

# Aspek Hukum Diversi Terhadap Anak Penyalahguna Narkotika dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Indonesia

Novi E. Baskoro

## *ABSTRACT*

*Narcotics abuse is not only a national problem, but has become a global issue (world). Currently the drug abuse has entered all walks of life to transcend gender, economic class, and even the age of the child. Indonesian Government Policy in the handling of drug abuse as stipulated in Law No. 35 Year 2009 on Narcotics is still positioned abusers of drugs as a criminal act by the threat of criminal sanction without distinguishing age limit offenders. Although the Narcotics Act adopts a two-track (double track system), namely imprisonment accompanied by sanctions, the form of rehabilitation. Especially for the handling of child abusers of narcotics under Law No. 11 of 2012 on the Criminal Justice System Child, sought mandatory diversion. Their diversion based on the fact that the criminal proceedings against children in conflict with the law through the formal criminal justice system have caused more harm than good. Consideration do versioned motivated by the philosophy of juvenile justice system, which is to protect and rehabilitate (protection and rehabilitation) the child offender. In this dissertation research into the identification of the problem is how the legal position of the diversion of narcotics abusers of children in the perspective of development of criminal law and punishment and how the concept of diversion handling of child abusers of narcotics in the juvenile justice system in Indonesia for the foreseeable future. The research specification is using descriptive-analysis which is describing the problems and later evaluating and analyzing them with primary, secondary and tertiary legal source. The method applied is juridical-normative which testing and evaluating the secondary data. Concerning on this juridical normative method the research passed two stages, the literature research and field research. The data is analyzed by juridical- qualitative analysis where the obtained data analyzed without statistic formulation. The results showed that the legal position of diversion against child abusers of narcotics in*

*the perspective of the development of criminal law is an alternative to prevent children as early as possible of the criminal justice system is done by knowing the policy development diversion either according to Instrument of International Law that includes: a) The Riyadh GuideLines, b) The Beijing Rules, and c) The United Nations Rules for the Protection of Juvenile deprived of Liberty, as well as the National Legal Instrument namely Law No. 11 of 2012 on the Criminal Justice System Child and diversion arrangements specifically addressed in the implementing regulations ie Government Regulation No. 65 Year 2015 on Guidelines for Handling Children Who Diversion and yet Aged 12 (Twelve) years. While the concept of Diversion and Restorative Justice in the development of a child for settling disputes which has been practiced by many countries. In Indonesia, the concept of diversion of children is simply a component of the improved structure of juvenile criminal justice system as an alternative to the formal criminal justice, by putting Diversi efforts in every phase of the judicial process (investigation, prosecution and courts). This is unlike the situation in Australia, which applies the concept of diversion of children is not an alternative program, but a diversion to pull out of the justice system. The concept of diversion should be applied in Indonesia in the future, not much different from the concept of diversion are applied in Australia, namely Police Diversion. It is based on a consideration of the police as the first gate who deal with children in conflict with the law for determining whether a child will proceed to litigation or other informal actions.*

**Key Words:** *Diversion, Legal Protection, Child Criminal Justice System.*

## Pendahuluan

Usaha pemerintah dalam menanggulangi masalah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba yakni dengan meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkoba dan Psikotropika Tahun 1988 (*Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988*) dan Konvensi Psikotropika Tahun 1971 (*Covention on Psychotropic Substances 1971*) dengan menetapkan Undang-Undang No. 7 Tahun 1997 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkoba dan Psikotropika dan Undang-Undang

No. 8 Tahun 1996 tentang Pengesahan Konvensi Psikotropika. Kedua konvensi tersebut membuka kesempatan bagi negara-negara yang mengakui dan meratifikasinya untuk melakukan kerja sama penanggulangan penyalahgunaan dan pemberantasan peredaran gelap narkoba baik secara bilateral maupun multilateral.

Penyalahgunaan Narkoba tidak hanya menjadi masalah lokal maupun nasional, tetapi sekarang sudah menjadi masalah global (dunia). Saat ini penyalahgunaan narkoba sudah masuk segala lapisan baik kalangan atas, kalangan menengah, maupun kalangan bawah sekalipun. Ditinjau dari sudut usia, narkoba sudah tidak dinikmati

golongan remaja, tetapi juga golongan setengah baya maupun golongan usia tua. Penyebaran narkoba sudah tidak lagi hanya di kota besar, tetapi sudah masuk kota-kota kecil dan merambah di kecamatan bahkan desa.<sup>1</sup>

Penyalahgunaan narkoba telah menembus batas gender, kelas ekonomi bahkan usia. Disamping dapat merusak fisik dan mental juga mempengaruhi kehidupan sosial masyarakat. Penyalahgunaan narkoba yang dilakukan anak merupakan masalah serius yang dihadapi setiap Negara. Masalah tersebut banyak diangkat dalam bentuk seminar dan diskusi yang diadakan oleh lembaga-lembaga Pemerintah dan lembaga terkait lainnya. Kecenderungan meningkatnya penyalahgunaan narkoba yang dilakukan anak atau pelaku usia muda yang mengarah pada tindak kriminal, mendorong upaya penanggulangan dan penanganannya secara khusus dalam bidang hukum pidana anak baik secara formil maupun materiil. Hal ini erat hubungannya dengan perlakuan khusus terhadap pelaku tindak pidana anak.<sup>2</sup>

Berdasarkan Pasal 28B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 amandemen yang kedua menyatakan bahwa “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Sebagai salah satu negara anggota PBB, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak Anak (KHA) dengan mengeluarkan Kepres Nomor 36 Tanggal 25 Agustus

1990. Dalam mukadimah KHA antara lain disebutkan bahwa anak berhak atas perawatan dan bantuan khusus, karena ketidakmatangan fisik dan mentalnya, membutuhkan perlindungan dan perawatan khusus, termasuk perlindungan hukum yang layak, sebelum dan sesudah kelahiran. Pada bagian lain dalam konvensi ini disebutkan akan ketentuan-ketentuan baku minimum PBB untuk penyelenggaraan Peradilan Remaja.<sup>3</sup>

Instrumen hukum Internasional yang mengatur secara khusus mengenai perlindungan terhadap anak yang berhadapan dengan hukum antara lain:

1. *The UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines)*;
2. *The UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules)*; dan
3. *The UN Rules for the Protection of Juvenile Deprived of Their Liberty*.

Instrumen Hukum Internasional tersebut di atas, telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan menetapkan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur secara khusus mengenai perlindungan hak anak, khususnya perlindungan hak-hak anak yang berkonflik dengan hukum. Menurut ketentuan Pasal 1 butir 3 Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak merumuskan bahwa Anak yang berkonflik dengan hukum adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana. Dari rumusan yang telah ada

1 Hari Sasangka, *Narkoba dan Psicotropika Dalam Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm.3.

2 Agung Wahyono dan Siti Rahayu, *Tinjauan Peradilan Anak di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1983, hlm.2.

3 Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pembedaan*, Gramedia, Jakarta, 2010, hlm.33-34

tersebut, Wagianti Soetodjo menyatakan bahwa pembentuk undang-undang telah mempunyai ketegasan tentang usia berapa seseorang diartikan sebagai anak di bawah umur, sehingga berhak mendapat keringanan hukuman demi menerapkan perlakuan khusus bagi kepentingan psikologi anak.<sup>4</sup>

Anak-anak yang telah menyalahgunakan narkotika tidak dianggap sebagai pelaku tindak pidana, melainkan sebagai korban, sehingga perlu mendapatkan “perlindungan khusus”. Perlindungan khusus menurut Pasal 1 angka 15 Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak adalah sebagai berikut:

“Perlindungan khusus adalah perlindungan yang diberikan kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan, perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.”

