

**IMPLEMENTASI PEDOMAN JAKSA AGUNG NOMOR 18 TAHUN 2021  
DALAM PENANGANAN PERKARA PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA  
DI KEJAKSAAN TINGGI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
PERSPEKTIF *MAQĀṢID ASY-SYARĪ'AH***



**SKRIPSI**

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT  
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU  
DALAM ILMU HUKUM ISLAM/ILMU HUKUM**

**OLEH:**

**BAYU AJI BIMANTARA**

**22103070017**

**PEMBIMBING:**

**DR. OCKTOBERRINSYAH, M.AG.**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (*SIYASAH*)  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2026**

## ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh paradigma penegakan hukum yang bersifat retributif yang mulai bergeser ke arah keadilan restoratif melalui penerbitan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021(PJA 18/2021). Pedoman tersebut yang memberikan kewenangan bagi Jaksa sebagai *Dominus Litis* untuk menghentikan penuntutan dan mengalihkan penyalah guna narkoba ke jalur rehabilitasi serta fenomena tantangan baru pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 (KUHAP) baru, yang menuntut adaptasi prosedural lebih lanjut. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi PJA 18/2021 di Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta (Kejati DIY) dan bagaimana tinjauan *Maqāṣid Asy-Syarī'ah* terhadap implementasi kebijakan tersebut.

Jenis penelitian ini adalah yuridis empiris dengan pendekatan sosiologis. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan narasumber di Kejati DIY, sementara data sekunder mencakup PJA 18/2021, Surat Edaran Jaksa Agung (SEJA 1/2025) dan peraturan terkait lainnya. Analisis data dilakukan menggunakan Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto, Teori Keadilan John Rawls dan pendekatan sistem *Maqāṣid Asy-Syarī'ah* Jasser Auda.

Hasil penelitian menunjukkan implementasi PJA 18/2021 di Kejati DIY menunjukkan kecenderungan implementasi yang relatif baik dalam mewujudkan peradilan restoratif yang tepat sasaran melalui pendelegasian wewenang mandiri, sinergi TAT dan *profiling* intelijen. Berlakunya KUHAP baru menuntut penyesuaian pedoman internal secara segera guna mencegah disharmonisasi normatif terkait birokrasi, batasan pengulangan tindak pidana dan reduksi terminologi. Secara operasional, kekosongan parameter memicu disparitas putusan, sementara kewajiban rawat inap berisiko *overcapacity*. Pencapaian keadilan substantif menuntut harmonisasi regulasi, penyelarasan paradigma aparat dan penguatan infrastruktur. Dalam perspektif *Maqāṣid Asy-Syarī'ah* Jasser Auda, kebijakan ini mewujudkan *ḥifz al-nafs* dan *ḥifz al-'aql*. Melalui “sifat kognitif” dan “fitur multidimensi”, prinsip *al-'Islāḥ* diterapkan proporsional melalui kewajiban rawat inap. Namun, fitur keutuhan (*wholeness*) terhambat ego sektoral terkait rekomendasi medis, sehingga menuntut integrasi sistem yang komprehensif.

**Kata Kunci:** Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021, Keadilan Restoratif, Rehabilitasi, Kejaksaan Tinggi DIY, *Maqāṣid Asy-Syarī'ah*.

## **ABSTRACT**

*The paradigm of law enforcement in Indonesia has undergone a significant shift from retributive justice toward a restorative justice approach, particularly through the issuance of the Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 (PJA 18/2021). This regulation empowers Prosecutors, acting as Dominus Litis, to terminate prosecutions and divert narcotics abusers into rehabilitation programs. However, the implementation of this policy faces new procedural challenges following Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 (KUHAP), which demands further institutional adaptation. This research aims to analyze the implementation of PJA 18/2021 at Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta (Kejati DIY) and evaluate these practices through the perspective of Maqāṣid Asy-Syarī'ah.*

*This research is an empirical juridical research using a sociological approach. Primary data were obtained through interviews with key informants at Kejati DIY, while secondary data encompass PJA 18/2021, Surat Edaran Jaksa Agung (SEJA 1/2025) and other relevant regulations. The data analysis was conducted using Soerjono Soekanto's Legal Effectiveness Theory to assess implementation barriers and John Rawls' Theory of Justice to examine fairness. Furthermore, Jasser Auda's Maqāṣid Shari'ah systems approach was applied to understand the holistic objectives and societal benefits of the rehabilitation policy within a contemporary Islamic legal framework.*

*Implementing PJA 18/2021 at Kejati DIY achieved targeted restorative justice through autonomous delegation, TAT synergy and intelligence profiling. However, the new KUHAP requires immediate internal guideline adjustments to prevent normative disharmony regarding bureaucracy, recidivism limits and terminology. Operationally, missing parameters cause decision disparities, while mandatory inpatient care risks overcapacity. Achieving substantive justice demands regulatory harmonization, paradigm alignment and infrastructural reinforcement. From Jasser Auda's Maqāṣid Asy-Syarī'ah perspective, the policy actualizes ḥifẓ al-nafs and ḥifẓ al-'aql. Through its "cognitive nature" and "multidimensional feature", the al-'Islāh principle is applied via mandatory inpatient care. However, sectoral ego in medical recommendations hinders the wholeness feature, necessitating comprehensive system integration.*

**Keywords:** *Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021, Restorative Justice, Rehabilitation, Kejaksaan Tinggi DIY, Maqāṣid Asy-Syarī'ah.*

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Bayu Aji Bimantara

NIM : 22103070017

Program Studi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa skripsi saya yang berjudul "IMPLEMENTASI PEDOMAN JAKSA AGUNG NOMOR 18 TAHUN 2021 DALAM PENANGANAN PERKARA PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA DI KEJAKSAAN TINGGI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PERSPEKTIF *MAQĀSĪD ASY-SYARĪ'AH*" adalah hasil karya pribadi dan sepanjang pengetahuan penyusun tidak berisi materi yang dipublikasikan atau ditulis orang lain, kecuali bagian-bagian tertentu yang penyusun ambil sebagai acuan.

Apabila terbukti pernyataan ini tidak benar, maka sepenuhnya menjadi tanggungjawab penyusun.

Yogyakarta, 4 Juni 2026

Yang menyatakan,



Bayu Aji Bimantara

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Persetujuan Skripsi

Kepada Yth.,  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
di Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi

Nama : Bayu Aji Bimantara

NIM : 22103070017

Judul : Implementasi Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 Dalam Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika Di Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta Perspektif *Maqāṣid Asy-Syari'ah*

saudara:

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Islam/Ilmu Hukum

Dengan ini kami mengharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 22 Mei 2026

Pembimbing

  
Dr. Ocktoberriyah, M.Ag.

NIP. 19850312018011002

## HALAMAN PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

### PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-689/Un.02/DS/PP.00.9/06/2026

Tugas Akhir dengan judul : IMPLEMENTASI PEDOMAN JAKSA AGUNG NOMOR 18 TAHUN 2021 DALAM PENANGANAN PERKARA PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA DI KEJAKSAAN TINGGI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PERSPEKTIF *MAQASID ASY-SYARIAH*

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : BAYU AJI BIMANTARA  
Nomor Induk Mahasiswa : 22103070017  
Telah diujikan pada : Rabu, 03 Juni 2026  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

### TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang  
Dr. Ocktoberriyah, M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 6a2a166b6f74



Penguji I  
Bustanul Arifien Rusydi, M.H.  
SIGNED

Valid ID: 6a28c3b77df15



Penguji II  
Farrah Syamala Rosyda, M.H.  
SIGNED

Valid ID: 6a2a018d8d976



Yogyakarta, 03 Juni 2026  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Prof. Dr. Ali Sodikin, M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 6a2a2cfd1986c

## MOTTO

وَالَّذِينَ جَاهَدُوا فِينَا لَنَهْدِيَنَّهُمْ سُبُلَنَا وَإِنَّ اللَّهَ لَمَعَ الْمُحْسِنِينَ ٦٩

*“As for those who strive in Our way, We will certainly take them onto Our paths,  
and indeed Allah is with those who are good in deeds.”*

(Q.S Al-Ankabut: 69)

“Berhiduplah yang menghidupi”



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## HALAMAN PERSEMBAHAN

### SKRIPSI INI SAYA PERSEMBAHKAN TERUNTUK:

1. Cinta Pertama dan Cinta Abadi Penulis, Orang Tua-ku, Ibu Usriawati dan Ayah Hari Purnomo. Kepada kedua sosok yang telah memberikan arti yang dalam di hidup Penulis, yang selalu menjadi cahaya penuntun di gelapnya jalan. Kepada Ibu, yang dengan lembut membimbing langkah Penulis, yang dengan lembut dan kasih tutur katanya. Kepada Ayah, yang dengan penuh keberanian mengajarkan manis dan pahitnya perjuangan kehidupan. Tiada kata yang cukup untuk menggambarkan betapa dalamnya rasa terima kasih ini. Tanpa doa dan pengorbanan kalian, mungkin karya ini takkan pernah ada;
2. Seorang Adik yang sangat amat Penulis sayangi, Yasmin Asyilla Rahma, satu-satunya adik Penulis yang paling cantik sejagat raya, dengan segala kerecehannya, dengan segala berisiknya dan dengan segala regekannya. Terima kasih telah hadir di keluarga dan menjadi bunga yang merekah di tengah-tengah kami. Semoga Allah Ta'ala selalu menjaga dan memudahkan setiap langkahmu.

