

DAMPAK DITERBITKANNYA PEDOMAN KEJAKSAAN MENGENAI PENYELESAIAN PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA

Noverdi Puja Saputra

Abstrak

Pedoman Kejaksaan No. 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa merupakan cara Kejaksaan untuk turut memecahkan permasalahan overcrowded Lapas. Tulisan ini mengkaji dampak Pedoman tersebut serta memberikan catatan yang dianggap perlu menjadi perhatian lebih lanjut. Dampak terbitnya pedoman ini adalah penuntut umum dalam melaksanakan penuntutan terhadap pengguna narkotika lebih mengedepankan keadilan restoratif dengan melakukan rehabilitasi daripada pemidanaan penjara. Ini suatu bentuk kepastian hukum yang baik, mengingat selama ini penanganan penyalahgunaan narkotika berbeda-beda. Catatan mengenai pedoman ini: dibutuhkan upaya untuk menghindari pidana penjara; ada ketidakjelasan produk penetapan jaksa untuk rehabilitasi; ada ketidakjelasan syarat menjalankan rehabilitasi; masih dimungkinkannya pidana penjara; serta program rehabilitasi membutuhkan biaya besar. Komisi III DPR RI perlu berdiskusi dengan kejaksaan dan stakeholder terkait mengenai catatan ini serta melakukan sinkronisasi pada stakeholder, dan kemudian mendorong revisi UU Narkotika.

Pendahuluan

Jaksa Agung, Sanitiar Burhanudin telah mengeluarkan Pedoman Kejaksaan No. 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis Jaksa* (Pedoman No. 18 Tahun 2021) untuk

para penuntut umum. Aturan tersebut dikeluarkan sebagai acuan bagi para penuntut umum dalam menangani kasus penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi sesuai dengan asas *dominus litis* yaitu jaksa sebagai pengendali suatu perkara. Pedoman tersebut diharapkan dapat mengoptimalkan opsi hukuman lain, yaitu rehabilitasi, guna mengurangi



masalah *overcrowded* di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) (Cnnindonesia.com, 8 November 2021).

Seperti diketahui bahwa *overcrowded* Lapas hampir terjadi di semua wilayah Indonesia. Berdasarkan *database* Pemasyarakatan, jumlah warga binaan Lapas di Indonesia sebanyak 271.068 orang. Dari jumlah tersebut, sebanyak 141.842 orang terpidana kasus narkoba. Jika dilihat dari jumlah warga binaan Lapas, lebih dari 50% *overcrowded* di seluruh Lapas yang ada di Indonesia merupakan penghuni Lapas dari tindak pidana narkoba, yang 108.970 orang di antaranya merupakan terpidana pecandu atau penyalahgunaan narkoba. Isu *overcrowded* juga telah menjadi perhatian yang serius bagi masyarakat maupun pemerintah sebagaimana tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2020-2024 dalam rangka perbaikan sistem hukum pidana melalui pendekatan *restorative justice* (Latifah, 2021: 1).

Wakil Ketua Komisi III DPR RI Ahmad Sahroni, menilai Pedoman No. 18 Tahun 2021 sangat dibutuhkan mengingat *overcrowded* Lapas yang terjadi di banyak daerah. Pendekatan keadilan restoratif bisa menjadi jawaban dalam menangani kasus pengguna narkoba, selain juga dapat membantu Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) untuk menekan permasalahan *overcrowded*. (tribunnews.com, 8 November 2021)

Tulisan ini mengkaji dampak diterbitkannya Pedoman No. 18 Tahun 2021 terhadap penegakan hukum penyalahgunaan narkoba, serta memberikan beberapa catatan penting mengenai Pedoman tersebut, agar dapat menjadi masukan dalam rangka penerapan Pedoman yang lebih efektif.

Dampak Terbitnya Pedoman No. 18 Tahun 2021

Terbitnya Pedoman No. 18 Tahun 2021 merupakan reorientasi kebijakan penegakan hukum dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang penuntutan yang dilakukan dengan optimalisasi lembaga rehabilitasi. Tentu saja akan mengubah pola kerja dari penuntut umum terhadap perkara penyalahgunaan narkoba. Pedoman No. 18 Tahun 2021 merupakan basis dari segala kegiatan penuntut umum dalam hal penanganan perkara yang terkait dengan UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (UU Narkotika). Khususnya perkara yang menyangkut tentang pelaku penyalahgunaan narkoba yang terdapat dalam Pasal 127 ayat (1) UU Narkotika.

