

### **BAB III**

#### **ANALISIS HASIL PENELITIAN**

##### **A. Analisis Dasar Pertimbangan Bahwa Hak Pemulihan Kesehatan Pengguna Narkotika itu Lebih Penting Daripada di Pidana Terhadapnya**

Pengutamaan pemulihan kesehatan pengguna narkotika berangkat dari jaminan konstitusional bahwa setiap orang berhak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan.<sup>65</sup> Dengan pijakan ini, pengguna narkotika tetap diposisikan sebagai subjek hak konstitusional yang harus dilindungi, sehingga respons negara yang memprioritaskan layanan pemulihan merupakan konsekuensi logis dari mandat konstitusi, bukan sekadar preferensi kebijakan dalam penegakan hukum.

Dalam teori kebijakan pidana, mandat konstitusional tentang hak atas kesehatan bukan sekadar hiasan normatif, melainkan kompas yang menuntun negara memilih cara paling masuk akal untuk melindungi masyarakat sekaligus memuliakan martabat manusia. Dalam kondisi demikian kebijakan pidana bertemu dengan kebijakan sosial, sehingga yang menjadi tujuan akhirnya bukan hanya menjatuhkan penderitaan (*punishment*), melainkan memastikan masyarakat lebih aman dan lebih sehat. Marc Ancel menyebut kebijakan kriminal sebagai “*the rational organization of the control of crime by society*” organisasi rasional pengendalian kejahatan oleh masyarakat, merupakan sebuah frasa yang mengingatkan kita bahwa rasionalitas kebijakan tidak bisa berhenti pada berapa

---

<sup>65</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

lama seseorang dipenjara, tetapi juga harus menjawab apa yang sungguh-sungguh dapat menyelesaikan masalahnya.<sup>66</sup> Ketika penggunaan narkoba pada pengguna/pecandu sejalan kuat dengan dimensi kesehatan, ketergantungan, relaps, gangguan psikososial, maka menjadikan layanan pemulihan sebagai prioritas bukan sikap lunak, melainkan keputusan berbasis tujuan (*goal-oriented*) yang paling sesuai dengan amanat perlindungan masyarakat. Beccaria sejak abad ke-18 sudah menyatakan, “*It is better to prevent crimes than to punish them,*” dan dalam konteks narkoba pada pengguna, pencegahan paling konkret adalah memutus lingkaran ketergantungan melalui terapi, rehabilitasi, dan intervensi psikososial yang terukur.<sup>67</sup> Dalam kerangka itu, rehabilitasi bukan antitesis hukum pidana, justru ia bekerja sebagai instrumen kebijakan pidana yang lebih presisi, karena menekan peluang pengulangan, mengurangi risiko penularan penyakit, dan memperbaiki fungsi sosial individu, hasil yang sulit dicapai apabila negara hanya mengandalkan pemenjaraan sebagai jawaban tunggal.<sup>68</sup>

Argumen ini menjadi jauh lebih nyata ketika kita melihat data dan konsekuensi sistemiknya. Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI pernah mencatat, dari basis data pemasyarakatan terdapat 271.068 warga binaan, dengan 141.842 terpidana kasus narkoba, bahkan 108.970 di antaranya merupakan terpidana pecandu atau penyalahgunaan narkoba.<sup>69</sup> Angka-angka seperti itu

---

<sup>66</sup> Lihat Anonim, “Politik Kriminal dan Hubungannya dengan Politik Hukum Pidana” dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/politik-kriminal-dan-politik-hukum-pidana-lt6258f7d33c289>, diakses tgl. 11 November 2025

<sup>67</sup> Beccaria, C., *On Crimes and Punishments* (Cambridge, 1764), hlm. 60

<sup>68</sup> World Health Organization, & United Nations Office on Drugs and Crime, *International Standards For The Treatment Of Drug Use Disorders* (2020)

<sup>69</sup> Noverdi Puja Saputra, “Dampak Diterbitkannya Pedoman Kejaksaan Mengenai Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba”, *Jurnal Info Singkat*, Vol. 13, No. 2/2021, hlm. 2

bukan sekadar statistik, akan tetapi adalah cermin bahwa jalur penal yang terlalu dominan berisiko memindahkan masalah dari ruang publik ke ruang penjara tanpa menyentuh akar ketergantungan dan pada saat yang sama memperberat *overcrowding* serta biaya sosial negara.<sup>5</sup> Dalam situasi seperti ini, memprioritaskan pemulihan bukan hanya lebih manusiawi, tetapi juga lebih masuk akal secara kebijakan. Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 secara eksplisit mendorong rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif, dengan menekankan prinsip *ultimum remedium* serta *cost and benefit analysis* sebuah pengakuan institusional bahwa menghukum tidak selalu identik dengan menyelesaikan.

Pada tingkat undang-undang, UU 35 Tahun 2009 menegaskan rehabilitasi sebagai perintah normatif melalui kewajiban rehabilitasi medis dan sosial bagi pecandu serta korban penyalahgunaan narkoba, disertai kewajiban orang tua/wali untuk melaporkan pecandu yang belum cukup umur. Konstruksi norma ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang secara eksplisit mengakui ketergantungan dan korbanisasi sebagai kondisi yang memerlukan intervensi kesehatan, sehingga kriminalisasi terhadap pengguna tidak dimaksudkan sebagai respons tunggal.

Dalam kacamata teori kebijakan pidana, mandat rehabilitasi dalam kebijakan narkoba bukanlah pelembutan hukum, melainkan pilihan formulasi yang sangat sadar arah dan merupakan sebuah strategi integral yang menautkan sarana penal dan non-penal secara proporsional demi mencapai tujuan yang lebih

efektif, terukur, dan manusiawi.<sup>70</sup> Sudarto menyatakan bahwa sanksi pidana bukanlah merupakan pengobatan kausatif tetapi pengobatan simptomatik, sehingga jika negara ingin menysasar akar masalah, ia harus berani menginstitusikan instrumen di luar pemidanaan yang mengatasi sebab-sebab dan faktor pemicu.<sup>71</sup> Dengan demikian memasukkan mandat rehabilitasi dalam UU Narkotika dapat dipahami sebagai kebijakan kriminal yang berorientasi tujuan, karena negara tidak sekadar menghukum perbuatan, tetapi merancang mekanisme pemulihan agar individu keluar dari siklus ketergantungan dan mengurangi risiko pengulangan, sekaligus menekan dampak sistemik seperti kepadatan lapas yang kian kronis.

Data yang dirujuk dari Sistem Database Pemasyarakatan Ditjenpas bahkan menunjukkan porsi narapidana narkotika sangat besar, sekitar 41,71% dari total penghuni pada tahun 2024, sebuah angka yang secara kebijakan sulit untuk diabaikan karena menandakan biaya sosial dan fiskal pemenjaraan yang menggunung, serta potensi *policy failure* ketika penjara menjadi ruang transit ketergantungan, bukan ruang pemulihan.<sup>72</sup> Pandangan Barda Nawawi Arief terasa relevan dan tajam ketika ia menekankan bahwa kebijakan yang paling strategis melalui sarana non penal karena bersifat preventif, sedangkan sarana penal memiliki kelemahan karena represif dan berbiaya sangat tinggi, sebuah peringatan akademik yang sejalan dengan realitas bahwa pencegahan kekambuhan dan

---

<sup>70</sup> Muladi, & Arief Barda Nawawi, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana* (Bandung, 2010), hlm. 158

<sup>71</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana* (Bandung, 1986), hlm. 7

<sup>72</sup> Lihat Restu Permadi, “Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika Melalui Pendekatan Rehabilitatif” dalam <https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/pencegahan-narkotika-melalui-pendekatan-rehabilitatif-0G3>, diakses tgl. 11 November 2025

pemulihan fungsi sosial lebih mungkin dicapai melalui layanan rehabilitasi yang sistematis daripada dengan logika penghukuman yang sering kali berhenti pada vonis.<sup>73</sup> Dengan memasukkan rehabilitasi sebagai mandat yang ditopang standar yudisial seperti SEMA 4/2010 yang mewajibkan pertimbangan kondisi kecanduan dan keterangan ahli, merupakan upaya untuk mendisiplinkan diskresi aparat agar keputusan tidak sekadar refleks punitif, melainkan berbasis asesmen dan tujuan pemulihan.<sup>74</sup> Dengan demikian, formulasi integral yang memadukan penal dan non-penal tidak hanya memperluas pilihan instrumen, tetapi juga mengembalikan kebijakan pidana pada martabatnya sebagai kebijakan publik yang rasional menghukum ketika perlu, memulihkan ketika itu yang paling efektif sebab pada akhirnya yang ingin dicapai bukanlah sekadar banyaknya orang dipenjara, melainkan berkurangnya ketergantungan, terputusnya siklus pengulangan, dan meningkatnya perlindungan masyarakat secara nyata.<sup>75</sup>