Serta untuk diri Penulis sendiri, *What a great job, Bim!*

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi adalah pengalihan tulisan dari satu bahasa ke dalam tulisan bahasa lain. Dalam skripsi ini transliterasi yang dimaksud adalah pengalihan tulisan Bahasa Arab ke Bahasa Latin. Penulisan transliterasi Arab-Latin dalam skripsi ini menggunakan transliterasi berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543 b/U/1987. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut:

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	Ša'	Š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ha'	Ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Žal	Ž	ze (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet

س	Sin	S	Es
<b>Huruf Arab</b>	<b>Nama</b>	<b>Huruf latin</b>	<b>Nama</b>
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Ṣad	Ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	Ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa'	Ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	Za'	Z	zet (dengan titik di bawah)
ع	'Ain	'	koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	'el
م	Mim	M	'em
ن	Nun	N	'en
و	Waw	W	W
هـ	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya'	Y	Ye

## B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

مُتَعَدِّدَةٌ	Ditulis	<i>muta'addidah</i>
عِدَّةٌ	Ditulis	<i>'iddah</i>

## C. Ta' Marbûtah di Akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis h

حِكْمَةٌ	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
عِلَّةٌ	Ditulis	<i>'illah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

2. Bila diikuti dengan kata sandang al serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	<i>Karamah al-Auliya'</i>
--------------------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta' marbûtah* hidup atau dengan harakat fathah kasrah dan dammah ditulis t atau h.

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	<i>Zakāh al-Fiṭri</i>
-------------------	---------	-----------------------

## D. Vokal Pendek

1.	اَ	Fathah	ditulis	a
----	----	--------	---------	---

2.	---َ---	Kasrah	ditulis	i
3.	---ُ---	Ḍammah	ditulis	u

### E. Vokal Panjang

1.	Fathah + alif إِسْتِحْسَان	ditulis ditulis	ā <i>Istiḥsān</i>
2.	Fathah + ya' mati أُنْثَى	ditulis ditulis	ā ditulis <i>Unṣā</i>
3.	Kasrah + yā' mati الْعَوَائِن	ditulis ditulis	ī <i>al-'Ālwānī</i>
4.	Ḍammah + wāwu mati عِلْم	ditulis ditulis	û <i>'Ulûm</i>

### F. Vokal Rangkap

Fathah + ya' mati	غَيْرِهِمْ	ditulis	ai: Gairihim
Fathah + wawu mati	قَوْل	ditulis	au: Qaul

### G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أَنْتُمْ	ditulis	a'antum
أَعْدَت	ditulis	u'iddat

لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ	ditulis	la'in syakartum
---------------------------	---------	-----------------

### H. Kata Sandang Alif+Lam

1. Bila diikuti huruf Qamariyyah.

القرآن	ditulis	Al-Qur'ān
القياس	ditulis	al-Qiyās

2. Bila diikuti huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggunakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf l (el)nya.

الرسالة	ditulis	ar-Risālah
النساء	ditulis	an-Nisā'

### I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

أهل الرأي	ditulis	Ahl ar-Ra'yi
أهل السنة	ditulis	Ahl as-Sunnah

## **J. Pengecualian**

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

1. Kosa kata Arab yang lazim dalam bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya hadis, lafaz, shalat, zakat dan sebagainya.
2. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah di-Latin-kan oleh penerbit, seperti judul buku Al-Hijab, Fiqh Mawaris, Fiqh Jinayah dan sebagainya.
3. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tetapi berasal dari negara yang menggunakan huruf Latin, misalnya M. Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh dan sebagainya.
4. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Mizan, Hidayah, Taufiq, Al-Ma'arif dan sebagainya.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلَى أَشْرَفِ الْأَنْبِيَاءِ وَالْمُرْسَلِينَ وَعَلَىٰ آلِهِ وَصَحْبِهِ أَجْمَعِينَ

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah Ta'ala, Tuhan semesta alam, yang tiada henti melimpahkan nikmat rezeki dan rahmat-Nya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini, dengan segala dinamikanya. Shalawat beriringan salam semoga selalu tercurah kepada junjungan kita Nabi Muhammad ﷺ beserta keluarga, sahabat serta umatnya hingga akhir zaman.

Skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI PEDOMAN JAKSA AGUNG NOMOR 18 TAHUN 2021 DALAM PENANGANAN PERKARA PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA DI KEJAKSAAN TINGGI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PERSPEKTIF *MAQĀSĪD ASY-SYARĪ'AH*”** ini disusun sebagai perwujudan Tugas Akhir dari ilmu yang diperoleh selama duduk di bangku perkuliahan serta untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Program Studi Hukum Tata Negara pada Fakultas Syari'ah dan Hukum di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dalam setiap tulisan di Skripsi ini, Penulis menyadari akan terdapat banyak kekurangan karena keterbatasan dalam kemampuan maupun pengetahuan Penulis sehingga dapat dikatakan Skripsi ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, Penulis memohon kepada berbagai pihak untuk dapat memberi masukan guna penyempurnaan Skripsi ini. Penulis juga menyadari bahwa penulisan Skripsi ini tidak akan terwujud tanpa bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh

karena itu, dalam kesempatan ini, Penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghormatan setinggi-tingginya kepada:

1. Kedua Orang Tua Penulis, yang mengorbankan hidupnya hingga dapat menghidupi Penulis dan Saudari Penulis. Serta, seluruh keluarga besar Penulis yang tiada henti memberikan dukungan baik moril maupun materil.
2. Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta Bapak Prof. Noorhaidi Hasan, S.Ag., M.A., M.Phil., Ph.D.;
3. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta Bapak Prof. Dr. Ali Sodikin, M.Ag.;
4. Bapak Dr. Gugun El Guyanie S.HI., LL.M., selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta dan Ibu Proborini Hastuti M.H., selaku Sekretaris Program Studi beserta jajarannya;
5. Bapak Prof. Dr. Ahmad Yani Anshori, M.Ag., selaku Dosen Pendamping Akademik yang senantiasa selalu memberikan arahan kepada penyusun dalam melaksanakan pembelajaran di Program Studi Hukum Tata Negara;
6. Bapak Dr. Ocktoherrinsyah, M.Ag., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah tulus dan ikhlas meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam memberikan pengarahan, dukungan, masukan serta kritik yang membangun selama penyusunan Skripsi ini;
7. Bapak/Ibu dosen serta staf Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

yang telah memberikan kontribusi besar bagi penulis yaitu berupa wawasan keilmuan;

8. Seluruh civitas akademika UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta;
9. Ibu Nurul Fransisca Damayanti, S.H., M.H., selaku mentor yang dengan tulus membimbing penulis selama melaksanakan penelitian;
10. Kasi B Narkotika dan Zat Adiktif Lainnya pada Asisten Tindak Pidana Umum (Aspidum) Kejati DIY, yang telah menjadi narasumber utama dalam Skripsi ini;
11. Teman-teman Penulis di Majelis Kerukunan, Usman, Gigih dan Colis, yang memberikan memori baik di hidup Penulis;
12. Teman-teman “*Ciclus*”, HTN 22. Bagian dari perjalanan hidup Penulis;
13. Keluarga “KKN Lentera”, yang telah menjadi bagian dari proses pembelajaran bermasyarakat Penulis;
14. Seorang perempuan bernama Ayu Afrilia Nurhalizah. Atas dukungan, doa dan semangat yang telah ditularkann. Terima kasih telah menemukan dan menyembuhkan Penulis di 2024;
15. Seluruh pihak yang tidak dapat Penulis sebutkan satu per satu, yang telah kebersamai Penulis baik dalam suka maupun duka.

