

**PROBLEMATISASI PENERAPAN SISTEM *RESTORATIVE JUSTICE* TERHADAP
PECANDU NARKOTIKA : ANTARA NARASI HUKUM DAN REALITAS PRAKTIK**

Ngakan Putu Yudi Kusuma Putra¹, Indah Sari²

Air Marshal Suryadarma University¹, Air Marshal Suryadarma University²

Email : agungadi015@gmail.com¹, indahsari@unsurya.ac.id²

Citation: Ngakan Putu Yudi Kusuma Putra., Indah Sari. Problematikasi Penerapan Sistem *Restorative Justice* Terhadap Pecandu Narkotika : Antara Narasi Hukum Dan Realitas Praktik. *MALA IN SE: Jurnal Hukum Pidana, Kriminologi dan Viktimologi* 2.2.2025. 141-163

Submitted:01-08-2025 **Revised:**01-09-2025 **Accepted:**01-10-2025

Abstrak

Penanganan kasus penyalahgunaan narkotika di Indonesia menghadapi dilema antara pendekatan pidana konvensional dan upaya rehabilitasi yang lebih manusiawi. Melalui pendekatan *Restorative Justice*, sistem hukum Indonesia diarahkan untuk tidak semata-mata menghukum, tetapi juga memulihkan kondisi individu pecandu agar dapat kembali berfungsi dalam masyarakat. Artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan rehabilitasi narkotika dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Penelitian ini menemukan adanya kesenjangan signifikan antara regulasi yang progresif dan pelaksanaannya di lapangan, ditandai dengan rendahnya capaian rehabilitasi, lemahnya koordinasi antarlembaga, serta kurangnya pemahaman aparat terhadap keadilan restoratif. Studi kasus Kejaksaan Negeri Surabaya menjadi bukti keberhasilan praktik keadilan yang substantif. Oleh karena itu, dibutuhkan sinergi sistemik dan keberanian kelembagaan untuk menjadikan pendekatan ini sebagai norma dalam kebijakan nasional.

Kata Kunci: Keadilan Restoratif; Rehabilitasi Narkotika; Sistem Peradilan Pidana; Kebijakan Hukum; Pecandu Narkotika

Abstract

The handling of drug abuse cases in Indonesia faces a dilemma between conventional penal approaches and more humane rehabilitation efforts. Through the Restorative Justice framework, Indonesia's legal system seeks not only to punish but also to restore drug users' conditions so they may reintegrate into society. This article employs normative legal research with a statute approach to evaluate the effectiveness of narcotics rehabilitation policy within Indonesia's criminal justice system. The findings reveal a significant gap between progressive regulations and practical implementation, marked by low rehabilitation performance, weak inter-agency coordination, and insufficient understanding of restorative principles among law enforcers. The case study of the Surabaya District Attorney's Office provides concrete evidence of substantive justice in action, though it remains sporadic. Therefore, a systemic synergy and institutional courage are needed to normalize this approach in national legal policy.

Keywords: *Restorative Justice; Drug Rehabilitation; Criminal Justice System; Legal Policy; Drug Addicts*

A. PENDAHULUAN

Kejahatan narkotika di Indonesia tidak lagi dapat dipandang sebagai pelanggaran hukum biasa, melainkan telah berkembang menjadi persoalan struktural yang mengancam keberlangsungan generasi bangsa. Fenomena peredaran dan penyalahgunaan narkotika terjadi secara masif, melibatkan beragam aktor lintas kelas sosial dan profesi, termasuk pelajar, akademisi, pejabat negara, hingga oknum aparat penegak hukum. Statusnya sebagai kejahatan luar biasa atau *extraordinary crime* bukan semata karena jumlah kasusnya yang tinggi, tetapi karena dampak multidimensinya yang merusak individu, keluarga, masyarakat, dan negara. Oleh sebab itu, negara melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika,

berupaya merumuskan kerangka hukum yang bersifat represif sekaligus preventif dalam menangani kejahatan ini.

Namun, seiring perkembangan paradigma penegakan hukum modern, pendekatan yang bersifat represif dinilai belum sepenuhnya menyentuh akar persoalan dalam kasus penyalahgunaan narkoba, terutama terhadap pecandu yang notabene merupakan korban ketergantungan. Kecenderungan vonis pidana penjara terhadap pengguna akhir dinilai kontraproduktif terhadap semangat pemulihan dan justru memperburuk kondisi psikis maupun sosial mereka. Hal inilah yang melatarbelakangi perlunya pendekatan *Restorative Justice* sebagai alternatif pemidanaan, yang mengutamakan pemulihan dibanding penghukuman. Dalam konteks ini, penekanan diarahkan pada rehabilitasi medis dan sosial, sebagai upaya integratif untuk mengembalikan pecandu ke dalam kehidupan bermasyarakat.¹

Adanya istilah narasi hukum pada studi ini merujuk kepada kerangka ideal yang disusun dalam regulasi formal, seperti UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba bersama regulasi pelaksanaannya (misalnya Peraturan Pemerintah nomor tertentu atau Surat Edaran MA). Regulasi ini secara tegas mengamanatkan bahwa pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi bukan dipidana (Pasal 54 UU No. 35 Tahun 2009). Selain itu, Pasal 103 ayat (1) memberikan wewenang kepada hakim untuk memerintahkan rehabilitasi jika pecandu terbukti bersalah

Namun, realitas praktik di lapangan sering kali menyimpang dari narasi hukum ini. Misalnya, berdasarkan data BNN periode Januari-Oktober 2024, dari 8.677 tersangka narkoba yang menjalani asesmen, hanya 5.596 orang yang direkomendasikan rehabilitasi oleh Tim Asesmen Terpadu artinya sekitar 64,5% yang direkomendasikan rehabilitasi, lalu masih terdapat disparitas dalam pelaksanaan keputusan di pengadilan. Hal yang kontras ini menunjukkan bahwa, meskipun kerangka hukum telah mendukung pendekatan pemulihan, dalam praktik, masih terdapat tantangan implementasi seperti keterbatasan fasilitas pemulihan, minimnya pemahaman aparat, atau kecenderungan pendekatan represif. Kesenjangan antara narasi hukum dan realitas praktik ini menjadi titik kritis studi ini, khususnya terkait potensi penerapan sistem *restorative justice* terhadap pecandu narkoba.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia telah menunjukkan kecenderungan kuat dalam mendukung pendekatan *Restorative Justice* bagi penyalahguna narkoba. Peraturan

¹ Albert Aries, *Hukum Pidana Indonesia Menurut KUHP Lama & KUHP Baru Dilengkapi Dengan Asas, Yurisprudensi, dan Postulat Latin* (Jakarta: Rajawali Pers, 2024). hlm.40.

Badan Narkotika Nasional (BNN) Nomor 6 Tahun 2022 menegaskan pentingnya penyelenggaraan rehabilitasi berkelanjutan, sedangkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia (RI) Nomor 2415 Tahun 2011 menekankan pelaksanaan rehabilitasi medis. Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 bahkan secara eksplisit mengatur langkah-langkah penyelesaian perkara berdasarkan pendekatan restoratif. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) turut menambah legitimasi terhadap pendekatan pemidanaan non-penjara sebagai bentuk pembaruan hukum pidana nasional. Akan tetapi, implementasi regulasi tersebut sering kali tidak linier dengan realitas di lapangan.

