

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Narkoba merupakan salah satu permasalahan bagi wilayah Indonesia, sebab masalah tersebut telah sampai ke seluruh pelosok Nusantara. Menurut website Badan Narkotika Nasional, narkoba merupakan kependekan dari kata narkotika, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya (BNN: 2019). Masyarakat Indonesia lebih mengenal penggunaan kata narkoba dibandingkan narkotika karena pemberitaan di media massa maupun media cetak lebih sering menggunakan kata narkoba dibandingkan dengan kata narkotika.

Peraturan mengenai narkotika sendiri tertuang dalam Undang-Undang No.35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Pengertian narkotika menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 adalah zat buatan atau pun yang berasal dari tanaman yang memberikan efek halusinasi, menurunkan kesadaran, serta menyebabkan kecanduan. Penggunaan narkotika yang tidak terkendali serta minimnya pengawasan akan menimbulkan dampak yang besar dan juga ketergantungan bagi seseorang, meskipun dalam hal ini narkotika juga dianggap dapat dijadikan sebagai bahan penelitian di bidang kesehatan.

Peredaran narkotika di Indonesia harus mendapat izin resmi dari Menteri sehingga hal tersebut sangat diawasi oleh pemerintah Indonesia, tetapi faktanya masih banyak peredaran gelap yang tersebar hingga ke daerah perdesaan. Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia (BNN RI)

sebesar 1.94% penyalahguna narkotika di seluruh Indonesia dari tahun 2019-2021 (Indonesia Drugs Report, 2021: 3) Masuknya narkotika ke wilayah Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu (BNN, 2010: 10) :

1. Motif keuntungan yang menjanjikan dibandingkan bisnis legal.
2. Besarnya jumlah penduduk Indonesia yang didominasi oleh remaja dan pemuda menjadi pasar narkotika paling potensial
3. Luasnya wilayah Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar dengan garis batas terbuka sehingga rawan akan penyelundupan
4. Lemahnya sistem penegakan hukum yang menyangkut perundang-undangan, Sumber Daya Manusia (SDM), teknologi dan peralatan, serta masyarakat sebagai sasaran penegakan hukum.

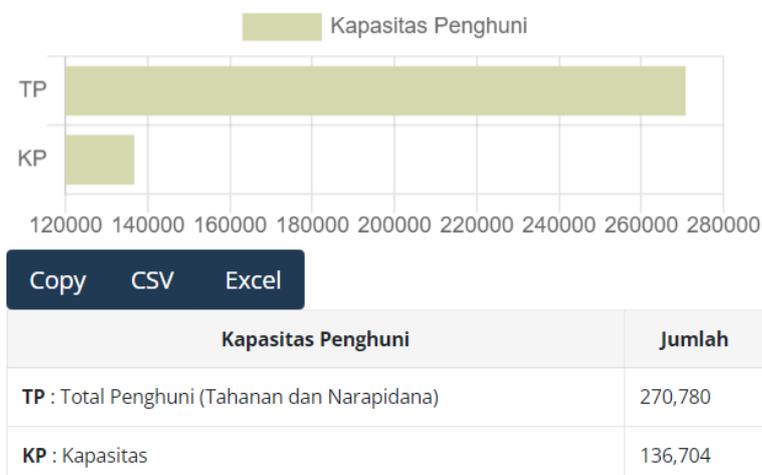
Permasalahan terkait narkotika yang menyebar luas tentu saja menjadi perhatian pemerintah, salah satunya bagi wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta yang terkenal akan simbol Kota Pelajar. Berdasarkan berita yang di terbitkan melalui website Harian Jogja, “Pengguna narkotika di DIY pernah menempati peringkat lima se-Indonesia berdasarkan hasil studi yang dilakukan oleh LIPI dan BNN pada tahun 2019 (Suprobo, 2020). Kota Yogyakarta dianggap sebagai salah satu daerah yang pernah mengalami kenaikan penggunaan narkotika se-Indonesia, sehingga daerah Yogyakarta berupaya keras untuk menanggulangi permasalahannya. Hasil kerja keras pemerintah setempat menjadikan wilayah Kota Yogyakarta telah berhasil mengurangi penggunaan narkotika dan turun dari peringkat tertinggi.