Yogyakarta, 17 April 2026

Penulis,

Bayu Aji Bimantara  
NIM. 22103070017

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	<b>ii</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>iii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI</b> .....	<b>iv</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>viii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN</b> .....	<b>ix</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>xv</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xviii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xx</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	6
D. Telaah Pustaka.....	8
E. Kerangka Teoretik.....	12
F. Metode Penelitian.....	17
G. Sistematika Pembahasan .....	21
<b>BAB II LANDASAN TEORI</b> .....	<b>23</b>
A. Efektivitas Hukum .....	23
B. Keadilan .....	31
C. <i>Maqāṣid Asy-Syarī'ah</i> .....	38
<b>BAB III KEJAKSAAN TINGGI D.I YOGYAKARTA</b> .....	<b>49</b>
A. Gambaran Umum Kejaksaan Tinggi D.I Yogyakarta .....	49

B. Tugas dan Wewenang Kejaksaan Tinggi D.I Yogyakarta .....	50
C. Dasar Hukum Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika.....	51
1. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.....	52
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP).....	53
3. Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 .....	54
4. Surat Edaran Jaksa Agung Nomor 1 Tahun 2025 .....	56
D. Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika di Kejati DIY .....	58
<b>BAB IV IMPLEMENTASI PEDOMAN JAKSA AGUNG NOMOR 18</b>	
<b>TAHUN 2021 DI KEJAKSAAN TINGGI DIY .....</b>	<b>67</b>
A. Analisis Implementasi Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 di Kejaksaan Tinggi DIY.....	67
B. Analisis Implementasi Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 di Kejaksaan Tinggi DIY Perspektif <i>Maqāṣid Asy-Syarī'ah</i> .....	79
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>85</b>
A. Kesimpulan .....	85
B. Saran.....	87
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>90</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>xxi</b>
<b><i>CURRICULUM VITAE</i> .....</b>	<b>xxvii</b>

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Alur Penanganan Perkara dalam PJA 18/2021 .....	55
Tabel 3.2 Ambang Batas Barang Bukti Narkotika dalam SEJA 1/2025 .....	57
Tabel 3.3 Alur Mekanisme RJ Perkara Penyalahgunaan Narkotika di Kejati DIY .. .....	60
Tabel 3.4 Data Penghentian Penuntutan Perkara Penyalahgunaan Narkotika di Kejati DIY .....	61
Tabel 4.1 Perbedaan Penanganan dalam PJA 18/2021 dengan KUHAP baru .....	68

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar 1945 secara tegas menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum,<sup>1</sup> bukan negara kekuasaan. Konsep ini menuntut adanya supremasi hukum, pemisahan kekuasaan, perlindungan hak asasi manusia serta peradilan yang bebas dan tidak memihak demi menjamin keadilan bagi setiap warga negara.<sup>2</sup> Paradigma penegakan hukum yang bersifat retributif dan punitif dalam menanggulangi tindak pidana narkoba justru memperkeruh kompleksitas permasalahan di lapangan.

Klasifikasi narkoba sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) sering kali memicu penjatuhan sanksi berat secara pukul rata, tanpa adanya pembedaan proporsional antara penyalah guna murni, pengecer skala kecil maupun gembong jaringan sindikat. Kondisi ini menyebabkan lembaga pemasyarakatan terbebani oleh narapidana yang secara medis dan sosial lebih membutuhkan rehabilitasi daripada sekadar kurungan jangka panjang.<sup>3</sup> Ketergantungan kronis terhadap pidana penjara sebagai instrumen penghukuman

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 Ayat (3).

<sup>2</sup> Zulkarnain Ridlwan, "Negara Hukum Indonesia Kebalikan Nachtwachterstaat," *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2014), <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v5no2.56>, hlm. 143.

<sup>3</sup> Fastrin Ramadhiana dkk., "Optimalisasi Pengelolaan Hunian Sebagai Respons Terhadap Overkapasitas Narapidana (Studi pada Lapas Narkoba Kelas IIA Bandar Lampung)," *CAUSA: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, Vol. 16, No. 5 (2026), hlm. 3.

utama inilah yang secara nyata menjadi penyebab meningkatnya angka overkapasitas di lembaga pemasyarakatan, yang kini telah mencapai titik krisis.<sup>4</sup>

Tindak pidana narkoba merupakan salah satu persoalan serius dalam sistem hukum pidana di Indonesia. Selain berdampak pada kesehatan dan keamanan masyarakat, tindak pidana ini juga memberikan beban besar terhadap sistem peradilan dan lembaga pemasyarakatan. Data dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Imigrasi dan Pemasyarakatan menunjukkan bahwa jumlah narapidana kasus narkoba masih terbilang mengkhawatirkan, hingga bulan Maret tahun 2026 tercatat sebanyak 119.286 narapidana,<sup>5</sup> termasuk di dalamnya terdapat kalangan pelajar, mahasiswa dan pekerja usia produktif.

Dalam perspektif keadilan, fenomena pemidanaan terhadap penyalah guna narkoba, khususnya mereka yang merupakan korban dan bukan bagian dari sindikat, sering kali mencederai rasa keadilan masyarakat. Dalam teori keadilan, *Justice as Fairness* (keadilan sebagai kewajiban), menekankan bahwa ketimpangan perlakuan hanya dapat dibenarkan jika hal tersebut menguntungkan mereka yang paling kurang beruntung (*the least advantaged*).<sup>6</sup> Para penyalah guna narkoba sering kali berada dalam posisi sosial yang lemah dan rentan terhadap tekanan struktural. Memenjarakan mereka tanpa memandang aspek pemulihan

---

<sup>4</sup> “Menteri Imipas: Overkapasitas Lapas-Rutan Capai 85 Persen,” <https://www.tempo.co/hukum/menteri-imipas-overkapasitas-lapas-rutan-capai-85-persen-2134064>, akses 11 Mei 2026.

<sup>5</sup> “Jumlah Data Narapidana Berdasarkan Jenis Kejahatan,” <https://data.go.id/dataset/dataset/jumlah-data-narapidana-berdasarkan-jenis-kejahatan>, akses 11 Mei 2026.

<sup>6</sup> M. Yasir Said dan Yati Nurhayati, “A Review on Rawls Theory of Justice,” *International Journal of Law, Environment, and Natural Resources (INJURLENS)*, Vol. 1:1 (April 2021), hlm. 29.

justru memperparah marginalisasi dan menghilangkan kesempatan mereka untuk pulih, yang bertentangan dengan prinsip keadilan distributif.<sup>7</sup>

Sebagai respons terhadap persoalan tersebut, Kejaksaan Agung Republik Indonesia menerbitkan Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 (PJA 18/2021) tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis*. Pedoman ini hadir sebagai instrumen kebijakan yang melegitimasi kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan dan mengalihkannya ke jalur rehabilitasi sebagai pelaksanaan asas *dominus litis* Jaksa. Kewenangan ini berlaku sepanjang pelaku memenuhi kriteria substantif, seperti berstatus sebagai pengguna terakhir (*end user*), bukan bagian dari sindikat pengedar narkotika serta telah melalui mekanisme asesmen terpadu.<sup>8</sup>

Kehadiran PJA18/2021 ini diperkuat dengan diterbitkannya Surat Edaran Jaksa Agung Nomor 1 Tahun 2025 (SEJA 1/2025) tentang Optimalisasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Berdasarkan Pendekatan Keadilan Restoratif. Regulasi terbaru ini memberikan panduan teknis yang lebih spesifik mengenai ambang batas (*threshold*) barang bukti harian dan mewajibkan dilakukannya *profiling* melalui intelijen guna memastikan tersangka adalah pengguna terakhir (*end user*).<sup>9</sup> Hal ini merupakan upaya Kejaksaan dalam mewujudkan penegakan hukum yang berorientasi pada pemulihan.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 31,

<sup>8</sup> Pedoman Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa.

<sup>9</sup> Surat Edaran Jaksa Agung Nomor 1 Tahun 2025 tentang Optimalisasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Berdasarkan Pendekatan Keadilan

Uraian mengenai implementasi PJA 18/2021 dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkoba dalam penelitian ini juga dianalisis menggunakan perspektif *Maqāṣid Asy-Syari'ah* dengan pendekatan sistem (*systems approach*) yang digagas oleh Jasser Auda. Pendekatan ini diperlukan untuk membedah kompleksitas praktik hukum di lapangan secara holistik. Auda menekankan fitur “kebermaksudan” (*purposefulness*), di mana validitas sebuah penerapan hukum diukur dari sejauh mana ia mencapai tujuannya, bukan sekadar kepatuhan pada formalitas teks. Dalam konteks ini, praktik penyelesaian perkara penyalahgunaan narkoba dengan rehabilitasi bagi penyalah guna narkoba di Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta (Kejati DIY) akan dikaji dalam upaya perlindungan jiwa (*ḥifz al-naḥs*) dan perlindungan akal (*ḥifz al-'aql*), yang merupakan tujuan fundamental syariat untuk memulihkan manusia dari kerusakan.<sup>10</sup> Penelitian ini turut mendesak untuk dilakukan guna mengevaluasi sejauh mana transformasi kewenangan Jaksa sebagai *Dominus Litis* mampu mengubah mentalitas punitif aparat penegak hukum menjadi rehabilitatif. Evaluasi ini penting agar hukum tidak hanya menjadi teks normatif, tetapi benar-benar efektif dalam mencapai tujuannya yaitu pemulihan korban narkoba.

