



Pembatasan Limitatif dalam Ruang Lingkup Narkotika: Perspektif Viktimologi dan Perlindungan Korban

Muhammad Rian Syahputra¹, Ari Gibran Kaban²

^{1,2} Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, Indonesia

Correspondence Email: putra098764@gmail.com.

ABSTRAK

Permasalahan narkotika di Indonesia tidak hanya berkaitan dengan tindak pidana, tetapi juga menyangkut kesehatan masyarakat, ketergantungan, kerentanan sosial, dan perlindungan korban. Pembatasan limitatif dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika diperlukan untuk menjamin kepastian hukum, namun ketidaktegasan batas antara pengguna, pecandu, korban penyalahgunaan, dan pengedar berpotensi menimbulkan kriminalisasi berlebihan. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Tahapan penelitian dilakukan dengan mengidentifikasi bentuk pembatasan limitatif dalam UU Narkotika, menganalisis implikasinya terhadap korban narkotika dari perspektif viktimologi, serta merumuskan arah pembaruan regulasi melalui perbandingan internasional dan harmonisasi Pasal 54 dengan Pasal 127 UU Narkotika. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembatasan limitatif dalam UU Narkotika belum komprehensif dan belum konsisten, terutama dalam penentuan ambang batas kuantitas, penerapan rehabilitasi, dan mekanisme asesmen terhadap penyalah guna narkotika. Pembahasan menunjukkan bahwa ketidakjelasan tersebut dapat menimbulkan viktimisasi sekunder, disparitas penegakan hukum, serta terhambatnya hak korban untuk memperoleh rehabilitasi. Oleh karena itu, regulasi narkotika perlu diperbarui dengan memperjelas parameter pengguna dan pengedar, memperkuat asesmen terpadu, serta menempatkan rehabilitasi sebagai instrumen utama perlindungan korban.

Kata Kunci: *Korban, Narkotika, Pembatasan Limitatif, Rehabilitas, Viktimologi.*

ABSTRACT

The narcotics problem in Indonesia is not only related to criminal acts, but also concerns public health, dependency, social vulnerability, and victim protection. The limitations in Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics are necessary to ensure legal certainty, but the unclear boundaries between users, addicts, victims of abuse, and dealers have the potential to lead to excessive criminalization. This study uses a normative legal method with a legislative approach, a conceptual approach, and a case approach. The research stages are carried out by identifying the forms of limitations in the Narcotics Law, analyzing their implications for narcotics victims from a victimology perspective, and formulating the direction of regulatory reform through international comparisons and harmonization of Article 54 with Article 127 of the Narcotics Law. The results of the study indicate that the limitations in the Narcotics Law are not comprehensive and inconsistent, especially in determining quantity thresholds, implementing rehabilitation, and assessing mechanisms for drug abusers. The discussion shows that this lack of clarity can lead to secondary victimization, disparities in law enforcement, and hindering victims' rights to rehabilitation. Therefore, narcotics regulations need to be updated by clarifying the parameters

of users and dealers, strengthening integrated assessments, and positioning rehabilitation as the primary instrument for victim protection.

Keywords: Victims, Narcotics, Limitative Restrictions, Rehabilitation, Victimology.

PENDAHULUAN

Permasalahan narkotika di Indonesia telah berkembang menjadi persoalan hukum yang bersifat multidimensional. Penyalahgunaan narkotika tidak hanya berhubungan dengan tindak pidana, tetapi juga berkaitan dengan kesehatan masyarakat, kerentanan sosial, ketergantungan, dan perlindungan hak asasi manusia. Karakter narkotika yang di satu sisi dapat digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, tetapi di sisi lain dapat menimbulkan ketergantungan dan kerusakan sosial, menjadikan kebijakan hukum narkotika harus ditempatkan secara seimbang antara pemberantasan peredaran gelap dan perlindungan terhadap korban penyalahgunaan narkotika.

Data prevalensi penyalahgunaan narkoba menunjukkan bahwa persoalan narkotika masih menjadi ancaman nyata. Hasil survei Badan Riset dan Inovasi Nasional bersama Badan Narkotika Nasional menunjukkan bahwa prevalensi penyalahgunaan narkoba pada tahun 2023 mencapai 1,73 persen atau setara dengan 3,3 juta penduduk Indonesia usia 15 sampai 64 tahun (BRIN dan BNN, 2025). Angka tersebut memperlihatkan bahwa penanganan narkotika tidak dapat hanya bertumpu pada pendekatan represif melalui pemidanaan, karena penyalahgunaan narkotika juga melibatkan kelompok masyarakat yang berada dalam kondisi ketergantungan dan membutuhkan pemulihan. Kebijakan hukum yang hanya menekankan penghukuman berpotensi mengabaikan kebutuhan rehabilitasi, perlindungan, dan reintegrasi sosial bagi korban penyalahgunaan narkotika.

Kerangka hukum narkotika di Indonesia diatur melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menyebutkan bahwa narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, serta dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan. Rumusan tersebut menunjukkan bahwa hukum narkotika Indonesia menggunakan sistem penggolongan. Artinya, suatu zat baru dapat dikualifikasikan sebagai narkotika apabila telah ditentukan dalam daftar atau lampiran penggolongan narkotika yang diakui oleh peraturan perundang-undangan.

Sistem penggolongan tersebut memperlihatkan adanya pembatasan limitatif dalam ruang lingkup narkotika. Pembatasan limitatif dapat dipahami sebagai pembatasan secara tegas terhadap jenis zat, kualifikasi hukum, dan mekanisme penanganan yang hanya dapat diterapkan apabila telah ditentukan oleh norma hukum. Pada satu sisi, pembatasan limitatif penting karena berhubungan langsung dengan asas legalitas dalam hukum pidana. Seseorang tidak dapat dipidana atas suatu perbuatan apabila perbuatan dan objek hukumnya belum diatur secara jelas sebagai tindak pidana. Pada sisi lain, pembatasan yang terlalu kaku dapat menimbulkan persoalan ketika perkembangan zat baru bergerak lebih cepat daripada pembaruan penggolongan narkotika.

Perkembangan zat psikoaktif baru atau New Psychoactive Substances menjadi salah satu alasan mengapa pembatasan limitatif dalam ruang lingkup narkotika perlu dikaji secara kritis. United Nations Office on Drugs and Crime mendefinisikan New Psychoactive Substances sebagai zat penyalahgunaan, baik dalam bentuk murni maupun sediaan, yang belum dikendalikan oleh Konvensi Tunggal Narkotika 1961 atau Konvensi Psikotropika 1971, tetapi dapat menimbulkan ancaman terhadap kesehatan masyarakat (UNODC, 2025). Definisi tersebut menunjukkan bahwa suatu zat dapat berbahaya secara faktual meskipun belum seluruhnya terjangkau oleh sistem penggolongan hukum.

Pengaturan zat psikoaktif baru di Indonesia masih menghadapi tantangan karena pengaturannya bergantung pada mekanisme perubahan penggolongan narkotika. Kajian mengenai pengaturan zat psikoaktif baru menunjukkan bahwa NPS merupakan sintesis bahan kimia baru yang dirancang untuk meniru efek psikoaktif zat yang telah dikendalikan secara hukum. Pengaturan NPS di Indonesia selama ini masih dimasukkan dalam lampiran Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan diatur lebih lanjut melalui peraturan Menteri Kesehatan. Proses pengkajian satu jenis NPS dapat membutuhkan waktu enam bulan sampai dua tahun, sehingga jumlah NPS yang teridentifikasi tidak selalu sejalan dengan kecepatan regulasi yang diterbitkan (Pratiwi, Christiana, dan Renel, 2022). Kondisi ini memperlihatkan adanya jarak antara perkembangan zat berbahaya di masyarakat dan kemampuan hukum untuk meresponsnya secara cepat.