Penyelesaian tindak pidana perlu ada perbedaan antara perilaku orang dewasa dengan pelaku anak, dilihat dari kedudukannya seorang anak secara hukum belum dibebani kewajiban dibandingkan orang dewasa, selama seseorang masih disebut anak, selama itu pula dirinya tidak dituntut pertanggung jawaban, bila timbul masalah terhadap

anak diusahakan bagaimana haknya dilindungi hukum.<sup>5</sup>

Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak merupakan bentuk perlindungan terhadap anak yang berkonflik dengan kasus hukum dan anak korban tindak pidana, dan yang paling mendasar dalam Undang-Undang ini adalah pengaturan secara tegas mengenai Keadilan Restoratif (*Restoratif Justice*) dan Diversi<sup>6</sup>, yaitu dimaksudkan untuk menghindari dan menjauhkan Anak dari proses peradilan sehingga dapat menghindari stigmatisasi terhadap Anak yang berhadapan dengan hukum dan diharapkan Anak dapat kembali ke dalam lingkungan sosial secara wajar. Oleh karena itu sangat diperlukan peran serta semua pihak dalam rangka mewujudkan tujuan tersebut yang pada akhirnya dapat menciptakan keadilan restoratif baik bagi Anak.

Pelaksanaan diversi oleh aparat penegak hukum didasari oleh kewenangan aparat hukum yang disebut *discretion* atau diskresi yaitu wewenang dari aparat penegak hukum yang menangani kasus tindak pidana untuk mengambil tindakan meneruskan perkara atau menghentikan perkara, mengambil tindakan tertentu sesuai kebijakannya.<sup>7</sup> Wewenang Diskresi

4 Wagianti Soetodjo, Hukum Pidana Anak, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 26.

5 Mulyana W. Kusumah, Hukum dan Hak-hak Anak, Rajawali, Jakarta, 1986, hlm.3.

6 Keadilan Restoratif menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak adalah “penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan”. Diversi menurut Pasal 1 angka 7 Undang-Undang No 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak adalah “pengalihan penyelesaian perkara Anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana”.

7 Marlina, Pengantar Konsep Diversi dan Restorative

dimiliki oleh aparat penegak hukum dari kepolisian sampai kepada pengadilan. Dalam Pasal 16 ayat (1) huruf 1 dan Pasal 18 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, bahwa “demi kepentingan umum, pejabat Polri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”.

Pada tahap penuntutan, wewenang untuk melakukan diskresi diberikan kepada Jaksa Agung, disebut dengan istilah *deponering*. Pada tingkat pengadilan, Diskresi Hakim terletak pada kewenangan untuk menggali hukum yang hidup dalam masyarakat ataupun dapat memutuskan vonis bebas atau dikembalikan kepada keluarga, negara, atau lembaga sosial dalam kasus penanganan anak yang berhadapan dengan hukum.

Kepolisian dan Badan Narkotika Nasional sebagai pintu gerbang penanganan perkara penyalahgunaan narkotika, mempunyai peran strategis dalam pelaksanaan wewenang diskresi dalam melakukan diversifikasi pada kasus anak penyalahguna narkotika, apalagi Undang-Undang Kepolisian memberikan wewenang untuk melakukan diskresi, namun ini tidak berarti aparat hukum lainnya dalam sistem peradilan pidana tidak memiliki peran penting untuk menggunakan kewenangan mendiversifikasi kasus anak penyalahguna narkotika.

Konsep diversifikasi didasarkan pada kenyataan bahwa proses peradilan pidana terhadap anak berhadapan dengan hukum melalui sistem peradilan pidana formal lebih banyak menimbulkan hal buruk daripada kebaikan. Alasan

dasarnya yaitu tindakan Polisi, Jaksa, Hakim akan menimbulkan stigmatisasi terhadap anak atas tindakannya, seperti anak dicap sebagai penjahat. Pertimbangan dilakukan diversifikasi dilatarbelakangi oleh filosofi sistem peradilan pidana anak, yaitu untuk melindungi dan merehabilitasi (*protection and rehabilitation*) anak pelaku tindak pidana.<sup>8</sup>

## Rumusan Masalah

Berdasarkan atas latar belakang permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum diversifikasi terhadap anak penyalahguna narkotika dalam perspektif perkembangan hukum pidana?
2. Bagaimana konsep diversifikasi penanganan anak penyalahguna narkotika dalam sistem peradilan pidana anak Indonesia untuk masa yang akan datang?

## Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu menguji dan mengkaji data sekunder. Berkenaan dengan pendekatan yuridis normatif yang digunakan, maka penelitian yang dilakukan melalui dua tahap yaitu studi kepustakaan dan penelitian lapangan yang hanya bersifat penunjang, analisis data yang dipergunakan adalah analisis yuridis kualitatif, yaitu data yang diperoleh, baik berupa data sekunder

Justice dalam Hukum Pidana, Medan, USU Press, 2010, hlm. 71.

<sup>8</sup> Ibid, hlm. 71.

dan data primer dianalisis dengan tanpa menggunakan rumusan statistik.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### A. Kedudukan Hukum Diversi Terhadap Anak Penyalahguna Narkotika Dalam Perspektif Perkembangan Hukum Pidana

#### 1. Diversi Dalam Perspektif Perkembangan Hukum Pidana Anak

Penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan termasuk penanggulangan penyalahgunaan narkotika, sedang mendapat sorotan tajam sekaligus menjadi topik perdebatan konseptual yang panjang. Meski perdebatan konseptual tersebut masih melahirkan pro dan kontra terhadap penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan, namun dalam penelitian Disertasi ini, upaya untuk mencari alternatif di luar sistem peradilan pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan juga patut mendapatkan perhatian.

Adanya pandangan bahwa penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan tidak dapat dinisbikan dengan pengertian penggunaannya tetap harus bersifat subsidi. Artinya, sepanjang penggunaan sarana di luar sistem peradilan pidana dipandang lebih efektif, maka penggunaan peradilan pidana sedapat mungkin dihindarkan. Selain itu, apabila (hukum) pidana akan digunakan

sebagai sarana untuk mencapai manusia Indonesia seutuhnya, maka pendekatan humanistik harus pula diperhatikan. Hal ini penting tidak hanya karena kejahatan itu pada hakikatnya merupakan masalah kemanusiaan, tetapi juga karena pada hakikatnya hukum pidana itu sendiri mengandung unsur penderitaan yang dapat menyerang kepentingan atau nilai yang paling berharga bagi kehidupan manusia.<sup>9</sup> Karenanya penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan tidak dapat dinisbikan, bahkan penggunaannya harus diintegrasikan dengan instrument/ sarana di luar sistem peradilan pidana.

Secara konseptual, penanggulangan kejahatan dapat dilakukan baik dengan menggunakan peradilan pidana (yustisial) maupun sarana lain di luar peradilan pidana (non yustisial). Upaya mengalihkan proses dari proses yustisial menuju proses non yustisial dalam penanggulangan penyalahgunaan narkotika oleh anak, pada dasarnya merupakan upaya untuk menyelesaikan penyalahgunaan narkotika yang dilakukan oleh anak ke luar jalur peradilan pidana. Artinya, pengalihan proses dari proses yustisial menuju proses non yustisial dalam penanggulangan penyalahgunaan narkotika yang dilakukan anak, pada dasarnya adalah upaya untuk menghindarkan anak dari penerapan hukum pidana dan pemidanaan.