Penelitian ini menjadi penting dilakukan karena perkembangan kebijakan hukum pidana Indonesia menunjukkan kecenderungan menuju pendekatan yang lebih restoratif dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkoba, yang salah satunya diwujudkan melalui PJA 18/2021. Dalam perkembangannya, hadirnya

---

<sup>10</sup> Muhammad Mattori dan Rusdiana, “Konsep Maqasid Syariah Jasser Auda Melalui Pendekatan Sistem,” *Setyaki: Jurnal Studi Keagamaan Islam*, Vol. 1:3 (Agustus 2023), hlm. 123.

pengaturan baru dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menunjukkan adanya dinamika hukum yang memerlukan penyesuaian dan harmonisasi dalam praktik penegakan hukum. Meskipun secara substansi kedua pengaturan sama-sama memberikan ruang penyelesaian yang lebih berorientasi pada pemulihan, terdapat beberapa perbedaan konstruksi normatif yang berpotensi menimbulkan variasi penafsiran dalam penerapannya. Salah satunya tampak pada penggunaan istilah kategori subjek dalam perkara narkoba, di mana PJA 18/2021 mengklasifikasikan subjek rehabilitasi ke dalam kategori penyalah guna, korban penyalahgunaan dan pecandu narkoba,<sup>11</sup> sedangkan KUHAP menggunakan istilah pengguna atau penyalah guna.<sup>12</sup> Perbedaan terminologi tersebut tidak serta merta menunjukkan pertentangan norma, namun secara akademik menarik untuk dikaji lebih lanjut karena berpotensi memengaruhi batasan kualifikasi subjek hukum, pertimbangan penggunaan diskresi oleh jaksa, serta konsistensi penerapan pendekatan rehabilitatif dalam praktik penanganan perkara penyalahgunaan narkoba.

Dengan demikian, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji implementasi PJA 18/2021 dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkoba di Kejati DIY dengan memperhatikan tantangan serta dinamika penerapannya dalam perkembangan sistem hukum pidana yang lebih restoratif. Penelitian ini juga penting untuk menganalisis bagaimana implementasi kebijakan tersebut dijalankan di tengah adanya kebutuhan harmonisasi dan keselarasan penerapan

---

<sup>11</sup> Pedoman Nomor 18 Tahun 2021, Bab IV huruf B angka 3.

<sup>12</sup> Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 82 huruf i.

norma serta menggunakan perspektif *Maqāṣid Asy-Syarī'ah* guna menilai sejauh mana pendekatan rehabilitatif mampu mewujudkan kemaslahatan substantif. Maka penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan ini dalam penelitian berjudul:

**IMPLEMENTASI PEDOMAN JAKSA AGUNG NOMOR 18 TAHUN 2021 TENTANG PENYELESAIAN PENANGANAN PERKARA PENYALAHGUNAAN NARKOTIKA DENGAN PENDEKATAN KEADILAN RESTORATIF DI KEJAKSAAN TINGGI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PERSPEKTIF *MAQĀṢID ASY-SYARĪ'AH*.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas dan untuk memperjelas arah penelitian ini, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi norma pada PJA 18/2021 pasca berlakunya KUHAP baru dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkotika di Kejati DIY?
2. Bagaimana implementasi PJA 18/2021 pasca berlakunya KUHAP baru dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkotika di Kejati DIY dalam perspektif *Maqāṣid Asy-Syarī'ah*?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Berangkat dari rumusan masalah yang telah ditentukan, maka tujuan dan kegunaan dari penelitian ini di antaranya sebagai berikut:

1. Tujuan Penelitian

- a. Menganalisis implementasi PJA 18/2021 dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkoba di Kejati DIY pasca berlakunya KUHAP baru.
- b. Mengkaji implementasi PJA 18/2021 pasca berlakunya KUHAP baru dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkoba di Kejati DIY dalam perspektif *Maqāṣid Asy-Syarī'ah* sebagai upaya mewujudkan kemaslahatan.

## 2. Kegunaan Penelitian

- a. Penelitian ini diajukan sebagai bagian dari tugas akhir untuk memenuhi syarat memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum. Secara akademik, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian hukum, khususnya mengenai implementasi kebijakan *restorative justice* (RJ) dalam perkara penyalahgunaan narkoba pada Kejaksaan dan memperkaya kajian hukum Islam, khususnya dalam penerapan metode *Maqāṣid Asy-Syarī'ah* kontemporer terhadap kebijakan hukum di Indonesia.
- b. Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi aparat penegak hukum khususnya Kejaksaan, dalam mengimplementasikan PJA 18/2021 secara lebih optimal dan proporsional. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat mendorong penerapan rehabilitasi secara lebih efektif dan memberi rekomendasi kebijakan yang berpihak pada keadilan substantif dan kemaslahatan publik.

#### D. Telaah Pustaka

Setelah melakukan survei literatur tentang “Implementasi PJA 18/2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika dengan Pendekatan Keadilan Restoratif”, ditemukan beberapa tulisan yang berkaitan dengan tema penelitian ini sebagai berikut

Karya pertama yang perlu ditinjau yaitu skripsi yang disusun oleh Dian Andriani Talib dengan judul “Penerapan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika (Studi Kasus di Kejaksaan Negeri Makassar)”. Dalam tulisan tersebut berisi analisis mengenai bagaimana Kejaksaan Negeri Makassar menerapkan aturan baru terkait keadilan restoratif khusus narkotika. Penulis menyoroti bahwa sistem peradilan pidana yang cenderung punitif dan menyebabkan kelebihan kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan, sehingga Pedoman Nomor 18 Tahun 2021 hadir sebagai solusi untuk mengedepankan rehabilitasi bagi penyalahguna narkotika melalui asas *Dominus Litis* Jaksa.

Hasil dari penelitian tersebut ditemukan bahwa Kejaksaan Negeri Makassar belum sepenuhnya menerapkan PJA 18/2021 pada tahap penuntutan, sehingga penetapan rehabilitasi masih sering bergantung pada putusan pengadilan. Hambatan utama yang ditemukan dalam penelitian tersebut adalah faktor sarana dan prasarana yang belum siap, khususnya ketiadaan rumah rehabilitasi yang

memadai di wilayah tersebut, yang menyebabkan jaksa ragu untuk mengambil keputusan rehabilitasi secara mandiri tanpa putusan hakim.<sup>13</sup>

Karya kedua merupakan skripsi dari Mulyani Putri yang berjudul “Tinjauan Siyasah Qadhaiyyah Terhadap Fungsi Yudikatif Kejaksaan Dalam Penerapan Restorative Justice Bagi Pelaku Tindak Pidana Narkoba di Kejaksaan Negeri Kota Bandung”. Dalam tulisan tersebut berisi pembahasan mengenai fungsi yudikatif kejaksaan dan kedudukan jaksa sebagai pejabat negara dalam penerapan restorative justice bagi pelaku narkoba serta menganalisisnya dari sudut pandang politik hukum Islam (*Siyasah Qodhaiyyah*). Penulis menekankan bahwa kebijakan penegakan hukum harus berorientasi pada kemaslahatan umat dan perlindungan akal (*hifz al-‘aql*).

Hasil dari penelitian tersebut yaitu secara tinjauan *Siyasah Qodhaiyyah*, fungsi kejaksaan dalam menerapkan keadilan restoratif merupakan manifestasi dari kebijakan penguasa (*Ulil Amri*) untuk menciptakan keadilan yang substantif dan menghindari mudharat penjara bagi pengguna narkoba. Namun, dalam pelaksanaannya di Bandung, masih terdapat tantangan dalam menyelaraskan diskresi jaksa dengan kepastian hukum positif, meskipun secara prinsip syariah langkah tersebut dibenarkan demi kemaslahatan.<sup>14</sup>

Karya ketiga merupakan skripsi dari Siti Alfyya yang berjudul “Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif di Kejaksaan Negeri

---

<sup>13</sup> Dian Andriani Talib, “Penerapan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika (Studi Kasus di Kejaksaan Negeri Makassar)” (Skripsi Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, 2023).

<sup>14</sup> Mulyani Putri, “Tinjauan Siyasah Qadhaiyyah Terhadap Fungsi Yudikatif Kejaksaan Dalam Penerapan Restorative Justice Bagi Pelaku Tindak Pidana Narkoba di Kejaksaan Negeri Kota Bandung” (Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum, UIN Sunan Gunung Djati, 2023).

Pelalawan Perspektif *Siyasah Qodha'iyah*". Dalam tulisan tersebut berisi mekanisme penghentian penuntutan pada tindak pidana umum melalui musyawarah dan perdamaian antara korban dan pelaku. Meskipun fokus pada tindak pidana umum, penelitian tersebut menggunakan pisau analisis *Siyasah Qodhaiyyah* dalam melihat kewenangan kejaksaan.