Restorative Justice dalam perkara narkoba menawarkan skema penyelesaian perkara yang lebih kontekstual dan berbasis pada kebutuhan pemulihan pelaku. Pendekatan ini menitikberatkan pada keterlibatan langsung antara pelaku, korban, keluarga, dan masyarakat, dalam merancang bentuk penyelesaian yang adil dan konstruktif. Dalam kasus pecandu narkoba, tujuan utamanya bukan hanya menghindari penjara, tetapi memulihkan kondisi mental, fisik, dan sosial pelaku agar tidak kembali pada pola kecanduan yang sama.²

Dalam konteks penyalahgunaan narkoba, *Restorative Justice* diimplementasikan melalui rehabilitasi medis dan sosial, sebagaimana diatur dalam Pasal 54 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009. Selain itu, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 dan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 memberikan dasar hukum yang lebih operasional untuk mengalihkan pecandu dan korban penyalahgunaan dari proses pemidanaan konvensional menuju program rehabilitasi.

Secara konseptual, kedua pendekatan ini memang terlihat bertolak belakang. Sebagai *extraordinary crime*, tindak pidana narkoba umumnya ditangani dengan pemidanaan keras untuk membatasi dampak sosialnya. Sementara itu, *restorative justice* memandang pecandu narkoba bukan semata-mata pelaku kejahatan, melainkan korban ketergantungan yang membutuhkan pemulihan. Pertentangan paradigma inilah yang memunculkan pertanyaan penting: *apakah restorative justice dapat diterapkan pada tindak pidana narkoba yang dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa?*

Jawabannya adalah bisa, tetapi dengan batasan yang ketat. *Restorative justice* hanya dapat diterapkan pada:

² N. Latifah dan R. Susanti, "Keadilan Restoratif dalam Kebijakan Penanggulangan Narkoba," *Jurnal Legislasi Indonesia* 21, no. 2 (2024): 60.

- 1) Pecandu narkoba yang menggunakan untuk diri sendiri;
- 2) Korban penyalahgunaan narkoba yang terdorong oleh paksaan atau pengaruh pihak lain;
- 3) Pengguna akhir (end user) dengan jumlah barang bukti di bawah ambang batas pemakaian pribadi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sebaliknya, *restorative justice* tidak dapat diterapkan pada:

- 1) Bandar, pengedar, dan produsen narkoba;
- 2) Pelaku yang terlibat jaringan peredaran gelap;
- 3) Kepemilikan narkoba dalam jumlah besar di atas batas pemakaian pribadi.

Dengan kata lain, negara menggunakan pendekatan diferensiasi subjek hukum. Bagi pengguna dan pecandu, *restorative justice* menjadi instrumen pemulihan kesehatan melalui rehabilitasi medis dan sosial. Sedangkan bagi bandar dan pengedar, penegakan hukum dilakukan secara represif dengan sanksi pidana berat untuk menjaga efek jera dan mencegah peredaran. Titik singgungnya terletak pada cara negara memaknai perbedaan karakter subjek. Secara umum, tindak pidana narkoba tetap dikategorikan sebagai *extraordinary crime* karena dampaknya terhadap masyarakat luas. Akan tetapi, dalam konteks pecandu dan korban penyalahgunaan, *restorative justice* memberikan pendekatan alternatif yang lebih manusiawi tanpa mengurangi keseriusan negara memberantas peredaran narkoba.

Kebijakan ini sejalan dengan prinsip humanisasi hukum pidana, yaitu memberikan perlakuan yang adil dan proporsional sesuai kondisi pelaku. Dengan demikian, *restorative justice* bukanlah bentuk pelunakan hukum bagi pelaku kejahatan narkoba, melainkan upaya menyalurkan penegakan hukum dengan tujuan pemulihan pada kelompok yang rentan akibat ketergantungan.

Salah satu ilustrasi keberhasilan penerapan pendekatan restoratif terlihat dalam kasus Kejaksaan Negeri Surabaya yang merehabilitasi enam tersangka narkoba pada April 2023. Langkah ini menjadi bukti bahwa pendekatan hukum yang manusiawi dapat diterapkan sejauh aparat memiliki keberanian dan pemahaman yang cukup. Rehabilitasi sebagai bentuk dari upaya *Restorative Justice* dilakukan berdasarkan pertimbangan objektif seperti hasil asesmen, tidak adanya indikasi keterlibatan dalam jaringan peredaran, serta jumlah barang bukti yang tergolong ringan. Kasus ini menjadi bukti bahwa asas *dominus litis* dapat digunakan untuk menyeimbangkan antara kepastian hukum dan rasa keadilan substantif.

Namun, kasus tersebut masih belum menjadi praktik baku di lembaga penegak hukum lainnya. Kebanyakan kejaksaan maupun pengadilan masih berpegang pada pendekatan legalistik-formalistik yang tidak memberi ruang pada diskresi berbasis pemulihan. Di sisi lain, resistensi dari masyarakat juga menjadi faktor penghambat, di mana pemahaman publik terhadap keadilan restoratif masih sangat terbatas. Banyak yang masih menganggap pendekatan ini sebagai bentuk "pemanjaan" terhadap pelaku kejahatan narkoba.³

Evaluasi terhadap implementasi *Restorative Justice* dalam perkara narkoba harus dilakukan secara menyeluruh dan lintas sektor. Tidak hanya oleh aparat penegak hukum, tetapi juga oleh lembaga kesehatan, kementerian sosial, dan masyarakat sipil. Pendekatan ini membutuhkan sinergi kebijakan antar lembaga yang konsisten dalam pelaksanaan rehabilitasi, serta pemantauan berkelanjutan untuk menjamin tidak adanya pelanggaran hak asasi manusia dalam prosesnya. Tanpa sinergi tersebut, *Restorative Justice* hanya akan menjadi jargon hukum tanpa substansi.⁴

Komparasi dengan negara lain seperti Portugal yang menerapkan dekriminialisasi pengguna narkoba dan menekankan rehabilitasi sebagai pendekatan utama, menunjukkan bahwa pendekatan berbasis pemulihan tidak hanya efektif menurunkan angka kecanduan, tetapi juga mengurangi beban sistem peradilan pidana. Indonesia dapat mengambil pelajaran dari praktik baik ini untuk mengembangkan kebijakan yang adaptif terhadap konteks lokal namun tidak tertinggal secara global. Tanpa pembelajaran lintas negara, kebijakan hukum cenderung stagnan dalam rezim punitif yang terbukti tidak efektif.

Kebijakan narkoba yang berpihak pada pemulihan juga harus disertai kampanye edukatif kepada masyarakat agar terbentuk pemahaman kolektif mengenai pentingnya pendekatan yang lebih manusiawi. Minimnya literasi masyarakat tentang keadilan restoratif menyebabkan munculnya resistensi, stigmatisasi terhadap pecandu, dan tekanan terhadap aparat penegak hukum agar tetap menjatuhkan pidana penjara. Oleh karena itu, peningkatan kesadaran publik merupakan bagian integral dari keberhasilan implementasi kebijakan ini.⁵

Secara keseluruhan, *Restorative Justice* hadir bukan untuk melemahkan penegakan hukum, melainkan memperkuat substansi keadilan yang lebih responsif terhadap kebutuhan

³ F.A. Rakhman, "Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penanganan Penyalahguna & Pecandu Narkoba," *Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia* 2 (2023): 4.

⁴ Dadan Erdianto, *Quo Vadis Keadilan Restoratif dalam Penegakan Hukum Pidana* (Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2021). Hlm.20.