Di ranah peradilan, UU 35 Tahun 2009 menyediakan diskresi yudisial yang secara normatif diarahkan pada pemulihan, misalnya kewenangan hakim memerintahkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi serta pengakuan masa rehabilitasi yang dapat diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman. Desain ini memperlihatkan bahwa sistem peradilan pidana memberi ruang agar rehabilitasi diperlakukan sebagai respons yang sah dan utama bagi pecandu, sehingga logika pembedanaan penjara tidak otomatis menjadi pilihan

---

<sup>73</sup> Arief, Barda Nawawi, *Berbagi Aspek Kebijakan Penegakan Pembangunan Hukum Pidana* (Bandung, 1998), hlm. 17

<sup>74</sup> SEMA Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahguna, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial

<sup>75</sup> Arief Barda Nawai, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Bandung, 1996), hlm. 23

default. Dalam teori kebijakan pidana, penguatan peran hakim untuk memilih respons rehabilitatif menggambarkan tahap aplikasi kebijakan pidana yang menuntut konsistensi tujuan pemidanaan. Putusan rehabilitasi dipahami bukan sebagai pembiaran, melainkan sebagai bentuk pemidanaan/tindakan yang lebih fungsional karena diarahkan pada pemulihan pelaku dan pencegahan residivisme, selaras dengan orientasi kebijakan pidana yang rasional dan berdaya guna.<sup>76</sup>

Untuk penyalahguna bagi diri sendiri, UU 35 Tahun 2009 mewajibkan hakim memperhatikan ketentuan rehabilitasi, dan mewajibkan rehabilitasi apabila penyalahguna dapat dibuktikan sebagai korban penyalahgunaan. Struktur ini membangun logika selektivitas, yakni ketika indikator korbanisasi atau kebutuhan rehabilitatif terpenuhi, maka jalur pemulihan harus diprioritaskan sehingga kriminalisasi tidak menjadi respons tunggal terhadap perbuatan pengguna. Dalam kerangka teori kebijakan pidana, gagasan selektivitas bukan kompromi yang melemahkan hukum, melainkan strategi yang membuat hukum pidana tetap waras dan proporsional ketika berhadapan dengan persoalan narkoba yang massif dan kompleks di Indonesia. Jika setiap pengguna diperlakukan sama seperti pelaku peredaran, maka negara justru menanggung biaya sosial yang jauh lebih besar tanpa jaminan pemulihan. Data resmi yang dikutip media nasional menunjukkan bahwa 52,97% penghuni penjara terjerat kasus narkoba, dengan jumlah penghuni mencapai 271.385 orang. Angka yang memberi sinyal keras bahwa pendekatan

---

<sup>76</sup> Muladi, & Arief Barda Nawawi, 2010, *Op. Cit.*, hlm. 158

hukuman yang serba-merata mudah berujung pada beban sistemik dan menggerus daya guna pemasyarakatan sebagai instrumen pembinaan.<sup>77</sup>

Di saat yang sama, pemerintah menyampaikan bahwa pada tahun 2024 terdapat 3,3 juta pengguna narkoba, dan 60% berada pada rentang usia produktif 15-35 tahun, yang berarti jika kriminalisasi dijadikan pintu tunggal, maka negara berisiko mendorong jutaan orang produktif masuk ke pusaran stigma, kehilangan akses layanan, dan makin jauh dari pemulihan.<sup>78</sup> Di titik inilah selektivitas bekerja sebagai rem terhadap *over-kriminalisasi*. Kebijakan kriminal yang rasional menuntut perbedaan perlakuan berdasarkan derajat bahaya dan tujuan penanggulangan, sehingga pengguna yang membutuhkan perawatan tidak diseret ke logika penindasan setelah kejadian semata, tetapi ditempatkan pada jalur yang paling mungkin memutus ketergantungan dan mencegah pengulangan. Sejalan dengan itu, Barda Nawawi Arief menyatakan perlunya kebijakan rasional yang selektif dan liminatif dalam mengoperasionalkan pidana penjara. Penjara bukan ruang netral ia bisa menjadi sekolah kriminal, memperkuat labeling, dan dalam kasus pengguna narkoba justru sering gagal menyentuh akar masalah kesehatan.<sup>79</sup> Kewajiban untuk mempertimbangkan rehabilitasi terutama bagi korban penyalahgunaan bukan sekadar prosedur tambahan, melainkan instrumen kebijakan pidana untuk menjaga arah dan memastikan hukum pidana bekerja tepat

---

<sup>77</sup> Lihat Didik Kusbiantoro, “Kemenkumham: 52,97 Persen Penghuni Penjara Dari Kasus Narkoba” dalam <https://www.antaranews.com/berita/4071018/kemenkumham-5297-persen-penghuni-penjara-dari-kasus-narkoba>, diakses tgl. 12 November 2025

<sup>78</sup> Lihat Anonim, “Wamenimipas Tegaskan Lapas dan Rutan Garda Depan Perangi Narkoba”, dalam <https://kemenimipas.go.id/berita-utama/wamenimipas-tegaskan-lapas-dan-rutan-garda-depan-perangi-narkoba>, diakses tgl. 12 November 2025

<sup>79</sup> Anisya Ramdlonaning dan Eva Achjani Zulfa, “Analisis Kebijakan Rehabilitasi Bagi Penyalahguna Narkotika di Indonesia” *Jurnal Jurnal Ius Constituendum*, Vol. 8, No. 1/2023, hlm. 50

sasaran, tegas pada jaringan peredaran yang berbahaya, tetapi memulihkan mereka yang sesungguhnya lebih dekat pada kategori pasien daripada pelaku yang pantas dihukum berat dan sejalan dengan reorientasi penanganan perkara penyalahgunaan melalui rehabilitasi dan pendekatan keadilan restoratif yang juga ditegaskan dalam kebijakan penuntutan.

Penguatan orientasi pemulihan juga tampak dari mekanisme wajib lapor dan konsekuensi tertentu berupa tidak dituntut pidana bagi pecandu yang melapor/dilaporkan keluarganya melalui IPWL serta menjalani rehabilitasi medis sesuai ketentuan. Secara kebijakan, desain ini penting karena mengurangi hambatan akses layanan akibat rasa takut terhadap proses pidana, sehingga jalur pemulihan dapat berjalan efektif dan terukur. Dalam bingkai teori kebijakan pidana, mekanisme pengalihan bagi pengguna narkoba sesungguhnya bukan merupakan jalan pintas yang melunakkan hukum, melainkan pilihan kebijakan yang paling masuk akal ketika negara ingin memutus lingkaran ketergantungan sekaligus mengefektifkan sistem peradilan pidana secara keseluruhan. Rehabilitasi bukan sekadar alternatif yang baik hati, melainkan instrumen yang lebih tepat sasaran untuk pengguna karena menempatkan ketergantungan sebagai masalah kesehatan yang membutuhkan intervensi klinis dan psikososial, bukan sekadar pembalasan bahkan, Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 secara eksplisit menjadikan rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif sebagai arah penanganan perkara penyalahgunaan, dengan latar urgensi pembenahan sistem hukum pidana dan persoalan *overcrowding* yang telah menjadi perhatian dalam perencanaan pembangunan nasional. Dalam penelitian terdahulu juga

mengungkap adanya problem implementasi ketika mandat rehabilitasi tidak konsisten diterapkan dan pengguna tetap berakhir di penjara yang justru mengaburkan tujuan pemulihan dan memperlebar disparitas penegakan hukum sehingga penguatan diversion melalui kebijakan penuntutan menjadi kunci untuk memastikan hukum bekerja lebih adil dan efektif.<sup>80</sup> Dengan kata lain, ketika kebijakan pidana dipahami sebagai seni memilih sarana paling tepat untuk mencapai perlindungan masyarakat, maka rehabilitasi adalah pilihan yang selaras dengan pernyataan Barda Nawawi Arief bahwa upaya non-penal menduduki posisi kunci dan strategis dalam menanggulangi sebab-sebab kejahatan, sebab yang paling strategis adalah membuat lingkungan sosial sehat dari faktor kriminogen, sebuah gagasan yang, dalam konteks narkoba, menuntun kita pada satu kesimpulan kebijakan pengguna yang dipulihkan memberi manfaat publik yang lebih nyata dibanding pengguna yang hanya dipenjarakan.<sup>81</sup>

