

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masa anak-anak adalah periode yang rentan dalam kondisi kejiwaan, karena belum mandiri sepenuhnya, belum memiliki kesadaran penuh, kepribadiannya belum stabil atau belum terbentuk secara utuh. Keadaan psikologinya masih labil, tidak independen dan mudah terpengaruh. Perbuatannya tidak sepenuhnya dapat dipertanggung jawabkan oleh anak itu sendiri. Anak sebagai pelaku bukan saja sebagai pelaku murni, namun bisa juga sebagai korban. Anak akan terombang-ambing dan sangat sulit untuk memilih norma-norma yang diikutinya, sehingga terjadi konflik dalam dirinya. Anak sangat mudah meniru dan melakukan perbuatan yang dilihat di lingkungan sekitarnya. Mereka belum mampu memikirkan akibat perbuatannya, terkadang membuat orang lain menjadi kecewa.¹

Perbuatan anak atas tindakan penyalahgunaan narkotika dan obat-obatan terlarang (narkoba) menjadi kejahatan yang terbanyak dilakukan oleh anak-anak sebesar 41 %. Angka itu menunjukkan terjadinya perubahan trend kejahatan anak dari tahun-tahun sebelumnya.² Berdasarkan pada data Badan Narkotika Nasional (BNN), kasus pemakaian narkotika dan psikotropika oleh pelaku dengan tingkat

¹Zakiah Darajat, *Kesehatan Mental*, PT. Gunung Agung, Jakarta, 1986, Hal. 125.

² *Ibid*

pendidikan SD hingga 2007 berjumlah 12.858 korban.³

Berdasarkan pada data 2009, perbuatan anak yang bermasalah dengan hukum (ABH) dan terjerat dalam Rumah Tahanan Negara (Rutan) dan Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) sebanyak 6.576. Mereka terdiri dari 2.188 anak berstatus tahanan dan 3.388 berstatus narapidana.⁴ Komisi Perlindungan Anak (KPA) menyebutkan bahwa setiap tahun tidak kurang dari 6000 ABH.⁵

Selama tahun 2010, di Indonesia tercatat sekitar 6300 ABH dan sebagian besar terlibat dalam kasus penyalahgunaan narkoba. Dari jumlah itu, hanya sekitar 2.300 anak menjalani masa penahanan di Lapas Anak. Kondisi yang cukup mengecewakan, dari 6300 ABH yang terlibat dalam kasus hukum itu, sekitar 47 % menjalani masa tahanan di Lapas bercampur dengan tahanan orang dewasa.⁶ Kemudian masalah narapidana anak dicampur dengan narapidana dewasa sebanyak 3.916. Banyak ABH harus ditahan dalam suatu tempat, karena tidak sebanding jumlah kapasitas Lapas Anak, sehingga tidak heran jika ada narapidana anak dititipkan pada Lapas Dewasa.⁷ Menurut laporan penelitian Badan Narkotika Yogyakarta pada 2011, sebanyak 123.718 pelaku penyalahgunaan Narkoba ternyata berstatus pelajar.⁸ Menurut Direktorat Tindak Pidana Narkoba pada Maret 2012, terjadi peningkatan penyalahgunaan Narkoba

³Badan Narkotika Nasional (BNN), Pedoman Penyalahgunaan Narkoba Bagi Pemuda, Jakarta, 2004, Hal 9.

⁴Data Bina Statistik Dirjen Pemasyarakatan, Juli 2009.

⁵Komisi Perlindungan Anak Indonesia, 2009. *Aparat Penegak Hukum Masih Menjadi Pelaku Kekerasan Terhadap Anak*, Refleksi Akhir Tahun 2009, Jakarta.

⁶BNN, Selama 2010, 6300 Anak Terlibat Kasus Narkoba, <http://www.napzaindonesia.com/selama-2010-6300-anak-terlibat-kasus-narkoba.html>.

⁷<http://nasional.kompas.com/read/2010/12/23/16372023/3.916.Narapidana.Anak.Dicampur.Napi.Dewasa>,

⁸ <http://jogjanews.com/dari-27-juta-pengguna-narkoba-123-718-di-antaranya-pelajar>

oleh anak dengan kategori 16-19 tahun (2007-2011).⁹

Banyaknya anak di Lapas menunjukkan bahwa penangkapan, penahanan dan pemenjaraan ABH bukan lagi sebagai upaya terakhir (*ultimum remidium*), karena di tingkat empiris ada sejumlah ABH cukup besar, justru berada dalam tahanan sambil menunggu proses hukum dimulai dari penyidikan, penuntutan hingga tahapan menunggu putusan pengadilan berupa putusan pidana penjara.

