

PENDEKATAN RESTORATIVE JUSTICE TERHADAP PECANDU NARKOTIKA : ANTARA PEMIDANAAN DAN REHABILITASI

Imelia Situmeang¹, Martono Anggusti²

imelia.situmeang@student.uhn.ac.id¹, martonoanggusti@uhn.ac.id²

Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen

Abstrak: Studi ini menganalisis pengaturan dan implementasi Restorative Justice (RJ) sebagai paradigma dalam penanganan pecandu narkoba di Indonesia, mengkaji sejauh mana sistem hukum telah bergeser dari pendekatan retributif (pidana) menuju rehabilitatif (pemulihan). Isu sentralnya adalah ketidakkonsistenan antara kerangka hukum yang mengamanatkan rehabilitasi dengan praktik penegakan hukum di lapangan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (Statutory Approach), konseptual (Conceptual Approach), dan kasus (Case Approach), menelaah UU No. 35 Tahun 2009, Perpol No. 8 Tahun 2021, SEMA, serta putusan pengadilan. Secara normatif, UU No. 35 Tahun 2009 secara eksplisit mewajibkan rehabilitasi bagi pecandu (Pasal 54 dan 103), didukung oleh pedoman diskresi penyelesaian perkara melalui RJ dari Kepolisian dan Kejaksaan. Hal ini menempatkan pecandu sebagai korban yang membutuhkan pemulihan, sejalan dengan prinsip hukum progresif. Namun, temuan di lapangan, termasuk data kasus di PN Medan (2023–2024) yang menunjukkan 78% pecandu dijatuhi pidana penjara berbanding 22% rehabilitasi, memperlihatkan bahwa paradigma penalistik masih mendominasi praktik peradilan. Kesenjangan implementasi ini disebabkan oleh minimnya pemahaman aparat terhadap RJ, belum optimalnya mekanisme asesmen terpadu, keterbatasan fasilitas rehabilitasi, stigma sosial, dan ketidaksamaan persepsi antar lembaga penegak hukum. Penelitian ini menyimpulkan bahwa meskipun RJ memiliki dasar hukum yang kuat, efektivitasnya sangat bergantung pada penguatan kapasitas SDM, sinergi antar lembaga (BNN, Polri, Kejaksaan, Pengadilan), dan peningkatan infrastruktur rehabilitasi. Transformasi menuju keadilan restoratif merupakan langkah krusial untuk mewujudkan keadilan yang manusiawi dan efektif dalam menanggulangi masalah narkoba.

Kata Kunci: Restorative Justice, Pecandu Narkoba, Rehabilitasi, Hukum Progresif, Pidana.

Abstract: This study analyzes the regulation and implementation of Restorative Justice (RJ) as a paradigm in dealing with drug addicts in Indonesia, by examining the extent to which the legal system has shifted from a retributive (punitive) approach to a rehabilitative (restorative) approach. The main problem is the inconsistency between the legal framework that requires rehabilitation and law enforcement practices in the field. This study uses a normative juridical method with a statutory approach, a conceptual approach, and a case approach, analyzing Law No. 35 of 2009, Perpol No. 8 of 2021, SEMA, and court decisions. Normatively, Law No. 35 of 2009 explicitly requires rehabilitation for drug addicts (Articles 54 and 103), supported by guidelines on case settlement discretion through RJ from the police and prosecutors. This places drug addicts as victims who need recovery, in accordance with progressive legal principles. However, findings in the field, including case data from the Medan District Court (2023–2024) which shows that 78% of addicts are sentenced to prison compared to 22% who undergo rehabilitation, indicate that the penalistic paradigm still dominates judicial practice. This implementation gap is caused by a lack of understanding of RJ among officials, suboptimal integrated assessment mechanisms, limited rehabilitation facilities, social stigma, and differing perceptions among law enforcement agencies. This study concludes that although RJ has a strong legal basis, its effectiveness is highly dependent on strengthening human resource capacity, synergy between institutions (BNN, Polri, Kejaksaan, Pengadilan), and improving rehabilitation infrastructure. The transformation towards restorative justice is a crucial step in realizing humane and effective justice in tackling drug problems.

Keywords: Restorative Justice, Drug Addicts, Rehabilitation, Progressive Law, Punishment.

PENDAHULUAN

Permasalahan penggunaan zat adiktif di Indonesia hingga kini masih merupakan isu penting dan berpengaruh luas bagi kehidupan sosial, ekonomi, dan hukum. Berdasarkan laporan resmi BNN, jumlah individu yang terlibat dalam penyalahgunaan zat adiktif di Indonesia terus meningkat setiap tahun, dengan trend yang menunjukkan pergeseran pengguna ke usia remaja dan produktif.¹ Kondisi ini memperlihatkan bahwa penegakan hukum yang semata-mata berorientasi pada pemidanaan belum mampu menekan angka ketergantungan narkotika secara efektif.

Selama beberapa dekade, sistem peradilan pidana Indonesia masih berlandaskan paradigma retributif, yakni menitikberatkan pada pembalasan dan pemberian efek jera kepada pelaku. Pendekatan ini mengakibatkan banyak pecandu narkotika diperlakukan sama seperti pelaku tindak pidana berat lainnya, tanpa mempertimbangkan aspek medis dan sosial yang melatarbelakangi perilaku mereka. Akibatnya, lembaga pemasyarakatan mengalami overkapasitas, sementara tingkat residivisme di kalangan pengguna narkotika tetap tinggi.²

Dalam konteks tersebut, muncul gagasan untuk menerapkan mekanisme penyelesaian berbasis pemulihan sebagai paradigma awal didalam penanganan kasus penyalahgunaan narkotika. Pendekatan ini menitikberatkan pada pemulihan (restoration), bukan pembalasan (retribution). Pecandu dipandang sebagai korban dari penyalahgunaan zat adiktif, yang lebih tepat mendapatkan penanganan medis dan sosial melalui rehabilitasi, bukan hukuman penjara.