Kebijakan terbaru melalui Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 15 Tahun 2025 tentang Perubahan Penggolongan Narkotika menunjukkan bahwa negara terus memperbarui daftar penggolongan narkotika. Peraturan tersebut mengatur perubahan penggolongan Narkotika Golongan I, Golongan II, dan Golongan III berdasarkan adanya zat psikoaktif baru yang berpotensi disalahgunakan dan/atau mengakibatkan ketergantungan, serta belum termasuk dalam golongan narkotika. Pengaturan ini memperkuat fakta bahwa pembatasan limitatif dalam hukum narkotika tidak bersifat statis, melainkan harus terus diperbarui agar mampu menjangkau perkembangan zat baru yang membahayakan masyarakat.

Kedudukan pengguna, pecandu, korban penyalahgunaan, dan pengedar narkotika perlu dibedakan secara jelas agar hukum tidak menerapkan perlakuan yang sama terhadap subjek yang memiliki posisi berbeda. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menegaskan bahwa pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Ketentuan ini menunjukkan bahwa hukum positif Indonesia sebenarnya telah mengenal pendekatan pemulihan. Pengguna atau pecandu tertentu tidak semata-mata ditempatkan sebagai pelaku tindak pidana, tetapi juga sebagai orang yang membutuhkan perawatan akibat ketergantungan fisik maupun psikis.

Persoalan muncul ketika norma rehabilitasi belum selalu diterapkan secara konsisten dalam praktik penegakan hukum. Kajian tentang pelaksanaan rehabilitasi menunjukkan bahwa pengguna narkotika pada dasarnya dapat dipahami sebagai orang yang sakit secara fisik maupun psikis, sehingga rehabilitasi ditujukan untuk melepaskan pengguna dari ketergantungan narkotika. Ketentuan rehabilitasi telah diatur dalam Pasal 4, Pasal 54, Pasal 55, Pasal 103, dan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, tetapi praktik penegakannya masih sering dipersoalkan karena pelaksanaan rehabilitasi belum merata dan masih menimbulkan

kesan tebang pilih (Tambunan dan Supanto, 2023). Masalah tersebut memperlihatkan bahwa perlindungan korban penyalahgunaan narkotika tidak cukup hanya diatur secara normatif, tetapi harus dijamin melalui penerapan yang konsisten.

Perspektif viktimologi memberikan dasar konseptual untuk melihat pengguna narkotika secara lebih proporsional. Viktimologi mempelajari korban, posisi korban, sebab-sebab seseorang menjadi korban, dan bentuk perlindungan yang seharusnya diberikan kepada korban. Pengguna narkotika tertentu dapat dipandang sebagai korban karena berada dalam kondisi rentan akibat pengaruh lingkungan, tekanan sosial, relasi keluarga, ketergantungan, bujuk rayu jaringan peredaran gelap, atau kondisi psikologis tertentu. Kajian viktimologi terhadap penyalahgunaan narkotika menjelaskan bahwa penyalahgunaan narkoba sering dikaitkan dengan konsep *victimless crime*, tetapi tetap terdapat dimensi korban, terutama ketika penyalahgunaan melibatkan anak atau kelompok rentan yang membutuhkan perlindungan hukum dan rehabilitasi (Hasan dan Candra, 2021).

Perlindungan korban penyalahgunaan narkotika masih menghadapi kendala dalam pembuktian dan penentuan status hukum. Kajian mengenai *double track system* menunjukkan bahwa pembuktian seseorang sebagai pecandu atau korban penyalahgunaan narkotika untuk memperoleh rehabilitasi masih tergolong sulit, karena harus ditelusuri kondisi awal penggunaan narkotika serta dibuktikan apakah seseorang menggunakan narkotika karena dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, atau diancam (Andito, Sahari, dan Erwinsyahbana, 2022). Kesulitan pembuktian tersebut dapat menyebabkan korban penyalahgunaan narkotika tidak memperoleh akses pemulihan secara optimal dan justru berhadapan dengan proses pidana yang menitikberatkan pada penghukuman.

Rendahnya kesadaran hukum di sebagian kalangan membuat korban terkadang enggan atau bahkan takut untuk mengakses layanan bantuan hukum, terutama dalam kasus yang melibatkan pejabat atau institusi negara. Selain itu, budaya 'nrimo,' atau menyerah pada keadaan, masih banyak ditemui di berbagai komunitas lokal, sehingga semangat untuk melawan ketidakadilan hukum cenderung rendah (Panjaitan., 2025).

Masalah lain terdapat pada ketidakjelasan penerapan asesmen terhadap penyalah guna narkotika. Kajian mengenai dekriminalisasi penyalah guna narkotika melalui Tim Asesmen Terpadu menunjukkan adanya hambatan berupa ketidakjelasan frasa dalam Pasal 111 dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, belum adanya pengaturan mengenai asesmen terpadu dalam undang-undang tersebut, permasalahan pelaksanaan rehabilitasi, serta keterbatasan sarana, prasarana, dan sumber daya manusia dalam layanan rehabilitasi (Fadholi, Surtikanthi, dan Annisya, 2022). Hambatan tersebut memperlihatkan bahwa pembatasan limitatif tidak hanya berkaitan dengan jenis zat, tetapi juga berkaitan dengan batasan kewenangan aparat penegak hukum dalam membedakan pengguna, pecandu, korban penyalahgunaan, dan pengedar.

Perlindungan hukum terhadap korban penyalahgunaan narkotika juga berkaitan dengan efektivitas implementasi aturan. Kajian mengenai perlindungan hukum korban penyalahgunaan narkotika berbasis keadilan menunjukkan bahwa pengaturan perlindungan hukum terhadap korban penyalahgunaan narkotika di Indonesia belum sepenuhnya efektif karena masih terdapat celah dan inkonsistensi dalam penerapannya. Pendekatan rehabilitasi dipandang lebih sesuai untuk korban penyalahgunaan narkotika karena dapat membantu pengguna memperoleh bantuan

yang dibutuhkan dan mengurangi dampak negatif penyalahgunaan narkoba (Kamila, 2024). Pandangan ini sejalan dengan gagasan viktimologi bahwa pemulihan korban harus ditempatkan sebagai bagian penting dari penegakan hukum.

Mekanisme wajib lapor dan rehabilitasi merupakan instrumen penting dalam perlindungan korban penyalahgunaan narkoba. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Lapor Pecandu Narkoba mengatur pelaksanaan wajib lapor bagi pecandu narkoba sebagai bagian dari upaya pemulihan. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkoba ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial juga menjadi pedoman bagi hakim dalam menempatkan penyalah guna, korban penyalahgunaan, dan pecandu narkoba ke lembaga rehabilitasi. Keberadaan kedua instrumen tersebut menunjukkan bahwa hukum Indonesia telah membuka ruang bagi pendekatan pemulihan, meskipun penerapannya masih membutuhkan konsistensi dan kejelasan batasan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini bertujuan untuk: pertama, mengidentifikasi dan menganalisis bentuk-bentuk pembatasan limitatif dalam UU Narkoba; kedua, mengkaji implikasi pembatasan limitatif tersebut terhadap perlindungan korban narkoba dari perspektif viktimologi; dan ketiga, merumuskan arah Pembaruan Pembatasan Limitatif Narkoba Melalui Perbandingan Regulasi Internasional dan Harmonisasi Pasal 54–Pasal 127 UU Narkoba.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yakni penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Pendekatan yang digunakan meliputi: (1) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dengan menganalisis UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba beserta peraturan pelaksanaannya; (2) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dengan merujuk pada doktrin-doktrin hukum dan teori viktimologi; serta (3) Pendekatan kasus (*case approach*), dengan menganalisis beberapa putusan pengadilan yang relevan.