⁵ R. Riyansyah dan S.A. Hutapea, "Efektivitas Restorative Justice dalam Penyelesaian Kasus Penyalahgunaan Narkoba di Indonesia," *Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2024). 10.

manusia. Dalam konteks pecandu narkoba, pendekatan ini menciptakan ruang untuk menyembuhkan luka, membangun kembali kehidupan, dan merehabilitasi relasi sosial yang rusak. *Restorative Justice* adalah jawaban atas kegagalan sistem pidana yang represif dalam menjawab kompleksitas kejahatan narkoba modern.⁶

Maka, problematisasi penerapan *Restorative Justice* terhadap pecandu narkoba di Indonesia terletak pada kesenjangan antara kerangka hukum yang progresif dengan realitas praktik yang masih konvensional. Artikel ini berupaya mengurai persoalan tersebut secara kritis dan menyeluruh, dengan menekankan perlunya reformasi struktural dalam sistem peradilan pidana, peningkatan kapasitas aparat, serta keterlibatan aktif masyarakat dalam menyukseskan keadilan yang memulihkan. Melalui kajian ini, penulis tertarik untuk mengangkat tema tersebut dalam artikel berjudul: "***Problematisasi Penerapan Sistem Restorative Justice terhadap Pecandu Narkoba: Antara Narasi Hukum dan Realitas Praktik.***"

B. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian hukum ini, penulis menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan penelitian hukum yaitu *statute approach*, yaitu pendekatan yang berfokus pada analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu hukum yang sedang dikaji. Penelitian ini menelaah seluruh ketentuan hukum tertulis yang mengatur penerapan *Restorative Justice* dalam konteks kasus penyalahgunaan narkoba, khususnya yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi pecandu narkoba dan upaya rehabilitasi mereka dalam sistem peradilan pidana. Pendekatan ini juga melibatkan analisis terhadap kesesuaian antara norma hukum yang berlaku dan praktik penerapannya di lapangan, serta efektivitasnya dalam mewujudkan keadilan yang bersifat restoratif. Selain itu, pendekatan ini dimaksudkan untuk menggali celah-celah normatif yang masih perlu disempurnakan dalam rangka mendukung penerapan sistem hukum yang lebih humanis dan rehabilitatif di Indonesia.⁷

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. *Restorative Justice* Dalam Penanganan Pecandu Narkoba di Indonesia

⁶ S. Karmana, A.G.L. Dewi, dan L.P. Suryani, "Implementasi *Restorative Justice* Bagi Pelaku Penyalahgunaan Narkoba di Direktorat Reserse Narkoba Polda Bali," *Jurnal Interpretasi Hukum* 4, no. 1 (2023): 68.

⁷Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2020), hlm. 87.

1) Sejarah Pembentukan BNN dan Perubahan Paradigma Penanggulangan Narkotika

Badan Narkotika Nasional (BNN) dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 sebagai respons terhadap meningkatnya ancaman narkotika di Indonesia. Tujuan awal pendiriannya adalah mengkoordinasikan upaya nasional dalam memberantas peredaran dan penyalahgunaan narkotika, yang sebelumnya tersebar di berbagai institusi tanpa koordinasi terpadu. Seiring berjalannya waktu, BNN menyadari bahwa strategi pemberantasan semata tidak mampu menghentikan laju penyalahgunaan, sehingga diperlukan pendekatan yang lebih menyeluruh dan humanis. Hal ini mengubah orientasi kelembagaan yang menjadikan BNN sebagai simbol transformasi kebijakan narkotika dari model represif ke arah pemulihan berbasis kesehatan masyarakat.⁸

Perubahan paradigma ini juga berkaitan erat dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan tren kebijakan internasional, yang menekankan bahwa kecanduan narkotika merupakan penyakit kronis yang perlu ditangani secara klinis. Kesadaran ini turut mendorong BNN memperkuat program rehabilitasi melalui kerja sama lintas sektor dengan kementerian kesehatan, lembaga sosial, dan organisasi masyarakat sipil. Dalam pelaksanaannya, BNN mulai membangun berbagai pusat rehabilitasi di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, meskipun tantangan keterbatasan sumber daya masih menjadi kendala utama. Paradigma pemulihan ini kemudian menjadi dasar pembentukan berbagai regulasi yang mendukung pendekatan restoratif dalam sistem hukum nasional. Oleh sebab itu, sejarah BNN tidak hanya mencerminkan dinamika kelembagaan, tetapi juga perubahan filosofis dalam cara negara memandang masalah narkotika.

Selain pergeseran internal kelembagaan, peran BNN juga mencakup peningkatan literasi masyarakat terhadap bahaya narkotika dan pentingnya dukungan terhadap proses rehabilitasi. Kampanye publik dan edukasi hukum menjadi instrumen penting dalam menciptakan pemahaman bahwa pecandu bukan semata pelaku kriminal, melainkan individu yang membutuhkan pertolongan. Ini sejalan dengan visi pembangunan hukum progresif yang mengedepankan nilai keadilan substantif dan perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itu, perubahan peran BNN dapat

⁸ Peraturan BNN No. 6 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Rehabilitasi Berkelanjutan bagi Pecandu dan Korban Penyalahgunaan Narkotika.

dipandang sebagai manifestasi konkret dari penguatan pendekatan keadilan restoratif dalam kebijakan narkoba nasional. Proses ini juga menuntut sinergi antara BNN dan aparat penegak hukum lainnya agar upaya pemulihan tidak sekadar menjadi jargon kebijakan.⁹

2) Peran Regulasi dalam Mendorong Upaya *Restorative Justice* dengan Pendekatan Rehabilitatif

Kerangka hukum di Indonesia telah menunjukkan kemajuan signifikan dalam mengakomodasi pendekatan rehabilitatif terhadap penyalahguna narkoba. Salah satu regulasi penting adalah Peraturan BNN Nomor 6 Tahun 2022 yang menegaskan pentingnya rehabilitasi berkelanjutan, menempatkan pecandu sebagai subjek pemulihan, bukan objek penghukuman. Regulasi ini memperjelas mekanisme asesmen terpadu yang harus dijalani pecandu sebelum ditentukan apakah layak direhabilitasi atau diproses secara pidana. Melalui asesmen ini, aparat hukum diharapkan dapat menilai kondisi psikologis, medis, serta tingkat keterlibatan seseorang dalam peredaran narkoba. Hal ini menjadi fondasi penting dalam pelaksanaan keadilan restoratif yang berorientasi pada penyembuhan.¹⁰

Selain peraturan BNN, Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 2415 Tahun 2011 turut mengukuhkan pendekatan pemulihan dengan menitikberatkan pada pelaksanaan rehabilitasi medis dan sosial. Regulasi ini menegaskan bahwa penyalahgunaan narkoba bukan hanya persoalan hukum, melainkan juga isu kesehatan masyarakat yang kompleks. Pendekatan ini memperkuat kerangka interdisipliner antara hukum dan kesehatan, yang menjadi ciri khas dari keadilan restoratif dalam konteks narkoba. Di sisi lain, Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 membuka ruang bagi kejaksaan untuk menyelesaikan perkara narkoba secara non-litigatif. Pedoman ini menekankan pertimbangan kemanusiaan dalam penanganan kasus, sehingga memberikan keleluasaan bagi jaksa sebagai dominus litis untuk menentukan arah penyelesaian perkara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) juga memberikan nafas baru bagi pendekatan non-punitif. Di dalamnya terdapat ketentuan mengenai pidana alternatif yang mencakup tindakan rehabilitasi,

⁹ H. Hamdan dan A. Afnani, "Implementation of Restorative Justice in Criminal Acts of Narcotics and Illegal Drug Abuse in Indonesia," *Justitia: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora* 1 (2023): 12.

