

Ketentuan norma pasal yang demikian menimbulkan ambiguitas dalam penerapannya. Seharusnya harus disebutkan secara tegas bahwa pengguna narkoba yang tidak termasuk dalam jaringan peredaran maupun bandar narkoba merupakan korban dari tindak pidana narkoba yang harus diobati atau direstorasi dan bukan untuk dipidana penjara. Sehingga dengan ketegasan norma yang demikian akan lebih menunjukkan kepastian hukum atas kedudukan pengguna narkoba, apalagi budaya penegakan hukum di Indonesia yang masih belum bisa bersih dari budaya suap menyuap yang sangat rawan untuk dipermainkan oleh oknum penegak hukum yang tidak jujur yang kesemuanya akan semakin merugikan korban pengguna narkoba itu sendiri.

Penerapan sanksi pidana terhadap pengguna narkoba selama ini

sesungguhnya menimbulkan berbagai persoalan baru yang sangat kompleks. Hal tersebut dapat kita lihat dari kondisi LAPAS saat ini yang belum menjalankan fungsinya yang kurang maksimal seperti masih adanya penggabungan pengguna narkoba dengan pelaku tindak pidana lain, terjadinya pasar narkoba dalam LAPAS (Pengguna, Pecandu, Pengedar, Bandar dan Pengimport Narkoba dijadikan dalam satu tempat dalam LAPAS yang disertai dengan sistem pengawasan yang kurang maksimal), terdapatnya orang yang menggunakan narkoba bahkan sebagai pengendali pengedaran narkoba di dalam LAPAS sehingga sangat dimungkinkan ketika seorang narapidana pengguna narkoba yang sudah selesai menjalani masa tahanannya masih tetap sakit/ketergantungan pada narkoba dan juga melakukan perbuatan yang sama (*residivis*) dan bahkan dengan cara yang jauh lebih lihai sebagai akibat dari penggabungan semua pelaku kejahatan dalam LAPAS tersebut selain disisi lain kondisi LAPAS yang kelebihan kapasitas (*over load*) yang barang tentu akan menambah anggaran pengeluaran negara dalam operasionalnya.

Perang terhadap narkoba sebagaimana selogan yang disampaikan oleh pemerintah atas keadaan negara yang sedang darurat narkoba sesungguhnya akan lebih bermakna jika juga diikuti dengan suatu aturan yang mendukung bahwa pengguna narkoba adalah korban kejahatan yang harus direstorasi atau diobati sehingga bisa terbebas dari derita yang dialaminya dan mengurangi beban belanja negara yang notabene tidak membawakan kemanfaatan sebagaimana yang diharapkan. Restorasi bagi pengguna narkoba seharusnya dari tingkatan penyidikan sudah bisa dilaksanakan jika nantinya didasari dengan legalitas yang

meng- atur secara tegas.

Asumsi yang menganggap pengguna narko- tika sebagai orang yang memilih jalan kematiannya adalah hal yang tidak tepat. Sembari menunggu legalitas yang kuat dalam pengaturan perundang undangan terkait dimasa mendatang paling tidak kita juga bisa menggunakan fasilitas Asesmen/ pengujian tanpa syarat untuk rehabilitasi bagi pengguna atau pecandu narkotika yang barang tentu akan berjalan baik dan maksimal jika dilaksanakan dengan baik oleh semua pihak yang terkait debagaimana yang diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung No 04 Tahun 2010 tentang penetapan penyalahgunaan, korban penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial serta Peraturan Bersama ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia, tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi.

Dalam arti yang lebih sederhana pengguna narkotika sebagai korban dari tindak pidana narkotika harus dipulihkan / disembuhkan dan bukan untuk dipenjara. *Restorative justice* bagi pengguna narkotika paling tidak bisa menyelamatkan masa depan mereka. Sekalipun masa lalu dan masa kini mereka sudah hilang akibat dari penyalahgunaan narkotika tersebut. Penyelamatan masa de- pan pengguna narkotika yang notabene korbannya adalah pemuda bangsa sebagai penerus bangsa adalah bagian dari penyelamatan masa depan bangsa indonesia juga.

D. Restorative Justice Terhadap Tindak Pidana Narkotika Menurut

Perkapolri Nomor 8 Tahun 2021

Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai intitusi penegakkan hukum juga memiliki fungsi sebagai pelayan, pengayom, dan serta pelindung bagi masyarakat dari ancaman dan tindak kejahatan yang mengganggu serta mengancam rasa aman dan juga merugikan secara psikis maupun material, dengan cara memelihara keteraturan dan ketertiban sosial, menegakkan hukum atau lebih tepatnya menegakkan keadilan dalam masyarakat berdasarkan hukum (Ramadhan, 2021, p.26).

Salah satu dasar hukum yang dipakai dalam penegakkan hukum adalah hukum pidana. Hukum pidana dalam pengertiannya telah disepakati sebagai bagian dari hukum publik (*algemene belangen*). Dengan adanya sifat tersebut, apabila seseorang telah melakukan suatu tindak pidana yang merugikan kepentingan orang lain, maka akibat hukum terhadap pelaku tidak hanya menjadi hak dari korban tindak pidana tersebut, tetapi juga berkembang menjadi kewajiban bersama seluruh keluarga, masyarakat dan pada akhirnya akibat hukum tersebut menjadi bagian dari tanggung jawab negara. Aturan hukum dalam suatu Negara telah menjadi satu-satunya instrument dalam penyelesaian perkara pidanadengan prosedur serta aturan yang telah ditentukan.

Konsep tersebut telah berlaku di Indonesia semenjak diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 1981) tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk

selanjutnya disebut KUHAP. Dengan adanya peraturan perundang-undangan tersebut, penegakan hukum hanya bertumpu pada Negara sebagai pemberi keadilan yang ternyata berakibat pada sedikitnya keterlibatan peran individu dalam mengupayakan penyelesaian perkara tindak pidana. Pencarian keadilan dalam perkara tindak pidana sepenuhnya bertumpu pada sistem atau pola yang dibangun oleh Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan serta Lembaga Pemasyarakatan. Padahal keadilan yang sesungguhnya diberikan oleh Negara belum tentu sesuai dengan kehendak para pencari keadilan itu sendiri, sebab pada dasarnya setiap orang memiliki kebutuhan dan tingkat akseptabilitas yang beragam atas rasa keadilan (Zufa, 2011, p.2).

Upaya penegakan hukum pidana dilaksanakan dalam wadah sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yaitu suatu sistem dalam masyarakat untuk mengendalikan dan menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi adalah usaha mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat, yang terdiri dari empat komponen lembaga yaitu kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan dengan tujuan untuk mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi, dan mengusahakan agar pelaku kejahatan tidak mengulangi kejahatannya.

Salah satu upaya dalam penyelesaian tindak pidana yang terjadi dalam kehidupan masyarakat tidak hanya melalui upaya penegakan hukum, namun melalui pendekatan *restorative justice* yang berbeda dengan sistem peradilan pidana konvensional, di mana pendekatan ini menitikberatkan partisipasi langsung pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana.

Restorative justice, menawarkan pandangan dan pendekatan berbeda dalam memahami dan menangani suatu tindak pidana. Dalam pandangan *restorative justice*, tindak pidana pada dasarnya sama seperti pandangan hukum pidana, namun dalam proses pencarian keadilan yang terjadi atas suatu perkara pidana melibatkan korban, pelaku dan masyarakat dalam usaha perbaikan, rekonsiliasi dan penjaminan keberlangsungan usaha perbaikan tersebut.

Sehubungan dengan hal tersebut, Polri mengeluarkan Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 947) tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan *Restorative justice* untuk selanjutnya disebut PerKapolri *Restorative Justice*, yang mengatur bahwa perkara yang dapat diselesaikan melalui mekanisme *restorative justice* adalah perkara pidana dengan kerugian kecil yang merupakan kategori tindak pidana ringan, dan tidak dapat diterapkan terhadap tindak pidana berat yang mengakibatkan korban manusia. Selain itu, penerapan *restorative justice* hanya dapat dilakukan terhadap tindak pidana sebelum Penyidik mengirim Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) ke Jaksa Penuntut Umum.

Pengaturan *Restorative Justice* selama ini telah diatur dalam berbagai peraturan antara lain:

1. Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana;
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. Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 01/PB/MA/111/2014, Nomor 03

- Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor Perber/01/111/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi;
4. Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) di lingkungan Peradilan Umum pada 22 Desember 2020.
 5. Peraturan Bersama Tahun 2014 Tentang Penanganan Pecandu Narkotika Dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi.
 6. Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
 7. Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Keadilan Restoratif.