Kondisi yang hampir sama juga terjadi pada kebanyakan narapidana anak di Lembaga Pemasyarakatan Klas II A Narkotika Yogyakarta yang dicampur dengan narapidana dewasa, karena kelebihan kapasitas. Meski ada yang ditempatkan di sel tertentu khusus narapidana anak. Kemudian minimnya fasilitas kebutuhan yang disediakan. Misalnya berkomunikasi dengan orang tua atau keluarga, masih menggunakan fasilitas *handphone* (HP) yang harus pinjam kepada petugas Lapas.¹⁰ Kebanyakan ABH yang harus berakhir di Lapas karena penyalahgunaan narkoba adalah masalah kompleks. Oleh karena itu butuh kesadaran dari pemerintah, masyarakat maupun pelaku untuk sadar akan bahaya tersembunyi (namun berpotensi untuk muncul) dari penyalahgunaan narkoba.

Penyebaran narkoba menjadi semakin mudah karena anak usia sekolah terutama Sekolah Dasar (SD) juga sudah mulai mencoba menghisap rokok. Tidak jarang para pengedar menyisipkan zat-zat adiktif (zat yang menyebabkan efek kecanduan) kepada lintingan tembakaunya. Pada awalnya mereka mengonsumsi

⁹<http://www.bnn.go.id/portal/uploads/post/2012/05/10/20120510165605-10243.pdf>

¹⁰Berdasarkan pada Keputusan Surat Direktur Jendral Pemasyarakatan No. PAS.06.PK.01.01. Tahun 2011 Tanggal 5 Januari Tahun 2011 tentang Larangan Penggunaan Alat Komunikasi *Handphone* di Lapas.

narkotika dan psikotropika biasanya diawali dengan perkenalannya dengan rokok. Dari kebiasaan merokok tersebut, pergaulan mulai meningkat, apalagi ketika anak mulai bergabung ke dalam lingkungan orang-orang yang sudah menjadi pecandu narkotika dan psikotropika. Awalnya mencoba, lalu menjadi ketergantungan.

Fenomena itu menunjukkan banyaknya perilaku anak yang menjurus kepada tindak pidana penyalahgunaan narkotika dan psikotropika. Mengingat masyarakat saat ini dengan mudah mendapatkan narkotika dan psikotropika dari oknum yang tidak bertanggung jawab. Misalnya dari bandar narkotika dan psikotropika yang senang mencari mangsa di daerah sekolah, diskotik, tempat pelacuran dan tempat perkumpulan gang.

Hal itu terjadi karena kurangnya perhatian orang tua dan banyaknya masalah rumah tangga, sehingga mengakibatkan anak-anak memilih narkotika dan psikotropika sebagai pelariannya. Saat ini para orang tua sangat longgar dalam memberikan pengawasan dan bimbingan terhadap generasi muda, karena sibuk mencari nafkah untuk keluarga, sehingga mereka mudah terjerumus pada obat-obatan yang bisa merusak syaraf manusia.

Salah satu upaya pemerintah untuk mengatasi masalah ini dengan membuat UU No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika dan UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika dan diperbarui menjadi UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Namun terkait dengan masalah penyalahgunaan narkotika dan psikotropika, baik UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika maupun UU No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, hanya menerapkan sanksi bagi pelaku tindak pidana berdasarkan golongan narkotika dan psikotropika yang disalahgunakan. Bagi sebagian orang,

menjatuhkan pidana bagi anak dianggap tidak bijak. Namun ada sebagian yang beranggapan bahwa pemidanaan terhadap anak tetap penting dilakukan, agar sikap buruk anak tidak terus menjadi permanen sampai ia dewasa.

Menurut Bagir Manan, anak-anak di lapangan hukum pidana diperlakukan sebagai orang dewasa kecil, sehingga seluruh proses perkaranya sama dengan perkara orang dewasa. Perlakuan berbeda hanya pada waktu pemeriksaan di sidang pengadilan. Sidang untuk perkara anak dilakukan tertutup (Pasal 153 ayat (3) KUHAP) dan petugasnya (hakim dan jaksa) tidak memakai toga. Semua itu terkait dengan kepentingan fisik, mental dan sosial anak.¹¹

Pemeriksaan perkara anak dilakukan secara tertutup sesuai dengan ketentuan Pasal 42 ayat (3) UU No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak (UU Pengadilan Anak) yang menyatakan bahwa proses penyidikan anak wajib dirahasiakan. Oleh karena itu semua tindakan penyidik dalam penyidikan anak wajib dirahasiakan dan tanpa ada kecualinya. Tidak ada pengaturan tentang batasan umur pelaku tindak pidana, khususnya pelaku tindak pidana yang belum dewasa. Namun dalam pasal 4 UU No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak telah mengatur batasan umur dalam pengajuan anak ke persidangan. Penyalahgunaan narkoba bukan hanya dilakukan oleh orang dewasa, namun juga anak usia sekolah.

Fenomena anak yang terjerat dalam penyalahgunaan Narkoba di Lembaga Pemasyarakatan Klas II A Narkotika Yogyakarta, membutuhkan kebijakan khusus tentang pembinaan bagi narapidana anak yang berbeda dari narapidana dewasa. Permasalahannya, selama ini belum ada peraturan perundang-undangan yang

¹¹Bagir Manan dalam buku Gatot Supramono, Hukum Acara Pengadilan Anak, Jakarta, Djambatan, 2000, Hal. 9

khusus mengatur masalah tindak pidana anak pelaku tindak penyalahgunaan narkoba dalam konteks pembinaan narapidana anak.