Bahan hukum primer yang digunakan meliputi UU No. 35 Tahun 2009, KUHP, KUHAP, Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Lapor Pecandu Narkoba, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 4 Tahun 2010, serta berbagai putusan pengadilan terkait. Bahan hukum sekunder berupa literatur akademis, artikel jurnal, dan karya ilmiah di bidang viktimologi dan hukum narkoba. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode preskriptif untuk memberikan gambaran yang komprehensif mengenai permasalahan yang dikaji.

Pendekatan ini relevan untuk dianalogikan dalam kebijakan hukum narkoba, di mana pembatasan limitatif terhadap subjek atau ruang lingkup tertentu dapat dibenarkan sepanjang bertujuan memberikan perlindungan optimal terhadap korban, khususnya dari perspektif viktimologi. Dengan demikian, pembatasan tersebut bukanlah bentuk diskriminasi, melainkan instrumen hukum untuk memastikan keadilan substantif dan perlindungan yang lebih efektif bagi korban (Panjaitan et al., 2024).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian Pembatasan Limitatif dalam UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Pendekatan ini relevan untuk dianalogikan dalam kebijakan hukum narkotika, di mana pembatasan limitatif terhadap subjek atau ruang lingkup tertentu dapat dibenarkan sepanjang bertujuan memberikan perlindungan optimal terhadap korban, khususnya dari perspektif viktimologi. Dengan demikian, pembatasan tersebut bukanlah bentuk diskriminasi, melainkan instrumen hukum untuk memastikan keadilan substantif dan perlindungan yang lebih efektif bagi korban (Panjaitan et al., 2024).

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika secara normatif mengandung berbagai bentuk pembatasan limitatif yang mengatur tata cara penanganan perkara narkotika. Pembatasan ini dapat ditelaah dari beberapa perspektif berikut:

1. Klarifikasi Golongan Narkotika

Pasal 6 UU Narkotika membagi narkotika menjadi tiga golongan berdasarkan risiko dan potensi ketergantungan. Golongan I adalah narkotika yang hanya dapat digunakan untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan, tidak dipergunakan dalam terapi, serta mempunyai potensi sangat tinggi mengakibatkan ketergantungan (contoh: heroin, kokain). Golongan II adalah narkotika yang berkhasiat pengobatan digunakan sebagai pilihan terakhir dan dapat digunakan dalam terapi (contoh: morfin, petidin). Golongan III adalah narkotika yang berkhasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi serta mempunyai potensi ringan mengakibatkan ketergantungan (B. Mendelsohn.,1956).

Klasifikasi ini merupakan pembatasan limitatif yang fundamental karena menentukan rezim hukum yang berlaku, termasuk jenis sanksi pidana yang dapat dijatuhkan. Namun permasalahan muncul ketika pembatasan ini tidak cukup mempertimbangkan dimensi viktimologis, yakni kondisi ketergantungan yang dialami pengguna.

2. Pembatasan Ambang Batas Kuantitas (Threshold)

Salah satu persoalan paling krusial adalah tidak adanya ketentuan yang tegas dan terukur dalam UU Narkotika mengenai ambang batas kuantitas narkotika yang membedakan antara pengguna/pecandu dengan pengedar. Berbeda dengan beberapa negara lain seperti Portugal yang menetapkan ambang batas penggunaan pribadi (personal use threshold) secara eksplisit dalam undang-undang, Indonesia hanya mengandalkan SEMA No. 4 Tahun 2010 sebagai pedoman non-binding bagi hakim.

SEMA No. 4 Tahun 2010 memuat lampiran yang mengatur batasan jumlah narkotika tertentu yang dapat dijadikan dasar penilaian bahwa seseorang adalah pengguna bukan pengedar. Misalnya, untuk heroin batas maksimalnya adalah 1,8 gram; untuk kokain 1,8 gram; untuk ganja 5 gram; dan untuk ekstasi 2,4 gram. Namun, SEMA sebagai surat edaran hanya memiliki kekuatan mengikat ke dalam (internal) dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat seperti undang-undang.

3. Ketentuan Rehabilitasi sebagai Pembatasan Limitatif

Pasal 54 UU Narkotika menyatakan bahwa pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Namun Pasal 127 UU Narkotika mengancam pengguna dengan pidana penjara paling lama 4 tahun untuk golongan I, 2 tahun untuk golongan II, dan 1 tahun untuk golongan III. Inkonsistensi antara kewajiban rehabilitasi dan ancaman pidana ini mencerminkan ambiguitas pembatasan limitatif yang belum terselesaikan.

Implikasi Pembatasan Limitatif terhadap Korban Narkotika

Pembatasan limitatif dalam ruang lingkup narkotika pada dasarnya diperlukan untuk menjamin kepastian hukum. Sistem hukum pidana tidak boleh memperluas makna narkotika secara bebas tanpa dasar norma yang jelas, karena hal tersebut akan bertentangan dengan asas legalitas. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menempatkan narkotika sebagai zat atau obat yang dibedakan ke dalam golongan-golongan tertentu. Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika juga menunjukkan bahwa pengaturan narkotika dibangun melalui sistem penggolongan. Sistem tersebut mencerminkan adanya pembatasan secara limitatif, yaitu hanya zat yang telah masuk ke dalam daftar atau golongan narkotika yang dapat diperlakukan sebagai narkotika dalam proses hukum.

Pembatasan limitatif tersebut memiliki dua sisi. Pada satu sisi, pembatasan limitatif memberikan kepastian bagi masyarakat dan aparat penegak hukum agar tidak terjadi perluasan tafsir yang sewenang-wenang. Pada sisi lain, pembatasan yang tidak tegas dalam membedakan pengguna, pecandu, korban penyalahgunaan, dan pengedar justru dapat menimbulkan kerugian bagi korban narkotika. Persoalan utama bukan terletak pada keberadaan pembatasan limitatif itu sendiri, melainkan pada ketidakjelasan penerapannya dalam menentukan siapa yang harus dipidana, siapa yang harus direhabilitasi, dan bagaimana negara menjamin perlindungan terhadap korban penyalahgunaan narkotika.

1. Kriminalisasi Berlebihan terhadap Korban Penyalahgunaan Narkotika

Implikasi pertama dari ketidaktegasan pembatasan limitatif adalah munculnya kriminalisasi berlebihan terhadap pengguna atau pecandu narkotika. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menegaskan bahwa pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Rumusan ini menunjukkan bahwa hukum Indonesia sebenarnya telah mengakui adanya subjek yang tidak cukup diperlakukan sebagai pelaku kejahatan, melainkan juga sebagai korban yang membutuhkan pemulihan.