Pada tataran pelaksana, PP 25 Tahun 2011 menata jalur wajib lapor secara operasional, termasuk siapa yang wajib lapor, lokasi wajib lapor pada IPWL (puskesmas, rumah sakit, dan/atau lembaga rehabilitasi), serta kewajiban penyusunan dan pelaksanaan rencana rehabilitasi. Pengaturan ini memperlihatkan bahwa negara membangun mekanisme layanan kesehatan yang terstruktur sehingga mandat rehabilitasi tidak berhenti sebagai norma deklaratif. Dalam teori kebijakan pidana, PP 25 Tahun 2011 dapat dipahami sebagai penguatan tahap implementasi dari kebijakan non-penal yang dilembagakan. Kebijakan kriminal

---

<sup>80</sup> Riviangela Win Ayu Lukika, **“Problematika Penegakan Hukum Bagi Penyalahguna Narkoba Yang di Rehabilitasi Ditinjau dari Hukum Positif Indonesia”**, *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Pembangunan*, Vol. 12, No. 9/2024, hlm. 2091

<sup>81</sup> Jacob Hattu, **“Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan Anak”**, *Jurnal Sasi*, Vol. 20, No. 2/2014, hlm. 47

yang baik menuntut perangkat pelaksana yang membuat pilihan non-penal menjadi berfungsi dan dapat diakses, karena tanpa desain implementasi, norma rehabilitasi mudah kalah oleh rutinitas penal berupa penahanan dan pemenjaraan.<sup>82</sup>

Penguatan pendekatan kesehatan publik juga dipertegas melalui regulasi sektor kesehatan, antara lain Permenkes 17 Tahun 2023 yang menegaskan pemenuhan terhadap hak pecandu/penyalahguna/korban penyalahgunaan untuk memperoleh bantuan medis dan intervensi psikososial serta menata penyelenggaraan IPWL, termasuk aspek pembiayaan tertentu. Selain itu Permenkes 80 Tahun 2014 menyediakan petunjuk teknis pelaksanaan rehabilitasi medis bagi subjek yang sedang dalam proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan atau telah mendapatkan penetapan/putusan pengadilan, sehingga ada jembatan dari keputusan hukum menuju layanan kesehatan.

Dalam kerangka kebijakan pidana modern, regulasi kesehatan di bidang narkotika sesungguhnya bukan sekadar pelengkap, melainkan jawaban rasional atas fakta sosial yang terlalu besar untuk diselesaikan hanya dengan hukuman penjara. Ketika negara menegaskan wajib lapor dan memperluas kelembagaan layanan (IPWL) melalui regulasi kesehatan, pesan normatifnya jelas pengguna dipandang sebagai subjek yang harus dipulihkan agar siklus permintaan ketergantungan terputus, bukan semata objek penghukuman. selain itu dalam penelitian terdahulu juga menegaskan bahwa penyalahguna berada dalam posisi kompleks sebagai tersangka sekaligus korban bahkan dipandang orang sakit yang

---

<sup>82</sup> Arief Barda Nawai, 1996, *Op. Cit.*, hlm. 23

mebutuhkan pemulihan.<sup>83</sup> dalam pelaksanaannya penulis menemukan hambatan, rehabilitasi justru membesar ketika aparat cenderung memilih pidana penjara, karena praktik itu memperparah *problem overkapasitas* dan menghambat tujuan pemidanaan yang lebih fungsional.<sup>84</sup> Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa dari sudut politik kriminal, kebijakan yang paling strategis adalah *non-penal* karena bersifat preventif, sementara kebijakan penal memiliki kelemahan karena represif dan berbiaya tinggi. Sedangkan menurut pendapat Satjipto Rahardjo hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya sehingga kebijakan narkoba yang menempatkan rehabilitasi sebagai instrumen utama bukanlah sikap lunak terhadap kejahatan, melainkan strategi cerdas dengan mengalihkan energi negara dari menghukum penyakit menuju memulihkan manusia, dengan tetap menjaga kepastian hukum melalui prosedur institusional wajib yang terukur dan dapat dipertanggungjawabkan.<sup>85</sup>

Pada aspek koordinasi penegakan hukum, Peraturan Bersama Tahun 2014 menegaskan kemungkinan pemberian pengobatan, perawatan, dan pemulihan di lembaga rehabilitasi selama proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan, serta membuka penempatan berbasis hasil asesmen Tim Asesmen Terpadu. Sementara itu, SEMA Nomor 4 Tahun 2010 mengarahkan standardisasi pertimbangan hakim dengan menekankan perlunya keterangan ahli dan evaluasi taraf kecanduan untuk menentukan rehabilitasi, sehingga keputusan pemulihan lebih terukur dan

---

<sup>83</sup> Riviangela Win Ayu Lukika, 2024, *Op. Cit.*, hlm. 2092

<sup>84</sup> Hasbi, "Penerapan Rehabilitasi Terhadap Pecandu Dan Korban Penyalahguna Narkoba Dihubungkan Dengan Tujuan Pemidanaan", *Jurnal Aktualita*, Vol. 3, No. 1/2020, hlm. 444

<sup>85</sup> Sajipto Rararjo, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, (Yogyakarta, 2009), hlm. 5

mengurangi disparitas putusan. Dalam teori kebijakan pidana, penguatan asesmen terpadu dan standardisasi yudisial merupakan bentuk rasionalisasi penerapan kebijakan agar diskresi tidak berjalan liar, melainkan dikunci oleh parameter objektif. Ini sejalan dengan gagasan kebijakan kriminal sebagai organisasi rasional pengendalian kejahatan yang menuntut konsistensi antara tujuan pemulihan dan instrumen asesmen, pedoman penerapan, serta koordinasi lintas lembaga agar kebijakan rehabilitasi efektif dalam praktik.<sup>86</sup>

Meskipun pondasi normatif pemulihan sudah sangat kuat, namun sejumlah kajian akademik Indonesia menunjukkan masih terjadi ketegangan implementasi, misalnya penyalahguna yang memenuhi kualifikasi rehabilitasi tetap dijatuhi pidana penjara, sehingga mandat rehabilitasi tidak selalu terwujud konsisten. Pada saat yang sama, laporan kebijakan menunjukkan bahwa pendekatan yang sangat punitif turut berkorelasi dengan beban pemasyarakatan dan mendorong urgensi alternatif berbasis kesehatan untuk perkara terkait penggunaan/posesi untuk konsumsi pribadi. Dalam perspektif teori kebijakan pidana menurut Sudarto, politik kriminal sebagai usaha rasional masyarakat menanggulangi kejahatan<sup>87</sup> sedangkan Barda Nawawi Arief menyatakan kebijakan kriminal sebagai penataan integral sarana penal dan non-penal demi perlindungan serta kesejahteraan masyarakat, rehabilitasi bagi *personal use* bukan pelemahan hukum pidana, melainkan cara menempatkan pidana penjara secara proporsional sebagai ultimum

---

<sup>86</sup> Muladi, & Arief Barda Nawawi, 2010, *Op. Cit.*, hlm. 158

<sup>87</sup> Hasbih, 2020, *Op. Cit.*, hlm. 444

remedium ketika pendekatan kesehatan lebih efektif mencegah pengulangan dan menurunkan demand.<sup>88</sup>

Salah satu contoh yang relevan dan terdokumentasi dalam literatur putusan adalah perkara terdakwa atas nama Ical bin Burahimah (alm.) yang dimana Putusan PN Samarinda No. 396/Pid.Sus/2021/PN Smr tanggal 23 September 2021 jo. Putusan PT Samarinda No. 223/PID/2021/PT SMR 8 Oktober 2021 jo. Putusan Kasasi MA No. 1874 K/Pid.Sus/2022 29 Desember 2021. Dalam ringkasan kajian putusan, Mahkamah Agung menyatakan terdakwa terbukti melanggar Pasal 112 ayat (1) UU Narkotika, dan menjatuhkan pidana penjara 1 tahun 6 bulan serta denda Rp. 800.000.000 (*delapan ratus juta rupiah*) subsider 2 bulan. Pada tingkat banding, PT Samarinda menguatkan putusan PN dan menetapkan terdakwa tetap berada dalam tahanan.<sup>89</sup>