Selama ini penjeratan bagi orang yang melakukan penyalahgunaan narkoba dalam pasal tersebut berorientasi pada hukuman badan berupa pemenjaraan satu sampai empat tahun. Namun dengan adanya Pedoman No. 18 Tahun 2021 diharapkan tidak perlu dilakukan pemenjaraan terhadap pelaku, namun diberikan rehabilitasi yang dilakukan dengan mengedepankan keadilan restoratif dan kemanfaatan (*doelmatigheid*). Selain itu, juga dengan mempertimbangkan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan, asas pidana sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*), *cost and benefit analysis*, dan pemulihan pelaku. Jaksa selaku pengendali perkara berdasarkan asas *dominus litis*, dapat menyelesaikan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi pada tahap penuntutan. Penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi merupakan mekanisme

yang tidak dapat dipisahkan dari pelaksanaan *restoratif justice*, dengan semangat untuk memulihkan keadaan semula yang dilakukan dengan memulihkan pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkoba yang bersifat *victimless crime*.

Direktorat Tindak Pidana Narkoba (Dittipidnarkoba) Badan Reserse dan Kriminal (Bareskrim) Kepolisian Republik Indonesia turut mendukung terbitnya Pedoman No. 18 Tahun 2021 tersebut. Hal ini dikarenakan pedoman tersebut telah seirama dengan Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021 tentang penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif. Menurut Direktur Tindak Pidana Narkoba Bareskrim Polri, Brigjen Pol. Krisno Halomoan, hal ini dilakukan untuk kepentingan menyelamatkan anak bangsa yang menjadi korban peredaran gelap narkoba (beritasatu.com, 11 November 2021)

Selain itu Badan Narkotika Nasional (BNN) melalui juru bicaranya, Kombes Sulistyo Pudjo menganggap terbitnya Pedoman No. 18 Tahun 2021 merupakan suatu terobosan yang positif dalam penyelesaian masalah hukum bagi pelaku penyalahgunaan narkoba di Indonesia. BNN mengapresiasi terobosan yang dikeluarkan Kejaksaan Agung tersebut meskipun hanya berlaku di Internal Kejaksaan RI. Menurutnya, terobosan tersebut akan memberikan kepastian hukum mengenai dua hal. Pertama adalah hukuman rehabilitasi yang seragam bagi para pelaku penyalahgunaan narkoba yang tidak sama. Kedua, tahap mana dan otoritas mana yang berhak secara hukum untuk memastikan dilakukannya rehabilitasi. Karena selama ini yang terjadi penanganannya berbeda-beda terhadap pelaku penyalahgunaan narkoba

(Republika, 9 November 2021).

Dengan terbitnya Pedoman Kejaksaan No. 18 Tahun 2021, peran jaksa sebagai salah satu unsur penegak hukum akan berjalan dengan baik, sebab menggunakan pendekatan *restorative justice* terhadap penanganan penyalahgunaan narkoba. Dampak Lain dari penerbitan Pedoman Kejaksaan No. 18 Tahun 2021 adalah mengurangi *overcrowded* Lapas yang hingga saat ini belum ditemukan solusi konkritnya sebab hampir sebagian penghuni Lapas adalah Narapidana Penyaahguna Narkoba.

Pedoman Kejaksaan No. 18 Tahun 2021 merupakan perwujudan dari upaya dari Kejaksaan untuk menciptakan sistem hukum yang modern dan humanis. Karena pendekatan *restoratif justice* merupakan suatu alternatif penghukuman tanpa menjatuhkan pidana penjara terhadap pelaku tindak pidana.

Catatan Mengenai Penerapan Pedoman No. 18 Tahun 2021

Institute For Criminal Justice Reform (ICJR) mengeluarkan sejumlah catatan yang perlu menjadi perhatian guna menjamin bahwa upaya penegakan Pedoman No. 18 Tahun 2021 dapat berjalan efektif dan maksimal. **Pertama**, Rehabilitasi adalah kegiatan pengobatan dan pemulihan dari ketergantungan narkoba, sedangkan tidak semua pengguna narkoba adalah pecandu ataupun mengalami ketergantungan. Yang perlu direhabilitasi hanyalah yang benar-benar membutuhkan rehabilitasi, sehingga dibutuhkan upaya penghindaran pemenjaraan lain bagi pengguna penyalahgunaan narkoba.