¹⁰ Adami Chazawi Nasution, *Tindak Pidana Narkoba* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019). Hlm.11

elayanan masyarakat, dan pengawasan. Ketentuan ini selaras dengan filosofi keadilan restoratif yang mengedepankan prinsip rekonsiliasi dan perbaikan, bukan pembalasan. Regulasi ini menjadi pijakan penting dalam melakukan reorientasi sistem pidana di Indonesia, khususnya terhadap pelaku yang memiliki latar belakang sebagai korban seperti halnya pecandu narkoba. Oleh karena itu, harmonisasi antar peraturan perundang-undangan menjadi syarat mutlak bagi penerapan sistem hukum yang koheren dan humanis.¹¹

3) Ketimpangan Implementasi dan Tantangan Struktural di Lapangan

Kendati regulasi telah tersedia dan memberikan dasar hukum yang kuat, implementasi pendekatan Restorative Justice terhadap pecandu narkoba di tingkat praktik masih sangat bervariasi antarwilayah. Ketimpangan ini disebabkan oleh disparitas kapasitas institusi penegak hukum, terutama di daerah yang belum memiliki fasilitas rehabilitasi yang memadai. Di banyak wilayah terpencil, pilihan yang tersedia bagi aparat penegak hukum hanya terbatas pada pidana konvensional karena minimnya sarana pendukung, seperti tenaga asesmen terpadu atau lembaga rehabilitasi. Hal ini menyebabkan pecandu tetap diproses dengan pendekatan represif, kendati regulasi membolehkan opsi pemulihan.¹²

Ketidaksesuaian antara norma dan praktik ini mengindikasikan adanya problem struktural dalam sistem penegakan hukum, khususnya dalam hal distribusi sumber daya dan pelatihan teknis bagi aparat. Selain infrastruktur, budaya hukum yang kaku juga menjadi penghambat serius bagi pelaksanaan pendekatan restoratif. Banyak aparat penegak hukum masih terjebak pada paradigma penghukuman yang menitikberatkan pada efek jera, alih-alih mempertimbangkan aspek pemulihan. Akibatnya, keberpihakan pada keadilan substansial sering kali diabaikan demi memenuhi harapan publik terhadap bentuk penegakan hukum yang bersifat simbolik.¹³

Situasi ini menjadi dilema ketika sistem hukum mencoba bergerak ke arah yang lebih progresif namun belum ditopang oleh kesiapan teknis dan kelembagaan yang merata. Di satu sisi, negara mendorong pendekatan keadilan restoratif melalui berbagai

¹¹ Undang-Undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1*.

¹² Amiruddin Ma'ruf, *Model Keadilan Restoratif dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Narkoba* (Yogyakarta: UII Press, 2022). Hlm.22

¹³ I. Irawan dan H. Salim, "Rehabilitasi Bagi Pengguna Narkoba Berdasarkan Konsep Keadilan Restoratif," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 53, no. 2 (2023): 51.

regulasi dan pedoman internal. Di sisi lain, ketidaksiapan lapangan justru menciptakan resistensi dan ketidakpercayaan dari masyarakat maupun aparat sendiri terhadap pendekatan baru ini. Ketimpangan ini akhirnya memperlebar jurang antara hukum normatif dan hukum empiris, serta melemahkan efektivitas program rehabilitasi yang telah dirancang.¹⁴

Tantangan lainnya adalah kurangnya sinergi antarlembaga penegak hukum. Dalam banyak kasus, koordinasi antara kepolisian, kejaksaan, dan lembaga rehabilitasi tidak berjalan secara optimal, sehingga penyelesaian perkara menjadi terhambat. Koordinasi yang lemah tersebut sering menyebabkan data asesmen tidak terintegrasi, proses penyaringan pelaku tidak efisien, dan waktu penanganan perkara menjadi lebih lama. Hal ini menimbulkan frustrasi tidak hanya bagi aparat, tetapi juga bagi pecandu dan keluarga mereka, yang berharap mendapatkan keadilan yang cepat dan tepat.¹⁵

4) Rekomendasi Upaya *Restorative Justice*

Melihat berbagai dinamika yang terjadi, penting untuk memetakan potensi penguatan sistem keadilan restoratif dalam menangani kasus pecandu narkoba di masa mendatang. Salah satu potensi utama terletak pada pergeseran kesadaran hukum di kalangan aparat dan pembuat kebijakan yang mulai melihat rehabilitasi sebagai solusi jangka panjang. Pergeseran ini harus ditindaklanjuti dengan penyusunan kurikulum pelatihan aparat hukum yang terfokus pada prinsip keadilan restoratif dan teknik asesmen sosial. Hal ini menjadi dasar penting agar pendekatan pemulihan tidak dipahami secara dangkal, tetapi benar-benar diinternalisasi sebagai filosofi penegakan hukum.

Selain itu, penting pula mengembangkan sistem data nasional yang memuat informasi mengenai profil pecandu, hasil asesmen, dan rujukan rehabilitasi, agar seluruh proses dapat berjalan secara terintegrasi dan akuntabel. Kehadiran sistem ini akan mengurangi potensi subjektivitas dalam pengambilan keputusan hukum, sekaligus memberikan transparansi yang dibutuhkan oleh publik. Penguatan basis data ini juga akan mendukung proses monitoring dan evaluasi atas efektivitas pendekatan restoratif di berbagai wilayah.¹⁶

¹⁴ Eddy OS Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2022). Hlm.25

¹⁵ Adami Chazawi Nasution, *Tindak Pidana Narkoba* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019). Hlm. 23

¹⁶ Oemar Seno Adji, *Hukum Narkoba: Teori dan Praktik* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2020). Hlm.12

Penyelesaian perkara narkoba melalui jalur *restorative justice* pada dasarnya dapat dilakukan, tetapi hanya berlaku dalam kondisi tertentu. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba memberikan ruang bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba untuk ditempatkan pada program rehabilitasi, bukan penjara. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 54, yang menyatakan bahwa:

“Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.”

Selanjutnya, Pasal 103 ayat (1) undang-undang yang sama memberikan kewenangan kepada hakim untuk memerintahkan pecandu narkoba menjalani rehabilitasi, baik melalui putusan pengadilan maupun penetapan hakim. Aturan ini dipertegas oleh Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang penempatan penyalahguna, korban penyalahgunaan, dan pecandu narkoba ke lembaga rehabilitasi, serta Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 yang mengatur mekanisme penyelesaian perkara pidana melalui pendekatan *restorative justice*, termasuk untuk pecandu narkoba.

Berdasarkan ketentuan tersebut, penyelesaian perkara narkoba melalui jalur *restorative justice* hanya dapat ditempuh apabila memenuhi syarat-syarat berikut:

- 1) Subjek pelaku adalah pecandu atau korban penyalahgunaan narkoba
Restorative Justice tidak berlaku bagi pelaku yang berperan sebagai pengedar, bandar, kurir, produsen, maupun anggota jaringan peredaran gelap.
- 2) Barang bukti di bawah ambang batas pemakaian pribadi
Ambang batas ini merujuk pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010. Misalnya, ganja maksimal 5 gram, sabu maksimal 1 gram, dan ekstasi maksimal 2 butir.
- 3) Hasil asesmen terpadu
Penentuan status pecandu atau korban penyalahgunaan ditetapkan melalui Tim Asesmen Terpadu (TAT) yang melibatkan unsur penyidik, jaksa, BNN, dokter, dan psikolog.
- 4) Tidak ada keterlibatan jaringan peredaran
Apabila hasil penyidikan atau asesmen menemukan keterlibatan dalam jaringan, maka *restorative justice* tidak dapat diterapkan.
- 5) Kesiediaan menjalani rehabilitasi

Pelaku harus bersedia menjalani rehabilitasi medis dan sosial pada lembaga yang telah ditunjuk negara.