Masalah muncul ketika batas antara pengguna, pecandu, korban penyalahgunaan, dan pengedar tidak diterapkan secara konsisten. Pasal 111 dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sering menjadi dasar pemidanaan karena berkaitan dengan perbuatan memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkotika. Rumusan pasal tersebut dapat menimbulkan tafsir luas apabila tidak disertai pembuktian yang cermat mengenai tujuan penguasaan narkotika. Kajian mengenai asesmen terpadu menunjukkan bahwa hambatan pelaksanaan rehabilitasi antara lain disebabkan oleh ketidakjelasan frasa dalam Pasal 111 dan Pasal 112, belum kuatnya pengaturan

asesmen terpadu dalam undang-undang, serta minimnya sarana, prasarana, dan sumber daya manusia dalam pelaksanaan rehabilitasi (Fadholi, Surtikanthi, dan Annisya, 2022).

Kriminalisasi berlebihan juga terlihat dari dominannya pendekatan pemenjaraan terhadap perkara narkotika. Data Ditjenpas per 26 Juli 2021 menunjukkan bahwa terdapat 139.088 warga binaan pemasyarakatan kasus narkotika dari total 268.610 penghuni lapas dan rutan, atau sekitar 51,8% dari seluruh penghuni. Data tersebut memperlihatkan bahwa kebijakan pidana narkotika berkontribusi besar terhadap kepadatan lapas. Kajian mengenai dekriminialisasi penyalah guna narkotika juga menegaskan bahwa lapas didominasi kasus narkotika sehingga diperlukan kebijakan dekriminialisasi bagi penyalah guna agar dapat ditempatkan di lembaga rehabilitasi, bukan semata-mata dipenjara (Fadholi, Surtikanthi, dan Annisya, 2022).

Dari perspektif viktimologi, kondisi tersebut dapat dipahami sebagai bentuk viktimisasi lanjutan. Pengguna atau pecandu yang semestinya memperoleh rehabilitasi justru mengalami beban tambahan melalui proses pidana, pemenjaraan, stigma sosial, dan hilangnya kesempatan pemulihan. Perlindungan hukum terhadap korban penyalahgunaan narkotika dinilai belum efektif karena masih terdapat celah dan inkonsistensi dalam penerapannya, meskipun Indonesia telah memiliki beberapa instrumen hukum yang mengatur perlindungan dan rehabilitasi korban penyalahgunaan narkotika (Kamila, 2024).

2. Diskriminasi dan Disparitas dalam Penegakan Hukum

Implikasi kedua adalah munculnya disparitas dalam penegakan hukum. Ketidakjelasan pembatasan limitatif memberi ruang diskresi yang luas kepada aparat penegak hukum dalam menentukan apakah seseorang akan diperlakukan sebagai pengguna, korban penyalahgunaan, pecandu, atau pengedar. Diskresi sebenarnya dibutuhkan dalam penanganan perkara pidana, tetapi diskresi yang tidak dikontrol oleh ukuran normatif yang jelas dapat menyebabkan perlakuan yang berbeda terhadap orang-orang yang berada dalam kondisi hukum yang relatif sama.

Disparitas tersebut tampak dalam akses terhadap rehabilitasi. Kajian mengenai implementasi kebijakan rehabilitasi penyalahguna narkotika menunjukkan bahwa pemerintah telah menetapkan berbagai peraturan rehabilitasi, tetapi hasil implementasinya belum sesuai harapan. Permasalahan yang muncul meliputi overcapacity dan overcrowding di lembaga pemasyarakatan yang didominasi narapidana narkotika, sementara jumlah penyalah guna yang mengakses layanan rehabilitasi masih rendah (Ramdlonaning, et al., 2022).

Disparitas juga dapat terjadi pada tahap pembuktian status korban. Pembuktian seseorang sebagai pecandu atau korban penyalahgunaan narkotika untuk memperoleh rehabilitasi masih tergolong sulit, karena harus dilihat dari awal penggunaan narkotika dan harus dibuktikan apakah orang tersebut menggunakan narkotika dalam keadaan dibujuk, diperdaya, ditipu, dipaksa, atau diancam (Andito, Sahari, dan Erwinsyahbana, 2022). Syarat pembuktian yang berat ini dapat merugikan korban, terutama korban dari kelompok ekonomi lemah yang tidak memiliki akses memadai terhadap penasihat hukum, dokter, psikolog, asesmen independen, atau fasilitas rehabilitasi.

Prinsip persamaan di hadapan hukum menghendaki agar setiap orang diperlakukan secara adil. Perlakuan yang berbeda masih dapat dibenarkan apabila didasarkan pada alasan objektif, misalnya tingkat ketergantungan, keterlibatan dalam jaringan peredaran gelap, jumlah barang bukti, hasil asesmen medis, dan hasil asesmen hukum. Perlakuan berbeda menjadi bermasalah apabila ditentukan oleh kemampuan ekonomi, akses relasi, atau lemahnya bantuan hukum. Pada titik ini, pembatasan limitatif tidak boleh hanya berhenti pada rumusan pasal, tetapi harus dilengkapi dengan standar penilaian yang transparan dan dapat diuji.

3. Terhambatnya Hak Korban untuk Mendapatkan Rehabilitasi

Implikasi ketiga adalah terhambatnya hak korban untuk memperoleh rehabilitasi. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah memberikan dasar bahwa pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Pasal 103 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika juga memberikan ruang kepada hakim untuk memerintahkan pecandu menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi. Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika bahkan mengatur penyalah guna narkotika bagi diri sendiri, sehingga secara normatif terdapat dasar untuk membedakan penyalah guna dari pengedar.

Pelaksanaan rehabilitasi belum sepenuhnya berjalan optimal. Kajian mengenai rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial menunjukkan bahwa masih ada hakim yang menganggap pidana penjara harus dijatuhkan kepada pengguna narkoba, meskipun terdapat pula hakim yang melihat penyalahguna sebagai orang sakit yang membutuhkan perawatan medis dan menilai penjara bukan tempat yang tepat bagi mereka (Noer dan Astuti, 2024).

Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 sebenarnya telah membuka ruang penyelesaian perkara penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif. Pedoman ini bertujuan mengoptimalkan penyelesaian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi sebagai pelaksanaan asas dominus litis jaksa. Kajian mengenai pedoman tersebut menilai bahwa pendekatan keadilan restoratif dalam perkara narkotika menekankan rehabilitasi dibanding pemenjaraan terhadap pengguna narkotika (Marune dan Hartanto, 2023).

Hak rehabilitasi menjadi tidak efektif apabila pembatasan limitatif hanya dipakai untuk menentukan terpenuhi atau tidaknya unsur pidana, tetapi tidak dipakai untuk menentukan kebutuhan pemulihan korban. Korban penyalahgunaan narkotika membutuhkan penilaian medis, psikologis, sosial, dan hukum secara terpadu. Ketidakhadiran asesmen yang kuat dapat menyebabkan korban masuk ke proses pidana biasa, padahal kebutuhan utamanya adalah perawatan dan pemulihan.

4. Viktimisasi Sekunder melalui Proses Peradilan Pidana

Implikasi keempat adalah terjadinya viktimisasi sekunder. Dalam perspektif viktimologi, viktimisasi sekunder terjadi ketika seseorang yang telah berada dalam posisi korban justru kembali dirugikan oleh respons sosial, aparat, atau proses hukum. Pada perkara narkotika, viktimisasi sekunder dapat terjadi ketika pecandu

atau korban penyalahgunaan diproses dengan pendekatan yang tidak membedakan antara ketergantungan dan keterlibatan dalam jaringan peredaran gelap.