Secara normatif, gagasan pemulihan bagi pelaku ketergantungan narkotika telah diatur dari kebijakan hukum dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Pasal 54 Undang-Undang ini menegaskan bahwa “Pecandu Narkotika dan korban cakupan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan sosial”. Ketentuan ini menegaskan bahwa pecandu tidak semata-mata dianggap sebagai pelaku kejahatan, tetapi juga sebagai korban ketergantungan yang memerlukan pemulihan. Selanjutnya, Pasal 55 mengatur bahwa lembaga rehabilitasi dapat dilaksanakan oleh instansi pemerintah atau masyarakat yang telah memperoleh izin pemerintah. Sementara itu, Pasal 103 memberikan kewenangan kepada hakim untuk membangun rehabilitasi bagi pecandu yang terbukti bersalah, baik sebagai bentuk hukuman maupun sebagai pengganti pidana penjara.³ Pasal ketiga ini menunjukkan bahwa sistem hukum Indonesia secara normatif telah mengakui pendekatan rehabilitatif dan restorative bagi pecandu narkotika.

Surat Edaran Jaksa Agung Republik Indonesia SE-002/A/JA/02/2013, Surat Edaran ini menjadi pedoman bagi jaksa dalam penerapan Restorative Justice pada kasus narkotika tertentu, terutama terhadap pengguna dan pecandu dengan barang bukti dalam jumlah kecil. Dalam SE ini ditegaskan bahwa pendekatan rehabilitasi dapat digunakan apabila hasil asesmen terpadu menunjukkan pelaku adalah pecandu atau korban konservasi⁴. Pedoman ini menggambarkan adanya kesadaran kelembagaan untuk menggeser paradigma penegakan hukum dari yang bersifat retributive menuju rehabilitatif dan restoratif, sejalan dengan semangat keadilan korektif.

Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 (Perpol No. 8 Tahun 2021) tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif memperkuat dasar hukum bagi penyidik untuk menyelesaikan perkara pidana melalui mekanisme RJ. Dalam konteks narkotika, penyidik dapat mempertimbangkan RJ terhadap pengguna yang memenuhi kriteria tertentu (misalnya bukan pengedar, barang bukti kecil, ada rekomendasi asesmen BNN).⁵ Peraturan ini memberikan

¹ Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia, Laporan Tahunan BNN Tahun 2023, Jakarta: BNN RI, 2024, hlm. 5.

² Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kemenkumham RI, Data Overkapasitas Lapas dan Rutan Tahun 2023, diakses 10 Oktober 2025, <https://www.ditjenpas.go.id>.

³ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Pasal 54, Pasal 55, Pasal 103.

⁴ Surat Edaran Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor SE-002/A/JA/02/2013 tentang Penanganan Perkara Narkotika Tertentu.

⁵ Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

diskresi hukum bagi penyidik, namun juga menuntut akuntabilitas agar tidak disalahgunakan untuk kepentingan di luar tujuan pemulihan.

Penerapan RJ dan Rehabilitasi dalam Putusan Pengadilan Salah satu contoh yurisprudensi yang menerapkan pendekatan RJ adalah Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 785/Pid.Sus/2022/PN.Mdn, di mana majelis hakim diperintahkan untuk menjalani rehabilitasi medis berdasarkan rekomendasi Tim Asesmen Terpadu BNN.⁶ Putusan ini mencerminkan implementasi konkret dari Pasal 103 UU Narkotika dan menjadi preseden positif bagi penerapan Restorative Justice di peradilan. Namun demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa masih banyak hukuman lain (misalnya PN Jakarta Barat, PN Surabaya) yang menjatuhkan pidana penjara terhadap pengguna, menandakan masih lemahnya pemahaman aparat terhadap paradigma RJ.

Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2020 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika (RAN P4GN) menekankan pentingnya sinergi antar lembaga dalam menekan pengungkapan narkotika, termasuk melalui rehabilitasi dan reintegrasi sosial bagi pecandu.⁷ Instruksi ini menjadi wujud dukungan politik dan administratif pemerintah terhadap pendekatan non-penal.

Analisis Konsistensi dan Diskresi Penegak Hukum Meskipun secara normatif kerangka hukum telah mengakomodasi pendekatan Restorative Justice, praktik di lapangan menunjukkan ketidakkonsistenan implementasi. Banyak aparat penegak hukum yang masih berorientasi pada pemidanaan, bukan rehabilitasi. Data BNN (2024) mencatat bahwa dari sekitar 41.000 pengguna narkotika yang diproses hukum pada tahun 2023, hanya 9.200 orang (22%) yang memperoleh rehabilitasi, sedangkan mereka yang dijatuhi hukuman penjara.⁸

Kesenjangan ini disebabkan oleh beberapa faktor: Minimnya pemahaman aparat terhadap RJ; Kurangnya fasilitas rehabilitasi; Stigma sosial terhadap pecandu; Lemahnya koordinasi antara BNN, Kejaksaan, dan Pengadilan. Dengan demikian, meskipun kerangka hukum membuka ruang diskresi, namun pelaksanaannya belum optimal karena paradigma penegakan hukum masih bersifat represif dan belum sepenuhnya terfokus pada pemulihan.