Berdasarkan hal tersebut, ternyata Negara mulai memikirkan bagaimana mengambil langkah-langkah yang dapat memulihkan dan/atau mengembangkan fisik, mental, dan sosial tersangka, terdakwa, atau narapidana kasus narkotika yang dilakukan dengan pengobatan, perawatan dan program pemulihan dengan menerbitkan Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Sosial, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 01/PB/MA/111/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor Perber/01/111/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi (disingkat “Peraturan Bersama” mulai berlaku sejak tanggal 11 Maret 2014).

Peraturan Bersama ini bertujuan untuk mewujudkan koordinasi dan kerjasama yang optimal dalam penyelesaian masalah narkotika dalam rangka mengurangi jumlah pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika melalui program pengobatan, perawatan, dan pemulihan dalam penanganan pecandu narkotika dan

korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa atau narapidana, dengan tetap melaksanakan pemberantasan peredaran gelap narkoba.

Selain itu, juga dimaksudkan sebagai pedoman teknis penanganan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba sebagai tersangka, terdakwa, atau narapidana untuk menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial. Kemudian juga diharapkan terselenggaranya proses rehabilitasi sosial di tingkat penyidikan, penuntutan, persidangan dan pemidanaan secara sinergis dan terintegrasi.

Namun, peraturan bersama saja tidak cukup. Mahkamah Agung memandang perlunya penerapan Restorative Justice terhadap beberapa kasus, salah satunya kasus narkoba yang harus dilakukan oleh seluruh hakim pengadilan negeri dan ketua pengadilan tinggi melalui Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) di Lingkungan Peradilan Umum (disingkat "Keputusan") pada 22 Desember 2020. Keputusan utama adalah:

1. Memerintahkan kepada seluruh hakim pengadilan negeri untuk melaksanakan pedoman penerapan keadilan restoratif secara tertib dan bertanggung jawab; dan
2. Ketua Pengadilan Tinggi wajib melakukan pengawasan, monitoring dan evaluasi, serta melaporkan pelaksanaan keadilan restoratif di wilayah hukum Pengadilan Tinggi yang bersangkutan.

Keputusan ini mendefinisikan Restorative Justice sebagai penyelesaian 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, bukan pembalasan (hukuman penjara). Dalam lampiran Keputusan ini disebutkan bahwa keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara dapat digunakan sebagai instrumen pemulihan keadilan dan telah dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dalam bentuk pemberlakuan kebijakan (PERMA dan SEMA). Namun sejauh ini implementasinya dalam sistem peradilan pidana masih belum optimal.

Keputusan ini dimaksudkan untuk mendorong optimalisasi penerapan PERMA, SEMA, dan Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan Restorative Justice adalah mereformasi sistem peradilan pidana yang masih mengutamakan pidana penjara. Perkembangan sistem peradilan pidana tidak lagi bertumpu pada pelaku, tetapi telah mengarah pada keselarasan kepentingan pemulihan korban dan pertanggungjawaban tindak pidana.

Kemudian, tujuan diterbitkannya Keputusan ini adalah untuk memudahkan pengadilan-pengadilan di lingkungan peradilan umum dalam memahami dan melaksanakan penerapan Peraturan Mahkamah Agung, Surat Edaran Mahkamah Agung maupun Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan Restorative Justice, mendorong peningkatan penerapan Restorative Justice yang telah diatur Mahkamah Agung dalam putusan majelis hakim, dan pemenuhan asas peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan.

Persyaratan Khusus, dalam penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan Restoratif, merupakan persyaratan tambahan untuk tindak pidana lainnya, diantaranya tindak pidana narkoba. Persyaratan Khusus Perkap Nomor 8 Tahun 2021 Penanganan Tindak Pidana berdasarkan keadilan Restoratif pada Pasal 9

untuk tindak pidana Narkoba, meliputi:

1. Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba yang mengajukan rehabilitasi;
2. Pada saat tertangkap tangan ditemukan baranga bukti narkotika pemakaian 1 (satu) hari dengan penggolongan narkotika dan psikotropika sesuai dengan ketentuan perundang undangan, dan tidak ditemukan barang bukti tindak pidana narkoba namun hasil tes urine menunjukkan positif narkoba;
3. Tidak terlibat dalam jaringan tindak pidana narkoba, pengedar, dan/atau bandar;
4. Telah dilaksanakan asesmen oleh tim asesmen terpadu; dan
5. Pelaku bersedia bekerja sama dengan penyidik Polri untuk melakukan penyelidikan lanjutan.

Adapun Tata cara penghentian penyidikan atau penyelidikan diatur dalam Pasal 15 sampai Pasal 18 Perkap Nomor 8 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa:
Pasal 15

1. Dilakukan dengan mengajukan surat permohonan secara tertulis Kepada:
 - a. Kepala Badan Reserse Kriminal Polri, untuk tingkat Markas Besar Polri;
 - b. Kepala Kepolisian Daerah, untuk tingkat Kepolisian Daerah; atau
 - c. Kepala Kepolisian Resor, untuk tingkat Kepolisian Resor dan Kepolisian Sektor
2. Dibuat oleh pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, atau pihak lain yang terkait.

Pasal 16: 1) Berdasarkan surat permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1), penyidik pada kegiatan Penyelidikan melakukan:

1. penelitian kelengkapan dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (3);
2. klarifikasi terhadap para pihak dan dituangkan dalam berita acara;
3. bila hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada huruf a dan hasil klarifikasi sebagaimana dimaksud pada huruf b, terpenuhi;
4. penyusunan laporan hasil gelar perkara khusus;
5. penerbitan surat perintah penghentian Penyelidikan dan surat ketetapan

- penghentian Penyelidikan dengan alasan demi hukum;
6. pencatatan pada buku register Keadilan Restoratif Penghentian Penyelidikan dan dihitung sebagai penyelesaian perkara; dan
 7. memasukkan data ke dalam sistem elektronik manajemen Penyelidikan.

Berdasarkan surat permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1), penyidik pada kegiatan Penyelidikan melakukan:

- a. pemeriksaan tambahan yang dituangkan dalam berita acara;
- b. klarifikasi terhadap para pihak dan dituangkan dalam berita acara;
- c. pengajuan permohonan persetujuan untuk dilaksanakan gelar perkara khusus, bila hasil pemeriksaan tambahan sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan hasil klarifikasi sebagaimana dimaksud pada huruf b, terpenuhi;
- d. penyusunan laporan hasil gelar perkara khusus;

Mekanisme dan prosedur penyelesaian perkara tindak pidana narkoba dengan pendekatan Restorative Justice pada tahapan penyidikan, sebagai berikut : pembuatan administrasi penyidikan (interogasi awal, celebrate alat komunikasi, gelar perkara, buat laporan polisi, surat perintah penyidikan, berita acara pemeriksaan saksi, uji urine), tersangka mengajukan surat permohonan ke Kapolda/Kapolres, penyidik membuat administrasi penyidikan (permintaan assessment, penetapan status barang bukti, penetapan setuju sita, Berita Acara Pemeriksaan Tersangka), pelaksanaan assessment, koordinasi dengan Balai POM, hasil assessment dan rekomendasi Kapolda/Kapolres, gelar perkara (Surat Perintah Penghentian Penyidikan).

Hendaknya penyidik tetap profesionalisme dan meningkatkan kinerjanya dalam penyelesaian perkara tindak pidana narkoba dengan pendekatan Restorative

Justice dengan alasan demi hukum berdasarkan keadilan restoratif. Pertimbangan hukum restorative justice dalam perkara narkoba di Indonesia Restorative Justice merupakan suatu pendekatan terhadap keadilan atas dasar falsafah dan nilai nilai tanggungjawab, keterbukaan, kepercayaan, harapan, penyembuhan dan “inclusiveness”, yang berfokus pada reparasi terhadap kerugian akibat kejahatan, di samping berusaha mendorong pelaku untuk bertanggungjawab atas perbuatannya, melalui pemberian kesempatan para pihak yang terdampak langsung oleh kejahatan yaitu korban, pelaku dan masyarakat, dengan mengidentifikasi dan memperhatikan kebutuhannya setelah terjadinya kejahatan, dan mencari suatu pemecahan berupa penyembuhan, reparasi dan reintegrasi serta mencegah kerugian selanjutnya.

Gerakan Restorative Justice telah berdampak terhadap pengambil kebijakan sistem peradilan pidana dan praktisi seluruh dunia dan menjanjikan hal positif ke depan berupa system keadilan untuk mengatasi konflik akibat kejahatan dan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan, dapat difahami, yang selanjutnya dapat mendorong kepekaan masyarakat yang lebih besar dengan melibatkan korban, pelaku dan warga masyarakat dalam proses keadilan restoratif.