Secara prosedural, jalur *restorative justice* dapat diterapkan melalui dua mekanisme.

- 1) Pada tahap penyidikan, penyidik dapat mengajukan asesmen terpadu untuk memastikan status tersangka. Jika hasil asesmen menunjukkan bahwa tersangka merupakan pecandu atau korban penyalahgunaan, penyidik dapat merekomendasikan pengalihan perkara ke program rehabilitasi.
- 2) Pada tahap penuntutan atau persidangan, jaksa berdasarkan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 dapat menghentikan penuntutan dan mengarahkan pelaku ke jalur rehabilitasi. Apabila perkara tetap dilanjutkan ke pengadilan, hakim memiliki kewenangan untuk menetapkan rehabilitasi sebagai bagian dari putusan, sesuai Pasal 103 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa penyelesaian perkara narkoba melalui jalur *restorative justice* dimungkinkan secara hukum, namun sangat terbatas pada perkara yang melibatkan pecandu atau korban penyalahgunaan. Pendekatan ini tidak dimaksudkan untuk melunakkan penegakan hukum terhadap tindak pidana narkoba, melainkan sebagai upaya negara untuk mengutamakan pemulihan kesehatan bagi pengguna dan korban ketergantungan narkoba.

Penerapan *restorative justice* dalam konteks ini juga memiliki tujuan yang lebih luas, yaitu mengurangi overkapasitas lembaga pemasyarakatan dan memberikan perlindungan hukum yang lebih manusiawi bagi pecandu narkoba. Namun, keberhasilannya sangat bergantung pada sinkronisasi antar lembaga penegak hukum, ketersediaan fasilitas rehabilitasi, serta pemahaman aparat mengenai filosofi *restorative justice*.

2. Evaluasi Struktural Penerapan *Restorative Justice* Terhadap Proses Pemulihan dan Reintegrasi Sosial Pecandu Narkoba Kedalam Lingkup Sosial

1) Kebijakan Penanganan Narkoba dalam Kerangka Hukum Nasional

Penerapan *restorative justice* terhadap pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba telah mendapatkan dasar hukum yang kuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pendekatan ini hadir sebagai upaya negara untuk

menyeimbangkan antara penegakan hukum yang tegas dan pemulihan bagi pelaku yang mengalami ketergantungan.

a) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Undang-Undang ini menjadi pijakan utama penerapan restorative justice dalam perkara narkotika, dengan beberapa ketentuan penting sebagai berikut:

1) Pasal 54 menegaskan:

“Pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.”

Pasal ini menjadi dasar normatif bahwa pecandu dan korban penyalahgunaan tidak semata-mata dipandang sebagai pelaku kejahatan, melainkan sebagai pihak yang memerlukan pemulihan.

2) Pasal 103 ayat (1) menyatakan:

“Hakim dapat memutuskan untuk memerintahkan pecandu narkotika menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial.”

Artinya, hakim memiliki kewenangan untuk mengalihkan penjatuhan pidana penjara menjadi penetapan rehabilitasi apabila terbukti bahwa terdakwa adalah pecandu atau korban penyalahgunaan narkotika.

3) Pasal 127 ayat (1) menyebutkan:

“Setiap penyalah guna narkotika untuk diri sendiri dipidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.”

Walaupun pasal ini memuat ancaman pidana, keberadaannya harus dipahami bersama dengan Pasal 54 dan Pasal 103. Secara sistematis, pengguna narkotika tetap dapat diarahkan ke rehabilitasi selama memenuhi syarat tertentu, seperti hasil asesmen dan jumlah barang bukti di bawah ambang batas pemakaian pribadi.

b) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika

Peraturan ini mengatur tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika melalui Institusi Penerima Wajib Laport (IPWL), seperti rumah sakit, puskesmas, dan lembaga rehabilitasi. Tujuannya adalah memberikan mekanisme administratif agar pecandu mendapatkan akses rehabilitasi sejak awal tanpa harus langsung diproses secara pidana.

- c) Peraturan Bersama Nomor 01/PB/MA/III/2014 tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi
- Peraturan bersama antara Mahkamah Agung, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Kesehatan, Kementerian Sosial, Kejaksaan Agung, Kepolisian RI, dan BNN ini berjudul:

“Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi.”

Peraturan ini menetapkan prosedur pembentukan Tim Asesmen Terpadu (TAT) untuk memastikan seseorang adalah pecandu atau korban penyalahgunaan. Tim ini terdiri dari unsur penyidik, jaksa, dokter, psikolog, dan pihak BNN. Hasil asesmen menjadi dasar pengalihan pelaku ke jalur rehabilitasi, sejalan dengan prinsip *restorative justice*.

- d) Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010

SEMA ini memberi pedoman bagi hakim untuk:

- 1) Membedakan antara pengguna dan pengedar berdasarkan barang bukti serta hasil asesmen medis;
- 2) Memprioritaskan rehabilitasi bagi pecandu dan korban penyalahgunaan;
- 3) Memastikan bahwa pelaku yang memenuhi kriteria pengguna diarahkan ke program pemulihan, bukan pidana penjara.

- e) Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Peraturan ini menjadi payung umum keadilan restoratif di tingkat penuntutan. Jaksa diberikan kewenangan untuk menghentikan penuntutan apabila terpenuhi syarat-syarat tertentu, seperti:

- 1) Pelaku baru pertama kali melakukan tindak pidana;
- 2) Ancaman pidananya relatif rendah;
- 3) Pelaku bersedia menjalani rehabilitasi dan tidak terlibat jaringan peredaran,

- f) Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021

Pedoman ini adalah aturan khusus bagi Kejaksaan terkait perkara penyalahgunaan narkotika. Di dalamnya dijelaskan mekanisme penanganan perkara melalui pendekatan *restorative justice*, dengan kriteria yang jelas, yaitu:

- 1) Pelaku adalah pecandu atau korban penyalahgunaan narkotika;

- 2) Barang bukti berada di bawah ambang batas pemakaian pribadi;
- 3) Hasil asesmen Tim Asesmen Terpadu menyatakan pelaku membutuhkan rehabilitasi;
- 4) Pelaku tidak terlibat dalam jaringan peredaran gelap narkoba.

Pedoman ini mempertegas peran diskresi jaksa dalam mengarahkan penyalahguna narkoba untuk menjalani rehabilitasi, bukan pidana penjara.

- g) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Berbeda dengan UU Narkoba, KUHP baru yang telah disahkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana mengatur *restorative justice* secara eksplisit dan komprehensif. Pengaturan ini terdapat antara lain dalam Pasal 52 yang menyatakan bahwa penyelesaian perkara pidana dapat ditempuh melalui mekanisme keadilan restoratif apabila terpenuhi syarat tertentu, dan Pasal 54 yang memungkinkan penghentian perkara bila akibat yang ditimbulkan relatif kecil serta pelaku menunjukkan penyesalan dan kesediaan memulihkan keadaan. Selain itu, KUHP baru juga mengenalkan berbagai bentuk alternatif pemidanaan yang menjadi bagian dari penerapan *restorative justice*, seperti:

- 1) Pidana bersyarat, dimana pelaku tidak perlu menjalani pidana penjara jika memenuhi kewajiban tertentu;
- 2) Pidana pengawasan, yang berarti pelaku berada dalam bimbingan pengawasan sosial;
- 3) Pengalihan ke rehabilitasi bagi pelaku yang membutuhkan pemulihan medis atau sosial.

