

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perlindungan anak merupakan salah satu pilar fundamental dalam sistem hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai bangsa yang berkomitmen mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh warga negara, Indonesia secara konstitusional mengakui hak-hak anak sebagai bagian integral dari hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Komitmen ini tercermin dalam berbagai instrumen hukum nasional yang mengatur perlindungan anak secara komprehensif, mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hingga Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

Dalam konteks penegakan hukum, persoalan anak yang berhadapan dengan hukum (ABH) menjadi salah satu isu paling mendesak yang dihadapi sistem peradilan Indonesia. Anak yang melakukan tindak pidana tidak sepatutnya serta-merta diperlakukan sebagai penjahat dewasa, karena secara psikologis dan sosiologis, perilaku menyimpang anak acap kali merupakan konsekuensi dari kegagalan lingkungan sosial dalam memberikan perlindungan dan pembinaan yang memadai. Konsep Juvenile Delinquency menggambarkan fenomena ini sebagai perilaku antisosial yang lahir dari pengabaian sosial, bukan semata-mata dari kehendak bebas anak untuk berbuat jahat.

Di antara berbagai kategori tindak pidana yang melibatkan anak, penyalahgunaan narkoba menempati posisi yang sangat mengkhawatirkan. Data terkini yang dirilis oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) bersama Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) dan Badan Pusat Statistik (BPS) melalui Survei Nasional Prevalensi Penyalahgunaan Narkoba Tahun 2023 menunjukkan bahwa angka prevalensi penyalahgunaan narkoba secara nasional mencapai 1,73 persen atau setara dengan 3,33 juta penduduk Indonesia berusia 15–64 tahun. Yang lebih mengkhawatirkan, dari jumlah tersebut terdapat 312.000 anak usia remaja yang terpapar narkoba (BNN, 2024). Dari perspektif distribusi usia, survei yang sama mengungkapkan bahwa 28,2 persen pengguna narkoba nasional berusia antara 15 hingga 24 tahun, dengan total 903.600 individu dalam segmen usia tersebut (Detik News, 2025).

Kondisi ini semakin mengkhawatirkan jika dicermati melalui data operasional penegakan hukum. Berdasarkan catatan Polri, sepanjang tahun 2024 terdapat 7.319 pelajar

dan mahasiswa yang menjadi terlapor dalam kasus narkoba. Lebih jauh, data BNN tahun 2024 menegaskan bahwa lebih dari 50 persen kasus tindak pidana narkotika melibatkan kelompok usia remaja dan dewasa muda, yakni rentang usia 17 hingga 35 tahun (BNN, 2024). Sementara itu, Statistik Kriminal BPS Tahun 2024 mencatat total kejahatan nasional sebesar 561.993 kejadian dengan crime rate 204 per 100.000 penduduk meskipun angka ini menunjukkan penurunan dari tahun sebelumnya, tantangan dalam penanganan tindak pidana narkotika yang melibatkan anak tetap tidak berkurang (BPS, 2024/2025).

Dari sisi klaster perlindungan anak, data KPAI tahun 2023 mencatat 1.800 kasus pengaduan dalam rentang Januari hingga September 2023, dengan 563 kasus berada dalam Klaster Perlindungan Khusus Anak. Sebanyak 33 kasus di antaranya merupakan kasus Anak Berhadapan Dengan Hukum (ABH) sebagai pelaku. Angka ini menunjukkan bahwa meskipun persentasenya relatif kecil dalam keseluruhan pengaduan, kualitas permasalahannya membutuhkan penanganan yang sangat serius dan berbeda dari kasus tindak pidana orang dewasa.

Di hadapan situasi ini, sistem peradilan pidana anak ditantang untuk menemukan keseimbangan antara dua kepentingan yang sama-sama mendasar: kepentingan penegakan hukum dan perlindungan masyarakat di satu sisi, serta kepentingan terbaik anak (*best interest of the child*) di sisi yang lain. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) hadir sebagai respons legislatif yang mencoba menjembatani kedua kepentingan tersebut melalui mekanisme diversi dan keadilan restoratif.

Diversi didefinisikan dalam Pasal 1 angka 7 UU SPPA sebagai pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar sistem peradilan pidana. Mekanisme ini berangkat dari premis bahwa formalisasi penanganan anak melalui sistem peradilan pidana formal justru dapat menghasilkan efek kontraproduktif: stigmatisasi, trauma psikologis, dan terputusnya proses tumbuh kembang anak. Diversi, dalam perspektif ini, bukan sekadar opsi prosedural, melainkan merupakan kewajiban normatif yang harus diupayakan oleh setiap komponen sistem peradilan anak.

Namun demikian, terdapat sebuah persoalan normatif yang belum terselesaikan secara tuntas dalam kerangka hukum yang ada: bagaimana perlakuan hukum terhadap anak pelaku tindak pidana narkoba yang diancam dengan pidana penjara di atas tujuh tahun? Pasal 7 ayat (2) UU SPPA secara tegas membatasi penerapan diversi hanya untuk tindak pidana yang

diancam dengan pidana penjara di bawah tujuh tahun. Sementara itu, sebagian besar ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengancam pelakunya dengan pidana yang jauh melampaui batas tujuh tahun tersebut, bahkan hingga pidana mati untuk kasus-kasus tertentu. Menanggapi kekosongan normatif ini, Mahkamah Agung menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak, yang memperluas kemungkinan diversi meski ancaman pidana melampaui tujuh tahun.