Ada beberapa ketentuan internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia dan perundang-undangan nasional tentang Narkoba yaitu:

1. Konvensi Tunggal Narkotika 1961, kemudian diratifikasi oleh Indonesia melalui UU No. 8 Tahun 1976. Pasal 36 Konvensi Tunggal Narkotika 1961 menghendaki supaya negara peserta mengancam dengan pidana penjara atau pencabutan kemerdekaan lainnya, jika ada pelanggaran serius terhadap perbuatan tindak pidana yaitu:

“cultivation, production, manufacture, extraction, preparation, offering, offering for sale, distribution, purchase, sale, delivirage or any terms whatsoever, brokerage, dispatch, dispatch in transit, transport, importation and exportation of drugs contrary to the provision of this convention.”

2. *United Nation Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988* (diratifikasi menjadi UU No. 7 tahun 1997).
3. UU No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika.
4. UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.¹²

Penyalahgunaan narkoba berpotensi berdampak sosial sangat luas dan kompleks, tidak terkecuali pelakunya anak. Akibatnya, melahirkan penderitaan dan kehancuran fisik maupun mental dan kompleksitas dalam penanggulangannya

¹² Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2010, Hal 43.

ketika pilihan jatuh pada penggunaan hukum pidana sebagai sarannya.¹³

Implementasi penggunaan hukuman pidana narkoba terdapat pada upaya pemasyarakatan dalam kerangka pembinaan para narapidana anak di lembaga pemasyarakatan. Menurut data dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan per April 2012, saat ini Indonesia memiliki 428 lapas dan mayoritas penghuni lapas sudah melebihi kapasitas.¹⁴ Menurut Sahardjo, pidana penjara disebut pemasyarakatan, selain menimbulkan rasa derita pada terpidana, karena hilangnya kemerdekaan bergerak, pidana penjara juga bertujuan membimbing terpidana agar bertobat, mendidik supaya ia menjadi seorang anggota masyarakat Indonesia yang berguna dengan konsep pemasyarakatan.¹⁵

Kaitannya dengan pemasyarakatan, keterlibatan anak dalam penyalahgunaan narkoba tidak menutup kemungkinan bahwa terhadap anak itu juga diberlakukan pidana penjara. Ketika anak dikenakan sanksi penjara, persoalan yang muncul ketika akan menjalani hukuman itu adalah ketersediaan Lapas Anak di Indonesia. Lapas Anak menjadi hal penting, ketika Negara memiliki paradigma untuk berkomitmen memberi perlindungan terhadap hak-hak anak. Negara dituntut untuk memberikan perlakuan berbeda antara narapidana anak dengan narapidana dewasa.¹⁶

Implementasi kebijakan pemasyarakatan narapidana anak dan kondisi riil

¹³Kusno Adi, *Kebijakan Kriminal dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkoba oleh Anak*, UMM Press Malang, 2009, Hal 17

¹⁴<http://www.tempo.co/read/news/2012/04/30/063400696/Pemerintah-Tambah-14-Lapas-dan-Rutan-Tahun-Ini>

¹⁵Sudarto, *Kapita Selekta...* Op,cit, Hal 73.

¹⁶UU No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, telah merumuskan akan adanya lembaga pemasyarakatan anak yang harus terpisah dari narapidana dewasa.

lembaga pemasyarakatan Indonesia saat ini terdapat dalam sistem peradilan pidana. Ada beberapa komponen dalam sistem peradilan pidana, jika dilihat dari aspek struktur penegak hukum pidana secara *in concreto* yaitu Kepolisian, Kejaksaan dan Hakim (Pengadilan). Seiring dengan perkembangan dan kebutuhan dalam penegakan hukum pidana, keberadaan lembaga pemasyarakatan sebagai salah satu komponen yang menentukan dari tujuan pemidanaan itu sendiri.

Menurut Pasal 1 UU No.12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dan Lembaga Pemasyarakatan merupakan tempat untuk melaksanakan pembinaan pemasyarakatan. Lapas adalah tempat pembinaan bukan tempat pembalasan atas tindak pidana yang telah dilakukan oleh seseorang. Menurut Pasal 6 ayat (1) UU No.12 Tahun 1995 mengatakan bahwa dalam Lapas mereka diperlakukan secara manusiawi, diperhatikan hak asasinya dan mereka di sana memperoleh pembinaan dan bimbingan sebelum mereka kembali dan diterima oleh masyarakat. Tujuan pemasyarakatan adalah untuk mengembalikan warga binaan pemasyarakatan sebagai warga yang baik, menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, tidak mengulangi tindak pidana, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Menurut sistem pemasyarakatan, narapidana juga berhak mendapatkan pembinaan rohani dan jasmani serta dijamin hak mereka untuk menjalankan ibadahnya, berhubungan baik dengan keluarga atau lainnya, memperoleh informasi, pendidikan dan ketrampilan. Keberhasilan pembinaan bukan hanya didukung oleh sarana dan prasana yang memadai, namun juga partisipasi dari berbagai pihak, substansi hukum, sosial dan substansi lainnya. Oleh karena itu

pembinaan harus disusun berdasarkan prinsip-prinsip dasar pemasyarakatan. Pembinaan yang dilakukan di Lapas harus mampu menumbuhkan suasana yang penuh saling pengertian dan kerukunan, baik di antara sesama narapidana, maupun antar pembina dengan yang dibina.