Pelaku tindak pidana narkotika dapat diklasifikasikan menjadi dua. Pelaku tindak pidana narkotika dapat dipandang sebagai korban sehingga dalam penyelesaiannya memiliki jaminan rehabilitasi, namun dengan tetap memandang asas legalitas yang ada dan diterapkan di Indonesia, maka pada pelaksanaannya harus menghadapi resiko ancaman pidana sebagaimana yang diatur pada Pasal 127 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika dengan menimbang hasil pemeriksaan di persidangan (Duvry, 2022: 11)

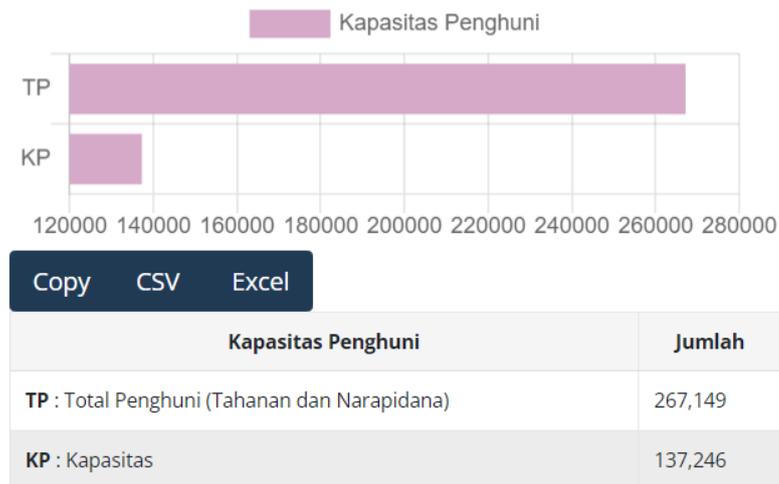
Berdasarkan berita yang dipublikasikan melalui website resmi Direktorat Jenderal Pemasyarakatan atau Sistem Database Pemasyarakatan (SDP) dijelaskan bahwa total Penghuni (Tahanan dan Narapidana) di Indonesia pada tahun 2022 tercatat sebesar 270,280 dengan total kapasitas 136,706 orang dan pada tahun 2023 tercatat sebesar 267,149 dengan total kapasitas sebesar 137,246 orang (SDP Publik, 2024).

Grafik 1.1

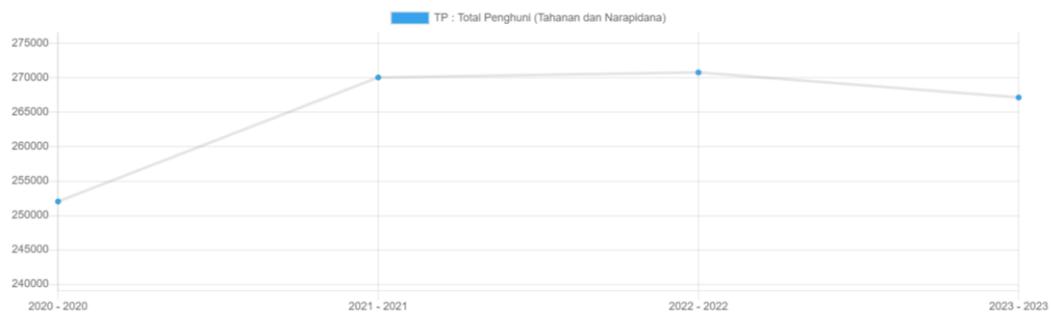
*Data Kapasitas Penghuni pada tahun 2022*