Restorative Justice dapat terlaksana apabila fokus perhatian diarahkan pada kerugian akibat tindak pidana; keprihatinan yang sama dan komitmen untuk melibatkan pelaku dan korban; mendorong pelaku untuk bertanggungjawab; kesempatan untuk dialog antara pelaku dan korban; melibatkan masyarakat terdampak kejahatan dalam proses restoratif; mendorong kerjasama dan reintegrasi; perhatian terhadap konsekuensi yang tidak dimaksudkan; dan penghargaan

terhadap segala pihak yang terlibat.

Restorative Justice merupakan penyelesaian Tindak Pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula. Pendekatan keadilan restoratif dengan persyaratan tertentu wajib didayagunakan dan menyediakan kesempatan dan kemungkinan bagi korban kejahatan untuk memperoleh restitusi atau reparasi, rasa aman, memungkinkan pelaku untuk memahami sebab dan akibat perilakunya dan bertanggungjawab dengan cara yang berarti dan memungkinkan masyarakat untuk memahami sebab utama terjadinya kejahatan, untuk memajukan kesejahteraan masyarakat dan mencegah kejahatan.

Pendekatan Keseimbangan untuk menggantikan pendekatan punitivertributif sangat dibutuhkan dalam sistem keadilan restoratif untuk memenuhi kepentingan pelaku atas proses rehabilitasi dan reintegrasi; kepentingan korban akan restorasi akibat tindak pidana; dan kebutuhan masyarakat akan peningkatan keamanan dan keselamatan. Keberadaan strategi proses restorative justice khusus tindak pidana ringan, dan tidak dapat diterapkan terhadap tindak pidana berat yang mengakibatkan korban manusia yang berimbang dilandasai oleh pemikiran bahwa sumber kejahatan dan pelanggaran adalah lingkungan. Sehingga strategi yang hanya menitikberatkan pada individual pelaku tidak tepat.

Pelibatan elemen-elemen korban dan masyarakat serta professional akan menyelesaikan persoalannya secara sistemik dan komprehensif serta integral.

Restorative justice menampilkan serangkaian tindakan yang fleksibel yang dapat disesuaikan dengan sistem peradilan pidana yang berlaku dan secara komplementer dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi hukum, sosial dan budaya setempat. Pendayagunaan keadilan restoratif tidak akan merugikan hak Negara untuk menuntut pelaku tindak pidana yang dicurigai.

Penerapan Restorative Justice wajib diberlakukan dan diterapkan oleh seluruh pengadilan negeri di Indonesia, terutama dalam hal penyelesaian perkara dalam tindak pidana ringan, perkara anak, perempuan yang berhadapan dengan hukum dan perkara narkoba. Khusus untuk perkara narkoba, pendekatan Restorative Justice hanya dapat diterapkan terhadap pecandu, penyalahguna, ketergantungan narkoba, korban penyalahgunaan, dan narkoba pemakaian satu hari.

Hal ini sebagaimana yang diamanatkan di dalam Pasal 1 Peraturan Bersama Ketua MA, Menkumham, Menkes, Mensos, Kejagung, Kapolri, Kepala BNN tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke Dalam Lembaga Rehabilitasi.

E. Peluang Diversi dalam KUHP Baru bagi Pengguna dan Pecandu Narkoba

KUHP yang disahkan melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana masih bermasalah yang mengancam kebebasan sipil, demokrasi dan hak untuk hidup terutama rumusan yang mengatur jerat pidana bagi pengguna narkoba. Rumusan dalam KUHP Baru terkait narkoba yang termuat dalam Pasal 609 beberapa rumusannya merupakan materi

yang serupa dengan Pasal 111 dan Pasal 112 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika (UU Narkotika) yang mengatur tentang memiliki, menguasai, menyediakan, menyimpan narkotika. Duplikasi pasal dalam KUHP Baru dari UU Narkotika pada dasarnya mengulangi kembali kegagalan yang dibuat UU Narkotika yang berujung pada terulang kembalinya *overcrowding* penjara.

Di sisi lain, KUHP Baru mengatur mengenai tindakan rehabilitasi bagi terdakwa narkotika yang tercantum dalam Pasal 105. Namun pasal ini tidak mengurangi kewenangan aparat penegak hukum untuk menangkap dan menahan terlebih dahulu pengguna narkotika, sebagaimana praktik yang terjadi saat ini dalam UU Narkotika yang masih melakukan upaya paksa penangkapan dan penahanan bagi pengguna narkotika. Model pengaturan seperti ini berarti pasal-pasal narkotika dalam KUHP Baru masih menjadi ancaman kriminalisasi bagi pengguna narkotika.

Di samping itu juga, pasal-pasal narkotika dalam KUHP Baru berpeluang tumpang tindih dengan UU Narkotika yang saat ini sedang dibahas di DPR. Disharmoni antara aturan umum (KUHP Baru) dan aturan sektoral (UU Narkotika) mengakibatkan pasal-pasal narkotika menjadi multitafsir. Dalam arti lain, tak ada jaminan kepastian hukum hingga implementasi tidak berjalan efektif. Persoalan ini melanggengkan bentuk pelanggaran dan penyalahgunaan kewenangan.

Sepanjang 2 (dua) tahun dari 2022-2023, LBHM mendokumentasikan bentuk pelanggaran dari sistem hukum narkotika yang brutal dan tidak manusiawi serta merampas hak untuk hidup. Dari 803 warga binaan pemasyarakatan (WBP), terdapat 159 individu mengaku mengalami penyiksaan di tingkat penyidikan, 85

individu mengalami pemerasan. Selain itu, dari 803 individu, LBHM juga menemukan 711 individu yang tidak mendapatkan akses bantuan hukum di penyidikan dan 687 di tingkat pengadilan.

Bahkan sepanjang pemerintahan Presiden Jokowi, Indonesia telah melakukan 3 (tiga) gelombang eksekusi mati yang menasar 18 orang terpidana mati yang berasal dari kasus narkoba. Meskipun sejak 2016 sampai sekarang, tidak ada eksekusi mati namun tren vonis pidana mati tidak pernah turun dan dominan berasal dari kasus narkoba.

Problem hukum narkoba yang punitif mengingkari semangat *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang menjamin pemenuhan hak atas kesehatan dan akses terhadap keadilan dengan prinsip “*No One Left Behind*” yang berarti tidak ada seorang yang tertinggal, termasuk bagi pengguna narkoba yang masih terstigma dan diskriminasi dan jauh dari pelayanan kesehatan dan sosial yang berbasis hak asasi manusia.

Dalam konteks pengurangan dampak buruk (*harm reduction*) terhadap narkoba dalam perspektif keagamaan sebagai narasi yang mendominasi persoalan narkoba masih tidak sinkron, sehingga terjadi kesenjangan antara institusi keagamaan dengan pengguna narkoba, seperti perspektif keagamaan yang tumpul mengedukasi pemenuhan kesehatan pengguna narkoba di fasilitas kesehatan. Kondisi ini secara struktural terjadi akibat tidak masuknya agenda pendekatan kesehatan pengguna narkoba dalam perspektif keagamaan yang secara kelembagaan merupakan tanggung jawab Kementerian Agama.

Kebijakan narkoba saat ini berkembang di berbagai negara dengan merespon

perubahan kebijakan narkoba di tingkat global. Pada awalnya, pemerintah Indonesia Menyusun kebijakan narkoba mengikuti Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang Narkoba¹⁴⁰, Psikotropika¹⁴¹ dan Perdagangan Gelap Narkoba dan Psikotropika¹⁴², dimana pendekatan kebijakan narkoba yang digunakan lebih mengedepankan prinsip-prinsip dari hukum pidana. Pendekatan tersebut dinilai lebih mengasumsikan bahwa para penyalahguna narkoba adalah pihak yang berbahaya sehingga mereka seharusnya dieliminasi dari kehidupan bermasyarakat.¹⁴³

Oleh karena itu, pada tahun 1976, Pemerintah Indonesia akhirnya mengeluarkan Undang- Undang (UU) No. 9 Tahun 1976 tentang Narkoba. Kebijakan ini juga merespon dari sikap pemerintah Indonesia kala itu yang menjadikan penggunaan narkoba sebagai masalah nasional dengan disertakan adanya masalah sosial lainnya.