Keberhasilan pembinaan narapidana anak bukan hanya tanggung jawab dari Lembaga Pemasyarakatan saja, namun tugas bersama dari sistem peradilan pidana. Muladi dalam buku *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana* menyatakan bahwa sebagai suatu sistem peradilan pidana mempunyai perangkat struktur atau sub sistem yang seharusnya bekerja secara koheren, koordinatif integral agar dapat mencapai efisiensi dan efektivitas yang maksimal. Berbagai subsistem ini berupa kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga korelasi. Mengingat perannya semakin besar, maka para penasehat hukum dapat dikategorikan sebagai subsistem yaitu struktur hukum (*Legal Structure*).”¹⁷

Oleh karena itu, mengenai masalah pembinaan anak, bukan semata tanggung jawab lembaga pemasyarakatan saja. Lapas hanya merupakan salah satu unsur dari sistem peradilan pidana, meski dalam penerapan pembinaan narapidana langsung hanya dapat tertumpu kepada Lapas. Pembinaan yang diterapkan bagi narapidana anak harus berbeda pola-pola pembinaan bagi narapidana dewasa.

Narapidana anak masih mempunyai masa depan yang panjang dibandingkan orang dewasa. Oleh karena itu, hukuman terhadap anak yang disamakan dengan orang dewasa sebagai upaya yang mematikan bagi masa depan anak sebagai penerus bangsa. Asumsi masyarakat terlalu berlebihan terhadap seorang

¹⁷Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, BP Undip Semarang 1995, Hal.119.

narapidana anak ini. Masyarakat telah berasumsi negatif bahwa penjahat tanpa terkecuali anak sebagai sosok manusia yang harus dikucilkan dari lingkungan, meski mereka telah menjalani pembinaan sedemikian rupa selama menjalani hukuman di Lapas.

Fokus penelitian ini adalah perlindungan hukum terhadap hak-hak anak sebagai pelaku tindak pidana, kebijakan pemasyarakatan dan praktek pembinaan narapidana anak dalam kasus penyalahgunaan narkotika. Peneliti mengambil topik dengan judul “ Kebijakan dan Praktek Pembinaan Narapidana Anak Pelaku Penyalahgunaan Narkotika di Lembaga Pemasyarakatan Klas II A Narkotika Yogyakarta “

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Prosedur Perlindungan Hukum terhadap Hak-hak Anak Pelaku Tindak Pidana Narkotika di Lapas Klas II A Narkotika Yogyakarta ?
2. Bagaimana Kebijakan dan Praktek Pembinaan Narapidana Anak di Lapas Klas II A Narkotika Yogyakarta ?
3. Kendala apa saja yang dihadapi dalam praktek Pembinaan Narapidana Anak Pelaku Tindak Pidana Narkotika di Lembaga Pemasyarakatan Klas II A Narkotika Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Prosedur Perlindungan Hukum terhadap Hak-hak Anak Pelaku Tindak Pidana Narkotika di Lapas Klas II A Narkotika Yogyakarta
2. Untuk mengetahui Kebijakan dan Praktek Pembinaan Narapidana Anak di Lapas Klas II A Narkotika Yogyakarta.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam Pembinaan Narapidana Anak sebagai Pelaku Penyalahgunaan Narkotika di Lembaga Pemasyarakatan Klas II A Narkotika Yogyakarta.

D. Kerangka Teori

1. Kebijakan dan Peraturan Undang-Undang tentang Narkotika

Masalah kebijakan dalam upaya penegakan hukum untuk mencegah atau menanggulangi penyalahgunaan narkotika, maka lahir suatu undang-undang tentang narkotika. Berlakunya UU No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah bentuk kebijakan negara dalam menyikapi kebutuhan narkotika dan penyalahgunaan narkotika itu sendiri. Salah satu pertimbangan lahirnya UU itu adalah untuk meningkatkan derajat kesehatan sumber daya manusia Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat, perlu upaya peningkatan di bidang pengobatan dan pelayanan kesehatan. Misalnya mengusahakan ketersediaan narkotika jenis tertentu yang sangat dibutuhkan sebagai obat serta melakukan pencegahan dan pemberantasan bahaya penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika”.