Dengan pengaturan ini, *restorative justice* memiliki posisi normatif yang kuat dalam sistem hukum pidana nasional dan menjadi bagian resmi dari KUHP baru, berbeda dengan UU Narkoba yang masih parsial dan teknis. Perbedaan mendasar ini menunjukkan bahwa KUHP baru lebih progresif dalam mengakui *restorative justice* sebagai mekanisme penyelesaian perkara pidana yang berorientasi pada pemulihan, rekonsiliasi, dan reintegrasi sosial, sedangkan UU Narkoba masih membatasi *restorative justice* melalui jalur rehabilitasi dan ketentuan teknis di bawah undang-undang. Dampaknya, dalam kasus pecandu

narkotika, penerapan *restorative justice* tidak memiliki kepastian hukum karena sepenuhnya tergantung pada kebijakan aparat penegak hukum dan ketersediaan fasilitas rehabilitasi. Dengan berlakunya KUHP baru pada tahun 2026 mendatang, pemerintah seharusnya melakukan harmonisasi UU Narkotika agar selaras dengan semangat KUHP baru, antara lain melalui:

- 1) Memasukkan ketentuan eksplisit mengenai mekanisme *restorative justice* dalam UU Narkotika;
- 2) Menyeragamkan kriteria pecandu dan korban penyalahgunaan yang memenuhi syarat rehabilitasi;
- 3) Menegaskan kedudukan hasil asesmen Tim Asesmen Terpadu sebagai dasar utama keputusan aparat penegak hukum.

Dengan harmonisasi tersebut, penerapan *restorative justice* terhadap pecandu narkotika akan memiliki kepastian hukum yang lebih kuat, sehingga kesenjangan antara narasi hukum dan realitas praktik dapat ditekan. Selain itu, penempatan pecandu pada program rehabilitasi alih-alih pidana penjara akan mengurangi overkapasitas lembaga pemasyarakatan, meningkatkan efektivitas pemulihan, dan mengoptimalkan tujuan pemidanaan sebagaimana diatur dalam KUHP baru.

2) Praktik Implementatif *Restorative Justice*: Studi Kasus Kejari Surabaya

Di tengah berbagai tantangan struktural dan rendahnya realisasi rehabilitasi, beberapa inisiatif implementatif menunjukkan bahwa pendekatan keadilan restoratif tetap dapat diupayakan secara konkret. Salah satunya adalah langkah progresif yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Surabaya pada April 2023, di mana enam tersangka kasus penyalahgunaan narkotika direhabilitasi tanpa perlu melalui proses peradilan pidana konvensional. Praktik ini menjadi representasi nyata dari pelaksanaan keadilan yang tidak hanya prosedural, tetapi juga substantif dan kontekstual.¹⁷

Keenam tersangka tersebut terdiri atas : Mochamad Mochtadi, Faisal Akbar Pratama, Moch. Nur Fauzy, Budiyo, Arvie Riswandi, dan Fatkurrohman Hakim yang direhabilitasi di Balai Rehabilitasi Napza “Mitra Adhyaksa” RSJ Menur, Surabaya. Rehabilitasi ini didasarkan pada hasil asesmen terpadu yang menunjukkan bahwa para

¹⁷ Kejaksaan Tinggi Jawa Timur, “Kejari Surabaya Rehabilitasi 6 Tersangka Kasus Narkotika Lewat Restorative Justice,” *kejati-jatim.go.id*, diakses 20 Mei 2025, <https://kejati-jatim.go.id/kejari-surabaya-rehabilitasi-6-tersangka-kasus-narkotika-lewat-restorative-justice/>.

tersangka bukan bagian dari jaringan peredaran narkoba, tidak memiliki catatan pidana sebelumnya, serta barang bukti yang ditemukan berada di bawah ambang batas konsumsi pribadi. Keputusan ini sepenuhnya merujuk pada ketentuan dalam Pedoman Jaksa Agung RI Nomor 18 Tahun 2021 tentang penyelesaian perkara berdasarkan keadilan restoratif.¹⁸

Langkah yang ditempuh Kejari Surabaya mencerminkan keberanian aparat penegak hukum dalam memaksimalkan peran sebagai *dominus litis* pemegang kendali atas arah penuntutan. Pemanfaatan kewenangan tersebut secara progresif membuka ruang alternatif pemidanaan yang lebih sesuai bagi pelaku dengan latar belakang penyalahgunaan, bukan kejahatan terorganisir. Hal ini menunjukkan bahwa praktik keadilan restoratif bukan hanya wacana, melainkan dapat dijadikan instrumen efektif ketika dijalankan dengan kehati-hatian dan dasar hukum yang jelas.

Meski menjadi preseden yang baik, praktik seperti ini masih bersifat sporadis dan belum terintegrasi ke dalam kebijakan sistemik nasional. Kurangnya petunjuk teknis, tidak seragamnya pemahaman antarwilayah, serta keterbatasan fasilitas rehabilitasi membuat model serupa sulit untuk direplikasi secara luas. Oleh sebab itu, penting untuk menyusun standar operasional prosedur lintas wilayah dan memperkuat koordinasi kelembagaan antara kejaksaan, BNN, dan lembaga kesehatan.¹⁹

Sebagai sebuah studi kasus, keberhasilan Kejari Surabaya menunjukkan bahwa pendekatan restoratif dapat diterapkan bahkan di tengah keterbatasan sistemik. Akan tetapi, agar tidak berhenti sebagai praktik insidental, diperlukan keberlanjutan kebijakan dan komitmen kelembagaan untuk menjadikannya sebagai standar dalam penanganan perkara pecandu narkoba. Dengan begitu, prinsip rehabilitatif yang dijamin dalam regulasi dapat benar-benar diwujudkan dalam sistem peradilan pidana nasional.

3) Studi Komparatif Sistem *Restorative Justice* di Indonesia Terhadap Negara Portugal

Portugal menjadi salah satu negara yang sukses dalam menangani krisis narkoba melalui pendekatan non-penal. Sejak tahun 2001, negara tersebut secara resmi mendekriminalisasi kepemilikan narkoba untuk konsumsi pribadi dan mengalihkan

¹⁸ Kejaksaan Republik Indonesia, *Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif*, Pedoman No. 18 Tahun 2021.

¹⁹ B. Sasongko, M. Barthos, dan Suparno, "Restorative Justice Crime of Narcotics in the Elderly with Narcotic Evidence," *Jurnal Indonesia Sosial Sains* 3 (2023): 439–440.

penanganannya dari sistem peradilan pidana ke layanan kesehatan dan sosial. Artinya, pecandu tidak lagi dipenjara, tetapi dirujuk ke Komisi untuk Penanggulangan Ketergantungan Narkotika (CDT), sebuah lembaga multidisiplin yang beranggotakan psikiater, pekerja sosial, dan pengacara. Model ini terbukti efektif: prevalensi HIV menurun drastis, angka overdosis berkurang, serta tingkat partisipasi dalam rehabilitasi meningkat signifikan (Greenwald, 2009; EMCDDA, 2021).²⁰

Berbeda dengan pendekatan Portugal yang terpusat pada *harm reduction*, sistem Indonesia masih menempatkan pengguna narkotika sebagai pelaku kejahatan, meskipun regulasi seperti UU No. 35 Tahun 2009 dan Pedoman Jaksa Agung RI No. 18 Tahun 2021 telah membuka ruang bagi rehabilitasi. Namun, model Indonesia belum memiliki struktur institusional khusus seperti CDT yang menangani pengguna secara terintegrasi dan sistematis. Alih-alih mendirikan komisi rehabilitasi independen, kebijakan rehabilitasi di Indonesia tersebar di berbagai lembaga seperti BNN, Kementerian Kesehatan, dan kejaksaan, yang sering kali tumpang tindih dalam pelaksanaannya.

