

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penegakan hukum terhadap tindak pidana narkoba di Indonesia dalam praktiknya sampai saat ini menunjukkan kecenderungan yang kuat pada pendekatan represif yang berorientasi pada pemidanaan. Fenomena tersebut juga dapat diamati pada penanganan perkara narkoba di tingkat daerah, termasuk di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Kuningan. Secara empiris, perkara narkoba yang memasuki tahap penuntutan umumnya tetap menempatkan pelaku sebagai subjek yang harus dipidana, meskipun dalam berbagai kasus terungkap bahwa yang bersangkutan merupakan pengguna atau pecandu narkoba. Kondisi ini menyebabkan pidana penjara masih menjadi bentuk sanksi yang dominan, sementara upaya rehabilitasi sebagai sarana pemulihan belum dimanfaatkan secara optimal.¹

Kecenderungan tersebut membawa implikasi yang cukup signifikan, terutama terhadap meningkatnya jumlah narapidana kasus narkoba di lembaga pemasyarakatan yang pada akhirnya memperparah kondisi overkapasitas. Di sisi lain, meskipun secara normatif kebijakan rehabilitasi telah memperoleh landasan yang cukup kuat dalam peraturan perundang-undangan, penerapannya dalam praktik penuntutan, khususnya di Kejaksaan Negeri Kuningan, masih dihadapkan pada berbagai kendala. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara pengaturan normatif dengan realitas implementasi di lapangan yang perlu dikaji lebih lanjut secara mendalam.² Untuk menjawab kelemahan tersebut, muncul pendekatan alternatif yang dikenal sebagai pendekatan restoratif. Dalam praktiknya, ketentuan tersebut belum sepenuhnya berjalan efektif sehingga menimbulkan persoalan hukum di lapangan.

¹ Ivan Erranza Putra and Anita Zulfiani, *Restorative Justice* sebagai Sanksi Pemidanaan dalam Tindak Pidana Narkoba di Indonesia, 6, no. 1 (n.d.), <https://doi.org/10.61104/alz.v4i2.4608>.

² Elwi Danil, *Penghentian Penuntutan Perkara Penyalahgunaan Narkoba Sebagai Implementasi Restorative Justice pada Tahap Penuntutan (Studi Kasus di Kejaksaan Negeri Pasaman Barat)*, 6, no. 4 (2024), <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i4>.

Keadilan restoratif menawarkan paradigma alternatif dengan menempatkan pelaku, khususnya pengguna atau pecandu narkoba di Kejaksaan Negeri Kuningan, tidak hanya sebagai objek penghukuman, melainkan sebagai subjek yang perlu dipulihkan. Namun demikian, dalam praktik penegakan hukum di Kejaksaan Negeri Kuningan pada tahun 2025, pendekatan ini masih menghadapi tantangan, terutama terkait konsistensi penerapan dan pemahaman aparat penegak hukum terhadap batasan antara penindakan represif dan upaya pemulihan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keadilan restoratif dalam perkara narkoba tidak hanya memerlukan dasar normatif, tetapi juga komitmen implementatif agar tujuan keadilan yang proporsional dapat benar-benar terwujud.³

Penerapan metode pendekatan restoratif dalam perkara narkoba, khususnya terhadap pelaku penyalahgunaan narkoba, tidak semata-mata bertujuan memberikan efek jera melalui pemidanaan, melainkan lebih mengutamakan upaya pemulihan, rehabilitasi, serta pencegahan pengulangan tindak pidana, sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat tidak hanya bagi pelaku, tetapi juga bagi masyarakat secara luas.⁴ Kondisi tersebut menunjukkan adanya permasalahan pada aspek implementasi hukum, bukan semata-mata pada pengaturan normatif.

Mengacu pada hal tersebut Kewajiban pelaksanaan rehabilitasi tersebut memiliki dasar hukum yang jelas dalam sistem hukum nasional. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba secara tegas menentukan bahwa pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.⁵ Ketentuan ini dipertegas melalui pengaturan teknis mengenai pelaksanaan rehabilitasi dalam

³ “Efektivitas Hukum Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba oleh Jaksa Penuntut Umum Melalui Penerapan Restorative Justice (Studi di Kejaksaan Negeri Minahasa Selatan),” *Ranah Research : Journal of Multidisciplinary Research and Development* 7, no. 6 (n.d.), <https://doi.org/10.38035/rrj.v7i6>.

⁴ Yusi Amdani, *Konsep Restorative Justice Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Pencurian Oleh Anak Berbasis Hukum Islam Dan Adat Aceh*, n.d., <https://doi.org/10.24042/adalah.v13i1.1130>.

⁵ Vevi Eko Saputra, *Rehabilitasi Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba di Badan Narkoba Nasional (BNN) Provinsi Bengkulu*, 3 (2025), <https://doi.org/10.61104/alz.v3i4.1937>.