Diversi pada hakikatnya juga mempunyai tujuan agar anak terhindar dan dampak negatif penerapan pidana. Diversi juga mempunyai esensi tetap menjamin anak tumbuh dan berkembang

<sup>9</sup> Barda Nawal Arief, Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1994, hlm. 41.

baik secara fisik maupun mental. Untuk membahas kedudukan hukum diversifikasi terhadap anak penyalahguna narkoba dalam perspektif hukum pidana, perlu dilakukan pembahasan mengenai perkembangan kebijakan diversifikasi sebagai berikut:

a. Diversifikasi Dalam Instrumen Hukum Internasional

Mandat untuk menghindarkan anak dari penerapan pidana diserukan masyarakat internasional dalam berbagai instrumen hukum internasional yang berkaitan dengan penerapan pidana bagi anak dapat disebut antara lain:

- a) *The United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines)*
- b) *The United Nations Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules)*
- c) *The United Nations Rules for the Protection of Juvenile Deprived of Liberty*

Berdasarkan ketentuan yang termuat dalam instrumen internasional tersebut di atas, kebijakan untuk menghindarkan anak dan proses peradilan harus dilakukan secara komprehensif. Penanganan anak secara parsial justru akan menempatkan anak pada kondisi yang tidak menguntungkan bagi proses pembinaan anak. Melalui kebijakan sosial yang komprehensif anak diarahkan untuk tumbuh secara sehat baik secara jasmani maupun jiwanya. Upaya ini hakikatnya merupakan usaha untuk menjauhkan anak dan kemungkinan terlibat dalam proses peradilan secara preventif yang bersifat non-penal.

Apabila hal anak dihadapkan pada proses peradilan, maka anak harus dihindarkan dan kemungkinan memperoleh perlakuan yang buruk oleh aparat penegak hukum, terutama dalam proses penyidikan oleh polisi. Perlakuan polisi terhadap anak dalam proses penyidikan memperoleh perhatian demikian besar dalam instrumen internasional ini mengingat, pada tahap inilah anak yang memasuki proses peradilan akan memperoleh pengalaman pertama dalam proses peradilan. Tahap ini juga menjadi tahap di mana anak akan mengalami kontak awal dengan aparat penegak hukum. Oleh karenanya, menghindarkan anak dan kemungkinan memperoleh perlakuan yang buruk pada tahap penyidikan menjadi hal yang penting untuk diperhatikan. Selain itu, pada tahap penyidikan ini stigmatisasi terhadap anak yang melakukan kejahatan hakikatnya telah terjadi. Stigmatisasi tidak saja terjadi setelah anak memasuki lembaga penjara, tetapi sudah terjadi pada proses penyidikan.

Pada konteks sosial sudah menjadi pandangan umum, bahwa berhubungan dengan polisi menjadi indikasi, bahwa yang bersangkutan adalah orang jahat. Dengan demikian, dapat dimengerti kiranya apabila instrumen internasional ini juga mengisyaratkan perlu diprioritaskannya pengalihan penanganan dan proses yustisial menuju proses non yustisial (diversi).

Menurut peneliti, diversifikasi sebagai upaya pengalihan dari proses yustisial ke proses non-yustisial merupakan jawaban atas realitas bahwa perlakuan

buruk dan dampak negatif dalam proses peradilan pidana, terutama pada tahap penyidikan terhadap anak tidak dapat dihindarkan.

### b. Diversi Dalam Perkembangan Hukum Pidana Indonesia

Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak istilah *restorative justice* dikenal dengan Keadilan Restoratif yang pengertiannya adalah suatu proses penyelesaian yang melibatkan pelaku, korban, keluarga mereka dan pihak lain yang terkait dalam suatu tindak pidana, secara bersama-sama mencari penyelesaian terhadap tindak pidana tersebut dan implikasinya dengan menekankan pada pemulihan bukan pembalasan.<sup>10</sup>

Ide mengenai *restorative justice* masuk ke dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, bahwa sistem peradilan pidana anak wajib mengutamakan keadilan restoratif, meliputi:

- 1) Penyidikan dan penuntutan pidana anak yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang;
- 2) Persidangan anak yang dilakukan oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum;
- 3) Pembinaan, pembinaan, pengawasan, dan/atau pendampingan selama proses pelaksanaan pidana atau tindakan dan setelah menjalani pidana atau tindakan.

---

<sup>10</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Op.Cit., hlm. 48

*Restorative Justice* sebagai sebuah pendekatan dalam menyelesaikan perkara anak juga sedang gencarnya dipraktikkan oleh beberapa Negara seperti Selandia baru, Australia, Belanda yang telah memasukan konsep Diversi ke dalam peraturan perundang-undangan Pengadilan Anak di negaranya.

Diversi adalah suatu pengalihan penyelesaian kasus-kasus anak yang diduga melakukan tindak pidana tertentu dari proses pidana formal ke penyelesaian damai antara pelaku tindak pidana dengan korban yang difasilitasi oleh keluarga atau masyarakat, Pembimbing Kemasyarakatan anak, Polisi, Jaksa, dan Hakim. Tujuan diversi tersebut merupakan implementasi dari keadilan restoratif yang berupaya mengembalikan pemulihan terhadap sebuah permasalahan bukan sebuah pembalasan yang selama ini dikenal dalam hukum pidana.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 11 Tahun 2012, dinyatakan bahwa diversi wajib diupayakan pada tingkat penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan perkara anak di Pengadilan Negeri. Kata “wajib diupayakan” mengandung makna bahwa penegak hukum anak dari penyidik, penuntut, dan juga hakim diwajibkan untuk melakukan upaya agar proses diversi dilaksanakan.

Kewajiban mengupayakan diversi dari mulai penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara anak di pengadilan negeri, dalam Rapat Panja dilaksanakan dalam hal tindak pidana yang dilakukan:

- a. Diancam dengan pidana penjara

- di bawah 7 (tujuh) tahun; dan
- b. Bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

Ketentuan ini menjelaskan bahwa anak yang melakukan tindak pidana yang ancamannya lebih dari 7 (tujuh) tahun dan merupakan sebuah pengulangan tindak pidana maka tidak wajib diupayakan diversi, hal ini memang penting mengingat bahwa ancaman hukuman lebih dari 7 (tujuh) tahun tergolong pada tindak pidana berat, sedangkan merupakan pengulangan tindak pidana baik itu sejenis ataupun tidak maka anak tersebut tidak perlu lagi untuk diselesaikan lewat diversi. Pengulangan tindak pidana menjadi bukti bahwa tujuan diversi tidak tercapai yakni menanamkan rasa tanggung jawab kepada anak untuk tidak mengulangi perbuatan yang berupa tindak pidana.

Anak yang melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara di atas 7 (tujuh) tahun meskipun tidak melalui tahap diversi namun diusahakan ditiap tingkat pemeriksaannya wajib mengutamakan keadilan restoratif. Pertimbangan dalam memberikan sanksi hukuman baik berupa pidana atau tindakan diserahkan kewenangannya kepada hakim terkecuali kepada anak yang berada di bawah usia 14 (empat belas) tahun wajib dikenai tindakan.