Studi ini menjadi relevan untuk mengkaji penerapan prinsip keadilan restoratif secara maksimal terhadap pecandu narkotika, serta mencari titik temu antara aspek penegakan hukum dan pemulihan sosial di Indonesia.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum mengenai pemidanaan dan rehabilitasi bagi pecandu narkotika di Indonesia?
2. Bagaimana penerapan *Restorative Justice* terhadap pecandu narkotika dalam praktik penegakan hukum serta hambatan dan Solusi dalam penerapan *Restorative Justice* bagi pecandu narkotika?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang fokus pada norma-norma hukum positif yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan serta doktrin-doktrin hukum yang berkembang dalam literatur. Pendekatan ini digunakan untuk menjelaskan bagaimana kerangka hukum nasional mengatur Restorative Justice terhadap pecandu narkotika, serta sejauh mana norma-norma tersebut diimplementasikan dalam praktik hukum.

⁶ Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 785/Pid.Sus/2022/PN.Mdn.

⁷ Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Aksi Nasional P4GN.

⁸ Badan Narkotika Nasional (BNN), Laporan Kinerja 2024: Capaian Program Rehabilitasi Pecandu Narkotika, diakses melalui <https://bnn.go.id> (30 Oktober 2025).

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, yaitu:

1. Pendekatan Perundang-undangan (Statutory Approach) Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah berbagai ketentuan hukum yang menjadi dasar penerapan Restorative Justice terhadap pecandu narkotika, antara lain Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021, dan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor SE-002/A/JA/02/2013.
2. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach) Pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji konsep-konsep dan teori-teori hukum, seperti teori Restorative Justice menurut Howard Zehr dan John Braithwaite, teori hukum progresif menurut Satjipto Rahardjo, serta teori keadilan korektif dan distributif dari Aristoteles.
3. Pendekatan Kasus (Case Approach) Digunakan untuk menganalisis beberapa penyelesaian pengadilan yang relevan, misalnya Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 785/Pid.Sus/2022/PN.Mdn yang menerapkan rehabilitasi sebagai bentuk keadilan restoratif. Pendekatan ini penting untuk menilai bagaimana hakim menafsirkan norma hukum dalam praktik penegakan hukum terhadap pecandu narkotika.

Sifat dan Jenis Data Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu menggambarkan secara sistematis fakta-fakta hukum, konsep, dan asas yang berlaku, kemudian dianalisis untuk menemukan hubungan antara norma hukum dan penerapannya dalam praktik. Data yang digunakan terdiri atas satu jenis: Data Sekunder, diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum.

Sumber Bahan Hukum Primer, meliputi: Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika; Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif; Surat Edaran Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor SE-002/A/JA/02/2013; Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2020 tentang RAN P4GN; Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 785/Pid.Sus/2022/PN.Mdn. Bahan Hukum Sekunder, meliputi: Buku teks hukum; Jurnal dan artikel ilmiah tentang keadilan restoratif dan hukum narkotika; Laporan tahunan BNN dan PSHK terkait implementasi rehabilitasi pecandu narkotika.

Bahan Hukum Tersier, meliputi: Kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan sumber internet resmi (misalnya situs BNN dan Mahkamah Agung).

Data yang diperoleh dijelaskan menggunakan metode kualitatif deskriptif-analitis, yaitu dengan menafsirkan isi peraturan-undang-undang dan putusan pengadilan, kemudian dikaitkan dengan teori hukum dan kondisi empiris yang ada. Analisis ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan mengenai efektivitas dan konsistensi kebijakan Restorative Justice dalam penanganan pecandu narkotika di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. pengaturan hukum mengenai pemidanaan dan rehabilitasi bagi pecandu narkotika di Indonesia.

Pendekatan Restorative Justice pertama kali dikembangkan oleh Howard Zehr (1990), yang mendefinisikan keadilan restoratif sebagai suatu upaya untuk *memulihkan hubungan antara pelaku, korban, dan* melalui dialog masyarakat, tanggung jawab, dan pemulihan bersama, bukan sekadar memberikan hukuman kepada pelaku. Menurut Zehr, keadilan sejati tidak diukur dari seberapa berat hukuman yang dijatuhkan, tetapi sejauh mana kerusakan sosial dan moral akibat kejahatan dapat diperbaiki.⁹

⁹ Howard Zehr, *Changing Lenses: Fokus Baru bagi Kejahatan dan Keadilan* (Scottsdale, PA: Herald Press, 1990), hlm.181.

Sementara itu, John Braithwaite memperkenalkan konsep *reintegrative shaming*, yaitu bentuk rasa malu yang bersifat membangun (*reintegratif*) bukan menghukum (*stigmatisasi*) dengan tujuan untuk mengembalikan pelaku ke komunitas sosialnya setelah mengakui kesalahan dan memperbaiki.¹⁰ Dalam konteks pecandu narkotika, pendekatan ini berarti pelaku tidak menjauhkan diri dari masyarakat melalui pemenjaraan, tetapi berharap agar dapat kembali berfungsinya sosial melalui rehabilitasi.

Satjipto Rahardjo, tokoh hukum progresif Indonesia, menyatakan bahwa “hukum harus menghidupi manusia, bukan membunuh kemanusiaan.” Pandangan ini menekankan bahwa hukum seharusnya melindungi martabat manusia dan berorientasi pada keadilan substantif, bukan hanya keadilan prosedural. Dalam hal ini, pendekatan Restorative Justice dianggap lebih manusiawi karena menempatkan pecandu sebagai individu yang memerlukan pemulihan, bukan sekadar pelaku kejahatan yang harus dihukum.¹¹

Apabila dikaitkan dengan teori-teori pidana klasik, maka Restorative Justice menjadi jembatan antara:

1. Teori Retributif (keadilan retributif) yang berfokus pada pengukuran atas kesalahan pelaku.
2. Teori Deterrence (pencegahan) yang menekan efek jera bagi pelaku maupun masyarakat.
3. Teori Rehabilitatif (keadilan rehabilitatif) yang memandang pelaku sebagai individu yang dapat diperbaiki dan dipelihara.