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Laport Pecandu Narkotika, yang menempatkan rehabilitasi sebagai instrumen utama dalam penanganan pecandu narkotika.⁶

Dan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, terutama Pasal 127, secara eksplisit menegaskan kewajiban rehabilitasi bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika. Ketentuan ini diperkuat melalui Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021,⁷ yang mengatur bahwa jaksa memiliki kewenangan untuk menghentikan proses penuntutan dan mengarahkan perkara ke jalur rehabilitasi, sepanjang syarat-syarat tertentu telah terpenuhi. Kebijakan ini memperkuat posisi jaksa sebagai dominus litis, yang berperan penting dalam menentukan arah penyelesaian perkara.⁸

Sejalan dengan hal tersebut Rehabilitasi seharusnya menjadi instrumen utama dalam penanganan perkara narkotika yang melibatkan pengguna atau pecandu, mengingat ketergantungan narkotika merupakan persoalan medis dan sosial yang tidak dapat diselesaikan semata-mata melalui pemidanaan.⁹ Namun, dalam praktik penegakan hukum, termasuk di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Kuningan, rehabilitasi masih belum sepenuhnya ditempatkan sebagai kebutuhan mendasar bagi pelaku penyalahgunaan narkotika. Secara empiris, penanganan perkara narkotika cenderung berakhir pada penjatuhan pidana penjara, sementara mekanisme rehabilitasi medis dan sosial belum diimplementasikan secara konsisten dan terpadu.

⁶ Indra Kurniyawan and Marice Simarmata, *Penerapan Hukum Kesehatan Dalam Program Rehabilitasi Narkotika Oleh Institusi Penerima Wajib Laport*, 2025, <https://doi.org/10.54314/jssr.v8i2.3137>.

⁷ Mohammad Sirodjat Tamimi, *Analisis Yuridis Terhadap Peraturan Jaksa Agung Nomor Per-014/A/Ja/11/2012 Tentang Kode Perilaku Jaksa: Harmonisasi Antara Peraturan Jaksa Agung Dan Prinsip Etika Hukum*, 2, no. 3 (2025), <https://doi.org/10.61722/jinu.v2i3.4462>.

⁸ Muhamad Naufal Hibatullah et al., “Akibat Hukum Penerapan Restorative Justice Oleh Kejaksaan Pada Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika,” *Yurispruden: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang* 7, no. 1 (2024): 131–50, <https://doi.org/10.33474/yur.v7i1.20965>.

⁹ Nur Kemala Putri et al., “Pengaruh Teori Rehabilitasi Terhadap Kebijakan Pemidanaan di Indonesia: Tinjauan Pustaka,” *Jimmi: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Multidisiplin* 1, no. 2 (2024): 210–24, <https://doi.org/10.71153/jimmi.v1i2.135>.

Implementasi pendekatan tersebut dapat dilihat dalam penanganan perkara narkoba pada tahun 2025 di Kejaksaan Negeri Kuningan, khususnya terhadap seorang penyalahguna dengan inisial R.O.A. Dalam perkara ini, yang bersangkutan terbukti menggunakan narkoba golongan I jenis sabu untuk kepentingan pribadi dalam jumlah yang relatif terbatas, serta tidak ditemukan adanya keterkaitan dengan jaringan peredaran gelap narkoba.

Berkaitan dengan hal tersebut Faktor sosial dan psikologis turut menjadi pertimbangan penting dalam perkara ini. Tersangka merupakan seorang ibu tunggal yang mengalami tekanan psikologis akibat permasalahan keluarga dan tanggung jawab ekonomi dalam membesarkan tiga orang anak yang masih berusia di bawah umur. Apabila pendekatan pembedaan konvensional diterapkan, maka dikhawatirkan tidak hanya gagal menyelesaikan persoalan ketergantungan narkoba, tetapi juga berpotensi menimbulkan dampak sosial lanjutan, khususnya terhadap tumbuh kembang anak-anak tersangka.

Selain itu hasil pemeriksaan laboratorium, tes urine, dan asesmen terpadu yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Kabupaten Kuningan, tersangka diklasifikasikan sebagai penyalahguna narkoba kategori ringan dengan pola penggunaan yang tidak bersifat rutin. Dengan karakteristik tersebut, posisi tersangka lebih tepat dipandang sebagai individu yang memerlukan upaya pemulihan daripada penjatuhan sanksi yang bersifat represif.