Untuk memperjelas relevansinya dalam praktik penegakan hukum yang terepresentasi secara langsung dalam pemberitaan media, salah satu contoh konkret dapat ditemukan dalam rilis penindakan Satuan Reserse Narkoba Polres Sukoharjo yang dipublikasikan oleh KRJogja. Dalam kasus ini, polisi menyatakan telah mengamankan BA alias Abas 36 tahun di hotel dengan barang bukti yang disebutkan termasuk paket sabu ±0,5 gram dan pipet kaca sisa pembakaran yang di indikasi sebagai penggunaan, kemudian yang bersangkutan dibawa ke

---

<sup>88</sup> Nugroho Tri Nuryanto, “Rekontruksi Regulasi Penegakan Hukum Tindaka Pidana Pengguna Narkotika Melalui Pendekatan Restorative Justice berbasis Nilai Keadilan”, (Disertasi, Universitas Sultan Agung Semarang, 2024), hlm. 18

<sup>89</sup> Richard Tanur, “Penerapan Pasal 112 Undang-Undang Narkotika Terhadap Pelaku Sebagai Pengguna (Studi Putusan Nomor 396/Pid.Sus/2021/Pn. Smr)”, *Jurnal Tana Mana*, Vol. 6, No. 2/2025, hlm. 106

Mapolres untuk proses penyelidikan dan dikenakan Pasal 112 ayat (1) dan/atau Pasal 127 ayat (1) huruf a UU 35/2009.<sup>90</sup>

Dalam perkara Ical bin Burahimah, fakta yang tercatat dalam kajian putusan menunjukkan terdakwa didakwa dengan Pasal 114 ayat (1) sebagai dakwaan primer dan Pasal 112 ayat (1) sebagai dakwaan subsidair; namun pada faktanya Ical memiliki sabu 0,4 gram yang dibeli dengan tujuan eksplisit untuk dikonsumsi sendiri dan tidak terdapat bukti yang mengindikasikan keterlibatan dalam jaringan distribusi misalnya timbangan, kemasan untuk jual, catatan transaksi, atau kontak pembeli potensial.<sup>91</sup> Meskipun demikian, terlepas dari dinamika yang menyertai perkara tersebut, proses hukum tetap berlanjut melalui mekanisme peradilan pidana hingga tahap akhir. Putusan pada tingkat banding menguatkan amar putusan sebelumnya, termasuk penjatuhan pidana penahanan. Pada tingkat kasasi, Mahkamah tetap menjatuhkan pidana penjara, namun dengan lamanya pidana yang berada di bawah ketentuan minimum khusus yang secara akademik umumnya diasosiasikan dengan penerapan Pasal 112. Pola ini menunjukkan paralelisme dengan contoh yang lebih eksplisit pada tahap kepolisian yang terjadi di Polres Sukoharjo, di mana dalam kasus kepemilikan sabu dalam jumlah sangat kecil yang disertai alat konsumsi, respons awal yang dikedepankan adalah penerapan ketentuan pidana dan inisiasi proses penyelidikan. Pendekatan tersebut tidak menempatkan asesmen kebutuhan rehabilitasi sebagai mekanisme awal (*entry point*) dalam penanganan perkara.

---

<sup>90</sup> Lihat Wahyu Imam Ibadi, “**Amankan 0,5 Gram Sabu Polres Sukoharjo Tangkap Residivis Narkoba**”, dalam <https://www.krjogja.com/kriminal/1244980000/amankan-05-gram-sabu-polres-sukoharjo-tangkap-residivis-narkoba>, diakses tgl. 15 Februari 2026

<sup>91</sup> Richard Tanur, 2025, *Op. Cit.*, hlm. 107

Hal demikian menjadi problematis karena permasalahan tersebut terletak pada kecenderungan penerapan pasal-pasal mengenai kepemilikan dan/atau peredaran misalnya Pasal 112 dan Pasal 114 yang dalam praktik peradilan kerap menarik subjek pengguna kepada pemidanaan yang lebih berat. Padahal, bagi penyalahguna narkoba untuk diri sendiri, Undang-Undang telah menyediakan mekanisme normatif yang lebih mengedepankan pendekatan rehabilitatif, sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 127 ayat (2) dan ayat (3), yang mensyaratkan pertimbangan rehabilitasi medis dan sosial. Ketegangan antara norma yang mengakomodasi rehabilitasi dan praktik penegakan hukum yang cenderung represif inilah yang menimbulkan problem konseptual sekaligus implementatif. Temuan empiris turut menguatkan problem tersebut. Kajian ICJR menunjukkan adanya dominasi penggunaan pasal kepemilikan/peredaran dalam praktik peradilan. Dalam salah satu sampel putusan yang dianalisis ICJR, dakwaan maupun putusan hakim secara signifikan didominasi oleh penerapan Pasal 111 dan 112, sementara Pasal 127 yang secara spesifik mengatur penyalahgunaan untuk diri sendiri muncul dalam proporsi yang jauh lebih kecil. Pola ini mengindikasikan adanya kecenderungan sistemik dalam konstruksi dakwaan dan putusan, yang berimplikasi pada marginalisasi pendekatan rehabilitatif.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> Lihat Erasmus, **“ICJR: Problem Pasal 111 dan 112 UU Narkotika terhadap Pengguna Narkotika, Harus Menjadi Perhatian Serius”**, dalam <https://icjr.or.id/icjr-problem-pasal-111-dan-112-uu-narkotika-terhadap-pengguna-narkotika-harus-menjadi-perhatian-serius/>, diakses tgl. 16 Februari 2026

Di ruang publik, persoalan ini juga diakui sebagai isu kebijakan hukum. Pemberitaan CNN Indonesia menyoroti urgensi pelaksanaan asesmen sejak tahap awal proses hukum agar pengguna narkoba dapat diarahkan pada rehabilitasi tanpa harus menjalani pidana penjara. Namun demikian, asesmen tersebut kerap tidak dilaksanakan secara konsisten. Selain itu, tumpang tindih dan kecenderungan penggunaan Pasal 112 dalam praktik disebut sebagai faktor yang menghambat optimalisasi rehabilitasi. Dengan demikian, problem ini tidak semata-mata bersifat normatif, melainkan juga berkaitan dengan desain kebijakan dan praktik institusional dalam sistem peradilan pidana narkoba.<sup>93</sup> Apabila dibaca secara sistemik, kerangka regulasi sesungguhnya telah menyediakan jalur rehabilitasi yang relatif komprehensif dari tahap awal hingga akhir proses penanganan perkara. Namun demikian, dalam praktiknya jalur tersebut kerap terpinggirkan oleh dominasi pendekatan penal yang lebih represif. Secara normatif, Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika secara tegas mewajibkan pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba untuk menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Ketentuan ini menunjukkan bahwa secara konseptual, pembentuk undang-undang telah menempatkan rehabilitasi sebagai respons utama terhadap subjek yang berada dalam posisi ketergantungan atau sebagai korban penyalahgunaan, bukan semata-mata sebagai objek pemidanaan. SEMA

---

<sup>93</sup> Lihat Anonim, “Kepala BNN Larang Tangkap Pemakai Narkoba, Apa Dampak-Dasar Hukumnya?”, dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20250718071605-12-1252012/kepala-bnn-larang-tangkap-pemakai-narkoba-apa-dampak-dasar-hukumnya>, diakses tgl. 16 Februari 2026

4/2010 juga telah memberi parameter operasional untuk tindakan rehabilitasi, hakim diminta melihat kriteria seperti tertangkap tangan, barang bukti pemakaian 1 hari, misalnya metamphetamine/sabu 1 gram, uji lab positif, tidak ada bukti keterlibatan peredaran gelap, serta menekankan kebutuhan keterangan ahli untuk menentukan lamanya rehabilitasi.