Dampak penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dan obat-obatan terhadap kesejahteraan rakyat, dipaparkan oleh Agung Laksono pada Rakor Implementasi Kebijakan dan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) pada 7 Mei 2013. Dampak kesehatan itu berupa meningkatnya penularan dan penyebaran penyakit *blood borne diseases* seperti HIV/AIDS-Hepatitis C berakibat kematian, dampak ekonomi, dampak sosial terjadinya berbagai kekerasan, kecelakaan lalu lintas dan perkosaan.¹⁸

Dampak itu menjadi bagian dari pertimbangan ketika negara merumuskan UU No 35 Tahun 2009 tentang Narkoba. Oleh karena itu, salah satu cara menanggulangi penyalahgunaan narkoba itu, negara menggunakan hukum pidana (*penal policy*). Hal ini dibuktikan dengan adanya ketentuan pidana dalam Bab XV UU No 35 Tahun 2009 tentang Narkoba.

A. Murder menyebut *penal policy* sebagai *straf rechtspolitik* dan dikutip oleh Barda Nawawi Arief¹⁹ merupakan garis kebijakan untuk menentukan:

1. Seberapa jauh ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah dan diperbaharui.
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana.
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilakukan.

¹⁸ <http://www.bnn.go.id/portal/uploads/post/2013/05/07/MENKOKESRA.pdf>

¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan*, Op,Cit, Hal 23

Keberadaan UU No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika juga memuat sanksi pidana terhadap pelaku penyalahgunaan narkotika termasuk jika pelakunya terkategori sebagai anak-anak. Salah satu sanksi pidana pokok yang digunakan dalam UU itu adalah pidana penjara. Anak sebagai pelaku penyalahgunaan narkotika berpotensi untuk dikenakan sanksi atau pidana penjara juga.

2. Tindak Pidana dan Praktek Pembinaan Narapidana Anak

Dalam bahasa Belanda, tindak pidana disebut juga dengan “Strafbaarfeit”. Menurut pandangan para hukum terhadap pengertian tindak pidana adalah:

- a. Vos mengatakan *Strafbaarfeit* adalah kelakuan manusia yang diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan, yang diancam dengan undang-undang.²⁰
- b. Barda Nawai Arief mengatakan, tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana.²¹

Berkaitan dengan pembinaan terhadap anak pelaku tindak pidana, ada beberapa teori motivasi telah berkembang sehingga menempatkan motivasi sebagai determinan penting bagi keberhasilan suatu pembinaan yang dilaksanakan oleh baik seseorang maupun kelompok organisasi manapun juga. Cara untuk mempelajari motivasi didasarkan atas tiga pendekatan yaitu:

- a. Teori Kepuasan (*Content Theories*) yaitu memusatkan perhatian ke dalam diri

²⁰ Bambang Poernomo, 1985, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia: Jakarta, Hal 19.

²¹ Barda Nawawi Arief, 2002. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. PT. Citra Aditya Bakti: Bandung, Hal 81.

seorang dengan penekanan pada berbagai faktor kebutuhan yang memotivasi orang tersebut.

- b. Teori Proses (*Process Theories*) yaitu menguraikan dan menganalisis bagaimana perilaku diarahkan, digerakkan, diukur dan atau dihentikan.
- c. Teori Penguatan (*Reinforcement Theories*) yaitu menekankan pada aspek perilaku sudut penyulut mekanis dalam mempelajari kebiasaan dengan dorongan eksternal dan internal.²²

Bila dikaitkan dengan pemberian motivasi dengan peranan orang tua, maka motivasi harus diberikan orang tua terhadap anaknya yang sedang mengikuti proses pembinaan pada Lapas Anak. Orang tua harus memberikan dorongan agar anak mampu memotivasi diri sendiri untuk mengembangkan kepribadian dan kemandirian, sehingga tujuan pembinaan dapat terwujud. Tujuan pembinaan adalah agar anak didik menyadari kesalahannya, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana.

Pembinaan terhadap anak pelaku tindak pidana di Lapas dilaksanakan berdasarkan asas-asas pembinaan dalam Pasal 5 UU No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yaitu:

- a. Asas Pengayoman bahwa perlakuan terhadap warga binaan pemasyarakatan adalah melindungi masyarakat dari kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh warga binaan pemasyarakatan, agar menjadi warga yang berguna dalam

²² www.google.com. Teori Pembinaan Anak Didik Pemasyarakatan

masyarakat.

- b. Asas Persamaan Perlakuan dan Pelayanan bahwa warga binaan pemasyarakatan mendapat perlakuan dan pelayanan yang sama dalam Lapas tanpa membedakan orangnya.
- c. Asas Pendidikan bahwa dalam Lapas, bahwa warga binaan pemasyarakatan mendapat pendidikan berdasarkan Pancasila, dengan menanamkan jiwa kekeluargaan, ketrampilan, pendidikan, kerohanian dan kesempatan menunaikan ibadah sesuai dengan agamanya masing-masing.
- d. Asas Pembinaan bahwa warga binaan pemasyarakatan di Lapas juga mendapat pembinaan yang diselenggarakan berdasarkan Pancasila dengan menanamkan jiwa kekeluargaan, ketrampilan dan pendidikan kerohanian.
- e. Asas Penghormatan Harkat dan Martabat Manusia bahwa warga binaan pemasyarakatan tetap diperlukan sebagai manusia dengan menghormati harkat dan martabatnya.
- f. Asas Kehilangan Kemerdekaan Satu-Satunya Penderitaan bahwa warga binaan pemasyarakatan harus berada di dalam Lapas untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan keputusan atau penetapan hakim. Maksud dari penempatan itu adalah untuk memberi kesempatan kepada negara untuk memperbaikinya, melalui pendidikan dan pembinaan. Selama dalam Lapas, warga binaan pemasyarakatan tetap memperoleh hak-hak lainnya sebagaimana layaknya manusia. Hak-hak perdatanya tetap dilindungi, seperti hak memperoleh perawatan kesehatan, makan, minum, pakaian, tempat tidur, latihan