Bertolak dari kondisi tersebut, terlihat bahwa terdapat ketidaksesuaian antara pendekatan rehabilitasi yang secara konseptual menekankan pemulihan secara menyeluruh dengan praktik penuntutan yang dalam beberapa hal masih cenderung berorientasi pada penghukuman. Ketidakseimbangan ini berimplikasi pada belum optimalnya pencapaian tujuan penanganan tindak pidana narkoba, khususnya dalam aspek pemulihan pelaku dan pencegahan terjadinya pengulangan perbuatan. Oleh karena itu, diperlukan suatu kajian yang lebih mendalam mengenai implementasi rehabilitasi dalam penanganan perkara narkoba di Kejaksaan Negeri Kuningan, guna menilai sejauh mana

efektivitas penerapannya serta mengidentifikasi berbagai faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaannya.¹⁰

Dalam konteks penanganan perkara tindak pidana narkoba, khususnya terhadap pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba, metode pendekatan restoratif yang diterapkan di lingkungan Kejaksaan Negeri menempatkan rehabilitasi sebagai instrumen utama penyelesaian perkara.¹¹ Pendekatan ini tidak sekadar berorientasi pada pemidanaan, melainkan lebih menekankan pada upaya pemulihan pelaku, perlindungan masyarakat, serta pencegahan pengulangan tindak pidana. Hal tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang secara tegas mewajibkan pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba untuk menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.¹²

Di sisi lain Narkotika merupakan zat atau obat yang memiliki kegunaan penting dalam bidang medis, khususnya dalam penanganan penyakit tertentu. Namun, apabila digunakan secara tidak tepat atau disalahgunakan, zat ini dapat menimbulkan dampak negatif yang serius bagi individu dan masyarakat, terutama generasi muda. Ancaman ini semakin besar dengan adanya peredaran gelap narkoba.¹³

Berkenaan dengan itu Indonesia sejak lama menghadapi tantangan berat dalam mengendalikan penyebaran dan penyalahgunaan narkoba. Fenomena ini tidak hanya menimbulkan kekhawatiran di bidang kesehatan dan sosial, tetapi juga menimbulkan tekanan besar terhadap sistem peradilan pidana.

¹⁰ Nanci Yosepin Simbolon et al., “Pemidanaan Dan Rehabilitasi Terhadap Pengedar Dan Penyalahguna Narkotika,” *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* 3, no. 2 (2025): 591–600, <https://doi.org/10.61104/alz.v3i2.1113>.

¹¹ Ahadin Mintarum et al., “Rehabilitasi Bagi Pecandu Narkotika Sebagai Fungsi Asesmen,” *COURT REVIEW: Jurnal Penelitian Hukum (e-ISSN: 2776-1916)* 4, no. 03 (2024): 60–93, <https://doi.org/10.69957/cr.v4i03.1715>.

¹² Eka Kurniawatie, “Dasar Pertimbangan Hakim Terhadap Penyalahgunaan Narkotika Ditinjau Dari Aspek Rehabilitasi Didasarkan Pasal 127 Undang - Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika,” *SINERGI: Jurnal Riset Ilmiah* 1, no. 12 (2024): 1374–96, <https://doi.org/10.62335/8f9mzz67>.

¹³ Adelina Amanda Dwi Syahputri and Hervina Puspitosari, *Prosedur Penerapan Restorative Justice Bagi Penyalahguna Narkotika*, 4, no. 1 (2024), <https://doi.org/prefix 10.31539>.

Penyalahgunaan zat adiktif telah menjadi masalah kronis yang menyasar berbagai lapisan masyarakat, terutama generasi muda.¹⁴

Untuk menghadapi kondisi tersebut, Kejaksaan Negeri Kuningan telah menerapkan pendekatan restoratif dalam menangani perkara narkoba secara selektif. Kasus-kasus tertentu ditangani melalui koordinasi lintas lembaga, seperti Badan Narkotika Nasional Kabupaten Kuningan, kepolisian, dan dilakukan asesmen terpadu untuk memastikan kelayakan rehabilitasi. Proses ini dilanjutkan dengan pelaksanaan mediasi dan pendekatan sosial melalui Rumah *Restorative Justice*, yang telah dibentuk di sejumlah kecamatan seperti Darma, Cilimus, dan Luragung. Pendekatan ini menunjukkan upaya riil dalam menerapkan hukum yang lebih adaptif, responsif, dan berbasis pemulihan.¹⁵

Meskipun secara normatif bahwa metode pendekatan restoratif telah ditempatkan sebagai instrumen penting dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkoba, implementasinya di tingkat Kejaksaan Negeri Kuningan belum menunjukkan konsistensi yang optimal. Dalam praktik penuntutan, penanganan perkara terhadap pengguna dan pecandu narkoba masih cenderung diarahkan pada pemidanaan konvensional. Kondisi ini menandakan adanya kesenjangan antara arah kebijakan hukum yang menekankan rehabilitasi dengan pelaksanaan konkret oleh jaksa di tingkat operasional.¹⁶

Kesenjangan tersebut dipengaruhi oleh perbedaan pemahaman aparat penegak hukum terhadap kriteria penerapan *metode pendekatan restoratif*, serta sikap kehati-hatian jaksa dalam menggunakan mekanisme penyelesaian perkara di luar proses pemidanaan formal. Dalam praktiknya, kehati-hatian tersebut kerap didorong oleh pertimbangan yuridis dan institusional, termasuk

¹⁴ Wahyu Ichram et al., Peran Kejaksaan dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Narkoba di Wilayah Hukum Kejaksaan Negeri Mandailing Natal, n.d., <https://doi.org/10.59837/jpnmb.v1i11.368>.