Kemudian Pemerintah Indonesia merevisi UU tersebut pada tahun 1997, dengan menjadi UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkoba serta mengeluarkan juga UU No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika. Menariknya, kebijakan narkoba yang

¹⁴⁰ The Single Convention on Narcotic Drug 1961 diamandemen oleh 1972 Protocol (diadopsi oleh Economic and Social Council of the United Nations Resolution 689) (XXXVI) tanggal 28 Juli 1958, (berlaku sejak 16 Mei 1967) 976 UNTS 3. (Selanjutnya disebut Konvensi Narkoba)

¹⁴¹ The Convention on Psychotropic Substances 1971 (Diadopsi oleh Economic and Social Council of the United Nation Resolution 366 (IV) tertanggal 3 Desember 1949, berlaku sejak 16 Agustus 1976) 10091 UNTS 175. (Selanjutnya disebut sebagai Konvensi Psikotropika)

¹⁴² The United Nations Convention on Illicit Traffics in Narcotics Drugs and Psychotropics Substances 1988 (Diadopsi oleh Economic and Social Council of the United Nation Resolution 39/141 tertanggal 14 Desember 1984, berlaku sejak 11 November 1990) 1582 UNTS 95. (Selanjutnya disebut sebagai Konvensi Peredaran Gelap Narkoba dan Psikotropika)

¹⁴³ Asmin Fransiska, *Decriminalisation Approach to Drug Use from a Human Rights Perspective*, (Mauritius: LAP Lambert Publishing Academy, 2016), Hal. 1

⁵ *Ibid*, Hal. 3

diambil adalah mengadopsi dari ketentuan Konvensi Narkotika dan Konvensi Psikotropika.

Padahal sebelum adanya produk hukum tersebut, pemerintah Indonesia lebih mengedepankan kebijakan kontrol dengan melalui regulasi terkait pembelian dan distribusi opium melalui wilayah Indonesia atau negara tetangga. Pendekatan ini mengikuti kebijakan hukum pada masa Pemerintahan Kolonial Kerajaan Belanda di Indonesia.

Akan tetapi, kebijakan megadopsi ketentuan Konvensi Narkotika dan Konvensi Psikotropika mendapat kritik karena lebih mengedepankan pendekatan kriminalisasi. Padahal perkembangan global saat ini sudah mulai mencoba menerapkan adanya prinsip Hak Asasi Manusia (HAM) di kebijakan global atas kontrol narkotika. Terdapat beberapa implikasi negatif dengan adanya pendekatan yang lebih mengutamakan pendekatan hukum pidana dibandingkan dengan pendekatan HAM dalam kebijakan narkotika.

Melihat adanya pendekatan HAM dalam kebijakan narkotika, komunitas global mulai mencoba mengubah pendekatan kebijakan narkotika dengan memberi jalan alternatif bagi perang atas narkotika. Beberapa pendekatan mulai mencoba memperhatikan adanya alternatif pendekatan kesehatan serta adanya pendekatan dekriminialisasi, depenalisasi dan regulasi. Pendekatan tersebut dinilai bisa berdampak positif, seperti contohnya pendekatan dekriminialisasi nantinya harus disertai adanya komitmen untuk tidak melakukan pelanggaran hak sipil dan politik terhadap pengguna narkotika.

Selain itu, ketiga pendekatan tersebut juga dinilai bisa menjadi jawaban atas

respon dari kegagalan pendekatan *war on drugs*, dimana pendekatan tersebut dapat membuka peluang adanya pelanggaran HAM terhadap penegakan hukum narkoba di beberapa negara, seperti peluang adanya kekerasan dari aparat penegak hukum, kriminalisasi terhadap pengguna narkoba serta mengurangi akses kesehatan dan melakukan pemaksaan pemeriksaan kesehatan tanpa adanya persetujuan dari pihak terkait.

Contoh dampak positif dari penggunaan alternatif kebijakan narkoba, adalah kebijakan dari pemerintahan Belanda yang memperkenalkan dekriminalisasi pengguna Cannabis. Tujuan dari kebijakan tersebut adalah menjaga pengguna Cannabis agar tidak mengakses Cannabis serta narkoba jenis lain yang berbahaya. Dampak positif dari kebijakan tersebut, berhasil menurunkan angka pengguna narkoba di Belanda.

Bahkan 25.7% pengguna Cannabis di Belanda menyatakan tidak membuat mereka menjadi ketergantungan terhadap penggunaan narkoba lainnya, serta Belanda juga sukses menurunkan angka pengguna narkoba yang terinfeksi HIV menjadi yang paling rendah di Eropa.

Contoh lain adalah kebijakan dekriminalisasi di Portugal pada tahun 2000. Dengan menggunakan kebijakan ini, Portugal memecahkan paradigma secara global dalam mengatasi permasalahan narkoba. Portugal lebih memilih menggunakan pendekatan baru yang lebih menekankan terhadap perspektif kemanusiaan dibandingkan menggunakan pendekatan yang keras. Dalam menjalankannya, Portugal menghentikan kriminalisasi, marginalisasi dan stigmatisasi terhadap pengguna narkoba. Menindaklanjuti rekomendasi dari

Global Commission on Drug Policy, Portugal menyediakan perawatan medis dan kesehatan terhadap pengguna narkoba yang membutuhkan.

Pemahaman diversifikasi bisa melihat pengertian dalam UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak – yaitu suatu penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana. Dimana diversifikasi dalam konteks ini bertujuan untuk (i) mencapai perdamaian antara pelaku dengan korban, (ii) menyelesaikan perkara yang menimpa anak di luar proses peradilan, (iii) menghindarkan pelaku dalam kategori anak dari perampasan kemerdekaan, (iv) mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dan (v) menanamkan rasa tanggung jawab kepada anak sebagai pelaku. Mekanisme ini juga sejalan dengan perkembangan konsep pidana dari yang sebelumnya cenderung bersifat punitif menjadi berperspektif keadilan restoratif.

Terhadap tindak pidana narkoba, konsep diversifikasi sendiri mengacu pada langkah-langkah untuk memberikan suatu alternatif mekanisme selain mekanisme penjatuan sanksi atau penahanan terhadap orang yang terkait dengan penyalahgunaan narkoba, termasuk para pengguna narkoba, pecandu narkoba, dan korban penyalahgunaan narkoba.

Pelaksanaan diversifikasi itu sendiri dapat diterapkan melalui program, kebijakan ataupun praktik yang menggunakan intervensi sosial dan kesehatan serta pengurangan dampak buruk dari penanganan narkoba. Sehingga konsep ini tidak mengedepankan lagi pendekatan yang mengutamakan penangkapan, penahanan serta pemenjaraan terhadap pengguna narkoba.

Penerapan diversifikasi ini dapat diterapkan pada seluruh proses peradilan pidana,

sejak penyidikan hingga pelaksanaan putusan hakim, dimana langkah-langkah tersebut dapat diterapkan pada yurisdiksi-yurisdiksi yang telah menerapkan dekriminalisasi baik secara *de jure* ataupun *de facto*.¹⁴⁴

Dalam praktek di dunia internasional, kebijakan dekriminalisasi secara *de jure* mewajibkan adanya perubahan ataupun pencabutan ketentuan hukum untuk menghapuskan hukuman pidana bagi:

- a. Penggunaan narkoba
- b. Kepemilikan dan budi daya narkoba untuk penggunaan pribadi, dan
- c. Kepemilikan peralatan penggunaan narkoba (misalnya jarum suntik dan perlengkapan lainnya seperti kapas, sendok, filter, dan ampul air)

Pelaksanaan dekriminalisasi *de jure* di Asia terjadi di Tiongkok dan Vietnam, yang sudah menghapuskan sanksi pidana bagi pengguna narkoba dan menggantinya dengan sanksi administratif yang bersifat punitif seperti penahanan di rumah rehabilitasi narkoba.

Sedangkan pelaksanaan dekriminalisasi *de facto* memiliki karakteristik diantaranya:

- a. Penggunaan narkoba dan/atau kepemilikan untuk penggunaan pribadi adalah tindak pidana, tetapi kebijakan dan praktek kepolisian memungkinkan orang-orang yang menggunakan narkoba untuk terhindar dari hukuman pidana dan

¹⁴⁴ Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI) Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FH UI), *Naskah Akademik RUU Narkoba (Draft 1)*, (Depok: MaPPI-FHUI, 2018), Hal. 53

sanksi pidana.

- b. Bukan melalui jalur penilaian pidana dan hukum pidana, melainkan jalur yang ditempuh adalah tidak ada hukuman yang dijatuhkan atau diberlakukannya sanksi perdata atau administratif ringan dan/atau pelanggaran dialihkan ke pengobatan, kesehatan dan pelayanan sosial atau konseling dan pendidikan.