Proses pidana yang tidak sensitif terhadap kondisi korban dapat memperparah keadaan korban. Pemenuhan dapat memutus akses korban terhadap perawatan kesehatan, memperkuat stigma sosial, mengganggu hubungan keluarga, serta menyulitkan reintegrasi sosial setelah selesai menjalani hukuman. Rehabilitasi sosial terbukti memiliki peran penting dalam mengembalikan keberfungsian sosial korban penyalahgunaan NAPZA, karena tahapan rehabilitasi dapat membantu korban memahami dampak penyalahgunaan, membangun keterampilan sosial, serta kembali menjadi anggota masyarakat yang produktif (Andriani, Sarmadan, dan Kusuma, 2024).

Pendekatan keadilan restoratif melalui rehabilitasi juga relevan karena narkotika sering diposisikan sebagai tindak pidana tanpa korban atau *victimless crime*, tetapi pelaku sekaligus dapat menjadi korban dari ketergantungan. Kajian mengenai rehabilitasi sebagai bentuk keadilan restoratif menyatakan bahwa rehabilitasi dapat menjangkau penyalah guna narkotika, sedangkan kondisi lembaga pasyarakatan yang kelebihan kapasitas menjadi alasan penting untuk menerapkan alternatif pemidanaan dalam perkara narkotika (Kania dan Anggraeniko, 2023).

Pembatasan limitatif yang baik seharusnya mencegah viktimisasi sekunder. Ukuran jumlah barang bukti, hasil tes urine, hasil asesmen terpadu, riwayat ketergantungan, keterlibatan jaringan, serta kondisi sosial korban perlu dijadikan indikator yang jelas. Indikator tersebut penting agar korban penyalahgunaan narkotika tidak secara otomatis diperlakukan sama dengan pengedar.

5. Pengabaian terhadap Faktor Viktimisasi Sosial

Implikasi kelima adalah terabaikannya faktor viktimisasi sosial. Penyalahgunaan narkotika sering berkaitan dengan faktor lingkungan, tekanan pergaulan, kerentanan keluarga, kondisi psikologis, kemiskinan, keterbatasan pendidikan, serta mudahnya akses terhadap jaringan peredaran gelap. Data BNN-BRIN menunjukkan bahwa prevalensi penyalahgunaan narkoba tahun 2023 mencapai 1,73% atau sekitar 3,3 juta penduduk usia 15–64 tahun. Data terbaru BNN juga menunjukkan peningkatan prevalensi periode 2023–2025 menjadi 2,11% atau sekitar 4,15 juta penduduk Indonesia. Angka ini menunjukkan bahwa penyalahgunaan narkotika merupakan persoalan sosial-kesehatan yang luas, bukan semata-mata persoalan kriminal individual.

Pendekatan punitif yang terlalu dominan dapat mengaburkan akar sosial penyalahgunaan narkotika. Korban penyalahgunaan narkotika sering berada dalam hubungan yang kompleks antara pilihan pribadi, tekanan lingkungan, ketergantungan, dan eksploitasi jaringan peredaran. Kajian viktimologi terhadap penyalahgunaan narkotika menjelaskan bahwa penyalahgunaan narkotika sering dikaitkan dengan *victimless crime*, tetapi tetap memiliki dimensi korban, terutama ketika penyalahgunaan melibatkan kelompok rentan yang membutuhkan perlindungan hukum (Hasan dan Candra, 2021).

Pengabaian faktor sosial dapat menyebabkan hukum gagal mencapai tujuan pemulihan. Penjara tidak selalu menyelesaikan ketergantungan, bahkan dapat memperburuk keadaan apabila korban tidak memperoleh layanan medis, konseling,

dan reintegrasi sosial. Rehabilitasi sosial yang dirancang secara bertahap dapat membantu korban mengembalikan keberfungsian sosial dan membangun kembali kehidupan yang produktif (Andriani, Sarmadan, dan Kusuma, 2024).

6. Ketertinggalan Hukum terhadap Zat Psikoaktif Baru

Implikasi keenam berkaitan dengan perkembangan zat psikoaktif baru atau New Psychoactive Substances. Pembatasan limitatif membuat hukum hanya dapat bekerja terhadap zat yang telah masuk ke dalam daftar penggolongan narkotika. Model ini menjamin kepastian hukum, tetapi dapat menimbulkan celah perlindungan ketika zat baru telah beredar dan menimbulkan korban, sementara zat tersebut belum masuk ke dalam daftar narkotika.

UNODC mendefinisikan New Psychoactive Substances sebagai zat penyalahgunaan, baik dalam bentuk murni maupun sediaan, yang belum dikendalikan oleh Konvensi Tunggal Narkotika 1961 atau Konvensi Psicotropika 1971, tetapi dapat menimbulkan ancaman terhadap kesehatan masyarakat. Definisi ini menunjukkan bahwa bahaya faktual suatu zat dapat muncul lebih dahulu daripada pengaturan hukumnya.

Pengaturan zat psikoaktif baru di Indonesia masih bergantung pada mekanisme perubahan penggolongan narkotika. Kajian mengenai pengaturan NPS menunjukkan bahwa proses pengkajian satu jenis zat baru dapat membutuhkan waktu cukup panjang, sementara perkembangan zat baru bergerak cepat (Pratiwi, Christiana, dan Renel, 2022). Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 15 Tahun 2025 tentang Perubahan Penggolongan Narkotika memperlihatkan bahwa perubahan penggolongan dilakukan karena adanya zat psikoaktif baru yang berpotensi disalahgunakan, mengakibatkan ketergantungan, dan belum termasuk dalam golongan narkotika.

Korban penyalahgunaan zat psikoaktif baru dapat berada dalam posisi rentan. Pada satu sisi, negara membutuhkan kepastian hukum sebelum menetapkan suatu zat sebagai narkotika. Pada sisi lain, korban yang mengalami ketergantungan atau gangguan kesehatan akibat zat baru tetap membutuhkan perlindungan, layanan kesehatan, dan rehabilitasi. Pembatasan limitatif harus diimbangi dengan mekanisme pembaruan daftar yang cepat, berbasis bukti ilmiah, dan terhubung dengan kebijakan kesehatan masyarakat.

7. Lemahnya Perlindungan Korban dalam Konstruksi Hukum yang Terlalu Punitif

Implikasi ketujuh adalah lemahnya perlindungan korban apabila hukum narkotika terlalu menitikberatkan pada penghukuman. Hukum pidana memang dibutuhkan untuk menindak jaringan peredaran gelap, pengedar, bandar, dan produsen narkotika. Perlakuan yang sama terhadap korban penyalahgunaan dan pelaku peredaran gelap justru bertentangan dengan prinsip keadilan substantif. Korban penyalahgunaan narkotika memiliki kebutuhan utama berupa rehabilitasi, pengobatan, pendampingan psikologis, bantuan sosial, dan pemulihan hubungan dengan keluarga serta masyarakat.

Konstruksi hukum yang ideal harus membedakan secara tegas antara pelaku peredaran gelap dan korban penyalahgunaan. Double track system menjadi penting karena membuka ruang keseimbangan antara sanksi pidana dan sanksi tindakan.

Dalam perkara korban penyalahgunaan narkotika, tindakan rehabilitasi seharusnya ditempatkan sebagai instrumen utama, bukan sekadar pilihan tambahan yang bergantung pada keberuntungan proses hukum. Pembuktian korban memang tetap diperlukan, tetapi prosedurnya harus sederhana, objektif, dan berbasis asesmen terpadu (Andito, Sahari, dan Erwinsyahbana, 2022).