Salah satu yang menjadi sorotan adalah tetap adanya pidana penjara bagi anak sebagai salah satu pidana pokok, namun dengan hadirnya putusan MK No. I/PUU-VIII/2010 dinyatakan bahwa keberadaan

pidana penjara bukan merupakan salah satunya pilihan pidana bagi anak sehingga tidak secara mutlak dapat merugikan hak konstitusional anak.

Proses diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan anak dan orangtua/walinya, korban/orang tua/walinya, Pembimbing Kemasyarakatan dan Pekerja Sosial Profesional berdasarkan pendekatan Keadilan Restoratif (Pasal 8 ayat (1)). Hal ini yang memperjelas hubungan antara diversi dan restorative justice, yang mana diversi adalah proses keadilan restoratif dengan melibatkan segala pihak yang terkait.

## 2. Diversi Terhadap Anak Penyalahguna Narkotika Dalam dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Pada dasarnya kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan narkoba di Indonesia sudah sejak lama dilakukan. Diawali dengan berlakunya Ordonansi Obat Bius (*Verdoovende Middelen Ordonnantie*, Stbl.1927No.278 jo. No.536). Ordonansi ini kemudian diganti dengan UU No. 9 Tahun 1976 tentang Narkotika. Selanjutnya undang-undang ini diganti menjadi UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika sampai dengan munculnya UU No. 35 Tahun 2009 sebagai pembaharuan terbaru dari undang-undang tentang Narkotika.

Penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan penyalahgunaan narkotika yang dilakukan oleh anak hakikatnya merupakan pilihan yang bersifat dilematis. Mengingat peradilan pidana sebagai sarana penanggulangan penyalahgunaan narkotika yang dilakukan oleh anak seringkali

menampilkan dirinya hanya sebagai “mesin” hukum yang hanya akan menghasilkan “keadilan prosedural” (*procedural justice*). Sehingga hasilnya seringkali tidak memuaskan dan jelas-jelas mengabaikan kepentingan dan kesejahteraan anak. Sehingga hasilnya seringkali tidak memuaskan dan jelas-jelas mengabaikan kepentingan dan kesejahteraan anak.

Perlindungan anak sebagai usaha untuk melindungi anak agar anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya secara seimbang dan manusiawi. Perwujudan berupa pembinaan, pembimbingan, pendampingan, penyertaan, pengawasan, pencegahan, pengaturan penjaminan yang edukatif yang mendidik aspek-aspek konstruktif, integratif fisik dan sosial anak. Anak adalah mereka yang belum dewasa dan menjadi dewasa karena peraturan tertentu (mental, fisik dan sosial belum dewasa).<sup>11</sup>

Sebagai upaya untuk memberikan perlindungan terhadap anak dalam proses peradilan, agar kepentingan dan kesejahteraan anak tetap diperhatikan dan dapat diwujudkan, Sudarto mengatakan bahwa:<sup>12</sup>

“Segala aktivitas yang dilakukan dalam rangka peradilan anak ini, apakah itu dilakukan oleh polisi, jaksa ataupun pejabat-pejabat lainnya, harus didasarkan pada suatu prinsip: demi kesejahteraan anak, demi kepentingan anak. jadi apakah hakim akan menjatuhkan pidana ataupun tindakan harus didasarkan pada kriterium apa yang paling baik untuk kesejahteraan

anak yang bersangkutan, tentunya tanpa mengurangi perhatian kepada kepentingan masyarakat”.

Berdasarkan hal tersebut, kepentingan anak dan kesejahteraan anak tidak boleh dikorbankan demi kepentingan masyarakat, ataupun kepentingan nasional, mengingat hal itu tidak lain justru akan dapat menimbulkan bentuk kejahatan lain atau korban lain, sebagaimana dikemukakan oleh Arief Gosita yang menyatakan bahwa:<sup>13</sup>

“Penghalangan ‘pengadaan’ kesejahteraan anak dengan prespektif kepentingan nasional, masyarakat yang adil dan makmur spirituil dan materiil, adalah suatu penyimpangan yang mengandung faktor-faktor *kriminogen* (menimbulkan kejahatan) dan *Viktimogen* (menimbulkan korban)”.

Berdasarkan pendapat tersebut di atas, terhadap anak delinkuen yang terbukti melakukan kejahatan tetap harus mendapat perlindungan dan mendapatkan kesejahteraan, walaupun dalam kondisi anak delinkuen sudah dijatuhi sanksi pidana. Maka demi kepentingan anak tersebut diperlukan suatu kebijakan yang tepat, utamanya dalam kerangka penjatuhan sanksi pidana terhadapnya.

Berawal dari pemikiran bahwa potensi timbulnya dampak negatif terhadap anak akibat proses peradilan pidana sangat besar. Dampak negatif proses peradilan pidana seperti prisonisasi, dehumanisasi dan stigmatisasi akan mengganggu pertumbuhan jiwa anak. Dalam konteks yang demikian upaya untuk mengalihkan penanganan anak

---

11 Arif Gosita, Masalah Perlindungan Anak, Akademi-ka Presindo, Jakarta, 1989, hlm. 2.

12 Sudarto, Kapita Selekta Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 140.

13 Arief Gosita, Op.Cit., hlm. 33.

dari jalur yustisial menuju jalur non-yustisial (diversi) menjadi sangat urgen.

Melalui upaya diversi terhadap perilaku anak yang menyimpang atau melakukan kejahatan kiranya dapat dilakukan penyelesaian yang lebih baik, tanpa mengabaikan kepentingan dan kesejahteraan anak, serta dapat dilakukan tindakan yang tepat sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan anak. Kebijakan pengalihan atau diversi ini, merupakan penyelesaian yang terbaik yang dapat dijadikan formula dalam penyelesaian beberapa kasus yang melibatkan anak sebagai pelaku tindak pidana, khususnya dalam penanganan anak penyalahguna narkotika. Sehingga akan lebih tepat dalam menentukan tindakan-tindakan (*treatment*) yang perlu diterapkan terhadapnya. Seperti yang ditegaskan oleh Larry J. Siegel, yang menyatakan sebagai berikut:<sup>14</sup>

*Most court-based diversion programs employ a particular formula for choosing youth for diversion. Criteria such as being a first offender, a nonviolent offender, or a status offender, or being drug-or alcohol-dependent, are used to select client. In some programs, youth will be asked to partake of services voluntarily in lieu of a court appearance. In other programs, prosecutors will agree to defer, and then dismiss, a case once a youth has completed a treatment program. Finally, some programs can be initiated by the juvenile court judge after initial hearing.* (Kebanyakan program diversi/pengalihan dilaksanakan dengan mempergunakan suatu formula khusus untuk memilih remaja yang dilkutsertakan dalam program pengalihan. Kriteria seperti pelaku baru, pelaku non kekerasan, atau seorang berstatus offender,

atau pecandu minuman beralkohol dipergunakan untuk memilih klien. Pada program-program tertentu, sang remaja akan diminta untuk secara suka rela berpartisipasi dalam pelayanan masyarakat sebagai ganti kehadiran di pengadilan. Pada program-program lain, jaksa akan sepakat untuk menolak dan menutup suatu kasus setelah seorang remaja menyelesaikan suatu program pemulihan (*treatment program*). Akhirnya, beberapa program dapat dilaksanakan oleh hakim peradilan anak setelah hearing awal.)”