Dekriminalisasi terhadap pengguna narkoba sendiri mengacu pada penghapusan atau menerapkan hukuman tanpa sanksi pidana untuk pengguna narkoba, kepemilikan narkoba, serta budi daya narkoba untuk konsumsi pribadi yang memiliki karakteristik kepada peningkatan akses sukarela pada layanan-layanan sosial, kesehatan dan pengurangan dampak buruk yang berbasis bukti dan hak asasi manusia.¹⁴⁵

Pelaksanaan dekriminialisasi secara *de jure*, dilaksanakan dengan menghapus bentuk-bentuk hukuman pidana secara formal melalui reformasi hukum. Pada dasarnya pandangan ini, penggunaan narkoba seringkali lebih merupakan masalah kesehatan atau sosial daripada masalah peradilan pidana dan bahwa polisi dapat memainkan peran intervensi dini yang kritis dengan merujuk orang-orang yang memiliki narkoba ke layanan kesehatan atau sosial.

Dengan demikian, dalam pendekatan ini terdapat keharusan bahwa semua orang yang menguasai narkoba harus diberi kesempatan yang sama untuk mendapatkan respons kesehatan / sosial.

Secara kebijakan, sebenarnya Indonesia sudah membuka adanya peluang

¹⁴⁵ United Nation Office on Drugs and Crime. *Handbook of Strategies to Reduce Overcrowdings in Prison*. (2013). Hal. 44-47.

diversi melalui ketentuan peraturan perundang-undangan. Seperti contohnya, tersedianya mekanisme rehabilitasi di dalam ketentuan UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Meskipun pada akhirnya, pemerintah Indonesia kembali melakukan revisi terhadap UU Narkotika melalui dibentuknya UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Perubahan ketentuan undang-undang ini mencoba menyeimbangkan penggunaan pendekatan hukum pidana dengan pendekatan kesehatan kepada pengguna narkotika.

Ketentuan tersebut bisa dilihat dimana dalam Pasal 4 (d) UU No. 35 Tahun 2009 menyatakan salah satu tujuan adanya UU tentang Narkotika ini adalah menjamin adanya pengaturan upaya rehabilitasi medis dan sosial bagi penyalah guna dan pecandu narkotika.

Akan tetapi, kebijakan narkotika dalam ketentuan UU Narkotika ini masih mengedepankan pendekatan hukum pidana dibandingkan pendekatan kesehatan. Hal ini bisa terlihat dari beberapa ketentuan pasal dalam undang-undang ini masih menggunakan perspektif hukuman sebagai alat untuk penyelesaian permasalahan narkotika di Indonesia.

Seperti contoh pada Pasal 134 UU Narkotika memberikan ancaman hukuman pidana bagi pecandu narkotika yang sudah cukup umur dan sengaja tidak melaporkan diri. Hal ini sangat bertolak belakang dengan kebijakan yang berkembang di beberapa negara – yang mengedepankan pendekatan kesehatan bagi para pecandu atau pengguna narkotika.

Akan tetapi, penggunaan diversi pada tindak pidana narkotika saat ini masih

sulit diterapkan, karena peraturan terkait penegakan hukum pada perkara tindak pidana narkotika di Indonesia masih mengedepankan pemidanaan, serta cenderung kepada pemenjaraan atau hukuman mati. Bahkan pada perkara tindak pidana narkotika terhadap anak, penerapan diversifikasi juga masih sulit diterapkan, meskipun Indonesia sudah mempunyai kebijakan diversifikasi pada perkara pidana anak.¹⁴⁶

Hal tersebut dikarenakan adanya perspektif yang menempatkan tindak pidana narkotika menjadi salah satu dari kejahatan luar biasa. Lebih spesifik lagi pada kasus anak yang menggunakan narkotika, diversifikasi juga sulit diterapkan, karena tuntutan pidana yang dikenakan kepada anak dalam perkara tindak pidana narkotika bisa melebihi ketentuan batas pelaksanaan diversifikasi, yaitu selama 7 (tujuh) tahun.

Bahkan ketentuan rehabilitasi yang ada di dalam UU Narkotika juga dinilai lebih cenderung memosisikan dalam pendekatan hukuman dibandingkan dengan pendekatan kesehatan. Pandangan ini mengacu pada ketentuan dalam Pasal 54 UU Narkotika, dimana mewajibkan para pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika untuk menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Sehingga dengan adanya kata “wajib”, menempatkan konsekuensi penerapan sanksi tertentu apabila tidak dilakukan.¹⁴⁷

Selain itu, pelaksanaan rehabilitasi berdasarkan ketentuan UU Narkotika juga

¹⁴⁶ Kebijakan tersebut berupa ketentuan UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak serta produk turunannya seperti Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 4 Tahun 2014 tentang Diversifikasi Anak yang Berhadapan dengan Hukum dan juga Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversifikasi dan Penanganan Anak yang Berhadapan dengan Hukum yang Berusia dibawah 12 Tahun.

¹⁴⁷ Miko S. Ginting, *Reformulasi Kebijakan Hukum Pidana Bagi Pengguna Narkotika: Dari Kriminalisasi Menuju Dekriminalisasi* sebagaimana dimuat dalam Choky R. Ramadhan, *op cit*, Hal. 35

menimbulkan beberapa permasalahan lainnya. Hal tersebut terjadi karena tidak jelasnya definisi antara penyalahguna, pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika di UU Narkotika. Dalam UU No. 35 Tahun 2009 memang membedakan pengertian antara ketiga definisi tersebut, seperti penyalahguna adalah orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum.

Korban penyalahguna adalah seseorang yang tidak sengaja menggunakan narkotika karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, dan/atau diancam untuk menggunakan narkotika.

Sementara pecandu narkotika adalah orang yang menggunakan atau menyalahgunakan narkotika dan dalam keadaan ketergantungan pada narkotika, baik secara fisik maupun psikis.

Pemisahan definisi tersebut pada awalnya diharapkan agar berakibat pada penanganan atau tindakan berbeda yang akan dilakukan dalam pemberantasan narkotika. Seperti contohnya, penyalahguna narkotika yang bisa mendapatkan hak rehabilitasi berdasarkan proses peradilan adalah korban penyalahguna²⁹ serta pecandu narkotika. Sehingga dengan pemisahan definisi tersebut menandakan bahwa penyalahguna narkotika akan diancam dengan sanksi penjara, kecuali penyalahguna narkotika tersebut merupakan korban penyalahguna narkotika.

Rumusan tersebut menyebabkan penyalahguna narkotika, yang bukan merupakan pecandu dan korban penyalahgunaan kesulitan untuk memperoleh penanganan rehabilitasi. Hal tersebut berdampak tingginya pengguna narkotika di penjara, sehingga menyebabkan kapasitas penjara menjadi *overcrowding* karena jumlah penghuni penjara yang berasal dari kejahatan narkotika meningkat sangat

pesat.

Padahal kapasitas penjara Indonesia saat ini juga sudah tidak cukup untuk menampung para narapidana. Per-Juli 2020, beban rumah tahanan (rutan)/lembaga permasyarakatan (lapas) sudah mencapai angka 176% dari kapasitas yang dapat disediakan untuk 133.086 orang.

Tingginya angka tersebut juga disebabkan banyaknya kelompok pengguna narkoba yang dipenjara, hingga total jumlah pengguna narkoba di dalam rutan/lapas mencapai 40.470 orang per-Juli 2020.

Tingginya angka pengguna narkoba di rutan/lapas juga disebabkan tidak jelasnya pelaksanaan dari pasal 111, 112, dan 117 UU Narkotika dengan ketentuan pasal 127 UU Narkotika. Di dalam Pasal 127 UU Narkotika menyebutkan bahwa Hakim dapat memberikan program rehabilitasi terhadap korban penyalahguna narkoba setelah persidangan. Namun, pengaturan di dalam undang-undang masih menyisakan beberapa permasalahan.

Persaudaraan Korban NAPZA Indonesia (PKNI) menyebutkan bahwa ada beberapa permasalahan dalam kebijakan narkoba dalam UU Narkotika, Pertama, kebijakan narkoba tidak memisahkan antara pengguna dan pelaku perdagangan gelap narkoba. Kedua, UU Narkotika memberikan celah bagi Aparat Penegak Hukum (APH) untuk merekayasa dan memeras pengguna narkoba. Ketiga, UU Narkotika tidak memandang secara jelas bahwa pengguna adalah korban permasalahan perdagangan gelap narkoba. Keempat, rehabilitasi diartikan sebagai pengobatan dan bukan sebagai pemulihan. Kelima, kebijakan narkoba saat ini tidak mengakomodir konsep pengurangan dampak buruk penggunaan

narkotika.³⁴

Dalam implementasi kebijakan narkotika masih banyak aparat penegak hukum yang meyakini bahwa mengirimkan pengguna narkotika ke dalam penjara merupakan praktik yang umum. Di dalam riset yang belum terpublikasikan dari MaPPI-FHUI (2015) menunjukkan bahwa hanya 6 kasus dari 21 kasus tindak pidana narkotika di Pengadilan wilayah Jakarta pada tahun 2015 yang menyertakan rehabilitasi terhadap pengguna narkotika.