¹⁵ Hamidah Abdurrachman and Abdul Malik Mufty, Analisis Penerapan Asas *Dominus Litis* untuk Menjaga Keseimbangan Kewenangan antara Kejaksaan dan Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana, n.d., <https://doi.org/10.30595/pssh.v23i.1541>.

¹⁶ Daud Tober et al., Penerapan *Restorative Justice* Dalam Penanganan Tindak Pidana narkoba, 5, no. 02 (2025), <https://doi.org/10.69957/cr.v5i02.1771>.

kekhawatiran terhadap inkonsistensi penerapan kebijakan dan potensi implikasi hukum atas keputusan penuntutan. Akibatnya, *metode pendekatan restoratif* belum diterapkan secara optimal dalam perkara narkoba, meskipun secara normatif telah memperoleh legitimasi. Kondisi ini menunjukkan bahwa penerapan *pendekatan restoratif* dalam penanganan perkara narkoba masih menghadapi hambatan struktural dan praktis yang memerlukan kajian mendalam, khususnya pada tahap penuntutan.¹⁷

Sejumlah kajian terdahulu memang telah mengulas tentang penerapan metode pendekatan restoratif dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, namun sebagian besar masih bersifat normatif umum atau hanya fokus pada aspek kebijakan pusat. Misalnya, Penelitian yang dilakukan oleh Hastuti, Sriwidodo, dan Basuki (2024) membahas penerapan kebijakan kejaksaan terkait rehabilitasi penyalahguna narkoba melalui pendekatan keadilan restoratif sebagaimana diatur dalam Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021.¹⁸ Kajian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan kebijakan internal kejaksaan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa jaksa memiliki legitimasi hukum untuk mengalihkan penyelesaian perkara penyalahgunaan narkoba dari proses penuntutan ke mekanisme rehabilitasi sebagai wujud pelaksanaan asas dominus litis. Meskipun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan berbagai kendala, antara lain keterbatasan fasilitas rehabilitasi, belum optimalnya koordinasi antar lembaga penegak hukum, serta perbedaan pemahaman aparat terhadap metode pendekatan restoratif. Penelitian ini memberikan gambaran normatif yang kuat, namun belum menyoroti secara spesifik implementasi kebijakan tersebut pada tingkat kejaksaan negeri di daerah tertentu.

Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Syahputri dan Puspitosari (2024) menitikberatkan kajiannya pada prosedur penerapan pendekatan

¹⁷ Ari Hastuti et al., “Penerapan Peraturan Kejaksaan Nomor 18 Tahun 2021 Terkait Rehabilitasi Narkoba Berdasarkan Keadilan Restoratif,” *SINERGI : Jurnal Riset Ilmiah* 1, no. 3 (2024): 124–32, <https://doi.org/10.62335/4je9ak19>.

¹⁸ Anwar Budiman, *Restorative Justice* Bagi Pelaku Penyalahgunaan Narkoba, 4, no. 2 (2026), <https://doi.org/10.61104/alz.v4i2.4608>.

restoratif bagi penyalahguna narkoba berdasarkan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021. Penelitian ini menguraikan secara sistematis tahapan penanganan perkara, mulai dari proses prapenuntutan hingga pelaksanaan rehabilitasi, dengan menegaskan peran strategis jaksa sebagai pengendali perkara dalam menentukan kelayakan penerapan keadilan restoratif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif mekanisme penerapan pendekatan restoratif telah diatur dengan cukup jelas dan dapat dijadikan alternatif penyelesaian perkara penyalahgunaan narkoba. Namun demikian, penelitian ini lebih berfokus pada aspek prosedural dan belum mengkaji secara mendalam efektivitas pelaksanaan kebijakan tersebut di tingkat kejaksaan daerah maupun hambatan empiris yang muncul dalam praktik.