Pada tingkat koordinasi antarlembaga, Peraturan Bersama tahun 2014 mendefinisikan Tim Asesmen Terpadu dan menegaskan perannya untuk menganalisis apakah seseorang yang ditangkap lebih tepat dikualifikasikan sebagai korban/pecandu/pengedar, serta merekomendasikan rencana terapi dan rehabilitasi. Bahkan pada tahap penuntutan, Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 secara eksplisit mengidentifikasi adanya kecenderungan sistem penegakan hukum yang bersifat represif. Dalam pedoman tersebut ditegaskan bahwa penanganan perkara penyalahgunaan narkoba seyogianya diarahkan melalui mekanisme rehabilitasi dengan mengedepankan pendekatan keadilan restoratif. Pendekatan ini didasarkan pada prinsip *ultimum remedium*, yakni menjadikan pemidanaan sebagai upaya terakhir, serta mempertimbangkan analisis *cost and benefit* dalam menentukan langkah penegakan hukum yang proporsional dan efektif. Dalam konteks tersebut, ketika terdapat kasus seperti Ical yang terindikasi sebagai pengguna untuk konsumsi pribadi dan tidak ditemukan bukti keterlibatan dalam peredaran, namun tetap dikenakan pasal dengan ancaman pidana berat dan berujung pada pemidanaan penjara, situasi

demikian merefleksikan adanya kesenjangan implementasi. Di satu sisi, negara telah menyediakan seperangkat instrumen normatif yang berorientasi pada pemulihan, namun di sisi lain aparat penegak hukum terutama pada tahap awal konstruksi perkara masih kerap menggunakan pendekatan yang berorientasi pada pemidanaan sebagai respons utama.<sup>94</sup>

Penyalahguna khususnya yang berada dalam posisi ketergantungan pada dasarnya merupakan korban yang kemudian dapat di perkokoh melalui dua lapis landasan normatif dan konseptual. Lapisan pertama bersifat konstitusional. UUD 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak memperoleh pelayanan kesehatan sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (1), serta menempatkan tanggung jawab pada negara untuk menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan yang layak sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 34 ayat (3). Dengan demikian, ketika negara telah mengembangkan instrumen asesmen dan rehabilitasi namun dalam praktik tetap memprioritaskan pemidanaan, persoalan tersebut bukan sekadar isu diskresi penegak hukum, melainkan juga menyentuh dimensi pemenuhan hak konstitusional atas kesehatan. Lapisan kedua bertumpu pada paradigma kesehatan publik global. Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) dan *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) secara konsisten mendorong pengakuan ketergantungan zat sebagai persoalan kesehatan yang memerlukan intervensi berbasis bukti (*evidence-based*) dan berlandaskan etika pelayanan kesehatan. Pendekatan ini menekankan

---

<sup>94</sup> Richard Tanur, 2025, *Op. Cit.*, hlm. 108

penguatan layanan perawatan (*treatment and care*) sebagai respons utama, alih-alih mengedepankan pemenjaraan. Sebagai manifestasi konkret dari paradigma tersebut, WHO dan UNODC menyusun *International Standards for the Treatment of Drug Use Disorders* guna membantu negara mengembangkan sistem layanan perawatan yang efektif, berkelanjutan, dan etis. Dalam kerangka program bersama WHO-UNODC mengenai *drug dependence treatment and care*, ditegaskan bahwa ketergantungan narkoba merupakan gangguan kesehatan yang bersifat multifaktorial, dapat dicegah, dan dapat diobati. Oleh karena itu, layanan perawatan seyogianya diintegrasikan ke dalam arus utama sistem kesehatan dan kesejahteraan sosial. Dengan demikian, argumentasi mengenai posisi penyalahguna sebagai korban tidak hanya memperoleh legitimasi dari desain kebijakan nasional yang rehabilitatif, tetapi juga dari mandat konstitusional dan konsensus internasional dalam bidang kesehatan masyarakat.

Implikasi sistemik dari praktik pemidanaan terhadap penyalahguna narkoba semakin menegaskan urgensi untuk memprioritaskan pendekatan pemulihan dibandingkan pemidanaan, khususnya bagi pengguna untuk konsumsi pribadi. Data yang dipublikasikan DPR dalam Info Singkat tahun 2021, dengan merujuk pada database pemasyarakatan, menunjukkan bahwa dari total 271.068 warga binaan, sebanyak 141.842 merupakan terpidana kasus narkoba, dan 108.970 di antaranya dikategorikan sebagai terpidana pecandu atau penyalahguna narkoba.

Komposisi tersebut berkontribusi signifikan terhadap persoalan kelebihan kapasitas (*overcrowding*) lembaga pemasyarakatan.<sup>95</sup> Data lain yang dikutip media, berdasarkan keterangan pejabat Kementerian Hukum dan HAM pada periode tersebut, menyebutkan bahwa jumlah penghuni lapas dan rutan mencapai 271.385 orang, dengan 52,97% di antaranya terkait perkara narkoba. Angka ini menunjukkan dominasi perkara narkoba dalam struktur populasi pemasyarakatan nasional.<sup>96</sup>

Apabila dikaitkan dengan prevalensi pengguna narkoba di tingkat populasi, ketidakseimbangan tersebut menjadi semakin nyata. BNN dalam survei prevalensi tahun 2023 melaporkan angka sekitar 1,73% atau setara dengan  $\pm 3,3$  juta penduduk usia 15-64 tahun. Sebelumnya, rilis tahun 2021 menunjukkan angka sekitar 1,95% atau  $\pm 3,66$  juta jiwa. Dengan skala populasi pengguna yang mencapai jutaan orang, menjadikan lembaga pemasyarakatan sebagai pintu utama respons terhadap pengguna untuk konsumsi pribadi jelas tidak proporsional, baik dari perspektif kebijakan kriminal maupun dari sisi kapasitas institusional negara.<sup>97</sup> pendekatan pemulihan tidak dapat direduksi sebagai kebijakan yang “lunak”, melainkan merupakan pilihan kebijakan kriminal yang paling konsisten dengan mandat hukum positif, selaras dengan prinsip rasionalitas

---

<sup>95</sup> Noverdi Puja Saputra, “**Dampak Diterbitkannya Pedoman Kejaksaan Mengenai Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba**”, *Jurnal Info Singkat*, Vol. 13, No. 22/2021, hlm. 2

<sup>96</sup> Lihat Moch Prima Fauzi, “**Masalah Over Kapasitas, Bamsot Ingatkan Keamanan dan Ketertiban Lapas**”, dalam <https://news.detik.com/berita/d-7690925/masalah-over-kapasitas-bamsot-ingatkan-keamanan-dan-ketertiban-lapas>, diakses tgl. 18 Februari 2026

<sup>97</sup> Lihat Humas BNN, “**HANI 2024: Masyarakat Bergerak, Bersama Melawan Narkoba Mewujudkan Indonesia Bersinar**”, dalam <https://bnn.go.id/hani-2024-masyarakat-bergerak-bersama-melawan-narkoba-mewujudkan-indonesia-bersinar/>, diakses tgl. 18 Februari 2026

pemidanaan, serta realistis dalam konteks daya dukung sistem pemasyarakatan nasional.

Berdasarkan kedua contoh kasus tersebut, pelajaran analitis yang paling signifikan adalah bahwa titik krusial permasalahan kerap terletak pada tahap awal proses peradilan pidana, yakni pada saat aparat penegak hukum khususnya kepolisian dan kejaksaan melakukan kualifikasi terhadap status hukum seseorang. Pembedaan antara pengguna untuk konsumsi pribadi/pecandu/korban di satu sisi dan pihak yang merupakan bagian dari jaringan peredaran di sisi lain bukan sekadar kategorisasi formal, melainkan menjadi faktor penentu utama arah respons sistem peradilan. Kualifikasi tersebut menentukan apakah suatu perkara akan diarahkan pada mekanisme rehabilitasi atau justru berujung pada pemidanaan penjara. Peraturan Bersama Tahun 2014 sesungguhnya telah merancang mekanisme objektifikasi melalui pembentukan Tim Asesmen Terpadu, yang dimaksudkan untuk meminimalkan bias pemidanaan serta mengintegrasikan proses hukum dengan rekomendasi terapi dan rehabilitasi. Pada tahap penuntutan, Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 bahkan secara eksplisit menginternalisasikan prinsip *ultimum remedium* dan menempatkan rehabilitasi sebagai salah satu jalur penyelesaian perkara penyalahgunaan narkoba. kasus seperti Ical yang terindikasi sebagai konsumsi pribadi dan tidak disertai bukti keterlibatan dalam peredaran seharusnya berfungsi sebagai *warning signal* terhadap disfungsi implementasi. Ketika aparat tetap mengonstruksi perkara dalam

format penal misalnya melalui penerapan Pasal 112/114 yang diikuti penahanan dan berujung pada pidana penjara, maka yang tereduksi bukan hanya kepentingan individu pengguna, tetapi juga rasionalitas tujuan hukum itu sendiri. Tujuan untuk memutus siklus ketergantungan, mengurangi beban sistem pemasyarakatan, serta meningkatkan keamanan dan kesehatan publik menjadi terabaikan oleh dominasi logika pemidanaan. Dengan demikian, problem ini bukan semata persoalan teknis penerapan pasal, melainkan menyangkut orientasi fundamental sistem dalam menentukan respons yang paling efektif, proporsional, dan selaras dengan mandat hukum yang berlaku.