Arah perlindungan korban perlu dikembangkan dengan memperkuat asesmen terpadu, memperjelas indikator pengguna dan pengedar, memperluas akses rehabilitasi, memperbaiki kapasitas fasilitas rehabilitasi, serta memastikan bantuan hukum bagi kelompok rentan. Pembatasan limitatif tidak boleh menjadi alasan untuk mempersempit perlindungan korban. Pembatasan tersebut harus digunakan sebagai instrumen untuk memastikan bahwa penegakan hukum berjalan pasti, proporsional, dan berorientasi pada pemulihan.

Arah Pembaruan Pembatasan Limitatif Narkotika Melalui Perbandingan Regulasi Internasional dan Harmonisasi Pasal 54–Pasal 127 UU Narkotika

Pembatasan limitatif dalam regulasi narkotika perlu diarahkan bukan hanya untuk memperjelas ruang lingkup zat yang dilarang, tetapi juga untuk membedakan secara tegas kedudukan pengguna, pecandu, korban penyalahgunaan, dan pengedar. Perbedaan tersebut penting karena korban penyalahgunaan narkotika memiliki karakter hukum dan sosial yang berbeda dengan pelaku peredaran gelap. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sebenarnya telah memuat dua orientasi sekaligus, yaitu orientasi represif terhadap peredaran gelap dan orientasi rehabilitatif terhadap pecandu serta korban penyalahgunaan narkotika. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menegaskan kewajiban rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika, sedangkan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika masih membuka ruang pemidanaan terhadap penyalahgunaan narkotika bagi diri sendiri. Ketegangan dua norma ini memperlihatkan perlunya pembaruan regulasi yang lebih tegas, proporsional, dan berpihak pada pemulihan korban.

1. Perbandingan dengan Regulasi Internasional

Pengalaman Portugal sering dijadikan rujukan dalam pembaruan hukum narkotika karena negara tersebut sejak tahun 2001 mendekriminalisasi kepemilikan narkotika untuk penggunaan pribadi dan mengalihkan pengguna ke mekanisme administratif melalui Commission for the Dissuasion of Drug Addiction. Model ini tidak berarti melegalkan narkotika, melainkan mengubah respons negara terhadap pengguna dari pendekatan pidana menuju pendekatan kesehatan publik. Kajian terbaru menunjukkan bahwa kebijakan narkotika Portugal memberikan hasil yang mendorong pendekatan kesehatan dan pengurangan dampak buruk, meskipun pelaksanaannya tetap menghadapi kontradiksi, terutama ketika putusan pengadilan kemudian membuka kembali kemungkinan pemidanaan untuk penggunaan narkotika dalam jumlah tertentu (Rêgo, Oliveira, Lameira, dan Cruz, 2021).

Pengalaman Portugal penting bagi Indonesia karena menunjukkan bahwa pembatasan limitatif tidak cukup hanya berbentuk daftar zat atau ancaman pidana. Pembatasan limitatif juga harus mengatur secara jelas kapan seseorang dikategorikan sebagai pengguna untuk diri sendiri, kapan dikategorikan sebagai pecandu atau korban penyalahgunaan, dan kapan seseorang dapat diproses sebagai

bagian dari peredaran gelap. Sistem yang terlalu kabur akan membuka ruang kriminalisasi terhadap korban, sedangkan sistem yang terlalu longgar dapat melemahkan pemberantasan pengedar. Pembatasan limitatif yang ideal harus menjaga keseimbangan antara kepastian hukum, perlindungan masyarakat, dan pemulihan korban.

Swiss juga memberikan contoh penting melalui program heroin-assisted treatment atau HAT. Program ini memungkinkan pengguna opioid berat memperoleh diacetylmorphine atau heroin medis secara terkontrol, disertai pengawasan medis dan dukungan psikososial. Kajian tahun 2025 menunjukkan bahwa HAT di Swiss dilaksanakan melalui pusat layanan khusus, mudah diakses oleh pasien yang memenuhi syarat, berorientasi pada kebutuhan pasien, dan relatif aman bagi pasien maupun tenaga layanan (Meyer et al., 2025). Bukti kebijakan Eropa juga menunjukkan bahwa HAT dapat menurunkan aktivitas kriminal peserta program, khususnya tindak pidana yang berkaitan dengan narkoba dan properti (Smart dan Reuter, 2022).

Model Swiss tidak dapat diadopsi begitu saja ke Indonesia, tetapi prinsip dasarnya relevan. Negara perlu melihat korban penyalahgunaan narkoba sebagai subjek yang membutuhkan layanan kesehatan, bukan hanya objek pemidanaan. Pendekatan ini memperkuat perspektif viktimologi karena pengguna berat yang mengalami ketergantungan tidak hanya dipandang sebagai pelanggar hukum, tetapi juga sebagai korban dari ketergantungan, kerentanan sosial, dan kegagalan sistem pencegahan. Pembatasan limitatif dalam hukum narkoba Indonesia dapat diperbaiki dengan memasukkan indikator medis, psikologis, sosial, dan hukum secara lebih jelas dalam menentukan apakah seseorang layak memperoleh rehabilitasi.

Thailand juga mulai melakukan perubahan melalui Narcotics Code tahun 2021. Regulasi baru tersebut diarahkan untuk menekankan alternatif terhadap pemenjaraan, penurunan ambang pemidanaan, dan perlindungan hak orang yang menggunakan narkoba. UNODC mencatat bahwa Thailand menjadi salah satu negara Asia Tenggara yang memperbarui kerangka hukum narkotikanya dengan menyesuaikan prinsip proporsionalitas pemidanaan dan alternatif pemenjaraan bagi orang yang terdampak penggunaan narkoba. Kajian implementasi di lima provinsi Thailand menunjukkan bahwa setelah regulasi baru diberlakukan, pelaksanaan skrining, pengobatan, rehabilitasi, dan rehabilitasi sosial mulai dikembangkan, meskipun masih menghadapi kendala pemahaman petugas, koordinasi kelembagaan, dan kesiapan pusat rehabilitasi sosial (Jungsomjatepaisal, Pumpuang, Seehirunwong, dan Thanasitchamroon, 2023).

Pengalaman Portugal, Swiss, dan Thailand memperlihatkan bahwa kebijakan narkoba yang lebih responsif terhadap korban membutuhkan tiga unsur utama. Pertama, regulasi harus membedakan secara tegas antara pengguna, pecandu, korban penyalahgunaan, dan pengedar. Kedua, sistem hukum harus menyediakan mekanisme asesmen yang objektif dan cepat untuk menentukan kebutuhan rehabilitasi. Ketiga, pendekatan pidana terhadap pengguna harus dikurangi sepanjang orang tersebut tidak terbukti terlibat dalam jaringan peredaran gelap. Pola ini sejalan dengan gagasan pembatasan limitatif yang berorientasi pada korban, yaitu pembatasan yang tidak hanya memperjelas larangan, tetapi juga memperjelas perlindungan.

2. Harmonisasi Pasal 54 dan Pasal 127 Undang-Undang Narkotika

Persoalan utama dalam hukum narkotika Indonesia terletak pada ketegangan antara Pasal 54 dan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Pasal 54 menegaskan bahwa pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Pasal 127 ayat 1 mengatur ancaman pidana penjara bagi penyalah guna narkotika bagi diri sendiri. Dua norma tersebut dapat menimbulkan perbedaan orientasi dalam praktik, karena satu norma mendorong pemulihan, sedangkan norma lain tetap membuka ruang penghukuman.