Selain itu, penelitian oleh Hibatullah, Rusmiati, dan Takariawan (2024) mengkaji akibat hukum dari penerapan pendekatan restoratif oleh kejaksaan dalam perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penerapan keadilan restoratif berimplikasi pada penghentian penuntutan dan pengalihan penyelesaian perkara ke jalur rehabilitasi, yang dinilai sejalan dengan tujuan pemidanaan modern yang berorientasi pada pemulihan pelaku. Kendati demikian, penelitian tersebut juga mengungkap adanya perbedaan penerapan antar kejaksaan serta kendala normatif dan teknis yang menyebabkan belum seragamnya pelaksanaan kebijakan pendekatan restoratif di berbagai daerah. Fokus penelitian ini lebih diarahkan pada konsekuensi hukum secara umum, sehingga belum menelaah secara khusus implementasi kebijakan tersebut pada satuan kerja kejaksaan tertentu.

Berdasarkan uraian penelitian terdahulu tersebut, penelitian ini dirancang untuk menjembatani kekosongan kajian yang masih terbuka, khususnya terkait implementasi kebijakan pendekatan restoratif pada tingkat lokal. Penelitian ini secara spesifik mengkaji penerapan kebijakan tersebut di lingkungan Kejaksaan Negeri Kuningan, dengan tujuan menelaah kesesuaian antara kerangka normatif yang telah ditetapkan dengan realitas pelaksanaannya di lapangan. Fokus kajian diarahkan pada pemahaman terhadap mekanisme

penerapan regulasi, tingkat efektivitas kebijakan dalam mencapai tujuan pemulihan, serta berbagai hambatan yang muncul dalam setiap tahapan proses penanganan perkara.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan penyelesaian bagi penyalahguna tindak pidana narkotika melalui pendekatan restoratif ?
2. Bagaimana implementasi pengaturan penyelesaian bagi penyalahguna tindak pidana narkotika melalui pendekatan restoratif di Kejaksaan Negeri Kuningan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui Pengaturan penyelesaian Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika melalui Pendekatan Restoratif menurut Peraturan Perundang-Undangan.
2. Mengetahui secara empiris implementasi pendekatan restoratif dalam penyelesaian perkara bagi penyalahguna tindak pidana narkotika di Kejaksaan Negeri Kuningan serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam pelaksanaannya.

D. Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi, baik untuk kepentingan teori dalam ilmu hukum maupun kepentingan praktis, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana dan kebijakan penegakan hukum alternatif. Dengan mengkaji penerapan keadilan restoratif dalam perkara narkotika, penelitian ini memperluas pemahaman tentang transformasi sistem pemidanaan di Indonesia, serta memperkaya referensi akademik mengenai pendekatan non-retributif dalam menyelesaikan tindak pidana. Selain itu, penelitian ini juga dapat dijadikan

pijakan awal untuk studi lanjut mengenai efektivitas pendekatan restoratif di lingkungan kejaksaan sebagai aktor dominus litis.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata bagi aparat penegak hukum, khususnya di lingkungan Kejaksaan Negeri Kuningan, dalam upaya mengoptimalkan pelaksanaan pendekatan restoratif pada penanganan perkara penyalahgunaan narkoba. Temuan penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi sekaligus pertimbangan dalam merumuskan dan menyempurnakan strategi penerapan kebijakan rehabilitasi agar lebih tepat sasaran, terukur, dan dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mendorong peningkatan pemahaman dan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya pendekatan keadilan restoratif sebagai alternatif penyelesaian perkara pidana yang lebih humanis, berkeadilan, serta berorientasi pada pemulihan bagi pecandu atau pengguna narkoba, tanpa mengesampingkan kepentingan perlindungan masyarakat dan penegakan hukum.

E. Kerangka Teori

1. Landasan Teori

a. Teori Negara Hukum (*Grand Theory*)

Teori negara hukum merupakan konsep fundamental dalam kajian ilmu hukum yang lahir sebagai upaya untuk mengendalikan dan membatasi kekuasaan negara, sekaligus menjamin perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Konsep ini berkembang sebagai respons terhadap praktik pemerintahan absolut, di mana kekuasaan kerap dijalankan tanpa batas dan tidak tunduk pada hukum. Dalam kerangka negara hukum, hukum ditempatkan sebagai landasan utama, pedoman, dan pembatas bagi setiap tindakan penyelenggara negara, sehingga pelaksanaan kekuasaan tidak dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan harus sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Dengan demikian, tujuan utama negara hukum adalah menciptakan ketertiban dan keadilan, serta menjamin penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

A. Hamid S. Attamimi dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.

Teori ini memberikan dasar hukum yang penting bagi Kejaksaan dalam menerapkan pendekatan restoratif. Kewenangan jaksa untuk menghentikan penuntutan berdasarkan pendekatan restoratif harus dijalankan dalam kerangka hukum yang jelas, sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan internal Kejaksaan. Prinsip supremasi hukum menuntut agar diskresi jaksa tidak digunakan secara sewenang-wenang, melainkan berdasarkan prosedur, syarat, dan tujuan hukum yang terukur. Oleh karena itu, penerapan pendekatan restoratif di lingkungan Kejaksaan dapat dipahami sebagai wujud negara hukum yang modern, di mana kekuasaan penuntutan tetap tunduk pada hukum sekaligus diarahkan untuk mewujudkan keadilan yang lebih manusiawi dan proporsional.