Restorative Justice menempatkan dirinya di tengah-tengah ketiganya: tetap menuntut tanggung jawab pelaku (aspek retributif), tetap berfungsi mencegah penyebaran kejahatan (aspek deterrence), namun dengan cara memulihkan pelaku agar kembali menjadi bagian masyarakat yang produktif (aspek rehabilitatif).

Dalam perspektif kriminologi dan viktimologi, pecandu narkotika tidak hanya dianggap sebagai pelaku kejahatan, melainkan juga korban baik korban dari ketergantungan. Oleh karena itu, penanganan kecanduan melalui mekanisme pidana semata dianggap tidak tepat, karena menambah penderitaan tanpa memutus akar permasalahan ketergantungan itu sendiri.¹²

Pengaturan hukum mengenai pidana dan rehabilitasi bagi pecandu narkotika di Indonesia diatur secara komprehensif dalam UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Undang-undang ini menegaskan bahwa pecandu narkotika bukan hanya pelaku tindak pidana, tetapi juga korban penyalahgunaan zat adiktif yang memerlukan perawatan dan pemulihan. Dalam praktik penegakan hukum, terdapat dua pendekatan utama terhadap pecandu narkotika, yaitu pendekatan penal (pidana) dan pendekatan non-penal (rehabilitasi). Pendekatan penal menekankan pada aspek penghukuman terhadap pelanggaran hukum, sedangkan pendekatan non-penal lebih berorientasi pada upaya penyembuhan dan pemulihan kondisi pecandu agar dapat kembali berfungsi secara sosial.¹³

Meski UU No. 35 Tahun 2009 secara eksplisit mengamanatkan rehabilitasi bagi pecandu/penyalahguna narkotika (Pasal 54, 55 dan pedoman pada Pasal 103), praktik penegakan di banyak wilayah nasional masih dilindungi pendekatan kriminal: aparat penegak hukum kerap menahan dan meminta tuntutan pidana terhadap pengguna sehingga berakhir pada vonis penjara, bukan upaya pemulihan.

Berdasarkan data Badan Narkotika Nasional (BNN) tahun 2020–2024, jumlah pecandu yang mendapat rehabilitasi hanya sekitar 25–30%, sedangkan 70% lainnya dijatuhi pidana penjara. Misalnya, dalam Putusan PN Medan Nomor 785/Pid.Sus/2022/PN.Mdn dan PN Jakarta Barat Nomor

¹⁰ John Braithwaite, *Kejahatan, Rasa Malu dan Reintegrasi* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), hlm. 55–60.

¹¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm.12

¹² Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 67–70.

¹³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm.72.

441/Pid.Sus/2023/PN.Jkt.Brt, hakim masih menjatuhkan pidana penjara bagi pengguna meskipun terbukti hanya sebagai pecandu.¹⁴ UU Narkotika pada dasarnya mengatur ancaman pidana bagi siapa pun yang menyalahgunakan, mengedarkan, atau memiliki narkotika tanpa hak. Psl 127 ayat (1) UU Narkotika menyebutkan bahwa: “Seseorang yang terbukti memakai zat terlarang untuk dirinya sendiri dapat dijatuhi hukuman penjara paling lama empat tahun.”

Namun demikian, dalam penjelasan pasal tersebut, undang-undang memberikan ruang bagi hakim untuk menjatuhkan tindakan rehabilitasi sebagai alternatif pidana penjara apabila terbukti pelaku adalah pecandu yang menggunakan narkotika untuk dirinya sendiri. Artinya, hukum positif Indonesia membedakan antara pecandu dengan pengedar atau produsen, baik dari segi niat maupun tujuan perbuatannya.¹⁵

Meskipun demikian, pada kenyataannya, banyak pecandu tetap dijatuhi pidana penjara karena lemahnya koordinasi antara aparat penegak hukum dalam melakukan asesmen medis dan hukum. Hal ini menyebabkan penegakan hukum terhadap pecandu narkotika masih berorientasi pada retributif justice (keadilan pembalasan), bukan keadilan restoratif.

Sebagai upaya memperlakukan pecandu secara lebih manusiawi, UU Narkotika memberikan dasar hukum yang kuat untuk pelaksanaan rehabilitasi. Ketentuan mengenai rehabilitasi medis dan sosial diatur dlm Psl 54, yang menyebutkan:

“Setiap individu serta korban penyalahgunaan zat narkotika berkewajiban menjalani perawatan medis dan pembinaan sosia.”¹⁶

Pasal ini menguraikan bahwasanya negara berkewajiban menyediakan fasilitas rehabilitasi bagi pecandu narkotika sebagai bagian dari perlindungan hak asasi manusia. Dengan demikian, rehabilitasi bukanlah bentuk impunitas, melainkan tindakan hukum yang bersifat preventif dan kuratif, yang bertujuan mengembalikan fungsi sosial dan mental pecandu.