Diversi merupakan langkah kebijakan non-penal penanganan anak pelaku kejahatan, karena penanganannya dialihkan di luar jalur sistem peradilan anak, melalui cara-cara pembinaan jangka pendek atau cara-cara lain yang bersifat pembinaan. Diversi berangkat dari asumsi bahwa proses penanganan anak lewat sistem peradilan anak lebih besar kemungkinan negatifnya daripada positifnya bagi perkembangan anak.

Berkaitan dengan penanganan anak penyalahguna narkotika, permasalahan pokok yang ditimbulkan dari proses peradilan pidana anak atau suatu putusan pidana adalah Stigma yang melekat pada terpidana penyalahgunaan narkotika setelah selesai proses peradilan pidana. Kecenderungan meningkatnya penyalahgunaan narkotika yang dilakukan anak atau pelaku usia muda, mendorong upaya penanggulangan dan penanganannya secara khusus dalam bidang hukum pidana anak baik secara formil maupun materiil.

Dalam perspektif kebijakan pidana, penanggulangan kejahatan hakikatnya merupakan suatu usaha yang rasional

<sup>14</sup> Ibid, hlm. 322-323.

dan masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.<sup>15</sup> Sebagai usaha yang rasional dan masyarakat, penanggulangan kejahatan termasuk penanggulangan penyalahgunaan narkotika, harus bertolak dan *diagnosa* yang tepat.

Pada pokoknya anak yang menyalahgunakan narkotika tidak dapat dilihat semata-mata sebagai pelaku tindak pidana, tetapi juga harus dilihat sebagai korban. Pendekatan paradigmatis ini pada hakikatnya bertolak dan pemikiran bahwa (kejahatan) penyalahgunaan narkotika dapat dikualifikasi sebagai *crime without victim*. Dengan demikian, korban kejahatan penyalahgunaan narkotika adalah pelaku itu sendiri, bukan orang lain. Oleh karenanya, tidak pada tempatnya apabila dalam hal terjadi penyalahgunaan narkotika yang bersangkutan hanya dilihat sebagai pelaku dan tidak dilihat sebagai korban. Penegasan terhadap persoalan ini dipandang sangat urgen berkaitan dengan upaya yang harus ditempuh dalam penanggulangannya.

Perlu digarisbawahi, bahwa perlakuan terhadap pelaku tindak pidana dengan perlakuan terhadap korban adalah tidak sama. Dengan demikian, memahami posisi anak yang terlibat dalam tindak pidana merupakan ukuran untuk melihat sejauhmana tingkat akurasi perlakuan yang diberikan kepadanya. Dengan kata lain, penegasan terhadap persoalan ini penting untuk menentukan obat yang harus diberikan. Apakah ia harus dipidana, oleh karena ia hanya dipandang sebagai pelaku ataukah justru ia harus mendapatkan rehabilitasi karena ia dipandang sebagai korban. Dengan ketepatan diagnosa, maka obat

yang harus diberikan kepadanya juga akan tepat dan efektif.

Bertolak dan pemikiran yang demikian, maka penanggulangan terhadap penyalahgunaan narkotika yang dilakukan oleh anak dengan menggunakan sarana hukum pidana dirasa tidak pada tempatnya. Pandangan tersebut berangkat dari beberapa alasan sebagai berikut: *Pertama*, sebagai sarana penanggulangan kejahatan hukum pidana pada dasarnya merupakan obat yang hanya diorientasikan pada penanggulangan setelah terjadinya kejahatan. Jadi, penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan hanya bersifat korektif dan bersifat represif. Pendekatan yang demikian dapat ditoleransi manakala hanya diorientasikan pada pelaku tindak pidana. Padahal, anak yang melakukan penyalahgunaan narkotika tidak hanya semata-mata sebagai pelaku tindak pidana, tetapi juga sebagai korban. *Kedua*, bertolak dari pemikiran, bahwa anak yang menyalahgunakan narkotika adalah juga korban, maka upaya untuk memberikan perlindungan terhadap anak yang menyalahgunakan narkotika juga menjadi prioritas.

Penanganan anak korban penyalahgunaan narkotika dapat digunakan upaya alternatif penghukuman dengan prinsip restoratif. Prinsip ini memosisikan proses pemidanaan terhadap anak sebagai "*The Last Resort*" bukan "*The First Resort*". Dalam teori hukum pidana disebut juga sebagai *Ultimum Remedium*. Hal ini bertujuan agar anak dapat memperbaiki dirinya sesuai dengan kehendak dan kepentingan bagi si anak (*The Best Interest of the Child*) ketika dirinya berhadapan dengan hukum. Meskipun pemidanaan

15 Sudarto, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 38.

merupakan alat yang ampuh yang dimiliki Negara guna memerangi kejahatan namun pemidanaan bukanlah merupakan alat satu-satunya guna memperbaiki keadaan, harus ada kombinasi antara upaya represif dan preventif dalam penanganan anak penyalahguna narkoba yaitu melalui Diversi dengan cara rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial.

## **B. Konsep Diversi Penanganan Anak Penyalahguna Narkoba Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Indonesia Untuk Masa Yang Akan Datang**

Filosofi sistem peradilan pidana anak yaitu mengutamakan perlindungan dan rehabilitasi terhadap pelaku anak (*emphasized the rehabilitation of youthful offender*) sebagai orang yang masih mempunyai sejumlah keterbatasan dibandingkan dengan orang dewasa. Anak memerlukan perlindungan dari negara dan masyarakat dalam jangka waktu ke depan yang masih panjang.<sup>16</sup> Terhadap anak yang terlanjur menjadi pelaku tindak pidana diperlukan strategi sistem peradilan pidana yaitu mengupayakan seminimal mungkin intervensi sistem peradilan pidana.<sup>17</sup>

Anak yang melakukan pelanggaran hukum atau melakukan tindakan kriminal sangat dipengaruhi beberapa faktor lain di luar diri anak seperti pergaulan, pendidikan, teman bermain

dan sebagainya. Untuk melakukan perlindungan terhadap anak dari pengaruh proses formal sistem peradilan pidana, maka timbul pemikiran manusia atau para ahli hukum dan kemanusiaan untuk membuat aturan formal tindakan mengeluarkan (*remove*) seorang anak yang melakukan pelanggaran hukum atau melakukan tindak pidana dari proses peradilan pidana dengan memberikan alternatif lain yang dianggap lebih baik untuk anak. Berdasarkan pikiran tersebut, maka lahirlah konsep *diversion* yang dalam istilah bahasa Indonesia disebut diversi atau pengalihan.

Menurut sejarah perkembangan hukum pidana kata "*diversion*" pertama kali dikemukakan sebagai kosa kata pada laporan pelaksanaan peradilan anak yang disampaikan Presiden Komisi Pidana (*President's Crime Commission*) Australia di Amerika Serikat padatahun 1960.<sup>18</sup> Sebelum dikemukakannya istilah diversi praktek pelaksanaan yang berbentuk sepertidiversi telah ada sebelum tahun 1960 ditandai dengan berdirinya peradilan anak (*children's courts*) sebelum abad ke-19 yaitu diversi dari sistem peradilan pidana formal dan formalisasi polisi untuk melakukan peringatan (*police cautioning*). Prakteknya telah berjalan di Negarabagian Victoria Australia pada tahun 1959 diikuti oleh negara bagian Queensland pada tahun 1963.<sup>19</sup>

16 Nicholas M.C. Bala dan Rebecca Jaremko Bromwich Chapter 1, Introduction: An International Perspective On Youth Justice dalam buku Nicholas M.C. Bala, et al..Juvenile Justice System an International Comparison of Problem and Solutions, Educational Publishing Inc, Toronto, 2002, hlm. 5.

