

Menakar Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika

Ganjar Wiyangga¹, Aturkian Laia²

Ilmu Hukum, Hukum, Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Jakarta Timur, Indonesia¹

Ilmu Hukum, Hukum, Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Jakarta Timur, Indonesia²

*Email Korespodensi: ganjarwiyangga@gmail.com

Sejarah Artikel:

Diterima 11-07-2026
Disetujui 17-07-2026
Diterbitkan 19-07-2026

ABSTRACT

Drug abuse in Indonesia continues to be dominated by a punitive approach that emphasizes retribution rather than rehabilitation, resulting in inadequate legal protection for drug users as victims of addiction. This study aims to analyze the juridical framework of restorative justice, identify the obstacles to its implementation, and formulate a more progressive legal policy for resolving drug abuse cases. This research employs a normative legal research method using a statutory approach and a conceptual approach. The study relies on primary, secondary, and tertiary legal materials collected through library research and analyzed qualitatively. The findings indicate that the normative foundation for implementing restorative justice has been established; however, its implementation remains constrained by rigid legal provisions, inconsistent interpretation among law enforcement officers, limited capacity of the Integrated Assessment Team, and inadequate rehabilitation facilities. Therefore, regulatory harmonization, strengthened assessment mechanisms, and the optimization of rehabilitation services are necessary to ensure that restorative justice becomes the primary mechanism for resolving drug abuse cases.

Keywords: *Restorative Justice; Narcotics Crime; Drug Abuser; Rehabilitation; Law Enforcement.*

ABSTRAK

Penyalahgunaan narkotika di Indonesia masih didominasi pendekatan pemidanaan yang berorientasi pada pembalasan sehingga belum memberikan perlindungan optimal bagi penyalahguna sebagai korban ketergantungan. Penelitian ini bertujuan menganalisis konstruksi yuridis penerapan *restorative justice*, mengidentifikasi hambatan implementasinya, serta merumuskan formulasi kebijakan hukum yang lebih progresif dalam penyelesaian tindak pidana penyalahgunaan narkotika. Penelitian menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa landasan normatif *restorative justice* telah tersedia, namun implementasinya masih terkendala rigiditas pengaturan, perbedaan penafsiran aparat penegak hukum, keterbatasan Tim Asesmen Terpadu, serta minimnya fasilitas rehabilitasi. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi, penguatan mekanisme asesmen, dan optimalisasi rehabilitasi agar *restorative justice* menjadi instrumen utama dalam penyelesaian perkara penyalahgunaan narkotika.

Kata Kunci: *Restorative Justice; Penyalahgunaan Narkotika; Rehabilitasi; Hukum Pidana; Kebijakan Hukum.*

PENDAHULUAN

Narkotika dan berbagai bentuk penyalahgunaannya telah lama bermutasi menjadi salah satu ancaman transnasional yang paling destruktif bagi keberlangsungan hidup suatu bangsa, di mana kompleksitas permasalahannya tidak hanya menyentuh aspek kesehatan masyarakat secara parsial, melainkan juga telah merambah dan merongrong stabilitas sosial, ekonomi, hingga ketahanan nasional. Selama beberapa dekade terakhir, konseptualisasi penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana narkotika di Indonesia cenderung terjebak dalam paradigma *retributive* yang kaku, sebuah doktrin klasik yang memformulasikan pidana penjara sebagai instrumen utama pembalasan (*deterrent effect*) guna menimbulkan efek jera bagi para pelaku, tanpa terkecuali bagi mereka yang secara yuridis substantif merupakan korban dari ketergantungan zat adiktif tersebut. Manifestasi dari implementasi kebijakan hukum pidana yang bersifat kaku dan punitif ini pada akhirnya melahirkan implikasi sistemik yang sangat masif, salah satunya tercermin nyata dari krisis kelebihan kapasitas (*overcrowding*) yang terjadi secara merata di hampir seluruh Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia, di mana persentase penghuni yang didominasi oleh pelaku tindak pidana narkotika skala kecil seperti pengguna dan pecandu seringkali melampaui batas rasionalitas daya tampung fisik yang tersedia.