Kajian terhadap putusan pidana narkotika menunjukkan bahwa penyalahguna atau korban penyalahgunaan narkotika masih dapat dijatuhi pidana penjara meskipun secara normatif terdapat kewajiban rehabilitasi. Putusan pidana penjara terhadap penyalahguna narkotika dinilai tidak sepenuhnya sejalan dengan prinsip keadilan restoratif karena lebih berorientasi pada pembalasan daripada pemulihan (Utomo dan Sulistyanta, 2022). Kondisi ini menunjukkan bahwa ketentuan rehabilitasi belum cukup kuat menjadi dasar utama dalam praktik peradilan.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010 berupaya menjembatani ketegangan tersebut dengan memberikan pedoman penempatan penyalahguna, korban penyalahgunaan, dan pecandu narkotika ke dalam lembaga rehabilitasi medis dan sosial. Pedoman ini memuat ukuran tertentu, termasuk kondisi tertangkap tangan, barang bukti di bawah ambang batas tertentu, hasil pemeriksaan laboratorium, surat keterangan dokter jiwa/psikiater, dan tidak adanya bukti keterlibatan dalam peredaran gelap. Kedudukan SEMA tetap memiliki keterbatasan karena sifatnya bukan undang-undang, sehingga penerapannya masih dapat berbeda antara satu aparat penegak hukum dengan aparat lainnya.

Ketidakteraturan penerapan SEMA terlihat dari kajian mengenai ambang batas atau level of harm. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa ambang batas dalam SEMA Nomor 4 Tahun 2010 belum selalu menjadi tolok ukur utama bagi aparat penegak hukum dalam menentukan pemidanaan atau rehabilitasi. Penyalah guna narkotika tetap dapat ditangkap dan diproses pidana meskipun terdapat ruang rehabilitasi, sehingga perintah rehabilitasi dalam Undang-Undang Narkotika dan SEMA belum sepenuhnya terlaksana secara konsisten (Savitri, 2023).

Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 sebenarnya telah memperkuat arah rehabilitatif dengan mengatur penyelesaian perkara penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi menggunakan pendekatan keadilan restoratif. Pedoman tersebut ditujukan untuk mengoptimalkan penyelesaian perkara penyalahgunaan narkotika melalui rehabilitasi sebagai pelaksanaan asas dominus litis jaksa. Keberadaan pedoman ini memperlihatkan bahwa sistem penuntutan mulai mengakui pentingnya pemulihan korban penyalahgunaan narkotika, tetapi pengaturannya tetap perlu diangkat ke tingkat norma yang lebih kuat agar tidak bergantung pada kebijakan kelembagaan semata.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011 juga penting karena memperlihatkan adanya persoalan konstitusional dalam penerapan Pasal 112 dan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Putusan tersebut menunjukkan bahwa penyalah guna narkotika bagi diri sendiri dapat berada dalam posisi yang berbeda dari pengedar, sehingga pemidanaan harus

memperhatikan kemungkinan rehabilitasi dan kedudukan pengguna sebagai orang yang membutuhkan pemulihan. Putusan ini belum sepenuhnya menyelesaikan persoalan pembatasan limitatif karena belum menetapkan parameter yang rinci tentang batas antara pengguna, pecandu, korban penyalahgunaan, dan pengedar.

Harmonisasi Pasal 54 dan Pasal 127 perlu diarahkan pada penguatan rehabilitasi sebagai pilihan utama bagi pengguna yang terbukti menggunakan narkoba untuk diri sendiri dan tidak terlibat dalam peredaran gelap. Pasal 127 seharusnya tidak dibaca secara terpisah dari Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba. Pembacaan sistematis tersebut penting agar hukum tidak hanya menitikberatkan pemidanaan, tetapi juga memperhatikan tujuan pemulihan terhadap pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba.

3. Arah Rekomendasi Perbaikan Regulasi

Regulasi narkoba Indonesia perlu diperbaiki dengan memperjelas parameter pembatasan limitatif. Parameter tersebut setidaknya mencakup jumlah barang bukti, tujuan penggunaan, hasil tes laboratorium, tingkat ketergantungan, riwayat medis, hasil asesmen psikologis, keterlibatan atau tidaknya dalam jaringan peredaran gelap, serta kondisi sosial korban. Parameter ini penting agar aparat penegak hukum tidak hanya melihat unsur penguasaan narkoba, tetapi juga melihat kedudukan hukum dan kondisi faktual orang yang diperiksa.

Rehabilitasi perlu ditempatkan sebagai mekanisme utama bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba. Penguatan ini dapat dilakukan dengan memasukkan mekanisme asesmen terpadu secara tegas ke dalam undang-undang, bukan hanya dalam kebijakan teknis atau pedoman kelembagaan. Kajian mengenai asesmen terpadu menunjukkan bahwa salah satu hambatan dekriminasi penyalahgunaan narkoba adalah belum kuatnya pengaturan asesmen dalam undang-undang, ketidakjelasan frasa dalam Pasal 111 dan Pasal 112, serta terbatasnya sarana dan sumber daya rehabilitasi (Fadholi, Surtikanthi, dan Annisya, 2022).

Perbaikan regulasi juga harus mengikuti perkembangan zat psikoaktif baru atau New Psychoactive Substances. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 15 Tahun 2025 tentang Perubahan Penggolongan Narkoba menunjukkan bahwa perubahan penggolongan dilakukan karena adanya zat psikoaktif baru yang berpotensi disalahgunakan, mengakibatkan ketergantungan, dan belum termasuk dalam golongan narkoba. Kondisi ini menunjukkan bahwa daftar narkoba yang bersifat limitatif perlu diperbarui secara cepat dan berbasis bukti ilmiah agar hukum tidak tertinggal dari perkembangan zat baru.

Arah pembaruan regulasi narkoba sebaiknya menempatkan pembatasan limitatif sebagai instrumen perlindungan, bukan sekadar instrumen penghukuman. Pembatasan limitatif harus memperjelas siapa yang harus dipidana berat, siapa yang harus direhabilitasi, dan bagaimana korban memperoleh hak pemulihan. Model ini akan lebih sesuai dengan perspektif viktimologi karena pengguna narkoba yang berada dalam kondisi ketergantungan atau viktimisasi sosial tidak lagi diperlakukan semata-mata sebagai pelaku kriminal, tetapi sebagai korban yang memerlukan intervensi negara melalui rehabilitasi, pendampingan, dan reintegrasi sosial.

SIMPULAN

Narkotika mengandung pembatasan limitatif yang belum komprehensif dan konsisten, khususnya dalam hal penetapan ambang batas kuantitas yang membedakan pengguna dari pengedar, dan dalam mengintegrasikan pendekatan rehabilitasi sebagai alternatif utama pemidanaan. Kedua, dari perspektif viktimologi, tidak tegasnya pembatasan limitatif ini berimplikasi negatif terhadap perlindungan korban narkotika. Pengguna narkotika yang sesungguhnya merupakan korban ketergantungan dan viktimisasi sosial seringkali diperlakukan semata-mata sebagai pelaku kriminal, sehingga mengalami viktimisasi ganda melalui proses hukum. Ketiga, pengalaman komparatif internasional menunjukkan bahwa pendekatan yang membedakan secara tegas antara pengguna dan pengedar narkotika, serta mengutamakan rehabilitasi bagi pengguna, memberikan hasil yang lebih efektif baik dari sisi kesehatan publik maupun pengurangan kejahatan.