Grafik 1.2  
*Data Kapasitas Penghuni pada tahun 2023*



Grafik 1.3  
*Tren Total Penghuni (Tahanan dan Narapidana) Tahun 2020-2023*



Berdasarkan data di atas menunjukkan adanya pengurangan total penghuni (Tahanan dan Narapidana) dari tahun 2022 sampai dengan tahun 2023, namun hal tersebut masih dapat dikatakan melebihi pada kapasitasnya. Fenomena tersebut dapat berdampak pada kurangnya efektivitas kinerja yang ada di Lembaga Pemasyarakatan yang menyebabkan minimnya pengawasan serta pembinaan bagi narapidana. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh jumlah

penghuni yang melebihi kapasitas sehingga perlu adanya pembenahan dalam pelaksanaan teknisnya, salah satu pertimbangan penyelesaian tersebut dapat dilakukan melalui sosial-kultural atau Keadilan Restoratif.

Menurut Tridiatno dalam bukunya "Keadilan Restoratif", Keadilan Restoratif adalah bentuk keadilan yang berfokus pada kebutuhan korban, pelaku dan masyarakat (Tridiatno, 2015: 27). *Restorative Justice* menurut Peraturan Kapolri No.8 tahun 2021 adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, tokoh masyarakat, atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian melalui perdamaian agar kembali pulih seperti keadaan semula.

*Restorative Justice* dapat diterapkan dalam tindak pidana umum dan tindak pidana khusus, salah satunya narkoba. Penggunaan *Restorative Justice* untuk tindak pidana khusus tertuang dalam Pasal 7 Peraturan Kapolri No.8 tahun 2021. Pasal tersebut menyatakan,

“Persyaratan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf b, merupakan persyaratan tambahan untuk tindak pidana:

- a. Informasi dan transaksi elektronik;
- b. Narkoba; dan
- c. Lalu lintas.”

Sejak Peraturan Kapolri No. 8 tentang Penanganan Tindak Pidana berbasis Keadilan Restoratif disahkan, Pasal ini menjadi salah satu dalam proses penyelesaian tindak pidana narkoba. Direktorat Reserse Narkoba

atau biasa dikenal dengan singkatan Ditresnarkoba yang berkedudukan di Polda Daerah Istimewa Yogyakarta diketahui telah beberapa kali menggunakan *Restorative Justice*. Penggunaan metode ini didukung dengan dikeluarkannya Pedoman Kejaksaan Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa.

Pedoman Kejaksaan Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa membantu penuntut umum dalam mengoptimalkan penyelesaian tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui Keadilan Restoratif bagi korban dan pecandu narkotika. Pedoman ini telah dikeluarkan oleh Jaksa Agung untuk membantu pemenuhan hak rehabilitasi bagi korban penyalahgunaan narkotika. Penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi mengedepankan pada kemanfaatan, asas peradilan cepat, sederhana, biaya ringan, dan pemberian pidana sebagai upaya paling terakhir. Kejaksaan memiliki kewenangan untuk memastikan penyalahguna yang akan direhabilitasi merupakan orang terakhir (*end user*) sehingga ia dapat memperkarakan kembali penyalahguna yang telah di *Restorative Justice* oleh kepolisian dengan berbagai pertimbangan.

Menurut Yusuf (2017: 16) Keadilan Restoratif dikatakan sebagai filosofi, proses, ide, teori atau program dan intervensi yang menitikberatkan