keampilan, olah raga atau rekreasi. Warga binaan tidak boleh diperlakukan di luar ketentuan undang-undang, seperti dianiaya, disiksa dan sebagainya. Namun penderitaan satu-satunya dikenakan kepadanya hanyalah kehilangan kemerdekaan.

- g. Asas Berhubungan dengan Keluarga atau Orang-orang Tertentu, bahwa warga binaan pemasyarakatan harus tetap didekatkan dan dikenalkan dengan masyarakat serta tidak boleh diasingkan dari masyarakat. Untuk itu anak pidana harus tetap dapat berhubungan dengan masyarakat dalam bentuk kunjungan, hiburan ke Lapas dari anggota masyarakat yang bebas dan kesempatan berkumpul bersama sahabat dan keluarga seperti program cuti mengunjungi keluarga.

3. Perlindungan Hukum terhadap Anak Pelaku Tindak Pidana Narkotika

Pemerintah melalui Keppres No. 17 tahun 2002 telah membentuk Badan Narkotika Nasional (BNN) yang bertugas melaksanakan koordinasi dengan instansi pemerintah terkait dalam ketersediaan, pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Napza. Kemudian melalui Inpres No. 3 Tahun 2002 tentang Penanggulangan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika, Psikotropika, Prekursor, dan Zat Adiktif lainnya telah memerintahkan kepada instansi terkait untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan dalam penanggulangan penyalahgunaan dan peredaran narkotika gelap yang berkoordinasi dengan BNN di tingkat nasional maupun daerah.

Dari sisi legislasi, UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika, kurang memberikan perlindungan kepada anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika. Anak yang menggunakan dan mengedarkan narkotika dan psikotropika dapat dikenai sanksi sebagai *offenders*. Masalah penyalahgunaan Napza sudah tidak dapat diselesaikan dengan pendekatan formalistik hukum, kecaman sosial ataupun agama, melainkan diperlukan penegakan hukum dan sanksi hukum yang tegas dan berat bagi para produsen, pengedar dan pelaku (*traffickers*).

Menurut Barda Nawawi Arief, pendekatan khusus dalam menangani masalah hukum dan peradilan anak sering terungkap dalam pernyataan berikut:

- a. Anak yang melakukan tindak pidana atau kejahatan (*juvenile offender*), jangan dipandang sebagai seorang penjahat (*criminal*), namun harus dilihat sebagai orang yang memerlukan bantuan, pengertian dan kasih sayang.
- b. Pendekatan yuridis terhadap anak hendaknya lebih mengutamakan pendekatan *persuasif-edukatif* dan kejiwaan (*psikologis*) yang berarti sejauh mungkin menghindari proses hukum yang semata-mata bersifat menghukum, yang bersifat degradasi mental dan penurunan semangat (*discouragement*), serta menghindari proses stigmatisasi yang dapat menghambat proses perkembangan, kematangan dan kemandirian anak dalam arti yang wajar.²³

Fenomena tentang anak dan kejahatan, khususnya anak sebagai pelaku penyalahgunaan narkoba, melalui penelitian Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, mengungkapkan bahwa sejumlah kejahatan yang melibatkan anak sebagai

²³ Muladi, Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana Alumni*, Bandung, 1992, Hal 115

tersangka, terdakwa maupun pelaku kejahatan dengan tindak pidana narkoba, menunjukkan bahwa anak sebenarnya korban dari realitas sosial di sekitarnya. Kegagalan negara dalam memberantas peredaran narkoba mempengaruhi anak untuk melakukan kejahatan terkait. Sementara keluarga dan institusi pendidikan gagal untuk menjauhkan anak dari kejahatan terlihat dari sejumlah anak yang terlibat dalam kejahatan adalah mereka yang masih mempunyai keluarga dan duduk di bangku sekolah.²⁴

Penerapan sanksi atau pidana sebagaimana yang termuat dalam UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, tentu harus merujuk pada apa yang menjadi tujuan pemidanaan, khususnya tujuan pemidanaan dalam pemberantasan tindak pidana penyalahgunaan narkotika di mana anak sebagai pelaku. Meskipun secara konseptual, anak yang melakukan penyalahgunaan narkotika, selain kualifikasinya sebagai pelaku, anak juga terkualifikasi sebagai korban.²⁵

Barda Nawawi Arief menjelaskan tujuan dan dasar pemikiran dari peradilan anak jelas tidak dapat dilepaskan dari tujuan utama untuk mewujudkan kesejahteraan anak sebagai bagian integral dari kesejahteraan sosial. Bahkan Sudarto menguatkan bahwa kepentingan anak tidak boleh dikorbankan demi kepentingan masyarakat.²⁶

Konsideran UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa anak adalah tunas potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan

²⁴ Restaria F.Hutabarat, *Memudarnya Batas Kejahatan Dan Penegakan Hukum*, Lembaga Bantuan Hukum (LBH), Jakarta, 2012, Hal 15.