Hasil dari penelitian tersebut yaitu pelaksanaan penghentian penuntutan di Pelalawan telah sesuai dengan prinsip *Siyasah Qodhaiyyah* yang mengutamakan perdamaian dan pemaafan. Jaksa bertindak sebagai fasilitator yang mewakili negara untuk menyelesaikan konflik di luar pengadilan demi kemaslahatan bersama, yang sejalan dengan tujuan hukum Islam untuk memutus mata rantai dendam dan pembalasan.<sup>15</sup>

Karya selanjutnya yang perlu ditinjau yaitu artikel ilmiah yang disusun oleh Reswara Padma Sasikirana dan Ayu Izza Elvany dengan judul "Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Berdasarkan Keadilan Restoratif Di Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah". Dalam tulisan tersebut berisi analisis mengenai implementasi penghentian penuntutan perkara narkotika melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif, yang berlandaskan pada Pedoman Kejaksaan Nomor 18 Tahun 2021. Penulis menekankan bahwa kebijakan ini merupakan perwujudan asas *dominus litis* Jaksa untuk mengatasi permasalahan sistem peradilan yang cenderung punitif serta kondisi lembaga

---

<sup>15</sup> Siti Alfyya, "Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif di Kejaksaan Negeri Pelalawan Perspektif *Siyasah Qodha'iyah*" (Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum, UIN Sultan Syarif Kasim, 2024).

pemasyarakatan yang mengalami kelebihan kapasitas (*over capacity*), di mana sekitar 60% penghuninya adalah penyalahguna narkoba.

Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah telah menyetujui usulan penghentian penuntutan (seperti yang terjadi pada 6 kasus di tahun 2024) karena telah memenuhi syarat-syarat kumulatif. Syarat tersebut meliputi: tersangka merupakan pengguna terakhir (*end user*), tidak terlibat jaringan peredaran gelap, barang bukti tidak melebihi pemakaian satu hari, hasil asesmen terpadu yang merekomendasikan rehabilitasi serta adanya surat jaminan dari keluarga. Meskipun secara prosedural telah sesuai, penelitian ini menemukan hambatan utama pada faktor sarana dan fasilitas, khususnya ketidakpastian anggaran pembiayaan rehabilitasi yang seharusnya menjadi tanggung jawab Negara serta belum optimalnya kerja sama antara Kejaksaan Negeri dengan Pemerintah Daerah terkait penyediaan fasilitas tersebut.<sup>16</sup>

Perbedaan mendasar antara karya-karya terdahulu dengan penelitian yang sedang penulis susun terletak pada objek spesifik dan pisau analisisnya. Penelitian ini berfokus pada Implementasi PJA 18/2021 khusus pada penanganan perkara penyalahgunaan narkoba dengan mengambil lokasi di Kejati DIY serta dianalisis menggunakan perspektif *Maqāṣid Asy-Syarī'ah*. Hal ini berbeda dengan penelitian sebelumnya yang mungkin memiliki kesamaan tema penanganan perkara penyalahgunaan narkoba dan/atau terkait pelaksanaan *restorative justice* oleh Kejaksaan namun berbeda pada lokus penelitian dan tanpa analisis *Maqāṣid*

---

<sup>16</sup> Reswara Padma Sasikirana dan Ayu Izza Elvany, "Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba Berdasarkan Keadilan Restoratif Di Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah," dalam *Prosiding Seminar Hukum Aktual: Meneropong Masa Depan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia* (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2025).

*Asy-Syari'ah* atau menggunakan analisis yang sama namun pada tindak pidana umum serta adanya fenomena tantangan baru pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 (KUHAP) baru, yang menuntut adaptasi prosedural lebih lanjut.

### E. Kerangka Teoretik

Dalam menanalisis permasalahan dan isu dalam penelitian ini, dibutuhkan landasan teori sebagai pisau analisis. Terdapat tiga landasan teori yang digunakan yaitu:

#### 1. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum merupakan salah satu diskursus utama dalam sosiologi hukum, yang mengkaji sejauh mana aturan hukum dapat bekerja dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum ditentukan oleh tingkat keselarasan antara perilaku masyarakat dan tujuan hukum, baik dalam hal pedoman normatif maupun pola tindakan konkret.<sup>17</sup> Keberhasilan hukum dalam mencapai kepatuhan sangat bergantung pada komunikasi hukum yang efektif untuk memengaruhi kesiapan mental publik, yang didukung oleh sanksi sebagai insentif.<sup>18</sup> Empat faktor penting berfungsi sebagai parameter utama untuk efektivitas hukum:

---

<sup>17</sup> Djaenab, "Efektifitas dan Berfungsinya Hukum dalam Masyarakat," *Ash-Shahabah: Jurnal Pendidikan dan Studi Islam*, Vol. 4:2 (September 2018), hlm. 149

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia* (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1983), dikutip dari Nur Fitriyani Siregar, "Efektivitas Hukum," *Al-Razi: Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kemasyarakatan*, Vol. 18:2 (2018), hlm. 6-7.

hukum itu sendiri, penegak hukum (aparatus), fasilitas sarana atau fasilitas pendukung dan faktor masyarakat. Keempat faktor ini harus bersinergi sehingga hukum bukan hanya teks tertulis tetapi mampu memberikan kepastian hukum dan keadilan substantif yang fungsional.

Dalam konteks penanganan kasus narkoba di Indonesia, saat ini sedang terjadi pergeseran paradigma dari pendekatan retributif yang berorientasi pada pemenjaraan ke pendekatan restoratif yang memprioritaskan rehabilitasi medis dan sosial, sebagaimana diuraikan dalam PJA 18/2021. Jaksa penuntut umum, sebagai pengendali kasus (*dominus litis*), memainkan peran sentral dalam memastikan keadilan dengan menjadikan pemenjaraan sebagai upaya terakhir. Namun, implementasi kebijakan ini menghadapi tantangan hukum berupa ketidaksielarasan regulasi serta faktor sarana yang membutuhkan infrastruktur khusus seperti ruang koordinasi restoratif dan fasilitas rehabilitasi yang berstandar. Lebih lanjut, hambatan sosiologis, seperti stigma negatif yang melekat pada pengguna narkoba, seringkali menghambat efektivitas penyelesaian kasus di luar pengadilan.

## 2. Teori Keadilan

Keadilan merupakan nilai fundamental yang menjadi tujuan akhir dari bekerjanya hukum dalam masyarakat dan bersifat multidimensi.<sup>19</sup> John Rawls mendefinisikan keadilan sebagai kewajaran (*Justice as Fairness*), di mana keadilan harus dibangun di atas posisi asli (*Original Position*) agar setiap

---

<sup>19</sup> M. Yasir Said dan Yati Nurhayati, "A Review on Rawls Theory of Justice," *International Journal of Law, Environment, and Natural Resources (INJURLENS)*, Vol. 1:1 (April 2021), hlm. 29.

individu memiliki akses setara terhadap kebebasan dasar. Konsep ini menekankan bahwa keadilan tidak dimaksudkan untuk menciptakan kesamaan mutlak, melainkan untuk menjaga harmoni antara kebebasan, kesetaraan dan perlindungan terhadap kelompok yang paling rentan dalam struktur sosial.

Gagasan Rawls ini bertumpu pada tiga prinsip utama: pertama, *The Greatest Equal Liberty Principle* yang menjamin hak setara atas kebebasan fundamental bagi setiap individu.<sup>20</sup> Kedua, *The Difference Principle* yang menyatakan bahwa ketimpangan sosial-ekonomi hanya dapat dibenarkan jika memberikan manfaat terbesar bagi kelompok yang paling kurang beruntung (*the least advantaged*).<sup>21</sup> Ketiga, *The Equal Opportunity Principle* yang menekankan pentingnya kesetaraan peluang dalam mengakses jabatan dan sumber daya publik.<sup>22</sup> Ketiga prinsip ini membentuk hierarki normatif di mana kebebasan dasar harus selalu didahulukan daripada pertimbangan efisiensi atau manfaat sosial lainnya.

Tujuan utama dari keadilan adalah mencapai keseimbangan yang adil (*fair balance*) antara kepentingan individu dan kepentingan bersama serta berfungsi sebagai mekanisme etis untuk menata relasi sosial secara proporsional.<sup>23</sup> Melalui pendekatan ini, institusi hukum memiliki tanggung jawab moral untuk mengoreksi ketidakadilan struktural demi menciptakan

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 31.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 31.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 31.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 33.

keadilan sosial yang substantif. Pada akhirnya, keadilan bermuara pada perlindungan martabat manusia (*human dignity*),<sup>24</sup> di mana hukum harus memperlakukan manusia sebagai tujuan dan bukan semata-mata sebagai alat.<sup>25</sup>

Dalam konteks penegakan hukum modern di Indonesia, terdapat pergeseran paradigma dari keadilan retributif yang berorientasi pada pembalasan menuju keadilan restoratif yang mengutamakan pemulihan.<sup>26</sup> Dalam perkara penyalahgunaan narkoba, kelompok penyalahguna dikategorikan sebagai pihak yang paling tidak beruntung (*the least advantaged*) sehingga layak memperoleh perlakuan hukum yang lebih protektif. Oleh karena itu, penerapan rehabilitasi melalui PJA 18/2021 merupakan perwujudan keadilan yang menempatkan martabat manusia dan pemulihan keseimbangan sosial sebagai pertimbangan utama.