Selain menimbulkan persoalan yuridis, perbedaan pengaturan antara Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 juga memunculkan persoalan konseptual mengenai orientasi pemidanaan anak dalam sistem hukum Indonesia. Di satu sisi, hukum pidana modern menempatkan narkotika sebagai *extraordinary crime* yang memerlukan penegakan hukum secara tegas. Namun di sisi lain, hukum perlindungan anak menempatkan anak sebagai subjek yang harus dipulihkan, bukan semata-mata dihukum. Pertemuan dua rezim hukum tersebut menciptakan ruang interpretasi yang kompleks dalam praktik peradilan.

Dalam praktiknya, tidak seluruh anak yang terlibat dalam tindak pidana narkotika memiliki posisi yang sama. Sebagian merupakan pengguna, korban penyalahgunaan, kurir karena eksploitasi, maupun pelaku aktif yang terlibat dalam jaringan peredaran. Penyamaraan pendekatan represif terhadap seluruh kategori tersebut berpotensi mengabaikan prinsip individualisasi pidana dan kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest of the child*). Oleh karena itu, keberadaan diversi menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa penyelesaian perkara tidak hanya berorientasi pada penghukuman, tetapi juga pada rehabilitasi sosial dan reintegrasi anak ke lingkungan masyarakat.

Namun demikian, penerapan diversi dalam perkara narkotika tidak terlepas dari persoalan legitimasi normatif. Secara hierarkis, Peraturan Mahkamah Agung merupakan peraturan pelaksana yang tidak boleh bertentangan dengan undang-undang. Ketika PERMA Nomor 4 Tahun 2014 membuka peluang diversi terhadap perkara dengan ancaman pidana di atas tujuh tahun, muncul pertanyaan mengenai batas kewenangan regulatif Mahkamah Agung dalam membentuk norma melalui fungsi pengaturan (*regelende functie*). Persoalan tersebut menjadi semakin relevan apabila dikaitkan dengan asas *lex superior derogat legi inferiori*, asas kepastian hukum, serta kebutuhan perlindungan hak anak dalam praktik peradilan.

Ketegangan norma antara UU SPPA dan Perma Nomor 4 Tahun 2014 inilah yang

menjadi inti permasalahan yang hendak dikaji dalam penelitian ini. Persoalan ini bukan semata-mata teknis-prosedural, melainkan menyentuh pertanyaan fundamental tentang asas kepastian hukum, keadilan bagi anak, dan kewenangan Mahkamah Agung dalam mengisi kekosongan legislatif. Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini merumuskan dua pertanyaan penelitian yaitu:

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan diversi bagi anak yang terlibat dalam tindak pidana narkotika dalam hukum positif Indonesia? dan
2. Bagaimana penerapan kebijakan diversi anak pelaku tindak pidana narkotika berdasarkan Perma Nomor 4 Tahun 2014, dan apakah Perma tersebut dapat mengisi kekosongan hukum yang ditinggalkan UU SPPA secara sah dan efektif?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan pada penelitian ini adalah

1. Untuk menganalisis pengaturan hukum mengenai diversi terhadap anak pelaku tindak pidana narkotika dalam sistem hukum positif Indonesia.
2. Untuk menganalisis penerapan kebijakan diversi terhadap anak pelaku tindak pidana narkotika berdasarkan PERMA Nomor 4 Tahun 2014 serta menilai kedudukannya dalam mengisi kekosongan pengaturan dalam UU SPPA.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah :

Manfaat Teoritis

penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana anak dan perlindungan anak, terutama terkait hubungan antara kebijakan diversi, keadilan restoratif, dan pembentukan norma melalui peraturan peradilan.

Manfaat praktik

Secara praktis, penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi aparat penegak hukum, pembentuk kebijakan, serta masyarakat dalam memahami penerapan diversi terhadap anak pelaku tindak pidana narkotika agar tetap sejalan dengan prinsip perlindungan anak dan kepastian hukum.

E. KERANGKA TEORI

Untuk menganalisis persoalan yang dikaji, penelitian ini mengoperasionalkan tiga kerangka teori. Pertama, teori kemanfaatan hukum Jeremy Bentham, yang menegaskan bahwa hukum seharusnya bertujuan memaksimalkan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya orang (*the greatest happiness of the greatest number*). Dalam konteks diversi anak pelaku narkoba, teori ini digunakan untuk menguji apakah kebijakan diversi menghasilkan manfaat optimal bagi anak, keluarga, dan masyarakat dibandingkan dengan penghukuman formal.

Kedua, teori keadilan distributif Aristoteles, yang menekankan bahwa keadilan sejati terletak pada pemberian sesuatu secara proporsional sesuai dengan kondisi dan kedudukan masing-masing pihak. Anak pelaku tindak pidana narkoba, yang dalam banyak kasus berkedudukan ganda sebagai pelaku sekaligus korban, semestinya mendapatkan perlakuan hukum yang proporsional dengan kondisinya—bukan diperlakukan identik dengan pelaku dewasa yang bertindak atas kehendak bebas penuh.

Ketiga, teori keadilan restoratif sebagaimana dikembangkan oleh Howard Zehr, yang memandang kejahatan bukan semata-mata sebagai pelanggaran terhadap negara, melainkan sebagai pelanggaran terhadap relasi antarmanusia yang membutuhkan pemulihan. Teori ini menjadi landasan filosofis bagi mekanisme diversi dan menegaskan bahwa respons terhadap tindak pidana anak semestinya berorientasi pada pemulihan, rehabilitasi, dan reintegrasi sosial, bukan semata-mata pada penghukuman retributif.