17 Kevin Haines dan Mark Drakeford, *Young People and Youth Justice*, Macmillan Press Ltd, Houndmills Basingstoke Hampshire RG21 6XS and London, 1998, hlm. 73.

18 C. Cunneen and R. White, *Juvenile justice: An Australian erspective*, Oxford University Press, Oxford, 1995, hlm. 247 yang dikutip dari buku Kenneht Folk, *Early Intervention: Diversion and Youth Conferencing*, A national review of current approach to diverting juvenile from the Criminal Justice System. Australia Government Attorney-general's Departement, Canberra, Commonwealth of Australia, Desember 2003.hlm. 1.

19 D. Challenger, *Police Action and the prevention of juvenile delinquency*. In A. Borowski and JM. Murray (eds.) *Juvenile Delinquency in Australia*, Methuen Australia, NSW, 1985, hlm.290-302.

Menurut Jack E. Bynum dalam bukunya *Juvenile Delinquency a Sociological Approach*, yaitu: “*Diversion is an attempt to divert, or channel out, youthful offenders from the juvenile justice system*” (terjemahan penulis diversifikasi adalah sebuah tindakan atau perlakuan untuk mengalihkan atau menempatkan pelaku tindak pidana anak keluar dari sistem peradilan pidana).<sup>20</sup>

Konsep diversifikasi didasarkan pada kenyataan bahwa proses peradilan pidana terhadap anak pelaku tindak pidana melalui sistem peradilan pidana lebih banyak menimbulkan bahaya daripada kebaikan. Alasan dasarnya yaitu pengadilan akan memberikan stigmatisasi terhadap anak atas tindakan yang dilakukannya seperti anak dianggap jahat, sehingga lebih baik untuk menghindarkannya ke luar sistem peradilan pidana.<sup>21</sup>

Berdasarkan *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice* atau yang disebut dengan *The Beijing Rules (Office of the High Commissioner for Human Rights, 1985)* pada butir 6 dan 11 terkandung pernyataan mengenai diversifikasi yakni sebagai proses pelimpahan anak yang berkonflik dengan hukum dari sistem peradilan pidana ke proses informal seperti mengembalikan kepada lembaga sosial masyarakat baik pemerintah atau non pemerintah.

Pertimbangan dilakukan diversifikasi oleh pengadilan yaitu filosofi sistem peradilan pidana anak untuk melindungi dan merehabilitasi (*protection and*

*rehabilitation*) anak pelaku tindak pidana.<sup>22</sup> Tindakan diversifikasi juga dilakukan sebagai upaya pencegahan seorang pelaku anak menjadi pelaku kriminal dewasa. Usaha pencegahan anak inilah yang membawa aparat penegak hukum untuk mengambil wewenang diskresi atau di Amerika Serikat sering disebut juga dengan istilah *deinstitutionalisation* dari sistem peradilan pidana formal.

Prinsip utama pelaksanaan konsep diversifikasi yaitu tindakan persuasif atau pendekatan non penal yang memberikan kesempatan kepada seseorang untuk memperbaiki kesalahan. Salah satu latar belakang pentingnya kebijakan diversifikasi dalam penanganan anak yang berkonflik dengan hukum dilakukan karena tingginya jumlah anak yang masuk ke peradilan pidana dan diputus dengan penjara dan mengalami kekerasan saat menjalani rangkaian proses dalam sistem peradilan pidana.

Diversifikasi dilakukan dengan alasan untuk memberikan suatu kesempatan kepada pelanggar hukum agar menjadi orang yang baik kembali melalui jalur non formal dengan melibatkan sumber daya masyarakat. Diversifikasi berupaya memberikan keadilan kepada anak yang berkonflik dengan hukum. Kedua keadilan tersebut dipaparkan melalui sebuah penelitian terhadap keadaan dan situasi untuk memperoleh sanksi atau tindakan yang tepat (*appropriate treatment*).<sup>23</sup>

Pelaksanaan diversifikasi dilatarbelakangi keinginan menghindari efek negatif terhadap jiwa dan perkembangan anak oleh keterlibatannya dengan sistem

20 Jack E Bynum & William E. Thompson, *Juvenile Delinquency a Sociological Approach*, Allyn and Bacon A Peason Education Company, Boston, 2002, hlm.430.

21 Randall G. Shelden, *Detention Diversion Advocacy: An Evaluation*, Department of Justice, Washington DC U.S. 1997, hlm. 1.

22 Jack E Bynum, Thompson, Op.Cit. hlm. 430.

23 Walker, *Training The System The Control of Discretion in Criminal Justice 1950-1990*, Oxford University Press, New York, 1993, hlm. 1-2.

peradilan pidana. Pelaksanaan diversifikasi oleh aparat penegak hukum didasari oleh kewenangan aparat penegak hukum yang disebut *discretion* atau dalam bahasa Indonesia *diskresi*. Sebagai perbandingan pelaksanaan diversifikasi di New Zealand (Selandia Baru) dapat menjadi gambaran keberhasilan penerapan fungsi aparat penegak hukum dalam menangani masalah anak yang terlibat kasus pidana. Di New Zealand sejarah diversifikasi dimulai dengan kesuksesan *family group conferencing* yaitu perundingan antara pihak korban dan pelaku dalam penyelesaian tindak pidana di masyarakat, yang akhirnya dilakukan reformasi terhadap hukum peradilan anak pada tahun 1989.

Dengan penerapan konsep diversifikasi, penanganan anak yang berkonflik dengan hukum diorientasikan untuk memberikan perlindungan bagi anak dari tindakan pemenjaraan. Selain itu terlihat bahwa perlindungan anak dengan kebijakan diversifikasi dapat dilakukan di semua tingkat peradilan mulai dari masyarakat sebelum terjadinya tindak pidana dengan melakukan pencegahan. Setelah itu jika ada anak yang melakukan pelanggaran maka tidak perlu diproses ke dalam proses peradilan pidana.

Selanjutnya jika anak yang melakukan pelanggaran sudah terlanjur ditangkap oleh polisi, polisi dapat melakukan diversifikasi tanpa meneruskan ke jaksa penuntut. Kemudian apabila kasus anak sudah sampai di pengadilan, maka hakim dapat melakukan peradilan sesuai dengan prosedurnya dan diutamakan anak dapat dibebaskan dari pidana penjara. Terakhir bila anak sudah terlanjur berada di dalam penjara, maka petugas penjara dapat membuat kebijakan diversifikasi terhadap

anak sehingga anak dapat di limpahkan ke lembaga sosial, atau sanksi alternatif yang berguna bagi perkembangan dan masa depan anak.<sup>24</sup>

Di Indonesia, konsep diversifikasi terhadap anak hanyalah sebuah komponen dari perbaikan struktur sistem peradilan pidana anak sebagai alternatif dari peradilan pidana formal, dengan meletakkan upaya Diversifikasi dalam setiap tahap proses peradilan (penyidikan, Penuntutan dan Pengadilan). Hal tersebut berbeda dengan negara Australia, yang menerapkan konsep diversifikasi terhadap anak bukan merupakan sebuah program alternatif, tapi diversifikasi untuk mengeluarkan dari sistem peradilan.

Bentuk diversifikasi di atas mulai dilaksanakan di negara bagian Victoria pada tahun 1959, Queensland tahun 1963 dan New South Wales tahun 1985 semuanya berada di Negara Australia.