Teori ini digunakan untuk menganalisis cara pengaturan rehabilitasi dengan pendekatan restoratif dalam menyelesaikan tindak pidana penyalahgunaan narkoba sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu, teori ini juga meninjau bagaimana penerapan Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 sebagai bentuk implementasi asas *dominus litis* Jaksa. Dalam sistem negara hukum, tugas Kejaksaan dalam menentukan cara menyelesaikan kasus harus dilakukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, agar dapat menjaga kepastian hukum, melindungi hak orang-orang, serta memastikan keadilan yang seimbang. Oleh karena itu, teori negara

hukum digunakan sebagai dasar dalam mengevaluasi sejauh mana aturan hukum sesuai dengan cara penerapan rehabilitasi melalui pendekatan restoratif di Kejaksaan Negeri Kuningan.

b. Teori Sistem Hukum – **Lawrence M. Friedman** (*Aplied Theory*)

Menurut **Lawrence M. Friedman**, sistem hukum terdiri dari tiga elemen utama yang saling berkaitan, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Ketiga elemen ini membentuk kerangka menyeluruh dalam memahami bagaimana hukum bekerja dalam suatu masyarakat. Dalam konteks penelitian ini, teori Friedman digunakan untuk menganalisis keterkaitan antara norma hukum yang berlaku, pelaksana kebijakan hukum, dan penerimaan masyarakat terhadap pendekatan restoratif dalam perkara narkoba.

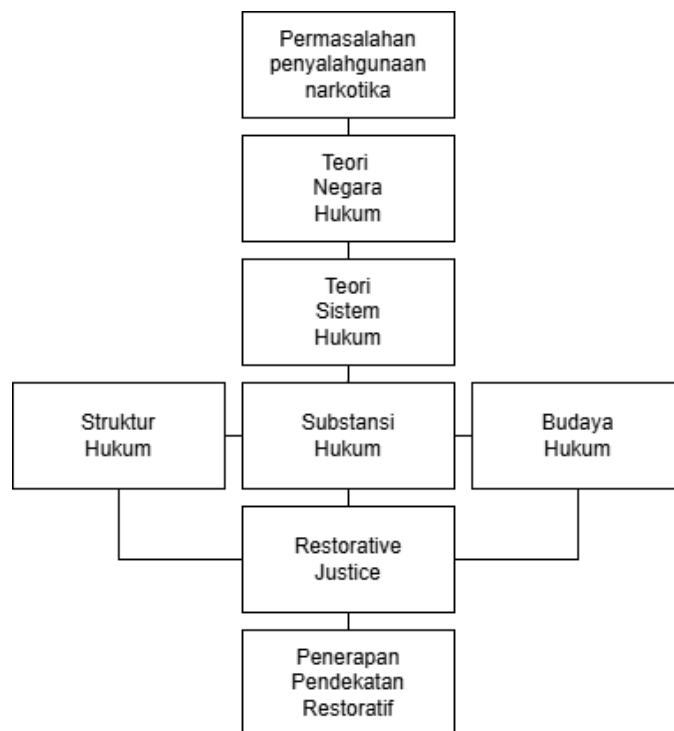
Struktur hukum dalam penelitian ini direpresentasikan oleh institusi penegak hukum yang terlibat dalam penerapan pendekatan restoratif, terutama Kejaksaan Negeri Kuningan sebagai aktor utama dalam menentukan arah penuntutan perkara. Selain itu, lembaga-lembaga seperti Badan Narkotika Nasional Kabupaten Kuningan, kepolisian, dan lembaga rehabilitasi juga termasuk dalam struktur hukum yang berperan aktif dalam proses asesmen dan pelaksanaan rehabilitasi. Substansi hukum merujuk pada norma dan regulasi yang mengatur penerapan keadilan restoratif, seperti Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021, dan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020.

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum empiris untuk menelaah bagaimana kebijakan hukum mengenai penerapan pendekatan restoratif dalam perkara penyalahgunaan narkoba dijalankan dalam praktik penegakan hukum. Pendekatan ini tidak hanya memfokuskan perhatian pada keberadaan aturan hukum sebagai dasar yuridis, tetapi juga pada cara aparat penegak hukum, khususnya jaksa, memahami,

menafsirkan, dan mengimplementasikan ketentuan tersebut dalam pengalihan penyelesaian perkara ke jalur rehabilitasi.