Salah satu kekuatan Portugal terletak pada keterpaduan sistem yang memungkinkan lintas sektor bekerja secara simultan dan sinkron. Di Indonesia, inisiatif seperti tim asesmen terpadu memang ada, tetapi masih terbatas cakupannya dan belum memiliki kekuatan kelembagaan yang setara. Hal ini menyebabkan banyak pengguna narkotika yang akhirnya tetap masuk penjara meskipun memenuhi syarat rehabilitasi. Sementara itu, di Portugal, mekanisme evaluasi kasus pengguna dilakukan dalam waktu maksimal 72 jam sejak ditangkap, dengan fokus pada penilaian kondisi sosial dan kesehatan individu, bukan pemidanaan.

Perbandingan ini membuka ruang refleksi: mungkinkah Indonesia mereplikasi sistem Portugal? Jawabannya bukan pada menyalin kebijakan secara utuh, melainkan mengadopsi prinsip-prinsip kuncinya, seperti penguatan lembaga rehabilitasi lintas profesi, pendirian satuan penanganan terpadu, serta penghapusan stigma terhadap pengguna sebagai kriminal. Dengan mendorong pembentukan lembaga hybrid yang bersifat non-yudisial namun punya dasar hukum kuat, Indonesia dapat membangun sistem pemulihan yang lebih efisien dan manusiawi. Apalagi, saat ini negara sudah

²⁰ Transform Drug Policy Foundation, "Drug Decriminalisation in Portugal: Setting the Record Straight," [transformdrugs.org](https://transformdrugs.org/publications/drug-decriminalisation-in-portugal-setting-the-record-straight). Diakses 07 Juli 2025. <https://transformdrugs.org/publications/drug-decriminalisation-in-portugal-setting-the-record-straight>.

memiliki banyak pilar awal seperti regulasi keadilan restoratif dan keberadaan Puskesmas yang tersebar luas di daerah.²¹

Sebagai pembandingan, laporan dari European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) tahun 2021 menyebutkan bahwa tingkat penggunaan narkoba di Portugal tetap rendah pasca-dekriminalisasi, dan biaya penegakan hukum turun drastis. Fakta-fakta ini menunjukkan bahwa pendekatan berbasis pemulihan bukan hanya lebih manusiawi, tetapi juga lebih efisien secara ekonomi dan sosial. Dengan reformasi yang tepat dan berbasis data, Indonesia berpotensi membangun sistem rehabilitasi narkoba nasional yang tidak kalah efektif dibanding model Portugal, tentu dengan adaptasi terhadap konteks sosial dan kelembagaan dalam negeri.

4) Realitas Kebijakan Publik Mengenai *Restorative Justice*

Restorative justice adalah pendekatan hukum yang membuka pintu bagi pengguna atau pecandu narkoba untuk mendapatkan rehabilitasi, alih-alih pidana penjara. Sedangkan rehabilitasi adalah program pemulihan konkret yang dijalani pelaku. Namun, di sinilah letak problematika yang menjadi fokus penelitian ini: secara normatif, UU Narkoba dan berbagai peraturan teknis sudah memberi ruang penerapan *restorative justice* melalui rehabilitasi, tetapi secara empiris penerapannya di lapangan masih jauh dari optimal. Banyak pecandu narkoba yang seharusnya memenuhi syarat rehabilitasi tetap diproses melalui jalur pidana, sehingga menimbulkan kesenjangan antara narasi hukum dan realitas praktik.

Salah satu tantangan utama dalam pemberdayaan komunitas untuk mendukung rehabilitasi adalah masih banyaknya masyarakat yang melihat pecandu narkoba sebagai penjahat, sehingga stigma menjadi penghalang utama dalam proses pemulihan. Padahal, komunitas memiliki peran besar dalam membantu pecandu menghindari kekambuhan (*relapse*) dengan menciptakan ruang sosial yang inklusif dan suportif. Oleh karena itu, kampanye publik dan pendidikan berbasis komunitas harus digalakkan secara masif oleh pemerintah daerah, organisasi non-pemerintah, dan media massa.

Program seperti *Community-Based Rehabilitation (CBR)* yang dikembangkan WHO bisa diadaptasi dalam konteks Indonesia sebagai skema pemberdayaan berbasis wilayah. Melalui pelibatan tokoh masyarakat, kader kesehatan, dan organisasi

²¹ H.S.R. Sinaga, "Penerapan *Restorative Justice* dalam Perkara Narkoba di Indonesia," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 2, no. 7 (2021). Hlm.22

kepemudaan, proses rehabilitasi bisa dikawal di tingkat desa atau kelurahan. Selain memperluas akses, pendekatan ini juga mencegah pecandu merasa terisolasi dari lingkungan sosialnya. Pemerintah daerah dapat berperan dengan menyediakan anggaran melalui dana desa atau hibah sosial untuk mendukung aktivitas pendampingan dan konseling komunitas yang terintegrasi dengan puskesmas atau rumah sakit daerah.²²

Sinergi antara kebijakan publik dan komunitas akan lebih efektif bila dibingkai dalam kerangka legal yang kuat. Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) atau Peraturan Kepala Daerah yang mewajibkan pengalokasian anggaran untuk program pemulihan berbasis komunitas bisa menjadi solusi kelembagaan. Di Kota Bandung, misalnya, beberapa LSM dan komunitas pemulihan seperti "Yayasan Sekar Mawar" telah menjalin kerja sama dengan Dinas Kesehatan dan BNNK untuk menyelenggarakan rehabilitasi berbasis komunitas. Praktik semacam ini menunjukkan bahwa kolaborasi lokal bisa berjalan optimal ketika ada dukungan regulatif dan anggaran yang pasti.

D. KESIMPULAN

Pertama, penerapan pendekatan *Restorative Justice* dalam penanganan perkara pecandu narkoba di Indonesia menunjukkan adanya dinamika kemajuan normative dalam sistem hukum Indonesia. Di satu sisi, kerangka hukum nasional seperti Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, Pedoman Jaksa Agung RI Nomor 18 Tahun 2021, dan berbagai regulasi lainnya telah memberi ruang yang jelas bagi pelaksanaan rehabilitasi sebagai bentuk keadilan yang lebih manusiawi. Namun, pada sisi lain, pelaksanaan kebijakan ini di lapangan masih menghadapi kendala serius, mulai dari rendahnya akses pemulihan, lemahnya koordinasi lintas lembaga, hingga rendahnya kesadaran aparat hukum. Studi kasus Kejaksaan Negeri Surabaya dan adaptasi pemahaman hukum negara Portugal membuktikan bahwa penerapan prinsip keadilan restoratif bukan hal yang mustahil, tetapi sangat bergantung pada keberanian, pemahaman, dan komitmen dari para pemangku kebijakan di tingkat lokal.

Kedua, agar pendekatan ini dapat menjadi strategi nasional yang sistemik, dibutuhkan perbaikan menyeluruh dalam aspek regulasi, struktur kelembagaan, serta edukasi publik. Diperlukan penyusunan standar operasional prosedur yang seragam, peningkatan kapasitas

²² Ulya dan B. Sumardiana, "Optimalisasi Penyelesaian Perkara Narkotika Penanganan Perkara Tindak Pidana Narkotika Bagi Pelaku Sebagai Pengguna Akhir (End User) Melalui Pendekatan Keadilan Restoratif Di Kejaksaan Negeri Semarang," *YUSTISI* 12, no. 2 (2025). 42

sumber daya manusia, dan penguatan sinergi antara aparat penegak hukum, lembaga rehabilitasi, dan masyarakat sipil. Selain itu, pemanfaatan data dan asesmen terpadu perlu ditingkatkan agar upaya *Restorative Justice* tidak didasarkan pada subjektivitas, tetapi pada prinsip keadilan yang terukur. Tanpa adanya perubahan yang substansial dan berkelanjutan, pendekatan *Restorative Justice* akan tetap menjadi wacana yang normatif tanpa dampak riil. Oleh karena itu, pembaruan sistem peradilan pidana melalui jalur pemulihan tidak hanya urgen, tetapi menjadi kebutuhan mendesak untuk mengatasi kompleksitas masalah narkoba secara lebih adil, efektif, dan berperikemanusiaan.