#### **B. Analisis Arah Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia Dalam Mengintegrasikan Perspektif Kesehatan Publik dengan Kepastian Hukum dalam Penanganan Penyalahgunaan Narkotika**

Arah pembaharuan yang ditemukan dalam penelitian ini menunjukkan pergeseran kebijakan dari orientasi pemidanaan yang dominan menuju pendekatan pemulihan bagi pengguna, namun tetap menjaga kepastian hukum melalui penguatan norma, pedoman teknis, dan koordinasi lintas lembaga. Pengaturan rehabilitasi dalam Undang Undang Nomor 35 Tahun 2009 bukan sekadar tambahan pasal, melainkan perubahan cara negara memandang manusia yang terjerat narkotika. Pasal 103 memberi hakim kewenangan menetapkan pengobatan atau perawatan melalui rehabilitasi, Pasal 127 mewajibkan hakim untuk menimbang kerangka rehabilitasi ketika mengadili penyalahguna untuk diri

sendiri, dan Pasal 128 menguatkan jalur wajib lapor yang membuka akses pemulihan melalui mekanisme yang diakui hukum, sehingga layanan kesehatan menjadi konsekuensi yuridis yang sah, bukan hadiah belas kasihan. Aturan tersebut sangat masuk akal karena problemnya sangat besar dan nyata, penulis menemukan hasil temuan BNN bersama BRIN dan BPS menyebut angka penyalahgunaan narkoba tahun 2021 sebesar 1,95 persen atau sekitar 3.662.646 penyalah guna, sebuah angka yang membuat pendekatan murni pemenjaraan tampak seperti upaya memadamkan kebakaran dengan memindahkan bara ke ruangan lain.<sup>98</sup> Dengan demikian ketika Anang Iskandar menyatakan Negara yang mengkriminalkan, maka negara pula yang harus menyembuhkan, pesan moralnya bukan romantika, melainkan logika kebijakan yang menuntut konsistensi negara, jika negara memakai instrumen pidana untuk mengatur, maka negara juga wajib menyediakan jalur pemulihan yang nyata dan dapat diakses.<sup>99</sup> Dalam Teori Penegakan Hukum Soerjono Soekanto, bangunan normatif ini sudah menguatkan faktor hukum, namun keberhasilan rehabilitasi sebagai kebijakan publik tetap ditentukan oleh faktor penegak hukum, sarana atau fasilitas, masyarakat, dan kebudayaan hukum yang menyertai penerapannya.<sup>4</sup>

Kepastian hukum tidak lahir dari bunyi pasal, tetapi dari kemampuan sistem membuktikan status subjek dan mengubahnya menjadi putusan yang konsisten. Penelitian yang dilakukan oleh Muhamad Romdoni menunjukkan disparitas

---

<sup>98</sup> Lihat Anonim, “**Penanggulangan Bahaya Narkoba Melalui Rehabilitasi**”, dalam <https://setkab.go.id/penanggulangan-bahaya-narkoba-melalui-rehabilitasi>, diakses tgl. 13 November 2025

<sup>99</sup> Lihat Anonim, “**Anang Iskandar: Rehabilitasi Penyalahguna Kunci Memutus Jaringan Peredaran Gelap Narkoba**”, dalam <https://bnn.go.id/anang-iskandar-rehabilitasi-penyalahguna-kunci-memutus-jaringan-peredaran-gelap-narkoba>, diakses tgl. 13 November 2025

pemidanaan pada perkara narkoba, termasuk karena peluang memilih pasal dan orientasi efek jera yang masih kuat sehingga pidana penjara tetap dijatuhkan dalam kasus tertentu, padahal pendekatan rehabilitatif sudah tersedia sebagai kerangka yang semestinya diprioritaskan bagi pengguna.<sup>100</sup> IJRS juga mencatat problem disparitas pemidanaan dan kebijakan penanganan perkara narkoba di Indonesia, yang pada praktiknya membuat perkara dengan karakteristik serupa bisa berakhir pada hasil yang berbeda, kondisi ini menggerus kepastian hukum dan merusak pesan kebijakan bahwa pengguna dipulihkan, bukan sekadar dipenjara.<sup>101</sup> Jika dilihat dari teori penegakan hukum yang dikemukakan oleh Soekanto, sumber ketidakkonsistenan itu tampak berlapis, faktor penegak hukum terlihat pada preferensi penghukuman dan keberanian menerapkan rehabilitasi, faktor sarana atau fasilitas tampak pada ketersediaan asesmen, dukungan ahli, dan akses lembaga rehabilitasi, faktor masyarakat dan kebudayaan tampak pada stigma dan kultur hukum yang masih memuja pemenjaraan sebagai simbol ketegasan.<sup>102</sup> Maka rehabilitasi akan benar benar menjadi kepastian, bukan retorika, hanya jika kelima faktor tersebut bergerak serempak, pasal memberi arah, aparat memberi konsistensi, fasilitas memberi alat kerja, masyarakat memberi dukungan, dan budaya hukum memberi makna baru bahwa pemulihan adalah bentuk penegakan hukum yang paling rasional untuk pengguna.

---

<sup>100</sup> Muhamad Romdoni dan Surastini Fitriasih, “Disparitas Pemidanaan Dalam Kasus Tindak Pidana Khusus Narkoba Di Pengadilan Negeri Tangerang”, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 51, No. 3/2022, hlm. 287

<sup>101</sup> Matheus Nathanael, *et. al.*, **Penelitian Disparitas Pemidanaan dan Kebijakan Penanganan Perkara Tindak Pidana Narkoba Di Indonesia Studi Perkara Tindak Pidana Narkoba Golongan 1 Tahun 2016-2020 (Pasal 111-116 dan Pasal 127 UU Narkoba 35 Tahun 2009)**, (Jakarta, 2022), hlm. 23

<sup>102</sup> Soejono Soekanto, **Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**, (Jakarta, 2007), hlm. 12

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 menghadirkan lompatan kebijakan yang sering luput dibaca secara mendalam. Negara tidak lagi menunggu seseorang jatuh ke meja hijau untuk kemudian dipulihkan, melainkan membuka pintu pemulihan sejak awal melalui jalur administratif kesehatan di Institusi Penerima Wajib Lapor IPWL dengan kewajiban asesmen sebagai fondasi rencana rehabilitasi. Jalur ini semakin memperoleh bentuk yang tegas ketika pengaturan teknis penyelenggaraan IPWL diperbarui di sektor kesehatan, yang secara eksplisit menempatkan wajib lapor sebagai pintu masuk untuk menjamin hak pecandu, penyalahguna, dan korban penyalahgunaan memperoleh bantuan medis serta intervensi psikososial. Di sinilah kepastian hukum bekerja secara lebih elegan dan manusiawi, bukan hanya dalam bentuk amar putusan, melainkan sebagai kepastian prosedural yang dapat diakses sebelum stigma dan kriminalisasi memperburuk keadaan. Dalam kaca mata Teori Penegakan Hukum Soerjono Soekanto, rancangan norma yang baik sudah tersedia, tetapi efektivitasnya tetap ditentukan oleh kerja penegak hukum dan kesiapan sarana atau fasilitas agar prosedur benar benar berjalan dan dipercaya masyarakat.<sup>103</sup> Namun keberanian desain kebijakan selalu diuji di ruang praktik, dan di titik inilah IPWL menjadi cermin paling jujur bagi konsistensi negara. Sejumlah kajian menunjukkan bahwa efektivitas program IPWL sering tersendat oleh persoalan yang sangat nyata, seperti keterbatasan sumber daya, hambatan reintegrasi sosial, dan stigma yang melekat pada klien setelah menjalani layanan, sehingga akses layanan yang ada belum tentu otomatis dipakai oleh mereka yang membutuhkan. Temuan lain juga