### 3. *Maqāṣid Asy-Syarī'ah*

Secara etimologis, *Maqāṣid Asy-Syarī'ah* berarti tujuan, sasaran atau maksud dari aturan hukum yang ditetapkan oleh Allah Ta'ala untuk mengatur hubungan manusia dengan Tuhan, sesama dan alam semesta.<sup>27</sup> Intisari dari teori ini adalah mewujudkan kemaslahatan umat manusia dengan cara menarik

---

<sup>24</sup> Andra Triyudiana dan Neneng Putri Siti Nurhayati, "Penerapan Prinsip Keadilan Sebagai Fairness Menurut John Rawls Di Indonesia Sebagai Perwujudan Dari Pancasila," *Das Sollen: Jurnal Kajian Kontemporer Hukum dan Masyarakat*, Vol. 2:1 (Januari 2024), hlm. 8.

<sup>25</sup> Yustinus Suhardi Ruman, "Keadilan Hukum dan Penerapannya dalam Pengadilan," *Humaniora*, Vol. 3:2 (Oktober 2012), hlm. 349.

<sup>26</sup> Gemilang Perdana Ginting dkk., "Penerapan Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana," *Locus Journal of Academic Literature Review*, Vol. 4:5 (Agustus 2025), hlm. 284.

<sup>27</sup> Jasser Auda, *Maqasid Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach* (London: IIIT, 2008), dikutip dari Paryadi, "Maqāṣid Asy-Syarī'ah: Definisi dan Pendapat Para Ulama," *Cross-border*, Vol. 4:2 (Juli-Desember 2021), hlm. 203.

manfaat (*jalb al-manafi*) dan menolak kemudaratan (*dar' al-mafasid*).<sup>28</sup> Para ulama menekankan bahwa syariat Islam tidak dibuat secara sia-sia, melainkan selalu berorientasi pada tujuan luhur yang dapat dipahami melalui akal sehat guna memastikan setiap aturan memberikan pengaruh positif di dunia dan akhirat.<sup>29</sup>

Dalam konstruksi normatifnya, *Maqāsid Asy-Syarī'ah* diklasifikasikan ke dalam tiga tingkatan kebutuhan berdasarkan urgensinya, yakni *Dharuriyyat* (primer), *Hajiyyat* (sekunder) dan *Tahsiniyyat* (tersier). Kebutuhan primer (*Dharuriyyat*) mencakup lima hal pokok (*al-dharuriyyat al-khamsah*), yaitu perlindungan terhadap agama (*hifz al-din*), jiwa (*hifz al-nafs*), akal (*hifz al-'aql*), keturunan (*hifz al-nasl*) dan harta (*hifz al-mal*).<sup>30</sup> Kebijakan rehabilitasi bagi pecandu narkoba berkaitan erat dengan perlindungan jiwa dan akal karena sifat narkoba yang merusak sistem saraf serta melemahkan fungsi kognitif manusia.<sup>31</sup>

Pendekatan kontemporer terhadap teori ini dikembangkan oleh Jasser Auda melalui “pendekatan sistem” yang memandang hukum Islam sebagai kesatuan holistik dan integratif. Auda menawarkan enam fitur sistem, yakni sifat kognitif, keutuhan (*wholeness*), keterbukaan, keterkaitan hierarkis, multidimensi dan kebermaksudan, guna memastikan ijtihad hukum tetap

---

<sup>28</sup> Muhammad Sabir dan Abdul Muher, “Maqasid Syariah dan Metode Penetapan Hukum dalam Konteks Kekinian (Memahami Korelasi antara Keduanya),” *Tahkim*, Vol. XVII:1 (Juni 2021), hlm. 51.

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 59.

<sup>30</sup> Tgk. Maisarah, “Maqāsid Al-Syar'iyah Menurut Perspektif Al-Syatibi,” *Jurnal Al-Fikrah*, Vol. 4:1 (2015), hlm. 66.

<sup>31</sup> Wawan Edi Prastiyo, *Rekonstruksi Hukum Rehabilitasi* (Bandung: Refika Aditama, 2022), hlm. 3.

dinamis dalam menjawab tantangan modernitas. Pendekatan ini menggeser paradigma *Maqāṣid* klasik dari sekadar orientasi perlindungan menuju pengembangan dan pemenuhan hak asasi manusia yang lebih luas.

Melalui fitur keterkaitan hierarkis, kebijakan rehabilitasi oleh jaksa dipahami sebagai *Maqāṣid Juziyah* (tujuan parsial) yang menopang tujuan syariat yang lebih tinggi (*Maqāṣid Ammah*) dalam melindungi kualitas generasi bangsa.<sup>32</sup> Penanganan perkara narkoba berdasarkan perspektif ini tidak lagi diukur dari beratnya pidana penjara, melainkan dari sejauh mana keberhasilannya mewujudkan keadilan yang humanis dan inklusif. Dengan demikian, diskresi jaksa untuk menghentikan penuntutan demi rehabilitasi merupakan bentuk *ijtihad* hukum yang sah demi mewujudkan kemaslahatan substantif sesuai dengan ruh Al-Qur'an dan Sunnah.

## F. Metode Penelitian

Demi memperoleh data yang dibutuhkan secara terarah dan sistematis, penulis menggunakan metode sebagai berikut:

### 1. Jenis penelitian

Penelitian ini tergolong sebagai jenis penelitian yuridis empiris yang bertujuan mengkaji kesesuaian antara kebijakan hukum yang berlaku dengan realitas yang terjadi di lapangan.

---

<sup>32</sup> Fatimawali dkk., "Teori *Maqāṣid* Al-Syari'ah Modern: Perspektif Jasser Auda," dalam *Prosiding Kajian Islam dan Integrasi Ilmu di Era Society 5.0 (KIHES 5.0)*, Vol. 3 (Palu: Pascasarjana Universitas Islam Negeri Datokarama Palu, 2024), hlm. 236.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta karakteristik dari objek yang diteliti.<sup>33</sup>

## 3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan yang digunakan sebagai landasan awal untuk menentukan norma dasar, hak dan kewajiban hukum yang berlaku yang nantinya menjadi parameter atau acuan untuk diukur efektivitas implementasinya melalui data lapangan. Dalam konteks ini, penulis mengumpulkan data dan informasi yang berkaitan dengan implementasi PJA 18/2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika melalui Pendekatan Keadilan Restoratif di lingkungan Kejati DIY, kemudian mendeskripsikan dan menganalisis secara mendalam.

Analisis dilakukan terhadap bagaimana Pedoman tersebut diimplementasikan oleh aparat kejaksaan dalam praktiknya, hambatan serta pertimbangan hukum yang timbul dan bagaimana prinsip keadilan restoratif dijalankan dalam penyelesaian perkara penyalahgunaan narkotika yang dianalisis menggunakan Teori Efektivitas Hukum. Penelitian ini juga mengkaji implementasi di lapangan dengan prinsip-prinsip Teori Keadilan menurut John Rawls dan perspektif *Maqāṣid Asy-Syarī'ah* menurut Jasser Auda. Dengan

---

<sup>33</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, 19 ed. (CV. ALFABETA, 2013), hlm. 13.

demikian, penelitian ini diharapkan tidak hanya menggambarkan data secara apa adanya, tetapi juga melakukan penilaian kritis terhadap kebijakan dan praktik hukum yang berjalan.

#### 4. Sumber Data Penelitian

##### a. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini merupakan data yang diperoleh secara langsung melalui wawancara secara komprehensif dengan Kasi B Narkotika dan Zat Adiktif Lainnya pada Asisten Tindak Pidana Umum (Aspidum) Kejati DIY terkait pelaksanaan RJ perkara penyalahgunaan narkotika.