²⁵ Kusno Adi, *Diversi Sebagai Upaya Alternatif Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika oleh Anak* UMM Press, Malang, 2009, Hal 123.

²⁶ Barda Nawawi Arief, *Op,Cit.*. Hal 119.

bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan bersifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Mengingat karakteristik anak-anak di mana kondisi fisik dan mental masih belum matang, jika anak melakukan kenakalan, masa penanganan dan penyelesaiannya sebaiknya dilakukan secara bijaksana, serta menghindari dari campur tangan sistem peradilan tanpa mengabaikan penegakan hukum dan keadilan, dalam kepentingan masyarakat terhadap anak tersebut.

Penyalahgunaan narkotika adalah tindak pidana karena dapat merusak jiwa dan raga manusia. Masalah penanggulangannya adalah masalah yang memerlukan pemecahan komprehensif. Tidak hanya dapat dipecahkan melalui satu aspek hukum semata, melainkan juga harus dipecahkan melalui aspek kesehatan, pendidikan, lingkungan, sosial dan budaya. Selain sebagai pelaku tindak pidana atau korban kecanduan narkotika yang akan dijatuhi pidana mereka juga harus diberikan pengobatan dan perawatan.

Penjatuhan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana narkotika yang dilakukan anak, selain mempertimbangkan rumusan sanksi yang tertuang dalam UU Narkotika, maka harus dipertimbangkan peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah anak (UU Kesejahteraan Anak, UU Pengadilan Anak, UU Perlindungan Anak dan Konvensi Hak Anak). Tindak pidana narkotika yang dilakukan anak dapat ditempuh melalui jalur penal maupun non penal, agar tujuan dapat tercapai sesuai yang diharapkan, demi kesejahteraan anak di masa depan.

Pemidanaan terhadap anak dalam pemberantasan penyalahgunaan narkotika,

dimaknai bahwa negara memberikan perlindungan terhadap anak dengan memperhatikan kondisi, mental dan latar belakang anak yang berbeda dengan pelaku dewasa. Ketika akhirnya anak harus dikenai pidana penjara dan menjalani pidana itu di Lapas, negara harus melindungi hak-hak anak dan memberikan pembinaan yang sesuai mental, kesehatan dan jiwa anak.

E. Definisi Operasional

1. Kebijakan dan Praktek Pembinaan Anak Narapidana Narkotika adalah masalah kemanusiaan dan masalah kemasyarakatan untuk usaha penanggulangan penyalahgunaan narkotika yang dilakukan oleh anak, yang dilakukan dalam berbagai cara. Salah satu usaha pencegahan dan pengendalian kejahatan yaitu menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana di Lapas Anak.
2. Perlindungan Hukum bagi Anak Pelaku Tindak Pidana Narkotika terkait dengan pemidanaan terhadap anak dalam pemberantasan penyalahgunaan narkotika. Negara memberikan perlindungan terhadap anak dengan memperhatikan kondisi, mental dan latar belakang anak yang berbeda dengan pelaku dewasa. Oleh karena itu, ketika akhirnya anak dikenai pidana penjara dan menjalani pidana di Lapas, negara harus melindungi hak-hak anak dan memberikan pembinaan sesuai dengan mental, kesehatan dan jiwa anak itu.
3. Pemasarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan pemsarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan merupakan bagian akhir dari sistem penindakan dalam tata peradilan pidana.

4. Lembaga Pemasyarakatan adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana, anak didik dan klien pemasyarakatan, atau unit pelaksana teknis pemasyarakatan yang menampung, merawat dan membina narapidana.
5. Pembinaan Narapidana di Lapas adalah bagian dari sistem pemasyarakatan yang beranggapan bahwa pada hakekatnya perbuatan melanggar hukum oleh warga binaan pemasyarakatan adalah cermin dari adanya keretakan hubungan hidup, kehidupan dan penghidupan yang bersangkutan dengan masyarakat sekitarnya.
6. Narapidana Anak adalah anak terpidana di bawah umur yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lapas sebagai anak didik pemasyarakatan yang terbagi dari 3 (tiga) bagian yaitu:
 - a. Anak pidana yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan menjalani pidana di Lapas Anak paling lama sampai berumur 18 tahun.
 - b. Anak negara yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan diserahkan pada Negara untuk dididik dan ditempatkan di Lapas Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun.
 - c. Anak sipil yaitu anak atas permintaan orang tua atau walinya memperoleh penetapan pengadilan untuk dididik di Lapas Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun.

Narapidana anak pelaku narkoba adalah narapidana yang usianya masih di bawah umur dan terbukti bersalah melakukan kejahatan atau pelanggaran

terkait dengan narkoba dan telah dijatuhi hukuman oleh pengadilan.