pada pemulihan kerugian yang terjadi akibat perilaku kriminal. Keadilan Restoratif merupakan pegangan dalam filsafat Pancasila, dimana dalam setiap mengatasi sebuah permasalahan dapat mengutamakan musyawarah dengan jalan mediasi antara korban dan pelanggar, dengan tujuan memanusiakan sistem peradilan sehingga Kepolisian Republik Indonesia memegang sebuah peranan penting dalam mengurangi keadilan retributif dan menggantinya dengan Keadilan Restoratif. Berdasarkan latar belakang tersebut, Penulis tertarik mengangkat penelitian dengan judul “EFEKTIVITAS *RESTORATIVE JUSTICE* DALAM PENANGANAN PELAKU TINDAK PIDANA NARKOTIKA DI DITRESNARKOBA POLDA DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan utama dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana efektivitas penerapan *Restorative Justice* dalam Penanganan Pelaku Tindak Pidana Narkotika di Ditresnarkoba Polda Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Apa kendala dalam penerapan efektivitas *Restorative Justice* dalam Penanganan Pelaku Tindak Pidana Narkotika di Ditresnarkoba Polda Daerah Istimewa Yogyakarta?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka tujuan yang ingin dicapai oleh Penulis adalah :

1. Untuk mengetahui efektivitas penerapan *Restorative Justice* dalam Penanganan Pelaku Tindak Pidana Narkotika di Ditresnarkoba Polda Daerah Istimewa Yogyakarta
2. Untuk mengetahui kendala dalam penerapan efektivitas *Restorative Justice* dalam Penanganan Pelaku Tindak Pidana Narkotika di Ditresnarkoba Polda Daerah Istimewa Yogyakarta

### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai oleh Penulis, diharapkan penelitian ini memiliki manfaat dan kegunaan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Terdapat beberapa manfaat dan kegunaan yang diharapkan, antara lain;

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan informasi serta sebagai sumber referensi kepada masyarakat, juga dalam hal pengembangan ilmu bagi civitas akademika Universitas Ahmad Dahlan, khususnya mahasiswa Fakultas hukum.

## 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan informasi serta edukasi bagi masyarakat dalam hal penegakan hukum melalui metode *Restorative Justice* dalam tindak pidana narkoba.

## E. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan ialah jenis penelitian normatif empiris.

Penelitian hukum normatif-empiris (terapan) adalah penelitian yang menelaah pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan dokumen-dokumen tertulis secara nyata (faktual) pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat (Muhaimin, 2020: 115).

Penelitian normatif bertujuan untuk mengetahui apakah hasil penerapan hukum terhadap peristiwa hukum *in concreto* telah berjalan sesuai atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, atau dapat dikatakan apakah ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut telah dilaksanakan sebagaimana semestinya, sehingga pihak-pihak yang berkepentingan telah mencapai tujuannya atau tidak (Muhammad, 2004: 53).

Penelitian hukum normatif-empiris merupakan perpaduan antara tahapan pengkajian hukum normatif (peraturan perundang-undangan),

atau kontrak-kontrak yang berlaku, dan tahapan pengkajian hukum empiris yang berupa penerapan (implementasi) peristiwa hukum *in concreto* dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditetapkan, sehingga penelitian ini membutuhkan data sekunder dan data primer (Muhammad, 2004: 134).

## 2. Subjek dan Objek Penelitian

### a. Subjek Penelitian

Subjek penelitian yang menjadi narasumber adalah Direktorat Reserse Narkoba yang selanjutnya disebut Ditresnarkoba Polda Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kejaksaan Negeri Yogyakarta.

### b. Objek Penelitian

Objek penelitian skripsi ini merupakan implementasi Peraturan Kapolri No.8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dan Pedoman No.18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa.

## 3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian berada di wilayah Polda DIY yang terletak di Jl. Ring Road Utara, Sanggrahan, Condongcatur, Kec. Depok, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta 55283 dan di wilayah

Kejaksaan Negeri Yogyakarta yang beralamat di di Jalan Sukonandi No.6, Semaki, Umbulharjo, Semaki, Umbulharjo, Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta 55166.

#### 4. Sumber Data dan Badan Hukum

##### a. Sumber Data

1) Sumber data primer didapatkan berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak AIPTU Suryadi, S.H selaku Penyidik Kepolisian Polda Daerah Istimewa Yogyakarta dan Bapak Nur Maya selaku Jaksa Madya Utama dalam Tindak Pidana Umum.