Tantangan lainnya adalah tidak konsistennya hukum di Indonesia. Meskipun terdapat pasal yang menyertakan rehabilitasi, akan tetapi terdapat pasal lainnya yang mendorong adanya penerapan penjara. Pasal 112 UU Narkotika menjelaskan bahwa seseorang yang memiliki, menyimpan, menguasai dan menyediakan narkotika akan mendapatkan hukuman penjara.

Definisi tersebut tentunya akan mengidentikasi pengguna narkotika sebagai pelaku kejahatan, karena secara logika, seseorang yang menggunakan narkotika pastinya akan memiliki dan menyimpan narkotika. Riset dari Institute for Criminal Justice Reform (2012) menunjukkan hanya 10% putusan Hakim Agung yang memberikan putusan rehabilitasi bagi pengguna narkotika.³⁵ Aparat penegak hukum ada kecenderungan lebih memilih menggunakan ketentuan di dalam Pasal 127, dibandingkan pasal 112 pada kasus narkotika karena semata-mata lebih mudah untuk dibuktikan.

Ironisnya dengan pendekatan seperti ini, penyalahguna, terutama yang baru sesekali menggunakan atau rekreasional, bisa berujung diselesaikan dengan

pemenjaraan. Padahal memenjarakan pengguna narkoba dapat memperburuk keadaan terhadap mereka karena merajalelanya praktik korupsi di dalam penjara. Narapidana bisa mendapatkan apapun yang mereka inginkan dengan harga, termasuk narkoba.

Gabriel J. Culbert (2014) mengungkapkan bahwa 56% narapidana masih menggunakan narkoba di penjara wilayah Jakarta. Para responden juga mengakui bahwa mereka masih mendapatkan akses terhadap narkoba ilegal selama masa mereka di dalam penjara. Bahkan menurut keterangan dari Badan Narkotika

Nasional (2017), menyatakan bahwa 50% dari peredaran gelap narkoba terjadi di dalam penjara. Selain ketentuan dalam UU Narkoba, 7 (tujuh) institusi secara bersama mengeluarkan kebijakan yang sifatnya lebih teknis dan koordinatif, yaitu Peraturan Bersama 7 institusi tentang Penanganan Pecandu Narkoba dan Korban Penyalahgunaan Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi diterbitkan pada 2014.

Peraturan ini berusaha memberikan kejelasan pedoman untuk memberikan jaminan rehabilitasi pada pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba, baik dalam sistem peradilan pidana maupun dalam lembaga rehabilitasi setelah ataupun di luar sistem peradilan pidana lewat proses *assessment* oleh Tim Asesmen Terpadu (TAT). Namun sayangnya, kendati jaminan rehabilitasi sudah diatur lebih jelas, namun rehabilitasi masih belum jadi pilihan utama.

b. Rekonstruksi Penerapan Restorative Justice Sebagai Bentuk Pembaharuan Hukum Pidana Bagi Penyalahguna Narkoba

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang narkoba saat ini yaitu Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 belum ada perubahan terkait pasal-pasal yang ditujukan bagi penyalahguna. Secara umum dalam penegakan dan penerapan hukum oleh aparat penegak hukum hanya mengacu pada beberapa pasal yang dianggap sangat mudah pembuktiannya.

Perilaku aparat ini menjadi problematika karena seperti yang diketahui jika ada beberapa pasal dalam undang-undang narkoba yang dianggap sebagai pasal karet. Salah satunya adalah pasal 112. Pasal 112 saat ini mayoritas dipilih sebagai dakwaan primer dibandingkan dengan pasal 127 yang secara terang ditujukan bagi penyalahguna.

Penjelasan frasa berupa memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan yang tertulis dalam pasal 112 penerapannya menimbulkan multitafsir. Pasal tidak memiliki penjelasan secara rinci mengenai tujuan pemberlakuan pasal apakah untuk penyalahguna, pengedar, atau bandar.

Hal ini mengakibatkan pasal 112 mengalami keaburan norma yang berakibat pada penerapan hukum dimana penyalahguna dapat dengan mudah dikaitkan dengan pasal 112 sebab setiap penyalahguna juga memiliki, menyimpan, bahkan menguasai narkoba itu terlebih jika pelaku tertangkap tangan kemudian ditemukan barang bukti. Jika aparat dapat melakukan penafsiran dengan baik sejatinya setiap penyalahguna bisa diajukan upaya rehabilitasi lewat pasal 127.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Dalam Kusumasari, A. R. (2021). Problematika Undang-Undang No 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba Dalam Hal Penerapan Rehabilitasi Bagi Penyalah Guna Narkoba. Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi, Vol. 9(No. 1). hlm. 148.

Selama ini yang menjadi persoalan adalah adanya anggapan mengenai syarat pembuktian pasal 127 ayat 3 yang dianggap kurang relevan karena pada kenyataan saat ini tidak ada yang namanya korban penyalahguna. Jika kita merujuk pada istilah *victimlesscrime*, yang menjadi korban dari perbuatan penyalahgunaan adalah dirinya sendiri dalam hal ini pelaku, maka sejatinya sudah memenuhi unsur persyaratan pada pasal 127. Sehingga upaya rehabilitasi tidak hanya dimudahkan bagi pecandu saja.

Kecenderungan penjatuhan pasal 112 dibandingkan pasal 127 menyebabkan *overcapacity* Lapas hingga saat ini karena ancaman pidana yang dikenakan bisa lebih dari 4 (empat) tahun. Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia (Ditjen HAM), Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham) juga menegaskan bahwa 60 persen kelebihan kapasitas tahanan di rumah tahanan negara (rutan) dan lembaga pemasyarakatan dipenuhi oleh kasus narkoba.

Saat ini jumlah narapidana dalam tahanan sebesar 264.000 yang seharusnya 146.000, jika dihitung terdapat kenaikan sebanyak 86 persen, dimana 60 persen itu bagian dari kasus narkoba.² Teori pembalasan atau retributif sesuai yang tertulis pada pasal 112 tidak dapat memberikan akibat jera pada pelaku.

Adanya pemidanaan justru menjadi kesempatan bagi pelaku penyalahguna untuk tetap bisa melakukan penyalahgunaan hingga melakukan peredaran meski berada di dalam Lapas. Pemidanaan bagi penyalahguna dapat juga meningkatkan resiko pengulangan tindak pidana atau residivis. Realita yang terjadi di lapangan saat ini membuat banyak pihak pada akhirnya sadar dan menginginkan adanya pembaharuan hukum baik dari segi materiil maupun formil.

Untuk mewujudkannya semua pihak perlu berkontribusi dalam melakukan pembaharuan hukum. Saat ini konsep rehabilitasi sebenarnya sudah dilakukan. Semua pihak dapat mengajukan rehabilitasi baik dari pelaku maupun keluarga. Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 sudah mengatur mengenai syarat rehabilitasi narkoba. Selain itu munculnya upaya penyidik di kepolisian yang juga mengupayakan pengajuan rehabilitasi dengan mengacu pada pasal 9 Perpol Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Konsep *restorative justice* yang digunakan penyidik kepolisian untuk mewujudkan rehabilitasi bagi penyalahguna adalah salah satu upaya untuk menekan penerapan teori pembalasan bagi pelaku penyalahguna. Konsep *restorative justice* termasuk dalam pembaharuan hukum pidana. Hal ini dilakukan sebagai langkah aparat dalam menangani perkara narkoba khususnya bagi penyalahguna. Keadilan restoratif adalah solusi untuk menggantikan teori *retributive*.

Alasan penelitian merekonstruksi pasal 111 Ayat (1) dan 112 Ayar (1) UU Nomor 35 Tahun 2009 adalah karena tidak adanya kepastian hukum terhadap penyalahguna narkoba. Pendekatan *Restorative Justice* (keadilan restoratif) menekankan pada pemulihan dan rekonsiliasi antara pelaku, korban, dan masyarakat. Pendekatan ini berbeda dengan pendekatan punitif yang lebih tradisional.