Selain daripada itu di Australia bagian selatan tahun 1964 dan Australia bagian barat 1972 konsep diversifikasi yang diterapkan berupa pertemuan pelaku anak dan orang tuanya dengan polisi dan sebuah pekerja sosial negara. Tujuan dari pertemuan tersebut merupakan diversifikasi sebelum masuk ke pengadilan formal. Di dalamnya terdapat peringatan dan konseling dalam suasana relatif informal. Proses diversifikasi yang dilangsungkan tersebut bertujuan mengeluarkan anak dari sistem peradilan pidana jika anak tidak mengulangi tindak pidana, akan tetapi jika anak melakukan kejahatan telah berulang kali (*residivis*) dikenakan

24 Kenneht Folk, *Early Intervention: Diversion and Youth Conferencing*, A national review of current approach to diverting juvenile from the criminal justice system, Commonwealth of Australia Government Attorney-general's Department Australia, Canberra, 2003, hlm. 4.

proses selanjutnya. Cressey dan Mc Dermott dalam bukunya menganggap apa yang dilakukan di Australia sebagai *true diversion*".

Negara-negara bagian seperti Victoria, New South Wales dan Queensland berani melakukan reformasi terhadap sistem hukumnya yang ada untuk mendukung pelaksanaan program diversifikasi secara sempurna. Wundersitz menyebut pelaksanaan diversifikasi di negara-negara tersebut dengan istilah "*principle of the frugality of punishment* (prinsip kesederhanaan dalam menghukum)".<sup>25</sup>

Konsep diversifikasi yang seharusnya diterapkan di Indonesia dimasa yang akan datang, tidak jauh berbeda dengan konsep diversifikasi yang diterapkan di Australia yaitu Police Diversion. Hal ini didasarkan pada pertimbangan Polisi sebagai gerbang pertama yang menangani anak yang berkonflik dengan hukum menjadi penentu apakah seorang anak akan dilanjutkan ke proses peradilan atau tindakan informal lainnya.

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana secara prosedural sebagaimana dijelaskan di atas tentunya dimulai dari tingkat kepolisian, baik sebagai penyidik maupun sebagai penyidik. Artinya, penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana selalu dimulai dan tingkat kepolisian.

Sebagai bagian dan sub-sistem peradilan pidana kepolisian merupakan lembaga hukum yang mempunyai kewenangan yang begitu luas sebagai lembaga yang mengawasi bekerjanya sistem peradilan pidana, sehingga kinerja kepolisian sangat menentukan

arah penegakkan hukum pidana. Dengan demikian, pengalaman pertama dalam proses peradilan pidana bagi seorang tersangka adalah bersentuhan dengan aparat kepolisian.

Tanpa bermaksud memberikan *excuse* terhadap berbagai kelemahan dan kekurangan lembaga kepolisian sebagai salah satu sub sistem peradilan pidana, menurut peneliti diversifikasi dalam penyelesaian penyalahgunaan narkotika oleh anak lebih tepat dilakukan di tingkat kepolisian (*Police Diversion*). Pandangan peneliti yang demikian didasarkan pada beberapa argumentasi sebagai berikut: *Pertama*, sebagai lembaga penegak hukum yang pertama dan langsung bersinggungan dengan masyarakat, Polisi pada dasarnya mempunyai potensi yang demikian besar untuk merubah kultur masyarakat. Kewenangan dan otoritas polisi apabila dikemas secara dinamis akan menjadi sarana bagi polisi dalam membangun masyarakat.

*Kedua*, bahwa anak harus sejauh mungkin dihindarkan dari proses peradilan. Anak harus tetap diprioritaskan untuk dijauhkan dari bersinggungan dengan aparat penegak hukum pidana, tetapi tidak berarti harus dibebaskan dari tanggung jawabnya. Dalam batas toleransi yang tetap menjamin terlindunginya hak-hak dan kepentingan anak, proses di luar hukum pidana tetap dimungkinkan. Oleh karenanya, dalam peran dan fungsinya sebagai penyidik parat kepolisian juga dapat diberi otoritas untuk mengalihkan proses pemeriksaannya dan proses yustisial menuju proses non-yustisial.

*Ketiga*, dengan pengalihan proses terjadi ditingkat kepolisian, maka polisi tetap dapat melakukan tugas pemeriksaan tentu dengan wajah dan

---

25 Ibid, hlm. 6

substansi pemeriksaan yang berbeda dengan penyidik pada umumnya, sehingga upaya untuk menghindarkan anak dari proses peradilan tetap dapat diwujudkan. Kebutuhan pemeriksaan oleh polisi dibatasi hanya berkaitan dengan seberapa jauh keterlibatan anak dalam penyalahgunaan narkoba, sehingga proses rehabilitasinya segera dapat dilakukan tanpa melalui proses peradilan pidana.

Selain ketiga alasan tersebut di atas, Diversi terhadap anak penyalahguna narkoba di tingkat kepolisian juga mempunyai keuntungan apabila dibandingkan pengalihan itu terjadi pada tahap setelah tahap di kepolisian. Beberapa keuntungan terhadap pengalihan di tingkat kepolisian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Kepolisian merupakan satu-satunya lembaga penegak hukum dalam sub sistem peradilan pidana yang mempunyai jaringan hingga di tingkat kecamatan. Dengan demikian, secara struktural lembaga kepolisian merupakan satu-satunya lembaga yang paling dekat dan paling mudah dijangkau oleh masyarakat. Dengan potret kelembagaan yang demikian, polisi merupakan lembaga penegak hukum yang paling memungkinkan untuk memiliki jaringan sampai di tingkat yang paling bawah (tingkat desa).
2. Mengingat penyalahgunaan narkoba merupakan jenis kejahatan yang potensial terjadi di mana saja, baik di perkotaan maupun di perdesaan, maka akan menjadi lebih efektif penanggulangannya manakala penanganannya diserahkan kepada lembaga yang secara struktural mempunyai jaringan sampai di tingkat desa.
3. Secara kuantitas aparat kepolisian juga jauh lebih banyak apabila dibandingkan dengan aparat penegak hukum yang lain, sekalipun juga disadari bahwa tidak setiap aparat kepolisian mempunyai kompetensi untuk menangani kejahatan anak, tetapi ketersediaan personil yang cukup memadai juga akan sangat membantu proses penyelesaian kejahatan anak, termasuk penyalahgunaan narkoba yang dilakukan oleh anak.
4. Oleh karena lembaga kepolisian merupakan aparat penegak hukum pertama yang akan bergerak dalam proses peradilan pidana, maka pengalihan proses peradilan di tingkat kepolisian juga berarti memberikan jaminan kepada anak untuk sedini mungkin dihindarkan dan bersinggungan dengan proses peradilan pidana. Dengan demikian, dampak negatif akibat anak bersinggungan dengan aparat penegak hukum dapat diminimalisir.
5. Oleh karena anak yang melakukan penyalahgunaan narkoba juga harus dilihat sebagai korban, maka upaya mempercepat proses penyelesaian penyalahgunaan narkoba yang dilakukan anak adalah juga berarti mempercepat proses rehabilitasi yang dibutuhkan oleh anak.
6. Dengan pengalihan proses dan proses yustisial menuju proses non-yustisial di tingkat kepolisian, maka berarti juga akan menghindarkan anak dan kemungkinan anak menjadi korban kekerasan di tingkat penyidikan yang seringkali menjadi momok dalam proses peradilan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka peneliti berpendapat bahwa proses pengalihan dan proses yustisial menuju proses non-yustisial dalam penanggulangan penyalahgunaan narkoba yang dilakukan oleh anak lebih efektif apabila dilakukan di tingkat kepolisian (*Police Diversion*).