Dalam kerangka teori sistem hukum yang dikemukakan oleh **Lawrence M. Friedman**, penelitian ini memandang bahwa efektivitas penerapan pendekatan restoratif sangat dipengaruhi oleh keterkaitan antara struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Oleh karena itu, budaya hukum menjadi aspek yang dianalisis secara empiris, karena mencerminkan sikap, persepsi, serta tingkat penerimaan aparat penegak hukum dan masyarakat terhadap pendekatan keadilan restoratif. Keberhasilan pelaksanaan pendekatan restoratif tidak semata-mata ditentukan oleh kelengkapan regulasi dan struktur kelembagaan, melainkan juga oleh adanya kesadaran, komitmen, dan orientasi nilai kemanusiaan dari para pelaksana hukum.

Dengan menggunakan teori sistem hukum **Lawrence M. Friedman** sebagai pisau analisis, penelitian ini mampu mengkaji penerapan pendekatan restoratif secara lebih menyeluruh, tidak hanya dari aspek legalitas formal, tetapi juga dari dinamika implementasinya dalam praktik penegakan hukum di tingkat lokal.



2. Landasan Konseptual

a. Pendekatan Keadilan Restoratif dan Kewenangan Jaksa dalam Sistem Penegakan Hukum Nasional.

Konsep Pendekatan Keadilan Restoratif telah diadopsi sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum nasional di Indonesia, khususnya dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkoba. Hal ini tercermin dalam Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 yang membuka ruang penghentian penuntutan berdasarkan pendekatan keadilan restoratif, dengan syarat-syarat tertentu yang ditetapkan secara normatif. Kebijakan ini menegaskan pergeseran paradigma penegakan hukum dari pendekatan represif menuju pendekatan yang lebih berorientasi pada pemulihan dan rehabilitasi, terutama terhadap pelaku yang berkedudukan sebagai pengguna atau pecandu narkoba.

Dalam konteks tersebut, jaksa memegang peranan sentral sebagai *dominus litis*, yakni pihak yang memiliki kewenangan

menentukan apakah suatu perkara dilanjutkan ke tahap penuntutan atau dialihkan ke mekanisme lain yang dibenarkan oleh hukum. Kewenangan ini memungkinkan jaksa untuk menerapkan pendekatan restoratif dengan mengarahkan penyelesaian perkara penyalahgunaan narkoba ke jalur rehabilitasi, sepanjang terpenuhi ketentuan hukum dan didukung oleh hasil asesmen terpadu. Dengan demikian, peran jaksa tidak hanya terbatas pada fungsi penuntutan, tetapi juga sebagai pengendali kebijakan penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan substantif dan pemulihan pelaku.

b. Rehabilitasi sebagai Pendekatan Penanganan Tindak Pidana Narkoba.

Rehabilitasi merupakan instrumen penting dalam penanganan tindak pidana narkoba, khususnya terhadap pengguna dan pecandu, yang dipandang lebih tepat sebagai subjek pemulihan daripada objek pemidanaan. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba secara tegas mengatur kewajiban rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba, sebagai bentuk perlindungan hak atas kesehatan dan pemulihan sosial. Dalam kerangka Keadilan Restoratif, rehabilitasi tidak hanya bertujuan menghentikan ketergantungan, tetapi juga mencegah pengulangan tindak pidana serta memulihkan fungsi sosial pelaku agar dapat kembali berintegrasi secara sehat dalam masyarakat.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan karya ilmiah ini disusun ke dalam lima bab utama yang saling berkaitan, dengan alur pembahasan yang sistematis sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Bab ini menguraikan latar belakang yang melandasi dilaksanakannya penelitian mengenai penerapan pendekatan restoratif dalam penanganan tindak pidana penyalahgunaan narkoba di Kejaksaan Negeri Kuningan. Latar belakang tersebut disusun berdasarkan realitas empiris penegakan hukum narkoba yang menunjukkan adanya pergeseran pendekatan dari pemidanaan

semata menuju orientasi rehabilitasi dan pemulihan bagi pelaku. Berdasarkan latar belakang tersebut, dirumuskan permasalahan penelitian yang menjadi fokus kajian guna dianalisis secara empiris melalui data lapangan.

Selanjutnya, bab ini menjelaskan tujuan penelitian yang hendak dicapai serta manfaat penelitian, baik secara teoritis dalam pengembangan kajian hukum pidana dan keadilan restoratif, maupun secara praktis sebagai bahan evaluasi dan rekomendasi bagi aparat penegak hukum, khususnya Kejaksaan. Bab ini juga memuat kerangka pemikiran yang disusun berdasarkan teori dan konsep yang relevan, terutama teori sistem hukum yang digunakan untuk menganalisis praktik penerapan pendekatan restoratif secara faktual.