Selain itu, SEMA No. 4 Tahun 2010 menegaskan bahwa hakim dapat menetapkan pecandu narkotika menjalani rehabilitasi berdasarkan hasil asesmen terpadu yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional (BNN), penyidik, dan tenaga medis. Ketentuan ini diharapkan mampu menekan angka pemenjaraan terhadap pecandu dan mengalihkan mereka ke program rehabilitasi.¹⁷

Untuk memperkuat implementasi tersebut, diterbitkan pula Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, yang memberikan ruang bagi penyidik untuk menghentikan penyidikan perkara narkotika apabila pelaku memenuhi kriteria sebagai pecandu dan bersedia menjalani rehabilitasi.

Kebijakan ini sejalan dengan semangat Restorative Justice, yaitu penyelesaian perkara yang menekankan pemulihan keadaan semula (restoration) dan tanggung jawab pelaku terhadap diri sendiri serta masyarakat.

B. Penerapan *Restorative Justice* terhadap pecandu narkotika dalam praktik penegakan hukum serta hambatan dan Solusi dalam penerapan *Restorative Justice* bagi pecandu narkotika.

Konsep Restorative Justice atau keadilan restoratif merupakan pendekatan penyelesaian perkara pidana yang menekankan pada pemulihan keadaan semula (restoration), bukan pembalasan (retribution). Dalam konteks perkara narkotika, penerapan Restorative Justice diarahkan untuk memperlakukan pecandu sebagai individu yang membutuhkan rehabilitasi dan reintegrasi sosial, bukan semata-mata pelaku kejahatan.

¹⁴ Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia, *Laporan Kinerja Penanganan Pecandu dan Korban Penyala*, (Jakarta: BNN RI, 2024), hlm. 18–19.

¹⁵ Lilik Mulyadi, *Pengadilan dan Restorative Justice di Indonesia*, Bandung: Alumni, 2020, hlm.93.

¹⁶ Komnas HAM, *Hak Asasi Manusia dalam Penegakan Hukum Pidana*, Jakarta: Komnas HAM, 2022, hlm.56

¹⁷ Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahguna, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi.

Pecandu narkotika menduduki posisi ganda dalam sistem hukum Indonesia: di satu sisi dipandang sebagai pelaku tindak pidana , namun di sisi lain merupakan korban dari ketergantungan biologis dan psikologis akibat dari zat adiktif.¹⁸ Ketergantungan narkotika tidak hanya berdampak pada aspek fisik, tetapi mempengaruhi juga fungsi sosial dan mental individu. Oleh karena itu, pemidanaan yang hanya menitikberatkan pada hukuman penjara tidak menyentuh akar persoalan ketergantungan.

Pendekatan yang semata-mata represif justru menimbulkan dampak negatif jangka panjang , seperti meningkatnya angka residivisme (kambuhnya pecandu setelah keluar dari lembaga pemasyarakatan). Berdasarkan laporan Badan Narkotika Nasional (BNN) tahun 2023, 25% pecandu yang telah menjalani hukuman pidana kembali menggunakan narkotika dalam waktu kurang dari satu tahun.¹⁹

Sebaliknya, pendekatan rehabilitatif yang diatur dalam Pasal 54, 55, dan 103 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menegaskan bahwa pecandu wajib menjalani rehabilitasi medis dan sosial. Rehabilitasi dipandang sebagai bentuk keadilan korektif yang berupaya memulihkan kondisi pecandu, bukan hanya menghukumnya.

Jika dibandingkan dengan model negara lain, Portugal menerapkan sistem *dekriminalisasi* bagi pengguna narkotika , Sejak 2001 Portugal menghapus kriminalisasi kepemilikan untuk penggunaan pribadi; kepemilikan kecil diproses sebagai pelanggaran administratif, bukan tindak pidana. Kasus-kasus rujukan dialihkan ke *Commissions for the Dissuasion of Drug Addiction* (komisi gabungan: kesehatan, sosial, dan hukum) untuk menilai kebutuhan pengobatan/pendidikan/penalti administratif.²⁰

Di Malaysia , pemerintah membentuk *Cure & Care Centers* melalui Anti-Drugs Agensi (NADA) yang menyediakan layanan detoksifikasi, rehabilitasi komunitas, pusat perawatan sukarela dan berbasis terapi sosial.²¹ Pendekatan ini menunjukkan penanganan pecandu narkotika yang menitikberatkan pada pemulihan lebih efektif dibandingkan pemidanaan semata.

Berbeda dengan kedua negara tersebut, kebijakan di Indonesia masih cenderung bercorak pidana , di mana pengguna narkotika lebih sering dijatuhi hukuman pidana penjara daripada rehabilitasi. Berdasarkan analisis data putusan Pengadilan Negeri Medan (2023–2024), dari 100 perkara yang dibantu narkotika, sebanyak 78% pelaku dijatuhi pidana penjara , sedangkan hanya 22% yang mendapat vonis rehabilitasi.

Kondisi ini menunjukkan masih adanya ketidakkonsistenan antara norma hukum dan praktik peradilan , serta perlunya reformasi kebijakan melalui penerapan pendekatan Restorative Justice dan hukum progresif yang menempatkan pecandu sebagai manusia yang harus berkhianat, tidak semata-mata dihukum.

Penerapan prinsip Restorative Justice (RJ) dalam perkara narkotika telah diakomodasi melalui Surat Edaran Jaksa Agung No. SE-002/A/JA/02/2013 dan Peraturan Kepolisian Republik Indonesia No. 8 Tahun 2021 . Prinsip ini tekanan pemulihan hubungan antara pelaku, korban (keluarga), dan masyarakat melalui upaya rehabilitasi, bukan pemulihan.