Kegagalan pendekatan *retributive* ini dalam menekan angka prevalensi penyalahgunaan narkotika memicu lahirnya urgensi pemikiran progresif mengenai perlunya reposisi dan reorientasi paradigma penegakan hukum pidana menuju arah yang lebih humanistik, yaitu melalui pelebagaan konsep keadilan restoratif (*restorative justice*). Keadilan restoratif (*restorative justice*) hadir sebagai sebuah antitesis terhadap keadilan *retributive*, menawarkan sebuah kerangka konseptual yang menggeser fokus peradilan dari sekadar menghukum pelaku demi kepastian hukum formal, menjadi upaya kolektif untuk memulihkan kerugian, menyembuhkan korban, dan mengembalikan keseimbangan sosial yang terganggu akibat terjadinya suatu tindak pidana. Dalam konteks tindak pidana penyalahgunaan narkotika, korban utama dari kejahatan ini sesungguhnya adalah diri penyalahguna itu sendiri, sehingga menempatkan mereka ke dalam jeruji besi bersama dengan sindikat pengedar atau bandar narkotika dipandang sebagai bentuk kesesatan penegakan hukum (*judicial error*) yang justru menjauhkan mereka dari pemulihan medis dan sosial yang mereka butuhkan.

Secara normatif, komitmen untuk mengedepankan pendekatan pemulihan sebenarnya telah diakomodasi melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, yang secara eksplisit membedakan perlakuan hukum antara jaringan pengedar dengan penyalahguna yang berstatus sebagai korban, melalui mekanisme rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Dinamika ini kemudian diperkuat di tingkat operasional melalui lahirnya berbagai regulasi teknis internal institusi penegak hukum, seperti Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perpol) Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, serta Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia (Perja) Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Namun demikian, dalam realitas empiris di lapangan, implementasi dari sinkronisasi aturan ini masih kerap menghadapi benturan paradigma, ambiguitas penafsiran pasal-pasal tertentu, serta resistensi struktural yang menyebabkan aparat penegak hukum cenderung lebih memilih jalur peradilan konvensional dengan parameter formal yang kaku, dibandingkan mengambil diskresi progresif yang berorientasi pada pemulihan korban.

Kesenjangan yang terjadi antara *das Sollen* (apa yang seharusnya menurut hukum) dengan *das Sein* (apa yang senyatanya terjadi di lapangan) inilah yang memicu urgensi akademik untuk melakukan evaluasi secara kritis dan mendalam mengenai sejauh mana efektivitas, hambatan, serta formulasinya ke depan. Melalui ruang refleksi ini, studi ini diarahkan untuk menakar, menguji, dan memetakan secara

komprehensif bagaimana keadilan restoratif (*restorative justice*) dapat dioptimalisasikan sebagai instrumen penyelesaian tindak pidana penyalahgunaan narkotika, sehingga hukum tidak lagi dipandang sebagai alat pembalasan yang traumatis, melainkan mampu hadir sebagai manifestasi dari keadilan substantif yang memberikan perlindungan kemanusiaan bagi para korban penyalahgunaan narkotika di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dikategorikan sebagai jenis penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yang secara doktrinal memandang hukum sebagai sebuah sistem norma tertutup yang terdiri atas asas-asas, kaidah-kaidah, aturan-aturan hukum, serta putusan pengadilan. Karakter penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai implementasi nilai-nilai keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam sistem peradilan pidana khusus narkotika. Pendekatan penelitian (*approach*) yang digunakan untuk membedah permasalahan dalam studi ini meliputi Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), yang dilakukan dengan cara menelaah, mengkaji, dan menganalisis secara kritis seluruh regulasi formal yang berkaitan dengan objek penelitian, mulai dari undang-undang sektoral hingga peraturan teknis lembaga penegak hukum, serta Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), yang bergerak dari doktrin-doktrin serta gagasan-gagasan teoretis yang berkembang dalam ilmu hukum guna membangun sebuah kerangka berpikir yang kokoh mengenai konseptualisasi keadilan restoratif (*restorative justice*), pemidanaan modern, serta hakikat penyalahgunaan narkotika sebagai korban.