Kedua, Ada ketidakjelasan mengenai produk hukum penetapan jaksa untuk rehabilitasi. Pengaturan Pedoman No. 18 Tahun 2021 mengatur

bahwa tersangka dapat dilakukan rehabilitasi melalui proses hukum, maka Kepala Kejaksaan Negeri atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri mengeluarkan penetapan rehabilitasi melalui proses hukum. Pengaturan ini menimbulkan permasalahan, mengingat UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tidak mengatur bentuk penghentian perkara melalui produk penetapan. Selain itu, juga akan menimbulkan pertanyaan apakah dengan sudah keluarnya penetapan, status tersangka tidak akan lagi dapat dilakukan penuntutan atas perkara yang sama (*double jeopardy*). Seharusnya penetapan rehabilitasi tersebut sebagai bentuk tindakan atau *treatment* yang dinilai berbasis kesehatan dan memperoleh kejelasan kedudukan dalam pelaksanaannya.

Ketiga, ada ketidakjelasan pengaturan mengenai syarat menjalankan rehabilitasi. Pedoman No. 18 Tahun 2021 juga mengatur bahwa dalam hal tersangka tidak menjalani rehabilitasi melalui proses hukum tanpa alasan yang sah, atau menjalani rehabilitasi melalui proses hukum tetapi tidak sesuai penetapan, penuntut umum dapat melakukan upaya paksa. Pengaturan ini juga menimbulkan beberapa pertanyaan, yakni apa yang dimaksud dengan tidak menjalani rehabilitasi proses hukum tanpa alasan yang sah, lalu kemudian apa yang dimaksud "alasan yang sah" yang dapat mengesampingkan proses rehabilitasi. Ketidakjelasan ini akan menimbulkan permasalahan nantinya dengan tidak adanya indikator yang pasti, karena akan dimungkinkan "pilih-pilih" perkara yang rehabilitasinya berjalan secara sah dan apa yang tidak sah (icjr.or.id, 8 November 2021).

Sejalan dengan catatan yang dikeluarkan ICJR, menurut penulis,

memang perlu dilakukan beberapa tambahan maupun perbaikan mengenai pedoman tersebut sebagaimana catatan ICJR untuk mengantisipasi ketidakjelasan dan perbedaan persepsi antara penegak hukum yang menjalankan tugasnya. Hal ini dilakukan untuk memberikan kepastian hukum bagi semua pihak. Selain ketiga permasalahan tersebut, juga masih ada celah dalam Pedoman No. 18 Tahun 2021 untuk dapat diterapkan agar lebih efektif. Di dalam pedoman tersebut belum menutup kemungkinan bahwa penyalahguna narkoba untuk di penjara karena jaksa masih dapat menuntut pidana penjara, jika melihat rujukan Pasal 127 UU Narkotika yang masih mengatur pidana penjara. Pedoman No. 18 Tahun 2021 mengatur mengenai persyaratan mengenai persyaratan untuk mendapatkan rehabilitasi, salah satunya barang bukti narkoba tidak melebihi jumlah pemakaian satu hari. Pada kenyataannya, banyak penyalahguna narkoba menyimpan narkoba selama beberapa lama dan melebihi jumlah pemakaian satu hari, sehingga masih terbuka kemungkinan untuk dijerat dengan pasal lain UU Narkotika. Kemudian hal lain yang patut menjadi perhatian adalah dalam program rehabilitasi baik itu medis maupun sosial tentunya memerlukan biaya yang sangat besar karena berimbas pada kebutuhan tempat rehabilitasi. Negara harus memikirkan sumber pembiayaan rehabilitasi agar penerapan Pedoman No. 18 Tahun 2021 dapat berjalan dengan baik dan efektif serta sesuai dengan maksud dan tujuan dari diterbitkannya Pedoman tersebut.