2) Sumber data sekunder didapatkan oleh Penulis bersumber dari bahan hukum yang terdiri dari :

##### a. Bahan Hukum Primer

Marzuki (2019: 181) menyatakan, “Bahan hukum primer bersifat mengikat, yang berarti memiliki kekuatan hukum.”

“Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, arsip-arsip resmi atau notulen dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan dan penetapan pengadilan.” (Marzuki, 2019: 181). Bahan hukum primer penulis yaitu :

- (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Undang – Undang Narkotika.
- (2) Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

b. Bahan Hukum Sekunder

“Bahan hukum sekunder adalah materi hukum yang bersifat sebagai pendukung dan penguat dari bahan hukum primer untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yang ada, sehingga dapat ditelaah dan dipahami secara lebih mendalam” (Soekanto & Maudji, 2003: 23).

Adapun bahan hukum sekunder yang Penulis ambil terdiri dari buku-buku, jurnal-jurnal ilmiah, skripsi, dan lain sebagainya yang berkaitan dengan ilmu hukum.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang digunakan sebagai penunjang serta memperjelas bahan hukum primer maupun sekunder, seperti

kamus hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

#### 5. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis-sosiologis.

“Pendekatan yuridis sosiologis adalah pendekatan yang mengkaji ketentuan umum yang berlaku, serta apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat” (Arikunto, 2002: 126). Metode pendekatan ini digunakan untuk mengkaji atau meneliti tentang efektivitas *Restorative Justice* dalam penanganan pelaku tindak pidana narkoba di Ditresnarkoba Polda Daerah Istimewa Yogyakarta.

Metode yuridis sosiologis dalam penelitian ini dilengkapi dengan pendekatan :

##### a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*)

Peter Mahmud Marzuki (2022: 1333) menyatakan, “pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang mempunyai hubungan dengan isu hukum yang dihadapi.” Metode pendekatan yang Penulis gunakan pada penelitian ni merupakan pendekatan terhadap peraturan perundang-undangan dengan melakukan studi menggunakan berbagai data sekunder khususnya bahan hukum primer, seperti Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan

Keadilan Restoratif dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Undang – Undang Narkotika.

b. Pendekatan Interdisipliner (*Interdisciplinsry Approach*)

Pendekatan interdisipliner merupakan metode pendekatan untuk membantu memecahkan suatu permasalahan hukum dengan menggunakan berbagai sudut pandang disiplin ilmu yang masih memiliki satu keturunan (Irwansyah, 2020: 208)

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus bertujuan untuk memperdalam implementasi norma dan kaidah yang dipakai dalam peristiwa hukum. Penulis dalam penelitiannya menggunakan pendekatan kasus (*Case Approach*) untuk melihat efektivitas *Restorative Justice* dalam penanganan pelaku tindak pidana narkotika di Ditresnarkoba Polda Daerah Istimewa Yogyakarta.

Kasus yang diteliti penulis memang bukan berbentuk putusan pengadilan yang telah ditetapkan oleh hakim, tetapi penggunaan pendekatan kasus ini tetap dapat digunakan karena tidak semua kasus yang dilakukan dengan pendekatan kasus harus berbentuk pengadilan (Wicaksono dan Rachman, 2018: 321).

6. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dibagi menjadi dua yakni dengan menggunakan studi kepustakaan dan studi lapangan.

- a. Studi pustaka (*literature research*) dilakukan dengan cara menelusuri sumber referensi yang berupa buku, jurnal, karya ilmiah, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian Penulis.
- b. Studi lapangan (*field research*) Penulis lakukan dengan cara observasi dan wawancara yang berkaitan dengan penelitian Penulis.

#### 6. Analisis Data

Data yang telah terkumpul akan dianalisis dengan cara deskriptif kualitatif, yaitu data yang telah diperoleh disajikan secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif, kemudian data penelitian ini diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan Penulis. Hasil klasifikasi data selanjutnya “disistematiskan dan dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan secara deduktif” (Soekanto, 1982: 30)