Sebagai penelitian hukum normatif, data yang digunakan dalam studi ini sepenuhnya bersumber dari data sekunder yang diklasifikasikan ke dalam tiga tingkatan bahan hukum yang saling melengkapi. Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat secara yuridis formal, meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, serta Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Bahan Hukum Sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mendalam serta refleksi kritis terhadap bahan hukum primer, yang bersumber dari buku-buku teks hukum kepidanaan, jurnal ilmiah nasional maupun internasional bereputasi, artikel akademik, laporan penelitian terdahulu, serta naskah akademis yang relevan dengan topik keadilan restoratif (*restorative justice*) dan kejahatan narkotika. Adapun Bahan Hukum Tersier merupakan bahan hukum pelengkap yang berfungsi memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yang mencakup Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), *Black's Law Dictionary*, ensiklopedia, serta artikel berita digital tepercaya mengenai dinamika penegakan hukum narkotika.

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui metode studi kepustakaan (*library research*), yang dieksekusi dengan cara menelusuri, menginventarisasi, membaca, mencatat, dan mengklasifikasikan dokumen-dokumen hukum serta literatur ilmiah yang memiliki relevansi langsung dengan isu yang diteliti. Proses pencarian literatur dilakukan secara *daring* maupun *luring* dengan memanfaatkan basis data jurnal ilmiah bereputasi, perpustakaan digital, serta repositori resmi milik lembaga penegak hukum dan institusi pemerintahan, guna memastikan bahwa bahan hukum yang dikumpulkan memiliki tingkat keandalan, keabsahan, dan aktualitas yang tinggi.

Seluruh bahan hukum yang telah dikumpulkan dan diklasifikasikan kemudian dianalisis secara

kualitatif dengan menggunakan metode penalaran hukum deduktif (*deductive legal reasoning*), yaitu sebuah proses analisis yang bergerak dari proposisi umum, seperti teori peradilan pidana, asas-asas hukum umum, dan regulasi makro, menuju fakta hukum yang bersifat khusus terkait hambatan implementasi keadilan restoratif (*restorative justice*) pada penyalahguna narkotika. Bahan hukum diuraikan, dibandingkan (*comparative analysis*), disinkronisasikan, dan diinterpretasikan menggunakan metode interpretasi sistematis dan teleologis, guna menemukan kelemahan substansi hukum (*substance*), struktur hukum (*structure*), maupun budaya hukum (*culture*) dalam ekosistem penegakan hukum di Indonesia, yang pada akhirnya akan ditarik sebuah kesimpulan ilmiah yang bersifat preskriptif sebagai rekomendasi pemecahan masalah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Konstruksi Yuridis Keadilan Restoratif dalam Sistem Peradilan Pidana Narkotika di Indonesia

Eksistensi keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam sistem peradilan pidana Indonesia saat ini tidak lagi sekadar menjadi diskursus teoretis di ruang akademik, melainkan telah bermutasi menjadi kebijakan hukum pidana (*penal policy*) yang operasional melalui lahirnya berbagai regulasi sektoral di tingkat institusi penegak hukum.

Secara normatif, mandat filosofis dan yuridis makro mengenai hak rehabilitasi bagi pecandu sebenarnya telah diletakkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, khususnya melalui ketentuan Pasal 54 dan Pasal 127, yang secara eksplisit mewajibkan negara untuk memberikan pemulihan bagi penyalahguna yang berstatus sebagai korban dari ketergantungan zat adiktif. Norma hukum tersebut menempatkan penyalahguna pada posisi ganda, yakni sebagai pelaku tindak pidana sekaligus sebagai korban, yang secara filosofis menuntut pendekatan terapeutik (*therapeutic jurisprudence*) daripada punitif.