Dalam konteks tindak pidana penggunaan narkoba, penggunaan *Restorative Justice* dapat memberikan fokus pada rehabilitasi, penghapusan stigmatisasi, dan

integrasi sosial. Namun, jika ada ketidaksetaraan atau kekurangan dalam implementasi *Restorative Justice*, beberapa masalah keadilan bisa timbul. Berikut adalah beberapa aspek yang dapat diperbaiki atau direkonstruksi dalam regulasi penegakan hukum tindak pidana pengguna narkoba melalui pendekatan *Restorative Justice* dimana perlunya Keseimbangan Antara Hak Pelaku dan Kepentingan Publik dimana pendekatan *Restorative Justice* tidak hanya berfokus pada pemulihan pelaku, tetapi juga mempertimbangkan kepentingan masyarakat dan perlindungan terhadap penggunaan narkoba yang merugikan.

Selain itu juga diperlukan adanya Keterlibatan Korban yang memadai dari korban dalam proses keadilan restoratif. Jika korban tidak terlibat secara memadai, ini dapat mengurangi efektivitas dan keadilan proses tersebut.

Rehabilitasi yang berkesinambungan dimana pelaku tidak hanya bersifat sementara, tetapi juga mencakup dukungan dan tindak lanjut jangka panjang untuk memastikan reintegrasi sosial yang berhasil dan pada akhirnya Keadilan Sosial dan Ekonomi Perhatikan faktor-faktor sosial dan ekonomi yang mungkin menjadi penyebab penggunaan narkoba, dan pertimbangkan pendekatan holistik untuk menanggulangnya. Ini mungkin melibatkan program-program kesejahteraan sosial dan pelatihan keterampilan.

Perlunya dilakukan Pencegahan dan Edukasi dengan memperkuat upaya pencegahan dan edukasi untuk mengurangi tingkat penggunaannarkoba, dengan memfokuskan pada pemahaman akar penyebab dan risiko yang terlibat dengan Pengawasan dan Evaluasi disertai mekanisme pengawasan yang kuat untuk mengevaluasi efektivitas pendekatan *Restorative Justice* dengan memastikan

bahwa program-program ini terus-menerus dievaluasi dan disesuaikan sesuai dengan perubahan kebutuhan masyarakat.

Rekonstruksi regulasi penegakan hukum tindak pidana penggunaan narkoba melalui pendekatan *Restorative Justice* memerlukan keseimbangan yang cermat antara rehabilitasi individu, perlindungan masyarakat, dan keadilan sosial secara keseluruhan. Dengan memperhatikan aspek-aspek ini, dapat ditingkatkan kemungkinan bahwa pendekatan *Restorative Justice* akan memenuhi nilai keadilan dengan lebih baik. Maka dari itu perlunya dilakukan Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba yaitu pada Pasal 54, Pasal 103 dan 127, dengan harapan Keadilan bagi Pemakai Narkoba melalui pendekatan *Restorative Justice* memperhitungkan nilai dan norma masyarakat adat atau minoritas untuk mencegah diskriminasi atau ketidaksetaraan.

Berdasarkan uraian dan pembahasan sebelumnya, maka peneliti mengusulkan adanya Rekonstruksi norma penegakan hukum terhadap korban penyalahgunaan tindak pidana narkoba berbasis nilai keadilan, terutama yang terkait dengan Pasal 111 Ayat (1), Pasal 112 Ayat (1) UU No 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba.



Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

Norma Lama	Norma Baru
<p data-bbox="438 376 670 409" style="text-align: center;"><i>Pasal 54</i></p> <p data-bbox="244 454 694 595"><i>Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial</i></p> <p data-bbox="438 636 577 669" style="text-align: center;"><i>Pasal 103</i></p> <p data-bbox="244 710 707 781"><i>(1) Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkotika dapat:</i></p> <p data-bbox="256 822 734 1070"><i>a. memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika; atau</i></p> <p data-bbox="256 1115 738 1366"><i>b. menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika.</i></p> <p data-bbox="244 1411 729 1592"><i>(2) Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi Pecandu Narkotika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.</i></p> <p data-bbox="438 1778 580 1812" style="text-align: center;"><i>Pasal 127:</i></p> <p data-bbox="244 1852 592 1886"><i>(1) Setiap Penyalah Guna:</i></p>	<p data-bbox="968 376 1209 409" style="text-align: center;"><i>Pasal 54 Pecandu</i></p> <p data-bbox="778 454 1313 636"><i>Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial terbukti atau tidaknya bersalah melalui Putusan Pengadilan.</i></p> <p data-bbox="1003 674 1139 707" style="text-align: center;"><i>Pasal 103</i></p> <p data-bbox="778 748 1276 853"><i>(1) Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkotika wajib memberikan putusan:</i></p> <p data-bbox="791 896 1326 1113"><i>a. memutuskan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut terbukti bersalah atau tidak melakukan tindak pidana Narkotika; atau</i></p> <p data-bbox="791 1155 1321 1373"><i>b. menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan wajib menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika.</i></p> <p data-bbox="778 1415 1347 1597"><i>(2) Masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan bagi Pecandu Narkotika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diperhitungkan sebagai pengganti menjalani hukuman kurungan.</i></p> <p data-bbox="1003 1632 1139 1666" style="text-align: center;"><i>Pasal 127</i></p> <p data-bbox="778 1706 1123 1740"><i>(1) Setiap Penyalah Guna:</i></p>

<p><i>a. Narkotika Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;</i></p> <p><i>b. Narkotika Golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan</i></p> <p><i>c. Narkotika Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.</i></p> <p><i>(2) Dalam memutus perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim wajib memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55, dan Pasal 103.</i></p> <p><i>(3) 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.</i></p>	<p>a. Narkotika Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;</p> <p>b. Narkotika Golongan II bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan</p> <p>c. Narkotika Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.</p> <p>(2) Dalam memutus perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim wajib memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55, dan Pasal 103.</p> <p>(3) Dalam hal Penyalah Guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibuktikan atau terbukti sebagai pecandu atau korban penyalahgunaan Narkotika, Penyalah Guna tersebut wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, Untuk dapat ditentukan sebagai pecandu atau korban penyalahgunaan narkotika harus melalui pembuktian di pengadilan.</p>
---	---

No	Konstruksi	Kelemahan	Rekonstruksi
1.	Pasal 111 Ayat (1): Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika golongan	Frasa dari pasal 111 ayat (1) terdapat multitafsir dan ketidakjelasan terhadap rumusan tersebut sehingga mengakibatkan	Rekonstruksi Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dengan menambahkan unsur-unsur pasal
	1 dalam bentuk tanaman, dipidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit RP 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan	penyalahgunaan kehilangan untuk dapat direhabilitasi.	yang terdapat dalam pasal 111 Ayat (1) dengan unsur” menjual, mengedarkan”.

	paling banyak 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).		
2.	<p>Pasal 112 Ayat (1): Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika golongan 1 bukan tanaman, dipidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit RP 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).</p>	<p>Frasa dari pasal 112 ayat (1) terdapat multitafsir dan ketidakjelasan terhadap rumusan tersebut sehingga mengakibatkan penyalahgunaan kehilangan untuk dapat direhabilitasi.</p>	<p>Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dengan menambahkan unsur-unsur pasal yang terdapat dalam pasal 112 Ayat (1) dengan unsur” menjual, mengedarkan”.</p>



BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan.