Contoh penerapan konkret dapat dilihat dalam Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 785/Pid.Sus/2022/PN.Mdn , di mana hakim memutuskan untuk mengirim terdakwa Pasal 103 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009 , yang memberi hak kepada hakim untuk mendirikan rehabilitasi sebagai bentuk pemidanaan alternatif.

¹⁸ Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Narkotika Indonesia* , Bandung: Mandar Maju, 2012, hlm. 77.

¹⁹ BNN, *Laporan Tahunan 2023: Evaluasi Program Rehabilitasi Narkotika di Indonesia* , Jakarta: BNN RI, 2024, hlm. 45.

²⁰ Pusat Pemantauan Narkoba dan Kecanduan Narkoba Eropa (EMCDDA), *Portugal: Profil Kebijakan Narkoba* , Lisbon: EMCDDA, 2022.

²¹ Laporan Tahunan Kementerian Kesehatan, *Pusat Pengobatan & Perawatan Malaysia* , Kuala Lumpur, 2023.

Namun, efektivitas penerapan RJ dalam praktik masih diperdebatkan. Banyak kasus di mana rehabilitasi hanya bersifat administratif, tanpa pengawasan atau program pemulihan berkelanjutan. Hal ini menimbulkan kritik bahwa rehabilitasi di Indonesia sering kali hanya “memindahkan pelaku dari penjara ke panti,” tanpa benar-benar memulihkan kondisi mental dan sosialnya.²²

Dengan demikian, Restorative Justice dalam penegakan hukum terhadap pecandu narkotika merupakan bentuk penyelarasan antara hukum pidana dengan pendekatan kemanusiaan dan kesehatan publik, di mana fokusnya bukan lagi menghukum, tetapi memulihkan pelaku agar tidak kembali pada perilaku adiktif.²³

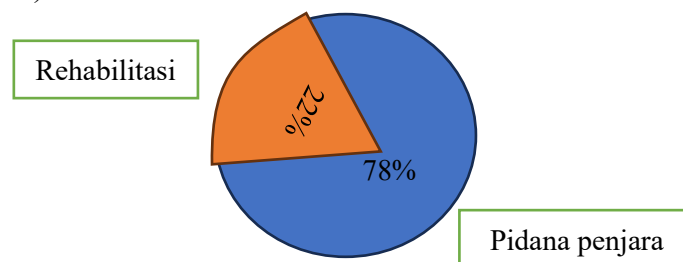
Pendekatan Restorative Justice dalam penanganan pecandu narkotika juga dapat dikaji dari perspektif filsafat hukum. Menurut Aristoteles, keadilan terbagi menjadi dua: *korektif* dan *distributif*. Rehabilitasi pecandu merupakan bentuk keadilan korektif, yang berusaha mengembalikan keseimbangan dan memperbaiki keadaan yang rusak akibat tindak pidana.²⁴

John Rawls dalam teori *justice as fairness* menekankan pentingnya perlakuan adil terhadap individu berdasarkan prinsip kesetaraan moral. Dalam konteks ini, rehabilitasi mencerminkan keadilan substantif—memberikan perlakuan sesuai kebutuhan, bukan sekadar hukuman seragam.²⁵

Sementara itu, Satjipto Rahardjo melalui konsep hukum progresif berpendapat bahwa hukum harus “mengutamakan manusia, bukan teks hukum.”²⁶ Pendekatan Restorative Justice merupakan kehidupan nyata dari hukum progresif, karena mengedepankan nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab (Sila ke-2 Pancasila) serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (Sila ke-5).

Berdasarkan hasil pemantauan terhadap 100 kasus pengguna narkotika di Pengadilan Negeri Medan sepanjang tahun 2023–2024, hanya 22% penghuni yang dijatuhi hukuman rehabilitasi, sementara 78% lainnya dipidana penjara.

Berikut grafik perbandingan putusan rehabilitasi vs pemidanaan terhadap pengguna narkotika di PN Medan (2023-2024):



Jenis putusan	Jumlah kasus	Persentase (%)	Keterangan
Rehabilitasi (medis/sosial)	22	22%	Hanya sebagian kecil perkara yang mendapat putusan rehabilitasi sesuai pasal 54-55 UU No.35 Tahun 2009.
Pemidanaan penjara	78	78%	Mayoritas putusan masih menekankan pendekatan penal dengan pidana badan.
Total	100	100%	-

²² Lestari, Dian, “Efektivitas Rehabilitasi Pecandu Narkotika di Indonesia: Antara Idealitas dan Realitas,” *Jurnal Hukum dan Keadilan*, Vol. 9, Nomor 2, 2023.

²³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 75

²⁴ Aristoteles, *Etika Nicomachean*, Buku V, terj. WD Ross (Oxford: Clarendon Tekan, 1954).

²⁵ Rawls, John, *Teori Keadilan*, Cambridge: Harvard University Press, 1971.

²⁶ Rahardjo, Satjipto, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2009.

Data pada tabel di atas menunjukkan bahwa dari 100 kasus pengguna narkotika yang diperiksa di Pengadilan Negeri Medan sepanjang tahun 2023–2024, hanya 22% terdakwa yang memperoleh putusan rehabilitasi, sementara 78% lainnya dijatuhi pidana penjara.

Fenomena ini menunjukkan bahwa paradigma penegakan hukum terhadap pecandu narkotika di Indonesia masih didominasi pendekatan penal, bukan pendekatan kesehatan masyarakat (public health approach).