---

<sup>103</sup> Soejono Soekanto, 2007, *Op. Cit.*, hlm. 12

menegaskan bahwa pengetahuan masyarakat tentang IPWL sebagai tempat wajib lapor masih menjadi pekerjaan rumah, sebab minimnya literasi publik membuat keluarga ragu melapor, takut dianggap membuka aib, atau khawatir berurusan dengan proses hukum.<sup>104</sup> hal demikian menjadi penyebab pembaharuan hukum pidana yang ingin mengintegrasikan kesehatan publik tidak cukup berhenti pada perluasan angka IPWL atau rumusan norma, melainkan harus memenangkan kepercayaan sosial melalui layanan yang mudah dijangkau, aman, dan konsisten. Sejalan dengan Soekanto, penegakan hukum bukan semata menjalankan pasal, melainkan kerja menyerasikan nilai agar hukum benar benar hidup dalam masyarakat, karena faktor sarana atau fasilitas, masyarakat, dan kebudayaan hukum menentukan apakah jalur wajib lapor menjadi pintu pemulihan atau sekadar teks kebijakan.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 bekerja seperti kompas yang menuntun hakim agar tidak lagi berjalan dengan intuisi yang berbeda beda dalam perkara penyalahguna, korban penyalahgunaan, dan pecandu narkoba. Melalui pedoman ini, rehabilitasi dipindahkan dari wilayah belas kasihan menjadi wilayah standar, karena hakim diarahkan untuk menilai kondisi ketergantungan secara serius dan menempatkan keterangan ahli sebagai prasyarat agar putusan benar benar berdiri di atas parameter yang dapat diuji. Bahkan SEMA ini secara tegas menuntut hakim mempertimbangkan kondisi atau taraf kecanduan dan mewajibkan adanya keterangan ahli, sekaligus memberi rujukan durasi program terapi seperti detoksifikasi dan stabilisasi selama satu bulan serta

---

<sup>104</sup> Soetji Andari, “Pengetahuan Masyarakat Tentang Rehabilitasi Sosial Penyalahgunaan Napza Melalui Institusi Penerima Wajib Lapor di Surabaya”, *Jurnal Sosio Konsepsia*, Vol. 9, No. 01/2019, hlm. 4

program primer dan *re entry* yang masing masing dapat mencapai enam bulan. Di titik ini, kita melihat bagaimana lembaga peradilan berupaya menutup celah disparitas, sebab standar itu bukan sekadar anjuran moral, melainkan rambu teknis yang membuat rehabilitasi memiliki logika pembuktian dan ukuran yang dapat dipertanggungjawabkan. Selaras dengan Teori Penegakan Hukum Soerjono Soekanto, kekuatan pedoman tersebut mempertegas faktor hukum dan membantu faktor penegak hukum, karena hakim diberi pijakan yang lebih terang untuk menjadikan pemulihan sebagai putusan yang sah dan konsisten.<sup>105</sup> Namun, sekuat apa pun standar ditulis, ia akan rapuh apabila tidak ditopang ekosistem pembuktian dan layanan. Di sinilah realitas penegakan sering memperlihatkan paradoks, pedoman sudah ada, tetapi variasi putusan masih muncul karena asesmen tidak selalu tersedia, kualitas keterangan ahli tidak merata, dan rujukan rehabilitasi tidak selalu mudah diakses. Kajian pada Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum yang mengulas mekanisme asesmen terpadu menunjukkan bahwa asesmen menjadi perangkat kunci untuk menekan permintaan melalui rehabilitasi, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada koordinasi antarlembaga dan kapasitas pelaksana, sehingga ketika salah satu mata rantai lemah, rekomendasi rehabilitasi mudah terhambat.<sup>106</sup> Sejalan dengan itu, studi dalam jurnal hukum dan kajian putusan memperlihatkan bagaimana Butir 4 SEMA sering menjadi rujukan normatif terkait kebutuhan keterangan ahli dan ukuran durasi rehabilitasi, namun implementasinya tetap berhadapan dengan keterbatasan alat bukti dan kesiapan

---

<sup>105</sup> Soejono Soekanto, 2007, *Op. Cit.*, hlm. 13

<sup>106</sup> Nurul Huda, *et. al.*, “Asesmen Terpadu: Penerapan Restorative Justice Penanggulangan Kejahatan Narkotika di Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol. 14, No.1/2020, DOI: <https://10.30641/kebijakan.2020.V14.111-124>

fasilitas layanan, sehingga standar belum selalu menjelma sebagai praktik yang seragam. Dalam pandangan Soekanto, hal demikian menjadi momen ketika faktor sarana atau fasilitas dan kapasitas penegak hukum tampil sebagai penentu utama, karena kepastian hukum tidak cukup disediakan oleh norma, ia harus ditopang oleh kemampuan aparat, ketersediaan ahli, dan akses layanan rehabilitasi yang nyata.<sup>107</sup>

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 PB MA III 2014 tentang penanganan pecandu dan korban penyalahgunaan ke dalam lembaga rehabilitasi memperlihatkan pembaharuan yang bersifat sistemik karena menegaskan kebutuhan koordinasi lintas lembaga agar proses penyidikan, penuntutan, persidangan, dan layanan rehabilitasi berjalan terpadu. Regulasi ini menunjukkan bahwa integrasi kesehatan publik memerlukan pengaturan yang menghubungkan subsistem penegakan hukum dengan layanan pemulihan sehingga jalur rehabilitasi tidak terfragmentasi. menurut pandangan teori penegakan hukum, Soekanto membaca ini sebagai penguatan yang akan efektif bila faktor penegak hukum dan sarana atau fasilitas benar benar berjalan serempak.<sup>108</sup> Dalam konteks asesmen terpadu, penelitian di jurnal Indonesia menunjukkan bahwa Tim Asesmen Terpadu TAT biasanya memadukan unsur hukum dan medis serta menggunakan beberapa dasar aturan sekaligus, sehingga rekomendasi rehabilitasi diharapkan lebih objektif. Namun temuan tentang hambatan koordinasi, kapasitas tim, dan keterbatasan layanan memperlihatkan bahwa kepastian hasil asesmen sangat

---

<sup>107</sup> Soejono Soekanto, 2007, *Op. Cit.*, hlm. 13

<sup>108</sup> *Ibid.*, hlm. 13

tergantung pada tata kerja lintas sektor yang konsisten.<sup>109</sup> Teori penegakan hukum yang dikemukakan oleh Soekanto menempatkan hambatan tersebut pada faktor penegak hukum, sarana atau fasilitas, dan kebudayaan kerja institusi

Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 tentang penyelesaian perkara penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif memperlihatkan pembaharuan yang memperluas jalur rehabilitasi pada tahap penuntutan, bukan semata bergantung pada putusan hakim. Pedoman ini memuat kerangka kerja dan tujuan yang menegaskan reorientasi kebijakan penegakan terhadap pengguna, sehingga kepastian proses dapat dibangun melalui standar penanganan pra putusan. Pedoman tersebut jika dilihat dari perspektif teori penegakan hukum menempatkan pedoman ini sebagai penguatan faktor hukum yang efektivitasnya tetap bertumpu pada faktor penegak hukum dan sarana atau fasilitas rehabilitasi.<sup>110</sup> Kebijakan DPR terhadap pedoman tersebut menegaskan bahwa pedoman diharapkan mengoptimalkan opsi rehabilitasi dan turut mereduksi masalah overkapasitas lembaga pemasyarakatan, namun tetap membutuhkan konsistensi penerapan dan pengawasan agar tidak menimbulkan ketidakseragaman baru. Sejalan dengan pendapat Soekanto yang menjelaskan bahwa konsistensi itu merupakan isu faktor penegak hukum, sementara keterukuran rehabilitasi dalam praktik juga mensyaratkan faktor sarana atau fasilitas yang memadai.