Dalam perkembangannya, kebijakan makro tersebut kemudian diakomodasi ke dalam regulasi teknis internal institusi penegak hukum guna memberikan kepastian hukum di lapangan. Di tingkat kepolisian, diterbitkan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perpol) Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, yang memberikan ruang diskresi bagi penyidik untuk menghentikan penyidikan sebelum melangkah ke proses peradilan formal.

Sementara itu, di tingkat penuntutan, Kejaksaan Agung mengeluarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia (Perja) Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, yang memperkuat posisi Jaksa sebagai pemegang asas *dominus litis* atau pengendali perkara untuk tidak melanjutkan tuntutan ke pengadilan apabila penghentian perkara dipandang mampu memulihkan keadaan semula. Secara teoritis, kedua regulasi institusional ini dirancang untuk saling melengkapi dari tahap pra-ajudikasi hingga adjudikasi guna mengurai benang kusut penegakan hukum pidana konvensional yang selama ini mendominasi perkara narkotika.

2. Hambatan Struktural dan Substansial dalam Implementasi *Restorative Justice*

Meskipun kerangka regulasi di tingkat kepolisian dan kejaksaan telah tersedia secara tertulis, realitas empiris di lapangan menunjukkan adanya jurang pemisah yang lebar (*discrepancy*) antara teks norma hukum dengan implementasinya, yang dipicu oleh beberapa faktor hambatan yang bersifat struktural, substansial, maupun kultural.

Secara substansial, salah satu kelemahan mendasar terletak pada formulasi frasa dan batasan jumlah

barang bukti atau gramasi yang diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010, yang kerap dijadikan acuan kaku oleh penyidik di lapangan. Batasan gramasi yang sangat kecil seringkali mengeliminasi para pecandu berat yang tertangkap tangan membawa pasokan konsumsi untuk beberapa hari, sehingga secara otomatis mereka langsung dijerat dengan pasal kepemilikan seperti Pasal 111 atau Pasal 112 yang menutup rapat pintu keadilan restoratif. Akibatnya, diskresi hukum yang seharusnya bersifat progresif dan substantif justru tereduksi menjadi kalkulasi matematis formalistik yang kaku, di mana aparat penegak hukum lebih memilih bermain aman di dalam koridor hukum acara konvensional demi menghindari risiko pemeriksaan internal terkait tuduhan penyalahgunaan wewenang.

Secara struktural, hambatan yang tidak kalah krusial adalah belum optimalnya sinergitas dan kesamaan persepsi antara penyidik kepolisian, jaksa penuntut umum, dan Tim Asesmen Terpadu (TAT) dari Badan Narkotika Nasional (BNN). Proses birokrasi pelaksanaan asesmen TAT seringkali memakan waktu yang lama dan membutuhkan biaya operasional yang tidak sedikit, sedangkan masa penahanan tersangka berjalan di bawah limitasi waktu yang ketat berdasarkan Hukum Acara Pidana (KUHP).

Keterbatasan fasilitas rehabilitasi medis dan sosial yang dikelola oleh negara di berbagai daerah juga menjadi kendala konkret di lapangan. Kondisi ini menempatkan aparat penegak hukum pada posisi yang sulit untuk menentukan tempat rujukan bagi tersangka yang telah dinyatakan layak direhabilitasi secara restoratif, sehingga pada akhirnya penahanan di rumah tahanan negara atau lembaga pemasyarakatan tetap menjadi pilihan pragmatis yang paling sering diambil oleh aparat penegak hukum.

3. Rekonstruksi Kebijakan Formulasi Peradilan Pidana Narkotika yang Progresif

Menakar keadilan restoratif dalam perkara narkotika pada akhirnya menuntut adanya rekonstruksi yang mendasar terhadap kebijakan formulasi hukum pidana di masa depan, agar pendekatan pemulihan tidak lagi bersifat opsional atau sekadar diskresi institusional yang rapuh, melainkan menjadi imperatif hukum yang integratif. Langkah strategis utama yang harus ditempuh adalah melakukan revisi komprehensif terhadap Undang-Undang Narkotika dengan mengintegrasikan aturan teknis dari kepolisian dan kejaksaan ke dalam satu bab khusus yang mengatur tentang keadilan restoratif secara eksplisit, sehingga kekuatan hukumnya bersifat unifikasi dan mengikat seluruh subsistem peradilan pidana (*integrated criminal justice system*).