Factor penyebab:

1. Kurangnya Pemahaman Aparat Penegak Hukum

Tidak semua aparat (penyidik, jaksa, hakim) memahami secara utuh konsep Restorative Justice. Sebagian besar masih berpandangan bahwa penyalahgunaan narkotika adalah tindak pidana yang harus diselesaikan secara retributif.²⁷

2. Belum Optimalnya Mekanisme Asesmen Terpadu

Dalam praktik, asesmen terpadu yang menjadi dasar penentuan rehabilitasi sering terlambat dilakukan atau bahkan diabaikan, sehingga pecandu tetap diproses secara pidana.

3. Keterbatasan Fasilitas Rehabilitasi

Fasilitas rehabilitasi medis dan sosial di Indonesia, ketersediaan ini masih minim secara signifikan, baik dari segi kuantitas maupun kualitas tenaga profesional. Akibatnya, tidak semua pecandu dapat memperoleh layanan rehabilitasi yang memadai.

4. Stigma Sosial terhadap Pecandu

Masyarakat masih sering menilai pecandu sebagai “penjahat” daripada “korban”. Stigma ini menghambat proses reintegrasi sosial pascarehabilitasi dan menurunkan efektivitas pendekatan restoratif.

5. Ketidaksamaan Persepsi Antar Lembaga Penegak Hukum

Koordinasi antar lembaga seperti BNN, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan belum berjalan efektif. Setiap lembaga sering memiliki penafsiran berbeda tentang kategori “pecandu” dan “pengguna”, sehingga kebijakan rehabilitasi tidak seragam.

B. Solusi dan Upaya Penguatan

1. Meningkatkan Kapasitas Aparat Penegak Hukum

Diperlukan pelatihan dan sosialisasi mengenai konsep Restorative Justice agar aparat memahami bahwa pecandu memerlukan rehabilitasi, bukan semata hukuman.

2. Peningkatan Fasilitas dan Layanan Rehabilitasi

Pemerintah perlu memperluas dan meningkatkan sarana rehabilitasi di seluruh wilayah Indonesia, serta menambah tenaga profesional seperti psikolog, konselor adiksi, dan tenaga medis

3. Penguatan Mekanisme Asesmen Terpadu

Proses asesmen harus dilakukan sejak tahap penyidikan agar keputusan untuk rehabilitasi dapat segera ditetapkan tanpa menunggu proses hukum panjang.²⁸

4. Sinergi Antar Lembaga Penegak Hukum

Koordinasi dan keseragaman pedoman antara BNN, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan perlu diperkuat untuk memastikan implementasi yang konsisten di seluruh daerah.

5. Edukasi Publik dan Penghapusan Stigma

Sosialisasi kepada masyarakat mengenai pendekatan Restorative Justice penting dilakukan agar publik memahami bahwa pecandu adalah korban yang berhak mendapatkan perlindungan dan pemulihan.²⁹

²⁷ Badan Narkotika Nasional RI, Pedoman Asesmen Terpadu Pecandu Narkotika, Jakarta: BNN, 2023, hlm. 11

²⁸ BNN RI, Pedoman Asesmen Terpadu Pecandu Narkotika, hlm. 13.

²⁹ Komnas HAM RI, Laporan Situasi HAM di Lembaga Pemasarakatan Tahun 2023, Jakarta: Komnas HAM, 2024, hlm. 41.

Melalui solusi tersebut, diharapkan sistem peradilan pidana Indonesia dapat bertransformasi dari pendekatan retributif ke pendekatan restoratif, yang lebih mengedepankan nilai kemanusiaan, kesehatan, dan keadilan sosial.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian dan pembahasan diatas , dapat disimpulkan bahwa Penerapan Restorative Justice (RJ) dalam perkara narkotika di Indonesia masih menghadapi berbagai pembatasan, terutama akibat paradigma penegakan hukum yang masih represif dan penalistik . Dalam praktiknya, aparat penegak hukum (penyidik, jaksa, hakim) lebih sering menempatkan pecandu sebagai pelaku kejahatan yang harus dipidana, bukan sebagai korban ketergantungan biologis. Akibatnya, mayoritas perkara tetap berujung pada pemidanaan dari pada rehabilitasi.

Padahal, konsep keadilan restoratif menekankan pada pemulihan hubungan sosial dan pemulihan kondisi pelaku, korban, serta. Dalam konteks masyarakat perlindungan narkotika, *Restorative Justice* seharusnya diarahkan pada pemulihan kesehatan dan reintegrasi pecandu sosial, bukan pada pengampunan atau pemenjaraan.

Secara normatif, penerapan Restorative Justice memiliki dasar hukum yang kuat, yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, SEMA Nomor 4 Tahun 2010, Peraturan Kapolri Nomor 8 Thn 2021, dan Panduan Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021. Instrumen-instrumen hukum tersebut menunjukkan bahwa negara mendukung penyelesaian perkara narkotika dengan mempertimbangkan aspek kemanusiaan dan kesehatan publik.

Paradigma Penegakan Hukum Pendekatan represif; fokus pada hukuman dan pemberantasan

Reorientasi ke paradigma restorative dengan fokus pemulihan pelaku dan perlindungan Masyarakat Kejaksaan Agung, Mahkamah Agung, BNN.

Asesmen Terpadu Pra-Penahanan Belum wajib; pelaku sering langsung ditahan tanpa asesmen medis/sosial Wajibkan asesmen BNN sebelum penahanan melalui revisi Peraturan Bersama dan SOP Kepolisian BNN, Polri, Kejaksaan.

Kapasitas Aparat Penegak Hukum Pemahaman RJ masih rendah, belum menjadi budaya hukum Pelatihan RJ lintas lembaga (Polri, Jaksa, Hakim, Petugas BNN) dengan modul terstandar nasional BPSDM Kemenkumham, Kejaksaan , BNN.