---

<sup>109</sup> Agung Firmanasyah, “Peran Lembaga Asessmen Terpadu Dalam Penyelesaian Kasus Penyalahgunaan Narkoba Melalui Pendekatan Restorative Justice”, *Jurnal Iblam Law Review*, Vol. 2, No. 2/2022, DOI: <https://10.52249/ilr.v2i2.77>

<sup>110</sup> Irmawati, *Penegakan Hukum di Indonesia Antara Teori dan Praktik*, (Purbalingga, 2024, hlm. 76

Kondisi overkapasitas lapas dan rutan yang didominasi perkara narkoba menjadi konteks faktual yang mendorong penguatan kebijakan rehabilitasi bagi pengguna. Ditjen Pemasyarakatan menyampaikan dukungan rehabilitasi sebagai bagian dari perubahan cara pandang bahwa pecandu dan pengguna memerlukan perawatan untuk pemulihan, sejalan dengan mandat rehabilitasi dalam regulasi narkoba. Temuan ini menunjukkan bahwa integrasi kesehatan publik juga merupakan respons terhadap keterbatasan sistem pemidanaan dan efektivitas pembinaan. Hal tersebut sejalan dengan pandangan Soekanto bahwa faktor sarana atau fasilitas karena kapasitas pemasyarakatan dan kapasitas rehabilitasi ikut menentukan arah praktik penegakan. Kajian singkat DPR tentang overkapasitas menegaskan perlunya strategi komprehensif termasuk alternatif non pemenjaraan dan pembenahan tata kelola pemidanaan. Dalam konteks narkoba, dorongan ini memperkuat argumentasi bahwa kepastian hukum untuk end user perlu diarahkan pada mekanisme pemulihan yang konsisten agar pemenjaraan tidak menjadi respons tunggal yang memperparah krisis kapasitas. Soejono Soekanto menjelaskan bahwa keberhasilan koreksi kebijakan semacam ini bergantung pada sinergi faktor hukum, penegak hukum, dan sarana atau fasilitas.<sup>111</sup>

Arah pembaharuan legislasi terlihat dari agenda revisi RUU Narkoba yang menurut pemerintah melalui DJPP menyoroti isu kebijakan pidana dan pembedaan kategori pengguna dengan pelaku peredaran, termasuk pembahasan pendekatan depenalisasi dan dekriminialisasi pada batas yang lebih jelas. Ini menandakan pembaharuan yang berupaya menyeimbangkan integrasi kesehatan

---

<sup>111</sup> Lihat Anonim, “Teori Efektivitas Hukum Menurut Soerjono Soekanto”, dalam <https://detikhukum.wordpress.com/2015/09/29/teori-efektivitas-hukum-menurut-soerjono-soekanto/>, diakses tgl.13 November 2025

publik dengan kepastian hukum melalui penajaman kriteria dan desain kebijakan yang lebih proporsional. Dalam pandangan teori penegakan hukum oleh Soekanto, revisi norma memperkuat faktor hukum, namun efektivitasnya tetap ditentukan oleh faktor penegak hukum, masyarakat, dan kebudayaan hukum.<sup>112</sup> BNN juga menyatakan bahwa pembahasan revisi mencakup asesmen terpadu dan rehabilitasi berkelanjutan, yang relevan untuk kepastian hukum karena asesmen berfungsi sebagai instrumen klasifikasi agar perlakuan terhadap pengguna berbeda dari perlakuan terhadap jaringan peredaran. Dengan demikian, narasi tegas pada jaringan pulih pada pengguna dapat diterjemahkan menjadi praktik yang lebih terukur apabila kriteria asesmen dan akses layanan dipastikan. Soekanto menekankan bahwa tanpa sarana atau fasilitas asesmen dan rehabilitasi yang merata serta perubahan budaya aparat, penguatan norma tetap berisiko tidak efektif.

Pembaruan sistem hukum pidana melalui Undang Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP menjadi konteks penting bagi harmonisasi kebijakan sektoral, termasuk narkoba, karena KUHP baru menegaskan pembangunan hukum pidana nasional yang juga mempertimbangkan keseimbangan kepastian hukum dan keadilan. Keberadaan konteks ini memperkuat kebutuhan agar jalur pemulihan bagi end user ditempatkan dalam tata kelola penegakan yang konsisten dan dapat dipertanggungjawabkan. Menurut pandangan teori penegakan hukum, pembaruan tersebut sebagai penguatan faktor hukum yang tetap memerlukan kesiapan faktor penegak hukum, sarana atau fasilitas, masyarakat, dan

---

<sup>112</sup> Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, (Bina Citra : 1983), hlm. 13

kebudayaan.<sup>113</sup> Undang Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang KUHAP baru memperbarui kerangka prosedural penegakan hukum, yang relevan untuk memastikan jalur rehabilitasi berjalan seragam melalui prosedur yang jelas, termasuk pengendalian diskresi dan peningkatan kualitas proses. Dalam konteks penyalahgunaan narkoba, pembaruan prosedural dapat menjadi ruang penguatan kepastian proses agar integrasi kesehatan publik tidak berjalan sporadis, melainkan tertata sejak awal penanganan perkara sampai pelaksanaan rehabilitasi. Soekanto berpandangan bahwa keberhasilan konteks prosedural baru ini terutama ditentukan faktor penegak hukum dan sarana atau fasilitas, serta dukungan kebudayaan hukum yang menerima rehabilitasi sebagai bagian dari penegakan.

KUHP Nasional 2023 (UU No. 1 Tahun 2023) merefleksikan pembaruan hukum pidana Indonesia dengan mengintegrasikan perspektif kesehatan publik sekaligus menjamin kepastian hukum dalam penanganan penyalahgunaan narkoba. Asas legalitas dan kepastian hukum ditegaskan antara lain melalui Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan tiada satu perbuatan pun dapat dipidana tanpa dasar hukum pidana tertulis yang telah ada sebelumnya, disertai larangan analogi dalam Pasal 1 ayat (2), sehingga penegakan hukum pidana berjalan sesuai prinsip kepastian hukum. Selanjutnya, KUHP 2023 mengubah orientasi tujuan pemidanaan dengan memasukkan aspek pemulihan dan reintegrasi sosial. Pasal 51 menegaskan bahwa pemidanaan bertujuan tidak hanya mencegah kejahatan dan melindungi masyarakat, tetapi juga memasyarakatkan terpidana melalui

---

<sup>113</sup> Dini Mulia Mutmainah, *et. al.*, “Implementasi Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Meningkatkan Efektivitas Perlindungan Dan Pengelolaan Terhadap Lingkungan Hidup”, *Jurnal Publikasi Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 2/2024, DOI: <https://doi.org/10.59581/deposisi.v2i2.320>

pembinaan agar menjadi orang yang baik dan berguna serta memulihkan keseimbangan dalam masyarakat, yang menunjukkan pendekatan rehabilitatif bagi pelaku penyalahgunaan narkoba. Sejalan dengan tujuan tersebut, KUHP baru menyediakan dasar hukum eksplisit bagi penerapan sanksi berupa tindakan rehabilitasi atau konseling. Pasal 103 ayat (1) mengatur bahwa hakim dapat menjatuhkan “tindakan” yang menyertai pidana pokok, antara lain berupa konseling dan rehabilitasi. Bahkan, secara khusus Pasal 105 ayat (1) mewajibkan penjatuhan tindakan rehabilitasi terhadap terdakwa yang kecanduan alkohol, narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya, dengan rehabilitasi medis, sosial, dan psikososial sebagai bentuk pelaksanaannya (Pasal 105 ayat (2)). Di samping pembaruan jenis sanksi, KUHP 2023 juga memuat pedoman pemidanaan yang memberikan ruang bagi keadilan dan pertimbangan individual. Pasal 53 ayat (2) menetapkan bahwa jika terdapat pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hakim wajib mengutamakan keadilan. Kemudian Pasal 54 ayat (1) menguraikan faktor-faktor yang harus dipertimbangkan hakim dalam menjatuhkan pidana, termasuk tingkat kesalahan, motif, sikap setelah kejahatan, kondisi sosial-ekonomi pelaku, pengaruh pemidanaan bagi masa depan pelaku dan korban, pemaafan dari korban, serta nilai hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Bahkan, Pasal 54 ayat (2) memperbolehkan hakim untuk tidak menjatuhkan pidana atau tindakan apabila tingkat ringan perbuatan, keadaan pribadi pelaku, atau keadaan pada waktu dan setelah Tindak Pidana sedemikian rupa sehingga penjatuhan sanksi tidak sejalan dengan rasa keadilan dan perikemanusiaan.

Pedoman ini memastikan setiap putusan mempertimbangkan keadaan individual pelaku termasuk bagi penyalahguna narkoba, sehingga pemidanaan dapat disesuaikan dengan kebutuhan rehabilitasi atau perlakuan khusus alih-alih semata-mata penjara. Peran hakim dan aparat penegak hukum terkait dalam menjatuhkan tindakan non-penjara seperti rehabilitasi juga dipertegas. Pasal 104 menggariskan bahwa dalam menjatuhkan putusan berupa tindakan, hakim wajib memperhatikan tujuan pemidanaan dan pedoman pemidanaan Pasal 51-Pasal54, sehingga keputusan untuk merehabilitasi pelaku didasarkan pada pertimbangan hukum yang holistik. Dengan demikian, KUHP 2023 memberikan landasan hukum yang jelas bagi hakim untuk memilih langkah penanganan berbasis rehabilitasi terhadap pecandu narkoba, selaras dengan perspektif kesehatan publik namun tetap dalam koridor asas legalitas dan kepastian hukum.