Bab II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini disajikan landasan teoritis yang digunakan sebagai kerangka analisis dalam mengkaji penerapan pendekatan restoratif dalam penanganan tindak pidana penyalahgunaan narkoba. Pembahasan diawali dengan uraian mengenai konsep keadilan restoratif dalam konteks hukum pidana modern, meliputi pengertian, prinsip-prinsip dasar, serta tujuan penerapannya sebagai pendekatan alternatif yang menitikberatkan pada pemulihan dan rehabilitasi, bukan semata-mata pemidanaan.

Selanjutnya, bab ini menguraikan kerangka hukum nasional yang menjadi dasar pelaksanaan pendekatan restoratif dalam perkara narkoba, khususnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba dan Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021.

Bab III Metode Penelitian

Bab ini memaparkan Kabupaten Kuningan sebagai lokasi penelitian serta konteks empiris penerapan pendekatan restoratif dalam penanganan tindak pidana penyalahgunaan narkoba di Kejaksaan Negeri Kuningan. Pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada peran strategis Kejaksaan sebagai pelaksana asas *dominus litis* yang memiliki kewenangan menentukan arah penyelesaian perkara, termasuk melalui mekanisme penghentian penuntutan dan pengalihan pelaku ke jalur rehabilitasi.

Dalam praktiknya, penerapan pendekatan restoratif di Kejaksaan Negeri Kuningan dilaksanakan dengan berpedoman pada ketentuan hukum nasional, seperti Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, dan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021. Namun, penelitian ini menitikberatkan pada analisis empiris terhadap implementasi kebijakan tersebut di lapangan, termasuk dinamika pengambilan keputusan jaksa, koordinasi antar-institusi penegak hukum, serta peran sarana pendukung seperti Rumah *Restorative Justice* dalam mendorong pendekatan pemulihan bagi penyalahguna narkotika.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini membahas hasil analisis empiris terhadap penerapan pendekatan restoratif dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkotika di Kejaksaan Negeri Kuningan. Analisis didasarkan pada data lapangan yang diperoleh melalui wawancara, observasi, dan studi dokumen, yang kemudian dikaitkan dengan ketentuan hukum yang berlaku sebagai kerangka acuan. Pembahasan diarahkan untuk menggambarkan bagaimana kebijakan Pendekatan Restoratif diimplementasikan dalam praktik penegakan hukum di tingkat kejaksaan.

Fokus pembahasan dalam bab ini menitikberatkan pada peran jaksa sebagai pelaksana asas *dominus litis* dalam proses penuntutan, mulai dari tahapan asesmen awal terhadap pelaku penyalahgunaan narkotika, pertimbangan hukum dan non-hukum dalam menentukan penghentian penuntutan, hingga pelaksanaan pengalihan perkara ke jalur rehabilitasi. Analisis ini bertujuan untuk menilai bagaimana kewenangan jaksa dijalankan secara faktual serta sejauh mana kebijakan tersebut selaras dengan tujuan keadilan restoratif.

Selain itu, bab ini juga mengkaji berbagai hambatan yang ditemui dalam implementasi pendekatan restoratif, baik yang bersifat normatif maupun empiris. Hambatan tersebut meliputi ketidaksinkronan regulasi, keterbatasan pemahaman pelaku dan masyarakat terhadap konsep keadilan restoratif, serta kendala teknis dalam pelaksanaan rehabilitasi. Dengan menguraikan faktor-faktor tersebut, analisis dalam bab ini diarahkan untuk menilai efektivitas

penerapan pendekatan restoratif dalam mewujudkan pemulihan bagi pelaku serta keadilan substantif dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkoba.

BAB V Penutup

Bab ini memuat kesimpulan umum yang ditarik berdasarkan hasil analisis empiris terhadap penerapan pendekatan restoratif dalam penanganan tindak pidana penyalahgunaan narkoba di Kejaksaan Negeri Kuningan. Kesimpulan disusun dengan merangkum temuan utama penelitian yang menunjukkan bahwa penerapan pendekatan restoratif merupakan langkah progresif dalam upaya penegakan hukum narkoba yang lebih berorientasi pada rehabilitasi dan pemulihan. Namun demikian, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa dalam praktiknya masih dijumpai sejumlah kendala, baik yang berkaitan dengan aspek regulasi maupun implementasi di lapangan.

Selain memuat kesimpulan, bab ini juga menyajikan saran dan rekomendasi yang bersifat konstruktif bagi aparat penegak hukum, pembuat kebijakan, dan pemangku kepentingan terkait. Rekomendasi tersebut antara lain mencakup perlunya harmonisasi regulasi yang mengatur penerapan Pendekatan Restoratif dalam perkara narkoba, peningkatan pemahaman dan kapasitas jaksa serta aparat penegak hukum mengenai pendekatan keadilan restoratif, serta penguatan peran dan kelembagaan Rumah *Restorative Justice* sebagai sarana pendukung rehabilitasi dan pemulihan sosial bagi penyalahguna narkoba.