SARAN

Adapun saran dalam riset ini ialah (1) Perlu dilakukan revisi terhadap UU Narkotika untuk mengintegrasikan pembatasan limitatif yang lebih tegas dan berpihak pada korban, termasuk penetapan ambang batas kuantitas (*threshold*) kepemilikan narkotika untuk penggunaan pribadi yang bersifat mengikat secara hukum. (2) Perlu dirumuskan mekanisme yang lebih jelas dan terstruktur untuk mengarahkan pengguna narkotika ke jalur rehabilitasi, bukan pemidanaan. Hal ini dapat dilakukan melalui pengembangan 'pengadilan narkoba' (*drug court*) yang telah diterapkan di berbagai negara. (3) Perlu dikembangkan regulasi yang mengintegrasikan perspektif viktimologi secara lebih sistematis, termasuk pengakuan formal terhadap faktor-faktor viktimisasi sosial yang melatarbelakangi penyalahgunaan narkotika, dan pemberian hak atas ganti rugi dan pemulihan (*reparation and recovery*) bagi korban narkotika.

DAFTAR PUSTAKA

- Andito, J.Y., Sahari, A. & Erwinsyahbana, T., 2022. Perlindungan Hukum Korban Penyalahgunaan Narkotika Melalui Double Track System. *Legalitas: Jurnal Hukum*, 14(1), 1-10. Jambi: Universitas Batanghari.
- Andriani, Sarmadan & Kusuma, N., 2024. Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan NAPZA dalam Mewujudkan Keberfungsian Sosial: Studi Kasus di Lembaga Masyarakat Kelas II A Kendari. *Welvaart: Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial*, 5(2), 239-249. Kendari: Universitas Halu Oleo.
- Fadholi, A., Surtikanthi, D. & Annisya, S., 2022. Pentingnya Dekriminalisasi Penyalah Guna Narkotika melalui Asesmen Terpadu dalam RUU Narkotika. *Jurnal Kajian Strategik Ketahanan Nasional*, 5(1). Depok: Universitas Indonesia.
- HASAN, T.N. & CANDRA, M., 2021. Tinjauan Viktimologi Terhadap Hak Perlindungan Penyalahgunaan Narkotika (Victimless Crime). *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, 2(2), 89-103. Jambi: Universitas Jambi.
- JUNGSOMJATEPAISAL, P., PUMPUANG, W., SEEHIRUNWONG, A. & THANASITCHAMROON, R., 2023. Evaluating the Implementation of Drug Abuse Screening, Treatment and Rehabilitation for Abusers according to the Narcotics Bill B.E. 2564 in 5 Selected Provinces in Thailand. *Journal of Health Science of Thailand*, 32(3), 488-501. Thailand: Ministry of Public Health.

- KAMILA, Z.I., 2024. Pelaksanaan Perlindungan Hukum Korban Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Berbasis Keadilan. *Recidive: Jurnal Hukum Pidana dan Penanggulangan Kejahatan*, 13(2), 220-228. Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- KANIA, D. & ANGGRAENIKO, L.S., 2023. Realizing Restorative Justice Through Rehabilitation for Narcotics Abuse as an Implementation of the Principle of Dominus Litis. *Jurnal Cita Hukum*, 11(3), 527-544. Jakarta: Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.
- MARUNE, A. & HARTANTO, B., 2023. Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Penyalahgunaan Narkotika Pasca Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat. *The Prosecutor Law Review*, 1(3). Jakarta: Kejaksaan Republik Indonesia.
- MEYER, M., QUINTO, A., GUESSOUM, A., STRASSER, J., DÜRSTELER, K.M., LANG, U.E. & VOGEL, M., 2025. Operational and Clinical Procedures of Heroin-Assisted Treatment in Switzerland: A Nation-Wide Survey Study. *Harm Reduction Journal*, 22. London: BioMed Central.
- MENDELSON, B., 1956. Une nouvelle branche de la science bio-psycho-sociale: Victimologie. *Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique*. Geneva: Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique.
- NOER, A.P. & ASTUTI, I.W., 2024. Implementasi Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial Terhadap Korban Penyalahgunaan Narkotika Ditinjau dari Teori Hukum Pidana. *JUNCTO: Jurnal Ilmiah Hukum*, 6(1). Medan: Universitas Medan Area.
- PANJAITAN, B.S., 2025. Constructive Criticism of the Role of Sharia Advocates in Legal Aid in the Contemporary Era. *MILRev: Metro Islamic Law Review*, 4(2), 1359-1392.
- PANJAITAN, B.S., HASIBUAN, P.H., KURNIAWAN, P., SIRAIT, A.S. & MA'MUN, S., 2024. Revitalizing Sharia Advocates: Reforming the Law on Advocates in Strengthening the Role of Islamic Law in Indonesia. *Al-Istinbath: Jurnal Hukum Islam*, 9(2), 485-504. Curup: Institut Agama Islam Negeri Curup.
- PRATIWI, A.M.D., CHRISTIANA & RENEL, R.D.E., 2022. Revisi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika: Pengaturan Zat Psikoaktif Baru. *Jurnal Kajian Strategik Ketahanan Nasional*, 5(1). Depok: Universitas Indonesia.
- RAMDLONANING, A., NATALUD, C., ISTYAWAN, M. & AYUNINGTYAS, V., 2022. Pemetaan Masalah dalam Implementasi Kebijakan Rehabilitasi Penyalahguna Narkotika di Indonesia. *Jurnal Kajian Strategik Ketahanan Nasional*, 5(1). Depok: Universitas Indonesia.
- RÊGO, X., OLIVEIRA, M.J., LAMEIRA, C. & CRUZ, O.S., 2021. 20 Years of Portuguese Drug Policy: Developments, Challenges and the Quest for Human Rights. *Substance Abuse Treatment, Prevention, and Policy*, 16, 1-11. London: BioMed Central.
- SAVITRI, D.A., 2023. Implementasi Ambang Batas (Level of Harm) Penyalah Guna Narkotika Berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2010. Karya Tulis. Depok: Universitas Indonesia.
- SMART, R. & REUTER, P., 2022. Does Heroin-Assisted Treatment Reduce Crime? A Review of Randomized-Controlled Trials. *Addiction*, 117(3), 518-531. Hoboken: Wiley.

- TAMBUNAN, B.K. & SUPANTO, 2023. Penerapan Rehabilitasi Terhadap Penyalahgunaan Narkotika oleh Badan Narkotika Nasional Kota Surakarta. *Recidive: Jurnal Hukum Pidana dan Penanggulangan Kejahatan*, 12(1). Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- UTOMO, M.S.N. & SULISTYANTA, 2022. Tinjauan Yuridis Terhadap Penyalahguna Narkotika dengan Rehabilitasi dan Putusan Pidana Penjara: Studi Kasus Putusan PN Yogyakarta. *Recidive: Jurnal Hukum Pidana dan Penanggulangan Kejahatan*, 11(3). Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, 2025. What are New Psychoactive Substances? Website. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.
- BADAN RISET DAN INOVASI NASIONAL & BADAN NARKOTIKA NASIONAL, 2025. BRIN-BNN Ukur Prevalensi Penyalahgunaan Narkoba di Indonesia. Website. Jakarta: Badan Riset dan Inovasi Nasional.
- DIREKTORAT JENDERAL PEMASYARAKATAN, 2021. Atasi Overcrowded, Ditjenpas Dukung Rehabilitasi Pengguna Narkotika. Website. Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.