##### b. Data Sekunder

###### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini mencakup peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum dalam implementasi penyelesaian perkara tindak pidana penyalahgunaan narkotika, antara lain:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.
- c) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- d) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

- e) Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa.
  - f) Surat Edaran Jaksa Agung Nomor 1 Tahun 2025 tentang Optimalisasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Berdasarkan Pendekatan Keadilan Restoratif.
  - g) Peraturan dan kebijakan lainnya yang relevan mengenai penanganan perkara penyalahgunaan narkotika.
- 2) Bahan hukum sekunder berupa literatur, pendapat para ahli hukum, buku-buku hukum pidana dan hukum Islam, artikel ilmiah, hasil penelitian terdahulu serta jurnal akademik yang berkaitan dengan teori keadilan, konsep keadilan restoratif, penyalahgunaan narkotika dan *Maqāṣid Asy-Syarī'ah*.
- 3) Bahan hukum tersier dalam penelitian ini digunakan untuk menunjang pemahaman terhadap bahan hukum primer dan sekunder, berupa kamus hukum, ensiklopedia hukum, glosarium dan indeks hukum.
5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan membedah norma-norma dalam Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* kemudian wawancara

secara langsung yang dilakukan sebanyak empat kali pada bulan April hingga Mei 2026 di Kejati DIY dengan Kasi B Narkotika dan Zat Adiktif Lainnya pada Aspidum Kejati DIY terkait pelaksanaan RJ perkara penyalahgunaan narkotika sepanjang tahun 2025 hingga 2026 serta melakukan studi kepustakaan terhadap literatur yang berkaitan dengan topik yang sedang diteliti dalam penelitian ini.

### **G. Sistematika Pembahasan**

Agar penulisan ini lebih terstruktur dan memudahkan pembaca untuk mengulas dengan mudah, penulis membagi penelitian ini menjadi lima bab. Setiap bab terdiri dari beberapa subbab yang sesuai dengan cakupan pembahasan. Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

*BAB I*, menjelaskan berbagai aspek penelitian seperti latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

*BAB II*, berfokus pada teori-teori dan konsep yang dipergunakan dalam menganalisis penelitian ini. Ada beberapa landasan teori yang akan dibahas dalam bab ini yaitu Teori Efektivitas Hukum, Teori Keadilan serta *Maqāṣid Asy-Syarī'ah*.

*BAB III*, mengulas gambaran umum objek penelitian yaitu Kejati DIY, dengan menguraikan sejarah, struktur organisasi, visi dan misi serta tugas dan wewenang Kejati DIY khususnya dalam penanganan perkara penyalahgunaan narkotika.

*BAB IV*, pada bab ini menganalisis implementasi PJA 18/2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif di Kejati DIY menggunakan pisau analisis teori Efektivitas Hukum dan Keadilan. Selain itu pada bab ini juga menganalisis mengenai kesesuaian praktik tersebut dengan prinsip-prinsip *Maqāṣid Asy-Syarī'ah* dalam mewujudkan kemaslahatan dan keadilan hukum.

*BAB V*, menyajikan ringkasan dari seluruh pembahasan yang mencakup kesimpulan terkait isu-isu yang dibahas serta memberikan saran secara singkat dan jelas.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan seluruh uraian dan analisis yang telah dipaparkan mengenai implementasi Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 (PJA 18/2021) serta tinjauannya dalam perspektif *Maqāṣid Asy-Syari'ah* terhadap penanganan perkara penyalahgunaan narkoba di Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta (Kejati DIY), maka pada bagian ini Penulis menarik beberapa kesimpulan utama sebagai jawaban atas rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Implementasi PJA18/2021 di Kejati DIY menandai transformasi progresif menuju peradilan restoratif berlandaskan prinsip *justice as fairness* untuk melindungi korban penyalahgunaan narkoba. Melalui pendelegasian wewenang mandiri, sinergi Tim Asesmen Terpadu (TAT) dan *profiling* intelijen berlapis, kebijakan rehabilitasi berhasil dieksekusi secara tepat sasaran dan menutup celah manipulasi hukum. Meskipun demikian, capaian ini secara kritis masih dihadapkan pada tantangan struktural di masa transisi hukum. Pada tataran regulasi, berlakunya KUHAP 2025 sebagai hierarki perundang-undangan yang lebih tinggi menuntut penyesuaian segera terhadap pedoman internal kejaksaan guna mencegah disharmonisasi normatif, terutama dalam merespons penambahan birokrasi penetapan pengadilan, batasan pengulangan tindak pidana serta penyempitan terminologi “pecandu” menjadi “pengguna” yang rentan mengaburkan hak

rehabilitasi. Secara operasional, kekosongan parameter teknis berisiko memicu disparitas putusan antarpejabat, sementara kewajiban mutlak rehabilitasi rawat inap justru berpotensi memindahkan krisis kelebihan kapasitas (*overcapacity*) dari penjara ke fasilitas rehabilitasi. Pada akhirnya, perwujudan keadilan substantif yang optimal menuntut harmonisasi aturan formil, penyelarasan paradigma aparat penegak hukum dan penguatan infrastruktur daerah agar ketegasan administratif tidak mereduksi esensi kemanusiaan dari filosofi pemulihan.

2. Ditinjau dari perspektif *Maqāsid Asy-Syari'ah* dalam kerangka sistem Jasser Auda, implementasi Pedoman 18/2021 di Kejati DIY dinilai telah selaras dengan upaya perlindungan terhadap jiwa (*hifz al-nafs*) dan akal (*hifz al-'aql*). Kinerja Jaksa Penuntut Umum mencerminkan pemahaman hukum yang dinamis melalui penerapan “sifat kognitif” dan “fitur multidimensi”, di mana aparat memprioritaskan kebenaran materil dengan menggali kondisi psikologis dan sosiologis tersangka secara komprehensif alih-alih bertindak kaku secara tekstual. Kebijakan kewajiban rehabilitasi rawat inap selama 3 hingga 6 bulan secara nyata merejawantahkan visi pemulihan (*al-'Islāh*) yang ditujukan untuk mereformasi fungsi kognitif individu dan memulihkan tatanan sosial masyarakat dari stigma negatif. Lebih lanjut, ketegasan Jaksa dalam menggugurkan permohonan keadilan restoratif bagi residivis membuktikan bahwa prinsip *al-'Islāh* di Kejati DIY dijalankan secara proporsional, sehingga ijtihad hukum ini tidak menjadi celah impunitas bagi pelaku yang tidak memiliki komitmen untuk memperbaiki

diri. Meskipun demikian, penerapan fitur keutuhan (*wholeness*) dalam sistem ini masih menghadapi hambatan operasional berupa ego sektoral, seperti benturan antara rekomendasi TAT yang terkadang menyarankan rawat jalan dengan kebijakan Kejati DIY yang secara tegas mewajibkan rawat inap. Oleh karena itu, pencapaian kemaslahatan substantif menuntut integrasi yang lebih kuat antara subsistem hukum, medis dan sosial, di samping perlunya penyederhanaan rantai birokrasi pasca pemberlakuan KUHAP Baru, agar tujuan pemulihan bagi korban penyalahgunaan narkotika tidak lagi terhambat oleh kendala teknis maupun administratif di lapangan.

## **B. Saran**

1. Kepada Kejaksaan Agung Republik Indonesia (Kejagung RI) dan Kejati DIY  
Kejagung RI perlu segera menginisiasi transformasi Mekanisme Keadilan Restoratif (MKR) melalui integrasi sistem digital terpadu untuk merampingkan rantai administrasi guna memitigasi risiko ketidakpastian hukum akibat birokrasi tambahan dalam KUHAP Baru yang mewajibkan adanya penetapan pengadilan setelah Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) diterbitkan. Seiring dengan itu, fungsi Mediator Penal harus dioptimalkan melalui peningkatan sinergi interdisipliner dengan Tim Asesmen Terpadu (TAT) serta penguatan koordinasi strategis dengan pemerintah di daerah melalui nota kesepahaman (MoU) guna memperluas

akses bantuan pembiayaan rehabilitasi. Upaya tersebut perlu didukung oleh Bidang Intelijen dengan mempertahankan dan mengembangkan mekanisme *profiling* yang mendalam serta penggunaan instrumen sosiologis seperti video testimoni untuk memastikan bahwa diskresi hukum tetap akuntabel dan tepat sasaran bagi penyalah guna yang merupakan pengguna murni.

2. Kepada Pemerintah

Pemerintah Pusat perlu merancang suatu aturan pelaksana yang sinkron guna menjaga keseimbangan antara kepastian hukum negara dan keadilan substantif bagi penyalah guna narkoba sebagai korban dan Pemerintah Daerah perlu melakukan investasi sosial dengan menambah jumlah balai rehabilitasi medis dan sosial milik negara di wilayah DIY agar rujukan tidak hanya bertumpu pada RS Grhasia serta mengupayakan integrasi biaya rehabilitasi ke dalam skema BPJS Kesehatan atau kebijakan transformatif yang menjamin aksesibilitas berkeadilan bagi seluruh masyarakat terhadap layanan kesehatan bermutu termasuk rehabilitasi tanpa terhambat oleh kendala finansial (*Universal Health Coverage*) guna menghilangkan hambatan finansial bagi kelompok masyarakat ekonomi lemah. Sejalan dengan hal tersebut, Pemerintah Daerah diharapkan dapat memperluas cakupan bantuan biaya rehabilitasi melalui APBD agar lebih inklusif dan tidak terbatas pada warga ber-KTP lokal saja, melainkan juga menjangkau kelompok rentan lainnya seperti mahasiswa perantau yang sedang menempuh studi di Yogyakarta.