E. SARAN

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba memang telah memberikan ruang bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba untuk dialihkan ke jalur rehabilitasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 54 dan Pasal 103. Namun, ketentuan tersebut masih bersifat umum, belum memberikan mekanisme yang jelas, dan tidak secara eksplisit mengintegrasikan konsep *restorative justice* ke dalam sistem peradilan pidana. Kondisi ini memunculkan perbedaan penafsiran dan inkonsistensi dalam praktik penegakan hukum.

Oleh karena itu, diperlukan penyempurnaan regulasi melalui amandemen UU Narkoba dengan beberapa langkah berikut:

- 1) Memasukkan ketentuan eksplisit mengenai penerapan *restorative justice* dalam penanganan pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba. Norma ini harus menjelaskan kriteria yang jelas, seperti batasan jumlah barang bukti, status pelaku sebagai pecandu atau korban, dan hasil asesmen Tim Asesmen Terpadu (TAT).
- 2) Menegaskan kedudukan hukum TAT sebagai lembaga yang wajib dijadikan rujukan utama dalam memutuskan rehabilitasi, baik oleh penyidik, jaksa, maupun hakim.
- 3) Mengintegrasikan mekanisme Institusi Penerima Wajib Laporkan (IPWL) dengan proses hukum, sehingga pecandu yang melapor mendapatkan perlindungan hukum sejak tahap penyidikan.
- 4) Mengatur kewajiban bagi jaksa dan hakim untuk mempertimbangkan hasil asesmen TAT sebelum menjatuhkan sanksi pidana penjara, sehingga rehabilitasi menjadi pilihan utama bagi pecandu dan korban penyalahgunaan.

Selain pembenahan regulasi, penerapan *restorative justice* juga memerlukan penguatan implementasi di tingkat operasional. Saat ini, peraturan seperti Peraturan Bersama Tujuh

Lembaga Tahun 2014 dan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 telah memberikan pedoman teknis, tetapi pada praktiknya masih ditemukan sejumlah kendala, seperti belum meratanya pembentukan Tim Asesmen Terpadu (TAT), minimnya fasilitas rehabilitasi, serta kurangnya koordinasi antar-aparat penegak hukum.

Untuk mengatasi kendala tersebut, diperlukan langkah-langkah berikut:

- 1) Memastikan pemerataan pembentukan TAT di seluruh daerah, khususnya wilayah dengan tingkat penyalahgunaan narkoba yang tinggi.
- 2) Meningkatkan koordinasi antar-lembaga seperti Kepolisian, Kejaksaan, BNN, Kementerian Kesehatan, dan Kementerian Sosial untuk menjamin konsistensi penerapan *restorative justice*.
- 3) Memperluas dan meningkatkan fasilitas rehabilitasi baik medis maupun sosial, sehingga pecandu yang memenuhi kriteria *restorative justice* memiliki akses pemulihan yang memadai.
- 4) Memberikan pelatihan khusus bagi aparat penegak hukum agar memiliki pemahaman menyeluruh tentang mekanisme *restorative justice* dan rehabilitasi.
- 5) Melakukan sosialisasi publik mengenai hak pecandu narkoba atas rehabilitasi dan mekanisme *restorative justice* agar masyarakat dapat mengakses perlindungan hukum secara optimal.

Melalui kombinasi penguatan regulasi dan perbaikan implementasi, penerapan *restorative justice* dalam penanganan pecandu narkoba diharapkan dapat berjalan lebih efektif, humanis, dan sesuai tujuan hukum. Dengan demikian, negara tidak hanya menindak tegas jaringan peredaran narkoba, tetapi juga memberikan perlindungan dan pemulihan bagi pecandu.

DAFTAR PUSTAKA

- Aries, A. (2024). *Hukum pidana Indonesia menurut KUHP lama & KUHP baru dilengkapi dengan asas, yurisprudensi, dan postulat Latin*. Rajawali Pers.
- Chazawi, A. (2019). *Tindak pidana narkoba*. Sinar Grafika.
- Erdianto, D. (2021). *Quo vadis keadilan restoratif dalam penegakan hukum pidana*. Pustaka Reka Cipta.
- Hamdan, H., & Afnaini, A. (2023). Implementation of restorative justice in criminal acts of narcotics and illegal drug abuse in Indonesia. *Justitia: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, 1.

- Hiariej, E. O. S. (2022). *Prinsip-prinsip hukum pidana*. Cahaya Atma Pustaka.
- Irawan, I., & Salim, H. (2023). Rehabilitasi bagi pengguna narkoba berdasarkan konsep keadilan restoratif. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 53(2).
- Karmana, S., Dewi, A. G. L., & Suryani, L. P. (2023). Implementasi restorative justice bagi pelaku penyalahguna narkoba di Direktorat Reserse Narkoba Polda Bali. *Jurnal Interpretasi Hukum*, 4(1).
- Kejaksaan Republik Indonesia. (2021). *Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif*.
- Kejaksaan Tinggi Jawa Timur. (n.d.). Kejari Surabaya rehabilitasi 6 tersangka kasus narkoba lewat restorative justice.
- Latifah, N., & Susanti, R. (2024). Keadilan restoratif dalam kebijakan penanggulangan narkoba. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 21(2).
- Ma'ruf, A. (2022). *Model keadilan restoratif dalam penanganan perkara tindak pidana narkoba*. UII Press.
- Marzuki, P. M. (2020). *Penelitian hukum* (Edisi revisi). Kencana Prenada Media Group.
- Nasution, A. C. (2019). *Tindak pidana narkoba*. Sinar Grafika.
- Rakhman, F. A. (2023). Penerapan keadilan restoratif dalam penanganan penyalahguna dan pecandu narkoba. *Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia*, 2.
- Riyansyah, R., & Hutapea, S. A. (2024). Efektivitas restorative justice dalam penyelesaian kasus penyalahgunaan narkoba di Indonesia. *Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 2(2).
- Sasongko, B., Barthos, M., & Suparno. (2023). Restorative justice crime of narcotics in the elderly with narcotic evidence. *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, 3.
- Sinaga, H. S. R. (2021). Penerapan restorative justice dalam perkara narkoba di Indonesia. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 2(7).
- Transform Drug Policy Foundation. (n.d.). *Drug decriminalisation in Portugal: Setting the record straight*.
- Ulya, & Sumardiana, B. (2025). Optimalisasi penyelesaian perkara narkoba bagi pelaku sebagai pengguna akhir melalui pendekatan keadilan restoratif di Kejaksaan Negeri Semarang. *Yustisi*, 12(2).
- Indonesia. (2022). *Peraturan Badan Narkotika Nasional Nomor 6 Tahun 2022 tentang penyelenggaraan rehabilitasi berkelanjutan bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba*.
- Indonesia. (2023). *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*.
- Adji, O. S. (2020). *Hukum narkoba: Teori dan praktik*. Kencana Prenada Media Group.