Dari penelitian yang telah dilakukan maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Penegakan hukum terhadap korban (Pecandu/Pemakai) tindak pidana narkotika saat ini yaitu Proses pemeriksaan tindak pidana narkotika mengacu pada hukum acara pidana yang diatur dalam Kitab Undang- Undang Hukum Acara Pidana. Dalam kitab tersebut, pemeriksaan di sidang pengadilan diatur dalam pasal 203 sampai dengan pasal 232. Tujuan terdakwa diperiksa dan disidang pengadilan adalah untuk membuktikan apakah perbuatan atau tindak pidana yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan dan untuk pengenaan sanksi pidana yang tepat kepada orang yang melakukan tindak pidana tersebut.
2. Penegakan hukum terhadap korban (Pecandu/Pemakai) tindak pidana narkotika belum berbasis Nilai Keadilan, karena pertimbangan hakim dalam menjatuhkan berat ringannya pidana bagi pelaku penyalahgunaan narkotika ganja dipersidangan hanya berdasarkan pada :
 - a. Terbuktinya perbuatan pelaku kedalam unsur-unsur pasal yang didakwakan;
 - b. Adanya unsur melawan hukum dari perbuatan pelaku;
 - c. Tidak adanya alasan pembenar maupun alasan perna'af dari perbuatan;
 - d. Hal-hal yang memberatkan maupun yang meringankan yang timbul dari diri pelaku, perbuatan yang dilakukannya, serta sikap pelaku selama dipersidangan;

- e. Barang bukti yang bisa diajukan kepersidangan.;
 - f. Pertimbangan kepentingan korban baik pelaku sebagai korban maupun masyarakat yang berpotensi menjadi korban dari perbuatan pelaku.
3. Rekonstruksi penegakan hukum terhadap korban (Pecandu/Pemakai) tindak pidana narkoba yang berbasis Nilai Keadilan Penegakan hukum adalah proses mewujudkan hukum abstracto menjadi hukum yang concreto. Dalam kenyataannya masih banyak penegak hukum dalam menjalankan perannya masih menggunakan cara-cara konvensional (prosedural dan formal). Hakim sebagai penegak hukum dalam memutus perkara masih sesuai dengan prosedur yang baku dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan jargonnya kepastian hukum. Selain itu penegakan hukum terkadang sangat dipengaruhi oleh profil hakim, seperti latar belakang, sosial, pendidikan dan karakternya. Penegakan yang demikian keadilannya bersifat legal formal, yaitu keadilan yang berdasarkan pasal undang-undang, tidak menggambarkan keadilan yang seadil-adilnya (keadilan substansial). Untuk mewujudkan keadilan substansial perlu adanya terobosan yaitu penegakan hukum yang menggunakan hukum progresif. Penegakan hukum progresif yang berasumsi bahwa hukum bukan sesuatu yang final bisa direvitalisasi manakala bermasalah, memiliki spirit pembebasan terhadap ciri, cara berfikir, asas dan cara teori baku yang selama ini dipakai.

B. S a r a n.

1. Agar penerapan Undang-undang Nomor 35 tahun 2009 lebih efektif, perlu dikembangkan lagi tindakan preventif yang lebih terkoordinasi antar semua Instansi, dan lembaga-lembaga pendidikan, serta peran aktif masyarakat.
2. Perlu mengemukakan norma sosial menentang penggunaan narkoba yang jelas dan tegas dengan cara menggambarkan narkoba sebagai hal yang tidak diterima di masyarakat serta konsekuensi negatif dari korban narkoba.
3. Aparatur penegakan hukum terhadap penyalahgunaan Narkoba, seperti Penyidik, Penuntut Umum maupun Hakim, sudah seharusnya menggunakan hukum progresif. Sehingga menemukan putusan dan penegakan hukum yang adil sejalan dengan keadilan Pancasila.

C. Implikasi.

1. Implikasi Teoritis, perlunya konsistensi kepada aparat penegak hukum dalam penerapan peraturan tentang penyalahgunaan narkoba sehingga hak-hak dari penyalahgunaan sesuai dengan salah satu tujuan dibentuknya Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang narkoba yaitu melindungi dan menyelamatkan penyalahgunaan narkoba agar dapat terbebas dari jerat narkoba dan dapat kembali kepada lingkungan sosial.
2. Implikasi praktis, penelitian ini ialah menciptakan rekonstruksi hukum pada pengoptimalan rehabilitasi dalam proses penanganan penyalahgunaan narkoba berdasarkan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang narkoba.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin dan Zainal Asikin, Zainal dan Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers, 2014
- Anak Agung Sagung Istri Brahmanda Febriyanthi, Ibrahim R, and I Made Walesa Putra, “Penyalahgunaan Narkotika Dalam Konteks Pembaharuan Hukum Pidana,” *Jurnal Kertha Wicara* 7, no. 3 (2018)
- Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019
- Aprilia Tiara, Analisis Keadilan Restoratif Dalam Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Golongan I (PUTUSAN NOMOR 1129/PID.SUS/2021/PN.JKT.UTR), *Jurnal Hukum Reformasi Trisakti*, Vol. 6 Nomor 2 Mei 2024
- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2010)
- Bergseth, Kathleen J, Jeffrey A. Bouffard, “The Long-Term Impact of Restorative Justice Programming for Juvenile Offenders”. *Journal of Criminal Justice*, Vol. 35 No. 4 (July 2007)
- Bergseth, Kathleen J, Jeffrey A. Bouffard, “The Long-Term Impact of Restorative Justice Programming for Juvenile Offenders”. *Journal of Criminal Justice*, Vol. 35 No. 4 (July 2007)
- Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Surabaya: Kita, 2006
- Christfael Noverio Sulung, “PENERAPAN MEKANISME KEADILAN RESTORATIF (RESTORATIVE JUSTICE) DI TAHAP PENYIDIKAN OLEH KEPOLISIAN DAERAH SULAWESI UTARA”. *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi*, Vol. XIII No. 1 (November 2023)
- Didik M.Arief Mansyur dan ElisatrisGultom, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan: Antara Norma dan Realita*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2008
- Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015)
- Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Pustaka Magister, 2015)
- H.S. Salim, dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Jakarta; Raja Grafindo Persada, 2014

- Hasan, Tasya Nafisatul. 2022. Tinjauan Viktimologi Terhadap Hak Perlindungan Penyalahgunaan Narkotika (Victimless Crime). Jambi: PAMPAS Journal of Criminal Law, 2(2)
- Herbert L. Packer, *The Limits of The Criminal Sanction*, Stanford University Press' California, 1968
- Hodio, Potimbang., 2013, Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Narkotika Dalam Sistem Peradilan Pidana, *Varia Peradilan*, No. 336.
- Hyman Gross, *A Theory of Criminal Justice*, Oxford University Press, New York 1979
- J.E.Sahetapy, *Victimologi: Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta: Sinar Harapan, 1987
- Jhoni Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayu Media, 2008
- Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : Mandar Maju, 2008
- Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Reseach*, Bandung : Alumni, 1998
- Kunarto, "Polisi Harapan dan Kenyataan", Sahabat, Klaten, 2007
- Lexy Moelong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, 2014
- Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia, Piagam Jakarta: Undang-Undang Dasar 1945, Bandung: Citra Umbara, 2002
- Manuel Rianto Siburian, Restoratif Justice Terhadap Penanganan Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika (Studi Di Polres Asahan), *Jurnal Meta Hukum*, Vol.2 No.3, November 2023
- Martono Nanang, *Metode Penelitian Sosial*, Jakarta : Rajawali Pers, 2015
- Moh. Taufik Makaro, Suhasril dan Moh. Zakky, "Tindak Pidana Narkotika", Ghalia Indonesia, Jakarta 2003
- Muh. Tahir, *Pengantar Metode Penelitian Pendidikan*, Makassar : Universitas Muhammadiyah Makassar, 2014
- Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2015

- Muladi, Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, (Semarang: UNDIP, 1995), hal. Barda Nawawi Arief, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998)
- Muladi. HAM dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 2005
- O.C Kaligis & Associates, "Narkoba dan Peradilannya Di Indonesia", Cetakan ke-PT. Alumni Bandung, 2007
- Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Prenada Kencana Media Group, 2014
- Prasetyo., Nugroho, 2014, Kualifikasi Penyalahguna, Pecandu, Dan Korban Penyalahguna Narkotika Dalam Implementasi UU No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Varia Peradilan, No. 344.
- Puteri Hikmawati, "Analisis Terhadap Sanksi Pidana Bagi Pengguna Narkotika". Negara Hukum, Vol.2 No. 2 (Agustus 2011)
- R. Soesilo, Kitab Undang Undang Hukum Pidana(KUHP) Beserta Komentar-komentarnya Lengkap Pasal demi Pasal, Bogor: Poleitia, 1991
- Sagung Putri M. E. Purwani, "Victimisasi Criminal terhadap Perempuan", Jurnal Kertha Patrika, Vol. 33, No. 1, Januari 2008
- Satjipto Rahardjo, 2000 Ilmu Hukum, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti)
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2010
- Soerjono Soekanto dan Sri Madmudji, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers, 2014
- Soerjono Soekanto, 2007, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada)
- Soerjono Soekanto, Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi, (Bandung: CV, Ramadja Karya 1988)
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum : Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta : Elsam, 2003
- Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta Rineka Cipta, 2011

Teguh Prasetyo dan Abdul Hali, Barkatullah. *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011

Theo Huijber, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, 1989

Undang Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Resistusiliasi.

Wenda Hartanto, “Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan Narkotika dan Obat-Obat Terlarang Dalam Era Perdagangan Bebas Internasional Yang Berdampak Pada Keamanan dan Kedaulatan Negara”, *Jurnal Legislasi* 14 (1), 2017.