Penutup

Penerbitan Pedoman No. 18 Tahun 2021 merupakan suatu

langkah positif, suatu terobosan dari Kejaksaan Agung untuk mengurangi overcrowded Lapas yang hingga saat ini masih menjadi masalah di Indonesia, yang sebagian besar merupakan terpidana penyalahgunaan narkotika. Selain itu dampak dari Pedoman No.18 Tahun 2021 bagi penuntut umum dalam melaksanakan tugasnya adalah dalam hal penuntutan terhadap pengguna narkotika akan lebih mengedepankan keadilan restoratif dengan melakukan rehabilitasi daripada melakukan pemidanaan penjara. Hal ini juga sebagai suatu bentuk kepastian hukum yang baik, mengingat selama ini penanganan pidana penyalahgunaan narkotika berbeda-beda. Penerbitan Pedoman ini diharapkan dapat mengubah sistem hukum di Indonesia yang selama ini lebih cenderung pada pemidanaan badan daripada mengedepankan pendekatan *restoratif justice*.

Komisi III DPR RI melalui fungsi pengawasannya dapat memanggil Jaksa Agung RI guna memberikan pandangannya terhadap beberapa catatan mengenai Pedoman No. 18 Tahun 2021 dan meminta penjelasan mengenai Pedoman tersebut. Selain itu, Komisi III DPR RI juga dapat melakukan rapat bersama dengan *stakeholder* terkait seperti, Kemensos, Kemenkes, Kemendagri (Pemerintah Daerah), BNN, Kejaksaan, dan Polri guna melakukan sinkronisasi mengenai kesepahaman kewenangan masing-masing lembaga, serta mendorong memperkuat balai-balai rehabilitasi narkotika milik pemerintah untuk mengantisipasi diberlakukannya Pedoman ini. Melalui fungsi legislasinya Komisi III DPR RI dapat mendorong upaya revisi UU Narkotika untuk melakukan dekriminialisasi terhadap ancaman pidana penjara bagi

penyalahguna narkotika.

Referensi

- “BNN: Penanganan Pengguna Harus Dibedakan”, *Republika*, 9 November 2021, Hal. 2.
- “Jaksa Agung Rilis Pedoman Tuntutan Rehabilitasi Pengguna Narkoba”, 8 November 2021, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211108091102-12-717919/jaksa-agung-rilis-pedoman-tuntutan-rehabilitasi-pengguna-narkoba>, diakses 12 November 2021.
- Latifah, Marfuatul. 2021. “Optimalisasi Rehabilitasi Bagi Pecandu Dan Penyalahguna Narkotika”, *Isu Sepekan Bidang Hukum*, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Minggu Ke-2 November 2021.
- Marhaenjati, Bayu. 2021. “Polri Dukung Pedoman Jaksa Agung Soal Rehabilitasi”, 11 November 2021, <https://www.beritasatu.com/nasional/852627/polri-dukung-pedoman-jaksa-agung-soal-rehabilitasi>, diakses 12 November 2021.
- Pedoman Kejaksaan Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa.

Rahmawati, Maidina dan Fariyah, Liza. 2021. "Catatan Terhadap Hadirnya Pedoman Kejaksaan No. 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa", 8 November 2021, <https://icjr.or.id/catatan-terhadap-hadirnya-pedoman-kejaksaan-nomor-18-tahun-2021-tentang-penyelesaian-penanganan-perkara-tindak-pidana-penyalahgunaan-narkotika-melalui-rehabilitasi-dengan-pendekatan-keadilan-restorati/>, diakses 12 November 2021.

"Sangat Tepat Terbitkan Pedoman Penyelesaian Penanganan Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi", 8 November 2021, <https://www.tribunnews.com/nasional/2021/11/08/sangat-tepat-terbitkan-pedoman-penyelesaian-penanganan-penyalahgunaan-narkotika-melalui-rehabilitasi>, diakses 12 November 2021.



Noverdi Puja Saputra
noverdi.saputra@dpr.go.id

Noverdi Puja Saputra, S.H., M.H, menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung tahun 2013 dengan program kekhususan Pidana dan S2 Program Studi Magister Hukum di Universitas Lampung pada tahun 2015 dengan program kekhususan Pidana Ekonomi. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Pertama dengan Kepakaran Hukum Pidana pada Pusat Penelitian Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI.

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.