Sinergi Antar Lembaga Koordinasi lemah, data rehabilitasi tidak terintegrasi Perkuat sinergi kelembagaan melalui sistem data terpadu BNN–Kemenkumham–Kejaksaan BNN, Kemenkumham, Kejaksaan RI. Inovasi Sistem Peradilan Belum ada model pengadilan berbasis pemulihan Pilot project “Pengadilan Rehabilitatif” di kota-kota besar (misalnya Medan, Jakarta, Surabaya) untuk uji model RJ Mahkamah Agung, BNN, LSM mitra.

Untuk mengatasi hambatan tersebut, perlu dilakukan beberapa solusi strategis, antara lain:

1. Meningkatkan Kapasitas Aparat Penegak Hukum

Diperlukan pelatihan dan sosialisasi mengenai konsep Restorative Justice agar aparat memahami bahwa pecandu memerlukan rehabilitasi, bukan semata hukuman.

2. Peningkatan Fasilitas dan Layanan Rehabilitasi

Pemerintah perlu memperluas dan meningkatkan sarana rehabilitasi di seluruh wilayah Indonesia, serta menambah tenaga profesional seperti psikolog, konselor adiksi, dan tenaga medis.

3. Penguatan Mekanisme Asesmen Terpadu

Proses asesmen harus dilakukan sejak tahap penyidikan agar keputusan untuk rehabilitasi dapat segera ditetapkan tanpa menunggu proses hukum panjang.

4. Sinergi Antar Lembaga Penegak Hukum

Koordinasi dan keseragaman pedoman antara BNN, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan perlu diperkuat untuk memastikan implementasi yang konsisten di seluruh daerah.

5. Edukasi Publik dan Penghapusan Stigma

Sosialisasi kepada masyarakat mengenai pendekatan Restorative Justice penting dilakukan agar publik memahami bahwa pecandu adalah korban yang berhak mendapatkan perlindungan dan pemulihan.

Melalui penerapan solusi tersebut, diupayakan sistem peradilan pidana di Indonesia dapat mewujudkan keadilan yang lebih manusiawi, berkeadilan sosial, dan mengutamakan rehabilitasi, bukan sekadar penghukuman. Pendekatan Restorative Justice menjadi langkah penting untuk menyelaraskan kebijakan penanggulangan narkotika berlandaskan prinsip kemanusiaan dan HAM.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Sastra Akademik

- Arief, Barda Nawawi. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana. Jakarta: Kencana, 2017.
- Aristoteles. Etika Nikomakea, Buku V. Terjemahan WD Ross. Oxford: Clarendon Press, 1954.
- Braithwaite, John. Kejahatan, Rasa Malu dan Reintegrasi. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- Mulyadi, Lilik. Pengadilan dan Restorative Justice di Indonesia. Bandung: Alumni, 2020.
- Rahardjo, Satjipto. Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Rahardjo, Satjipto. Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia. Jakarta: Kompas, 2009.
- Rawls, John. Teori Keadilan. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- Soedjono Dirdjosisworo. Hukum Narkotika Indonesia. Bandung: Mandar Maju, 2012.
- Zehr, Howard. Mengganti Lensa: Fokus Baru bagi Kejahatan dan Keadilan. Scottdale, PA: Herald Pers, 1990.
- Jurnal dan Publikasi Ilmiah
- Lestari, Dian. "Efektivitas Rehabilitasi Pecandu Narkotika di Indonesia: Antara Idealitas dan Realitas." Jurnal Hukum dan Keadilan Vol. 9, No.2 (2023).
- Pusat Pemantauan Narkoba dan Kecanduan Narkoba Eropa (EMCDDA). Portugal: Profil Kebijakan Narkoba. Lisboa: EMCDDA, 2022.
- Laporan dan Dokumen Resmi
- Badan Narkotika Nasional (BNN). Laporan Tahunan 2023: Evaluasi Program Rehabilitasi Narkotika di Indonesia. Jakarta: BNN RI, 2024.
- Badan Narkotika Nasional (BNN). Laporan Kinerja 2024: Program Capaian Rehabilitasi Pecandu Narkotika. Diakses melalui <https://bnn.go.id> (30 Oktober 2025).
- Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia. Laporan Kinerja Penanganan Pecandu dan Korban Penyalahgunaan Narkotika. Jakarta: BNN RI, 2024.
- Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia. Laporan Tahunan BNN Tahun 2023. Jakarta: BNN RI, 2024.
- Badan Narkotika Nasional RI. Pedoman Asesmen Terpadu Pecandu Narkotika. Jakarta: BNN, 2023.
- Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kemenkumham RI. Data Overkapasitas Lapas dan Rutan Tahun 2023. Diakses 10 Oktober 2025, <https://www.ditjenpas.go.id>.
- Komnas HAM. Hak Asasi Manusia dalam Penegakan Hukum Pidana. Jakarta: Komnas HAM, 2022.
- Komnas HAM RI. Laporan Situasi HAM di Lembaga Pemasyarakatan Tahun 2023. Jakarta: Komnas HAM, 2024.
- Laporan Tahunan Kementerian Kesehatan. Pusat Pengobatan & Perawatan Malaysia. Kuala Lumpur, 2023.
- Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Aksi Nasional P4GN.
- Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.
- Surat Edaran Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor SE-002/A/JA/02/2013 tentang Penanganan Perkara Narkotika Tertentu.
- Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi.
- Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 785/Pid.Sus/2022/PN.Mdn.