### 3. Kepada Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini tentu saja memiliki kekurangan maka dari itu Penulis menyarankan Peneliti selanjutnya untuk memperluas lokus penelitian di luar Kejat DIY guna memperoleh gambaran komparatif yang lebih luas mengenai efektivitas PJA 18/2021 di berbagai wilayah. Kajian mendatang perlu mendalami analisis ekonomi hukum terkait efisiensi biaya rehabilitasi dibandingkan dengan biaya pemenjaraan, mengingat kendala finansial akibat beban biaya mandiri bagi keluarga tersangka masih menjadi hambatan utama bagi kelompok masyarakat ekonomi lemah. Selain itu, diperlukan penelitian lebih lanjut untuk mengevaluasi dampak empiris koordinasi antarlembaga pasca berlakunya KUHAP Baru guna memastikan bahwa birokrasi tambahan dalam penetapan pengadilan tidak menghambat prinsip kemaslahatan yang segera. Terakhir, aspek reintegrasi sosial jangka panjang dan pengaruh stigma masyarakat terhadap keberhasilan pemulihan korban perlu dieksplorasi lebih mendalam, mengingat struktur sosial terkecil dan dukungan lingkungan sangat krusial dalam menciptakan mekanisme kontrol sosial yang berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Al-Qur'an

*Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Madinah al-Munawwarah: Mujamma' Al-Malik Fahd li Thiba'at al-Mushaf asy-Syarif, 2003).

### Peraturan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Pedoman Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa.

Surat Edaran Jaksa Agung Nomor 1 Tahun 2025 tentang Optimalisasi Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Berdasarkan Pendekatan Keadilan Restoratif.

### Buku

Auda, Jasser. *Maqasid Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*. London: IIT, 2008.

Nur, Muhammad. *Meniti Jejak Peradilan Islam: Prinsip, Prosedur, dan Etika*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2025.

Prastiyo, Wawan Edi. *Rekonstruksi Hukum Rehabilitasi*. Bandung: Refika Aditama, 2022.

Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa, 1980.

Rusdi, Kosim, *Fiqh Peradilan*, Bandung: CV ELSI PRO, 2020.

Soekanto, Soerjono. *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1983.

—————, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Cetakan 16. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2019.

—————, *Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Alumni, 1981.

—————, *Pengantar Penelitian Hukum*. Edisi 3. Jakarta: UI Press, 2020.

—————, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2020.

—————, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*. Jakarta: CV. Rajawali, 1980.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung: CV ALFABETA, 2013.

Suyanto, Chalimah, dkk. *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*. Jakarta: Bina Aksara, 1988.

#### **Artikel Jurnal**

Bahagiati, Kurniasih, *Filsafat Pemidanaan Terhadap Penyalah Guna Narkotika Bagi Diri Sendiri Dalam Perspektif Hukum Positif Dan Hukum Pidana Islam* (18(1), 2020).

Budiyasa, I Gusti Ngurah dkk, *Penanganan Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Pada Kejaksaan Negeri Denpasar* (Jurnal Preferensi Hukum, 4(1), 2023) 45–50.

Christian, Angga, dkk. “Teori Keadilan Menurut Jhon Rawls.” *Quantum Juris: Jurnal Hukum Modern*, Vol. 07, No. 1, Januari 2025.

Darmika, Ika. “Budaya Hukum (Legal Culture) dan Pengaruhnya Terhadap Penegakan Hukum di Indonesia.” *Jurnal Hukum tô-râ*, Vol. 2, No. 3, Desember 2016.

Djaenab. “Efektifitas dan Berfungsinya Hukum dalam Masyarakat.” *Ash-Shahabah: Jurnal Pendidikan dan Studi Islam*, Vol. 4, No. 2, September 2018.

Fatimawali, dkk. “Teori Maqāsid Al-Syari’ah Modern: Perspektif Jasser Auda.” *Dalam Prosiding Kajian Islam dan Integrasi Ilmu di Era Society 5.0 (KIIIES 5.0)*, Vol. 3. Palu: Pascasarjana UIN Datokarama Palu, 2024.

Ginting, Gemilang Perdana, dkk. “Penerapan Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana.” *Locus Journal of Academic Literature Review*, Vol. 4, No. 5, Agustus 2025.

- Kholiq, Muhammad Abdul. "Perspektif Hukum Pidana Islam tentang Penyelesaian Masalah Kejahatan secara Rekonsiliatif." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 10, No. 24 (September 2003).
- Leksono, Avivah Firisqi, & Dona, Fery, *Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Perspektif Hukum Pidana Islam* (Jurnal Al-Hakim, 6(1), 2024) 45–64.
- Maisarah, Tgk. "Maqāsid Al-Syar'iyah Menurut Perspektif Al-Syatibi." *Jurnal Al-Fikrah*, Vol. 4, No. 1, 2015.
- Mattori, Muhammad dan Rusdiana. "Konsep Maqasid Syariah Jasser Auda Melalui Pendekatan Sistem." *Setyaki: Jurnal Studi Keagamaan Islam*, Vol. 1, No. 3, Agustus 2023.
- Muladi, *Implementasi Pendekatan "Restorative Justice" Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak* (Pembaharuan Hukum Pidana, 2(2), 2019) 58–85.
- Ocktoberrinsyah. "Tujuan Pemidanaan dalam Islam." *IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, Vol. 1, No. 1 (2011).
- Ramadhiana, Fastrin, dkk. "Optimalisasi Pengelolaan Hunian Sebagai Respons Terhadap Overkapasitas Narapidana (Studi pada Lapas Narkotika Kelas IIA Bandar Lampung)." *CAUSA: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, Vol. 16, No. 5, 2026.
- Ridlwan, Zulkarnain, *Negara Hukum Kebalikan Nachtwachterstaat* (FIAT JUSTISIA, 5(2), 2014).
- Ridlwan, Zulkarnain. "Negara Hukum Indonesia Kebalikan Nachtwachterstaat." *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5, No. 2, 2014.
- Said, M. Yasir dan Yati Nurhayati. "A Review on Rawls Theory of Justice." *International Journal of Law, Environment, and Natural Resources (INJURLENS)*, Vol. 1, No. 1, April 2021.
- Sasikirana, Reswara Padma dan Ayu Izza Elvany. "Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Berdasarkan Keadilan Restoratif Di Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah." Dalam *Prosiding Seminar Hukum Aktual*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2025.
- Sumaragatha, I Gusti Bagus Sakah dkk, *Politik Hukum Dalam Penanggulangan Pecandu Narkotika* (Journal Kompilasi Hukum, 6(2), 2021).
- Triyudiana, Andra dan Neneng Putri Siti Nurhayati. "Penerapan Prinsip Keadilan Sebagai Fairness Menurut John Rawls Di Indonesia Sebagai Perwujudan Dari Pancasila." *Das Sollen: Jurnal Kajian Kontemporer Hukum dan Masyarakat*, Vol. 2, No. 1, Januari 2024.

## Skripsi / Karya Ilmiah

Alfiyya, Siti, *Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif Di Kejaksaan Negeri Pelalawan Perspektif Siyasa Qodha'iyah* (Pekanbaru: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sultan Syarif Kasim, 2024).

Putri, Mulyani, *Tinjauan Siyasa Qadhaiyyah Terhadap Fungsi Yudikatif Kejaksaan Dalam Penerapan Restorative Justice Bagi Pelaku Tindak Pidana Narkoba di Kejaksaan Negeri Kota Bandung* (Bandung: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati, 2023).

Talib, Dian Andriani, *Penerapan Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Penyalahgunaan Narkotika* (Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 2023).

## Wawancara

Wawancara dengan Kasi B Narkotika dan Zat Adiktif Lainnya pada Asisten Tindak Pidana Umum (Aspidum) Kejati DIY, Yogyakarta, 14, 21 April dan 6, 25 Mei 2026.

## Sumber Laporan / Data Lembaga

“Jumlah Data Narapidana Berdasarkan Jenis Kejahatan.” <https://data.go.id/dataset/dataset/jumlah-data-narapidana-berdasarkan-jenis-kejahatan>, akses 11 Mei 2026.

“Menteri Imipas: Overkapasitas Lapas-Rutan Capai 85 Persen.” <https://www.tempo.co/hukum/menteri-imipas-overkapasitas-lapas-rutan-capai-85-persen-2134064>, akses 11 Mei 2026.

“Penghentian Penuntutan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif.” <https://kejati-diy.kejaksaan.go.id/>, akses 15 Februari 2026.