Formulasi hukum ke depan juga harus secara tegas menerapkan konsep dekriminalisasi terhadap pengguna murni dengan mendefinisikannya sebagai subjek medis kedaruratan kesehatan. Melalui konstruksi hukum ini, alur penyelesaian perkara sejak awal diarahkan langsung ke lembaga rehabilitasi nasional tanpa harus menyentuh ruang tahanan kepolisian maupun kejaksaan. Selain itu, pemerintah perlu memperluas jangkauan dan memperkuat anggaran operasional Tim Asesmen Terpadu hingga ke tingkat kabupaten atau kota, serta menyederhanakan hukum acara asesmen agar rekomendasi medis-yuridis dapat diterbitkan dalam waktu singkat guna menyelaraskan dengan tenggat waktu penahanan formal. Melalui restrukturisasi kebijakan hukum yang progresif ini, keadilan restoratif tidak lagi diposisikan sebagai pengecualian hukum (*exception*), melainkan menjelma sebagai aturan umum (*general rule*) yang wajib ditegakkan bagi seluruh korban penyalahgunaan narkotika di Indonesia.

KESIMPULAN

Berdasarkan seluruh uraian hasil analisis dan pembahasan yang telah dikemukakan, maka penelitian ini menyimpulkan bahwa keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan instrumen penal yang sangat

urgen dan bernilai filosofis tinggi untuk diterapkan dalam penyelesaian tindak pidana penyalahgunaan narkotika di Indonesia, guna menggeser paradigma retributif yang kaku menuju pendekatan pemulihan yang humanistik. Secara yuridis, landasan operasional penegakan hukum berbasis keadilan restoratif telah diakomodasi melalui Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 dan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 sebagai bentuk penjabaran teknis dari amanat Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Namun demikian, implementasi dari kebijakan progresif ini masih menghadapi hambatan berlapis yang bersifat substansial dan struktural, yang ditandai oleh rigidnya pembatasan jumlah barang bukti (gramasi), ambiguitas penafsiran pasal-pasal kepemilikan yang mengeliminasi hak korban, lambatnya birokrasi serta minimnya jangkauan Tim Asesmen Terpadu (TAT), hingga keterbatasan infrastruktur rehabilitasi medis dan sosial di berbagai daerah. Kondisi tersebut pada akhirnya memicu ketakutan sosiologis bagi aparat penegak hukum di lapangan untuk mengambil diskresi pemulihan, sehingga pilihan pragmatis menahan penyalahguna di lembaga pemasyarakatan tetap mendominasi dan memperparah krisis kelebihan kapasitas (*overcrowding*). Oleh karena itu, diperlukan adanya rekonstruksi kebijakan hukum pidana (*penal policy*) masa depan melalui unifikasi regulasi dalam revisi Undang-Undang Narkotika, yang secara tegas melembagakan dekriminalisasi bagi pengguna murni serta menyederhanakan hukum acara asesmen, demi terwujudnya keadilan substantif yang sejalan dengan asas hukum sebagai alat pemulihan kemanusiaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief, B. N. (2018). *Masalah kehilangan kebijakan hukum pidana dan perkembangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. Kencana.
- Atmasasmita, R. (2010). *Sistem peradilan pidana kontemporer*. Kencana Prenada Media Group.
- Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Sekretariat Negara.
- Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062. Sekretariat Negara.
- Kejaksaan Republik Indonesia. (2020). *Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 966.
- Kepolisian Negara Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 947.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2010). *Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkotika di Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial*.
- Marzuki, P. M. (2021). *Penelitian hukum* (Edisi Revisi). Kencana.
- Mulyadi, L. (2015). *Mediasi penal dalam sistem peradilan pidana Indonesia: Pengkajian asas, teori, norma dan praktik*. Alumni.
- Zulfa, E. A. (2011). *Pergeseran paradigma pemidanaan*. Lubuk Agung.