## Kesimpulan

1. Kedudukan hukum diversifikasi terhadap anak penyalahguna narkoba dalam perspektif perkembangan hukum pidana merupakan langkah kebijakan non-penal penanganan anak pelaku tindak pidana anak, karena penanganannya dialihkan dari jalur sistem peradilan anak. Diversifikasi berangkat dari asumsi bahwa proses penanganan anak lewat sistem peradilan anak lebih besar kemungkinan negatifnya daripada positifnya bagi perkembangan anak. Berkaitan dengan penanganan anak penyalahguna narkoba, permasalahan pokok yang ditimbulkan dari proses peradilan pidana anak atau suatu putusan pidana adalah Stigma yang melekat pada terpidana penyalahgunaan narkoba setelah selesai proses peradilan pidana. Kecenderungan meningkatnya penyalahgunaan narkoba yang dilakukan anak, mendorong upaya penanggulangan dan penanganannya secara khusus dalam bidang hukum pidana anak. Diversifikasi dengan pendekatan Restorative Justice dalam perkembangannya merupakan penyelesaian perkara pidana anak yang sudah dipraktekkan

oleh berbagai Negara, termasuk di Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dan Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2015. Konsep diversifikasi yang diatur dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia adalah meletakkan kewajiban untuk melakukan Diversifikasi dalam setiap tahap proses peradilan (penyidikan, Penuntutan dan Pengadilan).

2. Konsep Diversifikasi yang diimplementasikan di Indonesia hanyalah sebuah komponen dari perbaikan struktur Sistem Peradilan Pidana Anak sebagai alternatif dari peradilan pidana formal, dengan meletakkan upaya Diversifikasi dalam setiap tahap proses peradilan (penyidikan, Penuntutan dan Pengadilan). Konsep diversifikasi terhadap anak di masa yang akan datang bukan merupakan sebuah program alternatif penanganan anak yang berhadapan dengan hukum semata, tapi diversifikasi yang benar-benar mengeluarkan anak dari proses peradilan pidana. Konsep diversifikasi tersebut tidak jauh berbeda dengan konsep diversifikasi yang diterapkan di Australia yaitu *Police Diversion*. Hal ini didasarkan pada pertimbangan Polisi sebagai gerbang pertama yang menangani anak yang berkonflik dengan hukum menjadi penentu apakah seorang anak akan dilanjutkan ke proses peradilan atau tindakan informal lainnya seperti mediasi penal. Berkaitan dengan penanganan anak penyalahguna narkoba polisi sebagai pemegang kewenangan diskresi seharusnya melakukan Diversifikasi melalui program rehabilitasi medis dan rehabilitasi

sosial tanpa harus dihadapkan dengan proses peradilan pidana.

## Saran

1. Mengingat bahwa aspek hukum diversifikasi yang terdapat dalam ketentuan Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, masih ditemukan kekurangan dalam memberikan perlindungan terhadap anak penyalahguna narkoba, maka secepatnya untuk dilakukan revisi terhadap Undang-Undang tersebut. Adapun revisi dilakukan dengan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat dan ketentuan internasional tentang perlindungan terhadap anak dari proses peradilan pidana anak.
2. Aparat penegak hukum harus bekerja sama dan membangun persepsi yang sama tentang perlindungan terhadap anak penyalahguna narkoba. Konsep diversifikasi dan restorative justice merupakan dua konsep yang bertujuan mencari alternatif penyelesaian terhadap anak pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkoba.

Konsep diversifikasi dilaksanakan dengan memaksimalkan hak diskresi yang dimiliki oleh aparat penegak hukum yang menanggapi anak yang bermasalah dengan hukum. Konsep restorative justice harus dijalankan dengan memberikan pemahaman terhadap korban, pelaku, keluarga korban dan keluarga pelaku serta masyarakat untuk bersama-sama memutuskan tindakan yang tepat yakni rehabilitasi medis maupun sosial terhadap anak penyalahguna narkoba.

3. Konsep diversifikasi penanganan anak penyalahguna narkoba untuk masa yang akan datang dapat diterapkan dengan melibatkan seluruh jajaran Aparat Kepolisian dengan kewenangan Diskresi yang dimilikinya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan KUHAP untuk melakukan Police Diversion yakni penyelesaian masalah hukum yang dihadapi oleh anak melalui proses di luar sistem peradilan pidana dengan mengedepankan musyawarah untuk mufakat yang merupakan cerminan dari keadilan restoratif.

## Daftar Pustaka

- Abdussalam, Hukum Perlindungan Anak, Restu Agung, Jakarta, 2007.
- Agung Wahyono dan Siti Rahayu, Tinjauan Peradilan Anak di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 1983.
- Arif Gosita, Masalah Perlindungan Anak, Akademika Presindo, Jakarta, 1989.
- Barda Nawal Arief, Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1994.
- C. Cunneen and R. White, Juvenile

- justice: An Australian erspective, Oxford University Press, Oxford, 1995.
- D. Challenger, Police Action and the prevention of juvenile delinquency. In A. Borowski and JM. Murray (eds.) Juvenile Delinquency in Australia, Methuen Australia, NSW, 1985.
- Hadi Supeno, Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan, Gramedia, Jakarta, 2010.
- Hari Sasangka, Narkotika dan Psikotropika Dalam Hukum Pidana, Mandar Maju, Bandung, 2003.
- Jack E Bynumn & William E. Thompson, Juvenile Delinquency a Sociological Approach., Allyn and Bacon A Peason Education Company, Boston, 2002.
- Kenneht Folk, Early Intervention: Diversion and Youth Conferencing, A national review of current approach to diverting juvenile from the Criminal Justice System. Australia Government Attorney-general's Departement, Canberra, Commonwealth of Australia, Desember 2003.
- Kevin Haines dan Mark Drakeford, Young People and Youth Justice, Macmillan Press Ltd, Houndmills Basingstoke Hampshire RG21 6XS and London, 1998.
- Kusno Adi, Diversi Sebagai Upaya Alternatif Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Oleh Anak, UMM Press, Malang, 2009
- Marlina, Pengantar Konsep Diversi dan Restorative Justice dalam Hukum Pidana, Medan, USU Press, 2010.
- Mulyana W. Kusumah, Hukum dan Hak-hak Anak, Rajawali, Jakarta, 1986.
- Nicholas M.C. Bala, et al..Juvenile Justice System an International Comparison of Problem and Solutions, Educational Publishing Inc, Toronto, 2002.
- Randall G. Sheldon, Detention Diversion Advocacy: An Evaluation, Department of Justice, Washington DC U.S. 1997.
- Sudarto, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1982.
- Supramono, Hukum Narkotika Indonesia, Djambatan, Jakarta, 2001.
- Wagiati Soetodjo, Hukum Pidana Anak, Refika Aditama, Bandung, 2006.
- Walker, Training The System The Control of Discretion in Criminal Justice 1950-1990, Oxford University Press, New York, 1993.
- Zainal Abidin Farid, Hukum Pidana I, Sinar Grafika, Jakarta, 1995.
- UNDANG-UNDANG**
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
- Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sisstem Peradilan Pidana Anak