7. Narkoba adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman baik sintetis maupun semi sintetis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan yang dibedakan ke dalam golongan-golongan.²⁷

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian hukum adalah kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum dengan jalan menganalisisnya. Kemudian diadakan pemeriksaan mendalam terhadap fakta hukum tersebut dan mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.²⁸

Metode pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan empiris dilakukan dengan cara memahami dan menghimpun data dan fakta secara langsung tentang implementasi kebijakan dan praktek pembinaan narapidana anak pelaku penyalahgunaan narkoba dan mengkaji secara mendalam beberapa peraturan perundang-undangan (berdasarkan hirarkinya) yang berlaku dan menjadi dasar hukum pembinaan narapidana anak di lembaga pemasyarakatan ataupun lembaga pemasyarakatan anak.

²⁷ UU No.22 Tahun 1997 tentang Narkoba, pada Pasal 1 angka 1

²⁸ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet-3, UI Press, Jakarta, Hal. 43.

2. Subyek, Obyek dan Lokasi Penelitian

- a. Subyek penelitian ini adalah anak pelaku tindak pidana penyalahgunaan narkotika di Lembaga Pemasyarakatan Klas II A Narkotika Yogyakarta.
- b. Obyek penelitian ini yaitu perlindungan hukum terhadap anak pelaku tindak pidana narkotika, kebijakan peraturan dan praktek pembinaan anak dan kendala dalam pembinaan anak di Lapas Klas II A Narkotika Yogyakarta.
- c. Lokasi penelitian ini dilakukan di Lapas Klas II A Narkotika Yogyakarta.

3. Sumber Data

Penelitian ini mendasarkan penelitiannya pada perilaku hukum yaitu kebijakan praktek pembinaan oleh lembaga pemasyarakatan terhadap narapidana anak sebagai pelaku penyalahgunaan narkotika. Kebijakannya mendasarkan dalam arti peraturan perundangan-undangan terkait dengan obyek penelitian, atau kebijakan yang diambil oleh lembaga pemasyarakatan untuk membina para narapidana anak sebagai pelaku penyalahgunaan narkotika, sehingga data yang dibutuhkan dalam penelitian ini dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. Data primer yaitu data dasar yang diperoleh langsung dari lapangan yang berhubungan dengan perilaku hukum, berupa kebijakan dan praktek pembinaan di Lapas terhadap narapidana anak sebagai pelaku penyalahgunaan narkotika.
- b. Data Sekunder yaitu data yang terdiri dari:

- 1). Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat seperti norma atau kaidah dasar dalam Undang-Undang Dasar 1945 maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Dalam penelitian ini, badan hukum primernya yaitu badan-badan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi yaitu:
 - a. Undang-Undang RI No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.
 - b. Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.
 - c. Undang-Undang RI No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
 - d. Undang-Undang RI No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.
 - e. Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.
 - f. Peraturan Pemerintah RI No. 31 Tahun 1999 Tanggal 19 Mei 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.
 - g. Peraturan Pemerintah RI No. 32 Tahun 1999 Tanggal 19 Mei 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.
 - h. Peraturan Pemerintah RI No. 57 Tahun 1999 Tanggal 22 Juni 1999 tentang Kerja Sama Penyelenggaraan Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.
 - i. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 28 Tahun 2006 Tanggal

28 Juli 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.

j. Keputusan Presiden No. 17 Tahun 2002 tentang Pembentukan BNN (Badan Narkotika Nasional).

k. Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2002 tentang Penanggulangan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika, Psikotropika, Prekursor dan Zat Adiktif lainnya.

l. Keputusan Menteri Kehakiman RI NO. M.02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana / Tahanan.

m. Surat Edaran Direktur Jendral Pemasyarakatan No. PAS-PK.05.06-17 Tahun 2010 Tanggal 19 Februari 2010 tentang Peningkatan Pelayanan dalam Pemenuhan Hak-Hak Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP).

2). Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum dan sebagainya.

3). Bahan hukum tertier yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, ensiklopedia dan sebagainya.²⁹

4. Metode Pengumpulan Data

Soerjono Soekanto menyebutkan ada 3 (tiga) jenis alat pengumpulan data

²⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2007, Hal 51.

yaitu studi dokumen / bahan pustaka, pengamatan / observasi dan wawancara.³⁰

Penelitian ini menggunakan metode yaitu:

- a. Wawancara yaitu secara langsung kepada pegawai lembaga pemasyarakatan, narapidana, atau akademis yang ahli terkait dengan obyek penelitian.
- b. Studi kepustakaan yaitu dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, mempelajari buku-buku, jurnal, makalah, karya ilmiah, mengkaji berbagai dokumen resmi yang berkaitan dengan obyek penelitian.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif yang dilakukan dengan cara data yang diperoleh disusun secara sistematis melalui pendekatan secara yuridis empiris. Kemudian dilakukan analisis secara mendalam terkait dengan obyek penelitian dan dilanjutkan dengan kesimpulan.

³⁰ *Ibid*